

Finansdepartementet  
Postboks 8008 Dep  
0030 OSLO

10/319-20

## Hørings svar - arbeidsgrupperapport om forslag til ny ordning for arbeidsgiveres rapportering

Vi viser til brev fra Finansdepartementet (FIN) av 04.03.2011 vedrørende høring av arbeidsgrupperapport om forslag til ny ordning for arbeidsgiveres rapportering.

Senter for statlig økonomistyring (SSØ) ønsker å avgi følgende høringsuttalelse:

### 1. Generelle kommentarer

SSØ mener arbeidsgruppen har utarbeidet en grundig og god rapport. En samlet rapportering til tre offentlige etater vil lette arbeidssituasjonen for mange arbeidsgivere. EDAG gir muligheter for effektivisering og økt datakvalitet.

EDAG vil pålegge alle arbeidsgivere en hyppigere innrapportering enn tidligere. Det er likevel viktig å redusere det totale kontrollarbeid i forbindelse med innrapportering.

Hovedtyngden av kontrollarbeidet i dag er en følge av at lønnsdata må bearbeides etter lønnskjøring og før innrapportering til de ulike registrene. Dersom data kan innrapporteres direkte, uten bearbeiding etter lønnskjøring, vil dette være et godt grunnlag for å redusere kontrollarbeidet med innrapportering sett fra lønnssystemet.

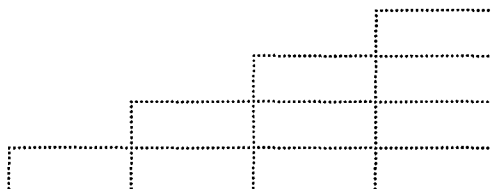
SSØ ser positivt på at arbeidsgruppen har vurdert problemstillinger knyttet til f eks elektronisk datakommunikasjon og har foreslått forenkling av regelverket som igjen fører til en effektivisering.

Det er viktig med en god dialog med leverandører av lønnstjenester og lønnssystemer i det videre arbeidet med EDAG.

### 2. Definisjoner og samordning av begreper

På side 10 sies det noe om harmonisering av begrepsbruk.

Det er viktig å ha et felles begrepsapparat med tilhørende definisjoner. Ulike begreper kan ha ulikt innhold i ulike systemer. Systemenes forståelse av ulike begreper påvirker språket til de som bruker



systemene. Begrepene tidsperiode, lønnskomponenter og arbeidstid er nevnt i rapporten. Vi ser også at lønnsperiode og kjøring kan ha ulik betydning i ulike systemer.

*Eksempel:*

*Lønssystemene gir mulighet til å splitte opp ulike komponenter på ulike kjøring. Fastlønn/regulativlønn kan kjøres på en egen hovedlønnskjøring mens honorarer og reiser kan skilles ut på egne kjøring. Noen arbeidsgivere vil gjøre en slik oppdeling, men ikke nødvendigvis alle. I SSØ kjøres det hovedlønn med utbetaling den 12. i måneden. En del andre lønnskomponenter som honorar og refusjoner kjøres to ganger pr. måned. Reiser kjøres på separate kjøring hver uke. Både reiser og honorarer kan ofte tilhøre tidligere perioder enn aktuell kalendermåned. SSØ har i gjennomsnitt sju kjøring pr kalendermåned. Vi antar at en lønnsperiode er lik kalendermåned uavhengig av hvor mange kjøring det måtte være i en aktuell måned.*

Eksempelen viser at det ikke er entydig hvor mange lønnsutbetalinger ulike lønssentraler har pr kalendermåned. Det er derfor viktig å få klarhet i hvor mange ganger virksomhetene skal rapportere pr kalendermåned og få en bedre definisjon av begrepene lønnsperiode og kalendermåned.

Når det på side 26 står at en etterbetaling skal legges inn som en korreksjon til forrige kjøring er ikke dette nødvendigvis en korrekt beskrivelse av de reelle forhold hos SSØ.

