

Skattedirektoratet
Postboks 9200 Grønland
0134 Oslo
edag-regelverk@skatteetaten.no

Dato: 4. juni 2013
Saksbehandler: Jarle Bråten
Telefon: 928 01 645
Deres referanse: 2013/173983

Hørings svar - Forslag til lov- og forskriftsendringer som følge av a-opplysningsloven

Det vises til Skattedirektoratets brev av 4. mars 2013. Aditro as har følgende merknader til endringsforslagene.

1. Oppsummering

Aditro er positive til å effektivisere arbeidsgivers innrapportering til offentlige myndigheter, og vi støtter intensjonen med a-ordningen.

Vi er imidlertid av den oppfatning at a-ordningen ikke vil innebære en forenkling av innrapportering av inntekt- og arbeidsforhold mv. for flertallet av norske arbeidsgivere. Vi mener man i prosessen har fjernet seg for langt fra utgangspunktet for ordningen, at a-meldingen skulle gi et bilde av status i lønssystemet når den ble generert, og at mottakende systemer (etater) skulle tolke eventuelle endringer fra forrige melding. Slik løsningen nå fremstår stiller vi spørsmålsteget ved forholdsmessigheten mellom de krav rapporteringen pålegger, og det behov det offentlige har for å få informasjonen raskt. Mange arbeidsgivere vil oppleve at a-ordningen ikke i tilstrekkelig grad legger til rette for at de effektivt kan oppfylle sine plikter til å gi opplysninger om inntekts- og arbeidsforhold mv., slik formålet er uttrykt i a-opplysningsloven § 1.

Vi mener at den fastsatte fristen for levering av a-meldingen i praksis vil være urimelig kort for noen, se pkt. 2.2, og foreslår at fristen endres til den 7. i måneden etter at utbetalingen er skjedd. For bedrifter som beregner arbeidsgiveravgift etter reglene om ambulerende virksomhet vil den foreslåtte fristen være umulig å overholde.

Når det gjelder retting av eventuelle feil og mangler skal dette etter forskriften skje "umiddelbart". I situasjoner hvor arbeidsgiver for eksempel har utbetalt for mye lønn til en ansatt, mener vi det er naturlig at feilen rettes ved neste ordinære lønnskjøring og at dette rapporteres i a-meldingen som denne lønnskjøringen inngår i, se pkt.2.3. At det skal sendes endringsmeldinger for de enkelte perioder som feilutbetalingen gjelder for, anses å være unødvendig da a-meldingen inneholder start- og sluttdato for transaksjonen. Vi stiller også spørsmålsteget ved hvordan man ved en slik ordning i ettertid skal kunne håndtere beregning av arbeidsgiveravgift.

Vi mener også at de foreslåtte sanksjoner ikke står i forhold til alvorligheten av bruddet på opplysningsplikten.

Til slutt bemerkes at forskriftsteksten på noen punkter oppfattes som vag og kan gi grunnlag for misforståelser. Dette gjelder særlig forskriftenes § 2-1 første og fjerde ledd og §§ 4-1 og 5-1.

2. Kommentar til høringsnotatet pkt.3.4, a-forskriftens § 2-1.

2.1. Frist for levering av opplysninger – bestemmelsens ordlyd (“kalendermåned opplysningen gjelder”)

Frist for levering av opplysninger er “senest første virkedag i måneden etter utløpet av den kalendermåned opplysningene gjelder”. Vi bemerker at setningen er vag og lite intuitiv. Bruk av begrepet “kalendermåned opplysningene gjelder” kan være egnet til å skape misforståelse.

Vi foreslår at kontantprinsippet kommer til uttrykk i forskriftsteksten, slik at det for eksempel for kontante lønnsytelser vil være utbetalingstidspunktet som er avgjørende for fristen til å rapportere. På denne måten vil arbeidsgivere som praktiserer etterskuddsbetaling ikke være i tvil om hvilken frist de har å forholde seg til.

Eksempel

Utbetaling av lønn den 20.3 for opptjeningsperioden 15.2-15.3. Frist for innrapportering av hele beløpet er senest første virkedag i april.

Vi mener at det er svært viktig at bestemmelsen utformes slik at det ut fra **ordlyden** ikke er tvil om hva som vil være fristen, uavhengig av på hvilken måte og hvilket tidspunkt man utbetaler lønn.

2.2. Frist for levering av opplysninger- kommentar til fristen for levering og forslag til ny frist.

Forslaget til frist for innsending “første virkedag” vil føre til lite fleksibilitet for arbeidsgiver/lønnsmedarbeider. Dersom utbetaling av lønn har skjedd sent i måneden eller man ønsker å sende samlet innrapportering for alle utlønninger etter månedens utløp, vil den korte fristen gi arbeidsgiver utfordringer i forhold til at lønnsmedarbeider (som har rettigheter til lønssystem og Altinn innsending), må være tilstede på jobb akkurat denne dagen. Særlig for små bedrifter, der disse oppgavene/tilgangene vanligvis bare er tillagt en person, vil dette være for sårbart. Av denne grunn vil fristen oppleves som urimelig.

