# OTP forstudierapport

Bruk av informasjon fra a-ordningen for obligatorisk tjenestepensjon i privat sektor

| | |
|---|---|
| Dokumenteier: | Torstein Hoem |
| Skrevet av: | Forprosjekt OTP v/Knut Magne Watne |
| Revideres av: | Knut Magne Watne |
| Versjon: | 1.0 |
| Status | Ferdig |
| Gjelder fra: | 19.11.2019 |
| Godkjent av: | Skatteetaten v/ELM |
| Revidert når: | 18.11.2019 |

# Innholdsfortegnelse

**1 Innledning ..... 4**
1.1 Sammendrag ..... 4
1.2 Formål ..... 5
1.3 Avgrensinger ..... 5
1.4 Definisjoner og forkortelser ..... 5
**2 Strategiske føringer ..... 7**
2.1 Strategi for a-ordningen ..... 7
2.2 Skatteetatens mål og strategi ..... 7
2.3 NAVs mål og strategi ..... 9
2.4 Digitaliseringsstrategien for offentlig sektor (2019-2025) ..... 10
2.5 Strategi mot arbeidslivskriminalitet (2019-) ..... 11
2.6 Anmodningsvedtak fra Stortinget ..... 11
**3 Om tjenestepensjon ..... 12**
3.1 Nåsituasjon ..... 12
3.2 Bestand og volum ..... 13
**4 Interessentanalyse ..... 15**
**5 Behovsanalyse ..... 16**
5.1 Behov og kritiske suksessfaktorer ..... 16
5.2 Effekter ..... 17
**6 Mulighetsrom ..... 20**
6.1 Oversikt over forretningsprosesser ..... 20
6.2 Forretningsprosesser hos tilsynsmyndighet ..... 21
6.3 Forretningsprosesser hos pensjonsinnretningene ..... 23
6.4 Forretningsprosesser for rapportering av a-meldingen ..... 26
6.5 Prosesser for deling av opplysninger fra a-ordningen ..... 26
**7 Konseptvalg ..... 28**
7.1 Alternativer på ulike nivå ..... 28
7.2 Metodikk ..... 29
7.3 Nullalternativ ..... 30
7.4 Konsept 1: deling fra registre ..... 31
7.5 Konsept 2: gjenbruk av offentlig infrastruktur ..... 35
7.6 Konseptenes måloppnåelse ..... 38
7.7 Anbefalt konsept ..... 39
**8 Endringer i lover og regler ..... 41**
**9 Forvaltningsmodell ..... 42**
9.1 A-ordningen – mottak fra opplysningspliktige ..... 42
9.2 Forvaltning av deling til pensjonsinnretningene ..... 42
9.3 Mottak hos pensjonsinnretning – segmentansvar/koordinerende rolle ..... 44
9.4 Forvaltning hos tilsynsmyndighet ..... 44
**10 Løsningsarkitektur ..... 45**

10.1 Overordnet løsningsarkitektur for deling ..... 45
10.2 Overordnet arkitektur for mulig tilsynsløsning ..... 46
10.3 Utdyping av løsninger ..... 47
10.4 Avhengigheter ..... 48
**11 Forvaltningsrisiko og tiltak ..... 49**
11.1 Oppsummering ..... 49
11.2 Risikoanalyse delingstjenester ..... 49
**12 Virkningsanalyse ..... 53**
12.1 Sammendrag virkningsanalyse ..... 53
12.2 Gevinstoversikt ..... 54
12.3 Investering ..... 61
**13 Plan for gjennomføring av hovedprosjekt ..... 70**
13.1 Overordnet tidsplan og milepæler ..... 70
13.2 Avhengigheter og eksterne grensesnitt ..... 72
13.3 Gjennomføringsmodell ..... 74
13.4 Organisering, roller og ansvar ..... 75
13.5 Risikoanalyse gjennomføring ..... 76
**14 Forstudiets arbeid og organisering ..... 81**
14.1 Organisering ..... 81
14.2 Estimeringsmetodikk ..... 83
**15 Vedlegg ..... 84**
**16 Revisjonshistorikk ..... 85**

# 1 Innledning

## 1.1 Sammendrag

Denne rapporten utreder bruk av opplysninger fra a-ordningen for ajourhold og oppfølging av obligatorisk tjenestepensjon i privat sektor. Anbefalte løsninger skal likevel ikke være til hinder for senere bruk i offentlig sektor. Dagens tilsyn med OTP er reaktivt, basert på tips og henvendelser. Tilsynsmyndighet har ikke direkte tilgang på opplysninger om avtalte tjenestepensjonsordninger, og oppfølgingen er basert på dokumentutveksling. Arbeidsgivere rapporterer opplysninger til tjenestepensjon gjennom en egen kanal – tilsvarende opplysninger som rapporteres med høyere kvalitet gjennom a-ordningen. Kombinasjon av reaktivt tilsyn og separat rapportering av inntekt og arbeidsforhold, gir en betydelig risiko for at dagens regelverk ikke etterleves. Målsetningen er å anbefale tiltak som kan øke etterlevelsen, samtidig som næringslivets kostnader til separat rapporteringskanal reduseres. Kvaliteten på opplysninger om arbeidsforhold i a-ordningen bør også kunne bli bedre gjennom at opplysningene legges til grunn for beregning av pensjonssparing.

Det er foretatt en interessent- og behovsanalyse, utviklet to alternative konsepter og anbefalt ett av dem. Valget av hvordan tilgjengeliggjøringen fra det offentlige skal gjøres har prinsipielle og strategiske vurderinger ved seg, og er derfor identifisert som et valg mellom konsepter. Konsept 1 er basert på å dele data gjennom etatene med ansvar for respektive opplysninger – NAV for arbeidsforholdsopplysninger og Skatteetaten for inntektsopplysninger. Konsept 2 foreslår en mindre tilrettelagt og mer direkte gjenbruk av offentlig infrastruktur – direkte fra a-ordningen. Begge konseptene er analysert i lys av dimensjonene organisering, regelverk, innhold, økonomi, teknologi og strategi. Analysen gir ikke en umiddelbar preferanse for et av konseptene.

Prinsipielt innebærer konsept 1 å innføre offentlige registre som rettighetsregistre for privat pensjon, som betyr at det offentlige påtar seg et større ansvar enn i dag. Konsept 2 medfører at man gir private aktører direkte tilgang på offentlige data med den kvaliteten de har der og da. NAV har domeneansvar for arbeidsforholdsopplysninger og ønsker å styrke Aa-registeret som autoritativt register for dette. Det legges til grunn av NAV også ønsker å ta det større ansvaret som konsept 1 medfører, og utredningen anbefaler derfor en løsning basert på konsept 1.

Virkningsanalysen som er gjennomført tilsier at effektene og gevinstene langt overgår anslåtte kostnader. Det fremstår helt klart ulønnsomt å velge nullalternativet. Dersom tiltakene ikke implementeres, er det også risiko for at a-ordningen utfordres som innsamlingskanal, eller for at det oppstår løsninger som ikke i tilstrekkelig grad er regulert. Nullalternativet anbefales ikke.

Det er anslått store effekter på etterlevelse, og det anskueliggjøres et større mulighetsrom. Finans Norge anslår 1.000-2.000 mill. kr per år i økt pensjonssparing basert på kvalitetsheving i datagrunnlaget. SSB anslår at 50.000-90.000 arbeidstakere kan være uten rettmessig pensjonssparing, og kan få opprettet dette, gitt en mer effektiv utøvelse av tilsyn. Det er ikke en del av utredningen å konkludere på fremtidig ansvar og oppgaveløsning hos tilsynsmyndighet. Det tas forbehold knyttet til hva slags arbeidsgivere som befinner seg bak tallene, men de gir uansett en viss pekepinn. I ren gevinst anslår Finans Norge besparelser på 820 mill. kr per år etter noen års innføring. NAV og SSB anslår 5-7 % kvalitetsforbedring på arbeidsforholdsopplysninger i a-ordningen, dersom disse legges til grunn for sparing.

Det forutsettes at både offentlige og private virksomheter har de nødvendige hjemlene og at nødvendige avtaler med behandlingsansvarlige og databehandlere inngås. Det er beskrevet hvordan dette kan innrettes i en hensiktsmessig forvaltningsmodell. Rapporten skisserer mulig løsningsarkitektur på et overordnet nivå, og peker på en del risikoreduserende tiltak som anbefales dersom tiltaket innføres. Gitt beslutning, kan et prosjekt gjennomføres allerede fra 2020. Mulig gjennomføring fra 2021 er også beskrevet, med hva det har å si for kostnader og risiko.

## 1.2 Formål

Denne forstudierapporten utgjør første leveranse på utredningsoppdrag 19/2089 fra Finansdepartementet, *Bruk av informasjon fra a-ordningen i forbindelse med obligatorisk tjenestepensjon*, datert 4.6.2019. Skatteetaten er bedt om å lede arbeidet med å identifisere, beskrive og gi vurderinger av minst to alternative løsninger (her omtalt som konsepter) for hvordan opplysninger fra det tverretatlige samarbeidet a-ordningen kan gjenbrukes i forbindelse med obligatorisk tjenestepensjon (OTP) i privat sektor. En annen sentral leveranse vil være juridisk høringsnotat, som beskriver nødvendige regelverksendringer.

Utredningen skal ta utgangspunkt i et tiltak med to bestanddeler. Den ene er at pensjonsinnretninger skal kunne ajourholde tjenestepensjon ved å gjenbruke opplysninger som er innenfor opplysningsplikt i a-opplysningsloven, og at disse kan erstatte egen rapportering av tilsvarende opplysninger fra arbeidsgiver til pensjonsforvalter. Den andre er at utredningen skal ta utgangspunkt i at en tilsynsmyndighet har behov for tilgang til opplysninger i a-ordningen, som kan identifisere hvilke arbeidsgivere som ikke etterlever plikten til å ha tjenestepensjonsavtale.

## 1.3 Avgrensinger

Utredningen ser ikke på hvordan informasjonen kan tilrettelegges for *offentlig* tjenestepensjon (hva som utgjør offentlige ordninger er kort skissert i kapittel 3, samt vedlegg A). Likevel er de konsepter og løsninger, som foreslås i utredningen, utformet slik at de ikke skal være til hinder for eventuell senere bruk i de offentlige tjenestepensjonsordningene.

Det tegnes i utredningen et bilde av hvilke muligheter og gevinster som kan realiseres gjennom å gjøre tilsynsarbeidet mer effektivt, det er gjort rede for hvordan regelverket må tilpasses, og det er foreslått løsninger som kan bistå tilsynsmyndigheten i egen oppgaveløsning. Imidlertid er det ikke ansett som del av oppdraget å konkludere på fremtidig ansvar og oppgaveløsning hos tilsynsmyndighet. Beskrivelser av konkrete løsninger for ajourhold ute hos de respektive pensjonsinnretningene, er også noe som faller utenfor utredningen.

## 1.4 Definisjoner og forkortelser

**Aa-registeret:** arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret som eies og forvaltes av NAV.

**a-melding:** en månedlig melding fra arbeidsgiver til NAV, SSB og Skatteetaten om ansattes lønn, arbeidsforhold og forskuddstrekk, samt arbeidsgiveravgift og finansskatt for virksomheten.

**Ajourhold**: I denne rapporten menes arbeidet med å holde opplysninger oppdatert som skal benyttes for å kalkulere pensjonsgrunnlag. Dette er opplysninger om inntekt og arbeidsforhold. Sentrale aktører er opplysningspliktige og pensjonsinnretninger.

**Behandlingsansvarlig:** den som har ansvaret for og bestemmer formålet med behandlingen av personopplysninger og hvilke hjelpemidler, herunder databehandlere, som skal brukes under behandlingen

**Databehandler:** den som behandler personopplysninger på vegne av en behandlingsansvarlig, etter behandlingsansvarliges instruks

**Kontantlønn:** Sum alle kontante ytelser i arbeidsforhold (omfatter ikke naturalytelser og utgiftsgodtgjørelser).

**Opplysningspliktig**: part som ifølge a-opplysningsloven §2 har plikt til å sende inn a-meldinger. Offisiell norsk identifikator skal benyttes for den opplysningspliktige. For juridiske personer er dette organisasjonsnummer fra Foretaksregisteret, for fysisk person er dette fødselsnummer eller D-nummer fra folkeregisteret.

**OTP**: obligatorisk tjenestepensjon. Dette er en lovpålagt pensjonsordning for de fleste arbeidsgivere, og kommer i tillegg til folketrygden. Denne utredningen er begrenset til å se på obligatorisk sparing av privat tjenestepensjon, ikke offentlig. Der ikke annet er spesifisert, er det privat tjenestepensjon det siktes til.

**Pensjon:** ytelser som gir kompensasjon for bortfall av arbeidsinntekt eller mangel på slik inntekt på grunn av yrkeshemmende sykdom eller oppnådd avtalt alder.

**Pensjonsinnretning**: fellesbetegnelse på alle leverandører av kollektive og individuelle pensjonsprodukter, herunder livsforsikringsselskaper, pensjonskasser og innskuddspensjonsforetak. En mer utfyllende beskrivelse er å finne i vedlegg A.

**Pensjonskasse**: en selveiende institusjon som stiftes og organiseres for å forvalte en eller flere kollektive pensjonsordninger som er etablert av foretak eller kommune som deltar i pensjonskassen. I privat og offentlig sektor har arbeidsgivere anledning til å etablere kollektiv tjenestepensjonsordning gjennom egen pensjonskasse. En mer utfyllende beskrivelse er å finne i vedlegg **Feil! Fant ikke referansekilden.**.

**Pensjonsordning:** måte å innrette sparing av pensjon på, eksempelvis innskuddsbasert eller ytelsesbasert pensjonsordning.

**Register**: enhver strukturert samling av opplysninger der informasjon er lagret systematisk slik at man kan finne opplysningene igjen.

**Registerforvalter**: den som bestemmer formålet med behandlingen av et register og hvilke hjelpemidler som skal brukes under behandlingen av dette.

**Segmentansvarlig**: den som ivaretar en større gruppe konsumenter med sammenfallende behov for tilgang til personopplysninger i registre som informasjonsforvalteren har ansvaret for. Hjemmelsgrunnlag for tilgang er likelydende for grupper av konsumenter i segmentet. Segmentansvarlig skal ha avtale- eller lovregulert grunnlag til å forplikte sitt segment overfor informasjonsforvalteren.

# 2 Strategiske føringer

## 2.1 Strategi for a-ordningen

A-ordningens strategi er uttrykt i et eget dokument vedtatt av alle tre eieretater (NAV, SSB og Skatteetaten) i felles styringsråd for a-ordningen. Strategien legger særlig vekt på datakvalitet som basalt for all gevinstrealisering. A-ordningen beskrives som en dynamisk informasjonskilde der det er arbeidsintensivt å korrigere allerede gjennomført rapportering, og at fokus bør ligge på å skape insentiver for korrekt rapportering (eller mekanismer for å hindre feilaktig rapportering). Det beskrives hvordan økt bruk av ordningen kan snevre inn handlingsrommet for bevisst feilrapportering uten uønskede bieffekter. Mulig anvendelse av opplysningene om inntekt og arbeidsforhold til ajourhold og tilsyn av tjenestepensjon, er et godt eksempel på denne typen gjenbruk. Dette er beskrevet nærmere i lys av Skatteetatens hovedmål nedenfor.

Strategien fremholder også hvordan tilgang til opplysninger fra a-ordningen skal bidra til å effektivisere og forbedre annen offentlig virksomhet. Denne forstudien tar for seg rapportering til ajourhold av privat tjenestepensjon, som ikke er en offentlig rapporteringsordning. Men derimot kan oppdragets forslag om å gi tilsynsmyndighet tilgang for å kunne realisere økt etterlevelse, sees nettopp som en slik mulighet til å forbedre annen offentlig virksomhet, og er altså veldig i tråd med a-ordningens strategi.

## 2.2 Skatteetatens mål og strategi

Skatteetaten har av Finansdepartementet fått i oppdrag å lede denne utredningen. Dette henger sammen med at etaten er forvaltningsansvarlig for den tverretatlige a-ordningen. Samtidig er det slik at de største gevinstene fra de skisserte tiltakene trolig ligger *utenfor* Skatteetaten, hos andre interessenter. Oppdragsbrevet trekker frem arbeidsgivere, arbeidstakere, pensjonsforvaltere og tilsynsmyndighet. Av disse tangerer etatens hovedmål og strategi først og fremst arbeidsgiverne, men også andre grupper. I tillegg nevnes "eksisterende brukere av opplysninger fra a-ordningen", hvor Skatteetaten selv er en slik bruker. Til sammen har eieretatene en rekke konsumenter som indirekte også inngår i dette settet av eksisterende brukere.

### 2.2.1 Hovedmål

I henhold til tildelingsbrev for 2019, jf. Prop. 1 S (2018-2019) for Finansdepartementet, har Skatteetaten tre hovedmål knyttet til sitt samfunnsoppdrag om å sikre det finansielle hovedgrunnlaget for offentlig virksomhet. Alle disse vil i noen grad kunne berøres av tiltakene som her er foreslått.

*Hovedmål 2: Sikre brukerne tilgang til registerdata og informasjon med god kvalitet*: A-ordningens inntektsopplysninger holder relativt høy kvalitet. For arbeidsforholdsopplysningene er det derimot kjente svakheter. Insentivene til å rapportere korrekt stillingsprosent, eller til å sette korrekt sluttdato på et arbeidsforhold, synes ikke å være gode nok. Dette i en slik grad at eksempelvis SSB må beregne nye stillingsprosenter på om lag 23 % av alle arbeidsforhold, for å kunne benytte dataene videre i sin statistikk. Dersom opplysningene anvendes til nye formål, slik som å utgjøre grunnlag for pensjonsopptjening, er det erfaringsmessig det sterkeste insentiv for korrekt rapportering.

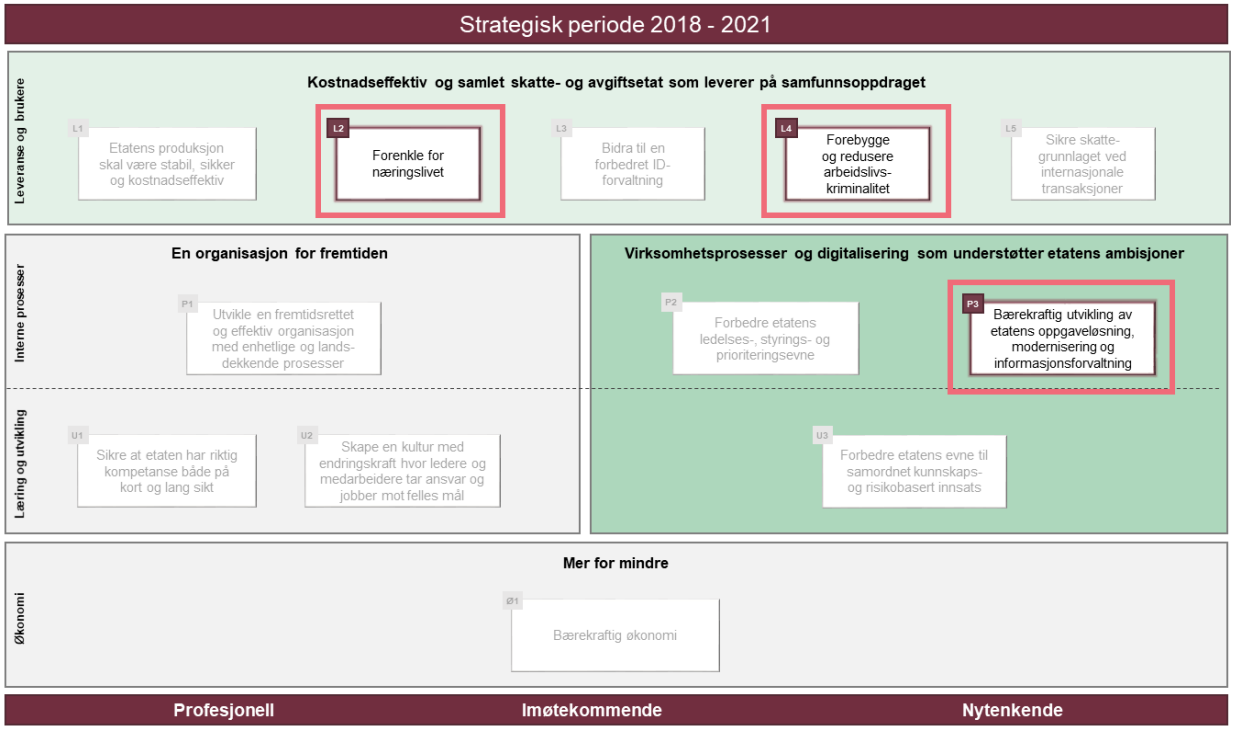
*Hovedmål 3: Samfunnet har tillit til Skatteetaten*: Tiltakene vil nok ikke kunne ha noen direkte målbar effekt på tilliten som sådan. Men stadig utvidet bruk av opplysningene som forvaltes i a-ordningen, vil kunne øke tilliten til selve opplysningene, og også til forvalteren av opplysningene.

*Hovedmål 1: Skatte- og opplysningspliktige etterlever skatte- og avgiftsreglene*: Tiltakenes mulige virkning på skatteinngangen er ikke fremholdt som noe resultatmål i oppdraget, men det er mulig å tenke seg indirekte sammenhenger. Tiltak som gir økt pensjonssparing kan igjen gi

økt grunnlag for arbeidsgiveravgift. Og bruk av a-ordningen kan gjøre koblingen mot innkreving og kontrollvirksomhet tettere og mer effektiv å følge opp.

### 2.2.2 Virksomhetsstrategi

Skatteetaten la i 2014 frem sitt fremtidsbilde "Skatteetaten 2025". Dette utgjør fundamentet for etatens virksomhetsstrategi 2018-2021[1]. Strategikartet uttrykker denne virksomhetsstrategien på en enkelt side gjennom 12 strategiske mål gruppert under fire strategiske tema. Det er identifisert at bruk av opplysninger fra a-ordningen kan være med på å realisere i alle fall tre av disse strategiske målene:




**Leveranser og brukere**
*Mål L2 Forenkle for næringslivet*: I virksomhetsstrategien fremheves det hvordan digitaliseringen gir økte muligheter til å tilpasse nødvendig rapportering til myndighetene til næringslivets egne prosesser. Det vises til hvordan det gir mulighet for økt datakvalitet til samme tid som belastningen med rapportering reduseres. Dette knytter direkte an til et av oppdragets resultatmål om å redusere næringslivets kostnader, gjennom at den totale rapporteringsbyrden reduseres.

*Mål L4 Forebygge og bekjempe arbeidslivskriminalitet*: Skatteetaten har forpliktet seg til å til å følge opp Regjeringens strategi mot arbeidslivskriminalitet med tilhørende arbeidsplan. Mer om denne i eget avsnitt nedenfor. Etaten anerkjenner at dette er sammensatte problemstillinger, og at det derfor krever samarbeid med andre offentlige etater, eksempelvis med miljøer for tilsyn og kontroll. Det er på det rene at det er mangler i pensjonssparingen, som kan henge sammen med manglende kunnskap, men også kan skyldes useriøsitet og unngåelse. Å bekjempe arbeidslivskriminalitet på pensjonsfeltet er i tråd med Skatteetatens målsetning, i utvidet forstand.

**Virksomhetsprosesser og digitalisering**
*Mål P3 Bærekraftig utvikling av etatens oppgaveløsning, modernisering og informasjons-forvaltning*: Strategien fremhever at god kvalitet og tilgjengelighet på informasjon er avgjørende

[1] Skatteetatens virksomhetsstrategi 2018-2021: https://www.skatteetaten.no/globalassets/om-skatteetaten/om-oss/strategi/virksomhetsstrategi-2018-2021.pdf

for etatens leveranser og for samarbeid med eksterne brukere. Etaten skal tilrettelegge for økt deling og gjenbruk og være preget av en mer effektiv informasjonsforvaltning. Ikke ukritisk deling til alle formål, men der det er i tråd med Skatteetatens oppdrag eller større samfunnsmessige forhold. Dette er beskrevet mer inngående i etatens egen policy for deling.

### 2.2.3 Policy for deling

Skatteetatens *policy for deling*[2] inneholder et eget sett med retningslinjer for deling, som er relevant å se hen til ved vurdering av ulike konsept i denne utredningen. Et viktig forhold, er at etatens grad av tilrettelegging bør stå i forhold til hvor de primære gevinstene fra deling av opplysningene befinner seg.

Etaten kan i utgangspunktet tilgjengeliggjøre opplysninger for viderebruk og gjenbruk *slik etaten forvalter dem*, altså med liten grad av tilrettelegging. Dette beskrives som en egnet tilnærming der gevinstene primært er å finne hos andre virksomheter. Når det gjelder deling av opplysninger fra de registre og fellesordninger etaten forvalter, kan det være behov for større grad av tilrettelegging. Merk at a-ordningen, som fellesordning, her sidestilles med en del av etatens sentrale registre. Det vises til at eksempelvis Folkeregisteret, som nasjonal felles-komponent, vil ha tilknyttet seg en større forventing om tilrettelegging. Det siste nivået som nevnes er å tilrettelegge deling for økt etterlevelse (av skatter og avgifter). Det argumenteres for ytterligere grad av tilrettelegging som mulig der hensikten direkte understøtter etatens samfunnsoppdrag.

Policyen beskriver for øvrig også forutsetningene for å dele taushetsbelagte opplysninger, noe opplysningene i a-ordningen, som det i herværende rapport utredes deling av, er. Det vises til at alle konsumenter må ha et lovregulert behandlingsgrunnlag for å få utlevert slike opplysninger, men at dette i seg selv ikke er tilstrekkelig. Konsumenten må også ha grunnlag for å få utlevert opplysninger, som kan være basert på hjemmel eller samtykke. Det er umiddelbart vanskelig å se for seg hvordan en samtykkebasert løsning for tjenestepensjon skulle se ut, siden det er snakk om en kombinasjon av opplysninger på person- og virksomhetsnivå på tvers av leverandørskifter mv. Retningslinjen tydeliggjør dermed at det er hjemmelssporet det vil være naturlig å følge i utredningen.

## 2.3 NAVs mål og strategi

### 2.3.1 Arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret – status og strategisk utvikling

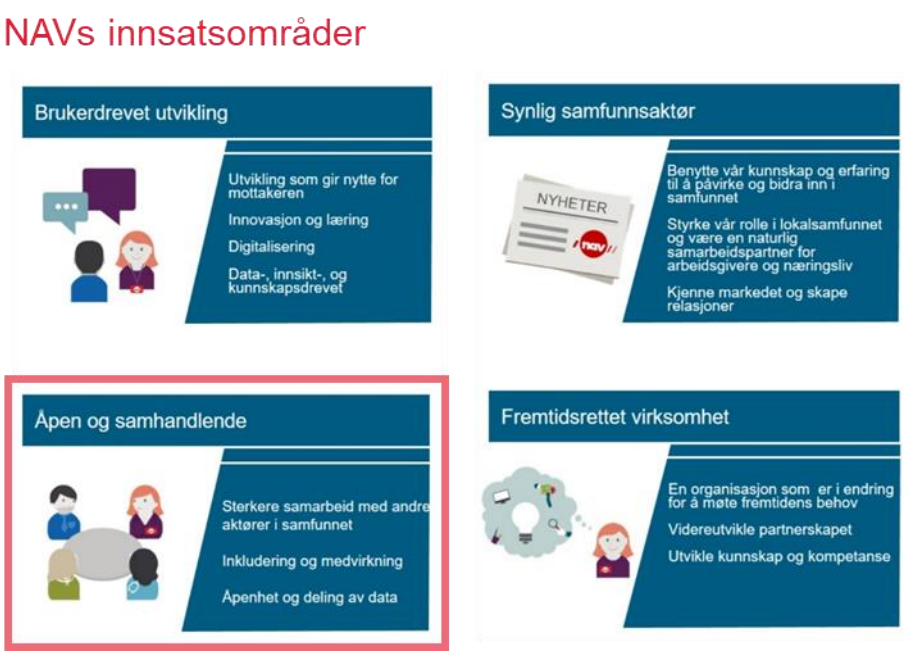
Aa-registeret er det mest komplette og innholdsrike register over arbeidsforhold i Norge, og er masterkilde for arbeidsforholdsopplysninger. Registeret har en grunnleggende nasjonal funksjon i lys av ny Sikkerhetslov. Registeret har en viktig funksjon som grunnlag for korrekte vedtak, beslutninger, og analyser av arbeidsmarkedet i Norge. Registeret benyttes i dag av over 600 offentlige etater til ulike formål.

