



Fornyings- og administrasjonsdepartementet

Forslag om innføring av obligatorisk elektronisk faktura i staten - høring

Vi viser til høringsnotat fra det kongelige Fornyings- og administrasjonsdepartement (FAD) og rapport fra arbeidsgruppe for elektronisk faktura.

Vi har innrettet vår høringsuttalelse mot å kommentere de problemstillinger FAD trekker opp på side 3 og 4 i sitt høringsnotat.

Skatteetaten er en stor innkrever. Vi har bare vurdert valg av obligatorisk standard i ft våre administrative systemer, og ikke i forhold til vår innkrevingsvirksomhet. Dette er en viktig avgrensning.

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

I rapporten foreslås det innført en felles nordeuropeisk standard. – NESUBL. Denne standarden er ikke i bruk Norge. Derfor er det knyttet noe usikkerhet til denne som må avklares relativt raskt.

EDIFACT (internasjonal standard) og E2B (nasjonal standard) er også vurdert i rapporten. Disse standardene er i bruk. Det er en fordel at standardene er operative. EDIFACT har et større nedslagsfelt internasjonalt enn NESUBL. E2B er det ledende formatet i Norge.

Valg av standard bør hensynta et kortsiktig og langsiktig perspektiv.



- Det kortsiktige perspektivet (innen 2012) må gi rom for at fakturaavsender kan bruke de meste vanlige formatene som brukes i Norge. Det er viktigere å komme i gang med e-faktura og å bli kvitt papirfakturaene/ scanning enn at alle benytter felles standard.
- I et langsiktig løp er det viktig å støtte arbeidet med å etablere en felles internasjonal standard, gjerne NESUBL.

Skatteetaten mener at disse hensynene skal vektlegges ved valg av en felles statlig standard for e-faktura:

1) **XML-basert.**

NESUBL er xml-basert. Det er en fordel.

2) **Redusere usikkerhet.**

NESUBL er ikke velprøvd i Norge. Det gir økt usikkerhet i f t implementeringshastighet. E2B og EDIFACT har et bedre utgangspunkt enn NESUBL. Velger man standard som ikke er i bruk eller lite brukt, må man legge inn tilstrekkelig rom for utprøving og forbedring av standarder før man gjør et endelig valg.

3) **Bred anvendelse.**

Det er viktig at standarden vil komme til å få en bred anvendelse særlig nasjonalt og gjerne internasjonalt. NESUBL kan ha et slikt potensial avhengig av hvor gode pådriverne er og hvilke rammer som fastsettes.

4) **Tilstrekkelig, men enkel i bruk.**

Den danske IT og telestyrelsen har gjort en vurdering ("I03") av forholdet mellom NESUBL og OIOUBL. OIOUBL har en annen oppbygging enn NESUBL. En enkel og tilstrekkelig standard vil gjøre innføringsløpet lettere – særlig i f t konvertering av andre standard som finnes i marked. Den danske rapporten peker på flere forskjeller bl.a. på kardinalitetsforskjeller mellom NES og OIO. Konvertering fra E2B og EDIFACT må være enkelt og tilstrekkelig mhp datakvalitet.



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?

Det bør være et langsiktig strategisk mål å få hele offentlig sektor over på samme standard. Dette bør tilstrebes både av økonomiske og praktiske årsaker. En konsekvens av ikke å få til dette er bl.a. at:

- rapportens økonomiske gevinster lar seg ikke realisere fullt ut
- leverandører av økonomisystemer må utvikle og vedlikeholde flere operative versjoner av systemene sine, med ulike standarder for e-faktura
- leverandører som leverer varer eller tjenester til både statlige og kommunale virksomheter må holde seg med fakturasystem med flere ulike standarder for å kunne levere e-faktura til det offentlige

Dette er en situasjon som bør gjøres så kortvarig som mulig.

Det er naturlig at forankringen til en obligatorisk standard er i en offentlig virksomhet. Ut fra den rollen DIFI har fått i norsk forvaltning, og internasjonalt, bl.a. gjennom PEPPOL-prosjektet hvor NESUBL bl.a. også skal piloteres, bør DIFI ha denne oppgaven.

Vi støtter forslaget om å opprette et forum for elektronisk faktura, hvor de største offentlige virksomhetene bør være representert.

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?

Vi nevner ovenfor at det bør være en strategisk målsetting å få hele det offentlige Norge over på en obligatorisk standard. Dette bl.a. for å realisere de beregnede økonomiske og praktiske gevinster. For å få dette til, mener vi det er nødvendig å trykke på med forpliktende krav også ovenfor bedriftene.

Vi mener samtidig at dette ikke vil være noen stor belastning for bedriftene. Det er i hovedsak økonomisystemleverandørene som må gjøre jobben. De må tilpasse sine økonomisystemer til den nye obligatoriske standarden. E-fakturaløsningen er ofte



integreert i økonomisystemet. For de bedriftene som har e-fakturaløsning fra før, er det liten eller ingen endring. For bedrifter som tidligere har sendt papirfakturaer er det snakk om en noe mer ressurskrevende endring.

Når kravet gis til bedriftene, bør også fordelene bedriftene vil oppnå ved ordningen flagges høyt, bl.a:

- Redusert tidsbruk i forhold til håndtering av papirfakturaer
- Spart print-/ porto-/ konvoluttgifter
- E-faktura vil også kunne benyttes mot privatmarkedet (like rutiner som mot det offentlige)
- Tilretteleggelse for e-handel mot det offentlige og private
- Konkurransefortrinn framfor andre bedrifter som ”ligger etter”
- Økt IKT-kompetanse i virksomhetene

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

For å få til tilstrekkelig rask framdrift, og sikre gode og like rammebetingelser for næringslivet, synes det som den beste løsningen er å innføre en særlov.