Vi er usikre på hva som ligger i begrepet lønnskomponenter, men antar at det omfatter elementer som regulativlønn/fastlønn, faste tillegg/trekk, variable tillegg/trekk, kostgodtgjørelse/natttillegg, refusjoner etc. Det finnes også flere begreper som må defineres, for eksempel fravær med/uten lønn, se punkt 12.

### **3. Arbeidstakers tilgang til innrapporterte data**

På side 28 står det at inntektsmottaker vil få tilgang til innrapportert informasjon om seg selv. Denne informasjonen skal kunne benyttes til å dokumentere inntekt på tilsvarende måte som en lønsslipp.

Vi antar at tilgangen til egne data på sikt vil kunne erstatte dagens lønsslipp. Det er derfor viktig at de regler og prinsipper som ligger til grunn for lønsslipper også vil gjelde for den nye oppslagstjenesten. Det betyr blant annet at den ansatte må både kunne se utbetalingsperiode og hvilken periode utbetalingen gjelder (opptjeningsperiode).

SSØ mener at det er viktig at inntektsmottakernes rettigheter ivaretas og fremkommer tydeligere i prosjektet.

### **4. Statens pensjonskasse (SPK)**

På side 38 står det at tjenestepensjonsområdet er et av de områdene som foreslås videre utredet.

Statens pensjonskasse nevnes ikke i rapporten, men anses å gå inn under dette punktet. Statens pensjonskasse som er felles for alle statlige arbeidsgivere bør omtales. Data som skal rapporteres til SPK dekkes hovedsaklig av den informasjon arbeidsgivere gir gjennom sin EDAG-oppgave.

Separat innrapportering til SPK medfører innrapportering av data som allerede er sendt til annen offentlig myndighet (EDAG).

SSØ mener derfor at Statens pensjonskasse bør integreres i prosjektet fra oppstart.

## 5. Statens sentrale tjenestemannsregister (SST)

På side 31 listes de statistikkprodukter som blir påvirket av EDAG.

SST er ikke nevnt. SST innrapporteres til SSB av statlige virksomheter pr 1. mars og 1. oktober. Data som innrapporteres er mer eller mindre identisk med de data som skal innrapporteres til EDAG. Etter vår mening må SST omtales og det må framgå av den endelige rapporten at den omfattes.

## 6. Innrapportering fra lønnsentraler (og regnskapssentraler)

På side 5 står det at en del av begrunnelsen for omleggingen er å redusere arbeidsgivernes oppgavebyrde overfor det offentlige. På side 9 står det at etatene må samarbeide med systemleverandører og lønnsentraler.

Rapporten kommenterer ikke lønnsentraler ut over dette. Den besparelsen som ligger i at en lønnsentral kan rapportere for mange kunder i en operasjon nevnes derfor heller ikke.

*Eksempel:*

*Innen 2014 vil SSØ ha ca 250 selvstendige statlige virksomheter som kunder. SSØ som lønnsentral innrapporterer terminoppgave, lønns- og trekkoppgave m.m. pr virksomhet. Kjøring pr virksomhet vil bety at en del operasjoner må gjentas 250 ganger pr kjøring. Vi har i snitt 7 lønns- og reisekjøringer pr. måned. Det vil i verste fall kunne bety 1750 innrapporteringer pr måned eller 21000 innrapporteringer pr år, bare for SSØs kunder.*

Vi mener at det må tilrettelegges for felles innrapportering for mange virksomheter. En lønnsentral må kunne generere én fil for samtlige kunder. Lønnsentralen må også kunne splitte opp filen dersom dette er mest hensiktsmessig for lønnsentralen. Vi antar at det vil være besparende for EDAG at en lønnsentral kan innrapportere for mange kunder i en operasjon.