For å sikre at Aa-registeret er et nasjonalt register over arbeidsforholdsopplysninger med god datakvalitet, er det viktig at alle konsumenter av arbeidsforholdsopplysninger benytter denne masterkilden. Økt bruk av Aa-registeret bidrar til statusen som master, gir økt kvalitet og dermed understøttelse av økt verdiskapning for konsumentene.

### 2.3.2 Virksomhetsstrategi

Deling av data til tjenestepensjonsinnretninger og tilsynsmyndighet passer inn i NAVs virksomhetsstrategi og langtidsplan. Et av innsatsområdene er å være «Åpen og samhandlende», se figuren nedenfor. I tillegg ønsker NAV å være en fremtidsrettet virksomhet og utvikle partnerskap med sentrale partnere.

[2] Vedtatt av Skatteetatens ledelse 24.5.2018




NAV har et operativt mål om deling av data gjennom rask og riktig Aa-registerdistribusjon av arbeidsforholdsopplysninger som muliggjør tjenesteutvikling og samfunnsgevinster. Det vises for øvrig til NAVs virksomhetsstrategi[3].

## 2.4 Digitaliseringsstrategien for offentlig sektor (2019-2025)

Dette utredningsarbeidet er også omfattet av strategiske føringer på utsiden av det som er besluttet eksklusivt for eller av Skatteetaten. Regjeringen la nå i 2019 frem sin Digitaliserings-strategi[4], som følger opp Stortingsmeldingen Digital agenda (2015-2016). Flere av kapitlene i digitaliseringsstrategien omhandler satsninger som er relevante for dette oppdraget.

*Kap. 3 Økt deling av data og verdiskaping*: Det legges vekt på utvikling av sammenhengende tjenester der deling av data mellom virksomheter er aktuelt. Dette forutsetter riktig kvalitet på data, at bruker vet hvor informasjon hentes fra og benyttes, og at data både er egnet for gjen-bruk og forenelig med opprinnelig formål. Skatteetaten og a-ordningen nevnes eksplisitt i egen faktaboks i kapitlet. Det vises til et betydelig potensiale for å gjenbruke disse opplysningene i offentlig saksbehandling og i privat sektor. Så anerkjennes det at dette kan utfordre en etats eksisterende kjernevirksomhet og stille andre krav til etatens forvaltning.

*Kap. 4 Klart og digitaliseringsvennlig regelverk*: Strategien peker på behovet for å vurdere regelverksendringer som muliggjør økt deling av data og mer digitalisert samhandling på tvers. Regelverket skal legge til rette for målene i Digital agenda for Norge, inkludert prinsippet om "kun én gang", som betyr å åpne for mer deling av data. Samtidig understrekes det at regel-verket skal ivareta personvern, rettssikkerhetsprinsipper og andre krav til forståelighet.

*Kap. 7 Styrket samarbeid med privat sektor*: Her trekker digitaliseringsstrategien frem det porteføljebaserte DSOP-samarbeidet mellom Brønnøysundregistrene, Skatteetaten, NAV, Politiet og Finans Norge, hvor gevinster fra ulike samarbeidstiltak/prosjekter over tid skal tilfalle de ulike samarbeidende partene. Samtykkebasert lånesøknad er eksempel på et realisert prosjekt fra samarbeidet. Det generelle poenget som uttrykkes, er at offentlig sektor bes

[3] Virksomhetsstrategi for Arbeids- og velferdsetaten: https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Om+NAV/Relatert+informasjon/_attachment/341395?_download=true&_ts=167a7dc9370

[4] Digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2019-2025: https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/en-digital-offentlig-sektor/id2653874/

kontinuerlig vurdere om oppgaver kan løses på nye og mer effektive måter, og se hen til denne type erfaringer når samarbeid med privat sektor på digitaliseringsområdet skal videreutvikles.

## 2.5 Strategi mot arbeidslivskriminalitet (2019-)

Strategi mot arbeidslivskriminalitet ble lagt frem av Regjeringen i 2015. Strategien ble fornyet og oppdatert i 2017, og den er på nytt blitt revidert i februar 2019[5]. Arbeidet med strategien er gjennomført i dialog med hovedorganisasjonene i arbeidslivet.

Arbeidslivskriminalitet har alvorlige konsekvenser for arbeidstakere, virksomheter og samfunnet som helhet. For å opprettholde tilliten i arbeidslivet er det av stor betydning at lover og regler følges, og at kriminelle aktører får redusert sitt handlingsrom.

Ordnede lønns- og arbeidsvilkår er en viktig bærebjelke i norsk arbeidsliv. Kriminalitet og useriøse forhold undergraver de verdiene som er grunnlaget for partssamarbeidet i norsk arbeidsliv. Holden-utvalget (NOU 2013:13), som i sin innstilling vurderte utfordringene for lønnsdannelsen i Norge, uttalte at det er nødvendig med ordninger for å motvirke sosial dumping og lavlønnskonkurranse i lang tid fremover.

Gjennom pensjonsregelverket er alle private arbeidsgivere, som oppfyller kravene i lov om obligatorisk tjenestepensjon, pålagt å opprette avtale og spare pensjon for sine ansatte. Mangelfull etterlevelse av dette kravet gjør at ansatte ikke får spart den pensjonen de har krav på. Videre undergraver dette konkurransen i markedet da arbeidsgivere som unnlater å spare pensjon vil ha lavere samlede lønns- og pensjonskostnader enn en arbeidsgiver som etterlever pensjonslovgivningen. Dette kan føre til en konkurransevridning der useriøse arbeidsgivere presser ut de seriøse fordi de har lavere lønns- og pensjonskostnader og vil kunne prise lavere i anbud på oppdrag mv.

Bedret tilsyn med etterlevelsen av pensjonssparing – og at pensjonsinnretninger benytter samme grunnlag for ajourhold av pensjonsforpliktelser som det som leveres det offentlige for bruk til beskatning og trygder – vil gjøre at det er enklere å avdekke useriøse aktører og gjøre det vanskeligere for kriminelle å drive virksomhet i Norge. Dette er i tråd med strategiens målsetninger.

## 2.6 Anmodningsvedtak fra Stortinget

I anmodningsvedtak 596 den 10. april 2018 ba Stortinget regjeringen vurdere å etablere en tilsynsordning for å sikre at virksomheter overholder plikten til å etablere og opprettholde tjenestepensjonsordning for sine ansatte.

OTP-loven, som trådte i kraft i 2006, pålegger de fleste foretak å ha tjenestepensjonsordning for sine ansatte. Loven gir Finanstilsynet myndighet til å pålegge arbeidsgivere å etablere pensjonsordning. Dagens oppfølging er basert på konkrete tips og henvendelser, og er basert på manuell utveksling av dokumenter. Dersom opplysninger om hvilke arbeidsgivere som til enhver tid har en avtale om tjenestepensjonsordning blir tilgjengelig, vil det kunne gjøre det lettere å avdekke hvilke foretak som ikke har opprettet OTP i tråd med loven.

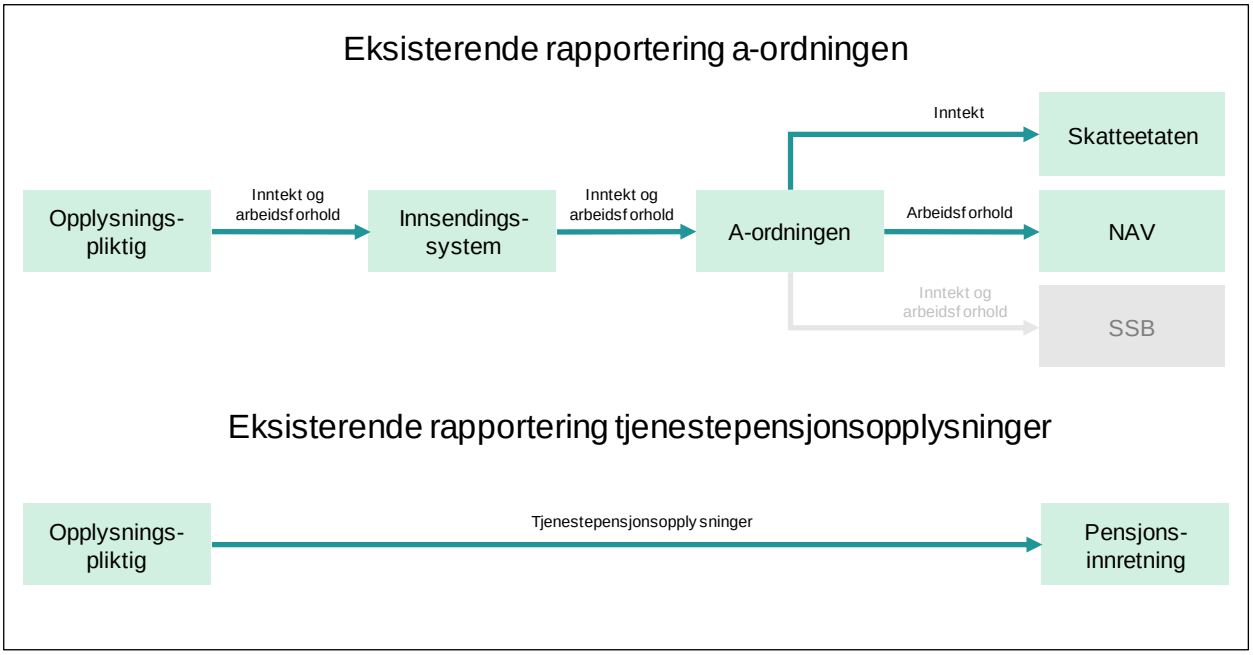
[5] Strategi mot arbeidslivskriminalitet (2019-): https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/strategi-mot-arbeidslivskriminalitet-2019/id2628152/

# 3 Om tjenestepensjon

## 3.1 Nåsituasjon

### 3.1.1 Ajourhold av pensjonssparing

I tillegg til å rapportere inntekt og arbeidsforhold via a-meldingen, rapporterer også opplysningspliktige langt på vei de samme opplysningene til pensjonsinnretning (dobbeltrapportering):




Arbeidsgivere utfører i dag ajourhold og rapportering til pensjonsinnretningene på primært to måter, enten ved ajourhold av enkeltpersoner gjennom portal, eller via lønnsfil generert gjennom lønnssystem.

Rapportering ved fil muliggjør enkle prosesser hos arbeidsgiverne, mens rapportering gjennom portal er svært ressurskrevende og gir større risiko for feil.

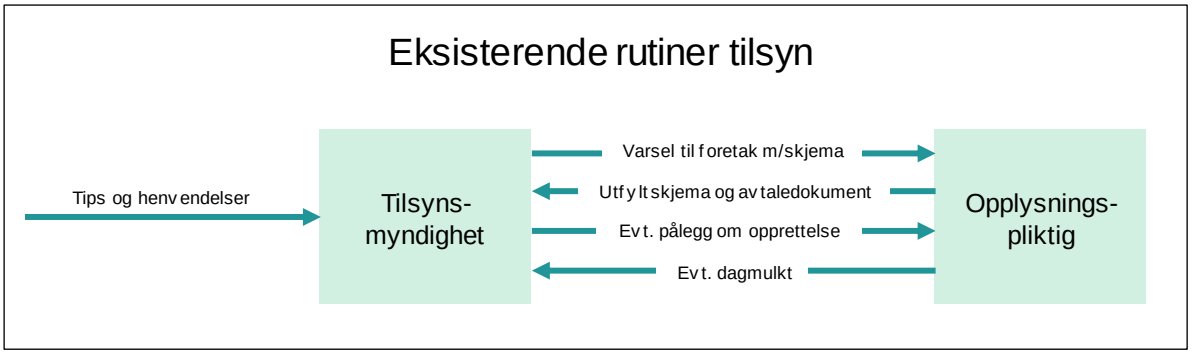
Dagens doble rapportering betyr følgende for opplysningspliktige som rapporterer gjennom portal:

- Merarbeid for opplysningspliktig, da pensjonsgrunnlaget for hver arbeidstaker må registreres manuelt i portalen.
- Opplysningspliktig oppgir ikke alltid endringer i inntekt og arbeidsforhold i samme takt som endringene skjer, og det er tilfeller av feilrapportering ved eksempelvis tilleggslønn, permisjoner og sykdom. Dette kan medføre at det spares for lite til pensjon, som igjen kan føre til at arbeidstaker går glipp av avkastning.
- Arbeidstaker kan risikere å ikke bli innmeldt i pensjonsordningen.

Det er flere tilfeller av feilrapportering av arbeidsforhold fra oppgavepliktig (via a-meldingen). Arbeidsforhold fra a-meldingen er med i beregning av framtidige pensjonsforpliktelser.

### 3.1.2 Tilsyn med OTP

Finanstilsynet følger opp foretak som ikke oppfyller plikten til å ha tjenestepensjon. Dagens tilsyn med OTP er reaktivt, basert på tips og henvendelser fra publikum:




Tilsynsmyndighet har ikke direkte tilgang på opplysninger om avtalte tjenestepensjons-ordninger, og tipsene følges opp ved at Finanstilsynet henvender seg til foretaket med krav om opplysninger og varsel om pålegg. Saksgang mellom Finanstilsynet og foretaket er basert på dokumentutveksling (i papirform).

Kombinasjon av reaktivt tilsyn, og separat rapportering av inntekt og arbeidsforhold til pensjonsinnretningen, gir en betydelig risiko for at dagens regelverk ikke etterleves.

## 3.2 Bestand og volum

I det følgende beskrives markedet og bestanden innen privat og offentlig tjenestepensjon. Selv om offentlig tjenestepensjon ligger utenfor utredningen, er det her tatt med for å gi et grovt bilde av hvordan tjenestepensjonsområdet ser ut totalt sett.

Mer detaljer om markedet og bestanden samt detaljer om de kollektive pensjonsproduktene finnes i vedlegg A.

### 3.2.1 Privat tjenestepensjon

*Alle tall er fra Finans Norge.*

Ved utgangen av 2018 var det registrert 18 723 ordninger med 1 498 853 medlemmer.

| Forvaltning | Beløp |
|---|---|
| Brutto forfalt premie | 36 329 306 |
| Forsikringsforpliktelser | 213 862 907 |

Beløp oppgitt i 1000 kr.

### 3.2.2 Pensjonskasser

*Tall er fra Pensjonskasseforeningen, inkluderer ikke OPF og apotekordningen.*

| Type pensjonskasse | Antall med konsesjon | Forvaltningskapital |
|---|---|---|
| Privat | 50 | 196 000 000, hvorav 62 000 000 er fripoliser |
| Offentlig | 37 | 151 000 000 |

Antall pensjonskasser med konsesjon er pr 2019.
Beløp oppgitt i 1000 kr, per utgang 2017.

### 3.2.3 Kommunal kollektiv pensjon

*Tall er fra Finans Norge. Inkluderer KLP, OPF og Storebrand, ikke pensjonskasser.*

Ved utgangen av 2018 var det 2 578 kommunale kollektive ordninger. Ordningene omfatter 501 000 hovedforsikrede. Antallet med oppsatte rettigheter i en kommunal tjenestepensjonsordning er nå på ca. 278 000 personer. Ved utgangen av 2018 var det 335 000 pensjoner under utbetaling fra kommunale tjenestepensjonsordninger.

| Forvaltning | Beløp |
|---|---|
| Brutto premie | 44 000 000 |
| Forsikringsforpliktelser | 552 000 000 |
| Pensjonsutbetalinger (Alder, AFP og etterlatte) | 16 203 000 |
| Pensjonsutbetalinger (Uførepensjon) | 4 840 000 |

Beløp oppgitt i 1000 kr, per utgang 2018.

### 3.2.4 Statens pensjonskasse

*Tall er hentet fra SPKs årsrapport for 2018.*

Ved utgangen av 2018 var det 1 415 statlige virksomheter med pensjonsordning. Ordningene omfatter ca. 304 000 yrkesaktive medlemmer. Antallet med oppsatte rettigheter i er på ca. 479 000 personer. Ved utgangen av 2018 var det 305 700 pensjoner under utbetaling (inneholder delvis aktive).

| Forvaltning | Beløp |
|---|---|
| Brutto premie | 23 300 000 |
| Forsikringsforpliktelser | 551 000 000 |
| Pensjonsutbetalinger | 27 900 000 |

Beløp oppgitt i 1000 kr, per utgang 2018.

# 4 Interessentanalyse

En modernisering av innrapportering av pensjonsgrunnlag for ajourhold og tilsyn av OTP i privat sektor vil få innvirkning på et bredt spekter av interessenter i ulike sektorer. Det er i forprosjektet utarbeidet et utkast til interessentanalyse, se vedlegg B. Under beskrives kort de mest sentrale målgruppene og det gis en oversikt over berørte interessentgrupper.

Innen arbeidslivet vil tiltaket berøre ansatte i bedrifter som er omfattet av lov om OTP. Omtrent 1,8 millioner er ansatte i privat sektor, og en stor andel av disse vil påvirkes av tiltaket. Arbeidstakere vil i hovedsak berøres av mål om økt etterlevelse, hvor sikring av korrekt innrapportering av pensjonsmidler fra arbeidsgiver er et sentralt mål. Arbeidsgivere omfattet av lovgivning om OTP er en svært sentral interessent. I tillegg til å være sentral for måloppnåelsen av økt etterlevelse, vil denne målgruppen også kunne oppnå en betydelig forenklingsgevinst gjennom bortfall av dagens dobbeltrapportering av pensjonsopptjening. For tiltaket går den viktigste kanalen til disse interessentene gjennom arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonene, som er sentrale parter i forankring av leveranser.

Innen offentlig sektor er det eieretatene av A-ordningen (NAV, SSB og Skatteetaten) samt tilsynsmyndigheten som er de mest berørte interessentene. Alle disse aktørene har vært tett involvert med leveranseansvar inn i denne forstudierapporten, og har klart definerte tiltak på sin side i et gjennomføringsprosjekt.

Finansbransjen representert ved pensjonsinnretningene har vært en sentral initiativtaker til tiltaket. Pensjonsinnretningene omfatter pensjonsselskap som tilbyr individuelle og kollektive pensjonsordninger, samt pensjonskasser i private virksomheter. Disse aktørene har sterk interesse i bedret tilgang på data for et mer korrekt og effektivt ajourhold av OTP.

En rekke bransjeorganisasjoner har en sterk interesse i tiltaket, og vil berøres gjennom sin oppfølging av interessene til aktørene beskrevet over. Aktøren som har vært tettest involvert i arbeidet så langt er Finans Norge som er ansvarlig for å koordinere arbeid og bidrag fra pensjonsnæringen inn i tiltaket.

I tabellen under er de mest sentrale interessentgruppene beskrevet:

**Offentlige interessentgrupper**

- Lovgivende makt
- Berørte departement
- Berørte tilsynsmyndigheter
- Andre tilsynsmyndigheter
- Berørte etater
- Øvrige offentlige interessenter

**Ikke-offentlige interessentgrupper**

- Arbeidstakere
- Opplysningspliktige arbeidsgivere
- Arbeidstakerorganisasjoner
- Arbeidsgiverorganisasjoner
- Bransjeorganisasjoner
- Pensjonsinnretninger
- System- og tjenesteleverandører
- Media

# 5 Behovsanalyse

I det følgende beskrives hvilke behov de ulike identifiserte interessentene har og hvilke kritiske suksessfaktorer som knytter seg til behovene. For hvert tiltak er det gjort en analyse av hvilke effekter det vil være forventninger om. Gjennom at effektene så igjen har blitt knyttet opp til ovennevnte resultatmål, gjøres det tydelig at, og hvordan, de bør sees som effektmål i det videre arbeidet.

## 5.1 Behov og kritiske suksessfaktorer

**Opplysningspliktige**

| | |
|---|---|
| **Behov A** | Opplysningspliktige har behov for korrekt rapportering av pensjonsgrunnlag for alle typer ansettelsesforhold. |
| **Kritiske suksessfaktorer** | - Opplysningspliktig rapporterer ikke lenger tjenestepensjonsopplysninger direkte til pensjonsinnretningen, pensjonsinnretningene mottar disse opplysningene via det som rapporteres i a-ordningen.<br>- Det er etablert ensartede rutiner for å håndtere sesongarbeidere og andre typer timelønnede som ikke har en avtalt ansettelsesprosent.<br>- Det er etablert rutiner for å håndtere personer med strengt fortrolig og fortrolig adresse.<br>- Det er enkelt for opplysningspliktig å bytte pensjonsinnretning, som betyr at både pensjonsinnretningen det flyttes fra og pensjonsinnretningen det flyttes til får hentet nødvendige opplysninger via a-meldingen. |
| **Behov B** | Opplysningspliktige har behov for å få redusert sine administrative byrder knyttet til etterlevelse av offentlig regelverk. |
| **Kritiske suksessfaktorer** | - Opplysningspliktig rapporterer ikke lenger tjenestepensjonsopplysninger direkte til pensjonsinnretningen, pensjonsinnretningene mottar disse opplysningene via det som rapporteres i a-ordningen. |
| **Behov C** | Opplysningspliktige har behov for like konkurransevilkår når det gjelder lovpålagte krav til pensjonssparing. |
| **Kritiske suksessfaktorer** | - Tilsynsmyndighet gjennomfører kontroller og følger opp manglende etterlevelse. |

**Pensjonsinnretninger**

| | |
|---|---|
| **Behov D** | Pensjonsinnretning har behov for korrekte og oppdaterte opplysninger om inntekt og arbeidsforhold (gjelder rapportering via a-ordningen til pensjonsinnretningene). |
| **Kritiske suksessfaktorer** | - Pensjonsinnretningene mottar opplysninger om inntekt og arbeidsforhold for sine avtaleforhold ut i fra det arbeidsgiver rapporterer via a-ordningen.<br>- Kvaliteten på arbeidsforhold i a-ordningen er bedret.<br>- Vurderingen av hva som er opptjeningsgrunnlag og vilkårsvurderingen er flyttet til pensjonsinnretningen. |
| **Behov E** | For å sikre korrekt pensjonsopptjening for arbeidstakere som er syke, uføre eller mottar arbeidsavklaringspenger, behøver pensjonsinnretningene informasjon om enkelte ytelser fra det offentlige, samt uførepensjon fra andre enn Folketrygden. |
| **Kritiske suksessfaktorer** | - Pensjonsinnretningene mottar opplysninger om arbeidstaker mottar sykepenger, uføretrygd eller mottar arbeidsavklaringspenger for sine avtaleforhold ut i fra det som NAV og andre rapporterer via a-ordningen. |

| | |
|---|---|
| **Behov F** | Pensjonsinnretning ønsker effektivt ajourhold. |
| **Kritiske suksessfaktorer** | - Pensjonsinnretningene mottar opplysninger om inntekt og arbeidsforhold for sine avtaleforhold ut i fra det som er rapportert via a-ordningen.<br>- Pensjonsinnretningene følger opp rapportering på de som har inngått avtale.<br>- Det er etablert ensartede rutiner for å håndtere sesongarbeidere og andre typer timelønnede som ikke har en avtalt ansettelsesprosent.<br>- Det er etablert rutiner for å håndtere personer med strengt fortrolig og fortrolig adresse. |

**Tilsynsmyndighet**

| | |
|---|---|
| **Behov G** | Tilsynsmyndighet må enkelt og effektivt kunne føre tilsyn med OTP. |
| **Kritiske suksessfaktorer** | - Arbeidsgiver selv-deklarerer i a-ordningen om de har avtale eller ikke, og i tilfelle med hvem.<br>- Tilsynsmyndighet har enkel tilgang til tilstrekkelige og oppdaterte opplysninger.<br>- Pensjonsinnretningene varsler tilsynet når en avtale ikke lenger er aktiv, for eksempel som følge av manglende premiebetaling fra foretakene (når dette ikke skyldes at plikten til å opprettholde avtalen har bortfalt eller at foretakets pensjonsordning er flyttet til en annen pensjonsinnretning). |

**Arbeidstaker**

| | |
|---|---|
| **Behov H** | Arbeidstaker har behov for korrekt pensjonssparing. |
| **Kritiske suksessfaktorer** | - Tilsynsmyndighet gjennomfører kontroller og følger opp manglende etterlevelse.<br>- Pensjonsinnretningene holder arbeidstakere underlagt avtale orientert om sin pensjonssparing. |

**A-ordningens eieretater og konsumenter**

| | |
|---|---|
| **Behov I** | A-ordningens eieretater (NAV, Skatteetaten, SSB) og konsumenter har behov for bedre datakvalitet på arbeidsforhold i a-ordningen. |
| **Kritiske suksessfaktorer** | - Opplysninger om stillingsprosent og sluttdato i a-meldingen er del av grunnlag for beregning av pensjonssparingen.<br>- Korreksjoner fra arbeidsgiver rapporteres gjennom a-ordningen. |

## 5.2 Effekter

Oppdragsbrevet for denne utredningen legger til grunn tre resultatmål som foreslåtte tiltak skal søke realisert:

**RM1:** øke antall arbeidsgivere som etterlever sine pensjonsforpliktelser
**RM2:** redusere næringslivets kostnader til rapportering av lønn og arbeidsforhold
**RM3:** øke kvaliteten på opplysninger om arbeidsforhold i a-ordningen

Her beskrives antatt effekt som de enkelte tiltakene har, og hvordan antatt effekt skal kunne måles etter at tiltakene er gjennomført. Effektene er utdypet og konkretisert i virkningsanalysen i kapittel 12. De ikke-prissatte effektene finnes med samme effekt-id i avsnitt 12.2.1 på side 54.

