

Høringsnotat – Bruk av informasjon fra a-ordningen i forbindelse med obligatorisk tjenestepensjon

1 Innhold

2	Innledning	2
3	Bakgrunn	3
4	Arbeidsgivers plikt til ha pensjonsordning etter OTP-loven	4
5	Bruk av opplysninger fra a-ordningen til ajourhold av offentlige tjenestepensjonsordninger.....	4
5.1	Innledning	4
5.2	Gjeldende rett	5
5.2.1	Arbeidsgivers plikt til å gi opplysninger etter a-opplysningsloven	5
5.2.2	Skattemyndighetenes taushetsplikt mv	5
5.3	Vurderinger og forslag	6
5.3.1	Adgang til å utlevere opplysninger om inntektsforhold.....	6
5.3.2	Opplysninger om hvilken pensjonsordning arbeidsgiver har avtale med	8
6	Bruk av opplysningene til tilsynsformål og i arbeidsgiveravgiftskontrollen	9
6.1	Innledning	9
6.2	Bakgrunn	9
6.3	Vurdering og forslag	10
6.3.1	Bruk av opplysningene til tilsynsformål etter OTP-loven	10
6.3.2	Bruk av opplysningene i arbeidsgiveravgiftskontrollen.....	12
7	Forslag om å flytte tilsynet etter OTP-loven til Skatteetaten	13
7.1	Innledning	13
7.2	Gjeldende rett	14
7.3	Vurderinger og forslag	14
8	Ikrafttredelsestidspunkt	15
9	Personvernkonsekvenser	16
9.1	Nærmere om EMK og Grunnloven § 102	16
9.2	Personvernforordningen	17
9.2.1	Lovlighet, rettferdighet og åpenhet	17
9.2.2	Formålsbegrensning	17
9.2.3	Dataminimering	18
9.2.4	Riktighet	18
9.2.5	Integritet, konfidensialitet og tilgjengelighet	18

9.2.6	Tiltak	18
10	Økonomiske og administrative konsekvenser	19
10.1	Konsekvenser for arbeidsgiver	19
10.2	Konsekvenser for arbeidstaker	19
10.3	Konsekvenser for pensjonsinnretningene	20
10.4	Konsekvenser for systemleverandører el.	20
10.5	Konsekvenser for offentlige myndigheter	20
11	Forslag til lovendringer	21

2 Innledning

Det sendes med dette på høring et forslag om å gjenbruke opplysninger som arbeidsgiver plikter å gi til skattemyndighetene etter lov om skatteforvaltning 27. mai 2016 nr. 14 (skatteforvaltningsloven) § 7-2 til obligatorisk tjenstepensjon i privat sektor, jf. lov om obligatorisk tjenstepensjon 21. desember 2005 nr. 124 (OTP-loven).

Etter forslaget skal opplysninger som arbeidsgiver gir i a-meldingen om ansettelses- og inntektsforhold kunne utleveres til private pensjonsinnretninger¹ til bruk i deres arbeid med ajourhold og oppfølging av obligatorisk tjenstepensjon og til tilsynsformål etter OTP-loven.

Forslaget vil bidra til å forenkle rapporteringspliktene for arbeidsgiver ved at det ikke lenger vil være behov for å rapportere de samme opplysningene til pensjonsinnretningene. Bruk av opplysningene til pensjonsformålet vil også øke kvaliteten på opplysninger som gis i a-meldingen, særlig gjelder dette arbeidsforholdsopplysninger. Forslaget vil styrke tilsynet med at arbeidsgiverne overholder plikten til å etablere og opprettholde tjenstepensjonsordning for sine ansatte etter OTP-loven. Det vil også gjøre det enklere å følge opp at det blir beregnet og betalt arbeidsgiveravgift på tilskudd til pensjonsordningen. Samlet gir forslaget muligheter for å følge opp etterlevelsen av OTP-loven på en mer effektiv måte. Som følge av dette fremmes det også forslag om at tilsynet med arbeidsgivers etterlevelse av OTP-loven flyttes til Skatteetaten. Forslagene vil også legge til rette for økt innsats mot arbeidslivskriminalitet.

For at arbeidsgivers inntektsopplysninger i a-meldingen skal kunne utleveres til pensjonsinnretningene er det behov for endringer i skatteforvaltningsloven § 3-6 om skattemyndighetenes taushetsplikt. Det er også behov for endringer i OTP-loven § 7 slik at arbeidsgiver får plikt til å oppgi hvilken pensjonsinnretning det er inngått avtale med. Som følge av forslaget om at Skatteetaten overtar tilsynet med at arbeidsgiver har opprettet pliktig tjenstepensjon, er det behov for endringer OTP-loven §§ 2 og 8

Forslagene foreslås å tre i kraft fra 1. januar 2021, men med en gradvis innføring når det gjelder pensjonsinnretningenes bruk av opplysninger fra a-ordningen. Utgiftene til og finansieringen av forslaget er ikke en del av høringen og må ev. vurderes i den ordinære budsjettprosessen. Det kan påvirke gjennomføringen av forslagene.

¹ Pensjonsinnretningene omfatter pensjonsselskap som tilbyr individuelle og kollektive pensjonsordninger, samt pensjonskasser i private virksomheter.

3 Bakgrunn

Stortinget ba i anmodningsvedtak 596 den 10. april 2018 regjeringen vurdere å etablere en tilsynsordning for å sikre at virksomheter overholder plikten til å etablere og opprettholde tjenstepensjonsordning for sine ansatte. Finans Norge har også oppfordret Finansdepartementet til å fremme gjenbruk av opplysninger fra a-ordningen til ajourhold av tjenstepensjon. Finans Norge har i tillegg til å påpeke risikoer for misbruk av dagens regelverk og risikoen for feil ved dobbel rapportering, vist til at dobbeltrapportering av lønns- og personaldata medfører ekstraarbeid og redusert produktivitet, samt at pensjonsrapporteringen baserer seg på at pensjonsgrunnlag vurderes i virksomhetene snarere enn av pensjonsleverandørene.

Som følge av oppdrag fra Finansdepartementet, gjennomførte Skatteetaten høsten 2019 en utredning av løsninger for hvordan opplysninger fra a-ordningen kan gjenbrukes for begge formålene nevnt over. Rapport ²fra november 2019 skisserer en løsning der arbeidsgivers allerede innrapporterte opplysninger om inntekt og arbeidsforhold til Skatteetaten og NAV deles med pensjonsforetak. Utredningen anbefalte en løsning hvor opplysninger fra a-ordningen skal deles via etatene med ansvar for respektive opplysninger, det vil si at NAV deler opplysninger om arbeidsforhold og Skatteetaten deler inntektsopplysninger med pensjonsinnretningene.

OTP-loven, som trådte i kraft i 2006, pålegger de fleste foretak å ha tjenstepensjonsordning for sine ansatte. Loven gir Finanstilsynet myndighet til å pålegge arbeidsgivere å etablere pensjonsordning. Dagens oppfølging er basert på konkrete tips og henvendelser. Tilsynsmyndighetene har ikke direkte tilgang til opplysninger om avtalte tjenstepensjonsordninger, og tipsene følges opp ved at Finanstilsynet henvender seg til foretaket med krav om opplysninger og varsel om pålegg. Saksgang mellom Finanstilsynet og foretaket er basert på dokumentutveksling (i papirform).

Dersom opplysninger om hvilke arbeidsgivere som til enhver tid har en avtale om tjenstepensjonsordning blir tilgjengelig for tilsynsmyndigheten, vil det kunne gjøre det lettere å avdekke hvilke foretak som ikke har opprettet obligatorisk tjenstepensjon i tråd med OTP-loven.

Mangelfull etterlevelse av OTP-loven kravet gjør at ansatte ikke får spart den pensjonen de har krav på. Videre undergraver det konkurransen i markedet da arbeidsgivere som unnlater å spare pensjon vil ha lavere samlede lønns- og pensjonskostnader enn en arbeidsgiver som etterlever pensjonslovgivningen. Dette kan føre til en konkurransevridning der useriøse arbeidsgivere presser ut de seriøse fordi de har lavere lønns- og pensjonskostnader og vil kunne prise lavere i anbud på oppdrag mv. Kombinasjon av tilsyn basert på tips mv og separat rapportering av inntekt og arbeidsforhold til hhv pensjonsinnretningen og a-ordningen, gir i dag betydelig risiko for at dagens regelverk ikke etterleves.

Bedret tilsyn med etterlevelsen av pensjonssparing – og at pensjonsinnretninger benytter samme grunnlag som arbeidsgiver rapporterer til det offentlige for bruk til beskatning og trygder – vil gjøre det enklere å sikre de ansattes pensjonsrettigheter, avdekke useriøse aktører og gjøre det vanskeligere for kriminelle å drive virksomhet i Norge.

Arbeidsgiver utfører i dag ajourhold og rapportering til pensjonsinnretningene enten ved ajourhold av enkeltpersoner gjennom portal, eller via lønnsfil generert gjennom lønnssystem. Dagens doble rapportering betyr merarbeid særlig for arbeidsgivere som rapporterer gjennom portal.

² Rapport med vedlegg fra utredningen er tilgjengelig på Finansdepartementets side: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/utredning-om-obligatorisk-tjenstepensjon-otp/id2678240/>

Pensjonsgrunnlaget for hver arbeidstaker må registreres manuelt i portalen. Opplysningspliktig oppgir ikke alltid endringer i inntekt og arbeidsforhold i samme takt som endringene skjer, og det er tilfeller av feilrapportering ved eksempelvis tilleggslønn, permisjoner og sykdom. Dette kan medføre at det spares for lite til pensjon, som igjen kan føre til at arbeidstaker går glipp av avkastning. Arbeidstaker kan også risikere å ikke bli innmeldt i pensjonsordningen. Det er flere tilfeller av feilrapportering ved at arbeidsforhold ikke meldes inn til pensjonsinnordningene i dag, som følge av arbeidsgivers feilvurdering av hvem som skal tas opp i pensjonsordningen.

4 Arbeidsgivers plikt til ha pensjonsordning etter OTP-loven

OTP-loven pålegger de fleste arbeidsgivere å ha tjenstepensjonsordning for sine ansatte. Arbeidsgivere som plikter å ha pensjonsordning etter OTP-loven § 2, skal opprette pensjonsordning etter foretakspensjonsloven, innskuddspensjonsloven eller tjenstepensjonsloven, for å sikre arbeidstakere i foretaket alderspensjon i samsvar med OTP-lovens krav. Lovens § 1 angir når et foretak er omfattet av loven og dermed har plikt til å opprette pensjonsordning. Bestemmelsen må ses i sammenheng med bestemmelsene om medlemskap i foretakspensjonsloven, innskuddspensjonsloven og tjenstepensjonsloven.