Vi stiller ikke spørsmål ved at innrapporteringen til EDAG skal være hendelsesbasert, men vi lurer på hvor hensiktsmessig det er at man skal rapportere for hver kjøring. Ut fra vår kjøreplan vil vi flere ganger i året komme opp i situasjoner hvor vi har kjøring for samtlige kunder 3 dager på rad. Vi skal da innrapportere for alle våre 250 kunder 3 dager på en uke. Hvor gjennomtenkt og hvor ønskelig er det at man skal rapportere for hver kjøring. SSØ mener at det bør være tilstrekkelig med en rapportering pr kunde pr. uke.

## 7. Data som skal innrapporteres, periode og endringsdato

Det er to hovedtyper data som skal innrapporteres:

- Faste data om en person eller stilling, det vil si data som ikke endres fra måned til måned. Vi snakker her i stor grad om informasjon som skal videre til Aa-registeret, men det kan også være andre ting. Ved endring skal endringsdato ofte innrapporteres til NAV.
- Lønnsdata, det vil si resultatet av lønnsberegningen. Dette er data som avhenger av at personen har vært med på en kjøring. Det er denne behandlingen som utløser innrapporteringsplikten. Lønnsresultatet skal innberettes og resultatet bør kunne innrapporteres slik det er registrert i lønssystemet. Nødvendig bearbeiding av data for at data fra ulike lønssystemer skal bli sammenlignbare bør gjøres av EDAG og ikke av det enkelte lønssystem.

Det framkommer ikke av rapporten om de to typene data skal innrapporteres samlet eller hver for seg. Det framkommer heller ikke i rapporten om man for faste data skal rapportere rådata, dvs. alle persondata på alle aktive personer hver gang, eller om man bare skal rapportere endringer data siden sist innrapportering.

Lønnsdata vil bli innrapportert ved lønnsberegning. Innrapporteringen må knyttes til en lønnsperiode (som vi antar er en kalendermåned). For personer som får én utbetaling pr lønnperiode vil rapporteringen være enkel. Andre personer vil etter innrapportering til EDAG kunne få en ny tilsvarende utbetaling som tilhører samme lønnsperiode. Summering/gruppering må gjøres av EDAG. Dersom lønnsperiode ikke oppgis vil det være umulig å behandle disse dataene korrekt.

Vi mener at det alltid må skilles mellom lønnsperiode for utbetaling og opptjeningsperiode. Dette er viktig for gruppering av data som hører sammen. Videre mener vi at dette er nødvendig av statistiske årsaker for å kunne foreta presise uttrekk av data som skal inngå i ulike beregninger.

Dette betyr at alle endringer i faste data alltid må rapporteres inn med en startdato (gyldig fra dato). Det gjelder ikke bare dato for endring av arbeidstid som skal inn til NAV, men også endring av stilling/tittel, dato for lønnsendring, dato for det fravær som skal innrapporteres etc. Vi er mer usikre på om sluttdato (gyldig til dato) bør innrapporteres eller om sluttdato skal settes som følge av at ny endring innrapporteres.

## 8. Bruk av lønnsperiode ved etterbetaling

På side 21 i rapporten står det at varighet/tidsrom for avvikende periode ikke skal oppgis. Vi mener at nøyaktig periode alltid må oppgis så sant lønssystemet er i stand til å oppgi det.

Slik vi leser rapporten, henger ikke utsagnet på side 21 sammen med første kulepunkt på side 26. Der står det at feil skal innrapporteres som en korleksjon til forrige kjøring.

Det vil ikke være slik at alle korreksjoner tilhører forrige kjøring. Her tar man ikke høyde for at det for noen arbeidsgivere kjøres flere kjøring i samme periode, heller ikke at noen korreksjoner gjelder perioder lenger tilbake i tid. Vi leser dette kulepunktet som at en korreksjon blir knyttet til en konkret kjøring, men ikke nødvendigvis til korrekt periode. Unøyaktig periodeangivelse vil skape flere problemstillinger.

Nedenfor benyttes et eksempel for utbetaling av timelønn opptjent i november. Timer arbeidet i november skal innrapporteres til Aa-registeret på november. På terminoppgaven skal timene innrapporteres på utbetalingstidspunktet. Utbetalingstidspunktet vil variere.