### 5.2.1 Tiltak 1: Grunnlaget for pensjonssparingen er inntekt og arbeidsforhold rapportert via a-ordningen

Arbeidsgivers separate rapportering av inntekt og arbeidsforhold til pensjonsinnretning utgår, og pensjonsinnretningene mottar opplysninger om inntekt og arbeidsforhold via det som rapporteres i a-ordningen.

| Resultatmål | Forventet effekt | Målepunkt | Type effekt |
|---|---|---|---|
| **RM 1 Arbeidsgivers etterlevelse** | E02 - Antatt 5-10% økt sparing for medlemmene der arbeidsgiver rapporterer via portal, som betyr en økning i sparingen mellom 1000 MNOK og 2000 MNOK årlig. | Total pensjonssparing for opplysningspliktige som rapporterer via portal før tiltak. Total pensjonssparing for de samme opplysningspliktige etter tiltak. | Ikke prissatt effekt |
| **RM 2 Næringslivets kostnader:** | Enklere rapportering for opplysningspliktige (inntekt og arbeidsforhold), ved at arbeidsgivere som rapporterer via portal bruker 1 time mindre pr måned, beregnet til besparelse på 780 MNOK pr år Utdypet i avsnitt 12.2.4 på side 57. | Andel opplysningspliktige som bruker portal. | Prissatt effekt |
| | Pensjonsinnretningenes vil gradvis bruke mindre tid på å håndtere ajourhold fra arbeidsgivere, med antatt full adopsjon av ny løsning etter 3 år. Estimert besparelse over 10 år er 344 MNOK. Utdypet i avsnitt 12.2.5 på side 57. | Målepunkt: Måle reduksjon i antall årsverk etter år 1, år 2 og år 3. | Prissatt effekt |
| **RM 3 Kvalitet a-ordningen** | E05 - SSBs korrigerer mellom 7 og 10 prosent av oppgitt arbeidstidsinformasjon for statistikkformål. Det er en forventning om at arbeidsgiver vil korrigere 5-7 prosent av totalmengden av arbeidsforhold i a-ordningen. | Målepunkt: Prosent feil som rettes opp hos SSB av oppgitte arbeidsforhold før og etter tiltak. | Ikke prissatt effekt |
| | E05 - Ved et kontrollpunkt i NAV var det 81317 inntektsmottakere med aktive arbeidsforhold, hvor det ikke er rapportert inntekt de siste 12 månedene. Det er grunn til å anta at dette er arbeidsforhold som burde vært avsluttet. | Målepunkt: Antall inntektsmottakere etter tiltak med aktive arbeidsforhold, hvor det ikke er rapportert inntekt de siste 12 månedene. | Ikke prissatt effekt |
| **Andre effekter** | E09 - Økt kvalitet i alle SSB sine statistikker som bruker arbeidstidsinformasjon. | | Ikke prissatt effekt |
| | E06 - Mulighet for å avdekke manglende arbeidsgiveravgift på arbeidsgivers sparing til pensjon, forutsatt at det gjøres utvikling av kontrollsystemet. | | Ikke prissatt effekt |
| | E07 - Økt sparing til pensjon gir økt arbeidsgiveravgift (endret proveny). | Økning i innbetalt arbeidsgiveravgift av sparebeløp til pensjon. | Ikke prissatt effekt |

| Resultatmål | Forventet effekt | Målepunkt | Type effekt |
|---|---|---|---|
| | E08 - Arbeidstaker kan få informasjon om pensjonsforholdene på arbeids-plassen (hvilken pensjonsinnretning som arbeidsgiver har OTP-avtale med), men vil avhenge av juridiske vurderinger. | | Ikke prissatt effekt |
| | E03 - Enklere å avdekke useriøse aktører, ref. avsnitt "2.5 Strategi mot arbeidslivskriminalitet (2019-)" på side 11. | | Ikke prissatt effekt |

### 5.2.2 Tiltak 2: Bedret tilsyn for økt etterlevelse hos arbeidsgiver

Tilsynsmyndighet vil i større grad kunne sikre økt etablering av OTP-avtaler. Tilsynsmyndighet vil ha behov for både varsler og oppslagsmulighet.

Å tilrettelegge for automatiserte prosesser hos tilsynsmyndighet vil ha virkning for arbeidsgivere, pensjonsinnretning og arbeidstaker, fordi tilsyn vil kunne avdekke svakheter og mangler i innrapporteringen.

Effektene som er nevnt nedenfor omhandler de arbeidsgiverne som plikter å ha OTP-avtale, men som likevel ikke har det.

| Resultatmål | Forventet effekt | Målepunkt | Type effekt |
|---|---|---|---|
| **RM 1 Arbeidsgivers etterlevelse** | E01 - Anslagsvis er det et sted mellom 13275 og 22600 flere arbeidsgivere som vil etablere OTP-avtale. | Antall pliktige arbeidsgivere uten OTP-avtale før tiltak og etter tiltak. | Ikke prissatt effekt |
| | E01 - Anslagsvis vil det være mellom 51772 og 88140 flere arbeidstakere som vil få opprettet pensjonssparing i henhold til OTP-loven. | Antall arbeidstakere hos arbeidsgivere som inngår OTP-avtale (se punktet over). | Ikke prissatt effekt |
| **Andre effekter** | E03 - Enklere å avdekke useriøse aktører, ref. avsnitt "2.5 Strategi mot arbeidslivskriminalitet (2019-)" på side 11. | Økning i antall saker hos tilsynsmyndighet før og etter tiltak. | Ikke prissatt effekt |
| | E04 – Pensjonsinnretningenes varsling til tilsynsmyndighet når en avtale ikke lenger er aktiv (uten at ordningen er flyttet og foretaket fortsatt har plikt til å opprettholde avtale) vil bidra til økt oppdagelsesrisiko. | At rutiner er opprettet. | Ikke prissatt effekt |

# 6 Mulighetsrom

## 6.1 Oversikt over forretningsprosesser

Figuren nedenfor gir en oversikt over hvilke forretningsbrukstilfeller/prosesser det er identifisert at de enkelte aktørene vil kunne utføre dersom begge de to foreslåtte delene av tiltaket, som beskrevet i kapittel 5, blir gjennomført.

Noen prosesser beskriver mulighetsrommet som tiltaket gir, uten av dette er tatt med i virkningsanalysen. Prosessene er likevel beskrevet i dette kapitlet. Disse prosessene er markert med oransje i figuren. Så er det en del prosesser som er relevante for tjenestepensjon, men som ikke faller innenfor målene for hva tiltaket i denne utredningen er tenkt å realisere. Dette er markert med rødt i figuren. Øvrige prosesser er markert med grønt.

## 6.2 Forretningsprosesser hos tilsynsmyndighet

### 6.2.1 Dagens prosesser

Finanstilsynets hjemmel etter OTP-loven er å gi pålegg til foretak som ikke oppfyller sin plikt til å ha pensjonsordning etter lovens § 2. Lovens § 1 angir når et foretak er omfattet av loven og har plikt til å opprette pensjonsordning. Bestemmelsen må ses i sammenheng med bestemmelsene om medlemskap i innskuddspensjonsloven, foretakspensjonsloven og tjenestepensjonsloven. Bestemmelsene om medlemskap er relativt likelydende i de ulike lovene og omhandler f.eks. hvor gammel man må være for å være medlem, hvor stor stillingsandel som kreves, og når sesongarbeidere har plikt til å meldes inn i en pensjonsordning.

Dagens tilsyn med at arbeidsgivere oppretter pensjonsordning er i sin helhet basert på dokumentutveksling, og tar utgangspunkt i tips fra arbeidstakere, arbeidstakerorganisasjoner, skatteoppkrever, Byggebransjens Uropatrulje mv. Samtlige tips følges opp.

| Forretnings-prosess | Aktiviteter |
|---|---|
| **Utføre tilsyn basert på tips om manglende avtale** | **Vurdere om arbeidsgiver er pliktig til å opprette avtale**<br>Det er i de fleste tilfeller kurant å vurdere om et foretak er omfattet av plikten til å etablere OTP-ordning. Det er antall arbeidstakere, arbeidstid og lønn som i all hovedsak er avgjørende for om det foreligger plikt til opprettelse av ordning, jf. OTP-lovens § 1.<br><br>Etter mottak av informasjon om mulig manglende avtale i et foretak blir det sendt et forhåndsvarsel til foretaket om eventuelt vedtak om pålegg å opprette pensjonsordning, vedlagt et skjema som bedriften må fylle ut og returnere (se vedlegg C).<br><br>**Avdekke avtale og følge opp evt. manglende avtale**<br>Foretaket blir bedt om å dokumentere at OTP-ordning er etablert. Dette skjer vanligvis ved at bedriften fremlegger en gyldig avtale med en pensjonsleverandør. Dersom foretaket ikke besvarer forhåndsvarslet, gis det pålegg om å opprette pensjonsordning, jf. OTP-loven § 8.<br><br>Hvis pålegget ikke blir fulgt, kan det ilegges dagbøter frem til etablering av OTP-ordning er dokumentert. Finanstilsynet har ikke hjemmel for å sanksjonere bedrifter for manglende eller uriktige innbetalinger. |

### 6.2.2 Mulige prosesser

Mulige tilsynsprosesser for tilsyn baserer seg på arbeid gjort i fellesskap mellom Finanstilsynet og Skatteetaten. Se vedlegg D for Finanstilsynets egen beskrivelse.

| Forretnings-prosess | Aktiviteter |
|---|---|
| **Se og sjekke opplysninger om enkeltforetak (oppslagsverk)** | Tilsynsmyndighet har behov for å sjekke opplysninger om enkeltforetak for å følge opp tips om at arbeidsgivere ikke har opprettet OTP-ordning.<br><br>**Avdekke om arbeidsgiver har avtale**<br>Opplysninger om hvorvidt arbeidsgiver har OTP-avtale foreslås tatt inn som et nytt element i a-ordningens rapporteringsplikt, basert på tilsynsmyndighetens behov. Opplysningene bør forvaltes av tilsynet. Men for å realisere tiltak 2 tidligst mulig, kan opplysningene også forvaltes i egen komponent nærmere a-ordningen, på vegne av tilsynsmyndighet. Arbeidsgivere uten avtale kan dernest tilgjengeliggjøres maskinelt. |

Dette vil kunne erstatte dagens rutine der tilsynsmyndighet henvender seg til foretaket og ber foretaket selvdeklarere forhold knyttet til OTP. Det antas at kvaliteten på informasjonen foretaket skal registrere, vil kunne bedres dersom foretaket gis en viss brukerveiledning i vurderingen av om det foreligger en plikt til å opprette OTP.

Det kan knyttes forretningsregler mot innrapporteringen. Oppgitt pensjonsinnretning må ha konsesjon til å tilby pensjonsforsikring, samt ikke være en agent eller formidler. Samtidig må det kunne oppgis utenlandsk foretak som driver grensekryssende virksomhet innen EØS.

**Følge opp opplysningspliktiges manglende etterlevelse**

Dette gjelder både arbeidsgivere som ikke har oppgitt avtale og arbeidsgivere som har oppgitt at de har avtale men der opplysningene ikke er hentet. Dette er i sin helhet en ny forretningsprosess, da det per i dag ikke utføres tilsyn utover det som kommer inn som tips.

**Avdekke om arbeidsgiver har avtale**
Opplysninger om hvorvidt arbeidsgiver har avtale vil kunne tilgjengeliggjøres maskinelt ut i fra de opplysningene som foreslås rapportert via a-ordningen.

**Vurdere om arbeidsgiver er pliktig til å opprette avtale**
Tilsynet må videre vurdere om arbeidsgiver uten avtale er pliktige til å ha OTP-avtale. Det er klare kriterier (jf. OTP-loven § 1), slik at det kan utvikles automatiserte løsninger for disse vurderingene. Det bør også ses på mulighetene for å koble på andre datakilder (som Enhetsregisteret) i de automatiserte løsningene, for å sikre en bedre og en mer treffsikker maskinell behandling. I dag foregår denne datainnhentingen manuelt.

**Ta vare på vurderingene**
Det vil også være behov for å kunne ta vare på vurderingene som er gjort. Det kan utvikles maskinelle prosesser for datahåndtering og saksbehandlingsløsninger som understøtter et effektivt tilsyn hos en tilsynsmyndighet.

**Følge opp manglende avtale**
Foreslåtte tiltak kan avdekke et vesentlig omfang av manglende avtaler, og det kan da være behov for mer effektive prosesser for å følge opp dette. Maskinelle løsninger kan bidra til å automatisere prosessene for utsending av pålegg og for sanksjoneringsløp. Tilsynsmyndighet har imidlertid ikke hjemmel til å pålegge arbeidsgiver å etterbetale manglende sparing.

**Utføre kontroll av opplysningspliktig**

**Avdekke manglende sparing for enkelte arbeidstakere**
Ved kontroll av arbeidsgivere, enten gjennom a-krimsamarbeidet eller ved at ulike kontrollinstanser foretar kontroller, vil det kunne avdekkes tilfeller av at arbeidsgivere som har tegnet OTP-avtale likevel har arbeidstakere som ikke får sparing som forutsatt. Der dette oppdages vil tilsynet kunne måtte vurdere om arbeidsgiver bryter plikten om å spare pensjon til sine arbeidstakere. Tilsynsmyndighet har imidlertid ikke hjemmel til å pålegge arbeidsgiver å etterbetale manglende sparing.

**Andre kontrollprosesser**
Arbeidsgiverkontrollene til Skatteetaten og Skatteoppkreverne er effektive kontrollprosesser mot useriøse arbeidsgivere. Kontrollkandidater identifiseres og plukkes ut via egne risikomodeller. Det finnes egne utplukksmodeller tilknyttet arbeidsgiverkontrollene for å identifisere virksomheter som ikke etterlever kravet om OTP avtale. Det kontrolleres da pensjonsgrunnlag og arbeidsgiveravgift mot innberetninger i a-ordningen samt kostnader i regnskapene til virksomhetene. Kontroller av OTP er koblet til øvrige kontrollprosesser i forbindelse med arbeidsgiverkontrollene og det er stor grad av korrelasjon mellom kontrollkandidater som slår ut i ulike risikomodeller for utplukk til arbeidsgiverkontroller og arbeidsgivere som ikke sparer til pensjon for sine

| | |
|---|---|
| | arbeidstakere. Skatteetaten har valgt å prioritere OTP som risiko knyttet til arbeidsgiverkontrollene grunnet gode erfaringer fra spesielt Oslo på denne typen kontroller. |
| **Avdekke om avtale er opprettet for arbeidstaker** | Denne prosessen beskrives som en del av mulighetsrommet, men er ikke del av virkningsanalysen. Det å avdekke hvorvidt arbeidsgiver med OTP-avtale har tegnet avtale for den enkelte arbeidstaker, vil også kunne automatiseres. I dag foregår denne datainnhentingen manuelt. Tilsynsmyndighet vil da måtte gis tilgang til opplysninger fra den aktuelle pensjonsinnretningen om hvilke arbeidstakere som er med i ordningen. Det påpekes at tilsynsmyndighet har hjemmel til å pålegge arbeidsgiver å opprette sparing, men kan ikke pålegge arbeidsgiver å etterbetale manglende sparing. |

### 6.2.3 Informasjonsbehov ved automatisering

| Prosess | Opplysning | Kilde |
|---|---|---|
| **Avdekke om arbeidsgiver har avtale** | Nytt opplysningselement med hvilke(n) pensjonsinnretning(er) arbeidsgiver har oppgitt at de har avtale med (eventuelt at det ikke er oppgitt pensjonsinnretning. Selvdeklareres av arbeidsgiver basert på egne vurderinger. | Ny komponent med avtale-opplysninger innhentet gjennom a-ordningen, kvalifisert mot konsesjonsoversikt hos tilsynet |
| | Pensjonsinnretning(er) oppgitt, men ikke bekreftet/hentet av pensjonsinnretning | Ny komponent med avtale-opplysninger |
| **Vurdere om arbeidsgiver er pliktig til å opprette avtale** | Arbeidsforhold og inntekt | Opplysninger fra a-ordningen |
| | Antall ansatte | Tilsynet kan beregne antall ansatte ut i fra hvor mange arbeidstakere det rapporteres arbeidsforhold på i a-meldingen |
| | Andre nødvendige opplysninger for å avgjøre om plikt til å opprette OTP, f.eks. arbeidstaker med eierinteresse | Eksempelvis Brønnøysund-registrene. Tilsynsmyndighet kan ved behov utvikle maskinelt grensesnitt |
| **Avdekke om avtale er opprettet for arbeidstaker** | Opplysninger om sparingen | Pensjonsinnretning |

## 6.3 Forretningsprosesser hos pensjonsinnretningene

### 6.3.1 Dagens prosesser

| Forretnings-prosess | Aktiviteter |
|---|---|
| **Pensjons-innretningen ajourholder** | Arbeidsgivere i privat og offentlig sektor med avtale i pensjonsinnretningene utfører i dag ajourhold og rapportering til pensjonsinnretningene på primært to måter:<br><br>1. Ajourhold av enkeltpersoner gjennom portal.<br>2. Ajourhold via lønnsfil, generert gjennom lønnssystem (i hovedsak Finans Norge-format i privat sektor). |

| | |
|---|---|
| | Det er primært større arbeidsgivere som fører ajourhold gjennom lønnsfil, ettersom endringsvolumet i datagrunnlaget er større enn hos mindre arbeidsgivere. Det er noe variasjon i hvordan ajourhold utføres mellom de ulike pensjonsinnretningene i dag.<br><br>**Ajourhold av enkeltpersoner gjennom portal**<br>1. Ajourhold utføres løpende<br>2. Lønnsmedarbeidere fører inn pensjonsgrunnlag på den enkelte ansatte i portal<br>3. Feil og mangler må korrigeres eller bekreftes før ajourhold på ansatt blir effektuert<br>4. Ajourhold blir registrert i pensjonssystemet<br><br>**Ajourhold for arbeidsgivere via lønnsfil**<br>1. Lønnsmedarbeider eller regnskapsfører bestiller lønnsfil fra lønnssystemet<br>2. Lønnsfil lastes opp gjennom institusjonens portal for kontroll og validering<br>3. Feil og mangler blir presentert for bruker<br>4. Etter filen er validert, vil transaksjonene overføres i pensjonssystemet<br>5. Avviksmeldinger blir håndtert manuelt av saksbehandler hos pensjonsinnretningene |
| **Pensjonsinnretningen inngår, administrerer og avslutter avtaler** | Pensjonsinnretningene har egne løsninger knyttet til inngåelse og administrasjon av avtaler, for eksempel ved bytte fra en pensjonsinnretning til en annen, ved endringer av avtaler mv. Pensjonsinnretningene etterspør også bekreftelse fra arbeidsgiver om at medlemmene er friske ved innmeldelse i pensjonsordningen, og det innhentes kontaktinformasjon for medlemmene. |
| **Pensjonsinnretningen fakturerer OTP** | Pensjonsinnretningen har rutiner for å fakturere arbeidsgiver for OTP. |
| **Pensjonsinnretningen utveksler opplysninger med annen pensjonsinnretning** | Når arbeidsgiver ønsker tilbud fra annen pensjonsinnretning, utveksler gjeldende pensjonsinnretning opplysninger med mulig ny pensjonsinnretning via pensjonsinnretningenes flytteportal. |

### 6.3.2 Mulige prosesser

| Forretnings-prosess | Aktiviteter |
|---|---|
| **Pensjons-innretningen ajourholder** | **Bruksmønster og informasjonsbehov**<br>Dagens bransjenorm vedr ajourhold for private pensjonsordninger krever månedlige leveranser av inntektsopplysninger for alle ansatte. Opplysningene benyttes for å kalkulere pensjonsgrunnlag som skal benyttes for med-lemskap/sparing i tillegg til å prøve opptakskrav i pensjonsinnretningene.<br><br>Data fra a-ordningen skal dekke de samme behovene som pensjonsinnretningene får dekket via bransjenormen, men med en høyere kvalitet og hyppighet enn dagens løsning for ajourhold av pensjonsopptjening.<br><br>Pensjonsselskapene vil ha behov for å hente inntektsopplysninger på alle ansatte tilknyttet en arbeidsgiver med avtale hos det enkelte pensjonsselskap minst en gang per måned. Dette vil typisk skje i perioden etter arbeidsgivers frist for å levere inntektsopplysninger til a-ordningen. |

| | |
|---|---|
| | Pensjonsinnretningene vil hver måned spørre på alle organisasjoner som de har avtale med for en angitt periode. Selskapene vil da få i retur ansattforholds- og inntektsopplysninger på alle ansatte knyttet til spesifikke organisasjoner for en angitt periode. Løsningen bør ha en fleksibilitet som gir pensjonsselskapene mulighet til å spørre på opplysninger når de selv ser det er fornuftig, da pensjonsselskapene kan ha behov for data på ulike tidspunkter grunnet interne rutiner. Det gir en mulighet for å spre belastningen på løsningen.<br><br>Pensjonsinnretningene ønsker å kunne spørre på flere kriterier:<br>a) Spørre på en eller flere organisasjoner (må nok begrenses for periode)<br>b) Spørre på organisasjon og perioder (flere perioder enn kun for en spesifikk/siste lønnsmåned ved behov)<br>c) Spørre på en eller flere ansatte knyttet til en organisasjon for angitt(e) periode(r)<br><br>For å sikre korrekt pensjonsopptjening for arbeidstakere som mottar sykepenger, uføretrygd eller arbeidsavklaringspenger, behøver pensjonsinnretningene informasjon om enkelte ytelser fra det offentlige, samt uførepensjon fra andre enn folketrygden. Dette gjelder opplysninger om arbeidsavklaringspenger, svangerskapspenger, sykepenger fra folketrygden, sykepenger til fisker som bare har hyre, uføretrygd, uførepensjon fra andre enn folketrygden, IPA eller IPS uførepensjon, og uføreytelse etteroppgjør fra andre enn folketrygden.<br><br>**Endringer fra dagens prosess**<br>Opplysningspliktige vil ikke lenger rapporterer inntekt og arbeidsforhold separat til pensjonsinnretningen. Pensjonsinnretningene vil få disse opplysningene via det som rapporteres i a-meldingen. Samtidig flyttes vurderingen av hva som skal inngå i tjenestepensjonsgrunnlaget fra opplysningspliktig til pensjonsinnretningen.<br><br>Opplysningspliktig må oppgi hvilke(n) pensjonsinnretning(er) de har avtale med, for å sikre at opplysninger fra a-ordningen kun utleveres til rettmessig(e) pensjonsinnretning(er). |
| **Pensjonsinnretningen rapporterer til tilsynsmyndighet** | Tilsynsmyndigheten har behov for at pensjonsinnretningene varsler tilsynet når en avtale ikke lenger er aktiv, for eksempel som følge av manglende premiebetaling fra foretakene, når dette ikke skyldes at plikten til å opprettholde avtalen har bortfalt eller at foretakets pensjonsordning er flyttet til en annen pensjonsinnretning. Et slikt varsel vil kunne bidra til at det raskt kan opprettes en tilsynssak og bidra til å redusere tiden det tar før avtalen bringes à jour eller flyttes til annen pensjonsinnretning. |
| **Pensjonsinnretningen inngår, administrerer og avslutter avtaler** | A-ordningen ivaretar ikke behovet for informasjon om pensjonsinnretningenes pensjonsavtaler med arbeidsgiverne. Dagens prosesser for inngåelse og administrasjon av avtaler fungerer ifølge bransjen godt, og ønskes videreført.<br><br>Pensjonsinnretningene må da fortsatt få bekreftelse fra arbeidsgiver om at medlemmene er friske ved innmeldelse i pensjonsordningen, samt kontaktinformasjon for medlemmene. |
| **Pensjonsinnretningen fakturerer OTP** | Pensjonsinnretningens prosess for fakturering av OTP blir videreført. |
| **Pensjonsinnretninger utveksler opplysninger med hverandre** | Utveksling av opplysninger med annen pensjonsinnretning via flytteportal blir videreført. |

## 6.4 Forretningsprosesser for rapportering av a-meldingen

### 6.4.1 Dagens prosesser

| Forretnings-prosess | Aktiviteter |
|---|---|
| **Rapportering av inntekt og arbeidsforhold** | Arbeidsgiver rapporterer i dag inntekt og arbeidsforhold via a-meldingen. Det er i dag ingen informasjon i a-meldingen som sier noe om hvilken pensjonsinnretning den enkelte arbeidsgiver har avtale med. |
| **Rapportering av ytelser** | NAV rapporterer sykelønn, uføretrygd og arbeidsavklaringspenger. |

### 6.4.2 Mulige prosesser

| Forretnings-prosess | Aktiviteter |
|---|---|
| **Rapportering av inntekt og arbeidsforhold** | Det blir ingen endring i selve prosessen for å rapportere inntekt og arbeidsforhold via a-meldingen, men arbeidsgiver må i tillegg gi informasjon om hvilke(n) pensjonsinnretning(er) de har OTP-avtale med. Dette gjelder også pensjonsinnretninger i andre EØS-land. |
| **Rapportering av ytelser** | For NAV blir det ingen endringer i rapportering av sykelønn, uføretrygd og arbeidsavklaringspenger. |

## 6.5 Prosesser for deling av opplysninger fra a-ordningen

### 6.5.1 Mulige prosesser

| Forretnings-prosess | Aktiviteter |
|---|---|
| **Dele opplys-ningspliktige uten OTP-avtale med tilsyns-myndighet** | Dette er en ny prosess som vil tilgjengeliggjøre arbeidsgivere som *potensielt* ikke etterlever OTP-loven. Dette gjelder både arbeidsgivere som ikke har oppgitt pensjonsavtaleforhold og arbeidsgivere som ikke har blitt hentet av pensjons-innretning. Skatteetaten/NAV kan ikke avgjøre om arbeidsgiver etterlever OTP-loven. Tilsynet må i tillegg få tilgjengeliggjort annen informasjon som gjør det mulig for de å vurdere om en arbeidsgiver etterlever plikten om å spare pensjon for sine arbeidstakere. |
| **Dele opplys-ninger om enkeltbedrifter med tilsyns-myndighet** | For å dekke tilsynsmyndighetens behov for å kunne gjøre oppslag på opplysninger om inntekt og arbeidsforhold for arbeidstakere i en bedrift, vil Skatteetaten/NAV tilgjengeliggjøre denne typen opplysninger. Dette er en ny prosess. |
| **Dele OTP-grunnlag med pensjons-innretning** | Dette er en ny prosess som vil tilgjengeliggjøre opplysninger om inntekt og arbeidsforhold, samt perioder med sykepenger, uføretrygd og arbeidsavklaringspenger for pensjonsinnretningen. Pensjonsinnretningen vil kun få tilgang til opplysninger fra arbeidsgivere de har avtale med (de arbeidsgiverne som har oppgitt pensjonsinnretningen i a-meldingen). |
| **Dele OTP-avtalepart med arbeidstaker** | Dette er et tillegg til eksisterende prosess der arbeidstaker i dag kan se sine inntekter og arbeidsforhold på Skatteetaten.no. Arbeidstaker vil også kunne få informasjon om pensjonsforholdene på arbeidsplassen (hvilken pensjonsinnretning som arbeidsgiver har OTP-avtale med). Avhenger av juridiske vurderinger. |

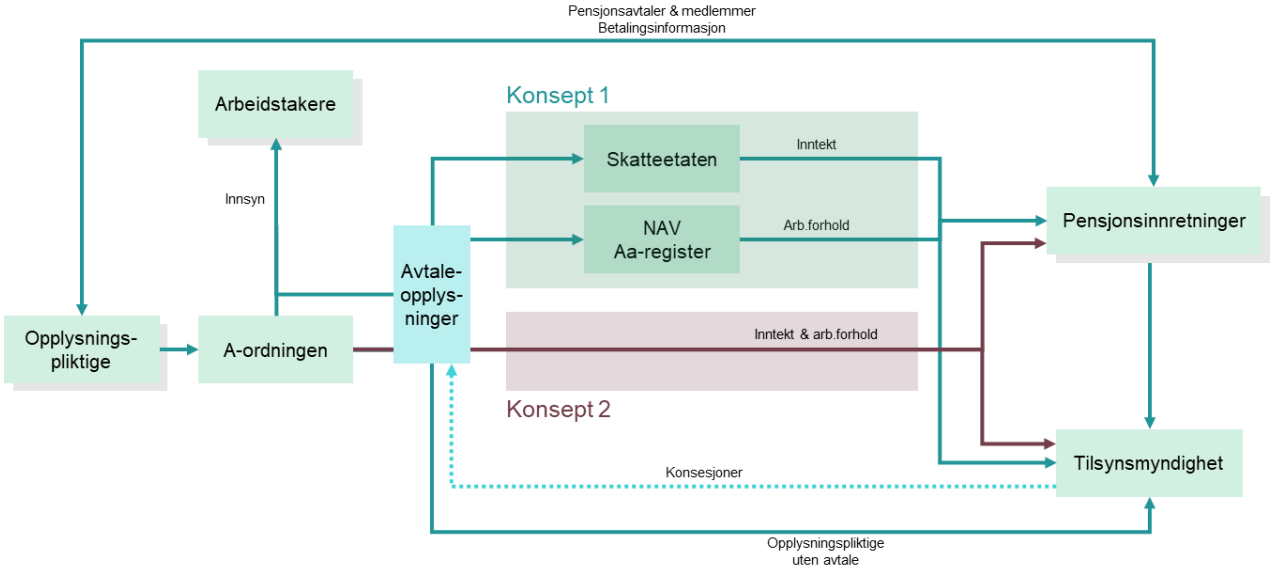
### 6.5.2 Informasjonsbehov i nye og eksisterende prosesser

| Prosess | Behov for nye opplysninger |
|---|---|
| **Motta grunnlag for OTP (a-meldingen)** | For å kunne støtte tilsynsmyndigheten *og* for å kunne sikre at pensjonsinnretningen kun henter opplysninger for arbeidsgivere de har avtale med, trengs opplysning om hvilke(n) pensjonsinnretning(er) den enkelte arbeidsgiver har avtale med. Dette gjelder også pensjonsinnretninger i andre EØS-land. Det er behov for at arbeidsgiver oppgir denne opplysningen i a-meldingen. |
| **Dele a-ordningen med eieretatene** | I tillegg til det som tilgjengeliggjøres i dag for NAV, SSB og Skatt, også tilgjengeliggjøre opplysninger om hvilken pensjonsinnretning den enkelte opplysningspliktige oppgir at de har avtale med. |
| **Dele med tilsyns-myndighet** | Tilsynsmyndighet trenger informasjon om aktuelle kandidater for vurdering av om plikten til å opprette OTP avtale er oppfylt. Dette er de arbeidsgiverne som positivt angir at de ikke har avtale samt de arbeidsgiverne som løsningen identifiserer at ingen pensjonsinnretning har innhentet opplysninger om. Tilsynsmyndighet trenger informasjon om arbeidsforhold og inntekt slik de er rapportert via a-meldingen. |
| **Dele med pensjons-innretning** | Pensjonsinnretningene trenger informasjon om arbeidsforhold og inntekt slik de er rapportert via a-meldingen, samt informasjon om sykelønn, uføretrygd og arbeidsavklaringspenger. Pensjonsinnretningene har samlet seg om og utarbeidet et felles databehov fra a-ordningen for ajourhold av tjenestepensjon. Informasjons-behovet er beskrevet i vedlegg F-I. |
| **Dele med arbeidstaker** | For å vise informasjon om pensjonsforholdene på arbeidsplassen (hvilken pensjonsinnretning som arbeidsgiver har OTP-avtale med), trengs det rapportering av dette (via a-meldingen). |

# 7 Konseptvalg

## 7.1 Alternativer på ulike nivå

Denne utredningen ser på hvordan offentlige og private virksomheter i samarbeid kan effektivisere bruk av informasjon fra a-ordningen til å øke etterlevelsen av regelverket om obligatorisk tjenestepensjon. Innenfor dette initiativet ligger det mange ulike valg og alternativer, på ulike nivå. Valget av hvordan tilgjengeliggjøringen fra det offentlige skal gjøres er fra utredende myndigheters perspektiv det mest sentrale, da det har prinsipielle og strategiske vurderinger ved seg. Dette er derfor løftet frem som et valg mellom to identifiserte "konsepter". Konsept 1 er basert på å dele data gjennom etatene med domeneansvar og forvaltningsansvar for respektive opplysninger. Konsept 2 foreslår en mindre tilrettelagt og mer direkte gjenbruk av offentlig infrastruktur. Den viktigste forskjellen er altså om det skal gis tilgang til kvalitetssikrede opplysninger fra de enkelte etatene som forvalter disse i a-ordningen (konsept 1, grønn ramme) eller om opplysninger tilgjengeliggjøres direkte fra a-ordningen slik de foreligger fra opplysningspliktig (konsept 2, rød ramme). Pensjonsinnretninger og tilsynsmyndighet skal forholde seg til enten konsept 1 eller konsept 2, det er ikke gjennomførbart med en kombinasjon av disse.

