

Forsynings- og administrasjonsdepartementet
Postboks 8004 Dep

0030 Oslo

FORNYINGS- OG ADMINISTRASJONSDEPARTEMENTET	
01 OKT 2008	
ARKIVKODE:	
SAKSNR:	200701623 - 70

Vår referanse:
08/01455-2/008

Deres referanse:
2007/1623-KDB

Dato:
30.09.2008

Saksbehandler:
Knut Granli, +47 996 97 799

Forslag om innføring av obligatorisk elektronisk faktura i staten - høring

Innledning

Helse Sør-Øst RHF (HSØ) viser til høringsbrev av 26. juni 2008, hvor vårt syn etterspørres på forslaget om å innføre krav om elektronisk faktura i staten. HSØ er generelt sett positiv til arbeidsgruppens rapport og mener at en kraftfull og vellykket gjennomføring av anbefalte tiltak, vil føre til vesentlig raskere og mer ensartet innføring av elektronisk faktura. Dette vil kunne bidra til betydelig effektivisering – både for HSØ, men også for offentlig sektor og privat næringsliv generelt. De viktigste forutsetningene for å oppnå resultater vil være at det legges stor tyngde bak innføringen av standarden, at standarden er tilstrekkelig dokumentert og testet samt at det tilbys støttetjenester som forenkler innføring både for offentlige og private aktører. Slike tjenester må dekke ulike behov for både fakturamottakere og -utstedere, og de må være tilpasset små og store virksomheter. Nedenfor gis vårt syn på de konkrete problemstillinger som er reist i høringsbrevet.

Valg av en felles statlig standard for e-faktura – hvilke hensyn bør veie tyngst, og er det foreslåtte valget i tråd med høringsinstansen sine ønsker mht egen utvikling og utviklingen internasjonalt?

Følgende hensyn bør veie tungt ved valg av standard:

- Standarden er fleksibel og egnet for generell bruk i offentlig og privat sektor. Det vil si den bør ikke vær utviklet spesielt for eller av én bransje hvor spesielle behov for en gitt bransje har vært styrende.
- Standarden må ha en internasjonal forankring, hvor størst betydning må legges på bruk av standarden i Skandinavia og Europa.

- Flere Helseforetak driver elektronisk handel over Ehandel.no. Denne satsingen skal forsterkes HSØ med en målsetning om å handle elektronisk i full skala. Valg av standard og tilrettelegging av tjenester må sees i sammenheng med bruk av standard og tjenester for elektronisk handel.

På denne bakgrunn synes anbefalt standard, NESUBL, å kunne dekke HSØ sine behov. Det forventes at Fornyings- og administrasjonsdepartementet fortsetter å bidra til utvikling og spredning av standarden og at den samme vurderes innført for elektronisk handel på Ehandel.no.

Skal den valgte standarden kun gjelde for staten eller skal den gjelde for hele offentlig sektor (inkludert kommunene)? Hva er en hensiktsmessig forankring av en slik obligatorisk standard i så fall?

Generelt sett antar vi at jo høyere grad av anvendelse standarden får, jo større effektivisering vil den bidra til for brukerne. Sett med leverandørers øyne, antar vi at de leverandører som har offentlige kunder fra flere sektorer, vil være tjent med at kundene stiller ensartede krav. Selv om offentlig sektors fakturavolum ikke utgjør noen stor del av det samlede fakturavolum i Norge, tror vi likevel at en samlet offentlig sektor kan påvirke også privat næringsliv sitt valg av standard, ikke bare som fakturautsteder, men også som mottaker. Dette under forutsetning at det handles raskt, med stor kraft og tydelighet samt med god tilrettelegging for aktørene.

HSØ ønsker ikke å mene noe om hva som vil være hensiktsmessig for kommunal sektor. På bakgrunn av resonnetet ovenfor, er vi likevel ikke i tvil om at det vil være fordelaktig for HSØ om standarden gjøres gjeldende for hele offentlig sektor.