Bestemmelsene om medlemskap omhandler for eksempel aldersgrense for medlemskap, og hvor stor stillingsandel som kreves. Det skal fastsettes regelverk for ordningen, som blant annet skal ha regler for medlemskap og innskuddsplan, jf. innskuddspensjonsloven § 2-5 og regler for medlemskap og pensjonsplan etter foretakspensjonsloven §§ 2-3 og 3-1 og tjenstepensjonsloven §§ 2-3 og 3-1.

Når det gjelder ordninger etter foretakspensjonsloven skal beregning av tilskudd ta utgangspunkt i skattepliktig lønn, jf. § 1-2 bokstav h. I tillegg til kontant lønn innebærer det at visse tillegg og skattepliktige naturalytelser tas med i beregningen. For ordninger etter innskuddspensjonsloven kan det fastsettes i innskuddsplanen at for eksempel overtid eller skattepliktige naturalytelser ikke skal inngå i beregningsgrunnlag for innskudd til ordningen, jf. innskuddspensjonsloven § 5-5 annet ledd.

Arbeidsgiver må følgelig gi en rekke opplysninger til pensjonsinnretningen om medlemmenes lønn mv til den pensjonsinnretningen det er inngått avtale med. Det samme gjelder opplysninger om arbeidsforholdet, for eksempel når det gjelder stillingsprosent mv.

Pensjonsavtaler mellom pensjonsinnretning og arbeidsgiver er regulert av forsikringsavtaleloven. Etter forsikringsavtaleloven § 13-1 a har arbeidsgiver en informasjonsplikt ovenfor pensjonsinnretningen. Ved forsømmelse av opplysningsplikten kan pensjonsinnretningen avkorte avtalte utbetaling i henhold til lovens bestemmelse om avkortning av selskapets ansvar, jf. forsikringsavtaleloven § 13-2.

5 Bruk av opplysninger fra a-ordningen til ajourhold av offentlige tjenstepensjonsordninger

5.1 Innledning

Arbeidsgivere gir i dag opplysninger om de ansattes lønn og arbeidsforhold til den pensjonsinnretning de har avtale med. Dette er de samme opplysningene som arbeidsgivere rapporterer løpende per kalendermåned via a-ordningen. Dersom opplysningene som arbeidsgiver rapporterer i a-meldingen kan gjenbrukes av pensjonsinnretningen i deres arbeid med ajourhold og oppfølging av obligatorisk tjenstepensjon vil dette bety en vesentlig forenkling i arbeidsgivers rapporteringsplikter.

Forslaget vil også bidra til et mer effektivt ajourhold av arbeidsgivers pensjonsordning. Opplysningene som innrapporteres via a-ordningen er i mange tilfeller mer fullstendige og korrekte enn det som rapporteres til pensjonsinnretningene. Dette skyldes at ikke alle skal være medlemmer i ordningen,

ettersom medlemskap for eksempel avhenger hvor mye og hvor lenge man jobber i kalenderåret. Det samme gjelder der det knytter seg tvil om en aktuell inntekt skal regnes med i grunnlaget eller ikke. Arbeidsgiver kan også gjøre feilvurderinger som kan føre til at noen ansatte ikke får de rettigheter de har krav på etter pensjonslovene og de enkelte arbeidsgivernes pensjonsregler i egen virksomhet. Arbeidsgiver vil fortsatt ha ansvar at opplysningene er riktige og fullstendige, slik at tilskuddene og medlemmenes sparing blir i tråd med det som fremgår av regelverket for pensjonsordningen.

Forslaget krever endringer i skattemyndighetenes taushetsplikt slik at det blir adgang til å utlevere opplysninger om ansattes lønnsinntekter til pensjonsinnretningene. For at skattemyndighetene skal kunne utlevere opplysningene til den pensjonsinnretningen arbeidsgiver har avtale, er det behov for å pålegge arbeidsgiver plikt til å gi opplysninger om hvilken pensjonsinnretning det er inngått pensjonsavtale med for sine ansatte.

5.2 Gjeldende rett

5.2.1 Arbeidsgivers plikt til å gi opplysninger etter a-opplysningsloven

A-opplysningsloven pålegger arbeidsgiver å gi opplysninger om inntektsmottakeres arbeids- og inntektsforhold til NAV og Skatteetaten via a-meldingen. A-meldingen fylles ut månedlig for den enkelte arbeidstaker så lenge arbeidsforholdet består, uavhengig av om det foretas utbetaling hver måned.

A-opplysningsloven § 3 har regler om opplysningspliktens omfang. For skatteformål plikter arbeidsgiver å gi opplysninger i a-meldingen om alt som er ytet til den enkelte mottaker. Opplysningene skal blant annet omfatte lønn og annen godtgjøring for arbeid, jf. skatteforvaltningsloven § 7-2. Arbeidsgiver som skal beregne arbeidsgiveravgift etter folketrygdloven, plikter også å leverer skattemelding med opplysninger om beregnet arbeidsgiveravgift og grunnlaget for beregning av avgift etter reglene i a-opplysningsloven, jf. skatteforvaltningsloven § 8-6. Dette omfatter også arbeidsgivers avgiftspliktige tilskudd til og premie til livrente- og pensjonsordninger, jf. folketrygdloven § 23-2 fjerde ledd.

Arbeidsgiver har ingen plikt til å gi opplysninger i a-meldingen om hvilken pensjonsinnretning det er inngått avtale med. Regnskapspliktige foretak plikter imidlertid etter OTP-loven § 7 å gi opplysninger i note til årsregnskapet om foretaket har plikt til å ha pensjonsordning, og om ordningen i så fall er i samsvar med kravene i loven. Ikke-regnskapspliktige foretak skal gi opplysningene i næringsoppgaven. Informasjonen brukes til tilsyn etter OTP-loven.

5.2.2 Skattemyndighetenes taushetsplikt mv

Opplysninger som arbeidsgiver gir om ansattes inntektsforhold etter skatteforvaltningsloven § 7-2 i a-meldingen er taushetsbelagte opplysninger, jf. skatteforvaltningsloven § 3-1.

Skatteforvaltningsloven § 3-6 har bestemmelse om utlevering av opplysninger til pensjonsinnretninger til bruk i arbeidet med uførepensjon og avtalefestet pensjon. Etter skatteforvaltningsloven § 3-6 andre ledd er ikke taushetsplikten etter § 3-1 til hinder for utlevering av opplysninger om pensjongivende inntekt for personer som mottar uførepensjon eller avtalefestet pensjon fra pensjonsinnretninger som har offentlig tjenstepensjon eller tjenstepensjon etter foretakspensjonsloven, innskuddspensjonsloven eller tjenstepensjonsloven. Opplysningene brukes til etteroppgjør av pensjon hvis det er avvik mellom den inntekt pensjonisten har oppgitt og den faktiske inntekt.

Skatteforvaltningsloven § 3-11 bestemmer at taushetsplikten etter § 3-1 gjelder tilsvarende for den som får opplysninger etter blant annet skatteforvaltningsloven 3-6 og som ikke selv har taushetsplikt

etter annen lov. Den som gir opplysningene, skal samtidig gjøres oppmerksom på dette. Opplysningene kan likevel brukes til det formålet som begrunnet at de ble gitt.

Personopplysningsregelverket legger også begrensninger på skattemyndighetenes adgang til å videreformidle personopplysninger til andre. Prinsippet om formålsbegrensning i personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav b innebærer at personopplysninger skal samles inn for spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigede formål, og ikke viderebehandles på en måte som er uforenlig med disse formålene. Dersom personopplysninger skal behandles til et formål som er uforenlig med det opprinnelige formålet, kreves det at det foreligger samtykke eller at behandlingen har hjemmel i lov, jf. personvernforordningen artikkel 6 nr. 4.

5.3 Vurderinger og forslag

5.3.1 Adgang til å utlevere opplysninger om inntektsforhold

For at skattemyndighetene skal kunne utlevere opplysninger om ansattes lønnsinntekter til pensjonsinnretningene, er det behov for endringer i reglene om skattemyndighetenes taushetsplikt i skatteforvaltningsloven § 3-6.

De skattepliktige har en omfattende opplysningsplikt til skattemyndighetene og taushetsplikten er viktig for å kunne ivareta deres rettssikkerhet og personvern. Isolert sett taler det mot at det gjøres unntak fra taushetsplikten.

Formålet med forslaget er å øke etterlevelsen og kvaliteten på pensjonssparingen. Det fremgår av Skatteetatens rapport "Utredning om obligatorisk tjenstepensjon (OTP)"³ punkt 4 at det er ca. 1,8 millioner arbeidstakere i private virksomhet og at en stor andel av disse er omfattet av OTP-loven. Når arbeidsgiver ikke etterlever kravene i OTP-loven får ikke arbeidstakere satt av midler til pensjon som de har krav på. Ved gjenbruk av de inntektsopplysningene skattemyndighetene allerede mottar fra arbeidsgiver vil et stort antall arbeidstakere få bedre sikkerhet for sin fremtidig pensjon. Med økt etterlevelse og sannsynligvis riktigere pensjonsberegning, får forslaget direkte betydning for den enkeltes pensjonsgrunnlag og økonomiske situasjon.

Pensjonsområdet er et rettsområde som det for mange er vanskelig å sette seg inn i og det er dermed heller ikke alltid mulig for den enkelte å føre kontroll med at pensjonssparingen er riktig. For eksempel kan for sen oppdatering av lønnsøkning eller feil bruk av permisjonskoder medføre feil pensjonssparing. Det er antatt at gjenbruk av inntektsopplysninger fra a-meldingen til pensjonsopptjening kan bidra til at sparing for de som allerede har avtale blir mer korrekt. Anslått ligger dette mellom 1000 MNOK og 2000 MNOK, se Skatteetatens rapport punkt 5.2.1.

Pensjonsinnretningene vil ikke få andre opplysninger enn det de i dag mottar fra arbeidsgiver, og pensjonsinnretningene og deres ansatte vil ha taushetsplikt om opplysninger de mottar fra skattemyndighetene etter finansforetaksloven §§ 9-6 og 16-2.

Et unntak fra taushetsplikten for dette formål fremstår på denne bakgrunn ikke som et omfattende inngrep i privatlivet.