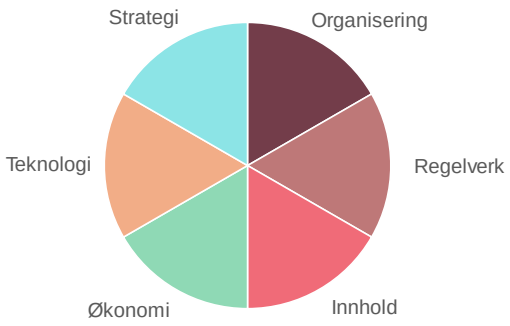



Et annet område med alternativer, er hvordan pensjonsinnretningene skal tilknyttes og hvilken informasjon de skal motta. I oppdragsbrevet legges til grunn at de samordner seg gjennom en segmentansvarlig. Innholdet i denne rollen er nærmere beskrevet i kapittel 9. Av dataminimeringshensyn vil de kun motta opplysninger der det er etablerte avtaleforhold. Dette er foreslått løst gjennom selvdeklarering av avtaleforhold fra den opplysningspliktige, det kunne også vært oppgitt av pensjonsinnretningene. Disse opplysningene – på arbeidsgivernivå, ikke om den enkelte arbeidstaker – er nødvendige uavhengig av konsept, og er skissert med blått i figuren. Opplysningene kan gjøres tilgjengelig for arbeidstakere ved å utvide eksisterende innsynstjenester. Informasjon om selve avtalene, medlemmer og betaling er ikke identifisert som relevant inn i a-ordningen, og er i figuren derfor angitt som en egen strøm mellom opplysningspliktig og pensjonsinnretning.

Ambisjonsnivå for tilsyn er et annet område med ulike alternativer, og et område der denne utredningen alene ikke gir et fullstendig svar. I kapittel 6 ble mulighetsrommet presentert, og kapittel 10 anskueliggjør hvor kontrollstøtteløsninger kan etableres, om ønskelig, med tilfang av opplysninger også fra pensjonsinnretningene. Selvdeklarerte avtaleopplysninger bør kvalitetssikres mot gjeldende konsesjoner. Det kan på sikt være naturlig at avtaleopplysninger forvaltes av tilsynet, så det er ikke tegnet opp som del av a-ordningen. Konsesjonsoversikten er såpass statisk at den ikke nødvendigvis må inntas i en maskinell dataflyt, og er derfor kun stiplet opp. Fraværende avtaler må derimot kunne hentes ut for seg.

## 7.2 Metodikk

Denne utredningen benytter konsepthjulet som metode for å analysere utviklede konsepter. Konsepthjulet består av seks dimensjoner som på hvert sitt vis vil kunne ha vesentlig innvirkning på hvorvidt et konsept er å foretrekke og er gjennomførbart. Utredningen har identifisert to konsepter, som så har blitt kontrastert mot nullalternativet for samtlige seks dimensjoner:




**Organisering**
Handler om å identifisere hvilke aktører som er involvert i et konsept, der flere aktører vil kunne bety økt organisatorisk kompleksitet. Det er viktig å belyse hvorvidt konseptet innebærer nye eller endrede myndighetsforhold, roller eller ansvar.

**Regelverk**
Det er vesentlig å beskrive hvilke regelverk konseptet tangerer og i hvilken grad konseptet er avhengig av regelverksendringer. I så fall skal det beskrives hvilke lover/forskrifter som er berørt, og hvilke departement som er eier av berørte regelverk. Det er også aktuelt å vurdere hvorvidt noen aktuelle endringer er materielle, og hvor omfattende/tidkrevende relevante regelverksendringer vil kunne være.

**Innhold**
Det må beskrives hvilke informasjonsstrømmer konseptet muliggjør, og hvor godt det svarer til identifiserte behov. Det er relevant å se på hvorvidt konseptet påvirker flyten i disse strømmene, og ikke minst om innhold, eller kvaliteten på det, kan endre seg underveis. Det er også relevant å vurdere hvorvidt semantiske forhold kan være til hinder for konseptets informasjonsstrømmer.

**Økonomi**
Hvis det identifiseres vesentlig ulike investeringskostnader for konseptene, er det relevant å beskrive disse. Viktigst er det likevel å identifisere konseptenes forvaltningskostnader, da de i det lange løp vil være de høyeste. Dette må også sees opp mot aktørbildet og hvem som bærer hvilke kostnader.

**Teknologi**
Handler om å beskrive løsninger og infrastruktur som det er nødvendig, eller mulig, å endre eller utvikle for konseptet. Det er videre relevant å vurdere hvilken grad av teknologisk kompleksitet konseptet legger til grunn. Det kan handle om bruk av helt nye type løsninger, ulike løsninger i samspill eller mange grenseflater.

**Strategi**
Innebærer å se på hvilke langsiktige konsekvenser en ordning basert på konseptet vil kunne ha. Det kan være at etablerte strategier og det offentliges rolle utfordres av nye, eller endrede, forpliktelser og ansvar og at de derfor må endres. Det kan hende at konseptet forutsetter, eller muliggjør, helt nye prosesser. Og det må ikke minst vurderes i hvilken grad konseptet støtter opp under, eller er til hinder for, ønsket politisk utvikling på området.

### 7.2.1 Hvordan forstå sektordiagrammet?

For hver dimensjon har konseptene fått en score som er ment å reflektere hvilken grad av endring som er nødvendig og forventet. Med utgangspunkt i nullalternativet (ingen endring) er det valgt å angi mindre, middels eller større endring:

Ingen endring Mindre endring Middels endring Større endring

Usikkerhet, både i form av muligheter og risikoer, vil generelt henge tett sammen med graden av endring for en gitt dimensjon. Usikkerhet må vurderes helhetlig, på tvers av alle dimensjoner.

Nedenfor beskrives omfanget av konseptene. Dette inkluderer nødvendige antagelser, forutsetninger og sannsynlige konsekvenser. Det forutsettes at både tiltak for mer effektivt tilsyn med pensjonssparing, og tiltak for ajourhold med opplysninger fra a-melding, gjennomføres for å oppnå ønskede effekter uavhengig av konseptvalg. Nullalternativet beskriver situasjonen der disse tiltakene ikke gjennomføres.

## 7.3 Nullalternativ

Nullalternativet er i denne utredningen forstått som en videreføring av dagens situasjon, som vil si at det ikke legges opp til styrt endring på noe vis. For konsepthjulet sin del anskueliggjøres dette derfor som ingen endring for noen av de seks dimensjonene. Hva angår måloppnåelse legges det ingen effekt til grunn, altså verken negativ eller positiv effekt for noen av målene. Det kan likevel være nyttig å se for seg noen mulige utviklingsløp gitt et fravær av styrt endring. Dette vil typisk være ulike former for etableringer i privat sektor på siden av konseptene som beskrives i denne utredningen.

Forretningsutvikling av pensjonsinnretningenes rapporteringsstrukturer foregår kontinuerlig. Ved manglende realisering av en løsning der data fra a-ordningen benyttes vil bransjen se etter andre løsninger. Et mulig scenario er at pensjonsinnretningene gjennom Bits får inntekts- og arbeidsforholdsopplysninger fra arbeidsgivere direkte via et felles grensesnitt som eksempelvis Bits forvalter, og distribuerer dette videre til pensjonsselskapene. Dette kan løses ved at samme data som arbeidsgiver sender i a-melding samtidig sendes fra arbeidsgiver til pensjonsinnretning gjennom dette grensesnittet. I en slik løsning vil arbeidsgiver fortsatt måtte rapportere i flere kanaler, selv om man da i større grad vil kunne gjenbruke allerede foretatt rapportering.

En annen mulig løsning som ville kunne etablere seg, tar utgangspunkt i at opplysningspliktige gir pensjonsinnretninger tilgang til sine a-meldinger i Altinn. Dette gjøres ved at arbeidsgiver gir pensjonsinnretningen adgang til å hente meldinger via meldingstjenestene til Altinn. Det forutsetter at arbeidsgiver tildeler pensjonsinnretningene rettigheter i Altinn etter samme mal som arbeidsgiver tildeler rettigheter til eksempelvis en regnskapsfører. Det er ikke selvsagt at arbeidsgiverne vil dele rettigheter til pensjonsinnretninger, så en slik løsning vil kreve stor grad av samtykke fra arbeidsgiverne. Det finnes allerede i dag aktører i bransjen som benytter en løsning tilnærmet denne, men det krever et utstrakt samarbeid mellom arbeidsgiver og pensjonsinnretning, hvilket vil være ressurskrevende å administrere både for arbeidsgivere og pensjonsinnretninger.

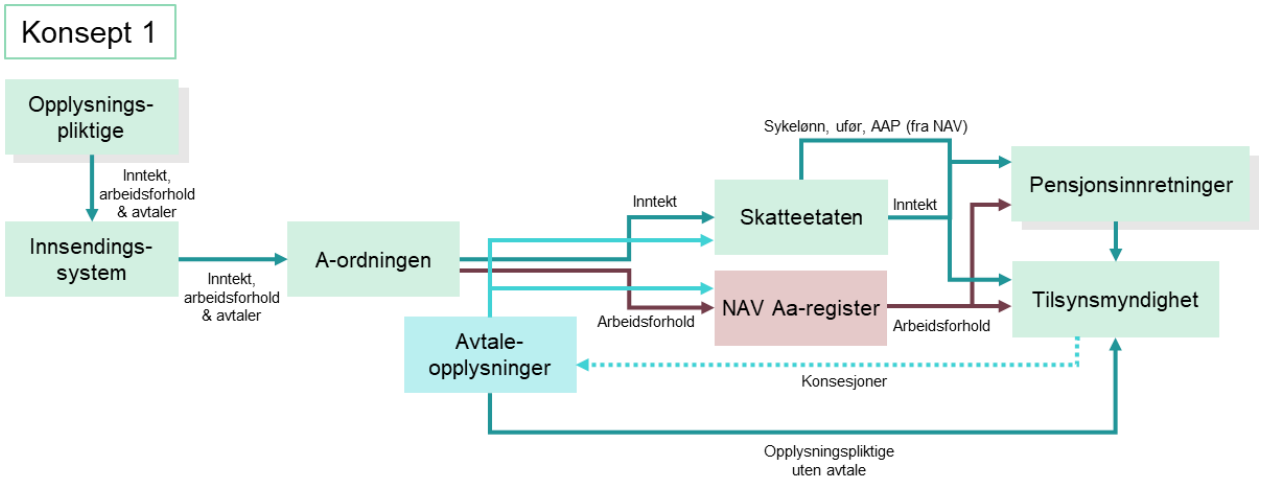
Bruk av a-meldingsdata kan i seg selv gi en viss indirekte effekt på etterlevelse gjennom noe kvalitetsheving av datagrunnlaget. Men for øvrig svarer ikke slike scenarier ut målet om økt etterlevelse – de gir ingen muligheter for mer effektivt tilsyn. Scenariene vil potensielt kunne gi visse innsparinger i privat sektor, men alle arbeidsgivere vil ikke gå over på slike løsninger, da de i ulik grad krever at man innrømmer pensjonsinnretningen tilgang til interne systemer og prosedyrer. Det offentlige, og ønsket om bedret etterlevelse, blir satt på sidelinjen med en slik løsning. Det er også uvisst hva slike scenarier vil kunne bety for kvalitet, men det er lite trolig at kvaliteten blir vesentlig bedre enn i dag, da det ikke vil være samme insentiver for å rette data i

a-ordningen. Eventuelle rettinger knyttet til ajourhold av pensjon vil foregå i en annen kanal enn gjennom a-ordningen, og det er ikke sikkert at slike kvalitetshevende korreksjoner blir rapportert i a-ordningen.

## 7.4 Konsept 1: deling fra registre

Konseptet tar utgangspunkt i at den opplysningspliktige, eksempelvis en arbeidsgiver, sender a-melding regelmessig gjennom sitt innsendingssystem og til a-ordningen, forvaltet av Skatte-etaten. Dette er som i dag, men med et tillegg av opplysninger om pensjonsavtaleforhold for å avgrense data til pensjonsinnretning og for oppfølging og kontroll hos tilsynsmyndighet.

A-ordningen formidler videre til eieretatene med domeneansvar for respektive opplysninger. Eieretatene kan så legge på kvalitetsprosesser på sine opplysninger, før opplysningene deles videre som registerdata. Det gjøres med arbeidsforholdsopplysningene, som i dette konseptet deles fra NAV sitt Aa-register. Inntektsopplysningene deles fra Skatteetaten uten å gå gjennom tilsvarende prosesser. Deling til tilsynsmyndighet og til pensjonsinnretningene forutsettes gjort på samme vis, men hvor tilsynsmyndighet i tillegg får informasjon om ikke-oppfulgte avtaler via egen tjeneste.




### Organisering

**Konklusjon**: middels endring

I dette konseptet deles det opplysninger både fra Skatteetaten og NAV. Det betyr at tilsynsmyndighet og pensjonsinnretningene må forholde seg både til NAV for arbeidsforhold fra Aa-registeret og Skatteetaten for inntektsopplysninger. Opplysninger om avtaleforhold mellom pensjonsinnretning og arbeidsgiver innhentes med hjemmel hos tilsynsmyndighet, men vil også måtte benyttes av NAV og Skatteetaten for å begrense utlevering til den pensjonsinnretning som forespør. I tillegg til å etablere vilkår mellom a-ordningen og tilsynsmyndighet, er det derfor behov for å avtale NAV og Skatteetatens tjenestenivåer for dette settet av opplysninger.

Både Skatteetaten og NAV har allerede etablerte maskinelle delingstjenester, blant annet til finansnæringen. NAV har avtale om direkte distribusjon til Skatteetaten fra Aa-registeret. NAVs organisasjon forvalter selv delingen av opplysninger fra Aa-registeret, og er også i ferd med å selv tilby distribusjon. Et prinsipielt poeng er likevel at OTP-konsumentene må forholde seg til flere offentlige forvaltningsorganisasjoner i dette konseptet.

Pensjonsinnretningene vil måtte rigge kapasitet for å håndtere de mangler i sparing og avvik som tilgang på ny informasjon avdekker, men dette er uavhengig av konsept. Tilsyns-

myndigheten vil trolig måtte styrke sin organisering, men det går også utenfor konseptdiskusjonen. Tilsynsmyndigheten forvalter i dag konsesjonene, og det antas at disse opplysningene kan benyttes for å kvalifisere de innrapporterte avtaleforholdene. I dette konseptet må både Skatteetaten og NAV benytte disse opplysningene.

Aa-registeret er gjenstand for datakvalitetshevende behandling, dette beskrives mer under Innhold. Det betyr at det kan oppstå forskjeller mellom arbeidsforholdsopplysninger slik de foreligger direkte i a-ordningen, og slik de presenteres med merknad fra Aa-registeret. Organisatorisk forutsetter konseptet at det avklares fordeling av ansvar og roller mellom NAV og a-ordningens drift- & forvaltningsorganisasjon i Skatteetaten for veiledning ved slike forhold. Ved at opplysninger fra a-ordningen gjøres til grunnlag for privat pensjon, vil feil som resulterer i manglende sparing i prinsippet også kunne påklages. Det må avklares hvordan dette innrettes organisatorisk. En del slike ulike grensedragninger gir konseptet en middels organisatorisk kompleksitet.

**Regelverk**

**Konklusjon**: middels endring

For å realisere konseptet er det behov for en god del ulike regelverksendringer. Samlet vurderes dette til å utgjøre endringer med middels kompleksitet. Det er behov for å innhente opplysninger både om arbeidsgiver og om enkeltpersoner for å gjennomføre effektivt ajourhold og tilsyn. Ordlyden i a-opplysningslovens formålsparagraf må derfor trolig justeres fra å kun være innrettet mot enkeltpersoners forhold. Det at tilgang gis til offentlige etater, kan derimot ligge fast.

Opplysningspliktens omfang må utvides med opplysninger om avtaleforhold til tilsynsmyndighet og til regulering av utlevering. Tilsynsmyndighet vil ha behov for hjemmel til uthenting av disse opplysningene direkte fra a-ordningen, for å kunne kontrollere manglende avtaleforhold eller avtaleforhold som ikke er fulgt opp av noen pensjonsinnretning. Uavhengig av konseptet vil pensjonsinnretningene trenge hjemmel for innhenting av opplysninger om inntekt og arbeidsforhold.

Skatteetaten må på sin side få unntak fra taushetsplikten for å kunne utlevere inntektsopplysninger til pensjonsinnretningene. Og det må gjøres en vurdering av hvordan NAV skal få hjemmel til å utlevere opplysninger om arbeidsforhold til pensjonsinnretningene. Aa-registerets formål er, i henhold til dagens Aa-registerforskrift, å tjene offentlige myndigheters behov. Folketrygdloven § 25-1 og deler av Aa-registerforskriften må endres.

Totalt sett er det altså en del ulike regelverksendringer som må koordineres, og den totale kompleksiteten er ikke triviell.

**Innhold**

**Konklusjon**: middels endring

Konseptet baserer seg på å tilby a-meldingsopplysninger som potensielt kan være bearbeidet av eieretatene før distribusjon. Eventuelle endringer gjøres for å øke kvaliteten på opplysningene, en kvalitet som tilfaller konsumentene. De kan dog ha behov for informasjon om bakgrunnen for bearbeidingen for å gjøre egne vurderinger – hvem og hva som er kilden til endringen, årsaken til endringen, regler for hva som endres mv. – noe det må tas høyde for. Slik informasjon vil bli tilgjengeliggjort gjennom delingstjenestene for Aa-registeret. Endringer og registerførsel gir i prinsippet også en viss risiko for utilsiktet redusert kvalitet, som igjen kan påvirke bruken av opplysningene. Konseptet vil derfor innebære at større ansvar for opplysningenes kvalitet legges på de distribuerende eieretatene.

Gjennom registerforvaltning vil initiell kvalitet på arbeidsforholdsopplysninger kunne være høyere i dette konseptet. Det er en konseptuavhengig forventing om at korreksjoner/endringer gjøres av opplysningspliktig og går gjennom hele a-ordningens verdikjede. Likevel er det tilfeller der opplysningspliktig faktisk ikke får gjort nødvendige endringer selv. Konseptet baserer seg på å ikke eksponere lav datakvalitet direkte, for å øke konsumentenes verdi av dataene. Konseptet vil kunne gi ønsket datakvalitetseffekt, men altså uten at feil som knytter seg til opplysningspliktiges rapportering nødvendigvis eksponeres.

Uavhengig av OTP jobber NAV med å ta inn opplysninger om frilansere i Aa-registeret, som pensjonsinnretningene oppgir å ha behov for til sitt ajourhold og tilsynsmyndigheten til kontrollformål. Konseptet forutsetter at disse opplysningene kommer på plass.

Til tross for at opplysninger om inntekt og arbeidsforhold ikke er strukturelt koblet sammen i a-meldingen, er dette opplysninger som rapporteres inn i samme strøm. I dette konseptet blir opplysningene splittet fra hverandre, undergår behandling, og må slås sammen igjen av konsumentene. Det innebærer behov for å håndtere situasjoner der innhold fra to ulike kilder ikke samsvarer, med tilhørende avklaringer av om årsaken er semantisk eller teknisk, og om den er villet eller utilsiktet. Konseptet synes derfor totalt sett å medføre en middels innholdsmessig kompleksitet.

**Økonomi**

**Konklusjon**: middels endring

NAV er som tidligere nevnt, uavhengig av OTP, i ferd med å etablere egen distribusjon for Aa-registeret (maskin-til-maskin-løsning) uten ekstern distributør. Det kan derfor legges til grunn et avgrenset investeringsbehov på løsning her. Skatteetaten har allerede tjenester for deling av inntektsopplysninger som det kan tas utgangspunkt i. Så vil det være behov for å gjøre endringer i selve a-ordningen – et løp som må kvalitetssikres godt, og derfor har en del kostnader ved seg.

Vel så kostnadsdrivende er antakeligvis det å bygge opp et forsvarlig forvaltningsapparat tilknyttet informasjonsdeling, som bare vokser på seg og gjør latente risikoer synlige. Det handler om å tilby delingstjenester med høy kvalitet, med de kostnader tilknyttet tekniske krav, sikkerhetskrav og forvaltningsmodell som det medfører. I dette konseptet tilkommer slike økte risikoreduserende forvaltningskostnader i lys av deling av OTP-opplysninger med flere aktører.

Pensjonsinnretningene må på sin side etablere løsninger for innhenting fra to separate kilder, og må koordineres ved segmentansvarlig opp mot flere etater. Det samme gjelder for tilsynsmyndigheten. Det er noe høyere koordineringskompleksitet som vil kunne medføre noe høyere kostnader både til investering og forvaltning. Med vekt på forvaltningskostnader peker dette totalt sett i retning av middels stort behov.

**Teknologi**

**Konklusjon**: middels endring

Skatteetaten har eksisterende tjenester for distribusjon av inntektsopplysninger som det kan tas utgangspunkt i. NAV har slike tjenester for maskinell distribusjon av arbeidsforholdsopplysninger fra Aa-registeret på vei. De viktigste teknologiske utfordringene henger dermed snarere sammen med de nevnte økonomiske behovene, altså at de distribuerende etatene i innrettingen av sine tjenester og sin infrastruktur tar tilstrekkelig hensyn til økt bruk av opplysningene. Det innebærer tiltak som sørger for høy grad av robusthet, tilgjengelighet, sikkerhet, ytelse mv.

Informasjon om knytningen mellom pensjonsinnretning og arbeidsgiver (og derigjennom arbeidstaker) må gjøres tilgjengelig for et effektivt tilsyn, samt for sikker tilgangsstyring og regulert utlevering. Dette er informasjon det altså foreslås at a-meldingen utvides med. Det betyr endring av skjemadefinisjonen for a-meldingen, som har konsekvenser oppstrøms i verdikjeden for leverandørene av lønns- og personalsystemer. Denne endringen er uavhengig av konsept. Opplysningene må videre innhentes og tilgjengeliggjøres i en form som passer oppslag og oppdatering ved henting både fra Skatteetaten, NAV og tilsynsmyndighet, som et felles tjenestepensjonsavtale-register. I større grad enn konsept 2 har dette konseptet tydelige forutsetninger til et slikt sett av opplysninger som en selvstendig komponent, altså en form for register, med de funksjonelle krav og ikke-funksjonelle tjenestenivåkrav det medfører.

Pensjonsinnretningene og tilsynsmyndighet må på sin side utvikle tjenester som både henter nye og endrede inntekter fra Skatteetaten og arbeidsforhold fra NAV og syr dette sammen. Totalt sett peker konseptet derfor i retning av teknologisk/løsningsmessig middels stor endring.

**Strategi**



**Konklusjon**: middels endring

I dette konseptet tilrettelegges data for deling i samsvar med NAV og Skatteetatens respektive forvaltningsansvar. Dataene har gjennomgått behandling etter den domeneansvarlige etatens regler – det gjøres altså en tilrettelegging for gevinster hos konsumentene ut over å bare gi tilgang til opplysningene. Denne måten å dele opplysninger på vil prinsipielt kunne styrke Aa-registeret som autoritativ kilde for opplysninger om arbeidsforhold. Konseptet understøtter også det tverretatlige eierskapet a-ordningen er tuftet på. Det viderefører etablerte mønstre for deling, eksempelvis konsumerer offentlige og private pensjonsleverandører i dag både inntekts- og arbeidsforholdsopplysninger, om enn ikke til tjenestepensjon.

Mer prinsipielt nytt, er at det offentlige i dette konseptet tar et formelt ansvar for innholdet i det som er private opplysninger. I dag tar NAV og Skatteetaten et ansvar for korrekthet og kompletthet for sitt eget formål, altså "registerføring". For å sikre korrekthet for OTP-formål, vil det sannsynligvis være nødvendig å utvide forvaltningen. På plussiden vil det kunne forbedre kvalitet for alle parter. Skatteetaten og NAV har mulighet (om det prioriteres) til å tilby ekstra funksjonalitet som lister over endringer, oppslag, bulkuttrekk osv.

