



Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo

Oslo, 01.06.2011

Høring - Arbeidsgrupperapport om forslag til ny ordning for arbeidsgiveres rapportering (EDAG)

Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund (NKK) viser til høringsbrev av 4. mars 2011 hvor det bes om innspill til arbeidsgrupperapporten og den innberetningsordningen som foreslås.

1. Innledning

Innledningsvis vil vi peke på at gjeldende forskuddsordning i Norge fungerer meget godt. For det offentlige er dagens forskuddsordning både resultat- og kostnadmessig meget god.

Arbeidsgiverne er meget lojale mot ordningen ved at de selv innbetaler over 99 % av forskuddstrekket og arbeidsgiveravgiften.

Det er viktig å opprettholde både de gode resultatene dagens ordning gir og arbeidsgivernes lojalitet til forskuddsordningen.

Vi har ved våre kommentarer til arbeidsgruppens rapport lagt vekt på de områdene som berører skatteoppkreverrollen spesielt og kommuneøkonomi og administrasjon generelt. Det vil derfor bare bli gitt kommentarer til de kapitlene som har konsekvenser for disse områdene.

2. Høringsprosessen/konsekvensanalyse

Det er en forutsetning for å kommentere arbeidsgruppens rapport at den i tilstrekkelig grad beskriver de antatte konsekvensene for de partene som blir berørt. Rapporten beskriver selv dette i kapittel 1.1, 3. avsnitt:

”Svært mange vil berøres på ulike måter av det forslaget som presenteres. Intensjonen med denne rapporten er at etatene og departementene skal kunne bruke den som et underlag for å

innhente synspunkter fra de som berøres. Intensjonen har vært å beskrive ordningen på en slik måte at de som berøres av den vil ha et godt grunnlag for å vurdere virkninger for egen del.”

og i kapitel 9.1, 1. avsnitt:

”EDAG vil først og fremst ha konsekvenser for arbeidsgiverne, for de berørte etatene og for mottakere av lønn, pensjon mv. Konsekvensutredningen adresserer i hovedsak forventede konsekvenser etter at EDAG er etablert og i normal drift. Innføringsperioden med endring av systemer og rutiner, inkludert etablering av felles tverretatlige funksjoner, vil midlertidig gi en økt belastning for alle parter. Det er i rapporten lagt mest vekt på å få frem konsekvenser for arbeidsgiverne, mens ytterligere konsekvenser for etatene vil utredes nærmere i første halvår 2011.”

På opprag fra Arbeids- og velferds-direktoratet, Brønnøysundregistrene, Skattedirektoratet og Statistisk sentralbyrå har konsultentselskapet PwC utarbeidet en rapport som konkluderer med en årlig besparelse på arbeidsgiversiden på rundt en halv milliard.

Mandatet til PwC var å gjøre en kvantitativ og kvalitativ bedømming av endringer i belastning for arbeidsgivermassen som følge av EDAG, relativt til dagens belastning for arbeidsgiverne.

Det er ikke gjort tilsvarende konsekvensanalyse for de etatene som berøres direkte av EDAG. Dette til tross for at det i arbeidsgruppens rapport i kapitel 9.4.8 beskrives at:

”Skatteoppkrevers oppgaver vil bli sterkt berørt av EDAG”

Det mangler således grunnlag for å kunne vurdere hvilke konsekvenser innføringen av EDAG vil ha på kort og lang sikt (implementerings-/ driftsfase), herunder ressurs og opplæringsbehov, ressursbehov som følge av økt behov for å gi veiledning, omorganisering/ omplassering av ressurser som resultat av bortfall/ reduksjon i arbeidsoppgaver, regelverksendring i stat og kommune, med videre.

Slik konsekvensanalyse mangler for skatteetaten i alminnelighet og for den kommunale skatteoppkreveren i særdeleshet.

Våre bemerkninger til de fremsatte forslagene må derfor leses i lys av at de viktigste konsekvensene for den offentlige etaten som kanskje blir sterkest berørt, skatteoppkreveren, ikke er utredet i rapporten.

Vi er kjent med at den varslede konsekvensanalysen for etatene, planlagt utredet av arbeidsgruppen i første halvdel av 2011, likevel ikke vil bli gjennomført.

