



Finansdepartementet  
postmottak@fin.dep.no

Vår dato 01.06.2011  
Deres dato 04.03.2011  
Vår referanse 349253  
Deres referanse 10/319 SL

## Høring: Arbeidsgrupperapport om EDAG

Det offentlige påfører arbeidsgiverne omfattende kostnader hvert år på de områdene som skal dekkes av EDAG. Alt i alt ser Næringslivets Hovedorganisasjon derfor svært positivt på at myndighetene vil forenkle rapporteringen, med mulige umiddelbare besparelser for flere hundre millioner kroner. Det er også positivt at EDAG legger til rette for bedre samhandling og mer effektiv informasjonsflyt mellom offentlige etater. Vi vil berømme arbeidsgruppen for en godt gjennomarbeidet rapport.

Hovedpunktene i våre vurderinger er:

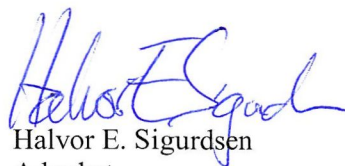
- Det kan ikke understrekes nok hvor viktig det er med medvirkning og konsultasjon med brukerne av EDAG-ordningen. Tidligere IKT-prosjekter har vist at overgang/gjennomføring kan være ekstremt krevende. Uten tilstrekkelig brukermedvirkning risikerer man at ordningen kommer i miskreditt hos bedriftene, og det vil være svært uheldig.
- Det er nødvendig med en helhetlig gjennomgåelse av sanksjonsmulighetene ved bedriftenes overtredelse av EDAG-oppgaven. Av hensyn til tilliten hos bedriftene til EDAG-ordningen er det viktig at sanksjonene oppfattes som rimelige og hensiktsmessige.
- Arbeidsgruppens forslag til forenkling av regler må følges opp.
- Småbedrifter rammes sterkere av offentlige informasjonskrav enn større bedrifter. Det må tas hensyn til småbedriftenes ressurser ved utformingen av EDAG-ordningen.
- NHO er også sluttbruker av data fra rapporteringen gjennom samarbeidet med Statistisk sentralbyrå om lønnsstatistikk. Det er viktig for kvaliteten på tallgrunlaget for inntektsoppgjørene at dette nære samarbeidet videreføres.
- Allerede nå bør man forberede utvidelser av EDAG-ordningen utover det som er nevnt i rapporten, slik at utvidelser raskt kan implementeres når EDAG er innført.

I vedlegget har vi tatt inn de synspunkter og vurderinger, med referanse til de punktene i rapporten de gjelder.

Vennlig hilsen  
NÆRINGSLIVETS HOVEDORGANISASJON  
Næringsjuridisk avdeling



Ingebjørg Harto  
Avdelingsdirektør



Halvor E. Sigurdson  
Advokat

Vedlegg

## Høring: Ny ordning for arbeidsgiveres rapportering

### 1 Innledning og sammendrag

#### 1.3 Arbeidsgruppens anbefaling

Gjennomføring av EDAG-prosjektet vil innebære en betydelig effektivisering både for arbeidsgivere og offentlige myndigheter. NHO støtter intensjonen om en samlet elektronisk innrapportering til Skatteetaten, NAV og Statistisk sentralbyrå (SSB). EDAG har også et klart potensial for videre utvikling i nye faser, hvor det bl.a. kan være aktuelt å legge til innrapportering av opplysninger i forbindelse med pensjon og forsikring. EDAG kan innebære en viktig forenklingsgevinst for bedriftene samtidig som samhandlingen mellom offentlige etater bedres og kvaliteten på tallmaterialet som ligger til grunn for beregning av bl.a. skatt, trygdeytelser og lønnsstatistikk blir høyere. NHO har store forventninger til gjennomføringen av EDAG.

Samtidig ligger det åpenbare utfordringer i gjennomføringen av omfattende offentlige IKT-prosjekter. Det er viktig å trekke lærdom av tidligere suksesser - og fiaskoer. Erfaringen fra etableringen av NAV er at det er helt avgjørende for etatens mulighet til å lykkes at en tilfredsstillende IKT-løsning er etablert og fungerer for så vel etatens egen saksbehandling som for alle eksterne brukere. Det er fortsatt mange år til det er realisert i NAVs tilfelle. Det er viktig at EDAG sikres tilstrekkelig ressurser og styring i det videre arbeidet slik at prosjektet gjennomføres i tråd med intensjonene.