Det foreslås derfor at skattemyndigheten får hjemmel i skatteforvaltningsloven § 3-6 til å utlevere lønnsopplysninger som er innrapportert med hjemmel i skatteforvaltningsloven § 7-2 til

³ <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/utredning-om-obligatorisk-tjenstepensjon-otp/id2678240/>

pensjonsinnretninger som har tjenestepensjon etter foretakspensjonsloven, innskuddspensjonsloven eller tjenestepensjonsloven til bruk for fremtidig pensjonsutbetaling.

De enkelte pensjonslovene har bestemmelser om at arbeidstakerens lønn er grunnlag for sparing og opptjening av rettigheter, som hovedsak begrenset oppad til 12 G. Lønnsbegrepet danner derfor rammen for hva som kan utleveres. Lønn er å forstå som skattepliktig lønnsinntekt, beregnet personinntekt og godtgjørelse til deltaker for arbeidsinnsats i selskap med deltakerfastsetting, jf. innskuddspensjonsloven § 1-2 bokstav j og foretakspensjonsloven § 1-2 bokstav h. Begrepet er ikke tilsvarende definert i tjenestepensjonsloven, men etter lovens § 4-3 første ledd skal et medlems lønn være den lønnen som medlemmet mottar fra foretaket i løpet av året. For alle formål må det kunne legges til grunn at lønnsbegrepet er likt for de tre pensjonsordningene, men at arbeidsgiver har visse valgmuligheter for hva som skal inngå i innskudd eller tilskudd til ordningene. Arbeidsgiver har et visst handlingsrom innenfor det som er fastsatt i innskuddsplanen, jf. innskuddspensjonsloven § 5-5.

Det legges til grunn at dette samsvarer med de opplysningene som gis etter skatteforvaltningsloven § 7-2. Opplysningene som fremgår av skatteforvaltningsloven § 7-2 danner den ytre rammen for hvilke opplysninger som er nødvendig for pensjonsinnretningen å innhente ifbm beregning av pensjonsinnskudd etter pensjonslovene, som nevnt over. Dette begrenser hvilke opplysninger pensjonsinnretningene lovlig kan innhente til dette formålet. Skatteetaten vil lage et filter basert på en datakatalog som består av et bestemt utvalg av de opplysninger som inngår i § 7-2. Dette er avstemt med pensjonsinnretningene, og de vil kun få utlevert data i samsvar med denne katalogen.

Opplysningene som inngår i skatteforvaltningsloven § 7-2 antas for øvrig å ha samme innhold som begrepet "brutto arbeidsinntekt" som ellers skal benyttes i § 3-6, jf. lovforslaget i Prop 107 L (2020-2021) punkt 21.21. Det foreslås å harmonisere begrepsbruken i forslaget til endringer i § 3-6, ved at unntaket fra taushetsplikten begges steder knyttes opp til opplysningene som omfattes av § 7-2. Det foreslås derfor at det inntas i skatteforvaltningsloven § 3-6 i bokstav b) og i ny bokstav c) at privat pensjonsinnretning *"gis tilgang til nødvendige lønnsopplysninger som er innrapportert etter § 7-2"*. Etter § 3-6 bokstav b) skal de for øvrig fortsatt også ha tilgang til opplysninger *om pensjongivende inntekt for arbeidstakere*". Vi viser til forslag til endringer i bestemmelsen.

Pensjonsinnretningenes bruk av opplysningene må etter forslaget være knyttet til ajourhold av aktive pensjonsordninger. Tilgang på opplysningene gjennom a-ordningen vil være et konkurransefortrinn for pensjonsinnretningen som mottar opplysningene. Foretakene opererer også på andre områder med andre produkter i konkurranse med foretak som ikke har samme tilgang til opplysninger fra a-ordningen. Beregninger på denne typen opplysninger vil kunne gi store verdier i form av informasjon for videre utvikling av nye produkter, eksisterende portefølje og lignende, selv i anonymisert form. Regulering av viderebruk av disse opplysningene må derfor innlemmes i lovbestemmelsen for å forhindre konkurransevridning. Det foreslås derfor at det klart fremgår av lovteksten at private pensjonsinnretninger gis tilgang til lønnsopplysninger *"til bruk i arbeidet med pensjonsordning som arbeidsgiveren plikter å ha etter OTP-loven"*.

Det vises til forslag til endringer i skatteforvaltningsloven § 3-6 første ledd hvor dagens første og annet ledd forslås inntatt i nytt første ledd bokstav a og b og at forslaget her inntas som ny bokstav c.

Pensjonsinnretningen kan ha behov for opplysninger fra før avtaleinngåelsen da det kan være relevant for beregning av pensjonsinnskudd for eksempelvis forrige kalenderår. Pensjonsinnretningen må da gi opplysninger om avtalens virkningsperiode og tidspunkt for inngåelse av pensjonsavtale ved forespørsel om opplysninger, slik at Skatteetaten kan utlevere opplysninger i tråd med dette.

Etablerte premisser for utlevering av opplysninger for a-ordningen, er gjenbruk av opplysningene slik de er rapportert inn, jf. systematikken i a-opplysningsloven. Eventuelle feil eller mangler i a-meldingen må dermed rettes ved ny levering av riktige opplysninger fra arbeidsgiver.

5.3.2 Opplysninger om hvilken pensjonsordning arbeidsgiver har avtale med

Skatteetaten har ingen oversikt over hvilken pensjonsinnretning en arbeidsgiver har inngått avtale med, eller om arbeidsgiveren har plikt til å ha pensjonsordning etter OTP-loven. For at skattemyndighetene skal kunne utlevere inntektsopplysningene til riktig pensjonsinnretning, er det vurdert to alternative løsninger.

5.3.2.1 Alternativer for utlevering av opplysninger

Ett mulig alternativ er at utlevering av opplysninger om lønns- og arbeidsforhold utelukkende baserer seg på opplysninger fra pensjonsinnretningen om hvilke arbeidsgivere de har behov for opplysninger om. Løsningen forutsetter at pensjonsinnretningene kun etterspør opplysninger for de arbeidsgivere de har avtale med.

Et annet alternativ er at arbeidsgiver får plikt til å opplyse til Skatteetaten om hvilken pensjonsinnretning de har inngått avtale om tjenestepensjon med. En slik plikt kan for eksempel knyttes til de opplysningene som arbeidsgiver plikter å gi i a-meldingen. Etter dette alternativet vil Skatteetaten utlevere opplysningene til den avtalepart som arbeidsgiver oppgir i a-meldingen, dvs. at det må være samsvar mellom den pensjonsinnretning som forespør om opplysningene og den pensjonsinnretning arbeidsgiver har oppgitt. Der det er samsvar vil inntektsopplysningene bli utlevert fra Skatteetaten.

Dersom pensjonsinnretningen mener at de likevel skulle hatt opplysninger om en gitt arbeidsgiver, må arbeidsgiver korrigere opplysningene om pensjonsinnretningen og sende inn i ny a-melding, før pensjonsinnretningen eventuelt kan få utlevert opplysningene om arbeidstakerne.

Siden det dreier seg om utlevering av taushetsbelagte opplysninger om ansatte hos arbeidsgiver, foreslås det at utlevering skjer til den pensjonsinnretning som arbeidsgiver gir opplysninger om. Opplysningene vil være om alle ansatte, da pensjonsinnretningene vil gjøre en vurdering av hvorvidt den ansatte skal være en del av ordningen. Det er derfor viktig at de ansatte kan få innsyn i hvilket selskap som har anledning til å hente ut opplysninger. Dette er også i tråd med prinsippene for hvordan Skatteetaten ellers utleverer taushetsbelagte opplysninger. Alternativet vil også bidra til å sikre datakvaliteten på arbeidsgivers opplysninger.

Dersom arbeidsgiver får plikt til å gi opplysninger om hvilken pensjonsinnretning det er inngått pensjonsavtale med, vil det bli enklere å identifisere hvilke arbeidsgivere som ikke etterlever plikten til å ha tjenestepensjon for sine ansatte. Det vil også gi mulighet for at pensjonsinnretningene kan vurdere inntekts- og arbeidsforholdsupplysninger for alle ansatte og ev. fange opp arbeidsgivers eventuelle feilvurderinger av kravene til hvem som skal være medlem.

Det foreslås at opplysningen gis i a-meldingen slik at arbeidsgiver kan gi opplysningen samtidig som andre opplysninger gis i a-meldingen. Arbeidsgiver blir dermed ikke påført noen byrde av betydning. Forslaget må ses i sammenheng med at løsningen er forenklet for arbeidsgiver som slipper å levere de samme opplysningene som leveres i a-meldinger på nytt til pensjonsinnretningen slik som i dag. Arbeidsgivere vil for eksempel også kunne overlate medlemskapsvurderingene til pensjonsinnretningen.

5.3.2.2 Forslag til rettslig regulering

Det foreslås atplikten inntas i OTP-loven § 7 slik at det fremgår at arbeidsgiver skal gi opplysninger om hvem det er inngått pensjonsavtale med i skattemeldingen etter skatteforvaltningsloven § 8-6. En slik opplysning er nært knyttet tilplikten til å beregne og betale arbeidsgiveravgift for arbeidsgivere som har plikt å ha pensjonsordning etter OTP-loven, da tilskudd til pensjonsordning er arbeidsgiveravgiftspliktig. Slik regulering gjør at arbeidsgiver får plikt til å opplyse om pensjonsordningen i a-meldingen, jf. a-opplysningsloven § 3 første ledd bokstav a som angir atplikten til å gi opplysninger etter a-opplysningsloven omfatter opplysninger som gis i skattemeldingen etter skatteforvaltningsloven § 8-6.

Det privatrettslige avtaleforholdet mellom pensjonsinnretningen og arbeidsgiver påvirkes ikke av forslaget, og er a-ordningen og mottakerorganene uvedkommende. Informasjonsplikten etter forsikringsavtaleloven § 13-1 a påhviler i sin helhet arbeidsgiver. Skatteetaten vil ikke kunne holdes ansvarlig for manglende opplysninger eller forhold knyttet til kvaliteten på opplysningene etter forsikringsavtaleloven.

Opplysningene om obligatorisk tjenestepensjon i a-meldingen vil bli arkivert etter retningslinjer for arkivering for a-ordningen. Opplysningene vil ikke bli lagret for det formål at a-ordningen kan benyttes som referanse for rettigheter i pensjonsordningene. Det må ivaretas av pensjonsinnretningene eller arbeidsgiver og faller utenfor Skatteetaten sitt ansvarsområde.

Det vises til forslag til endringer i OTP-loven § 7.