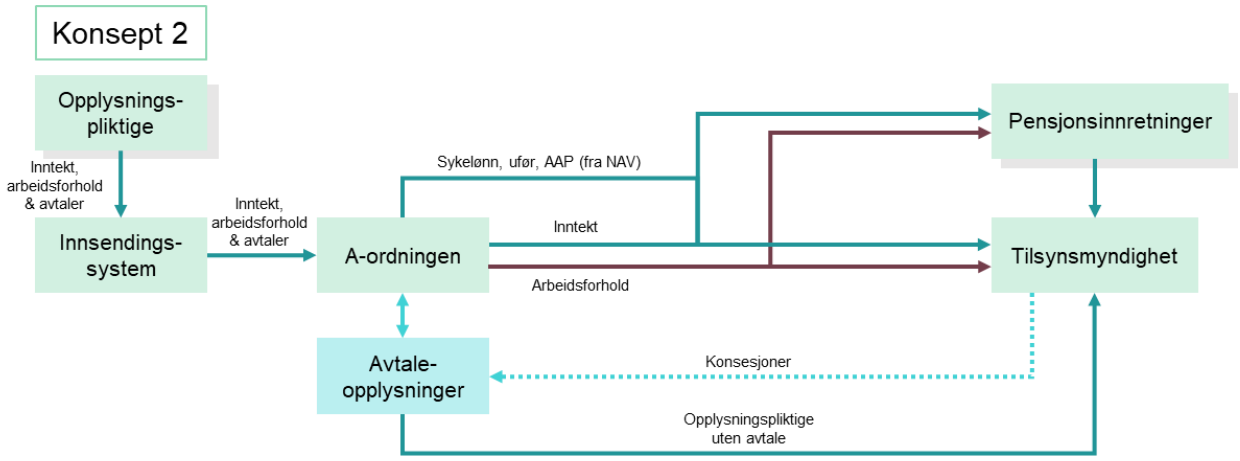
Dette formelle ansvaret betyr derimot også at det offentlige aksepterer en viss forvaltningsrisiko knyttet til deling av feil – ved private opplysninger, som danner rettighetene for opptjening av tjenestepensjon. Ved distribusjon gjennom et offentlig register, gjøres det indirekte til rettighetsregister for tjenestepensjon. Der data innhentes og distribueres vil det alltid kunne oppstå feil, slik at den forvaltende part alltid vil ha et visst ansvar. Ved å innrømme større forpliktelse for opplysningenes kvalitet, vil sannsynligheten for å kunne bli stilt til ansvar for feilaktig eller manglende pensjonsopptjening også i prinsippet øke. Det er et ansvar som må følges opp i forvaltning.

Det er gitt som en forutsetning i oppdragsbrevet at pensjonsinnretningene samordner seg gjennom en ansvarlig part for deres segment. Både NAV og Skatteetaten har gjennom sine ulike datasamarbeid hatt en utvikling i hvilke ansvar som typisk legges til en slik rolle. Det er ikke ønskelig at konsumenter må forholde seg til ulike forvaltningstilnærminger innenfor et gitt område i offentlig sektor, det kan fremstå som forvirrende og være ineffektivt. Det vil kunne være behov for noe ekstra koordinering rundt dette i en gjennomføringsfase, for å sikre en enhetlig forvaltningsmodell i det offentlige. Oppsummert peker forpliktelser for datakvalitet på et nytt område i retning av en middels stor strategisk endring for konseptet.

## 7.5 Konsept 2: gjenbruk av offentlig infrastruktur

Dette konseptet tar også utgangspunkt i at opplysningspliktig, som i dag, sender a-melding regelmessig gjennom sitt innsendingssystem og til a-ordningen, med tillegg av opplysninger om pensjonsavtaleforhold, gitt behov for dataminimering og kontrollaktivitet hos tilsynet. Til forskjell fra konsept 1 deles ikke data som kvalitetssikrede registeropplysninger fra eieretatene, men tilgjengeliggjøres direkte fra a-ordningen slik de foreligger fra opplysningspliktig. Det betyr at opplysninger om inntekt og arbeidsforhold deles samtidig fra én kilde, både mot tilsyn så vel som til pensjonsinnretningene.

Konseptet endrer i seg selv ikke videreformidlingen til a-ordningens eieretater, de fortsetter å motta de opplysningene de har hjemmel til. Men det innføres en parallell utlevering av opplysninger direkte fra a-ordningen til både tilsynsmyndighet og pensjonsinnretninger. Tilsynet gis tilgang for å kunne sikre økt etterlevelse av OTP-loven, og pensjonsinnretningene gis tilgang på opplysninger om inntekt og arbeidsforhold. Tilgang gis til data slik de foreligger, som forsterker viktigheten av at opplysningspliktig rapporterer med høy kvalitet. Konseptet innfører noe prinsipielt nytt i å gi aktører i privat sektor tilgang på opplysninger direkte fra a-ordningen.




### Organisering

**Konklusjon**: mindre endring

I dette konseptet må tilsynsmyndigheten og pensjonsinnretningene forholde seg kun til Skatteetaten, som drift- og forvaltningsansvarlig for a-ordningen, for å hente inn de opplysninger om inntekt og arbeidsforhold som deres etablerte avtaleforhold tilsier at de kan hente. Disse avtaleopplysningene kan knyttes tettere på a-ordningen, det vil være mindre behov for å avtaleregulere dette som en registertjeneste opp mot NAV og Skatteetaten.

Tilsynsmyndigheten og pensjonsinnretningene vil også i dette konseptet ha behov for et organisatorisk apparat for å håndtere det som tilgang på ny informasjon eventuelt avdekker, her er det ingen forskjell. Segmentansvarlig vil derimot ha færre parter å måtte koordinere og avtalefeste sin virksomhet mot.

Det vil være et helt nytt ansvar for a-ordningens forvaltningsorganisasjon å tilby direkte gjenbruk av inntekts- og arbeidsforholdsopplysninger og organisasjonen vil i større grad eksponeres som behandlingsansvarlig for "rådata". Opplysningspliktig vil fortsatt være eier av dataene, mens Aa-registeret uavhengig av OTP deler arbeidsforholdsopplysninger for sitt formål. Segmentansvarlig og pensjonsinnretninger må få all veiledning gjennom a-ordningens forvaltningsorganisasjon, samtidig som det offentlige i dette konseptet innrømmer mindre forpliktelser for opplysningenes kvalitet. Konseptet innebærer færre aktører, færre avtaleforhold og noe mindre ansvar, som totalt impliserer mindre organisatorisk kompleksitet enn i konsept 1.

### Regelverk

**Konklusjon**: større endring

Konseptet vil kreve en god del regelverksendringer, som samlet fremstår med høyere grad av kompleksitet enn endringene nødvendig for konsept 1. Både tilsynsmyndighet og pensjonsinnretninger vil, som i konsept 1, trenge hjemmel for uthenting av opplysninger fra a-ordningen. Skatteetaten må på sin side få hjemmel til å utlevere inntekts-opplysninger til pensjonsinnretningene, men dessuten også hjemmel til å utlevere opplysninger om arbeidsforhold fra a-ordningen. Opplysningspliktens omfang må utvides for å dekke tilsynsmyndighetens behov for opplysninger om avtaleforhold.

Skatteetaten kan ikke dele opplysninger om arbeidsforhold med hjemmel i skatteforvaltnings-loven, dette må følgelig inn i a-opplysningsloven. Tilgang til opplysninger for noen andre enn a-ordningens "eieretater" vil være noe nytt. Det vil da være nødvendig med endringer i formåls-bestemmelsen § 1 og tilgangsbestemmelsen § 8, i tillegg til de konseptuavhengige endrings-behovene.

Konseptet er derimot ikke avhengig av endring i Folketrygdloven eller Aa-registerforskriften i lys av pensjonsinnretningenes behov for opplysninger om frilansere i Aa-registeret. Konseptet er ikke til hinder for at det løpet gjennomføres uavhengig av OTP. Utlevering av arbeidsforholds-opplysninger til private vil likevel kreve endring av Folketrygdloven § 25-1 og Aa-register-forskriftens § 2 også i konsept 2.

A-opplysningslovens formålsbestemmelse må endres som følge av at andre enn offentlige etater, det vil si pensjonsinnretningene, skal ha tilgang til opplysninger. En slik endring fremstår på egenhånd som vesentlig. Det er også grunn til å vekte den usikkerhet en slik endring bringer med, og det blir avgjørende å etablere tydelige og prinsipielle rammer for når det åpnes opp for diskusjon av hva slags tilganger til a-ordningen som kan hjemles eller ikke. Totalt for konseptet peker dette i retning av en prinsipielt større regelverksendring.

### Innhold

**Konklusjon**: mindre endring

I konsept 1 deles opplysninger fra sine respektive domeneansvarlige eiere. I konsept 2 deles opplysningene derimot slik de rapporteres inn, i én og samme strøm. Konseptet medfører ikke de samme avklaringsbehovene, som det å slå sammen data fra to kilder som ikke samsvarer vil kunne gi. Opplysninger om avtaleforhold vil også i dette konseptet begrense utlevering, og kan innhentes særskilt av tilsynsmyndighet for å følge opp manglende eller ikke-oppfulgte avtaler.

Den vesentligste forskjellen fra konsept 1, er at det her er "rådata" som tilgjengeliggjøres. Forvaltningsorganisasjonen for a-ordningen gjør ikke noe med dataene utover det som uansett kjøres av forretningskontroller ved innsending av a-melding. Det betyr at kvaliteten initielt kan være noe lavere enn dersom konsept 1 velges. Det vil være sterkere avhengighet til at korreksjoner/endringer gjøres av opplysningspliktig selv og sendes gjennom a-ordningens verdikjede, enn dersom registerforvaltning utgjør et ledd i kvalitetsprosessen. Det vil da også kunne eksponere tilfeller der opplysningspliktig ikke får gjort nødvendige endringer selv.

Opplysninger om frilansere, og innsendinger med feil på nivå øyeblikkelig, foreligger allerede i a-ordningen. Det vil dermed være nødvendig å tydeliggjøre for konsumentene hva opplysninger med øyeblikkelig-feil kan bety datakvalitetsmessig. For dimensjonen innhold synes konseptet alt i alt å innebære relativt liten grad av endring fra nåsituasjonen, og da mindre enn for konsept 1.

### Økonomi

**Konklusjon**: mindre endring

Som for konsept 1, vil det være behov for å gjennomføre og kvalitetssikre endringer oppstrøms i a-ordningens verdikjede, med de kostnader det har. Nedstrøms vil deling rett fra a-ordningen være en ny type innretning, og antakelig medføre en god del investeringskostnader. Det er investeringer basert på et bruksmønster som i noen grad allerede er etablert hos Skatteetaten. Investeringsbehovet tilknyttet løsninger på tilbydersiden fremstår likevel totalt sett som på samme nivå som konsept 1.

Samfunnsøkonomisk er det grunn til å tro at den totale kostnaden knyttet til risikoreduserende tiltak på tilbydersiden er lavere enn for konsept 1. For OTP vil det i dette konseptet være naturlig å medta slike kostnader for Skatteetaten, men ikke for NAV. Forvaltningskostnader knyttet til registerføring og omkringliggende prosesser er mindre relevante her. Det forutsettes i konseptet at veiledningsplikten tilknyttet rapportering ikke øker vesentlig som følge av at opplysningene tas i bruk til privat tjenestepensjon.

På konsumentsiden vil løsningene som etableres kun måtte basere seg på uthenting fra en enkelt aktør. Både investeringen og forvaltningen hos konsumentene vil derfor trolig kunne bli noe rimeligere. Med vekt på forvaltningskostnadene peker dette totalt sett i retning av en mindre økonomisk endring.

### Teknologi

**Konklusjon**: middels endring

For å realisere konsept 2 må Skatteetaten utvikle nye tjenester tilpasset deling av opplysninger om inntekt og arbeidsforhold med tilsynsmyndighet og pensjonsinnretningene. Det kan være aktuelt å innføre en ny dokumenttype eller et nytt datasett i løsningen for a-ordningen, som i så fall vil bety endring og økt kompleksitet i en allerede relativt kompleks løsning. Dette igjen vil trolig gi behov for mer lagringskapasitet hos Skatteetaten enn konsept 1. Også her vil det måtte tas hensyn til økt bruk og forhold som robusthet, tilgjengelighet, sikkerhet og ytelse, men bare hos en aktør.

Som i konsept 1 foreslås a-ordningen utvidet med informasjon om tjenestepensjonsavtaler, som betyr endring av skjemadefinisjonen for a-meldingen. Det vil ikke være behov for å gjøre eksterne oppslag for filtrering av hvilke opplysninger som skal deles, og i mindre grad enn i konsept 1 vil dette måtte fremstå som et selvstendig register med tjenestenivåkrav. Et alternativ i konseptet kunne vært å la segmentansvarlig innhente avtaleopplysningene fra pensjonsinnretningene, for så å ta en mer utvidet rolle i datadistribusjon. Fordi dette strider med ønsket om dataminimering, er det ikke utredet nærmere som et alternativ.

Tilsynsmyndighet og pensjonsinnretningene vil måtte utvikle tjenester som henter inntekt og arbeidsforhold direkte fra a-ordningen. Datastrømmer må ikke knyttes sammen slik som ved konsept 1, og det er ikke behov for autorisasjonsregime hos NAV. Disse forholdene fremstår likevel som mindre teknisk krevende enn hva det vil være å etablere nye tjenester opp mot en allerede kompleks løsning. Konsept 2 fremstår totalt sett som omtrent like teknisk komplekst som konsept 1, men med mer konsentrert risiko.

### Strategi



**Konklusjon**: middels endring

De største gevinstene ved tiltakene som denne forstudien foreslår, er ikke antatt å komme internt hos a-ordningens eieretater. Det kan være et argument for at

ansvaret bør begrenses til å tilgjengeliggjøre opplysninger så langt som mulig "slik de foreligger". Dette er et prinsipp som blant annet kommer til uttrykk i Skatteetatens policy for deling. Det betyr å gi konsumentene anledning til å gjenbruke den offentlige infrastrukturen som er etablert, på de premisser den er etablert for. Å motta data "slik de foreligger" betyr at konsumentene må tolke og behandle data gjennom sine egne prosesser for eget bruk. Segmentansvarlig vil være en viktig aktør for å ivareta enhetlig praksis så langt det er tjenlig og mulig.

Aa-registeret vil fortsatt være gjeldende register for opplysninger om arbeidsforhold, og vil høste datakvalitetsgevinstene fra gjenbruk. Det er ikke aktuelt å registerføre opplysninger om arbeidsforhold flere samtidige steder i det offentlige. Samtidig innebærer konseptet at dialogen om opplysningenes kvalitet i lys av OTP går utenom NAV, slik at grunnlaget for kvalitetsarbeidet tilknyttet Aa-registeret ikke blir styrket. A-ordningens forvaltningsorganisasjon må bistå konsumentene i veiledning om samtlige opplysninger. Siden konseptet ikke innebærer noen rolle hos Aa-registeret for OTP, og det generelt tas mindre forpliktelse for den kvaliteten som deles, kan det være at konsumentene i større grad avklarer kvalitetsforhold direkte med arbeidsgiverne, eller begir seg inn på å gi føringer for hvordan korreksjoner i a-ordningen skal gjøres. Som igjen vil kunne gi lavere datakvalitet enn ønsket.

NAV har et ønske om at Aa-registeret skal utgjøre masterkilden innen domenet for arbeidsforholdsopplysninger, som NAV oppfatter som sitt domene. En ordning basert på konsept 2 vil kunne svekke en slik rolle som autoritativt register. Det vil kunne fremstå som uklart hvem som forvalter opplysningene om arbeidsforhold gjennom at det eksisterer ulike, til dels konkurrerende delingstjenester for disse opplysningene. Offentlig sektor vil kunne oppfattes som ukoordinert.

Utlevering fra a-ordningen er i dag kun til offentlige formål, det står tydelig i a-opplysningsloven. Konsept 2 baserer seg på å gi tilgang på opplysninger direkte fra a-ordningen til pensjonsinnretninger i privat sektor. Mange andre private aktører ville også kunne se verdien i denne typen opplysninger og begrunne et behov for direkte tilgang. Det vil derfor være helt avgjørende å kunne trekke opp de normative og prinsipielle rammene for hvilke formål ordningen skal tjene og ikke.

Tiltakene som utredes vil i betydelig grad kunne øke bruken av, og interessen for, a-ordningen. Det betyr også mulig økt risiko for at det vises til forvaltningsorganisasjonen dersom lav kvalitet eller feil i kilden gir konsekvenser på konsumentsiden – til tross for at ansvaret formelt sett ligger hos den som avgir opplysningene. Risikoen er der i dag også, men vil kunne øke noe. Det er totalt sett en ganske stor grad av endring også i dette konseptet, med en ikke ubetydelig risiko. Samtidig kan det argumenteres for at det offentlige i noen mindre grad utfordres på rolle og ansvar, det er derfor valgt å konkludere på middels grad av strategisk endring også her, selv om endringen fremstår kvalitativt ganske annerledes enn den i konsept 1.

## 7.6 Konseptenes måloppnåelse

Utredningen skal identifisere minst to konsepter som kan realisere følgende tre resultatmål:

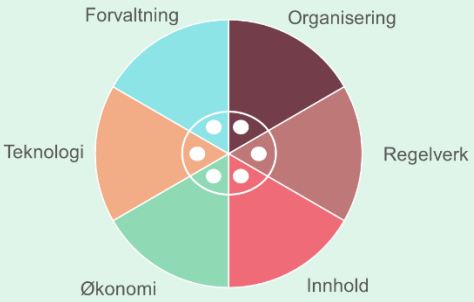
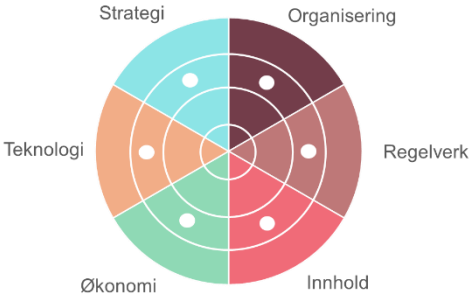
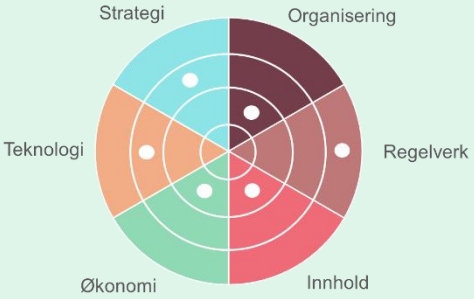
**RM1:** øke antall arbeidsgivere som etterlever sine pensjonsforpliktelser
**RM2:** redusere næringslivets kostnader til rapportering av lønn og arbeidsforhold
**RM3:** øke kvaliteten på opplysninger om arbeidsforhold i a-ordningen

På et overordnet nivå gir både konsept 1 og 2 måloppnåelse for alle tre resultatmål, og gjennomført virkningsanalyse (kapittel 12) tilsier heller ikke nevneverdig forskjell i måloppnåelse for konseptene. Dette gitt forutsetninger om at begge konseptene svarer ut behov, slik som at Aa-registeret vil kunne tilby de samme opplysningene som kan deles rett fra a-ordningen. Null-alternativet, altså at ingen av de to foreslåtte tiltakene innføres, er gitt null i måloppnåelse, som

vil si verken positiv eller negativ effekt. Det er tidligere i kapitlet redegjort for mulige utviklingsspor uten aktiv involvering av det offentlige, men det er valgt å ikke estimere disse scenariene i lys av måloppnåelse.

Måloppnåelsen er forventet å være størst for resultatmål 1, her er det foreslått meget stor positiv effekt (++++). Anslaget tar utgangspunkt i mulighetsrommet som er skissert opp på tilsynssiden, og omfanget av manglende etterlevelse. For reduksjon av næringslivets kostnader – resultatmål 2 – er det antatt noe mindre effekt, men fortsatt en stor positiv effekt (+++). Her er utgangspunkt anslagene fra næringen selv. For resultatmål 3 forventes det middels positiv effekt (++), men det utøves forsiktighet i å anslå hvor stor effekten kan bli. Det er grunn til å tro at flere arbeidsforhold vil kunne avsluttes korrekt og at feil i stillingsprosenter i større grad korrigeres. Se for øvrig kapittel 12 for mer om effektene.

Figuren nedenfor stiller opp de gjennomgåtte konseptene. Grad av endring og usikkerhet for de ulike dimensjonene er oppsummert som helhetlige konsepthjul, og den ikke-prissatte anslåtte måloppnåelsen for de tre resultatmålene er listet opp ved siden av.

| Konsept | Endring og usikkerhet | Måloppnåelse | | |
|---|---|---|---|---|
| | | RM1 | RM2 | RM3 |
| **Nullalternativ** |  | 0 | 0 | 0 |
| **Konsept 1**<br>**deling fra registre** |  | ++++ | +++ | ++ |
| **Konsept 2**<br>**gjenbruk av offentlig infrastruktur** |  | ++++ | +++ | ++ |

## 7.7 Anbefalt konsept

Skåringen for de seks dimensjonene i respektive konsepthjul, viser at konseptene medfører ulik grad av endring og usikkerhet for ulike områder. Konsept 1 kommer moderat ut på samtlige dimensjoner. Konsept 2 medfører mindre endring og usikkerhet når det kommer til organisering, innhold og økonomi, teknologisk er det likt. Strategisk er det også skåret likt, men slik analysen

peker på er det ganske ulike former for risiko. På regelverkssiden er det derimot konkludert på høy grad av endring og usikkerhet for konsept 2. Dette må veie ganske tungt, og totalt sett er det derfor ikke mulig å si at det ene konseptet er åpenbart bedre basert på denne analysen alene.

Valget står mellom å på den ene siden innføre offentlige registre som rettighetsregistre for privat pensjon, og på den andre siden slippe private aktører direkte inn på offentlige data med den kvaliteten de har der og da. Vurderingene av endring, usikkerhet og måloppnåelse gir på overordnet nivå ikke tydelig føring for dette valget. Men i drøftingen av strategidimensjonen ble det vist til hvordan konseptene kan ha ganske ulike konsekvenser for Aa-registeret. Konsept 1 vil kunne bygge opp under en strategi om å styrke Aa-registeret som autoritativt register for arbeidsforholdsopplysninger, slik det er redegjort for innledningsvis i forstudien. Konsept 2 vil derimot i verste fall kunne svekke en slik rolle for Aa-registeret. Videre er det beskrevet hvordan konsept 1 innebærer at NAV gjennom sin registerforvaltning vil gå inn og ta et visst ansvar for arbeidsforholdsopplysninger som skal benyttes til å beregne privat pensjon, ut over det ansvaret som ligger hos den opplysningspliktige selv. NAV bekrefter å være villig til å ta en slik rolle.

Den praktiske gjennomførbarheten, risikobildene og mulige innføringsløp for konseptene er også sondert. Begge konseptene fremstår som gjennomførbare i skissert tidsrom, og med akseptabel gjennomføringsrisikoprofil (mer om dette i kapittel 13). Og fordi analysen av endring og risiko ikke gir noe umiddelbart svar, synes det fornuftig å la NAV sitt ønske om strategisk styrkning av Aa-registerets rolle være førende for utredningens anbefaling.

Kostnader og virkninger er gjort rede for i kapittel 12 med tilhørende vedlegg. Kort oppsummert er gevinstene anslått som langt større enn kostnadene, slik at det helt klart fremstår som ulønnsomt å velge nullalternativet. Det er også skissert scenarier for hvordan nullalternativet kan bety at a-ordningen utfordres som nasjonal innsamlingskanal for opplysninger om inntekter og arbeidsforhold, eller at det oppstår løsninger der tilgang til opplysninger ikke i tilstrekkelig grad er regulert. Nullalternativet anbefales derfor ikke.

*Konklusjonen er at det anbefales å gå videre med gjennomføring basert på konsept 1.*

I de påfølgende kapitlene om konsekvenser, legges det derfor mest vekt på konsept 1. Der hvor konseptene gir behov for hver sine sett med vurderinger – det gjelder for regelverk og for løsning – er det likevel gjort slike vurderinger for begge konseptene. Konsept 2 kan i gjennomføring, risiko og forvaltning sees som noe mindre komplekst enn konsept 1, så for disse temaene er det valgt å la konsept 1 utgjøre utgangspunktet, men kort kommentere hvilke forhold som vil kunne stille seg annerledes for et eventuelt konsept 2.

# 8 Endringer i lover og regler

Oppdraget tilsier at det skal utredes to alternativer for måloppnåelse, i tillegg til at nullalternativet skal beskrives. Det legges til grunn at nullalternativet i seg selv ikke tilsier behov for regelendringer.

Etter vår vurdering er det behov for en rekke til dels omfattende regelverksendringer. Det er behov for justeringer av formålsbestemmelsen i a-opplysningsloven. Begge de aktuelle konseptene krever endring i formålsbestemmelsen, ved at den utvides til å omfatte opplysninger om arbeidsgivers plikt til å ha pensjonsordning. Dette er opplysninger om arbeidsgiver selv, det vil si ikke opplysninger om enkeltpersoner. Dette er et nytt spesifikt formål, men formålsbestemmelsen bør av den grunn ikke nødvendigvis utformes spesifikt. En spesifikk ordlyd vil gi en presis beskrivelse av formålsendringen, og oppstiller en klar skranke for bruken av opplysningene, men kan på den annen side lett bli for snever. Det er også nødvendig med endring av formålsbestemmelsen i Aa-registerforskriften.

Dersom opplysninger skal deles direkte fra a-ordningen, det vil si ikke via etatene som har forvaltningsansvaret slik det er i dag, er dette en ny dimensjon i a-ordningen. Kretsen utvides til også å omfatte private aktører.

Det er behov for hjemmel for innrapportering av opplysninger om hvilken pensjonsinnretning en arbeidsgiver har inngått avtale om pensjonsordning med. Det er behov for hjemmel for tilsynsmyndighetene for å få disse opplysningene utlevert, og det er også behov for å utrede pensjonsinnretningenes hjemmel for tilgang til opplysninger om inntekts- og arbeidsforhold. Det er videre behov for hjemmel for unntak fra taushetsplikten som påligger Skatteetaten, enten utlevering skal skje etter bestemmelse i skatteforvaltningsloven kapittel 3 eller direkte med unntakshjemmel i a-opplysningsloven.

Når det gjelder innsyn er det aktuelt å utrede i flere sammenhenger. Det er spørsmål om arbeidstaker skal ha direkte innsyn i hvilke(n) pensjonsinnretning(er) arbeidsgiveren har inngått pensjonsavtale med. Det må videre vurderes hvordan arbeidstaker kan få innsyn i hvilke pensjonsinnretninger som har fått utlevert opplysninger om arbeidstakeren.

Det er særlig aktuelt å vurdere hvordan pensjonsinnretningene skal gis tilgang til opplysningene de har behov for i arbeidet med pensjonsavtalene. Det gjelder både hjemmelsgrunnlag for utlevering av opplysninger til pensjonsinnretningene og deres behandling av opplysninger om inntekts- og arbeidsforhold. Dette omfatter også opplysninger om særlige kategorier av personopplysninger (sensitive personopplysninger).

De nødvendige lovforslagene vil innebære behandling av personopplysninger, og derfor innenfor personvernforordningens virkeområde. Utredningsarbeidet vil omfatte plikt til å gjennomføre en personvernkonsekvensvurdering.

Se vedlegg J for en full gjennomgang av de behov for regelverksendringer som utløses av begge de gjennomgåtte konseptene.

# 9 Forvaltningsmodell

I dette kapitlet beskrives anbefalt forvaltningsmodell. Innledningsvis beskrives mottak av opplysninger fra opplysningspliktige via a-meldingen, deretter forvaltning av deling av data til pensjonsinnretningene for henholdsvis konsept 1 og 2. Avslutningsvis beskrives segment-ansvarliges koordinatorrolle, og forvaltningsbehov hos tilsynsmyndighetene.

NAV og Skatteetaten vil samarbeide om avtaleverket der det er relevant, og vil søke å effektivisere forvaltningsmodellene ved å harmonisere avtaleverk og benytte koordinatorrollen der konsumentene har likelydende hjemmelsgrunnlag og behov for faglig bistand. Det vises til vedlegg K for en mer utførlig beskrivelse av roller og ansvar når de ulike aktørene behandler personopplysninger.

## 9.1 A-ordningen – mottak fra opplysningspliktige

Arbeids- og velferdsetaten, Statistisk sentralbyrå og Skatteetaten samarbeider om a-ordningen. Etablert forvaltningsregime for a-ordningen forutsettes videreført for OTP.

**Avtaler**
Det er inngått en felles overordnet Samarbeidsavtale som regulerer forholdet mellom de deltagende etatene i a-ordningen.