NHO er opptatt av at det gjøres en meget grundig kvalitetssikring i den videre utvikling av EDAG. Dette må ikke defineres som et internt utviklingsprosjekt for de involverte offentlige etater, men som en samhandlingsarena for alle involverte brukere. Det innebærer at det er behov for omfattende praktisk involvering av arbeidsgivere og andre brukere i alle faser av prosjektet. Videre er det en kritisk suksessfaktor for prosjektet at utviklere av lønnservicesystemer og regnskapsførere medvirker i alle faser. En viktig del av EDAG berører innsamling av lønnsstatistikk, som er datamaterialet som ligger til grunn for tariffoppgjørene og inntektspolitikken. Derfor er det nødvendig at organisasjonene i arbeidslivet deltar i alle faser av prosjektet. Samlet sett innebærer dette et betydelig større behov for samhandling enn ved noe annet IKT-prosjekt, og det stiller også andre krav til kompetanse i prosjektorganisasjonen. Forprosjektet og arbeidsgruppens rapport er en god begynnelse på å løse denne utfordringen. Dette må imidlertid følges systematisk opp i den videre prosessen. Når det gjelder hvordan denne samhandlingen skal ivaretas er beskrivelsen i høringsdokumentet forholdsvis vag og uforpliktende. I samsvar med de erfaringer fra tilsvarende prosjekter i andre land, som er gjengitt flere steder i dokumentet, bør det settes opp en prosjektorganisasjon som ivaretar disse behovene for involvering og samhandling.

### 3 Gjennomføring av forprosjektet

NHO er meget fornøyd med den involvering det er blitt lagt opp til i forprosjektet når det gjelder det viktige området lønnsstatistikk, hvor NHO har en egen samarbeidsavtale med SSB (jf. nærmere beskrivelse under punkt 4.4.).

## 4 Overordnet beskrivelse av dagens ordninger

### 4.1 Noen fakta om arbeidsgivermassen

Rapporten beskriver hvor sammensatt norsk arbeidsliv er. En tallmessig majoritet av arbeidsgiverne er små virksomheter med få ansatte. Til sammen danner disse den grunnstammen av småbedrifter som preger norsk arbeids- og næringsliv. NHO vil understreke den utfordringen dette innebærer for EDAG-prosjektet. Det må ikke bli slik at det utvikles løsninger som fungerer bra kun for virksomheter som har egne støttefunksjoner for HR, lønn og regnskap, men som blir for krevende å administrere for småbedrifter hvor daglig leder skal fylle disse funksjonene ved siden av alle sine andre roller. Derfor er det av avgjørende betydning at prosjektet gjennomføres i tett samspill med arbeidsgivere, regnskapsførere og leverandører av støttesystemer for bedriftene.

### 4.3 Arbeids- og velferdsetatens område

Det opplyses i høringen at 85 prosent av alle arbeidstakerforhold rapporteres elektronisk til Aa-registeret i dag. Det innebærer samtidig at det er mange enkeltstående arbeidsgivere som fortsatt bruker papirskjema. Dette er små virksomheter uten egen personaladministrasjon (jf. omtale under punkt 4.1.).

### 4.4 Statistikkområdet

NHO har hatt god dialog med Statistisk sentralbyrå når det gjelder innsamling av data og hvordan materialet kan brukes. Det er avgjørende for NHO at denne dialogen fortsetter i oppbyggingen av statistikken fra EDAG. Lønnsstatistikken danner grunnlaget for arbeidet i det tekniske beregningsutvalget, partenes forhandlinger om tariffavtalene og lokale forhandlinger om lønn bl.a. på funksjonærområdet. Som det er gjort rede for under punkt 6.5.4.1. i høringsdokumentet (s. 31-32) er det gjort en særskilt avtale mellom NHO og SSB. NHO mottar grunnlagsmateriale for egne medlemsbedrifter, gitt at de har samtykket til SSB. Partene i arbeidslivet må fortsatt være sikret tilgang til statistikk med samme detaljrikdom og kvalitet. Det er nødvendig for å kunne videreføre den modell som er valgt for tariffoppgjørene og inntektspolitikken.

NHO er også opptatt av å sikre at kompetansen når det gjelder håndtering av lønnsstatistikk fortsatt blir liggende hos SSB. Det vises også til at partene i arbeidslivet og myndighetene er blitt enige om at SSB skal ha ansvaret for den nasjonale sykefraværstatistikken. Også på dette feltet må det sikres at kompetansen beholdes hos SSB.