Våre kommentarer til arbeidsgruppens rapport er derfor avgitt på dette mangelfulle grunnlaget og må leses i lys av dette.

3. Kommentarer til de enkelte kapitlene

Det minnes om at vi kun gir kommentarer til de kapitler der vi har bemerkninger.

6.3.2 Innhold i EDAG-oppgaven

Den felles EDAG-oppgaven skal erstatte flere oppgaver som arbeidsgiver må levere i dag, blant annet terminoppgave for arbeidsgiveravgift og forskuddstrekk, lønns- og trekkoppgaver og årsoppgave for arbeidsgiveravgift. Informasjon fra alle disse oppgavene er datagrunnlag som benyttes ved analyser og utvelgelse i arbeidsgiverkontrollen. Videre har innberetning i seg selv en preventiv effekt – en effekt som kan bli ytterligere forsterket ved løpende innberetning på individnivå.

Det er viktig at disse hensynene ivaretas ved utformingen av innholdet i EDAG-oppgaven, herunder ved utformingen av kodeverket for EDAG som skal erstatte dagens kodeverk for lønns- og trekkoppgaver.

Samtidig er det viktig å tenke forenklinger for arbeidsgiver i dette arbeidet, da dette vil kunne bidra til god kvalitet på de innsendte oppgavene.

6.3.3 Frist for levering av oppgave

Arbeidsgruppen har under punkt 6.3.3 skissert tre alternativer for fastsettelse av frister. NKK ser fordelene for arbeidsgiveren ved at man følger arbeidsgiverens prosesser og at levering av oppgave skjer ved avlønning. Videre vil en slik ordning føre til at oppgavene som mottas fordeles utover perioden, slik at man ikke får ekstreme belastninger på systemer og mottaksapparat som en månedlig frist for levering kan medføre. Ved innføringen av eIndkomst i Danmark var det en utfordring at det ble store systembelastninger i perioden når oppgaven skulle leveres, noe som for eksempel medførte at leveringstiden for kvitteringer og skattekort ble for lang.

Arbeidsgruppen anbefaler at fristen settes til det tidspunkt hvor trekkplikt oppstår, hovedsakelig begrunnet i at det er i tråd med intensjonen om hendelsbasert rapportering og samtidig gir de mest oppdaterte opplysningene til etatene.

NKK vil anbefale at man velger arbeidsgruppens alternativ 3, en fast frist etter utløpet av hver kalendermåned/inntektsmåned, f.eks den 8. Dette alternativet gir klare fristregler som vil være enkle å forholde seg til for arbeidsgiverne og etatene. Ved en hendelsesstyrt frist vil det bare være arbeidsgiver som kjenner den faktiske forfallsdagen. Den eneste muligheten for skattemyndighetene til å få kontrollert den egendeclarerte fristen er ved bokettersyn. Dersom fristbrudd skal være sanksjonert må det være klart hvilken dato sanksjonen kan gjelde fra.

Ved løpende innberetning vil feil som skjer ved arbeidsgivernes lønnskjøringer kunne forplante seg direkte inn i EDAG. I dag blir mange av disse feilene korrigert før innsending av terminoppgave. Vi antar at feilinnberetning vil være vesentlig lavere ved månedlig innberetning istedenfor hendelsesstyrt innberetning.

Vi vil også peke på det forhold at den skisserte EDAG-oppgaven vil inneholde opplysninger som gis både på lønnstakernivå og på virksomhetsnivå (avgiftsgrunnlag som ikke fordeles på

person). En større virksomhet, juridisk enhet med flere underenheter (avdelinger), kan ha forskjellig avlønningstidspunkt for de ulike enhetene. En kan dermed i samme periode ende opp med flere sett oppgaver fra samme enhet med tilhørende betalinger som skal plasseres mot riktig oppgave.

Vi etterlyser en tydeligere begrunnelse for gevinsten ved å innføre en hendelsesstyrt forfallsfrist contra å innføre en månedlig fast innleveringsfrist med mulighet for innberetning ved hver lønnsutbetaling. Vi antar at en løsning med krav om månedlig innrapportering med frist et visst antall dager i måneden etter avlønningsmåneden gir den mest hensiktsmessige løsningen. Vi har under merknadene til høringsnotatets punkt 7.6.4 et forslag til ny lovbestemmelse i tråd med alternativ 3 hvor vi foreslår at innberetningsfristen settes til den 15. i måneden etter utløpet av kalendermåneden.