Slik det fremstilles i rapporten, kan det alternativt gjøres endringer i

- Bokføringsloven
- Lov om merverdiavgift
- Lov om elektronisk signatur

Det kan være vanskelig for bedriftene å forholde seg til endring i 3 ulike lover for å overskue helheten i ordningen med e-faktura. Det er derfor å anbefale å innføre en særlov hvor en kan finne alle bestemmelser samlet ett sted.

Føyen har, i vedlegg 3 til rapporten, vurdert juridiske sider rundt diskriminering, likebehandling og konkurranserettslige begrensninger. Det er juridiske begrensninger m.h.t. valg av virkemidler.

Et alternativ er å kun regulere forholdet i statens standardavtaler, og sørge for at alle statlige virksomheter følger opp at det skal leveres e-faktura i forbindelse med all inngåelse av avtaler om kjøp av varer og tjenester. Dette vi vil imidlertid sterkt



fraråde. Dette vil være uforholdsmessig ressurskrevende å følge opp for både leverandør og kunde. Dette forholdet er det mest ryddig å ivareta gjennom en særlov.

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?

Vi tror at den framdriftsplanen som det opereres med i rapporten er for ambisiøs, særlig milepælen 1.7.2010. Det er mange aktiviteter som skal planlegges, besluttes og gjennomføres – og det er flere aktører involvert. Vi nevner bl.a. aktivitetene:

- Beslutningsprosess knyttet til felles standard
- Endring i mottaker- og avsendersystem
 - Kravspesifisering
 - Utvikling
 - Testing
 - Implementering
- Utvikle konverteringsløsning (dersom dagens standarder benyttes på avsendersiden – kortsiktig)
- Etablere web-fakturaportal
- Etablere forvaltningsmiljø (rekruttere kompetanse)

Relevante spørsmål i denne sammenheng er:

- Er det oversikt over alle aktiviteter som skal gjennomføres?
- Er finansieringen i orden?
- Er det tilstrekkelig med ressurser (personer) til å jobbe med dette i perioden?
Det er et stramt arbeidsmarked for tiden

Siden det er 2 år (1.7.2010 og 1.7.2012) mellom tidspunkt for når mottakersiden skal være operativ og til leverandørene plikter å levere e-faktura, kan de store effektene først påregnes mot slutten av perioden.



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

Vi støtter rapportens forslag (jf. 12.3.) om:

- Bearbeiding av programvareleverandører
- Utarbeidelse av kravspesifikasjon for innkjøp av mottakstjenester
- Utarbeidelse av standardavtale for SLA
- Inngåelse av frivillige rammeavtaler for mottakstjenester
- Etablering av offentlig web-fakturaportal

Vi støtter at DIFI i samarbeid med SSØ får ansvaret for disse virkemidlene. Det bør imidlertid være brukerrepresentanter fra de største offentlige virksomhetene med i arbeidet.

Etablering av web-fakturaportal er helt nødvendig dersom det skal være krav til næringslivet, slik at behovet til små og utenlandske virksomheter dekkes. Vi støtter rapportens forslag om å knytte løsningen til Altinn. Dette er viktig bl.a. for å forenkle pålogging (single signon – når du er på Altinn er du også på e-fakturaportalen).

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

Rapporten viser til at Sverige og Danmark er lengre enn Norge i innføring av e-faktura. Danmark er kommet lengst i Norden, og leder for tiden et europeisk arbeid (i PEPPOL-prosjektet) på området e-faktura. Vi antar således at danskene innehar både en bredere og dypere erfaring enn hva vi har selv i Norge.

Vi anbefaler derfor at en tar sikte på å nyttiggjøre seg danskernes erfaringer med innføring av e-faktura m.h.t. bl.a.:

- Prosess/ utvikling
- Teknologi/ løsninger
- Kompetanse
- Innføring/ produksjonssetting
- Produksjon/ forvaltningsmiljø
- Suksesskriterier/ fallgruber



Vi mener det må være nyttig å gjenbruke ferske danske erfaringer, gjerne ved å engasjere nøkkelpersonell fra innføringen i Danmark.

Hvilke utfordringer vil ev. gjennomføring av den foreslåtte strategien skape for:

- **Statlige virksomheter, inklusive helseforetakene?**
- **Næringslivet?**

Statlige virksomheter:

Det er ikke store utfordringer for statlige virksomheter å motta e-faktura.

Økonomisystemene må tilpasses, men dette vil økonomisystemleverandørene raskt håndtere.

Det vil være særlig få utfordringer for virksomheter som i dag har elektronisk fakturahåndtering (scannet papirfaktura). Disse må ha på plass et fakturamottak, som kommer i et oppgradert økonomisystem.

Virksomheter som ikke har scanningløsning i dag (papir) må gjennom de steg som skal til for å innføre e-faktura.

Næringslivet:

Næringslivet må gjøre tilpasninger i sine fakturasystemer for å tilfredsstille kravet om å sende e-faktura til offentlige kunder. Dette vil deres fakturasystemleverandører håndtere.

De som i dag sender papirfakturaer, må få på plass ny systemløsning og endre sine rutiner. Mange vil kunne effektivisere sine rutiner ved innføring av e-faktura.

Med hilsen

Trine Louise Dhalen
avdelingsdirektør
Virksomhetsstab



Skattedirektoratet

Jan-Ove Otten