**Styringsstruktur**
Finansdepartementet er ansvarlig departement for a-ordningen. Det er etablert egne møteplasser for a-ordningen for å ivareta tverretatlig samarbeid mellom eieretatene, og øvrige parter. Møteplassene har myndighet til å foreta beslutninger innenfor rammer gitt i avtaleverket.

**Faglig veiledning**
Hver av eieretatene har brukerstøtte som dekker sin del av a-ordningen, inklusive faglig veiledning. Brukerkontakt i Skatteetaten er førstelinje for eksterne henvendelser om a-meldinger. NAV Registerforvaltning er annenlinje for arbeidsforhold.

**IKT-forvaltning**
Fellestjenester knyttet til drift, forvaltning og videreutvikling av a-ordningen ivaretas av Skatteetaten. Gruppen *a-ordningen og registre* i divisjon Informasjonsforvaltning har dette som sitt dedikerte ansvarsområde. Tjenester for IT, Brukerstøtte og innsending via Altinn er regulert i tjenesteavtaler mellom Informasjonsforvaltning og leverandører av tjenestene. NAV har et tverrfaglig produktteam som ivaretar forvaltning og distribusjon av Aa-registeret.

## 9.2 Forvaltning av deling til pensjonsinnretningene

### 9.2.1 Konsept 1: Deling til pensjonsinnretningene fra eieretatene

I konsept 1 er Skatteetaten informasjonsforvalter og datakilde for inntektsdata, og NAV for arbeidsforholdsdata. Pensjonsinnretningene mottar informasjon til sine behandlingsaktiviteter og er konsumenter fra begge datakilder.

**Avtaler som må inngås**
Informasjonsutvekslingsavtaler må inngås mellom henholdsvis NAV og Skatteetaten, og pensjonsinnretning som behandlingsansvarlig for data som utleveres fra etatene. Pensjonsinnretningene er hjemmelshaver for innhenting av opplysninger og er behandlingsansvarlig for sin bruk av data utlevert fra etatene.

Skatteetaten og NAV har standardiserte avtaleverk og vilkår for informasjons-utvekslingssamarbeid, dette kan anvendes og tilpasses disse partsforholdene.

**Styringsstruktur**
*Skatteetaten*
Styringsstruktur følger Skatteetatens etablerte styringsstruktur for datadeling. Henvendelser fra eksterne parter knyttet til tilganger, behov, eller tjenestenivå meldes inn via kanaler beskrevet i avtaleverket. Henvendelser behandles linjevei, med divisjon Informasjonsforvaltning som kontaktpunkt. Om henvendelsen gjelder a-ordningen vil saker deretter behandles i a-ordningens fora.

*NAV*
Styringsstruktur for dette konseptet vil følger NAVs etablerte styringsstruktur for datadeling. Saker knyttet til tilganger, behov eller tjenestenivå meldes inn via kanaler beskrevet i avtaleverket og behandles linjevei i NAV. Seksjon informasjonsforvaltning er kontaktpunkt i NAV. Om henvendelsen gjelder a-ordningen vil saker deretter behandles i a-ordningens fora.

**Faglig veiledning (i begge etatene)**
Det forutsettes at etablert organisering av faglig veiledning i etatene gjenbrukes. Opplysninger om inntekt og arbeidsforhold er data etatene i dag deler med eksterne. Det vil være behov for veiledning av nye konsumenter på faglige aspekt av opplysningene, og av arbeidstakere ved innsyn. Etatene har estimert nødvendig kapasitet for å håndtere et økt antall henvendelser.

**IKT-forvaltning**
*Skatteetaten*
Løsning i Skatteetaten baserer seg i stor grad på gjenbruk av eksisterende komponenter. Det forutsettes at etablert organisering og prosesser for systemforvaltning og drift av datadeling gjenbrukes. Det vil være behov for noe kapasitetsøkning for å ivareta nye bruksområder og konsumenter, herunder for forvaltning av testmiljø og testdata for egne API-er.

*NAV*
Løsning i NAV baserer seg på å gi pensjonsinnretningene tilgang til Aa-registeret. API-ene som tilbys vil være mer eller mindre like API-er som benyttes for andre konsumenter. Det forutsettes at etablert organisering og prosesser for systemforvaltning og drift av datadeling i NAV gjenbrukes. Det vil være nødvendig med noe kapasitetsøkning for å ivareta nye bruksområder og konsumenter, herunder for forvaltning av testmiljø og testdata for egne API-er.

*Spesielt om samhandling ved feil og avvik for dette konseptet*
Ved feil eller avvik med årsak i henholdsvis Skatteetatens eller NAVs systemer vil dette håndteres i etablerte prosesser i respektive organisasjoner. I tilfeller hvor årsak ligger i konsumentens systemer vil problemløsningen foregå i regi av denne. Det vil være behov for koordinering mellom NAV, Skatteetaten, og konsumenter ved sammensatte feil- og avvikssituasjoner. Det etableres felles operative møteplasser for å håndtere slike situasjoner.

### 9.2.2 Konsept 2: Deling til pensjonsinnretninger fra a-ordningen

I dette konseptet er a-ordningen datakilde for inntektsdata og arbeidsforholdsdata. A-ordningen forvaltes av Skatteetaten. Pensjonsinnretninger er konsumenter fra a-ordningen.

**Avtaler**
Informasjonsutvekslingsavtaler må inngås mellom Skatteetaten og pensjonsinnretningene for data som utleveres fra a-ordningen. Pensjonsinnretningene er hjemmelshaver for innhenting av opplysninger og er behandlingsansvarlig for sin bruk av data utlevert fra a-ordningen. Skatteetaten og NAV har standardiserte avtaleverk og vilkår for informasjonsutvekslingssamarbeid, dette kan anvendes for disse partsforholdene.

**Styringsstruktur**
Styringsstruktur for dette konseptet følger den etablerte styringsstrukturen for a-ordningen.

**Faglig veiledning**
I dette konseptet deles data slik de rapporteres inn til a-ordningen. Det forutsettes at etablert organisering i a-ordningen med Skatteetaten som førstelinje for eksterne henvendelser videreføres. Det er estimert nødvendig kapasitet til å håndtere en økning i antall henvendelser.

**IKT-forvaltning**
Løsning baserer seg i noen grad på gjenbruk av eksisterende komponenter. Det forutsettes at etablert organisering og prosesser for systemforvaltning og drift av datadeling i Skatteetaten gjenbrukes. Det vil være nødvendig med noe kapasitetsøkning for å ivareta nye bruksområder og konsumenter herunder for forvaltning av testmiljø og testdata for egne API-er.

## 9.3 Mottak hos pensjonsinnretning – segmentansvar/koordinerende rolle

Pensjonsinnretningene velger selv hvordan de organiserer mottak av data. I Skatteetatens policy for deling stilles det krav om at for større grupper av konsumenter med likelydende behov og behandlingsgrunnlag koordinerer seg med en segmentansvarlig (detaljert i vedlegg K).

Den segmentansvarlige skal betjene sitt segment ved å håndtere 1.linje brukerstøtte og faglig veiledning, og skal være segmentets hovedkontaktpunkt for Skatteetaten og NAV. Segment-ansvarlig skal motta, analysere, besvare og koordinere tekniske, juridiske og faglige spørsmål. Segmentansvarlig må ha tilstrekkelig kapasitet, kompetanse og ressurser til å ivareta segmentet på en god måte. Segmentansvaret innebærer tett dialog med parter i segmentet, spesielt i gjennomførings- og innføringsfasen, for å koordinere påkobling, informasjon og brukerstøtte.

## 9.4 Forvaltning hos tilsynsmyndighet

**Avtaler**
Informasjonsutvekslingsavtaler må inngås mellom tilsynsmyndigheten og den som avleverer informasjonen. Tilsynsmyndighet er hjemmelshaver for innhenting av opplysninger og er behandlingsansvarlig for sin bruk av data utlevert fra etatene.

Skatteetaten og NAV har standardiserte avtaleverk og vilkår for informasjonsutvekslings-samarbeid, dette kan anvendes og tilpasses disse partsforholdene.

**Styringsstruktur**
Det forutsettes at etablerte styringsstruktur i tilsynsmyndighetens forvaltning gjenbrukes. Tilsynets tilgang til data er hjemmelsstyrt. Behov for endringer meldes ansvarlig departement. Øvrige behov for endring av tjenester reguleres gjennom avtalestruktur, og det etableres fora mellom partene hvor årlige endringsbehov prioriteres og besluttes. Tilsvarende fora etableres for oppfølging av tjenestekvalitet.

**Faglig veiledning**
Tilsynsmyndighet har veiledningsplikt for de fagområdene tilsynet har ansvaret for. Dette følger av alminnelig forvaltningsrett, og omfatter faglig veiledning om OTP på person og foretaksnivå. Det forutsettes at etablert organisering av faglig veiledning kan gjenbrukes, med nødvendig kapasitetsøkning som følge av løsningen beskrevet i dette dokumentet.

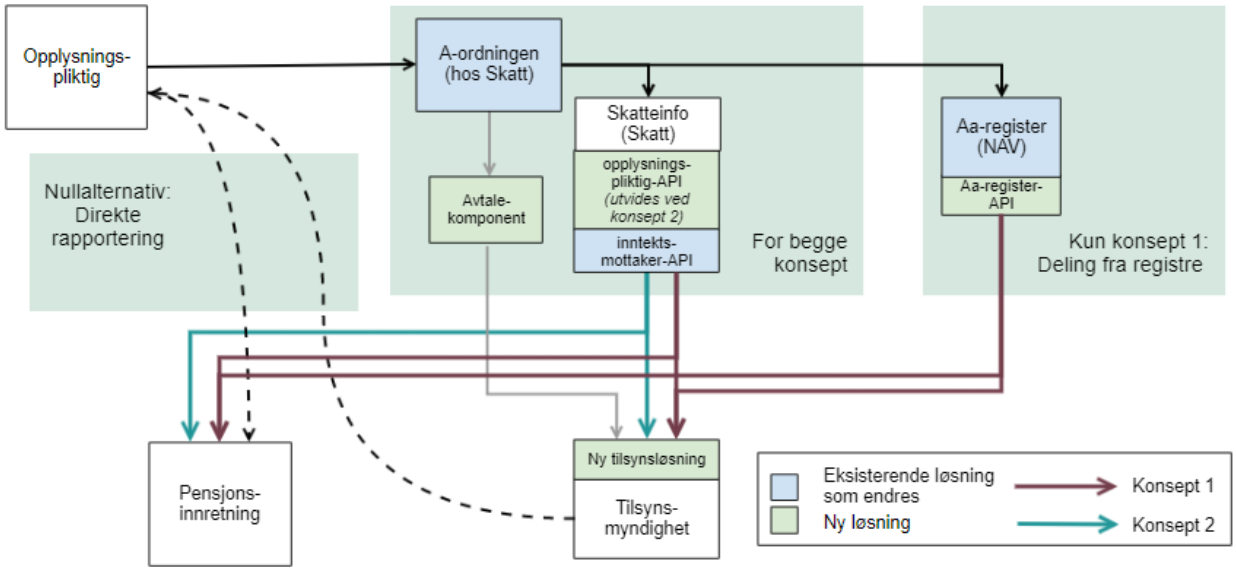
**IKT-forvaltning**
Tilsynsmyndigheten må etablere tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til å håndtere nye systemløsninger for mottak og bruk av data for tilsyn av OTP. Dette omfatter at miljøer for systemforvaltning og drift er satt i stand til å håndtere forvaltningsoppgaver knyttet til løsning beskrevet i dette dokumentet, og at det er etablert faglig og funksjonell kapasitet til å kunne håndtere mottak i begge de beskrevne konseptene.

# 10 Løsningsarkitektur

## 10.1 Overordnet løsningsarkitektur for deling

Figuren under viser overordnet løsningsarkitektur for de to konseptene. Den viser hvilke IT-løsninger som er nye, og hvilke som endres for de ulike alternativene.

Overordnet beskriver figuren hvordan data som kommer inn i a-ordningen kan distribueres til pensjonsinnretninger og til tilsynsmyndighet.



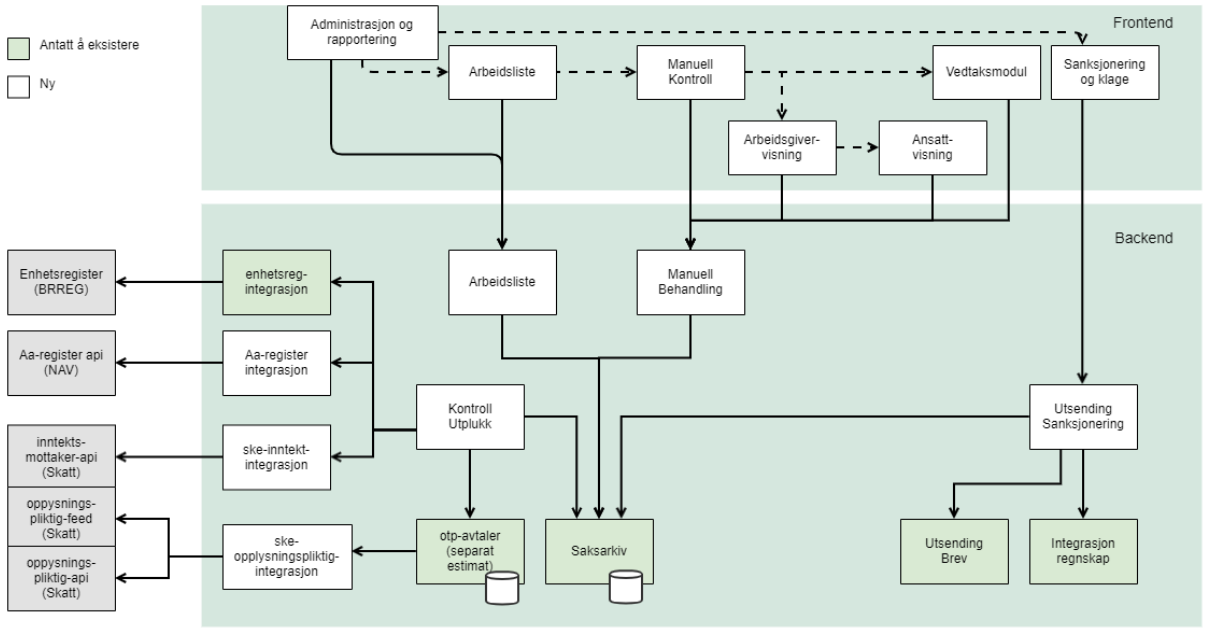

### 10.1.1 Hovedkomponenter i løsningen

| Komponent | Ansvarlig | Konsept | Beskrivelse |
|---|---|---|---|
| **A-ordningen** | Skatteetaten | K1, K2 | Utvides med nytt felt med OTP-avtale(r) per opplysningspliktig. Nødvendig for å dekke behov til tilgangskontroll og tilsynsmyndighet |
| **Skatteinfo** | Skatteetaten | K1 | Arkiv for skatteopplysninger. Uendret. |
| **Aa-register** | NAV | K1 | Arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret. Utvidelser er nødvendige for å støtte OTP. Har informasjon om arbeidsgiver og arbeidsforhold |
| **Avtalekomponent** | Skatteetaten | K1, K2 | Nytt register over hvilke opplysningspliktige som har avtale med hvilke pensjonsinnretninger for hvilken tidsperiode. Inneholder også kobling opplysningspliktig-inntektsmottaker. Brukes av tilsynsmyndighet og for tilgangskontroll i Skatt, NAV |
| **Opplysningspliktig-API** | Skatteetaten | K1, K2 | Nytt API for å dele informasjon om opplysningspliktig fra A-ordningen. Inneholder mer data i K2 enn i K1. Inneholder også en hendelsesliste på opplysningspliktig-nivå. Tilbyr informasjon om opplysningspliktige, inkl. knytning til arbeidstakere (*inntektsmottakere*) |

| | | | |
|---|---|---|---|
| **Inntektsmottaker-API** | Skatteetaten | K1, K2 | Tilpasning av eksisterende delingsløsning med filtrering av data etter behov for OTP. Tilbyr detaljer om inntekt for arbeidstakere (*inntektsmottakere*) |
| **Aa-register-API** | NAV | K1 | Nytt API for å dele Aa-register. API tilpasset tilgangsregler for OTP |

## 10.2 Overordnet arkitektur for mulig tilsynsløsning

Figuren nedenfor beskriver en løsning for å gjøre maskinelt tilsyn, kombinert med manuell kontroll i tvilstilfeller. Inkluderer også løsning for inndriving av tvangsmulkt.




### 10.2.1 Hovedkomponenter

| Komponent | Funksjonalitet |
|---|---|
| **Kontrollutplukk (automatisk)** | - Hente kandidater fra avtalekomponent (løpende)<br>- Filtrere mot Aa-register og enhetsregister<br>- Lagre kandidatliste (orgnr) for kontroll pr måned<br>  o Støtte for å filtrere bort tidligere kontroller |
| **Administrasjon og rapportering** | - Oversikt over saker for arbeidsleder med videresending til annen saksbehandler<br>- Endre status på sak (avslutte, etc.) |
| **Arbeidsliste** | - Plukke/Reservere sak for enkeltsaksbehandler |
| **Arbeidsgivervisning** | - Vise informasjon om bedrift fra<br>  o A-ordningen (Opplysningspliktig-info)<br>  o Enhetsregister<br>  o Aa-registeret |
| **Ansattvisning** | - Visning av arbeidstid mm. fra Aa-register<br>- Visning av lønn fra a-ordningen (fra Skatt, SKE-inntektsmottaker) |
| **Vedtaksmodul** | - Støtte for å skrive vedtak med begrunnelse |

| | |
|---|---|
| | - Støtte for å fastsette tvangsmulkt |
| **Utsending og sanksjonering (automatisk)** | - Iverksette tvangsmulkt/innfordring<br>- Sende vedtaksbrev og annen kommunikasjon<br>- Inkl. støtte for automatisk varsling/sanksjon i start av prosess |
| **Sanksjonering og klagebehandling** | - Støtte for å se pågående sanksjoner<br>- Støtte for å starte/stoppe og reversere sanksjoner (tilbakebetale)<br>- Støtte for klagebehandling |

## 10.3 Utdyping av løsninger

Løsning for begge delingskonseptene bygger i stor grad på etablerte felleskomponenter og verdikjeder. Løsningsmessig ligger forskjellen i hvorvidt NAV sitt Aa-register er del av verdikjeden.

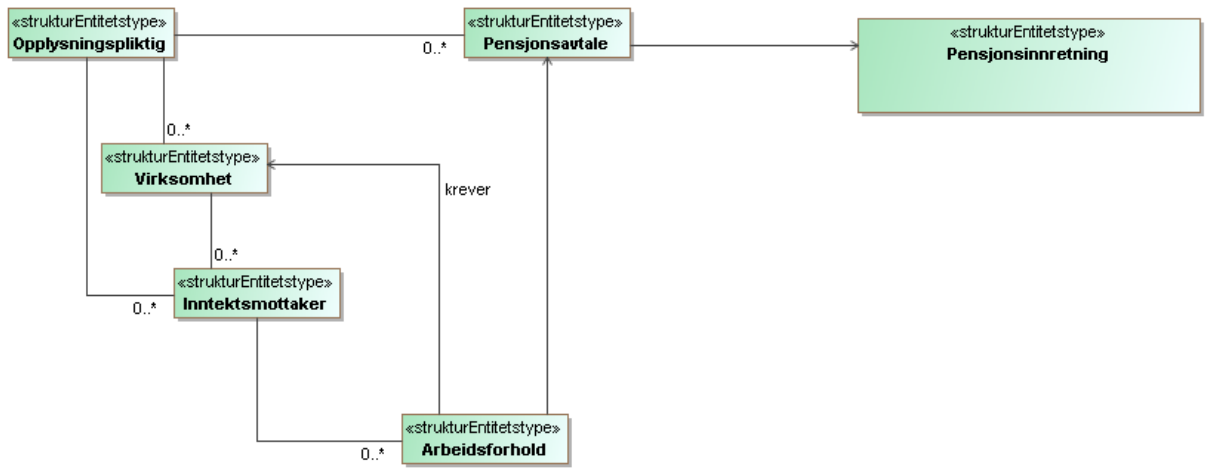
Uavhengig av løsningsvalg må det etableres en avtalekomponent med informasjon om hvilke opplysningspliktige som har avtaler med hvilke pensjonsinnretninger for hvilket tidsrom. Avtale-komponenten vil brukes både direkte av tilsynsmyndigheten som underlag for kontroller, og for tilgangskontroll til API-ene som inngår i løsningen hos NAV og Skatteetaten. Informasjon om hvilke avtaleforhold som har blitt hentet hos NAV og Skatteetaten vil tas vare på, og regnes som en bekreftelse på at avtaleforholdet som oppgis er reelt.

Gitt at løsninger for mer effektivt tilsyn ikke vil realiseres med en gang, kan avtalekomponent i utgangspunktet legges hos Skatteetaten, med mulighet for å flyttes på senere tidspunkt.

Tilsynsløsningen vil plukke ut de arbeidsgiverne som enten ikke har oppgitt at de har avtale, eller der avtaleforholdet ikke er bekreftet (ved at pensjonsinnretning har etterspurt informasjon). For hver arbeidsgiver som er plukket ut vil det så vurderes maskinelt om de er pliktige til å ha OTP-avtale ved hjelp av informasjon fra Skatt, NAV og enhetsregisteret. Tvilstilfeller vil vurderes manuelt av en saksbehandler. For de bedriftene som bryter med regelverket vil det så startes en prosess med varsel om tiltak og mulighet for sanksjoner, som tvangsmulkt. Detaljer rundt sanksjonering og lignende avhenger av lovarbeidet.

### 10.3.1 Informasjonsarkitektur

En pensjonavtale er mellom opplysningspliktig og en pensjonsinnretning. Denne knytningen er ikke del av a-ordningen i dag, og må tas inn for begge løsningsalternativene. Pensjons-innretningene har behov for å få opplysninger om arbeidsforholdene og de individuelle inntektene knyttet til alle inntektsmottakere som faller inn under avtalen.



### 10.3.2 Sikkerhet

Tilgangskontroll vil basere seg på bruk av Maskinporten fra Difi, samt sjekk mot avtalekomponent før utlevering til pensjonsinnretning. Avtalekomponenten vil tilby en tilpasset tjeneste for sikkerhetsinformasjon (PIP, *Policy Information Point*) som brukes av både Skatteetaten og NAV.

### 10.3.3 Endringer for konsept 1

I konsept 1 utvides eksisterende delingsløsning hos skatt (inntektsmottaker-API) og det lages ny løsning hos NAV (Aa-register-API) med støtte for

- å filtrere utleverte data utlevert basert på hva pensjonsinnretninger og tilsynsmyndighet ar tilgang til
- å begrense tilgang til data for pensjonsinnretninger til de som har avtale i registrert i OTP-avtalekomponenten
- (for inntektsmottaker i skatt) å kunne utlevere alle data for en opplysningspliktig

Disse utvidelsene er teknisk ukompliserte og følger eksisterende mønstre og arkitektur.

### 10.3.4 Endringer for konsept 2

I konsept 2 kan en mulig løsning være å utvide a-ordningen med nye datasett for OTP som skal deles til pensjonsinnretning og til tilsynsmyndighet. På grunn av tilgangsreglene i OTP må det etableres et nytt API for tilgang til disse. Dette API-et er nødvendig for

- å kunne laste ned alle inntekter fra disse to nye datasettene for en opplysningspliktig
- å begrense tilgang til data for pensjonsinnretninger til de som har avtale i registrert i OTP-avtalekomponenten
- støtte for hendelsesliste på opplysningspliktig-nivå, filtrert for relevante endringer for OTP

Dette er en relativt beskjeden utvidelse og følger etablerte mønster og arkitektur.

## 10.4 Avhengigheter

### 10.4.1 For konsept 1

| System/prosjekt etc. | Beskrivelse | Tidsrom |
|---|---|---|
| **NAV – støtte for frilansere i Aa-registeret** | Aa-registeret mangler i dag frilansere slik a-ordningen definerer dem. Dvs. ikke private næringsdrivende, men f.eks. frilansjournalister som er fast ansatt. Støtte for disse er et krav for OTP. | 2020? |
| **NAV – støtte å ta inn data ved øyeblikkelig feil** | NAV tar i dag ikke inn data som har valideringsfeil på nivå "øyeblikkelig". Ettersom disse feilene kan vedvare over tid er dette en vesentlig mangel for OTP. Aa-registeret må kunne ta inn disse fram til feilene blir korrigert (om mulig) for å støtte behovene til OTP. | 2020? |

### 10.4.2 For konsept 2

En mulig løsning for konsept 2, blant flere, er å oppette et nytt eget datasett i a-ordningen for OPT. Dersom en slik løsning velges, vil valg av konseptet også øke behovet for lagring i a-ordningen. Dette er tatt med i kostnadsestimatet.

# 11 Forvaltningsrisiko og tiltak

## 11.1 Oppsummering

Skatteetaten har over tid opparbeidet god teknisk og forvaltningsmessig kompetanse på deling. Det er jobbet systematisk med å modernisere og effektivisere delingstjenestene. Strategien for dette arbeidet er nedfelt i etatens interne policy for deling. Forbedringene knytter seg bl.a. til funksjonelle, tekniske, administrative, og juridiske forhold. Risiko og sikkerhetsvurderinger er en integrert del av dette forbedringsarbeidet. NAV har på tilsvarende måte opparbeidet god teknisk og forvaltningsmessig kompetanse på deling. NAV jobber etter teambasert utvikling hvor risikoanalyser med hensyn til sikkerhet, personvern og andre kvalitetsegenskaper for løsningene som teamet er ansvarlig for står sentralt.

Med bakgrunn i stadig økende behov for å dele opplysninger, nå aktualisert med OTP, er det gjennomført en samlet risikoanalyse for eksisterende delingstjenester i Skatteetaten. Forvaltning av OTP vil plasseres inn i eksisterende organisasjon og IT- infrastruktur. Dette innebærer at noen av de identifiserte risikoene og tiltakene er sammenfallende for OTP og eksisterende delingstjenester. I denne forstudien er funnene fra risikoanalysen fokusert mot delingstjenester for inntekt- og arbeidsforhold. I tillegg er det tatt med noen nye risikoer, som særskilt følger av OTP. Belyste risikoer er således alle relevante for deling av data i forbindelse med OTP.

Gjennomføring av tiltak kan ha økonomiske konsekvenser som medfører behov for å styrke bemanningen i forvaltningsorganisasjonen, eller økte lisenskostnader for IT knyttet til programvare/verktøy. Virkningene av disse tiltakene er tatt inn i kapittel 12 Virkningsanalyse.

## 11.2 Risikoanalyse delingstjenester

Av totalt 37 identifiserte risikoer er det 18 som er vurdert å være relevante for OTP. I det følgende forklares disse og det pekes på relevante tiltak.

Risikokartleggingen er gruppert etter følgende fem risikoområder:

- Forvaltningsorganisasjonens kapabilitet
- Robusthet i teknisk løsning
- Sikkerhet i løsning og prosesser
- Betjeningskonsept mot konsumenter
- Feil i Innhold vi deler (datakvalitet)

**Forvaltningsorganisasjonens kapabilitet**
Skatteetaten og NAV må rigge en skalerbar forvaltningsorganisasjon med kapasitet og kompetanse til å levere delingstjenester med høy kvalitet til segmentorganiserte konsumenter. Dette forutsetter kapasitet, kvalitet og effektivitet i alle ledd nødvendige for en effektiv deling, særlig etatsfaglig, juridisk og teknisk/-funksjonell kompetanse. Teknisk og tjenesteforvaltning er godt rustet. Det er forbedringsbehov på forretningssiden. Kapasitetsbehovet er stigende i takt med økt behov for våre opplysninger, nye tjenester og bruksområder.