NKK ser som nevnt at levering av oppgave bør ha en fast frist, f.eks den 8. i måneden etter inntektsmåneden. Vi antar at levering imidlertid i praksis vil skje fortløpende ved hver avlønning, ved at arbeidsgivers lønssystem automatisk vil sende EDAGoppgaven ved avlønningen. For at skatteoppkreverne skal kunne følge opp arbeidsgiverne med purring av oppgaver som ikke kommer inn, og håndtere innfordring av skattetrekk og arbeidsgiveravgift samt beregning av renter, gebyrer og eventuell tvangsmulkt ved manglende innsendelse, ser vi det som en forutsetning at det settes endelige frister for oppgavelevering, i hver måned. Når det gjelder frist for levering av papiroppgaver bør denne vurderes å settes tidligere enn fristen for maskinelle oppgaver.

6.3.4 Innlevering av oppgaver – bruk av mottakssentral

Vi registrerer at Finansdepartementet både i høringsbrevet og pressemeldingen uttaler at det i en overgangsperiode også vil være mulig å levere EDAG-oppgaven på papir uten at vi kan se at dette er foreslått i høringsnotatet.

Vi støtter høringsnotatets anbefaling om at det kun for private arbeidsforhold bør vurderes nærmere om det skal gis mulighet til å levere papirskjema.

En viktig forutsetning for skatteoppkreverne vil være at de aller fleste oppgavene leveres maskinelt, og at de arbeidsgiverne som ikke har mulighet til en helautomatisk innberetning benytter Altinn som innrapporteringskanal.

Private arbeidsgivere som ikke kan bruke Internett bør kunne levere på papir. Den skisserte ordningen som ligner på de ordninger som i dag kan velges for private arbeidsgivere samt frivillige organisasjoner mv. synes hensiktsmessig. Papiroppgavene bør da være av et format som tilrettelegges for scanning.

6.3.5 Korrigering av leverte oppgaver

Dette er et punkt som bør utredes nærmere.

Rapporten beskriver kun korrigerer av terminene og skiller ikke de ulike periodene, eksempelvis - før og etter ligning.

Vi vil også peke på de utfordringer som vil oppstå når arbeidsgiveren korrigerer tidligere leverte oppgaver. Ved at oppgaven skal leveres på lønnstakernivå gjennom året vil dette medføre et enormt volum av endringsoppgaver som skal henføres til riktig avlønningsperiode, med en tilhørende inn- eller utbetaling. Videre konkluderer ikke rapporten om hvilke deler av EDAG-oppgaven som kan være gjenstand for korreksjon, heller ikke hvilke konsekvenser en korreksjon vil medføre. Det fremkommer blant annet ikke om en korreksjon av EDAG - oppgaven vil generere eventuelle etterbetalinger/tilbakesøkningskrav fra NAV av sykepenger utbetalt på feil grunnlag?

6.3.6 Betalingsfrist for forskuddstrekk og arbeidsgiveravgift

Som rapporten skisserer vil arbeidsgiver vanligvis ha flere sett betalingskrav som de vil få mulighet til å innfri gjennom en samlet innbetaling. En samlet innbetaling vil ha praktiske utfordringer for arbeidsgiverne da skattetrekkkontoen videreføres. Dette vil kunne føre til flere innbetalinger per termin. For skatteoppkreverne er det en forutsetning at innbetalingene blir plassert automatisk mot krav fra EDAG – oppgavene og at disse, inkludert korrigeringer genereres fortløpende i skatteregnskapssystemet SOFIE.

En viktig forutsetning sett fra skatteoppkrevernes side, er at en ved innføring av EDAG ikke får et stort misforhold mellom det som innberettes på oppgavene og de beløp som innbetales. Vi viser i denne forbindelse til erfaringene ved innføringen av eIndkomst i Danmark hvor dette var en stor utfordring. Man fikk en stor økning i innbetalinger som man ikke klarte å henføre til innsendte oppgaver.