For bedrifter som omfattes av bestemmelsene om ambulerende virksomhet, vil innrapportering første virkedag være svært vanskelig å overholde. I følge forskriften skal disse opplysningspliktige foreta en vurdering ut fra antall arbeidsdager arbeidstaker har gjennomført i kalendermåned. Beregningen skal skje etter utløpet av kalendermåned, mens a-melding etter forskriften skal sendes senest første virkedag i påfølgende måned. Tidsrommet mellom når beregningen kan foretas, og når fristen for a-meldingen er, vil være for kort til at dette kan fungere i praksis. Vi er av den oppfatning at dette vil være en for stor byrde å pålegge arbeidsgivere, spesielt ettersom levering etter fristen vil bli sanksjonert.

Vi foreslår at frist for innsending settes til **senest den 7. i påfølgende måned**. Det vil gi arbeidsgiver rimelig tid til å foreta nødvendige vurderinger innen innsending skjer, og også føre til at a-meldingen som sendes er mest mulig komplett. På den måten vil man unngå mange korreksjonsmeldinger i etterkant, noe som vil generere merarbeid for arbeidsgivere.

2.3. Rapportering av feil eller manglende innrapportering – tidspunkt for retting og antall meldinger

Forskriftens § 2-1 siste ledd: "Dersom arbeidsgiver oppdager feil eller manglende innrapportering av opplysninger etter frist for levering, skal det umiddelbart leveres riktige og fullstendige opplysninger."

Eksempel:

Arbeidstaker har for månedene januar til juni fått utbetalt 2000 kroner for mye i lønn hver måned. Dette oppdages og rettes på lønnskjøringen i oktober

2.3.1. Hva anses som " feil og manglende rapportering"

Slik forskriften er formulert er det ikke definert nærmere hva som anses som "feil og manglende rapportering". Hvis det ikke er samsvar mellom det som fremkommer av lønssystemet og det som fremkommer av a-meldingen, vil dette naturligvis måtte endres med en gang. Et eksempel på dette kan være at det er foretatt utbetaling av reiseoppgjør i slutten av måneden som ikke er tatt med i a-meldingen.

Hvis "småfeil", som for eksempel utbetaling av noen timer overtid for mye (eller for lite) til en ansatt, også er *feil som skal rettes umiddelbart* vil dette innebære store utfordringer for større organisasjoner (stat, kommuner og store private firma). Dette vil særlig gjelde hvis "rettes umiddelbart" skal forstås slik at feilen også skal rapporteres umiddelbart. Arbeidsgiver vil da måtte gjennomføre en ekstra lønnskjøring før rettet a-melding kan sendes. Dette vil være krevende for arbeidsgivere med mange ansatte da de vil oppdage/kunne få beskjed om feil daglig.

Retting av feil bør følge ordinær lønnskjøringsprosess. Hvis arbeidsgiver kan rette denne typen feil i ordinær lønnskjøring, og rapportere korreksjonen i a-melding for gjeldende måned, bør dette uttrykkes klarere i forskriftsteksten.

2.3.2. Hvordan retting praktisk skal foregå.

I eksempelet nevnt ovenfor, hvor det oppdages at det er utbetalt for mye lønn over flere måneder, oppstår spørsmålet hvordan rettingsmeldingen skal sendes. Slik det ble presentert på høringsmøtet 21. mai 2013, så skal trekk i lønn i en slik situasjon rapporteres ved ny melding/endringsmelding for de periodene beløpene gjelder. Vi mener det burde være tilstrekkelig med én melding som gjør rede for feilen. Det vises til at det i a-meldingen er tatt inn start- og sluttdato på transaksjonsnivå for å kunne identifisere opplysninger som tilhører andre måneder enn rapporteringsmåneden. Slik vil behovet for å rapportere faktisk hendelse som tilhører en (eller flere) tidligere periode(r), sammen med hendelser for rapporteringsmåneden, være elegant løst på samme a-melding. Denne løsningen vil være i tråd med a-opplysningslovens formål som beskrevet i lovens § 1.

Videre ble det på høringsmøtet presisert at det ved etterbetalinger som gjelder for flere måneder, for eksempel etter et lønnsoppgjør, ikke skal sendes meldinger for de enkelte måneder. Da kan utbetalingen gjøres rede for i én melding. Vi er av den oppfatning at å skulle skille på om etterbetaling skyldes lønnsoppgjør eller for lite betalt på grunn av en feil, vil være vanskelig å håndtere både for arbeidsgivere og lønssystemer.