*Skatteetatens synliggjøring av forvaltningskostnader ved deling*
Det har i Skatteetaten vært manglende synliggjøring av forvaltningskostnader ved deling av opplysninger i (nye) moderniserte løsninger. Ved estimering av utviklingsoppdrag er det i estimeringsmodellen innarbeidet sjablonger for fremtidige forvaltningskostnader. En svakhet i en slik sjablongberegning er at den ikke tar hensyn til forvaltningskostnader utover IT og den peker heller ikke å på hvilke type kompetanse som er kritisk for den aktuelle tjenesten. Dette kan påvirke kostnadsestimatene. Det er følgelig behov for tydeliggjøring av hvilken type kompetanse det er behov for ved beregning og synliggjøring av forvaltningskostnader. Det kan nevnes at deling har annen kompetansefordelingsprofil enn andre områder i Skatteetaten.

Det er således noe manglende bemanning på forretningssiden knyttet til delingstjenestene. Det er avdekket behov på forretningssiden innenfor informasjonsarkitektur, detaljert spesifiserings-kompetanse, og kombinasjonen kilde/-delingsløsningskunnskap. Organisasjonen anbefales derfor styrket på disse områder.

Skatteetatens servicenivå samsvarer ikke fullt ut med konsumenters forventninger til oppetider/tilgjengelighet. Dette gjelder særskilt der hvor eksterne partnere har tjenester som må være åpne 24/7.

Det bør vurderes behov for beredskap og bemanning utover ordinær arbeidstid. For nytt Folkeregister vurderes det å etablere en slik beredskap. Det er følgelig hensiktsmessig å gjennomføre vurderinger av behovet for etatens øvrige delingstjenester i forbindelse med dette. Videre foreslås det å jobbe mer med forventningsstyring mot konsumentene. I dette arbeidet er det sentralt å jobbe mot internt omforente avtaler og SLA-forpliktelser. Operativ måling av servicenivå og SLA-rapportering for tjenesten for å støtte oppfølgingen av dette er ikke god nok.

**Robusthet i teknisk løsning**

Konsumentene er avhengig av at Skatteetatens og NAVs tekniske løsninger er sikre, tilgjengelige, stabile og har nødvendig ytelse for å kunne utføre sine oppgaver. Når vi gjennom moderniserte løsninger deler opplysninger i sanntid, har driftsavvik og nedetider i verdikjeden umiddelbar konsekvens for konsumentene. Dette kan ha finansielle konsekvenser for konsumentene, i tillegg til risiko for tapt renommé og omdømme.

For å senke tiden fra feil oppstår til de blir rettet, er det pekt på behovet for verktøy for ende-til-ende-overvåking av de tekniske løsningene og gjøre oppsettet av dem mer konsistent. En relevant leveranse i dette arbeidet er å gjøre det enklere å trekke ut SLA-rapporter og lignende på ulike interessentnivå.

Det pågår allerede et eget prosjekt (overvåkningsprosjekt) i Skatteetaten som jobber med å videreutvikle og evaluere et konkret overvåkningsverktøy som skal dekke overvåking ende-til-ende i Skatteetatens IT infrastruktur inklusive delingstjenestene. Beslutning om eventuell anskaffelse tas neste år. Forbedring av overvåkning for delingstjenestene må bygge videre på dette arbeidet.

Det er i Skatteetaten avdekket risiko for at avvik oppstår i produksjonen som ikke kunne vært oppdaget i test. Dette skyldes gjerne ulikt oppsett av produksjons- og testsystemene. Resultatet av dette er avvik som noen ganger oppdages først av konsumentene. Det kan være behov for å se nærmere på deploy-rutinene ved automatisering der de fremdeles ikke er gode nok. I mellomtiden kan forbedringene i overvåkning til en viss grad gjøre at problemer blir fikset raskere, men de kan ikke forhindre dem.

Krav til lagringsvolum med tilhørende kostnad øker stadig. Det er blant annet behov for å lagre kopier av data for å muliggjøre feilsøking og innsyn. Bedre verktøy for innsyn som er mer brukervennlige og som automatisk kan slette slike data og logger når de ikke lengre er nødvendige, utredes i et eget tiltak.

For Skatteetatens moderniserte løsninger er det etablert logging slik at det er mulig å spore opplysninger som er delt, og hvem opplysningene er delt med. Det er blant annet etablert dashboard for å få ut logger fra API over "hvem som har fått hva". Å få ut logger som gir mer detaljert informasjon (det vil si hvem har fått hvilke data) er noe mer teknisk krevende. Detaljert logging kan hentes fra utvekslingsarkivet, men spørringene er tunge, trege og lite bruker-vennlige. Ved økt volum av henvendelser rundt innsyn vil dette bli kostnadskrevende og representerer derfor en risiko. Det er nødvendig å forbedre ytelse og brukerterskel for å få ut logginformasjon fra utvekslingsarkivet. Det er igangsatt et tiltak i form av et innsynsprosjekt i

Skatteetaten som skal kartlegge forhold det pekes på mht. denne risikoen. For ikke-moderniserte løsninger må det etableres manuelle rutiner for å dokumenter opplysninger vi har delt. Dette vil også bli utredet i innsynsprosjektet.

Vedlikehold av gode nok sett med testdata for å dekke konsumentenes behov er p.t. for dyrt. Det gjør at Skatteetaten i dag har et lavt servicenivå på testdata. Dette øker forvaltningskostnader for klienter og fører til flere henvendelser til oss. Test Norge er etablert som et tverretatlig prosjekt som blant annet leverer felles testdatasett for folkeregisteret, og som kan benyttes som en basis for Skatteetatens delingstjenester. OTP vil likevel som eget tiltak ha behov for å videreutvikle dette til et felles testdatasett med syntetiske a-ordningsdata.

**Betjeningskonsept mot konsumenter (brukere)**
Betjeningskonsept handler om hvordan brukerreisen oppleves for en konsument som ønsker å få tilgang til en tjeneste. En god brukeropplevelse innebærer at det må være enkelt å finne relevant informasjon, forstå hva som trengs for å søke tilgang, enkel søknadsprosess, rask tilbakemelding, en enkel og sikker påkobling og informasjon/støtte/veiledning i produksjon. Det er avdekket forbedringspotensial på disse områder. For "ekspertbrukere", tekniske og funksjonelle, finnes imidlertid adekvate løsninger i dag.

Det pågår arbeid med å redusere disse risikoene, dels inndekket i egne satsinger som MF-prosjektet og et eget arbeid med profilering og strukturering av Skatteetatens informasjon. Det er blant annet behov for en begrenset styrking av kapasiteten knyttet til påkobling/avtalehåndtering og informasjonsarkitektur/modellering.

Det er også identifisert en risiko ved at Skatteetaten ikke gir likelydende svar på like typer henvendelser. Foreslått tiltak er å evaluere nåværende organisering av veiledningstjenestene for delingstjenester. I forbindelse med moderniseringen av Folkeregisteret er det nå igangsatt arbeid med noe av dette.

For sikker og konfidensiell håndtering av henvendelser fra brukere er det identifisert behov for et nytt saks- og serviceverktøy for delingstjenestene i NAV og Skatteetaten.

For å effektivisere påkoblingsprosessen er det nødvendig med forbedret støtte for avtaleforvaltning/-påkobling.

**Sikkerhet i løsning og prosesser**
I denne risikokartleggingen er det ikke gjennomført en sikkerhetsanalyse for delingsløsningene. For tre år siden ble det i Skatteetaten, i forbindelse med DALEK-prosjektet, gjennomført en ekstern sikkerhetsvurdering av delingstjenestene, inkludert de inntektstjenestene som vil inngå i OTP. Sikkerhetsanalyser for IT løsninger skal gjennomføres i forbindelse med utvikling av nye tekniske løsninger. Dette må følges opp som en del av det videre arbeidet med OTP, og det er behov for å styrke organisasjonen på sikkerhetsområdet.

For å sikre effektiv autentisering og autorisering vil etatene ta i bruk maskinporten for disse datadelingstjenestene i OTP.

**Feil i innhold Skatteetaten deler (datakvalitet)**
Skatteetaten deler opplysninger fra moderniserte og ikke-moderniserte løsninger. Økt deling av informasjon i sanntid innebærer at feil fra våre tjenester umiddelbart blir tilgjengelig for konsumentene. Dette kan potensielt medføre store konsekvenser for konsumentene vi deler opplysninger med. Det foregår også utstrakt deling fra ikke-moderniserte løsninger som også kan medføre at vi deler opplysninger med feil innhold. De ikke-moderniserte løsningene legger på sin side til grunn mer tradisjonelle delingsmønstre, som gjør det enklere å rette kjente feil før opplysninger tilgjengeliggjøres.

Feil i innhold kan skyldes kjente og kommuniserte svakheter i datakvalitet som konsument må forholde seg til, så vel som at det kan være mer tradisjonelle feil som følge av korrumperte data hos Skatteetaten. Det er kjent at det er for dårlig datakvalitet på enkelte opplysninger, der de har begrenset skattemessig konsekvens. Disse blir ikke alltid rettet i kilden. Det er aktuelt å gjøre en ny vurdering av dette, eventuelt at man som tiltak synliggjør denne typen feil bedre. I tillegg vil ovennevnte tiltak om verdikjedeovervåkning og forbedring av a-ordningen støtte opp om bedre datakvalitet.

Feil i innhold vi deler kan ha økonomisk-administrative konsekvenser for Skatteetaten eksempelvis i form av avvikshåndtering. Det trenger ikke være faktisk feil hos Skatteetaten, det kan være tilstrekkelig at et spørsmål reises og etatens tillit trekkes i tvil. I bruksvilkårene med Skatteetatens konsumenter må det tydelig fremgå at opplysninger deles slik disse foreligger, og at konsumentene må bygge robuste løsninger for bruk av opplysninger i egne tjenester.

Videre må Skatteetaten sikre at eksisterende avviksrutiner ivaretar delingstjenestene på riktig måte. Det vil si at avvik håndteres på tvers av tjenester, der avviksrådet er ansvarlig for å følge opp med korrigerende tiltak og kommunikasjon til konsumentene.

# 12 Virkningsanalyse

## 12.1 Sammendrag virkningsanalyse

| Estimat: | As-is | Konsept 1 | Konsept 2[6] | Beregnede |
|---|---|---|---|---|
| **Nåverdi total:[7]** | - | 6 906 000 | | 6 906 000 |
| **Nåverdi intern:[8]** | | -282 579 | | -282 579 |
| **Total investeringskostnader** | | 81 206 | | 81 206 |
| **Interne virkninger:** | | | | |
| **Interne realiserbare gevinster:** | | | | - |
| **Ny forvaltningskostnad:** | - | 251 018 | | 251 018 |
| **Intern netto gevinst/kostnad:** | **-** | **-251 018** | | **-251 018** |
| **Intern reanvendbare gevinster** | | | | - |
| **Eksterne virkninger:** | | | | |
| **Samfunnsøkonomisk gevinst:[9]** | | 7 719 866 | | 7 719 866 |
| **Samfunnsøkonomisk kostnad:[10]** | | -93 959 | | -93 959 |
| **Proveny økning:** | | | | |
| **Proveny tap:** | | | | - |

[6] Som beskrevet i kapittel 7 er effektene vurdert som likeverdige uavhengig av konseptvalg. De økonomiske konsekvensene av konsept 2 ble anslått som noe lavere, med vekt på varige kostnader for færre aktører. Men konseptene er strategisk svært ulike, og det er ikke vurdert som hensiktsmessig å gå videre med konsept 2. Av den grunn er det heller ikke estimert et detaljert kostnadsbilde for konsept 2.

[7] Nåverdi total er sum gevinster både interne og samfunnsvirkninger minus sum kostnadsvirkninger (investeringskostnader og nye varige kostnader inkl. skattekostnad.

[8] Nåverdi intern er totale investeringskostnader og nye varige kostnader.

[9] Samfunnsøkonomisk gevinst er samlet gevinst for arbeidsgivernes totale tidsbesparelse pluss pensjonsinnretningenes besparelser, over 10 år.

[10] Samfunnsøkonomisk kostnad er samlet kostnad for å utvikling av løsninger for mottak av inntekts og arbeidsforholdsinformasjon hos pensjonsinnretningene samt kostnad for utvikling og forvaltning av et effektivt tilsyn hos tilsynsmyndigheten.

## 12.2 Gevinstoversikt

Som beskrevet i kapittel 7, er det vurdert at gevinstene ved å gjennomføre de to foreslåtte tiltakene vil inntreffe i samme grad, uavhengig av om konsept 1 eller konsept 2 velges.

### 12.2.1 Ikke-prissatte effekter[11]

| Effekt-id | Ikke-prissatte effekter | Nullalternativet | Effekt konsept 1 og 2 |
|---|---|---|---|
| E01 | Flere får pensjonssparing som følge av økt etterlevelse | 0 | ++++ |
| E02 | Riktigere og mer rettidig rapportering fra arbeidsgiver gir økt pensjonssparing | 0 | +++ |
| E03 | Enklere å avdekke useriøse aktører | 0 | ++ |
| E04 | Bedre tilsyn øker oppdagelsesrisikoen | 0 | +++ |
| E05 | Kvalitetsheving av data i a-ordningen | 0 | ++ |
| E06 | Mulighet for å avdekke manglende arbeidsgiveravgift på arbeidsgivers sparing til pensjon, forutsatt at det gjøres utvikling av kontrollsystemet | 0 | + |
| E07 | Økt sparing til pensjon gir økt arbeidsgiveravgift (endret proveny) | 0 | + |
| E08 | Arbeidstaker kan få bedre informasjon om egen pensjonssparing | 0 | + |
| E09 | Økt kvalitet i alle SSB sine statistikker som bruker arbeidstidsinformasjon | 0 | + |

Vurdering av effektene:

++++ Meget stor positiv  +++ Stor positiv  ++ Middels positiv  + Liten positiv  0 Ubetydelig  - Liten negativ  - - Middels negativ  - - - Stor negativ  - - - - Meget stor negativ

### 12.2.2 Beregning av tapt pensjonssparing grunnet manglende etterlevelse (E01)

Av 232 773 opplysningspliktige som har rapportert ordinære eller maritime arbeidsforhold i a-ordningen, er det 105 732 som har rapportert et arbeidsgiveravgiftsgrunnlag for tjenestepensjon. Av de øvrige 127 041 opplysningspliktige, er det 90 748 som har rapportert arbeidsforhold som er mindre enn størrelsen som utløser krav om å ha tjenestepensjon etter OTP-loven.

Antall og sum kroner for alle arbeidsforhold større en 20 % per måned, 2018. Antall, gjennomsnitt, og sum:

[11] De ikke-prissatte effektene vurderes i henhold til rammeverket for vurdering av ikke-verdsatte/ikke-prissatte effekter (pluss-minus metoden). Analysen følger veileder i samfunnsøkonomiske analyser, inkludert rundskriv om kalkulasjonsrente (jfr./32/ og /33/) og krav knyttet til Finansdepartementets KS-ordning

| | Antall opp-lysningspliktige | Antall jobber summert[12] | Gjennomsnittlig antall arbeids-forhold > 20 % per måned | Sum kontantytelse |
|---|---|---|---|---|
| **Sum alle opplysningspliktige** | 232 773 | 3 258 041 | 14,0 | 1 254 327 721 657 |
| **Sum året opplysningspliktige med innrapportert tjenestepensjonsgrunnlag** | 105 732 | 2 439 974 | 23,1 | 933 942 230 666 |
| **Opplysningspliktige med mindre enn 75% av full stilling i snitt per måned** | 90 748 | 122 045 | 1,3 | 6 233 143 174 |
| **Sum året opplysningspliktige som ikke har rapportert tjenestepensjonsgrunnlag, men har mer enn 75% av full stilling i snitt per måned** | ***36 299*** | ***142 239*** | ***3,9*** | ***44 915 029 036*** |
| **Kontantlønn og arbeidsforhold alle måneder i året** | **13275** | **51772** | **3,9** | |
| **Kontantlønn alle måneder i året** | **22600** | **88140** | **3,9** | |

Anslagene viser at det er usikkerhet om inntil 36 299 opplysningspliktige har plikt til å ha tjenestepensjon, eller om plikten er oppfylt uten at det er rapportert korrekt om arbeidsgiveravgiftsgrunnlaget i a-ordningen. Det synes som at 13 275 av disse er et minste antall opplysningspliktige som med stor sannsynlighet bør undersøkes nærmere, mens 22 600 opplysningspliktige antyder et øvre tak for hvem som er kandidater for tilsyn.

Datagrunnlaget er utdypet av SSB i vedlegg L.

### 12.2.3 Anslag på økt sparing gjennom kvalitetsheving fra bruk av a-ordningen (E02)

**Bakgrunn**
Finans Norge mener at det eksisterer utfordringer med dagens hyppighet og kvalitet i pensjonsrapporteringen. Konsekvens av utfordringene medfører i dag større avvik i form av at medlemmer i pensjonsordningene får feil eller ukorrekt pensjonssparing.

**Beregning av manglende sparing**
For å beregne potensiell økt etterlevelse (resultatmål 1) har Finans Norge tatt utgangspunkt i to hovedkategorier som kan forklare dagens utfordringer og gi grunnlaget for manglende pensjonssparing. Dette ene er etterlevelse og regelverksforståelse, og det andre er datakvalitet. På tvers av bransjen ser man at det er forskjeller mellom arbeidsgivere og deres innrapporteringsfrekvens og kvalitet.

[12] Omfatter alle jobber per måned i året, omfatter altså også avganger og tilganger ellers.

| Feilkilde | Konsekvens |
|---|---|
| For sen innmelding og oppdatering av lønn for ansatte, eller lønn er justert | Manglende premie og avkastning i perioden ansatt ikke har vært innmeldt i ordningen. |
| Feil registrering av lønnsparametere til ansatte, eksempelvis ikke registrere tilleggslønn | Medlemmet kan gå glipp av pensjon de har krav på pga. manglende regelverksforståelse, eller manglende korrekt sparing av total lønn |
| For sen registrering av foretaksendringer | Medlemmene kan i enkelttilfeller bli feilaktig utmeldt, og miste sparing |
| Syke/uføre ansatte meldes ut av pensjonsordningen | Syke ansatte meldes ut og får ikke pensjon eller forsikringsdekninger |
| Feil / uriktig bruk av statuskoder ved permisjon og sykdom | Medlemmene går glipp av pensjonen de har krav på |

**Kvantifisering av forventet økt sparing**
Finans Norge anslår at en overgang til rapportering via a-melding vil medføre økt sparing for arbeidstakere (medlemmer) innen privat tjenestepensjon på totalt NOK 1 000 – 2 000 millioner per år.

Finans Norge estimerer at en 100 % innføring vil gi følgende beløp i årlig økt sparing:

| | |
|---|---|
| Totalt innbetalt premie 2018[13] | 36 329 306 |
| Andel medlemmer med rapportering på portal | 55% |
| Andel sparing rapportert på portal | 19 981 118 |
| **Estimert beløp økt sparing (5% sats)** | **999 056** |
| **Estimert beløp økt sparing (10% sats)** | **1 998 112** |

Beløp er oppgitt i 1000 kr. Datagrunnlaget er utdypet av Finans Norge i vedlegg E.

[13] Tall fra Finans Norge - statistikk og nøkkeltall 31.12.2018
https://www.finansnorge.no/statistikk/livsforsikring/statistikk-og-nokkeltall-for-livsforsikring-og-pensjon-2018/privat-tjenestepensjon---innskuddsordninger/

### 12.2.4 Forventede forenklingsgevinster for arbeidsgivere

**Bakgrunn – dagens prosesser**
Dagens prosesser med omfattende rapportering av lønns- og pensjonsdata fra arbeidsgiverne til pensjonsinnretningene vil i det vesentlige bortfalle, idet de ivaretas av a-meldingen som arbeidsgiverne allerede rapporterer.

For å beregne næringslivets kostnader (resultatmål 2) antas det at arbeidsgiverne i gjennomsnitt får en effektivisering på 1 time per måned til en gjennomsnittlig timekostnad på 590 kr. Med ca. 110 000 pensjonsavtaler via portal anslås en årlig forenklingsgevinst på ca. 780 millioner kr. Beregningene fremkommer slik:

| | Antall avtaler | Antall arbeidstakere |
|---|---|---|
| **Lov om foretakspensjon** | 5 013 | 83 318 |
| **Lov om innskuddspensjon** | 113 343 | 1 400 823 |
| **Hybridpensjon** | 367 | 14 712 |
| **Sum** | **118 723** | **1 498 853** |

| Avtaler | Andel via portal | Antall | Frigjort timer/mnd | Timepris | Antall mnd | Anslått forenklingsgevinst |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 118 723 | 93 % | 110 412 | 1,0 | 590 | 12 | **781 719 721** |

Tall per 31.12.2018. Datagrunnlaget er utdypet av Finans Norge i vedlegg E.

### 12.2.5 Forventede forenklingsgevinster for pensjonsinnretninger

**Bakgrunn – dagens prosesser**
Dagens prosesser for innrapportering av lønns- og ansattdata fra arbeidsgivere krever stor grad av oppfølging og andre tilhørende aktiviteter fra pensjonsinnretningene. Automatikken i innhenting på et enhetlig format og bearbeiding av data fra a-ordningen som gjøres i regi av pensjonsinnretningene vil minimere behovet for oppfølging av rapportering, redusere antall henvendelser fra arbeidsgiver rundt rapportering og øke kvaliteten på dataene som legges til grunn. I et lengre perspektiv vil økt kvalitet på data muliggjøre høyere grad av automatisering.

**Beregninger – forventede forenklingsgevinster**
For å beregne forventede forenklingsgevinster for bransjen (resultatmål 2) er det tatt utgangspunkt i samlet investeringskostnad ved implementering av ny løsning hos pensjonsinnretningene og gevinstene ved forenklinger grunnet ny løsning over en 10 års periode.

*Grunnlag for beregning av kostnad*
Finans Norge estimerer at bransjen gjennom 2020 vil bruke 25 årsverk samlet sett på alle aktiviteter knyttet til implementering av ny løsning.

*Grunnlag for beregning av besparelse*
Pensjonsinnretningene opererer med antagelsen om at ny rapporteringsløsning benyttes for alle arbeidsgivere. Ved full realisering av gevinst ved overgang til ny løsning ser Finans Norge for seg at det samlet sett vil utgjøre en årlig besparelse på 40 årsverk.

| **Aktiviteter forbundet med ajourhold** |
|---|
| Oppfølging av arbeidsgivere i forbindelse med ajourhold |
| Oppfølging av lønnssystemleverandører |
| Manuell oppdatering/korrigering av lønnsdata |
| Besvare henvendelser om rapportering |
| Feilhåndtering |
| Onboarding av nye arbeidsgivere |

**Kvantifisering av gevinst**
I beregningene benyttes årsverk for kvantifisering av kostnad og besparelse, der 1 årsverk settes til kr. 1 000 000. Bransjen antas å bruke 25 årsverk gjennom 2020 for å få implementert ny løsning.

| | |
|---|---|
| **Sum investering bransje** | **25 000 000** |

Finans Norge antar at det vil ta opptil 3 år å hente ut gevinstene i form av omdisponering av ressurser.

| | |
|---|---|
| **Sum besparelse over 10 år** | **344 000 000** |

Netto gevinstrealisering for bransjen vil i sum da utgjøre:

| | |
|---|---|
| Sum besparelse over 10 år | 344 000 000 |
| Sum investering bransje | -25 000 000 |
| **Estimert netto gevinst** | **319 000 000** |

Konklusjonen er at bransjen vil se en god gevinstrealisering med minimale investeringer. Datagrunnlaget er utdypet av Finans Norge i vedlegg E.

### 12.2.6 Kvalitetsforbedring på opplysninger om arbeidsforhold i a-ordningen (E05)

For å beregne mulig kvalitetsforbedring på opplysninger om arbeidsforhold i a-ordningen (resultatmål 3) er omfanget av feil rapportert arbeidstidsinformasjon kartlagt og det er foretatt en vurdering av kvalitetsforbedringspotensialet.

Ved å benytte data fra a-ordningen som grunnlag for ajourhold av tjenestepensjon vil dataene i a-ordningen bli gjenstand for bruk som øker betydningen av at data er korrekte og oppdaterte. Mangler i datakvaliteten vil gi konsekvenser i form av feilaktig sparing. Dette kan gi ulike utslag, men en utfordring i a-ordningen er at arbeidsforhold ikke har blitt avsluttet korrekt ved at sluttdato ikke settes. Dette fører til økt saksbehandlingstid og feilaktige vedtak hos de offentlige etatene som benytter data om arbeidsforhold. Dersom dataene benyttes til ajourhold av tjenestepensjon vil åpne arbeidsforhold kunne føre til at arbeidsgivere blir fakturert for pensjonssparing til ansatte som har sluttet og de ikke skulle spare for lenger. Det er å anta at arbeidsgivere i større grad vil avslutte arbeidsforhold korrekt når det får en økonomisk konsekvens å unnlate å melde et arbeidsforhold opphørt.

Når det gjelder stillingsprosent så er det en variabel i a-ordningen som det i stor grad ikke har vært knyttet konsekvenser til om er feil. Hvis dataene benyttes til ajourhold av tjenestepensjon vil det være av betydning for vilkårsvurderingene at stillingsprosenten til de ansatte er korrekte. Dette gjelder særlig mindre stillinger og deltidsansatte. Det er en kjent problemstilling at det i en viss utstrekning rapporteres standardverdier i a-ordningen i dag. Slike verdier kan gi feil utslag både positive og negative for korrekt sparing til tjenestepensjon. Arbeidsgiver får da et tydeligere insentiv til å registrere og rapportere korrekte stillingsprosenter.

Det er vanskelig å vurderer konkret hvor stor denne kvalitetsøkningen ved bruk av a-ordningsdata til ajourhold av tjenestepensjon vil være. A-ordningen og Aa-registeret foretar løpende tiltak for å bedre kvaliteten på data om arbeidsforhold ved å jobbe med feil og avvikshåndtering av data som kommer inn i gjennom a-ordningen. Disse tiltakene har noe, men begrenset effekt.

**Feilrapportering og forventninger til forbedring av kvaliteten på innrapportering av opplysninger om arbeidsforhold**
I forbindelse med arbeidet med kvalitetsforbedring av data fra a-ordningen til bruk i arbeidsmarkeds- og lønnsstatistikk er det blitt gjort en del arbeid med å vurdere omfanget av feil rapportert arbeidstidsinformasjon. I forbindelse med vurdering av metoder for å identifisere og rette opp slike feil har SSB funnet at mellom 7 og 10 prosent av oppgitt arbeidstidsinformasjon må rettes for statistikkformål[14].

**Forventninger til kvalitetsforbedring i Aa-registeret**
NAV har vurdert kvalitetsforbedringspotensialet på arbeidsforholdsvariablene i Aa-registeret dersom data fra a-ordningen brukes til å ajourholde OTP.

[14] For nærmere beskrivelse se paper til Nordisk statistikermøte 2019 *"Predicting the Contractual Full-Time Equivalent Percentage Using XGBoost"* https://nsm2019.fi/files/Esitykset/2.%20Processing%20and%20analysing/Statistical%20computing/Grini%20et%20al%20-%20Predicting%20the%20Contractual%20full%20time%20equivalent%20percentage%20using%20xgboost.docx

*Kvaliteten på stillingsprosent*
Aa-registeret mottar og lagrer informasjon om stillingsprosent slik den rapporteres av opplysningspliktig til a-ordningen, og foretar ingen egen materiell kontroll eller behandling av denne opplysningen. NAV stiller seg bak konklusjonene til SSBs funn i artikkelen om stillingsprosent og mener at det samme gjelder for datakvaliteten i Aa-registeret. NAV deler for øvrig SSBs oppfatning om «at jo mer kritisk bruken er, desto høyere er hindringene for uriktig informasjon». Dersom korrekt stillingsprosent blir avgjørende for ajourhold av OTP, vil etter NAV sin mening langt de fleste berørte opplysningspliktige begynne å rapportere korrekt.

Det rapporteres i liten grad det som anses som ugyldige stillingsprosenter (mindre enn 0% eller større enn 120%).