## 5 Erfaringer fra andre land

### 5.1 Danmark - eIndkomst

NHO vil her vise til at erfaringene fra andre land taler for at prosjektet må gjennomføres med grundig involvering og løpende samhandling. Erfaringene fra Danmark tyder på at arbeidsgiveres behov for endring av rutiner og innkjøp av nye tekniske løsninger og tjenester var større enn ventet. Det er da grunn til å tro at det vil enda større i Norge, med en næringsstruktur preget av mange små virksomheter med få ansatte pr. virksomhet. Det er

også verdt å merke seg at de danske erfaringene taler for et stort behov for praktisk støtte til arbeidsgivere ved omleggingen.

I det danske prosjektet inngikk ikke innsamling av statistikk. Slik sett er EDAG et mer ambisiøst opplegg. Dermed er også forenklingsgevinstene større, samtidig som utfordringene i forhold til å sikre nødvendig involvering og støtte også er større enn de var i Danmark.

Så vidt vi har forstått, hadde danske oppgavepliktige flere utfordringer ved implementeringen av eIndkomst. Blant annet fikk systemleverandørene ikke tilstrekkelig tid til å tilpasse sine systemer til den nye ordningen. Videre ble ordningen utsatt for stor belastning allerede fra starten av, deriblant med tekniske problemer, slik også arbeidsgruppen beskriver.

I PwCs sluttrapport punkt 6.1 fremgår det at bedriftene som er intervjuet, peker nettopp på at "barnesykdommer" kan skape betydelig merarbeid for arbeidsgiverne.

I den videre forberedelse bør man vurdere å kontakte vår søsterorganisasjon DI for å få vite enda mer om hvordan innføringen av eIndkomst ble oppfattet fra arbeidsgivernes side.

## **6 Beskrivelse av EDAG**

### **6.3 Ordningen sett fra arbeidsgiver og andre oppgavepliktige**

#### **6.3.2 Innhold i EDAG-oppgaven**

##### **6.3.2.4 Opplysninger om den enkelte ytelse mv. til mottaker**

NHO er kjent med at det legges opp til å dele opp dagens kode 111-A slik at den skiller mellom ulike ytelser. En slik oppdeling er viktig for å sikre kvalitativt datamateriale til lønnsstatistikk. Det er imidlertid ikke alle delkodene som er nødvendige ut fra dette hensynet. For lønnsstatistikkformål trengs det separate opplysninger om avtalt lønn, uregelmessige tillegg og bonus (jf. også omtale i punkt 7.5.3. i rapporten).

##### **6.3.3 Frist for levering av oppgave**

NHO støtter alternativ 2, med frist for innlevering når lønn utbetales, og med unntak som innebærer månedlig innlevering for arbeidsgivere med uregelmessig avlønning.

##### **6.3.4 Innlevering av oppgaver – bruk av mottakssentral**

NHO støtter arbeidsgruppens forslag om å bruke Altinn som kanal for innlevering. Altinn er blitt utviklet i et godt samarbeid mellom offentlige myndigheter og arbeidslivets organisasjoner. Gjennomføring av EDAG stiller imidlertid store krav til kapasitet og tilgjengelighet i Altinn. Dette må være på plass før ordningen kan innføres.

Samtidig peker rapporten på at det selv i 2014 vil være små bedrifter som det kan være urimelig å kreve helelektronisk rapportering fra. Vi er derfor helt enig med arbeidsgruppen i at det bør legges opp til ordninger som gjør at EDAG ikke blir en unødvendig tungvint

belastning for disse arbeidsgiverne. Småbedrifter rammes allerede hardere av informasjonskrav enn større bedrifter.

#### 6.3.5 Korrigering av leverte oppgaver

Det er åpenbart at det vil bli feilrapporteringer også med EDAG, og det er ikke usannsynlig at det er EDAG-ordningen selv som kan være opphavet til dette. For det ene må sanksjoner mot dette tilpasses overtredelsen, se også punkt 7.14.3 nedenfor. For det andre skulle man tro at feilrapportering vil være særlig aktuelt i oppstartsfasen av EDAG, så det må vurderes om sanksjonsadgangen må tilpasses dette.

#### 6.3.6 Betalingsfrist for forskuddstrekk og arbeidsgiveravgift

Forskuddstrekk og arbeidsgiveravgift forfaller 6 ganger i året. Det er med andre ord ikke samtidighet mellom rapportering og betaling. Ordningen med pliktig skattetrekkskonto innebærer at trekket og arbeidsgiveravgiften går ut av arbeidsgivers disponible midler på innrapporteringstidspunktet (ved lønnsutbetalingen). Skattekreditor eier skattetrekkskontoen.