*Eksempel:*

*Statlige virksomheter med utbetaling den 12. kjører lønn første hele uke i måneden. Avhengig av virksomhetens rutiner vil timer opparbeidet i november bli:*

- kontrollert samlet i løpet av desember og utbetalt i januar påfølgende år.
- delvis kontrollert i november og utbetalt i desember, delvis kontrollert i desember og utbetalt i januar påfølgende år

*Virksomheter som kjører lønn sent i måneden vil trolig utbetale timer for første del av november på novemberlønn, mens resten av november utbetales på desemberlønn.*

*Timene skal ikke innrapporteres på samme periode i alle sammenhenger. I dette eksempelet skal heller ikke alle timene innrapporteres på samme år.*

Vi anbefaler en innrapporteringsrutine hvor korrekt periode oppgis når denne er tilgjengelig. For all etterbetaling må man da merke postene med:

- obligatorisk flagg for avvikende periode når det gjelder en tidligere periode
- ikke obligatorisk felt med nøyaktig periode (så sant lønssystemet kan levere nøyaktig periode)

Merking med korrekt periode vil:

- i en del tilfeller være nødvendig for å få gruppert overførte data korrekt
- redusere avstemmings- og kontrollarbeid for alle parter
- gjøre det lettere for den ansatte å slå opp i innrapporterte data
- gjøre det mulig i framtiden å foreta andre beregninger enn det som gjøres på innrapporterte data i dag

## **9. Definisjon og bruk av dato for lønnsendring**

På side 53 står det at dato for lønnsendring ikke skal innrapporteres, men skal innhentes av NAV ved krav om korttidsytelse. Samtidig vet vi at endring av arbeidstid skal innrapporteres løpende til Aa-registeret.

I noen lønssystemer skilles det ikke mellom endringer som skyldes lønnsendring og endringer som skyldes endret arbeidstid.

*Eksempel:*

- *En økning i regulativlønn med 1000 kr skal ikke innrapporteres.*
- *En økning av stillingsandel fra 52 % til 55 % som tilfeldigvis medfører en økning av 1000 kr i regulativlønn skal innrapporteres til Aa-registeret (NAV) med endringsdato.*

Vi mener endringsdato bør innrapporteres til EDAG for alle endringer og eventuelt skjules for de brukere og i de tilfeller hvor man ikke skal ha tilgang til opplysningen.

## **10. Innlegging av lønnsoppgjør og uttak av lønnsstatistikk**

På side 66 står det at lønnsoppgjøret skal gjennomføres i lønssystemet, eventuelt med tilbakevirkende kraft. Vi leser dette som at kostnadene verken skal merkes med lønnsoppgjør eller skal henføres på korrekt periode.

Vi mener at det av statistiske årsaker bør tas stilling til hvordan et lønnsoppgjør skal registreres og innrapporteres.

Å ikke angi endringsårsak og endringsdato kan gjøre det vanskelig å tolke innrapporterte data.

*Eksempel:*

*Innrapping til SST gjøres pr 1.10. hvert år. Dato er ofte sammenfallende med tidspunkt for ikrafttredelse eller for utbetaling av lokale forhandlinger i staten.*

*Ulike rutiner i ulike statlige virksomheter vil avgjøre hvordan og når endringen blir beregnet og innrapportert. Et opprykk på kr 1000 fra 1.9. vil kunne bli innrapportert som:*

- *en lønnsendring på kr 1000 på septemberlønn*
- *en lønnsendring på kr 1000 på oktoberlønn + kr 1000, merket etterbetaling forrige lønnskjøring (= september)*
- *en lønnsendring på kr 1000 på novemberlønn + kr 2000, merket etterbetaling forrige periode (= oktober)*

Statistisk skal alle tre tilfellene behandles likt. I de to første tilfellene vil endringen innrapporteres pr. 1.10. I det siste tilfellet vil den ikke kunne innrapporteres før 1.11. Et uttrekk på oktoberdata vil derfor ikke kunne inkludere endringen som går til utbetaling i november. Samtidig vil det i alle tre tilfeller være lønnsendringer av andre årsaker fra samme dato. Dette vil gi feilkilder for den videre behandling til statistiske formål.