6 Bruk av opplysningene til tilsynsformål og i arbeidsgiveravgiftskontrollen

6.1 Innledning

Muligheten til å foreta kontroll av om arbeidsgiver har oppfylt sin plikt etter OTP-loven og om arbeidsgiver har betalt arbeidsgiveravgift av tilskudd til pensjonsinnretningen er i dag mangelfull.

Forslaget om at arbeidsgiver skal gi opplysninger om hvilken pensjonsinnretning det er inngått pensjonsavtale med er foreslått for at skattemyndighetene skal kunne utlevere opplysninger om inntektsforhold til den pensjonsinnretningen som arbeidsgiver har pensjonsavtale med. Opplysningen vil også være nyttig for tilsynsmyndigheten til kontroll av om arbeidsgivere har oppfylt sine plikter etter OTP-loven og i kontrollen av om arbeidsgiver har betalt arbeidsgiveravgift av tilskudd til pensjonsordningen.

6.2 Bakgrunn

Dagens tilsyn av arbeidsgivers plikt til å ha pensjonsordning er dokumentbasert etter tips fra ulike aktører, blant annet skatteoppkreverne, URO-patruljer og ansatte. Tipsene følges opp ved at tilsynet henvender seg til foretaket med krav om opplysninger og varsel om pålegg. Arbeidsgiver blir bedt om å fylle ut et spørreskjema som brukes til å avklare om arbeidsgiveren har pensjonsordning og om de omfattes av OTP-loven. Arbeidsgiver gir opplysninger om de ansattes arbeidstid og lønn i forhold til kravene i OTP-loven § 1. Finanstilsynet avgjør saken ved enkeltvedtak basert på opplysninger arbeidsgiver har fylt ut i spørreskjemaet.

Det antas å være et betydelig antall arbeidsgivere som ikke har opprettet obligatorisk tjenestepensjon for sine ansatte, eller som ikke innbetaler innskudd i samsvar med lovens krav, uten at Finanstilsynet får informasjon om dette.

Det er i dag heller ingen informasjon som gir sikre holdepunkter for at en arbeidsgiver skal beregne og betale arbeidsgiveravgift på tilskudd til pensjonsordning. Er det ikke oppgitt slikt arbeidsgiveravgiftsgrunnlag i a-meldingen er det ikke mulig å kontrollere riktigheten mot andre opplysninger i meldingen.

Skatteoppkreveren utfører i dag en begrenset kontroll av om arbeidsgiver har oppgitt tilskudd til pensjonsordningen i grunnlaget for arbeidsgiveravgiftsberegningen. Erfaringsmessig beregner flere arbeidsgivere for lite arbeidsgiveravgift på tilskudd til OTP. Manglende arbeidsgiveravgift på tilskudd kan også skyldes at det ikke betales slikt tilskudd til etablert OTP-ordning, med andre ord at det er brudd på plikten til å ha OTP-ordning. Ved manglende beregning av arbeidsgiveravgift på tilskudd kan det også være grunn til å vurdere om pensjonsavtalen er reell.

Manglende etterlevelse både av plikten til å ha pensjonsordning, og manglende betaling av arbeidsgiveravgift er også av interesse i a-krim sammenheng.

6.3 Vurdering og forslag

6.3.1 Bruk av opplysningene til tilsynsformål etter OTP-loven

Det er behov for å gjøre kontrollen med etterlevelsen av arbeidsgivers pensjonssparing mer effektivt slik at flere arbeidsgivere etterlever sine pensjonsforpliktelser og at det blir enklere å avdekke useriøse aktører. Det antas å være et betydelig antall arbeidsgivere som ikke har opprettet obligatorisk tjenstepensjon for sine ansatte, eller som ikke innbetaler innskudd i samsvar med lovens krav, uten at Finanstilsynet får informasjon om dette. Får arbeidsgiver plikt til å gi opplysninger om hvilken pensjonsinnretning det er inngått pensjonsavtale med i a-meldingen og dette, sammen med opplysninger om inntekts- og arbeidsforhold for de ansatte, gjøres tilgjengelig for tilsynsformål, vil det bli enklere for tilsynsmyndigheten å identifisere hvilke arbeidsgivere som ikke etterlever pliktene. Opplysninger om de ansattes inntekts- og arbeidsforhold vil også bli enklere å innhente og blir mer kontrollerbart enn de opplysningene arbeidsgiver gir i dagens spørreskjema. Samlet vil dette gjøre det mulig å føre et mer effektivt tilsyn og bidra til at flere arbeidsgivere etterlever pensjonsforpliktelsene.

Skattemyndighetene vil gjennom forslaget i punkt 4 ha tilgang til opplysningen om pensjonsinnretningen direkte fra skattemeldingen om arbeidsgiveravgift, jf. skatteforvaltningsloven § 8-6, samt tilgang til inntektsopplysninger om de ansatte gjennom arbeidsgivers rapportering i a-meldingen om lønn mv, jf. skatteforvaltningsloven § 7-2. Opplysningene er omfattet av skattemyndighetenes taushetsplikt etter skatteforvaltningsloven § 3-1, men kan etter skatteforvaltningsforskriftens § 3-3-1 annet ledd bokstav b utleveres til offentlige myndigheter for bruk i forbindelse med håndheving av lovgivningen om obligatorisk tjenstepensjon.

Finanstilsynet kan dermed få opplysninger fra skattemyndighetene for å utøve tilsyn med at arbeidsgiver etterlever plikten til å ha pensjonsordning. Bestemmelsen kom inn i forbindelse med innføring av OTP-loven med det formål at tilsynsmyndigheten skal kunne kontrollere om et ikke regnskapspliktig foretak har bekreftet i næringsoppgaven om de har plikt til å ha pensjonsordning etter lov om obligatorisk tjenstepensjon og opplyse om ordningen er i samsvar med kravene i loven. Forslaget her dekkes av ordlyden og det er derfor ikke behov for å endre bestemmelsen for at tilsynsmyndigheten etter OTP-loven skal få utlevert opplysninger om hvilken pensjonsinnretning arbeidsgiver har inngått avtale med og inntektsopplysninger for de ansatte.

Forslaget innebærer imidlertid at tilsynsmyndigheten etter OTP-loven får utlevert andre opplysninger enn i dag. Opplysninger om arbeidstakernes lønnsinntekter og hvilken pensjonsinnretning arbeidsgiver har inngått avtale med, er andre enn de som arbeidsgiver gir i næringsoppgaven. Begge opplysningene vil være viktig i kontrollen av om arbeidsgiver har oppfylt kravene etter OTP-loven.

Slike opplysninger innhentes i dag av tilsynet via spørreskjema til arbeidsgiver i forbindelse med kontroll som kommer i stand etter tips.

Det legges til grunn av tilsynet i dag vil kunne få disse opplysningene etter skatteforvaltningsloven § 3-3 første ledd, jf. annet ledd, som har regler om at taushetsplikten etter skatteforvaltningsloven § 3-1 er ikke til hinder for at opplysninger utleveres til andre offentlige myndigheter. Forutsetningen er at det er nødvendig for å utføre mottakerorganets oppgaver etter lov, eller for å hindre at virksomhet blir utøvet på en uforsvarlig måte. Utleveringen må ikke være uforholdsmessig ut fra de ulempene den medfører i form av inngrep i personvernet og fare for at opplysninger av konkurransemessig betydning kommer på avveie. Kravet til forholdsmessighet er utdypet i skatteforvaltningsforskriften § 3-3-1 første ledd. I vurderingen skal det legges vekt på om mottakerorganet vil settes i stand til å treffe en riktig avgjørelse, eller utføre en mer effektiv og hensiktsmessig tjeneste enn om det ikke mottar opplysningene. Det skal også legges vekt på formålet med behandlingen av opplysningene hos mottaker, om mottakeren er underlagt taushetsplikt, hvilke opplysninger som skal utleveres og antallet personer som får tilgang til opplysningen.

Betydningen av om opplysningene kan utleveres i henhold til skatteforvaltningsforskriften § 3-3-1 annet ledd og skatteforvaltningsloven § 3-3 er at det etter førstnevnte bestemmelse ikke er nødvendig å vurdere om det foreligger utleveringsadgang i hvert tilfelle. Etter skatteforvaltningsforskriften § 3-3-1 bokstav b kan opplysningene utleveres når vilkårene foreligger.

Opplysningene vurderes å være nødvendige for at tilsynet skal kunne utføre kontroll etter OTP-loven på en mer effektiv og hensiktsmessig måte enn om de utelukkende må forholde seg til tips og opplysninger som blir gitt av arbeidsgiver på forespørsel. Flere arbeidsgivere kan kontrolleres og opplysninger som legges til grunn for beregning av pensjonen vil være lik den pensjonsinnretningene og skattemyndighetene bruker.

Hensynet til at opplysninger ikke skal komme på avveie, taler mot at utleveringsadgangen fra skattemyndighetene til tilsynsmyndigheten etter OTP-loven utvides. Det samme gjør hensynet til de ansattes personvern. Opplysninger om de ansattes lønnsinntekter er innhentet for skatteformål og vil etter forslaget bli brukt til et annet formål. Spørsmålet er om disse hensynene bør vike for at kontrollen med arbeidsgivernes etterlevelse av OTP-loven skal bli bedre.

Tilsynet er underlagt taushetsplikt etter forvaltningsloven § 13 og det er bare de som arbeider med det konkrete tilsynet som har behov for opplysningene. Det er derfor liten fare for at opplysningene vil komme på avveie. Forslaget innebærer heller ikke at tilsynet får andre opplysninger enn de kan få utlevert i dag, bare at de får dem på en annen og mer effektiv måte - via Skatteetaten. Både opplysninger om lønn og pensjonsinnretning vil ha stor betydning for å sikre at arbeidstakerne får spart den pensjonen de har krav på. Mange arbeidsgivere følger ikke opp sine plikter etter OTP-loven, med den konsekvens at arbeidstakerne får for lite pensjon eller ingen pensjon i det hele tatt. Får tilsynet tilgang på opplysningene på en enklere måte enn i dag, vil tilsynet etter OTP-loven bli mer effektivt og flere arbeidstakere vil dermed få pensjonsutbetaling i samsvar med OTP-lovens krav.

Forslaget vil medvirke til flere arbeidsgivere vil oppfylle pliktene etter OTP-loven. Det er derfor også viktig å se forslaget i sammenheng med bekjempelse av arbeidslivskriminalitet og de følger unndragelse av pliktene etter OTP-loven har for utnyttelse av arbeidstakere og ulik konkurransevilkår mellom foretak.