Det er imidlertid arbeidsgiver som eier og disponerer renteavkastningen inntil forfall. Ifølge rapporten er den månedlige betalingsstrømmen for forskuddstrekk og arbeidsgiveravgift 35 milliarder kroner. En endring av forfallstidspunktet slik at det ble samtidighet, vil med andre ord ha store økonomiske konsekvenser. Arbeidsgruppen vurderer det derfor slik at en eventuell endring må vurderes i en større skatteøkonomisk sammenheng, og derfor ikke foreslås nå, jf 7.8. NHO deler denne vurderingen, og forutsetter at en slik omlegging vil måtte være kostnadsnøytral for arbeidsgiverne, uavhengig av de administrative forenklinger som man må anta vil komme både skattedebitor og skattekreditor til gode.

#### 6.3.8 Sanksjonering

Vi er enig i at det vil være nødvendig med hjemmel til å sanksjonere manglende og mangelfull levering av EDAG-oppgaven, og viser til punkt 7.14 nedenfor.

#### 6.8 Regelverksendringer for forenkling av prosesser hos arbeidsgiver

Høringen omfatter ikke de forslagene til forenkling som arbeidsgruppen peker på i punkt 6.8.1 og 6.8.2. Vi viser til punkt 9.2 nedenfor om betydningen av dette for arbeidsgiverne når det gjelder de administrative kostnadene.

#### 6.8.3 Refusjon av arbeidsgiveravgift knyttet til sykepenger.

I rapporten er det redegjort for at EØS-tilpasningen av reglene for regionalt differensiert arbeidsgiveravgift gjør det umulig for NAV å gjøre korrekt beregning ved refusjon av arbeidsgiveravgift knyttet til sykepenger. Regelverket for refusjon ble derfor endret slik at NAV refunderer sykepenger uten avgift. Det er da arbeidsgiver som selv må beregne den arbeidsavgiften som tilsvarer det som skulle vært refundert og føre denne til fradrag i terminoppgaven til Skatteetaten. Det er lite hensiktsmessig og ikke i samsvar med forenklingmålene. NHO sier seg helt enig i arbeidsgruppens påpekning av behovet for regelverksendring også på dette punktet, slik at beregning av arbeidsgiveravgift kan utføres av NAV/Skatteetaten uten disse merbelastningene på arbeidsgiver.

## 6.9 Forslag til elementer for videre utredning

### 6.9.1 Ny ordning for utleggstrekk

Ved utleggstrekk driver arbeidsgivere vederlagsfri tvangsinndrivelse for myndighetene og kreditor. Det må derfor være et mål at arbeidsgiveres ressursbruk ved dette er lavest mulig. Vi støtter derfor fullt ut utredning av hvordan EDAG kan bidra til en ordning som gjør utleggstrekk enklest for alle parter. Det fremgår av høringsbrevet at Finansdepartementet og Justisdepartementet allerede er i gang med å planlegge dette.

### 6.9.2 Tjenestepensjonsområdet

Det fulle potensial av EDAG er først realisert når all rapportering er samlet. Tjenestepensjonsselskapene krever i dag regelmessig informasjon om inntektsmottakere fra arbeidsgivere, og arbeidsgruppen i forprosjektet har konkludert med at disse opplysningene i det alt vesentlige kan dekkes av EDAG-oppgaven. Finansnæringens Fellesorganisasjon (FNO) har uttrykt stor interesse for å koordinere et samarbeid, med sikte på å forenkle tilrettelegging og innlevering av denne informasjonen fra arbeidsgiverne. Arbeidsgruppen har dermed også anbefalt videre samarbeid med pensjonsselskapene på dette området.

NHO er opptatt av at det i fremtiden legges til rette for bruk av informasjon fra EDAG i forbindelse med tjenestepensjoner, men har samtidig forståelse for at dette arbeidet bør utsettes hvis det kan forsinke implementeringen av EDAG.

Fellesordningen for AFP og Sluttvederlagsordningen benytter også opplysninger som skal rapporteres via EDAG, og vi er svært opptatt av at dette behovet ivaretas. Dette gjelder lønnsopplysninger og opplysninger fra Aa-register om ansettelsesdato / sluttdato og timeantall for arbeidstakerne.

NHO forventer at det vil være behov for stadig utvikling og tilpassning av rapporteringen. Det er derfor avgjørende at dette arbeidet organiseres slik at det er tilrettelagt for dialog med de ulike interessentene deriblant FNO og Felleskontoret for LO/NHO ordningene.