6.3.7. Når en oppgave anses levert

Som det framgår av punkt 6.3.7 ansees oppgaven levert når arbeidsgiver har fått kvittering fra Altinn for mottaket av en gyldig oppgave. Det må utredes hvilke oppgaver som skal avvises og hvilke opplysninger som er av en slik karakter at oppgaven anses som levert selv om ikke alle opplysninger er "godkjent". Ved at opplysninger til flere etater skal leveres på samme oppgave, kan man få motstridende interesser i forhold til viktigheten av presisjonsnivået på opplysningene hos en etat kontra det å få inn opplysningene hos en annen etat. Det er også viktig at arbeidsgiverne får gode og presise tilbakemeldinger på hva som er mottatt av oppgaver, og at det går klart frem hvorfor en oppgave er avvist/hvilke feil som må korrigeres.

Det fremgår ikke av rapporten hvilke registre som skal integreres eller vaskes mot i EDAG, da heller ikke om registrene vil styre oppgaveplikten helt ned til arbeidstakernivå.

6.3.8 Sanksjonering

Arbeidsgruppen foreslår å lovfeste at det skal kunne ilegges overtredelsegebyr og tvangsmulkt ved forsinket og manglende levering av EDAG-oppgaver. Slik vi forstår det vil

muligheten for fastsettelse av arbeidsgiveravgift og forskuddstrekk videreføres, mens tvangsmulkt vil erstatte terminfastsettelse i forbindelse med manglende innberetning av EDAG - oppgaven. Fastsettelse vil således kun benyttes i de tilfeller det er foretatt et bokettersyn/ en stedlig kontroll.

Skal tvangsmulkt ha en preventiv virkning på levering av EDAG – oppgaver er det viktig at disse behandles fortløpende.

Sanksjoner ved misligholdt innberetningsplikt bør ligge samlet hos det organ som skal ivareta og kontrollere innberetningen. Det synes naturlig at en gebyrileggelse / tvangsmulkt som en av flere reaksjoner ved overtredelse av arbeidsgivers plikter, bør ligge hos skatteoppkrever. Dette for et mest mulig effektivt sanksjonssystem. Vi er svært opptatt av den betydning terminvis fastsettelse i dag har for etterlevelse av oppgaveplikt, og ikke minst for innfordring av forskuddstrekk og arbeidsgiveravgift. Det er avgjørende at sanksjoner inntrer raskt, og med et beløp som oppfordrer til etterlevelse.

Både for fastsettelse i første avsnitt og tvangsmulkt er det viktig at man utnytter fordelene med hyppig rapportering, oppdaterte opplysninger, til raskt å sette i gang med tvangsinnsfordringen ved manglende betaling eller innlevering.

6.3.9 Tilpasning av bokføringsregler til nye oppgaver

Bokføringsutvalget la i NOU 2002:20 side 63 til grunn at pliktig regnskapsrapportering av arbeidsgiveravgift og skattetrekk hver annen måned (terminoppgaven) i seg selv ikke medfører plikt til å ajourføre bokføringen hver annen måned. Begrunnelsen var at denne rapporteringen kan skje fra et ajourført lønssystem uten at det er behov for å bokføre opplysningene. Finansdepartementet sluttet seg til dette i Ot.prp. nr. 46 (2003-2004) side 62.

Det må utredes nærmere om dette skal legges til grunn også for den nye EDAG-oppgaven.

6.5.1 Tilgang til EDAGopplysninger

Det er viktig at skatteoppkrever i forbindelse med både arbeidsgiverkontrollen og innkrevingsarbeidet får tilgang til å se alle de nødvendige opplysninger i EDAG-oppgaven. Dette oppslaget bør primært være i det eksisterende fagsystemet SOFIE, men her må det også sørges for at data tilflyter det nye Hjelpesystem for kontroll.

Som det angis i rapporten kan behov for korrigerende blant annet følge av avdekking av feil under arbeidsgiverkontroll. Det vil da heller være hovedregelen enn unntaket at disse opplysningene gjelder et eldre år enn det foregående. Lengden på den åpne perioden for EDAG-basen bør vurderes bl.a. i lys av dette. Så vidt vi vet er det ikke noen egentlig begrensning i SOFIE vedrørende hvor langt tilbake i tid man kan registrere LTO-er etter at grunnlagsdatabasen er stengt. Disse oppgavene synes imidlertid kun i SOFIE, og vil for eksempel da ikke være tilgjengelig for NAV.