Sett på denne bakgrunn anses ikke utleveringen av opplysningene til tilsynsmyndighetene etter OTP-loven for å være et uforholdsmessig inngrep i personvernet for arbeidstakere som omfattes av arbeidsgivers pensjonsordning. Det foreslås derfor at Skatteetaten kan utlevere opplysninger om hvilken pensjonsinnretning arbeidsgiver har inngått pensjonsavtale med og lønnsopplysninger for de

ansatte etter skatteforvaltningsforskriften § 3-3-1 bokstav b. Som nevnt foran krever ikke dette endringer i forskriftens ordlyd.

Forslaget medfører ingen økt rapporteringsbyrde for arbeidsgiver. Forslaget innebærer gjenbruk av opplysninger som arbeidsgiver er pliktig til å gi i a-meldingen etter skatteforvaltningsloven § 7-2 om lønnsinntekter og forslaget i punkt 4 om endringer i OTP-loven § 7 hvor arbeidsgiver skal gi opplysninger om pensjonsinnretningen i skattemeldingen etter skatteforvaltningsloven § 8-6.

Når tilsynsmyndigheten får opplysninger fra skattemyndighetene er det ikke behov for å videreføre dagens bestemmelse i OTP-loven § 7 om at regnskapspliktige foretak skal gi opplysninger i note til årsregnskapet om foretaket har plikt til å ha pensjonsordning, og om ordningen i så fall er i samsvar med kravene i loven. Andre foretak har plikt til å gi tilsvarende opplysninger i næringsoppgaven. For dette formålet, dvs. kontroll av om arbeidsgiver har pensjonsordning i tråd med OTP-loven, vil opplysningene om dette i a-meldingen være tilstrekkelig. For regnskapspliktig foretak følger denne plikten i dag både av OTP-loven § 7 og regnskapsloven §§ 7-30a og 7-43a. Noteplikten sikrer offentlighet om revisorgodkjente opplysninger om hvorvidt regnskapspliktige foretak har obligatorisk tjenstepensjonsordning. Manglende etterlevelse av plikten til å ha OTP-ordning anses som brudd på en sentral del av foretakets rammebetingelser, og det fremgår av internasjonal revisjonsstandard hvordan revisor skal forholde seg ved slike brudd på lover og forskrifter ved revisjonsoppdrag. Disse opplysningene vil også være offentlig tilgjengelig gjennom Regnskapsregisteret. Ettersom plikten til å gi opplysning i note til årsregnskapet fremgår av regnskapsloven §§ 7-30a og 7-43a, er det ikke nødvendig å videreføre denne i OTP-loven § 7.

Det vises til forslag til endringer i OTP-loven § 7.

6.3.2 Bruk av opplysningene i arbeidsgiveravgiftskontrollen

Etter folketrygdloven § 23-2 første ledd skal arbeidsgiver betale arbeidsgiveravgift av lønn og annen godtgjørelse for arbeid og oppdrag i og utenfor tjenesteforhold som han plikter å innrapportere. Arbeidsgiveravgiften fastsettes i prosent av det beløp som skal innrapporteres for vedkommende år. Etter bestemmelsens fjerde ledd skal det blant annet betales arbeidsgiveravgift av arbeidsgiveres og det offentliges tilskott til livrente- og pensjonsordninger

Skatteoppkreveren foretar i dag kontroll med at arbeidsgivere og andre sender meldinger og beregner arbeidsgiveravgift i samsvar med reglene og de pålegg som er gitt, jf. folketrygdloven § 24-4. Arbeidsgiveren skal på anmodning gi fullstendige opplysninger om forhold som kontrollmyndighetene finner er av betydning for fastsettelsen av avgiften og avgiftsgrunnlaget etter skatteforvaltningsloven. Skatteoppkreveren eller den offentlige myndighet som har fullmakt fra skatteoppkreveren, kan foreta bokettersyn hos dem som plikter å beregne og betale arbeidsgiveravgift og kan herunder kreve fremlagt arbeidsgiverens regnskap med bilag, kontrakter, korrespondanse eller andre dokumenter av betydning for kontrollen.

Bestemmelsen er ved lov 20. desember 2019 nr. 93 endret slik at kompetansen etter § 24-4 er overført til skattekontoret fra 1. juni 2020.

Etter forslaget i punkt 4 vil skattemyndighetene få tilgang til opplysningen om arbeidsgivers pensjonsinnretning i skattemeldingen etter skatteforvaltningsloven § 8-6 slik at opplysningen også tas i bruk i arbeidsgiveravgiftskontrollen. En slik opplysning har selvstendig betydning for avgiftskontrollen da den indikerer at arbeidsgiver også skal rapportere avgiftspliktige tilskudd og premier til pensjon. Arbeidsgiveravgiftskontrollen kan derfor bli mer treffsikker og effektiv gjennom systematisk oppfølging av dette. Det foreslås derfor at skattemyndighetene kan gjenbruke opplysningene i forbindelse med kontroll av arbeidsgivers fastsettelse og beregning av arbeidsgiveravgiften. Når opplysningene etter

forslaget i punkt 4 om endring i OTP-loven § 7 allerede skal gis i skattemeldingen for arbeidsgiveravgift og finansskatt på lønn vurderes det ikke som nødvendig i tillegg å regulere dette særskilt for avgiftsformål i folketrygdloven. I forbindelse med vedtakelsen av skatteforvaltningsloven ble «skattekontoret» fjernet i folketrygdloven § 24-4 første ledd om hvem som kan foreta ettersyn og kreve fremlagt dokumenter. Begrunnelsen var at skattekontorets kontrollfullmakter vil følge av ny skatteforvaltningslov, og en dobbeltregulering av forholdet ikke var ønskelig, jf. Prop. 38 L (2015-2016) punkt 25.18. Når Skatteetaten får overført kommunal skatteoppkreving fra 1. juni 2020 og dermed overtar kontrollfunksjonen etter folketrygdloven § 24-4, vil bestemmelsen være overflødig da skattekontoret har denne myndigheten etter skatteforvaltningsloven kapittel 10, jf. skatteforvaltningsloven §§ 10-1 og 10-4.

Folketrygdloven § 24-4 annet ledd viser også til at den offentlige myndighet som har fullmakt fra skattekontoret og Riksrevisjonen kan kontrollere arbeidsgivere som plikter å beregne og betale arbeidsgiveravgift. Bestemmelsen antas å være overflødig. Riksrevisjonen har en egen bestemmelse i riksrevisjonsloven § 12 som gir rett til å kreve informasjon og innsyn i opplysninger, redegjørelser og dokumenter som er nødvendige for at Riksrevisjonen kan gjennomføre sine oppgaver. Innsynsretten gjelder "enhver opplysning". Det vil til enhver tid være Riksrevisjonen som avgjør hvilke opplysninger og hvilket materiale som er nødvendig for gjennomføring av oppgavene og som det dermed er behov for å få tilgang til, jf. Innst. O. nr. 54 (2003-2004) Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om lov om Riksrevisjonen punkt 2.3.1. Riksrevisjonens rett til informasjon mv. antas å være dekket av bestemmelsen i riksrevisjonsloven § 12.

Det foreslås på denne bakgrunn at folketrygdloven § 24-4 oppheves.

7 Forslag om å flytte tilsynet etter OTP-loven til Skatteetaten

7.1 Innledning

Forslagene foran åpner for mulighet for mer effektiv oppfølging av arbeidsgivere som ikke etterlever plikten etter OTP-loven. Løpende opplysninger fra a-ordningen vil gjøre det enklere å følge opp at de som etablerer pensjonsordning også beregner og betaler arbeidsgiveravgift på tilskudd til ordningen. Videre tilrettelegger forslaget for bruk av opplysninger i innsatsen mot arbeidslivskriminalitet. Samlet sett gir dette også muligheter for å følge opp etterlevelsen av OTP-loven på en ny og effektiv måte. Som følge av dette foreslås det å flytte deler av dagens tilsyn fra Finanstilsynet til Skatteetaten.

Finanstilsynet er tilsynsmyndighet både for arbeidsgivers etterlevelse av OTP-loven, for produktkontrollen og for pensjonsinnretninger som tilbyr pensjonsordninger etter foretakspensjonsloven, innskuddspensjonsloven og tjenstepensjonsloven. Av lovforarbeidene til OTP-loven, Ot.prp. nr. 10 (2005-2006) punkt 10.4, fremgår det at OTP-loven § 8 ikke var ment å pålegge Finanstilsynet plikt til å drive oppsøkende tilsyn, men gi et grunnlag for å reagere dersom tilsynet mottar informasjon som tilsier at et foretak ikke overholder pliktene etter loven. Finanstilsynets kontroll av arbeidsgivers plikt til å ha pensjonsordning etter OTP-loven er som beskrevet i punkt 3 i sin helhet dokumentbasert, basert på tips fra andre aktører og faller heller ikke naturlig sammen med de øvrige tilsynsoppgavene Finanstilsynet har. Tilsynsvirksomheten på pensjonsområdet retter seg ellers mot forsikrings- og pensjonsforetakene, og er viktig for å sikre kundenes rettigheter og for å skape tillit i markedet. Tilsynet med om arbeidsgivere har opprettet pensjonsordning skiller seg også fra Finanstilsynets øvrige tilsynsvirksomhet som ellers i hovedsak retter seg mot finansinstitusjoner mv.

Dersom opplysninger om pensjonsinnretningen og opplysninger om inntekts- og arbeidsforhold gjøres tilgjengelig for tilsynsformål vil det bli enklere å identifisere hvilke arbeidsgivere som ikke etterlever plikten til å ha tjenstepensjon for sine ansatte. Det vil gjøre det mulig å føre et effektivt tilsyn der det blant annet kan gjennomføres løpende maskinell kontroll av alle arbeidsgivere, basert på opplysninger innrapportert etter a-opplysningsloven, samt opplysninger fra Enhetsregisteret. Dette vil bidra til at

flere arbeidsgivere etterlever sine pensjonsforpliktelser og at det opprettes pensjonsordninger for de ansatte. Finanstilsynet er ikke organisert for den type massetilsyn som blir mulig ved å ta i bruk løpende opplysninger om inntekts- og arbeidsforhold.