### 6.9.5 Annen innhenting av informasjon fra arbeidsgiver til NAV og SSB

I rapporten gjøres det i ett avsnitt rede for at det er på gang nye oppgaveplikter fra henholdsvis NAV og SSB som ikke skal være en del av EDAG, men forsøksvis skal koordineres med EDAG. Dette framstår som lite hensiktsmessig. NHO mener det er viktig å forsøke å inkludere mest mulig av rapporteringsplikten til de etater som faktisk deltar i EDAG-prosjektet i selve prosjektet. Nye tiltak på siden av dette vil undergrave forenklingsgevinsten og redusere arbeidsgiveres motivasjon til å slutte opp om de omlegginger som EDAG vil innebære.

## 7 Juridisk vurdering av EDAG

### 7.2 Rettslig regulering

Vi er enige i at EDAG bør reguleres gjennom en egen lov, og "EDAG-loven" er en hensiktsmessig kortform av loven. På denne måten blir det enklest å finne frem til en samlet oversikt over oppgavepliktene til enhver tid. En slik reguleringsform forutsetter imidlertid at man rydder opp i de eksisterende hjemlene for å hente inn den informasjonen som nå skal dekkes av EDAG. En slik opprydning kan gjøre at reglene får en mer helhetlig utforming; også dette vil bidra til at reglene blir enklere å forstå.

De som skal gi forskrifter i medhold av loven, må være innstilt på å koordinere dette arbeidet, slik at forskriftene blir enhetlig utformet.

### 7.3 EDAG-lovens formål

Vi er enig i at formålsbestemmelsen regner opp de ordningene EDAG skal dekke. Dette gjør at utvidelser må godkjennes av Stortinget.

### 7.5 Hvilke opplysninger skal innrapporteres i ordningen?

#### 7.5.3 Arbeidsgruppens vurderinger og forslag

Når det gjelder opplysninger til NAV som grunnlag for å beregne korttidsytelser som sykepenger må hele poenget med rapportering via EDAG være at det skal erstatte dagens skjemaer om bl.a. inntektsopplysninger. Men på bakgrunn av omtale i høringsdokumentet ser det ut til at en står overfor en betydelig utfordring når det gjelder bestemmelsene i folketrygdloven: På s. 53 i rapporten heter det:

"NAV har imidlertid behov for opplysninger som ikke brukes i de øvrige etatenes oppgaveløsning. Blant annet gjelder dette lovlig fravær uten lønn og dato for lønnsendring. Folketrygdloven § 21-4 er til hinder for løpende innrapportering av opplysninger om ikke navgitte personer før det er fremsatt krav om en ytelse. Etter arbeidsgruppens oppfatning må EDAG-loven ta hensyn til denne begrensningen. Opplysninger om lovlig fravær uten lønn og dato for lønnsendring vil derfor ikke inngå i den løpende innrapporteringen på EDAG-oppgaven, og må således innhentes fra arbeidsgiver ved hvert enkelt krav om korttidsytelse." (våre uthevninger)

NHO vurderer dette som svært lite hensiktsmessig. Da blir det i realiteten dobbelrapportering ved hver eneste sykmelding. Forenklingsgevinsten ved overgang til EDAG forsvinner. Dette forholdet må løses før prosjektet gjennomføres. NHO anbefaler at det foretas en gjennomgang av regelverket. NHO er helt på det rene med behovet for kontroll av utbetaling av trygdeytelser. Dersom dette er nødvendige opplysninger for å kunne utøve effektiv kontroll må disse opplysningene inn i innrapporteringen gjennom EDAG. Jf. også omtale i rapporten når det gjelder det generelle behovet for gjennomgang av regelverket for korttidsytelser (punkt 7.5.6.2, s. 56).



#### 7.5.5 Forslag til elementer som bør inngå i forskrift

Vi er enig i at forskriften bør være klar, presis og uttømmende når det gjelder de opplysningene som skal gis. Dette vil tvinge etatene til å angi – og kanskje revurdere/klargjøre – hvilke opplysninger de vil kreve samt at dette blir enklere tilgjengelige for de oppgavepliktige.

#### 7.6 Frist for innlevering av EDAG-oppgave

##### 7.6.3 Arbeidsgruppens vurderinger og forslag

NHO er enig i at fristen for innlevering av EDAG-oppgaven bør kobles så tett til lønnsutbetaling som mulig. Arbeidsgruppen drøfter om fristen skal være ved selve lønnsutbetalingen eller ved plikten til å foreta forskuddstrekk (i lønnsutbetalingen). Normalt vil dette være det samme tidspunktet. Vi er enig i at tidspunktet for forskuddstrekk antagelig vil være det beste for å sikre at det er et mest mulig presist tidspunkt med lite rom for tvil og uklarhet.