Slik det skisseres i rapporten må det utredes nærmere hvor lang tid etter opprinnelig oppgave det skal være mulig å sende inn korrigerede oppgaver til EDAG-basen, jf. 6.3.5 korrigering av leverte oppgaver.

6.5.2 Bruk av informasjon fra EDAG på skatte og avgiftsområdet

Som beskrevet i høringsnotatet vil informasjon innhentet gjennom EDAG være det viktigste dataunderlaget for skatteoppkreverne og skattekontorene i forbindelse med veiledning og kontroll av arbeidsgivere, samt innkreving. Vi understreker viktigheten av denne erkjennelsen og viser også til det som er sagt foran under kommentaren knyttet til innholdet i EDAG-oppgaven.

7.5.3.2 / 7.5.4 Opplysningskategorier / Forslag til lovbestemmelse

Utgiftsgodtgjørelser til dekning av kostnader i forbindelse med arbeid jf. skatteloven § 5-11 første ledd går etter vårt syn ikke naturlig inn under kategorien Lønn og annen godtgjørelse for arbeid, og vi foreslår at forslaget til § 3 i punkt 7.5.4 får ny bokstav d, og dermed at forslagets bokstav d-h da blir e-i.

§ 3 Opplysninger som skal innrapporteres i EDAG-oppgaven

1)

d) godtgjøring til dekning av utgifter i forbindelse med arbeid, oppdrag eller verv

Nærmere om denne opplysningsplikten detaljeres i forskrift.

7.6 Frist for innlevering av EDAG-oppgave

Vi viser til våre kommentarer til punkt 6.3.3 hvor det fremgår at fast månedlig innrapportering anses som den mest hensiktsmessige løsningen for fastsettelse av frister.

7.6.4 Forslag til lovbestemmelse

Vi viser til våre kommentarer til høringsnotatets punkt 6.3.3

§ 4. Frist for levering av EDAG-oppgave

EDAG-oppgave skal leveres minst en gang for hver kalendermåned, senest den 8. i etterfølgende måned.

Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om fristen for å levere EDAG-oppgave.

7.7.3 Beløpsgrense for oppgaveplikt – sammenheng med arbeidsgiveravgift

Vi konstaterer at dagens ordning med unntak fra oppgaveplikt for beløp innenfor gitte beløpsgrenser i inntekståret er noe komplisert å videreføre direkte i EDAG-ordningen. Vi mener generelt at en bør ha ordninger som ikke medfører behov for å sende endringsoppgaver eller annet som medfører korrigeringer i SOFIE.

7.7.6.2 Arbeidsgivers tilskudd til pensjonsordninger

Grunnlaget for fordeling på soner bør være lett konstaterbart, også for de som ikke benytter et lønssystem. En kan da for eksempel tenke seg at fordelingen ble knyttet opp til avgiftsgrunnlaget som ligger til grunn for forrige forfall på arbeidsgiveravgift (siste 2-måneders krav). Dette bør arbeidsgiver kunne lese ut av EDAG/Altinn.

Den skisserte løsningen hvor man ser hen til ”de 8 ukene som har forløpt forut” vil for de som ikke har systemstøtte gjennom et lønssystem måtte medføre en manuell beregningsjobb for å komme frem til fordelingsnøkkelen.

7.13 Inntektsmottakers rettigheter

For de tilfellene der en inntektsmottaker mener at innrapporteringen fra arbeidsgiver er manglefull eller feilaktig, skal inntektsmottaker ha krav på retting av oppgaven. Om dette heter det i siste avsnitt:

“Eventuelle uoverensstemmelser mellom arbeidsgiver og inntektsmottaker om hva som er korrekte opplysninger bør søkes løst i samråd med forvaltningsmyndigheten på det aktuelle området.”

Etter dagens ordning ligger denne kontrollen til skatteoppkrever. Denne har i dag kun mulighet til å gjennomføre kontrollen etter årsavslutningen, da det først på dette tidspunktet finnes tilstrekkelig grunnlag for å ta stilling til inntektsmottaks påstander og sammenholde dem med innrapporterte opplysninger fra arbeidsgiver.