7.2 Gjeldende rett

Reglene om hvilken myndighet tilsynet har etter OTP-loven er regulert i OTP-loven §§ 2 og 8. Etter OTP-loven § 2 fjerde ledd kan Finanstilsynet avgjøre ved enkeltvedtak om et foretak omfattes av loven, og om foretaket har pensjonsordning som oppfyller lovens krav. Finanstilsynet kan pålegge foretak som ikke har pensjonsordning i samsvar med loven, å rette opp forholdet innen en fastsatt frist. Hvis et pålegg av tilsynet ikke blir etterkommet innen fristen, kan Finanstilsynet bestemme at foretaket skal betale en løpende mulkt til forholdet er rettet. Mulkten ilegges i form av dagmulkt på 250 kroner pr. dag pr. ansatt som omfattes av pålegget. Mulkten løper fra frist gitt i pålegg om å opprette pensjonsordning, normalt tre uker, frem til nødvendig dokumentasjon er mottatt av Finanstilsynet. Pålegg om mulkt er tvangsgrunnlag for utlegg, jf. OTP-loven § 8.

7.3 Vurderinger og forslag

Det foreslås at den delen av tilsynet som retter seg mot arbeidsgivernes etterlevelse flyttes til Skatteetaten. Finanstilsynet skal etter forslaget fortsatt ha tilsyn med pensjonsproduktene og pensjonsinnretningene. Skatteetatens landsdekkende organisasjon og erfaring fra masseforvaltning gir mulighet for en tettere og mer løpende oppfølging av arbeidsgivernes etterlevelse på landsbasis enn dagens dokumentbaserte tilsyn gjør.

Skatteetaten får overført kommunal skatteoppkreving fra 1. juni 2020. I dagens arbeidsgiveravgiftskontroll gjør skatteoppkreverne vurderinger av arbeidsgivers avgiftspliktige tilskudd til og premie til livrente- og pensjonsordninger, jf. folketrygdloven § 23-2 fjerde ledd. Det er ofte denne kontrollen som danner grunnlag for tips til Finanstilsynet. Uavhengig av informasjonsdeling fra a-ordningen om obligatorisk tjenstepensjon, vil således kontrollprosesser som omfatter tjenstepensjon og arbeidsgiveravgift tilligge Skatteetaten etter overføringen av skatteoppkreverne.

Det kan derfor oppnås en helhetlig og mer effektiv prosess med tilgang til nødvendige virkemidler om tilsynsmyndigheten etter OTP-loven legges til Skatteetaten. Formålet med Skatteetatens utøvelse av tilsynsmyndigheten etter OTP-loven vil i fremtidig modell både være å sikre arbeidstakerne korrekt pensjonssparing, men også å kunne medvirke til likere konkurransevilkår for arbeidsgiverne i innsatsen mot arbeidslivskriminalitet. Ved å ta i bruk opplysninger fra a-ordningen kan arbeidsgivers etterlevelse følges opp tettere, og tilsynsrollen kan utvikles til å bli et virkemiddel i innsatsen mot arbeidslivskriminalitet på arbeidsgiversiden. I dag undergraves konkurransen i markedet da useriøse arbeidsgivere som ikke følger plikten til å ha pensjonsordning, for eksempel kan vinne anbud fremfor seriøse arbeidsgivere. Dette fordi de på grunn av lavere kostnader til pensjonsforpliktelser vil kunne prise lavere i anbud på oppdrag mv.

Skatteetatens øvrige virksomhet understøtter den delen av tilsynet som foreslås overført fra Finanstilsynet. Opplysninger fra tilsynsmyndigheten om manglende etterlevelse av OTP-loven, dvs. arbeidsgivere som ikke retter seg etter tvangsmulkt ilagt med hjemmel i OTP-loven § 8, vil være nyttig informasjon som kan brukes i arbeidsgiverkontrollen og i innsatsen mot arbeidslivskriminalitet. Forvaltningsloven vil gjelde for den delen av tilsynets virksomhet som etter forslaget overføres til Skatteetaten og forvaltningslovens regler om taushetsplikt kommer således til anvendelse ved spørsmål om utlevering av opplysninger fra Skatteetaten til arbeid i forbindelse med arbeidsgiveravgiftskontrollen og a-krim. Det antas at forvaltningsloven § 13 b nr. 5 vil gi rammene for hva tilsynsmyndighetene kan utlevere til skattemyndighetene.

Det foreslås derfor at Skatteetaten overtar tilsynet med arbeidsgivernes plikt til å opprette pensjonsordning etter OTP-loven, herunder veiledning når det gjelder ansattes rett til medlemskap. Finanstilsynet skal fortsatt være tilsynsmyndighet etter OTP-loven for produktkontrollen og for pensjonsinnretninger som tilbyr pensjonsordninger etter foretakspensjonsloven, innskuddspensjonsloven og tjenestepensjonsloven. Det foreslås at dette tydeliggjøres i OTP-loven § 2 ved at Skatteetatens og Finanstilsynets myndighet til å treffe enkeltvedtak, henholdsvis om et foretak omfattes av loven eller om et foretak har pensjonsordning som oppfyller lovens krav, inntas i nytt fjerde og femte ledd.

Det vises til forslag til endring i OTP-loven § 2 nytt fjerde og femte ledd.

OTP-loven § 8 gir i dag Finanstilsynet adgang til å pålegge foretak som ikke har pensjonsordning i samsvar med loven å rette forholdet innen en fastsatt frist. Etterkommes ikke pålegget kan det ilegges en løpende mulkt til forholdet er rettet. Bestemmelsen foreslås å gjøres gjeldende for Skatteetaten. Skatteetaten vil da kunne gi pålegg om å opprette pensjonsordning frem til nødvendig dokumentasjon for dette er mottatt. Det foreslås et nytt annet ledd som gir hjemmel til å fastsette forskrift om nivået på og utmålingen av mulktens størrelse. Det foreslås likevel ingen endringer i dagens utmåling, slik at mulkten fortsatt skal være 250 kroner pr. dag pr. ansatt som omfattes av pålegget som vil løpe fra en fastsatt frist. Det antas at illeggelse av sanksjon for å fremtvinge etterlevelse av pliktene etter OTP-loven vil bli enklere og mer effektivt når opplysningene fra a-ordningen kan brukes i tilsynet.

Det vises til forslag til endring i OTP-loven § 8.

8 Ikrafttredelsestidspunkt

Det foreslås at ordningen trer i kraft fra 1. januar 2021. Forslaget innebærer en ny opplysningsplikt for arbeidsgiverne som krever systemendring og tilrettelegging fra leverandørene av lønns- og personalsystem. Det er hensiktsmessig at systemendringer etableres ved årsskiftet samtidig med øvrige, allerede planlagte endringer i a-ordningen. Det er ønskelig at slike større endringer i a-meldingen gjennomføres samtidig på grunn av utviklingskostnader og kompleksiteten i ordningen. Dette gjelder både for eieretatene, arbeidsgiverne og deres systemleverandører, samt øvrige etater og konsumenter som mottar opplysninger innrapportert etter a-opplysningsloven. For å sikre en god innføring og sikkerhet for riktig pensjonssparing for de ansatte, er det behov for en innføringsperiode hvor noen pensjonsinnretninger starter med å ta i bruk ny ordning. De som ikke deltar i prøvedriftsordning må forholde seg til levering av opplysninger fra arbeidsgiver som i dag frem til de kan ta ny løsning i bruk. Det innebærer at arbeidsgivere som ikke inngår i innføringsperioden i en overgangsperiode må levere opplysninger som før direkte til pensjonsinnretningen.

I oppstarten tas det sikte på at pensjonsinnretningene som deltar i innføringen sammenligner dataene arbeidsgiverne leverer direkte til pensjonsinnretningene gjennom eksisterende rapporteringsløsning og tilgjengeliggjorte opplysninger fra a-meldingen. Det vil være hensiktsmessig at nye prosesser, løsningsmønstre og påkoblingsrutiner evalueres. Etter hvert vil øvrige pensjonsinnretninger og opplysningspliktige gradvis ta i bruk ny løsning. Det tas sikte på at gjenstående pensjonsinnretninger kan ta løsningen i bruk etter andre kvartal 2021. Innføringsløpet for ny ordning vil altså starte fra 1. januar 2021, med varighet ut andre kvartal 2021.

Skatteetaten vil ha løpende dialog med pensjonsinnretningene og bransjeorganisasjoner i forbindelse med innføring av ordningen, slik at det blir klart hvem som gis tilgang når. Det vil også gis utfyllende informasjon til arbeidsgiverne i forbindelse med iverksettelse av ordningen.

Det foreslås at skattekontoret blir tilsynsmyndighet etter OTP-loven fra 1. juni 2021. Ikrafttredelsen fra 1. januar 2021 vil gi mulighet til å gjennomføre en gradvis innføring frem til tilsynet er ferdig utviklet.

Dette gir mulighet for analyser av hvordan løsningen fungerer, samt kunne gjennomføre tiltak for å øke kvaliteten før tilsynet skal ta i bruk opplysningene. Det vil spare ressurser for både tilsyn og gjelder både hensyn til kvalitet. Opplysningene som innrapporteres fra arbeidsgiver vil kunne danne grunnlag for å starte med tilsynsaktiviteter samt danne datagrunnlag for videre maskinelt tilsyn når rapporteringsordningen er ferdig utviklet. Utgiftene til og finansieringen av forslaget er ikke en del av høringen og må ev. vurderes i den ordinære budsjettprosessen. Det kan påvirke gjennomføringen av forslagene.

9 Personvernkonsekvenser

Forslaget innebærer at inntektsopplysninger som arbeidsgiver innrapporterer i a-meldingen vil bli utlevert til pensjonsinnretningene og til tilsynsmyndigheten etter OTP-loven. Dette vil ha personvernkonsekvenser for de som mottar lønnsytelser fra arbeidsgiver. Utleveringen av opplysninger til pensjonsinnretningene antas å ha større personvernkonsekvenser enn endringen til tilsynsmyndigheten, og det er denne endringen som belyses mest nedenfor.

Personvern gjelder vern av personopplysninger, vern av personlig integritet og av privatlivets fred. De viktigste reglene om personvern finnes i EMK, Grunnloven og personvernforordningen.⁴

9.1 Nærmere om EMK og Grunnloven § 102

Etter EMK artikkel 8 og Grunnloven § 102 har alle rett til respekt for sitt privat- og familieliv. Det kan bare gjøres inngrep i denne retten på nærmere angitte vilkår. Det legges til grunn at behandlingene lovforslaget legger opp til representerer et inngrep i den enkeltes rett til privatliv i henhold til disse bestemmelsene.