Det kan synes som om ny særlov er nødvendig for effektivt å kunne gi et omfattende pålegg om elektronisk faktura. Hvorvidt det er hensiktsmessig å angi den spesifikke standard i lov eller forskrift kan man nok diskutere. En henvisning til et offisielt og dynamisk register over gjeldende forvaltningsstandarder kan være en løsning dersom et slikt register finnes. Her har HSØ ikke tilstrekkelig kunnskap om alternativene til å kunne gi en tydelig anbefaling.

Er det tilstrekkelig å pålegge staten å legge til rette for mottak av elektronisk faktura for å oppnå beregnede gevinster eller må et mer forpliktende krav legges på bedrifter også?

Det er vanskelig å forutse hvordan markedet vil tilpasse seg. Ulempen med å ikke pålegge leverandørene krav kan vise seg å være at man ikke oppnår å endre fakturasteders atferd i vesentlig grad. Dette vil innebære at man i overskuelig fremtid vil være avhengig av å konvertere mellom et ukjent antall formater og kjøper (offentlige virksomheter) må til syvende og sist bære kostnaden. Dersom sentrale myndigheter er villig til å bære en slik kostnad, vil konsekvensen for HSØ bli liten. En annen ulempe er at man risikerer å miste informasjon ved konvertering mellom formater. Konsekvensen av dette er vanskelig å forutse. På lang sikt vil det sikreste være å tilstrebe størst mulig bruk av den ene eller færrest mulige standarder. Dette taler for å gi privat næringsliv et pålegg. Et slikt pålegg vil nok skape en del støy og motstand, både fra aktører som lever av integrasjons- / konverteringstjenester, fra aktører som har investert i andre standarder og fra aktører som ikke forstår sitt eget beste. Erfaringen fra Danmark tilsier at slik støy er

overkommelig. Nok en gang forutsettes god tilrettelegging for ulike aktører (særlig SMB) og sterk gjennomføringskraft.

På denne bakgrunn støtter HSØ rapportens anbefaling om en trinnvis innføring som inkluderer pålegg til fakturautstedere i trinn to.

Er en særlov det mest egnede virkemiddel for å fastsette krav til næringslivet eller bør andre virkemidler vurderes (jfr. vedlegg 3 til arbeidsgruppens rapport)?

HSØ anser det ikke tilstrekkelig kun å bearbeide leverandørmarkedet gjennom krav i avtalerelasjoner og anser en særlov som det mest egnede virkemiddel.

I tillegg vil det være naturlig at HSØ implementerer tilsvarende krav i sine kjøpsbetingelser ved inngåelse av nye avtaler. HSØ vil dessuten videreføre sin satsing på elektronisk handel og vil se elektronisk fakturering i denne sammenheng. Det synes naturlig at krav til samhandling om elektronisk faktura også må vurderes inntatt i samhandlingsavtale-konseptet som gjelder for elektronisk handel (i regi av Direktoratet for forvaltning og IKT).

Er de tidsfrister som gruppen opererer med i sitt forslag fornuftige / realistiske i forhold til å gjennomføre strategien? Om ikke, hvilken tidshorisont bør gjelde for de ulike tiltakene? Hvorfor?

HSØ støtter de foreslåtte tidsfrister. Man skulle gjerne ønske seg en raskere implementering, men ser at det vil ta tid å få på plass de nødvendige støttetjenester. De foreslåtte, sentrale tiltak i regi av departementene anses som de mest tidskritiske (herunder etablering av lov, informasjonsaktiviteter og etablering av støttetjenester). HSØ anbefaler sterkt at støttetjenester rettet mot leverandørmarkedet etableres allerede til trinn én slik at leverandører frivillig kan velge å utstede faktura i ”riktig format” dersom de finner dette lønnsomt. Dette vil kunne redusere omfanget av skanning og formatkonvertering.