## **11. Innrapportering av arbeidstid**

På side 10 pekes det på viktigheten av et felles begrepsapparat, blant annet av arbeidstid. Dette må inkludere en formel for nødvendige beregninger.

Slik vi ser det vil det være behov for å innrapportere:

- avtalt stillingsandel

- avtalt arbeidstid (timer/periode)
- faktisk arbeidstid, eller eventuelt faktisk fravær

Det er en gråsoner mellom hva som er lovlig fravær uten lønn og hva som er tidsbegrenset reduksjon i stillingsandel. Innrapporteringsmessig trenger det ikke å være noen forskjell mellom de to alternativene. Nesten identiske situasjoner må likevel registreres ulikt i ulike lønssystemer, av og til i ett og samme lønssystem.

*Eksempel:*

*En ansatt i full stilling ønsker en midlertidig reduksjon til 80 % i en måned fra 15.5. Avhengig av praksis i virksomheten, aktuelt lønssystem og hjemmel for vedtak kan dette registreres som:*

- Stillingsreduksjon til 80 % i perioden 15.5.-14.6.
- Ulønnet fravær på 20 % i perioden 15.5.-14.6. (uten at stillingsandel endres)
- Ulønnet fravær på 16,2 timer i mai og 16,2 timer i juni (uten at stillingsandel endres)

*De to første registreringsmåtene er mest vanlige, den siste benyttes sjelden.*

Alle tre registreringsmåter vil bli benyttet, også i framtiden. Alle tre registreringsmåter må kunne innrapporteres og må bli korrekt tolket.

## 12. Opplysninger om lovlig fravær uten lønn

På side 53 står det at lovlig fravær uten lønn ikke skal innrapporteres, men skal innhentes av NAV ved krav om korttidsytelse.

Det må defineres hva som menes med lovlig fravær uten lønn. Vi antar at det skal skilles mellom:

- langtidsfravær/permisjon uten lønn
- fravær på noen dager/timer uten lønn

Vi er enige i at løsningen må ta hensyn til Folketrygdloven § 21-4, men stiller spørsmål ved konklusjonen. Vi kan ikke se at denne paragrafen er til hinder for at lovlig fravær innrapporteres når dette er nødvendig for å foreta korrekte beregninger. Vi mener derimot at innrapporterte data må skjules for de brukere og/eller i de situasjoner hvor denne informasjonen ikke skal være tilgjengelig.

Vi mener altså at fravær uten lønn må innrapporteres for at beregning av arbeidstid skal bli riktig. Også fraværårsaken må innrapporteres da beregningsmåten i noen tilfeller vil være avhengig av årsaken.

## 13. Oppsummering

Avslutningsvis vil vi gjerne oppsummere våre kommentarer

- Totalt kontrollarbeid i forbindelse med innrapportering må reduseres.
- Viktige begreper må defineres.
- Inntektsmottakers rettigheter må sikres.

- Statens pensjonskasse må inkluderes i EDAG.
- Statens sentrale tjenestemannsregister må inkluderes i EDAG.
- Effektiv innrapportering fra lønnsentraler må sikres.
- Endringsdato må alltid innrapporteres, men skjules for brukere som ikke trenger den.
- Periode må innrapporteres. Det må skilles mellom lønnsperiode og opptjeningsperiode.
- Lovlig fravær uten lønn må innrapporteres, men skjules for brukere som ikke trenger den.
- Løsningen må ta høyde for at ulike lønnsystemer fungerer ulikt. Nødvendig bearbeiding av data fra ulike systemer må gjøres av EDAG.

Vennlig hilsen



Marianne Andreassen

Direktør

Senter for statlig økonomistyring



Gun Bente Johansen  
Avdelingsdirektør