I Rt. 2015 side 93 avsnitt 57 la Høyesterett til grunn at inngrep i Grunnloven § 102 er legitimt dersom inngrepet har tilstrekkelig hjemmel, er begrunnet i et legitimt formål og er nødvendig, det vil si proporsjonalt, jf. avsnitt 60. Etter EMK artikkel 8 nr. 2 er inngrep i den enkeltes rettigheter kun tillatt dersom inngrepet er i samsvar med lov, er nødvendig i et demokratisk samfunn og ivaretar et eller flere av de opplistede legitime formålene i bestemmelsen. Kravet til nødvendighet er i praksis formulert som et krav til at det foreligger forholdsmessighet mellom inngrepet og det formålet som søkes oppnådd.

Lovkravet anses oppfylt gjennom de lovendringer som er foreslått her.

Formålet med lovendringene er å øke etterlevelse av obligatorisk tjenstepensjon. Regler og rettigheter knyttet til pensjon er et lite tilgjengelig rettsområde å sette seg inn i for de ansatte. For mange vil det være vanskelig å vurdere om arbeidsgivers pensjonsordninger er i samsvar med loven. Forslaget er ment å oppnå dette formålet gjennom å gi bedre forutsetninger for et effektivt tilsyn. I tillegg blir ikke arbeidsgiver lenger alene om å vurdere om inntektsmottakere oppfyller vilkårene for obligatorisk tjenstepensjon, denne oppgaven vil også blir utført av pensjonsinnretningene. Økt etterlevelse på dette rettsområdet vil ha betydning for den enkeltes pensjonsgrunnlag, og dermed for den enkeltes økonomiske situasjon. Utover økt etterlevelse er det også et formål å utnytte de samfunnsøkonomiske gevinster det ligger i å gjenbruke allerede innhentede opplysninger. Begge formålene blir vurdert å være legitime formål etter EMK art. 8 nr. 2.

⁴ Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2016/679 av 27. april 2016 om vern av fysiske personer i forbindelse med behandling av personopplysninger og om fri utveksling av slike opplysninger samt om oppheving av direktiv 95/46/EF (generell personvernforordning) [GDPR], tatt inn i norsk lov ved lov 15 juni 2018 nr. 38 om behandling av personopplysninger

9.2 Personvernforordningen

Lovforslagene innebærer behandling av personopplysninger, personvernforordningen kommer dermed til anvendelse, jf. personopplysningsloven § 1. Etter forordningens artikkel 5 skal all behandling av personopplysning følge visse prinsipper.

9.2.1 Lovlighet, rettferdighet og åpenhet.

Lovlighet innebærer at behandlingen må ha et rettslig grunnlag etter forordningens artikkel 6, 9 og 10.

Rettferdighet innebærer at behandlingen må fremstå som rimelig for den registrerte. Åpenhet betyr at den registrerte skal kunne forstå hva som skjer med egne personopplysninger. Det betyr også at den registrerte skal ha informasjon om behandlinger som finner sted og kunne kreve innsyn i behandlingene. Informasjon om behandlingene skal være tilgjengelig og forståelig.

Det følger av personvernforordningen artikkel 15 nr. 1 at *"[d]en registrerte skal ha rett til å få den behandlingsansvarliges bekreftelse på om personopplysninger om vedkommende behandles, og, dersom dette er tilfellet, innsyn i personopplysningene og følgende informasjon (...)*
c) mottakerne eller kategoriene av mottakere som personopplysningene er blitt eller vil bli utlevert til, særlig mottakere i tredjestater eller internasjonale organisasjoner".

A-opplysningsloven § 9 gir inntekstmottakere rett til innsyn i "opplysninger om egne forhold som er innsamlet" gjennom a-ordningen. A-ordningen har utviklet en selvbetjent løsning som tilfredsstillende lovkravet. Det eneste nye informasjonselementet som tenkt tilført a-ordningen ved innføring av de foreslåtte endringene, er arbeidsgivers opplysning om hvilke pensjonsinnretning det eventuelt er inngått avtale med. Det er teknisk mulig å vise denne opplysningen. Løsningen gjør det mulig for ansatte å søke opp hvilke pensjonsinnretninger som har hentet ut opplysninger på vedkommende.

Pensjonsinnretningene vil som beskrevet både få utlevert informasjon om arbeidstakere som ikke er innlemmet i arbeidsgivers pensjonsordning og opplysninger om personer som er ansatt hos en arbeidsgiver pensjonsinnretningen har avtale med, men som ikke skal tilgodeses i avtalen. Gjennom innsynsløsningen kan arbeidstaker orientere seg om hvilken pensjonsinnretning arbeidsgiver har opplyst å ha avtale med og henvende seg til denne for ytterligere innsyn for eventuelt å vurdere legaliteten i pensjonsinnretningenes behandling av egne personopplysninger.

9.2.2 Formålsbegrensning

Prinsippet innebærer at personopplysninger skal gjøres for et "spesifikt, uttrykkelig angitt og berettiget formål". Formålene må være konkrete, og i samsvar med annet regelverk. Formålsangivelsen oppstiller en skranke for hvilke behandlinger personopplysningene lovlig kan inngå i.

9.2.2.1 Tilsynet

Skatteetaten skal som beskrevet overta deler av tilsynet. Skatteetaten vil etter OTP-loven § 2 ved nytt fjerde ledd kunne gjøre enkeltvedtak om et foretak omfattes av OTP-loven. Informasjonen om hvorvidt det foreligger avtale om pensjon rapportert av arbeidsgiver vil deles til Finanstilsynet og brukes videre internt til tilsynsformål for delen av tilsynet som tilhører Skatteetaten. Opplysningene er samlet inn til det formål å øke etterlevelse av OTP-loven. Tilsynet vil være en lovfestet oppgave for både Finanstilsynet og Skatteetaten. Formålet med tilsyn er derfor et grunnlag for opprinnelig innsamling, sammen med utlevering av opplysninger til pensjonsinnretninger. Bruken av informasjon for tilsynsformål er derfor forenelig med formålet for behandlingen av opplysningene. Behandlingen av disse opplysningene for tilsynsformål er hjemlet under artikkel 6 nr. 1 bokstav e.

Med dagens ordning deler skatteetaten opplysninger til tilsynsmyndigheten. Dette gjøres på forespørsel. Med den foreslåtte endringen vil denne prosessen i langt større grad automatiseres. Det legges til grunn at prosessene vil inkludere behandling av personopplysninger. De automatiserte prosessene vil imidlertid ikke være fullautomatiserte, og artikkel 22 kommer ikke til anvendelse.

9.2.3 *Dataminimering*

Dette prinsippet betyr at det ikke behandles flere personopplysninger enn det som er nødvendig for å oppnå formålet. Prinsippet har også en side mot prinsippet om lagringsbegrensning.

9.2.3.1 *Tiltak i a-ordning som fremmer dataminimering*

Løsningen i a-ordningen vil hindre at pensjonsinnretningene får utlevert opplysninger om andre arbeidsgivere enn det som samsvarer med det arbeidsgiver har rapportert i a-meldingen. Skyldes manglende samsvar uriktig rapportering fra arbeidsgivers side, må pensjonsinnretningen kontakte arbeidsgiver som må korrigere opplysningen i a-meldingen før pensjonsinnretningen får tilgang til opplysningene.

Pensjonsinnretningen kan ha behov for opplysninger fra før avtaleinngåelsen da det kan være relevant for beregning av pensjonsinnskudd for eksempelvis forrige kalenderår. For å begrense tidsperioden opplysningene utleveres for, skal pensjonsinnretningene gi opplysninger om avtaleperiodens virkningsperiode og tidspunkt for inngåelse av pensjonsavtale slik at Skatteetaten kan utlevere opplysninger i tråd med dette.

9.2.4 *Riktighet*

Prinsippet innebærer at opplysningene skal være korrekte og oppdaterte. Prinsippet er særlig viktig der det skal treffes tiltak eller fattes beslutninger av betydning for den registrerte.

Det er den opplysningspliktig som må levere inn opplysninger til a-ordningen. A-ordningen beriker ikke a-meldinger med noen opplysninger. Datakvalitetsfremmende tiltak i ordningen består i hovedsak av veiledning, sjekk av at obligatoriske felter er fylt ut, en rekke logiske kontroller samt tilbakemeldinger til innsender. Dersom inntektsmottaker eller pensjonsinnretning oppdager feil i de innrapporterte opplysningene må de be arbeidsgiver om å korrigere opplysningene i a-meldingen. Det er derfor viktig at arbeidstaker får tilstrekkelig informasjon om behandlingen, samt enkelt kan få innsyn i hvilke opplysninger det er innrapportert om dem, slik at feil i opplysningene kan avdekkes og rettes.

9.2.5 *Integritet, konfidensialitet og tilgjengelighet*

Den behandlingsansvarlige skal sørge for tilstrekkelig sikring av personopplysningene. Dette gjelder både tekniske og organisatoriske tiltak.

For å ivareta konfidensialiteten i personopplysningene som innrapporteres i a-ordningen, må det sikres at pensjonsinnretningene ikke får tilgang til personopplysninger om registrerte utover det lovendringene åpner for. Kun pensjonsinnretningen arbeidsgiver har informert om at de har avtale med vil kunne hente ut opplysninger fra gitte arbeidsgiver.

9.2.6 *Tiltak*

Tiltak som styrker personvernet etter personvernforordningen er blant annet at pensjonsinnretninger kun kan hente informasjon fra arbeidsgivere som har oppgitt de som avtalepartner. Videre kan arbeidstakere logge seg inn i innsynsløsningen til a-ordningen og se hvem arbeidsgiver har oppgitt som selskap de har avtale med, og dermed kunne gå til pensjonsinnretningen for å etterspørre hva slags informasjon de har om vedkommende.

10 Økonomiske og administrative konsekvenser⁵

10.1 Konsekvenser for arbeidsgiver

Arbeidsgivere som har obligatorisk tjenstepensjonsordning bruker i dag store ressurser på ajourhold og rapportering av pensjonsopptjening til pensjonsinnretningene, parallelt med at de rapporterer de samme opplysningene til a-ordningen. I dag er det ca. 110 000 pensjonsavtaler som vedlikeholdes via en portalløsning som kan bortfall dersom pensjonsinnretningen i stedet får utlevert opplysninger fra skattemyndighetene og NAV. Det vil bety at arbeidsgiverne kan oppnå en betydelig forenklingsgevinst (Finans Norge har anslått at dette vil utgjøre ca. 780 MNOK pr år).

Etter forslaget skal arbeidsgiver gi opplysninger om hvilken pensjonsinnretning han har inngått avtale med. Oppsettet for a-meldinger må derfor endres og implementeres av alle systemleverandørene, noe som også vil kunne medføre kostnader for arbeidsgiverne.