Det foreslås en minimums- og en maksimumsregel. Det vil si at det uansett skal leveres én oppgave i måneden, selv om hendelsene er sjeldnere. På den annen side skal det i unntakstilfeller kunne innleveres én samleoppgave ved uregelmessige eller hyppige ytelser eller godtgjørelser i løpet av en måned. Vi er enig i at dette synes å være et hensiktsmessig forslag.

#### 7.7 Arbeidsgiveravgift

##### 7.7.3 Beløpsgrense for lønnsoppgaveplikt – sammenheng med arbeidsgiveravgift

Når samlet lønnsutbetaling til en person i løpet av inntektsåret ikke overstiger 1 000 kroner, kreves det ikke innberettet. Beløpet er også skattefritt, men hvis det overstiger 1 000 kroner, blir hele beløpet innberetningspliktig og skattepliktig. Beløp under denne grensen er imidlertid likevel grunnlag for arbeidsgiveravgift. For arbeid i tilknytning til betalerens egen bolig/fritidsbolig og for skattefrie institusjoner (sktl § 2-32 første ledd) er beløpsgrensen 4 000 kroner.

Arbeidsgruppen angir to alternativer for en samordning av beløpsgrensene for plikt til henholdsvis innberetning/skatt og arbeidsgiveravgift. Det ene er at beløpsgrensen innføres også for arbeidsgiveravgift. Det vil innebære et visst provenytnap, men ivareta og forsterke den forenklingstankegang som er bakgrunnen for disse beløpsgrensene. Det andre alternativet er å oppheve beløpsgrensen. NHO vil anbefale det første alternativet. Det er fortsatt behov for forenklingstiltak på skatteområdet, også som ledd i arbeidet mot svart arbeid. En opphevelse av beløpsgrensene vil være et skritt i feil retning.

#### 7.9 Innleveringsmåten

##### 7.9.1 Regulering av hvor og hvordan EDAG-oppgaven skal gis

Vi er i utgangspunktet enig i at EDAG-oppgaven skal leveres elektronisk. Det fremgår av punkt 6.3.4 at det fortsatt kan være arbeidsgivere som kan ha behov for papirbaserte

løsninger. Vi antar at det særlig er for små bedrifter at dette kan være aktuelt, som i punkt 6.3.4.5. Småbedriftene belastes allerede med en uforholdsmessig stor andel av næringslivets lovpålagte administrative kostnader. Selv om EDAG vil virke besparende for de fleste arbeidsgiverne, må man altså ta med i vurderingen at omleggingen fører til omstillingskostnader for de minste bedriftene, særlig om de ikke gis romslige overgangsordninger.

#### 7.14 Sanksjoner

##### 7.14.3 Arbeidsgruppens vurderinger og forslag

Vi er enig i at det er nødvendig med hjemler for å sanksjonere overtredelse av EDAG-oppgaveplikten. Imidlertid er vi usikre på hensiktsmessigheten av det sanksjonssystemet det er lagt opp til, og som heller ikke er ferdig utredet, slik arbeidsgruppen peker på flere steder.

For det første må vurderingene i NOU 2003: 15 og senere praksis legges til grunn ved utformingen av systemet.

Videre mener vi det er helt nødvendig med en grunnleggende vurdering av det samlede reaksjonssystemet dagens oppgaveplikter er underlagt. Vi er for eksempel ikke sikre på om sondringen mellom på den ene siden forsinket/manglende levering av EDAG-oppgave og på den andre siden mangler ved innholdet i oppgavene. For en etat spiller det for eksempel liten rolle om en oppgave er levert eller ikke, hvis oppgaven ikke inneholder de opplysningene etaten krever. Og selv om EDAG-loven § 3 hjemler ulike oppgaveplikter, er det åpenbart at noen opplysninger er viktigere enn andre og at også betydningen for de ulike etatene kan være forskjellig, jf. også punkt 7.14.3.7. Den reelle virkningen av manglende eller uriktige opplysninger må derfor ha betydning for sanksjonen. (For eksempel omtaler arbeidsgruppen byrden ved å måtte rette forhåndsutfylt selvangivelse som en ”alvorlig følge” for arbeidstakerne. Dette mener vi er en overvurdering).