Slik vi forstår arbeidsgruppens rapport skal inntektsmottaker ha krav på at rette forvaltningsorgan løpende skal kunne ta stilling til om EDAG oppgaven inneholder feil eller mangler. Rette forvaltningsorgan må i så tilfelle ha tilstrekkelig med kontrollopplysninger fra arbeidsgiver for å kunne gjennomføre disse vurderingene.

7.14.3.5 Fellesspørsmål for overtredelsesgebyret og tvangsmulkten

Det heter i rapporten at ”Ettersom overtredelsesgebyret og tvangsmulkten ilegges for overtredelse av innrapportering til tre etater er det etter arbeidsgruppens syn ikke åpenbart hvem som bør stå for innkrevingen, selv om både skatteoppkreveren og NAV innkreving kunne ivareta denne oppgaven. Statens innkrevingssentral bør her vurderes som et alternativ, da de yter bistand til innkreving av en rekke tilsvarende krav. Arbeidsgruppen vil ikke ta stillingen til hvem som skal stå for innkrevingen, og legger opp til at departementet bestemmer dette.”

Da alle kravene knyttet til de innsendte oppgavene (trekk og avgift - herunder forsinkelsesrenter) skal betales til skatteoppkreveren fremstår det som helt naturlig at eventuell overtredelsesgebyr og tvangsmulkt også skal innkreves av den samme.

Videre står det: "I en del tilfeller vil det ikke foreligge holdepunkter for når i en kalendermåned en arbeidsgiver skulle levert oppgave. I slike tilfeller vil det naturlige være at overtredelsesgebyret eller tvangsmulkten begynner å løpe første dag i den påfølgende kalendermåned".

Det er uklart når man har tilstrekkelige "holdepunkter" til å konstatere et pliktbrudd ved hendelsesbasert rapportering.

Etter vårt syn må man operere med en fast dato etter utløpet av kalendermåned. Vi viser til våre kommentarer/merknader til rapportens punkt 6.3.3.

8. Overgang til ny ordning

I høringsnotatet forutsetter arbeidsgruppen at for å få et godt samarbeid med interessentene må alt regelverk som har betydning for arbeidsgivers rapportering for innføringsåret være avklart i god tid, og minst ett år i forkant av innføring, slik at det kan gis presis informasjon til interessentene om de krav som stilles. Vi viser i denne forbindelse til våre kommentarer til punkt 9.4.1.

9 Konsekvenser på skatte- og avgiftsområdet

Vi vil igjen peke på behovet for en konsekvensanalyse for de etatene som berøres direkte av EDAG.

Dette behovet beskrives i arbeidsgruppens rapport i kapittel 9.4.8 som:

"Skatteoppkrevers oppgaver vil bli sterkt berørt av EDAG"

I lys av at de viktigste konsekvensene for den som blir sterkest berørt ikke er utredet, er det en rekke spørsmål som må besvares før vi kan avgi en velbegrunnet uttalelse om EDAG. Vi vil derfor peke på noen områder for skatteoppkreveren hvor det er spesielt viktig at konsekvensene presiseres og utredes:

Utvikling og innføring av "EDAG" er en omfattende stor oppgave og vil stille store krav til den "informasjonsenheten" som skal forestå informasjonsgivningen.

Informasjonsoppgavene i denne forbindelse vil omfatte generell informasjon, veiledningstjenesten og ikke minst opplæring. Ved innføringen av "eIndkomst" i Danmark viste det seg at mange av de problemene arbeidsgiverne og "Skat" fikk kom av at informasjonsbehov var langt større enn først antatt.

Det må foretas en grundig utredning av aktørenes informasjonsbehov og hvilke etater som skal forestå informasjons- veilednings- og opplæringstjenesten. Deretter må det utredes hvordan informasjons- og veiledningstjenesten er tenkt satt opp med tanke på teknisk løsning, bemanning og kompetanse, organisatorisk tilhørighet, m.v.

Vi vil til dette særlig peke på at den kommunale skatteoppkreveren både har den nødvendige nærheten til brukerne og erfaringen med håndteringen av de store volum det her er snakk om.