Oppsettet i a-meldingen vil gjøre at også arbeidsgivere som ikke har pensjonsordning må ta stilling til om de plikter å ha pensjonsordning for de ansatte. Det vil bli gitt informasjon om dette i veiledningen til a-meldingen. Rapporteringskravet og informasjon knyttet til dette vil også gjøre flere arbeidsgivere oppmerksomme på OTP-regelverket og kan medføre at avtaler inngås på eget initiativ. Løsningens "compliance by design" funksjonalitet tvinger arbeidsgiver til å foreta bevisste valg som i seg selv kan føre til større etterlevelse.

Via elektronisk overføring av opplysninger fra a-meldingen er det antatt at tilsynsmyndigheten vil kunne få opplysninger om mellom 13 000 og 22 000 arbeidsgivere⁶ som mulige tilsynskandidater for etablering av OTP-avtale. Økt etterlevelse vil bidra til likere konkurransevilkår, da arbeidsgivere som unnlater å spare pensjon vil ha lavere samlede lønns- og pensjonskostnader enn en arbeidsgiver som etterlever pensjonslovgivningen. For arbeidsgivere som ikke har oppfylt plikten etter OTP-loven, vil forslaget medføre kostnader til pliktig pensjonsordning for de ansatte, samt arbeidsgiveravgift på tilskudd til ordningen.

Ordnete lønns- og arbeidsvilkår er en viktig bærebjelke i norsk arbeidsliv. Kriminalitet og useriøse forhold undergraver de verdiene som er grunnlaget for partssamarbeidet i arbeidslivet. Mer fokus på retten til å være medlem i arbeidsgivers pensjonsordning, samt arbeidsgivers plikt til å opprette ordning vil kunne øke bevisstheten rundt arbeidsgivers seriøsitet, særlig hvis åpne opplysninger fra Brønnøysundregistrene tas mer i bruk for eksempel i anbudprosesser.

10.2 Konsekvenser for arbeidstaker

Finans Norge har anslått at det er ca. 1,8 millioner arbeidstakere i private virksomhet som i utgangspunktet er omfattet av OTP-loven. Når arbeidsgiver ikke etterlever kravene i OTP-loven får ikke arbeidstakere satt av sparing til pensjon som de har krav på. Ved løpende rapportering av identifikator på pensjonsinnretning vil tilsynsmyndigheten kunne følge opp arbeidsgivere som ikke har avtale i et helt annet omfang enn i dag. Det kan etter SSBs anslag innebære at det blir opprettet pensjonsordning for mellom 50 000 og 88 000 flere arbeidstakere.

Finans Norge har pekt på sannsynlige utfordringer med dagens hyppighet og kvalitet i pensjonsrapporteringen, som for eksempel for sen oppdatering av lønnsøkning eller feil bruk av permisjonskoder, som kan medføre større avvik i form av feil pensjonssparing. Det er antatt at gjenbruk av opplysninger om inntekts- og arbeidsforhold til pensjonsopptjening, kan bidra til at sparing

⁵ Antall og beløpsstørrelser som er oppgitt i høringsnotatet er hentet fra [OTP forstudierapport](#)

⁶ Beregnet av SSB

for de som allerede har avtale blir mer korrekt, anslått av Finans Norge på vegne av bransjen at dette ligger mellom 1000 MNOK og 2000 MNOK.

Når arbeidsgiver skal rapportere om sin pensjonstilbyder, vil arbeidstaker gjennom innsynsløsningen i a-ordningen kunne innhente informasjon om sine rettigheter direkte fra arbeidsgivers pensjonsinnretning. Det vil bli enklere å få veiledning og vurdering av medlemskap når tilsyn av obligatorisk tjenstepensjon flyttes til Skatteetaten og knyttes tettere til innrapporterte opplysninger om inntekt og arbeidsforhold.

10.3 Konsekvenser for pensjonsinnretningene

Dagens prosesser for innrapportering av opplysninger om lønns- og arbeidsforhold fra arbeidsgivere til pensjonsinnretningene krever stor grad av oppfølging og andre tilhørende aktiviteter. Ny løsning vil minimere behovet for oppfølging, redusere antall henvendelser fra arbeidsgiver rundt rapportering og øke kvaliteten på dataene som legges til grunn. I et lengre perspektiv vil økt kvalitet på data muliggjøre høyere grad av automatisering. Finansbransjen representert ved pensjonsinnretningene er sentrale initiativtakere til ordningen. Aktørene har sterk interesse i bedret tilgang på data for et mer korrekt og effektivt ajourhold av OTP.

Pensjonsinnretningene vil oppnå besparelser ved at arbeidsgivers opplysninger fra a-ordningen kan gjenbrukes til ajourhold av pensjonsordninger. Bransjen har anslått mulighet for besparelser i størrelsesorden 319 MNOK over 10 år når det gjelder arbeidet med ajourhold.

På bakgrunn av en forventning om at pensjonsinnretningene koordinerer seg med en segmentansvarlig, vil ansvaret for 1. linje brukerstøtte, faglig forvaltning og samlet kontaktpunkt mot Skatteetaten legges til segmentansvarlig, som utpekes av pensjonsinnretningene. Dette vil stille krav til segmentansvarlig når det gjelder å ha tilstrekkelig kapasitet, kompetanse og ressurser til å ivareta segmentet på en god måte. Løsningen er ønsket fra bransjens side, og det er ikke estimert noen økonomiske og administrative konsekvenser for bransjen.

10.4 Konsekvenser for systemleverandører el.

Leverandører av lønns- og personalsystemer vil ha kostnader med å tilpasse sine løsninger til endringer i a-meldingen. Det må utvikles løsning for å registrere identifikasjon på pensjonsinnretning, eller flere innretninger hvis arbeidsgiver har parallelle ordninger, og løsning for at arbeidsgivere/regnskapsførere kan legge inn opplysningene.

Leverandører av systemer og tjenester innen pensjonsrapportering berøres av forslaget siden behovet for separat rapportering av pensjonsgrunnlaget fra arbeidsgiver bortfaller.

10.5 Konsekvenser for offentlige myndigheter

Innen offentlig sektor er det eieretatene av a-ordningen (NAV, SSB og Skatteetaten) samt tilsynsmyndigheten som blir direkte berørt av forslagene. Særlig når det gjelder opplysninger om arbeidsforhold påregnes det økt kvalitet, ved at de løpende opplysningene får direkte virkning for arbeidstakers medlemskap i pensjonsordningen, og opptjening i ordningen. Dette gir igjen økt kvalitet på opplysninger om arbeidsforholdene i Aa-registeret.

Tilsynsmyndigheten for obligatorisk tjenstepensjon foreslås flyttet til Skatteetaten. Finanstilsynets oppgaver knyttet til tilsyn med arbeidsgivers etterlevelse av OTP-loven vil bortfalle, mens tilsyn med pensjonsordninger og pensjonsinnretninger vil bestå.

For Skatteetaten innebærer det nye oppgaver knyttet til kontroll, tilsyn og veiledning. Opplysningene som innrapporteres fra arbeidsgiver i a-meldingen vil danne grunnlag for tilsynsaktiviteter samt gi datagrunnlag for videre maskinelt tilsyn. Ved at tilsynsmyndigheten kan få opplysninger om mulige tilsynskandidater, dvs. de som ikke gir opplysninger om at de har pensjonsordning, blir det mulig å gjøre automatiske kontroller og få kontrollert en større antall arbeidsgivere. Det antas at antall kontrollkandidater vil øke betraktelig sammenlignet med dagens manuelle kontroller basert på tips. Arbeidsgiveravgiftkontrollen vil bli styrket ved at det blir enklere å følge opp at arbeidsgivere som oppgir å ha pensjonsordning, faktisk beregner og betaler arbeidsgiveravgift på tilskudd til pensjonsordning. Det antas at det vil påløpe utgifter til utvikling av systemløsning for å kunne foreta en maskinell kontroll av etterlevelsen av plikten etter OTP-loven, sanksjonering og oppfølging av arbeidsgivere som trenger veiledning eller oppfølging i etablering av pensjonsordning. Utgiftene til og finansieringen av forslaget er ikke en del av høringen og må ev. vurderes i den ordinære budsjettprosessen. Det kan påvirke gjennomføringen av forslagene.

11 Forslag til lovendringer

I lov 27. mai 2016 nr. 14 om skatteforvaltning (skatteforvaltningsloven) foreslås følgende endringer:

§ 3-6 skal lyde:

Taushetsplikten etter § 3-1 er ikke til hinder for

- a) at fellesorganet etter AFP-tilskottsloven § 18 gis tilgang til opplysninger om brutto arbeidsinntekt for arbeidstakere som er omfattet av en avtale om avtalefestet pensjon.*
- b) at pensjonsinnretning som har offentlig tjenstepensjon eller tjenstepensjon etter foretakspensjonsloven, innskuddspensjonsloven eller tjenstepensjonsloven, gis tilgang til nødvendige lønnsopplysninger som er innrapportert etter § 7-2 og pensjonsgivende inntekt for personer som mottar uførepensjon eller avtalefestet pensjon fra innretningen.*
- c) at privat pensjonsinnretning gis tilgang til nødvendige lønnsopplysninger som er innrapportert etter § 7-2 til bruk i arbeidet med pensjonsordning som arbeidsgiveren plikter å ha etter OTP-loven.*

I lov 21. desember 2005 nr. 124 om obligatorisk tjenstepensjon (OTP-loven) foreslås følgende endringer:

§ 2 nytt fjerde og femte ledd skal lyde:

- (4) Skatteetaten kan avgjøre ved enkeltvedtak om et foretak omfattes av loven her.*
- (5) Finanstilsynet kan avgjøre ved enkeltvedtak om foretaket har pensjonsordning som oppfyller kravene i loven her.*

§ 7 skal lyde:

§ 7. Opplysninger i skattemeldingen for arbeidsgiveravgift og finansskatt på lønn

Foretak skal gi opplysning om identifikator på pensjonsinnretningen i skattemeldingen etter skatteforvaltningsloven § 8-6.

§ 8 første og annet punktum skal lyde:

Myndighet som nevnt i § 2 fjerde og femte ledd kan pålegge foretak som ikke har pensjonsordning i samsvar med loven her, å rette opp forholdet innen en fastsatt frist. Hvis et pålegg ikke blir etterkommet innen fristen, kan det bestemmes at foretaket skal betale en løpende mulkt til forholdet er rettet.

§ 8 nytt annet ledd skal lyde:

Departementet kan gi forskrift om nivået på og utmåling av mulkten.