Det er altså flere forhold som er relevante når man skal vurdere blant annet hvor alvorlig en overtredelse er, og dermed hva slags sanksjon som kan ilegges. Selv om det er viktig at overtredelser kan sanksjoneres, må det tas i betraktning at bedriftene bør oppfatte sanksjonssystemet som rimelig og ikke for komplisert.

Oppstartsfasen av EDAG vil være av stor betydning for hvordan bedriftene og omgivelsene for øvrig oppfatter ordningen. For strenge sanksjoner i denne fasen, der mer eller mindre unnskyldelige feil helt sikkert vil oppstå, må derfor unngås.

Plikten til å levere en EDAG-oppgave består inntil oppgaven er levert. I utgangspunktet skulle det være liten grunn til å ha annet enn tvangsmulkt som sanksjon. Den vil da typisk løpe fra fristen er oversittet og til oppgaven faktisk er levert. Noe overtredelsesgebyr er det da ikke plass for ved siden av tvangsmulkt, ettersom også overtredelsen er kontinuerlig.

Imidlertid er vi enig i at tvangsmulkt ikke kan ilegges automatisk – dvs. fra den dag fristen er oversittet – uten noen form for saksbehandling og dermed rettssikkerhet for de oppgavepliktige. Dette kan gi behov for å kunne ilegge overtredelsesgebyr i noen tilfeller. At det skal kunne være rom for å ilegge både overtredelsesgebyr og tvangsmulkt for samme

overtredelse, kan vi – i motsetning til arbeidsgruppen – ikke se. Samordning av de to sanksjonene må derfor utredes nærmere.

#### 7.14.3.3 Nærmere om overtredelsesgebyret

Hjemmelen skal gjelde levering av EDAG-oppgave etter fristen. Som nevnt mener vi tvangsmulkt må være den primære sanksjonsformen, og at muligheten til eventuelt å kunne ilegge overtredelsesgebyr må utredes nærmere.

Vi er helt enig med arbeidsgruppen i at kriteriene for ileggelse bør være objektive og med en øvre lovsatt grense. Det er også viktig at det differensieres mellom oppgavepliktige, slik at småbedrifter ikke rammes urimelig.

#### 7.14.3.4 Nærmere om tvangsmulkten

Som sanksjon mot kontinuerlig ikke-oppfyllelse er tvangsmulkt den mest hensiktsmessige, slik arbeidsgruppen skriver. For øvrig viser vi til punktet rett ovenfor om overtredelsesgebyr.

Det er noe uklart om det er eksisterende sanksjonshjemler som er tenkt benyttet ved forsinket eller mangelfull oppgavelevering. Vi er for det første enig i at etatene må ha hjemler til å sanksjonere i slike tilfeller, og overtredelsesgebyr og tvangsmulkt er hensiktsmessige.

For det andre mener vi at reguleringen av sanksjonene må samordnes så langt det er mulig. Forsinket eller mangelfull innlevering vil fort kunne utgjøre brudd på flere oppgaveplikter, og det er da u hensiktsmessig om sanksjonene ikke er identiske, så langt det er mulig. I forlengelsen av dette bør det i slike tilfeller være én etat som ilegger sanksjonene, i stedet for ”av den enkelte etat” slik det er foreslått av arbeidsgruppen. Det vil være tungvint for både etatene og de oppgavepliktige om flere etater skal sanksjonere en og samme overtredelse.

## 8 Overgang til ny ordning

Det vil være store omstillingskostnader i bedriftene forbundet med overgangen. Selv om dette i prinsippet er engangskostnader, er det selvsagt viktig at de blir lavest mulig. Erfaringene fra Danmark – omtalt i punkt 5.1.2 – viser dette med all mulig tydelighet. Vi er derfor enige i arbeidsgruppens vurderinger og konklusjon når det gjelder overgang til nytt system.

Vi vil understreke at regelendringer må være klare i god tid før overgangen. Ved flere anledninger opplever skattyterne at lov- og regelendringer vedtas av Stortinget sent i året, mens nødvendige forskrifter gis i selve inntektsåret. Vi er derfor enige i at regelverket må være klart i god tid før innføringsåret, og regjeringen og Stortinget må da avholde seg fra å vedta aktuelle regler i statsbudsjettsprosessen rett før innføringsåret, jf punkt 9.4.1 om forutsetninger for senere regelendringer.