Et kritisk område for skatteoppkreverens rolle med innføringen av EDAG er grensesnittet mot SOFIE. For å kunne hente ut de varslede effektiviseringsgevinstene er det avgjørende at det blir satt av utviklingsressurser til SOFIE, slik at den nødvendige kommunikasjonen mellom disse systemene fungerer optimalt.

Vi tar forbehold om å få komme med ytterligere uttalelser dersom den bebudete konsekvensutredningen for etatene blir gjennomført.

9.4.1 Regelendringer og iverksettelse av skattevedtak

Det hadde vært en fordel om leverandørene av lønns- og personalsystemer kunne få kjennskap til endringer et halvt år før et nytt inntektsår, men dette vil gripe sterkt inn i gjeldende budsjettcyklus hvor forslag til statsbudsjett fremlegges i oktober (etter grunnloven) og de endelige vedtak foreligger i november/desember. Dette vil særlig gjelde ved et regjeringsskifte, hvor den nye regjeringen sikkert vil stå fritt til å fremme forslag og da kanskje særlig på skatteområdet. Materielle endringer i skatteregler vil selvfølgelig trenge mer tilpasning enn rene satsendringer. Det synes da mer naturlig, at særlig materielle endringer ikke får virkning før godt inn i det nye året. På dette tidspunktet vil gjerne utfylling og forklaringer av de nye regler foreligge i form av artikler og meldinger fra Skattedirektoratet.

9.4.2 Forskuddstrekk og arbeidsgiveravgift

Det heter i rapporten at skatteoppkrever får tilgang til mer og ferskere dokumentasjon, som gir et bedre grunnlag for løpende oppfølging og korleksjon av avvik.

Dette forutsetter at skatteoppkrever får tilgang til tilstrekkelig mange av opplysningene som gis i EDAG-oppgavene – og med tilstrekkelig frekvens på oppdateringene. Vi tenker da primært på hva som overføres (og når) til SOFIE. Videre vil det nok være behov for videreutvikling av SOFIE for at signaler om oppfølging skal kunne genereres på grunnlag av de nye dataene som kommer inn.

Denne typen masseoppfølging må basere seg på utslag – ikke oppslag. Det vil derfor ikke være tilstrekkelig at man kan foreta oppslag i EDAG dersom man ønsker å oppnå ønsket effekt her.

For at arbeidsgiverkontrollen skal kunne nyttegjøre seg disse dataene som grunnlag for risikobasert utvelgelse må det kunne foretas uttrekk fra EDAG-basen ved behov. Igjen er stikkordet ”utslag – ikke oppslag”.

De anførte fordelene for skatteoppkreverne forutsetter at SOFIE oppdateres fortløpende, at det legges opp til kontroller allerede i frontsystemet før levering av EDAG – oppgaven, samt maskinelle rutiner for kontroll og oppfølging av avvik.

9.4.5 Selvangivelse, likning og skatteoppgjør

Selv om dagens innberetning av LTO med oppfølging av avvik og gjennomføring av korreksjoner vil bortfalle, vil denne erstattes med tilsvarende innberetning 12 ganger per år. I en overgangsfase vil dette føre til betydelig merarbeid for skatteoppkreverne. Det er derfor en forutsetning at det legges opp til maskinelle rutiner for avvikskontroll og oppfølging.

9.4.6 Etablering av fellesfunksjoner for EDAG

Vi imøteser å få være med på å utrede nærmere hvordan fellesfunksjonen for EDAG bør realiseres og hvordan den skal spille sammen med bl.a. den kommunale skatteoppkreveren.

De administrative konsekvensene for skatteområdet som følge av EDAG vil i følge rapporten bli utredet nærmere i løpet av første halvår. Vi har fått opplyst fra EDAG prosjektet at denne konsekvensutredningen ikke er igangsatt per 10. mai 2011.

9.4.8 Administrative konsekvenser for de kommunale skatteoppkreverne

Det opplyses at skatteoppkrevers oppgaver vil bli sterkt berørt av EDAG uten at det er presisert hva dette innebærer.

Alle oppgavene nedenfor er opplyst å bli berørt av EDAG, der oppgave 2, 3 og 4 er de som det er sagt vil endre seg mest:

1. Registrering av nye arbeidsgivere
2. Veiledning overfor arbeidsgivere, samt arbeidsgiverkontroll
3. Mottak og behandling av terminoppgaver og lønns- og trekkoppgaver på papir
4. Oppfølging av manglende levering av oppgaver
5. Betaling, regnskap og oppgjør til skattekreditorene
6. Innfordring ved manglende betaling.