2.3.3. Beregning av arbeidsgiveravgift hvor det er utbetalt feil i tidligere perioder

I tilfeller hvor det i flere måneder er utbetalt feil lønn som så skal korrigeres, som i eksempelet fra høringsmøtet den 21. mai 2013, ser vi utfordringer i forhold til beregning av arbeidsgiveravgift. På møtet fremgikk det at de beløp som var utbetalt feil, skulle rapporteres på tidligere perioder, mens beregningen av arbeidsgiveravgift skulle skje på "aktiv" måned. Grunnlaget skal altså rapporteres på "riktig" måned, mens avgiftsberegningen skal skje på en annen måned. Hvordan skal dette fungere i praksis? Uten grunnlag i "aktiv" måned (samme beløp/grunnlag kan jo ikke bli rapportert flere ganger) må beregningen bli feil. Hvordan skal arbeidsgiver kunne periodisere og avstemme i dette tilfellet? Løsningen slik den er beskrevet i forskriften er derfor ikke praktisk gjennomførbar.

3. *Kommentar til pkt. 4.2.4.5 - endring av forskrift om arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret § 6 nr.1* 3.1. Begrepet "arbeidsforhold"

Arbeidsgivere skal sende en melding for hvert "arbeidsforhold". Det følger av høringsnotatet at dette innebærer en endring siden dagens Aa-register ikke gir mulighet for å registrere mer enn ett arbeidsforhold per ansatt per virksomhet. Forskriftsteksten vil derfor innebære en endring av arbeidsgivers materielle plikter. Vi mener derfor at det er uheldig at begrepet "arbeidsforhold" ikke defineres. Dette er et begrep mange arbeidsgivere ikke har et aktivt forhold til.

Vi foreslår at begrepet "arbeidsforhold" defineres i forskriftsteksten for å unngå feil og misforståelser.

Det går frem av bestemmelsen at "det skal sendes en melding for hvert arbeidsforhold". Det bemerkes at siden dette ikke er praktisert tidligere, vil det i mange lønssystem ikke ligge til rette for en slik registrering i dag. Derfor er dette tidligere blitt presentert som valgfri rapportering fra de lønssystemene som støtter flere arbeidsforhold. Dersom alle lønssystemer må støtte arbeidsforhold, vil det medføre en betydelig merutvikling som vi ikke kan se at er praktisk gjennomførbart før a-ordningen trer i kraft.

4. *Kommentar til endring av praksis for inn- og utmelding av arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret*

I forbindelse med innføring av a-melding, foreslås nå å fjerne muligheten for månedlig rapportering av inn- og utmelding av ansatte i Aa-registeret, noe som har vært praksis i mange år.

For store bedrifter vil dette føre til at a-melding må sendes ukentlig. Begynt og sluttet dato vil ofte komme fra et forsystem (HR-system), og dette betyr at overføring fra forsystem også må foretas minst en gang pr uke.

I mindre bedrifter vil i dag begynt og sluttet dato først legges inn når lønnsmedarbeider skal utbetale lønn, som oftest en dag i måneden. Etter innføring av a-melding vil lønnsmedarbeider måtte innhente opplysninger og registrere disse fortløpende, for så å sende elektronisk innrapportering senest fredag uken etter.

I forhold til dagens ordning vil dette føre til en betydelig merbelastning på arbeidsgiver/lønnsmedarbeider. Vi stiller spørsmålsteget ved om forventet gevinst for NAV rettferdiggjør denne merbelastningen for arbeidsgivere.

5. *Kommentar til overtredelsesgebyr og tvangsmulkt, høringsnotatet pkt. pkt. 3.6, forskriften §§ 4-1 og § 5-1*

- Det fremstår som uoversiktlig at både a-opplysningsloven og særlovgivningen regulerer sanksjoner.
- Ordlyden i §§ 4-1 (1) og 5-1 (1) i forskriften er identiske. Dette medfører at det ut fra forskriftsteksten ikke er mulig å avgjøre i hvilke tilfeller de ulike bestemmelsene brukes. Ordlyden i a-opplysningsloven bør videreføres i forskriften. Det fremstår ikke klart av forskriften hvorvidt overtredelsesgebyr og tvangsmulkt vil være alternative sanksjoner.
- Hva som genererer en sanksjon bør tydeliggjøres i større grad. Det fremstår som uklart hvorvidt feil ved *innholdet* i meldingene vil bli sanksjonert, jf. § 4-1 første ledd litra d.
- Foreslått gebyr anses å være satt for høyt. For bedrifter med mange ansatte vil gebyret kunne innebære en stor økonomisk belastning. Dette vil spesielt gjelde hvis innholdsmangler ved a-meldingen vil bli sanksjonert. Korte frister for rapportering vil innebære at feil og mangler ved innholdet i rapporteringen vil være påregnelig.
- Det er ikke i tilstrekkelig grad forholdsmessighet mellom de plikter man pålegger arbeidsgiver og de sanksjoner som pålegges ved feil og mangler. Videre er det ikke forholdsmessighet mellom innholdet i opplysninger og det behovet de er ment å dekke, og sanksjonen man møter ved feil.
- a-ordningen innebærer en stor omlegging for alle norske arbeidsgivere. For å vise at det er forståelse for dette hos offentlig myndighet bør det vurderes å innføre en mildere sanksjonsordning i den første perioden etter implementering.

Med vennlig hilsen

Aditro AS



Roy Torheim

Adm. dir.