Det er knapt mulig å under (over?)vurdere nødvendigheten av at interessentene deltar i forberedelsen av overgangen, også dette ble erfart i Danmark. Etter vår mening må dette betones sterkere enn det arbeidsgruppen har gjort, når den viser til ”godt samarbeid”, at de skal ”sikres god informasjon” og ”bør tas med på råd”. Deltakelsen er etter vår vurdering så

viktig at man om nødvendig må betale regnskapsførere eller andre brukere for å få de innspillene som er nødvendige.

## 9 Konsekvensutredning

### 9.2 Konsekvenser for arbeidsgivere

PwCs beregninger viser at arbeidsgiverne kan spare over 500 mill kroner årlig, i tillegg kommer besparelser på titalls millioner kroner årlig som følge av innføring av elektronisk skattekort og ordning for utleggstrekk. Dette er viser at innføring av EDAG er et stort og viktig prosjekt

Det kommer ikke helt klart frem hvor store kostnadsøkning som påløper fordi opplysninger skal gis oftere enn i dag, flere arbeidsgivere enn i dag skal gi opplysninger og opplysninger skal gis om flere personer. Når det gjelder ”datafangst” er det i rapporten angitt at noe ”initielt merarbeid” vil påløpe for ajourføring av personalopplysninger, men at effekten ”på sikt” vil være minimal.

I PwCs konsekvensutredning er det lagt til grunn forutsetninger på skatteområdet, som ser ut til å gjelde bl.a. endrede regler om EKOM og om arbeidsgiveravgift for ikke-oppgavepliktige ytelser (beskrevet i punkt 6.8). PwC omtaler dagens ordning som komplisert, og de skriver at ”særlig EKT-tjenester ... krever omfattende manuelt arbeid”. Arbeidsgruppen vurderer slike regeltilpasninger som ”vesentlige for å ivareta hovedprinsippene i løsningen”. Selv om arbeidsgruppen antar at videreføring av disse reglene kan være ”irritasjonsmomenter” for arbeidsgiverne, legger den til grunn at videreføring ikke vil innebære ”vesentlige endringer” i PwCs konklusjon. På grunnlag av verken arbeidsgruppens rapport eller PwCs sluttrapport er det mulig å tallfeste virkningen av å videreføre dagens kompliserte regler. I høringen av forstudierapporten pekte vi nettopp på viktigheten av at regelforenklinger er en vesentlig forutsetning for besparelser hos arbeidsgivere (vårt brev til Finansdepartementet m.fl. 1. mars 2010).

### 9.4 Konsekvenser på skatte- og avgiftsområdet

#### 9.4.1 Regelendringer og iverksetting av skattevedtak

Det legges til grunn som en forutsetning for EDAG-systemet at senere regelendringer ikke kan iverksettes ”over natten”. Det heter om lovendringer i tilknytning til statsbudsjettet (s. 111-112):

”På skatteområdet innebærer dette at:

- Nye skatteregler som vedtas ved høstens budsjettbehandling i Stortinget, og som innebærer systemendring i arbeidsgivers og etatens systemer, kan tidligst påregnes iverksatt fra og med midten av kommende budsjettår med tilhørende virkning for provenyet.
- Regelendringer som krever omfattende endringer i datagrunnlag og systemløsninger hos arbeidsgiverne og i etatene bør forberedes i en prosess som involverer alle berørte parter.”

NHO deler fullt ut denne vurderingen. Det er et generelt problem på skatteområdet at regler iverksettes svært kort tid etter vedtakelse og gjerne før forskrifter med de reelle bestemmelsene er utformet. Vi har registrert en trend med grundigere prosesser de senere årene, noe som er viktig for å sikre større forutsigbarhet på skatte- og avgiftsområdet. Dersom EDAG-systemet innebærer en ytterligere hindring for raske og til dels lettvinde regelendringer, er det positivt.

## 9.8 Vurdering av regelverksendringer og videre utredninger

### 9.8.4 Utleggstrekk gjennom skattekortet

Som nevnt i punkt 6.9.1 støtter vi fullt ut utredning av dette. Har vi forstått dette riktig, er det et innsparingspotensial på 40-50 millioner kroner årlig på dette området, i tillegg til fordeler som ikke kan tallfestes.

### **Forholdet til arbeidsgivere i de maritime næringer**

NHO er gjort kjent med Norges Rederiforbunds høringsuttalelse (brev av 31. mai 2011) og slutter seg til innholdet i denne. Det er nødvendig å finne hensiktsmessige rapporteringsløsninger for arbeidsgivere i maritime næringer. Dette berører også bransjer innen NHO. Slike løsninger må være på plass i god tid før EDAG implementeres.

\* \* \*