Er valg av støttevirkemidler (kravspesifikasjoner, rammeavtaler, fakturaportal mv.) fornuftig og dekkende? Finnes det alternative virkemidler som vil kunne bidra til en bedre gjennomføring av den foreslåtte strategi?

HSØ anser at de foreslåtte støttetjenester er fornuftige. Det kan være aktuelt for HSØ å benytte slike tjenester – også ferdige forhandlede tjenester for meldingsformidling (slik HSØ gjør for elektronisk handel). Med økende transaksjonsvolum på elektronisk handel henstiller HSØ om at virkemidlene for elektronisk faktura og elektronisk handel fremr står helhetlig for brukerne.

Hvilke alternative strategier kan ev. finnes for oppnå målsettinger beskrevet i arbeidsgruppens mandat og i rapportens kapittel 2?

HSØ ser ikke alternative strategier som vil kunne gi bedre resultater.

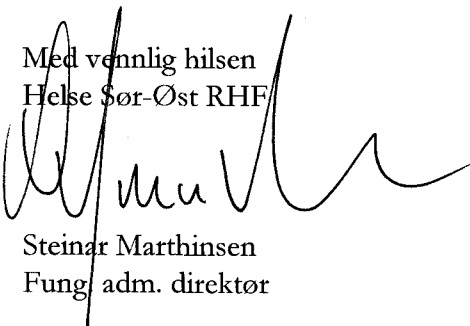
Hvilke utfordringer en eventuell gjennomføring av den foreslåtte strategien vil skape for helseforetakene

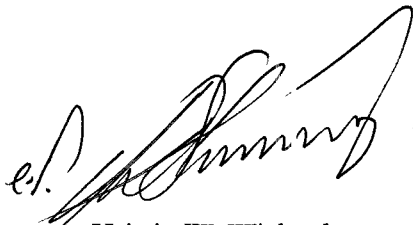
Et pålegg om kun å motta elektronisk faktura i NESUBL-format fra 1. juli 2010 vil gi HSØ følgende utfordringer:

1. HSØ må gjennomføre en konsekvensvurdering for hele konsernet.
2. HSØ med underliggende foretak må være i stand til å prosessere faktura i dette formatet i sin interne fakturabehandling.
 - a. De Helseforetak som i dag ikke gjør elektronisk fakturabehandling må gjennomføre implementeringsprosjekter.
 - b. HSØ må sikre at aktuelle systemleverandører (av fakturahåndterings- og regnskapssystemer) takler NESUBL-formatene.
3. HSØ må ha avtale(r) for formatkonvertering, skanning og fakturaformidling.
4. HSØ må gi informasjon til leverandørmarkedet om nye rutiner for fakturering.
5. HSØ må avsette ressurser for avvikshåndtering.
6. HSØ må vurdere hvorvidt formatendringer medfører behov for å endre eksisterende integrasjoner mot innkjøpssystemer (automatisk "match" av faktura mot ordre).
7. Eventuelt andre utfordringer som avdekkes i en konsekvensvurdering.

HSØ vil se det som en stor fordel om sentrale myndigheter etablerer støttetjenester og informasjonstjenester som anbefalt i rapporten. Ikke minst vil det være av stor betydning at man sentralt koordinerer krav til og dialog med relevante systemleverandører for å sikre at standarden håndteres av alle relevante systemer til rett tid. Likeledes anser HSØ det viktig at man fra sentralt hold legger betydelige ressurser i å etablere tjenester samt drive informasjonsaktiviteter mot leverandørmarkedet. I så tilfelle vil HSØ kunne avgrense sitt primærfokus til konsekvensvurdering, implementeringsprosjekter for elektronisk fakturabehandling internt samt avvikshåndtering. Dette antas å innebære akseptabel ressursinnsats og risiko.

Med vennlig hilsen
Helse Sør-Øst RHF


Steinar Marthinsen
Fung adm. direktør


Kristin W. Wieland
viseadm. direktør