Da det i så liten grad er konkretisert hva endringene innebærer for skatteoppkreveren er det umulig å vurdere konsekvensene på vårt område. Vi etterlyser en snarlig konkretisering av dette og legger til grunn at de administrative konsekvensene blir kartlagt samtidig. Når dette arbeidet er gjort legger vi til grunn at vi vil bli forelagt dette for uttalelse.

Det opplyses i rapporten at man antar at etatene samlet ikke vil få særlig endrede forvaltningskostnader etter innføringen av EDAG. Om dette skulle slå til er det likevel avgjørende å få vite i hvor stor grad det vil skje en forskyvning av oppgaver mellom etatene, og hvordan man ser for seg at kostnadene da endelig skal fordeles.

Det er således flere problemstillinger som er uavklart. Noen av disse vil kunne få store bemanningsmessige konsekvenser for skatteoppkreverne ved overgang til EDAG. Som eksempler kan nevnes:

- Overgangsårene med data fra inntektsåret 2014 i EDAG og 2013 og eldre år i Sofie
- Rapportløsninger i Sofie – vil EDAG-oppgavene bli en del av disse rapportene? – vil det bli utviklet nye rapporter?
- Hvor lenge får vi beholde oppslag og i hvilke historiske data?
- Arbeidet med lønns- og trekkoppgaver med tilhørende avviksbehandling og årsavstemming er for skatteoppkreverne en stor og tidkrevende arbeidsoppgave. Denne oppgaven, slik vi ser det, vil i en overgangsfase til EDAG bli like omfattende hver måned. Som et eksempel kan nevnes at Oslo i forbindelse med arbeidet med lønns- og trekkoppgaver og årskontroll bruker totalt 17 årsverk, herav 4 til arbeidet med terminoppgaver. Størst er belastningen første kvartal i forbindelse med registrering av lønns- og trekkoppgaver, behandling av feillister og puring på manglende oppgaver.
 - Det første året, ved implementering til EDAG, har Oslo kemnerkontor anslått at ressursbehovet vil være betydelig større enn 17 årsverk – Dette pga. sammenfallende frister for behandling av EDAG-oppgaver for 2014 og lønns- og trekkoppgaver og årsavstemming for inntektsåret 2013.
- Problemer med innbetalinger hvis man ser for seg en overgangsordning med to systemer, innføring av den nye samtidig med utfasing av den gamle.
- Avklaringer med tanke på KID, samleKID, generering av KID, m.v.
- Framtidig ressursbehov – fra 2015
- Avklaring på organisering av de ulike oppgavene vil være avgjørende for å kunne tilrettelegge for planlegging av opplæring, samt å kunne forberede det kommende ressursbehovet.

4. Oppsummering

Innføringen av "EDAG" vil i stor grad berøre en rekke aktører. Det er derfor viktig at prosjektet er godt forankret og har bred aksept hos de aktørene som blir berørt av gjennomføringen.

Vi vil understreke betydningen av at de foreslåtte endringene både må ha en detaljeringsgrad og en tydelig utredning av konsekvensene som gjør det mulig for aktørene å kunne ta stillingen til om den målsettingen som er skissert av arbeidsgruppen er til stede og hvilke kostnader og gevinster som kan forventes for alle de involverte.

NKK stiller seg positive til prinsippene bak EDAG med et bedre offentlig tjenestetilbud ved at det legges til rette for økt bruk av elektronisk kommunikasjon mellom arbeidsgiverne og etatene og at etatene derfor får et ferskere og mer nøyaktig faktisk grunnlag for å utføre sine oppgaver. Dette vil igjen kunne føre til bedre og raskere oppgaveløsning i etatene.

Det bemerkes imidlertid at et forslag med så stor betydning for de berørte etatene i langt større grad bør beskrive konsekvensene, slik at alle involverte får et tilstrekkelig grunnlag for å avgi sine uttalelser.

Svein Henry Berdal
Leder
(sign.)



Asmund Skjeldnes
Leder fagutvalg skatt