*Arbeidsforhold som ikke blir avsluttet*
Det er en kjent utfordring i a-ordningen at det rapporteres arbeidsforhold på personer som av forskjellige grunner ikke er i jobb. Det er ulike årsaker til dette. NAV har i dag ikke hjemmel til å sammenstille arbeidsforhold og inntekt for formål å forvalte registeret, og NAV vet derfor inntil videre ikke konkret omfanget på utfordringen. NAV legger til grunn at det ifølge a-ordningen i mai 2019 var 81 317 inntektsmottakere med aktive arbeidsforhold, hvor det ikke var rapportert inntekt de siste tolv månedene. NAV har ikke prosesser eller saksbehandling som gjør at antallet i Aa-registeret vil avvike fra dette tallet. Det er grunn til anta at dette er arbeidsforhold som burde vært avsluttet. Hvis disse arbeidsforholdene blir gjenstand for behandling i forbindelse med ajourhold av OTP er det grunn til å anta at arbeidsgiverne vil avslutte de av disse som ikke lenger er aktive arbeidsforhold.

NAV setter sluttdato på i snitt ca. 3000 arbeidsforhold per måned, der opplysningspliktig hverken har rapportert sluttdato eller bekreftet arbeidsforholdet de tre siste måneder. For mange av disse er det gjennomført et sanksjoneringsløp fra a-ordningen. NAV setter i tillegg sluttdato på månedlig ca. 1500 arbeidsforhold som ikke er avsluttet i a-meldingen fordi opplysningspliktig er konkurs. Det at NAV har satt sluttdato er imidlertid ikke til hinder for at opplysningspliktig kan oppdatere Aa-registeret ved å sende a-melding med korrekt sluttdato på et senere tidspunkt.

Som med stillingsprosent mener NAV at dersom opplysningene blir brukt, og feil opplysninger får negative konsekvenser for opplysningspliktig, vil det føre til at langt de fleste berørte opplysningspliktige vil avslutte feilrapporterte arbeidsforhold. I den grad korrekt beregning av OTP vil avhenge av korrekt sluttdato, vil feilrapporterte sluttdatoer, og sluttdatoer satt av NAV, også korrigeres.

**Oppsummert**
Basert på dette kan det antas at man ved å benytte data fra a-ordningen til ajourhold av OTP kan få en vesentlig kvalitetshevning på opplysninger om arbeidsforhold. Det rapporteres hver måned ca. 2 800 000 arbeidsforhold i a-ordningen. Om SSB sin vurdering legges til grunn, er det feil, mangelfull eller avvikende arbeidstidsinformasjon på inntil 10 % av arbeidsforholdene, det vil si om lag 280 000 arbeidsforhold. I tillegg tilkommer feil eller mangler i rapportering av oppstart og avslutning av arbeidsforhold. Et konservativt anslag er at grunnet økte konsekvenser knyttet til bruk for OTP, så vil arbeidsgiverne rette 60 % av disse arbeidsforholdene som en direkte konsekvens. I tillegg følger kvalitetsforbedring direkte primært på opplysningspliktige som oppfyller kravet til å tilby en pensjonssparing. Anslaget på 60 % sammenfaller med annen erfaringsdata om korreksjoner av opplysninger i a-ordningen basert på oppfølging uten sanksjoner. Anslagsvis vil man da få en korreksjon av mellom 135 000 og 195000 rapporterte arbeidsforhold, eller ca. 5-7 %.

## 12.3 Investering[15]

### 12.3.1 Prosjektgjennomføring i Skatteetaten – timer og kostnader

**Utvikling av OTP-løsninger for konsept 1**

A) Prosjektoppstart 2020 – estimater[16] dersom et gjennomføringsprosjekt settes i gang i 2020:

| Oppstart 2020 | 2020 | 2021 | Årsverk | Timer/årsverk | Timer 2020 | Timer 2021 | Timepris | Kostnad 2020 | Kostnad 2021 | Sum |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Interne** | 55 % | 30 % | 8,25 | 1405 | 11 591,3 | 2 107,5 | 595 | 6 896 794 | 1 253 963 | 8 150 756 |
| **Eksterne** | 45 % | 70 % | 6,75 | 1561 | 10 536,8 | 5 463,5 | 1310 | 13 803 143 | 7 157 185 | 20 960 328 |
| **Infrastruktur** | | | | | | | | 197 337 | | 197 337 |
| **Sum** | | | | | **22 128,0** | **7 571,0** | | **20 897 273** | **8 411 148** | **29 308 421** |

B) Prosjektoppstart 2021 – estimater[16] dersom gjennomføringsprosjekt startes opp først i 2021:

| Oppstart 2021 | 2021 | 2022 | Årsverk | Timer/årsverk | Timer 2021 | Timer 2022 | Timepris | Kostnad 2021 | Kostnad 2022 | Sum |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Interne** | 55 % | 30 % | 9,9 | 1405 | 13 909,5 | 2 107,5 | 595 | 8 276 153 | 1 253 963 | 9 530 115 |
| **Eksterne** | 45 % | 70 % | 8,1 | 1561 | 12 644,1 | 5 463,5 | 1310 | 16 563 771 | 7 157 185 | 23 720 956 |
| **Infrastruktur** | | | | | | | | 197 337 | | 197 337 |
| **Sum** | | | | | **26 553,6** | **7571,0** | | **25 037 261** | **8 411 148** | **33 448 408** |

**Risikoreduserende tiltak hos Skatteetaten (jf. kap. 11)**

A) Prosjektoppstart 2020 – tiltak som anbefales implementert som del av prosjektet tas som kostnad i 2021:

| Område | Tiltak | Årsverk | | Timer/årsverk | Timepris | Kostnad 2021 | Sum |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Innsynshåndtering og automatisering** | Automatisert håndtering av innsyn for deling[17] | Interne | 1 | 1405 | 595 | 835 975 | |
| | | Eksterne | 1,50 | 1561 | 1310 | 3 067 365 | **3 903 340** |

[15] For betraktninger rundt oppstart i 2020 eller 2021, se avsnitt 13.5.1 Overordnet risikovurdering.
[16] Angir forventningsverdi P50, dvs. verdiene det er 50 % sannsynlighet for at kostnadene ligger innenfor. Timer per årsverk er basert på erfaringstall fra SIRIUS/SOFUS-prosjektene i Skatteetaten.
[17] Automatisere håndtering av innsynslogger. Inkluderer å gjøre dem søkbare for forvaltning og automatisere sletting når de ikke lengre er i bruk.

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Bedre overvåkning** | Forbedre overvåkning og SLA-måling av verdikjeder for deling, nye verktøy | Interne | 0,75 | 1405 | 595 | 626 981 | |
| | | Eksterne | 0,75 | 1561 | 1310 | 1 533 683 | **2 160 664** |
| **Info delingstjenester** | Forbedre innhold og profilering ekstern informasjon om delingstjenester | Interne | 0,19 | 1405 | 595 | 156 745 | |
| | | Eksterne | 0,56 | 1561 | 1310 | 1 150 262 | **1 307 007** |
| **Maskinporten** | Direkte tilgang fra underleverandører, forenklede og forbedrede sikkerhetsløsninger | Interne | 0,38 | 1405 | 595 | 313 491 | |
| | | Eksterne | 0,38 | 1561 | 1310 | 766 841 | **1 080 332** |
| **Syntetiske testdata og testmiljø** | Syntetiske testdata for opplysningspliktige inkludert testmiljø | Miljø | | | | 850 000 | |
| | | Eksterne | 2 | 1561 | 1310 | 4 089 820 | **4 939 820** |
| **Styre tjenestebruk** | Styre og begrense tilgjengelig kapasitet for klienter av tjenestene på en enklere måte[18] | Interne | 1 | 1405 | 595 | 835 975 | |
| | | Eksterne | 1,5 | 1561 | 1310 | 2 044 910 | **2 880 885** |
| **Sum** | | | | | | | **16 272 048** |

B) Prosjektoppstart 2021 – alle tiltak anbefales også her tatt i 2021, det vil si likt som A).

### 12.3.2 Prosjektgjennomføring for NAV – timer og kostnader

A) Prosjektoppstart 2020:

| Oppstart 2020 | Timeverk | Timepris | Påslagsmodell[19] | Kostnad 2020 | Kostnad 2021 | Sum |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Aa-registeret nye opplysninger** | 750 | 1400 | 3 | 3 150 000 | | **3 150 000** |
| **Delingstjenester for konsept 1** | 1750 | 1400 | 3 | 6 000 000 | 1 350 000 | **7 350 000** |
| **Sum** | | | | **9 150 000** | **1 350 000** | **10 500 000** |

B) Prosjektoppstart 2021 –kostnader tilknyttet delingstjenester forskyves med et år, ellers likt:

| Oppstart 2021 | Timeverk | Timepris | Påslagsmodell | Kostnad 2020 | Kostnad 2021 | Kostnad 2022 | Sum |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Aa-registeret nye opplysninger** | 750 | 1400 | 3 | 1 500 000 | 2 000 000 | | **3 500 000** |
| **Delingstjenester for konsept 1** | 1050 | 1400 | 3 | | 6 000 000 | 1 350 000 | **7 350 000** |
| **Sum** | | | | **1 500 000** | **8 000 000** | **1 350 000** | **10 850 000** |

[18] Inkluderer å forbedre robusthet i eksterne API-er.
[19] Se begrunnelse for påslagsmodell i 12.3.11.

### 12.3.3 Prosjektgjennomføring for tilsynsmyndighet – timer og kostnader

A) Prosjektoppstart 2020 – estimater for en eksternt anskaffet tilsynsløsning, som påbegynnes i 2021:

| Oppstart 2020 | Årsverk | | Timer/årsverk | Timepris | Påslagsmodell | Kostnad 2021 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Maskinell tilsynsløsning** | Eksterne | 2,33 | 1561 | 1490 | 3 | **16 281 230** |
| **Infrastruktur** | | | | | | **150 000** |
| **Støtte pilotperiode** | Eksterne | 0,5 | 1800 | 1500 | | **1 350 000** |
| **Innkjøpsprosjekt** | Interne | 1,5 | 1405 | 595 | | **1 253 963** |
| | Eksterne | 1,5 | 1561 | 1310 | | **3 067 365** |
| **Opplæring** | Eksterne | 1 | 1561 | 1310 | | **2 044 910** |
| **Sum** | | | | | | **24 147 468** |

B) Prosjektoppstart 2021 – påbegynner også tilsynsløsning i 2021, det vil si likt som A).

### 12.3.4 Forvaltning i Skatteetaten – timer og kostnader

#### Forvaltning av OTP-løsninger

A) Prosjektoppstart 2020:

| Område | Årsverk | Årsverkskostnad | 2021 | 2022 | 2023 | … | 2029 | 2030 | Sum |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Forvaltning løsning samt delings-tjenester på forretningsnivå** | 11,5 | 874 000 | 10 051 000 | 10 051 000 | 10 051 000 | … | 10 051 000 | 10 051 000 | **100 510 000** |
| **Tillegg for eksterne år 1 og 2** | 3 | 1 450 722 | 4 352 166 | 4 352 166 | | | | | **8 704 332** |
| **Sum** | | | 14 403 166 | 14 403 166 | 10 051 000 | … | 10 051 000 | 10 051 000 | **109 214 332** |

B) Prosjektoppstart 2021:

| Område | Årsverk | Åv.kost. | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | … | 2030 | 2031 | Sum |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Forvaltning løsning samt delings-tjenester på forretningsnivå** | 11,5 | 874 000 | 6 555 000 | 10 051 000 | 10 051 000 | 10 051 000 | … | 10 051 000 | 10 051 000 | **107 065 000** |

| | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Tillegg for eksterne år 1 og 2** | 3 | 1 450 722 | | 4 352 166 | 4 352 166 | | | | | **8 704 332** |
| **Sum** | | | 6 555 000 | 14 403 166 | 14 403 166 | 10 051 000 | … | 10 051 000 | 10 051 000 | **115 769 332** |

Ved evt. oppstart i 2021 er det likevel behov for å samtidig rigge forvaltningskapasitet for delingstjenester, men da uten forvaltningen som er direkte tilknyttet OTP. Denne trer da først i kraft i 2022 når OTP-løsninger er etablert.

**Forvaltning tilknyttet risikoreduserende tiltak**

| Område | Tiltak | Enhet | 2021 | 2022 | … | 2029 | 2030 | Sum |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Beredskapsbemanning** | Bemanning for å kunne løse feil/nedetid på kveld og i helg | 2 tjenester | 2 800 000 | 2 800 000 | … | 2 800 000 | 2 800 000 | **28 000 000** |
| **Innsynshåndtering og automatisering** | Automatisert håndtering av innsyn for deling[17] | Interne | | 125 396 | … | 125 396 | 125 396 | |
| | | Eksterne | | 460 105 | … | 460 105 | 460 105 | **5 269 509** |
| **Maskinporten** | Direkte tilgang fra underlev., enklere og bedre sikkerhetsløsning | Interne | | 47 024 | … | 47 024 | 47 024 | |
| | | Eksterne | | 115 026 | … | 115 026 | 115 026 | **1 458 448** |
| **Syntetiske testdata og testmiljø** | Forvaltning av felles eksternt sett syn. testdata og testmiljø for partnere | | | 1 784 000 | … | 1 784 000 | 1 784 000 | **16 056 000** |
| **Styre tjenestebruk** | Styre og begrense tilgjengelig kapasitet for hver klient på enklere måte | Interne | | 125 396 | … | 125 396 | 125 396 | |
| | | Eksterne | | 306 737 | … | 306 737 | 306 737 | **3 889 195** |
| **Sikkerhetstesting** | Styrke sikkerhetstesting for deling. Etablere metodeverk og øke kapasitet | Interne | 417 988 | 417 988 | … | 417 988 | 417 988 | |
| | | Eksterne | 1 022 455 | 1 022 455 | … | 1 022 455 | 1 022 455 | |
| | | Lisenser | 50 000 | 50 000 | … | 50 000 | 50 000 | **14 904 425** |
| **Sum** | | | **4 290 443** | **7 254 126** | … | **7 254 126** | **7 254 126** | **69 577 577** |

Kostnadene legger til grunn 15 % forvaltningskostnad av opprinnelig investering. Ved oppstart i 2021 blir kostnad lik som ved oppstart i 2020.

### 12.3.5 Forvaltning i NAV – timer og kostnader

| Oppstart 2021 | Årsverk | Årsverkkostnad | 2021 | 2022 | … | 2029 | 2030 | Sum |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Aa-reg. informasjonsforvaltning** | 1 | 874 000 | 874 000 | 874 000 | … | 874 000 | 874 000 | 8 740 000 |
| **Aa-reg. operativt (Hamar)** | 1 | 874 000 | 874 000 | 874 000 | … | 874 000 | 874 000 | 8 740 000 |
| **Sum** | | | **1 748 000** | **1 748 000** | **…** | **1 748 000** | **1 748 000** | **17 480 000** |

Forvaltningskostnad fra og med 2021 forutsetter oppstart i 2020. Ved oppstart i 2021 blir kostnad tilsvarende fra og med 2022.

### 12.3.6 Forvaltning hos tilsynsmyndighet – timer og kostnader

| Område | Enhet | 2021 | 2022 | 2023 | … | 2029 | 2030 | Sum |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Forvaltning løsning** | 15 % av investering | | 2 464 685 | 2 464 685 | … | 2 464 685 | 2 464 685 | 22 182 165 |
| **Forvaltning adm.** | 15 % av innkjøpsproj. | | 648 199 | 648 199 | … | 648 199 | 648 199 | 5 833 791 |
| **Sum** | | | **3 112 884** | **3 112 884** | **…** | **3 112 884** | **3 112 884** | **28 015 956** |

Forvaltningskostnader fra og med 2022 inntreffer uavhengig av om oppstart for hovedprosjektet er 2020 eller 2021.

### 12.3.7 Gjennomføring av tilsyn med dagens prosesser – timer og kostnader

Tall fra SSB viser at antallet kontrollkandidater er mellom 13275 og 22600. Finanstilsynet har vurdert at med dagens prosesser vil saksbehandlingstiden per sak til å være todelt, der 2/3 av sakene trenger gjennomsnittlig 1 times saksbehandling. Den siste 1/3 av sakene trenger utvidet saksbehandling på gjennomsnittlig 3 timer per sak.

| Antall tilsynskandidater | Grenseverdi | Antall enkle saker | Antall komplekse saker | Sum timer enkle saker | Sum timer komplekse saker | Sum timer totalt | Sum behov antall årsverk | Timer per årsverk | Pris per årsverk | Sum kostnad per år |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 13 275 | Lav | 8 850 | 4 425 | 8 850 | 13 275 | 22 125 | **12** | 1 400 | 874 000 | **10 488 000** |
| 22 600 | Høy | 15 067 | 7 533 | 15 066 | 22 600 | 37 667 | **21** | 1 400 | 874 000 | **18 354 000** |

Beregningene viser at med dagens prosesser for tilsyn uten at det utvikles støtte for maskinelle prosesser og automatisk saksbehandling, vil det i en oppstartsfase være behov for mellom 12 og 21 årsverk for å håndtere tilsynet effektivt.

### 12.3.8 Gjennomføring av tilsyn med mulige fremtidige automatiserte prosesser – timer og kostnader

Ved å bygge opp en automatisert løsning for maskinelt tilsyn og delvis maskinell saksbehandling vil man kunne anta at 80% av de enkle sakene vil kunne maskinelt behandles. Samtidig vil man få effektivisering av deler av saksbehandlingen for de mer komplekse sakene. Dette vil føre til at behandlingstiden også for disse saken vil bli lavere, anslagsvis 2 timer.

| Antall tilsynskandidater | Grenseverdi | Antall enkle saker | Antall komplekse saker | Sum timer enkle saker | Sum timer komplekse saker | Sum timer totalt | Sum behov antall årsverk | Timer per årsverk | Pris per årsverk | Sum kostnad per år |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 13 275 | Lav | 8 850 | 4 425 | 1 770 | 8 850 | 10 620 | **7,5** | 1 400 | 874 000 | **6 555 000** |
| 22 600 | Høy | 15 067 | 7 533 | 1 506 | 15 067 | 16 573 | **12** | 1 400 | 874 000 | **10 488 000** |

Beregningene viser at med fremtidige prosesser for tilsyn der det utvikles støtte for maskinelle prosesser og automatisk saksbehandling, vil det i en oppstartsfase være behov for mellom 7,5 og 12 årsverk for å håndtere tilsynet effektivt.

### 12.3.9 Estimert ressursbehov – etablering av et effektivt tilsyn med automatiserte prosesser

Det er naturlig å anslå at antallet kontrollobjekter for tilsyn vil synke ettersom et effektivt tilsyn vil føre til høyere etterlevelse. Det er likevel slik at dynamikken i næringslivet med opprettelser av virksomheter, overdragelser av virksomheter, endringer i antall ansatte og omsetning etc. gjør at arbeidsgivere vil krysse grensene for plikt til å opprette OTP avtaler. Denne dynamikken vil kontinuerlig sørge for et tilsig av kontrollkandidater. Det er derfor slik at det selv over tid vil være behov for et relativt omfattende tilsynsapparat, uavhengig av om prosesser automatiseres eller ikke.

I en etableringsfase er det nødvendig å gradvis bygge opp et tilsyn i kombinasjon med at man utvikler støtte for maskinelle prosesser og automatisk saksbehandling. I prosjektfasen og under utvikling av løsning må man gradvis etablere og utvide kapasiteten i et tilsynsapparat. Over tid antas det at høyere etterlevelse og mer effektive tilsynsfunksjoner kan gi den effekt at man gradvis kan bygge ned behovet for ressurser til gjennomføring av tilsyn. På denne bakgrunn legges i det videre følgende estimerte kapasitetsbehov til grunn:

| | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Antall årsverk | 3 | 8 | 10 | 10 | 9,6 | 9 | 8,5 | 7,8 | 7 | 6 |
| Oppstart 2020 | 2 622 000 | 6 992 000 | 8 740 000 | 8 740 000 | 8 390 400 | 7 866 000 | 7 429 000 | 6 817 200 | 6 118 000 | 5 244 000 |
| Oppstart 2021 | | 2 622 000 | 6 992 000 | 8 740 000 | 8 740 000 | 8 390 400 | 7 866 000 | 7 429 000 | 6 817 200 | 6 118 000 |

### 12.3.10 Kostnader oppsummert[20]

#### Investeringskostnader ved oppstart 2020

| Investeringskostnader[21] | 2020 | 2021 | 2022 | Sum |
|---|---|---|---|---|
| Skatteetaten OTP-løsninger | 18,4 | 7,4 | | 25,8 |
| Skatteetaten risikotiltak | | 14,3 | | 14,3 |
| NAV Aa-register | 8,0 | 1,2 | | 9,2 |
| Tilsynsmyndighet | | 21,2 | | 21,2 |
| Basiskostnad | 26,4 | 44,1 | | 70,5 |
| Forventet kostnad (P50) | 30,0 | 50,2 | | 80,2 |
| **Foreslått kostnadsramme (P85)** | **34,6** | **58,9** | | **93,5** |

#### Investeringskostnader ved oppstart 2021

| Investeringskostnader[21] | 2020 | 2021 | 2022 | Sum |
|---|---|---|---|---|
| Skatteetaten OTP-løsninger | | 22,0 | 7,4 | 29,4 |
| Skatteetaten risikotiltak | | 14,3 | | 14,3 |
| NAV Aa-register | 1,3 | 7,0 | 1,2 | 9,5 |
| Tilsynsmyndighet | | 21,2 | | 21,2 |
| Basiskostnad | 1,3 | 64,8 | 8,6 | 74,7 |
| Forventet kostnad (P50) | 1,5 | 73,7 | 9,8 | 84,9 |
| **Foreslått kostnadsramme (P85)** | **1,7** | **85,9** | **11,2** | **98,9** |

#### Forvaltningskostnader ved oppstart 2020

| Varige kostnader | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Skatteetatens OTP-løsninger | 14,4 | 14,4 | 10,1 | 10,1 | 10,1 | 10,1 | 10,1 | 10,1 | 10,1 | 10,1 |

[20] Alle beløp i oppsummeringstabellene er oppgitt i MNOK 2019-kroner ekskl. mva.
[21] Estimatene tidligere i kapitlet er P50-verdier. Her er verdiene regnet om til basiskostnader, som vil si -12 %. P85-verdier er tilsvarende +12 % over P50, med unntak for tilsynsmyndighet der P85-verdier er +20 % over P50. For mer om benyttede risikofaktorer, se 12.3.11.

| | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Skatteetaten risikotiltak | 4,3 | 7,3 | 7,3 | 7,3 | 7,3 | 7,3 | 7,3 | 7,3 | 7,3 | 7,3 |
| NAV Aa-register | | 1,7 | 1,7 | 1,7 | 1,7 | 1,7 | 1,7 | 1,7 | 1,7 | 1,7 |
| Tilsynsmyndighet[22] | 2,6 | 10,1 | 11,9 | 11,9 | 11,5 | 11,0 | 10,5 | 9,9 | 9,2 | 8,4 |
| **Sum** | **21,3** | **33,5** | **30,9** | **30,9** | **30,6** | **30,0** | **29,6** | **29,0** | **28,3** | **27,4** |

### Forvaltningskostnader ved oppstart 2021

| **Varige kostnader** | **2021** | **2022** | **2023** | **2024** | **2025** | **2026** | **2027** | **2028** | **2029** | **2030** | **2031** |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Skatteetatens OTP-løsninger | 6,6 | 14,4 | 14,4 | 10,1 | 10,1 | 10,1 | 10,1 | 10,1 | 10,1 | 10,1 | 10,1 |
| Skatteetatens Risikotiltak | 4,3 | 7,3 | 7,3 | 7,3 | 7,3 | 7,3 | 7,3 | 7,3 | 7,3 | 7,3 | 7,3 |
| NAV Aa-register | | 1,7 | 1,7 | 1,7 | 1,7 | 1,7 | 1,7 | 1,7 | 1,7 | 1,7 | 1,7 |
| Tilsynsmyndighet[22] | | 5,7 | 10,1 | 11,9 | 11,9 | 11,5 | 11,0 | 10,5 | 9,9 | 9,2 | 8,4 |
| **Sum** | **10,8** | **29,1** | **33,5** | **30,9** | **30,9** | **30,6** | **30,0** | **29,6** | **29,0** | **28,3** | **27,4** |

[22] Inkluderer årlige kostnader for gjennomføring av tilsyn gitt mulige maskinstøttede prosesser, jamfør 12.3.9. Ved oppstart i 2021 er det ingen delte data å ta tak i før 2022, ressursbehov er derfor forskjøvet med et år.

### 12.3.11 Antagelse, forutsetninger og usikkerhet

**Årsverkskostnad**
I estimatene av årsverkskostnader for Skatteetaten, NAV og tilsynsmyndighet er følgende tall lagt til grunn:

| Element | Kostnad | Kommentar |
|---|---|---|
| **Lønnskostnad inkl. arbeidsgiver-avgift og pensjonspremie** | 807 000 | Snittbetraktning fra 2017 i Skatteetaten, prisjustert |
| **Varige IT-kostnader** | 13 000 | Ordinære bruk- og lisenskostnader IT samt nedskriving av utstyr. Priser for 2015 ekskl. mva. |
| **Kontorplass** | 63 000 | Inkl. alt administrativt |
| **Sum** | 874 000 | |

**Påslagsmodell**
Estimatene er i utført som estimater på tid for utvikling, med en erfaringsbasert gangefaktor på 3 for å finne totalt antall timer for prosjektet. Denne faktoren er funnet ved å sammenligne med erfaringstall fra lignende prosjekter hos Skatteetaten. En faktor på 3 tilsvarer et komplisert prosjekt med mye koordinering med eksterne.

**Risikofaktor**
Mellom P50 og P85 – estimatene er det lagt en risikofaktor på 15%. Denne er basert på en analyse av hendelsesusikkerhet. For tilsynsløsningen er denne vurdert høyere, til 20%. Dette skyldes at maskinelt tilsyn i stor grad er nybrottsarbeid, så noen hendelser har større sannsynlighet. Mellom P10 og P50 er det lagt en faktor på 12%, som kommer fra et standardavvik på 6% av grunnestimat. P50 tilsvarer omtrent to standardavvik fra P10.

**Estimering av tilsynsinvesteringer**
Ved estimatene er det særlig knyttet usikkerhet ved kostnadene i forbindelse med tilsyn. Dagens tilsynsmyndighet Finanstilsynet har uttalt at de ikke har grunnlag for å estimere kostnad på utvikling av IKT-løsning for å støtte effektivt tilsyn. Det er knyttet usikkerhet både til hvilken saksbehandlingsstøtte som anses nødvendig å utvikle, og til hvilke prosesser som må bemannes for i størst mulig grad å støtte automatisert saksbehandling, gitt uavklart ambisjonsnivå.

Løsningsestimatene forutsetter at jobben settes ut til en ekstern leverandør som bygger løsning basert på bruk av erfarne utviklere. Det er usikkerhet knyttet til både muligheten for å anskaffe kompetanse til dette, samt tilgangen på ressurser i markedet. Videre er det usikkert om det vil foreligge god nok forretningsmessig forståelse til å angi presise kravspesifikasjoner. Hvis kravspesifikasjonene ikke er presise vil utviklingskostnad og utviklingstid kunne bli større enn estimert.

Den nødvendige ressursbruken på faktisk tilsyn vil henge sammen med hvor mye maskinell støtte som utvikles. Ambisjonsnivået for tilsyn vil være avgjørende for hvor ressurskrevende tilsynsoppgaven vil være. Graden av automatisering har stor betydning for behovet for ressurser til å forvalte et effektivt tilsyn. Det er knyttet usikkerhet til estimatene på ressursbehov da graden av automatisering gir relativt store utslag både i antall årsverk og kroner for å sikre etterlevelsen via et effektivt tilsyn.

# 13 Plan for gjennomføring av hovedprosjekt

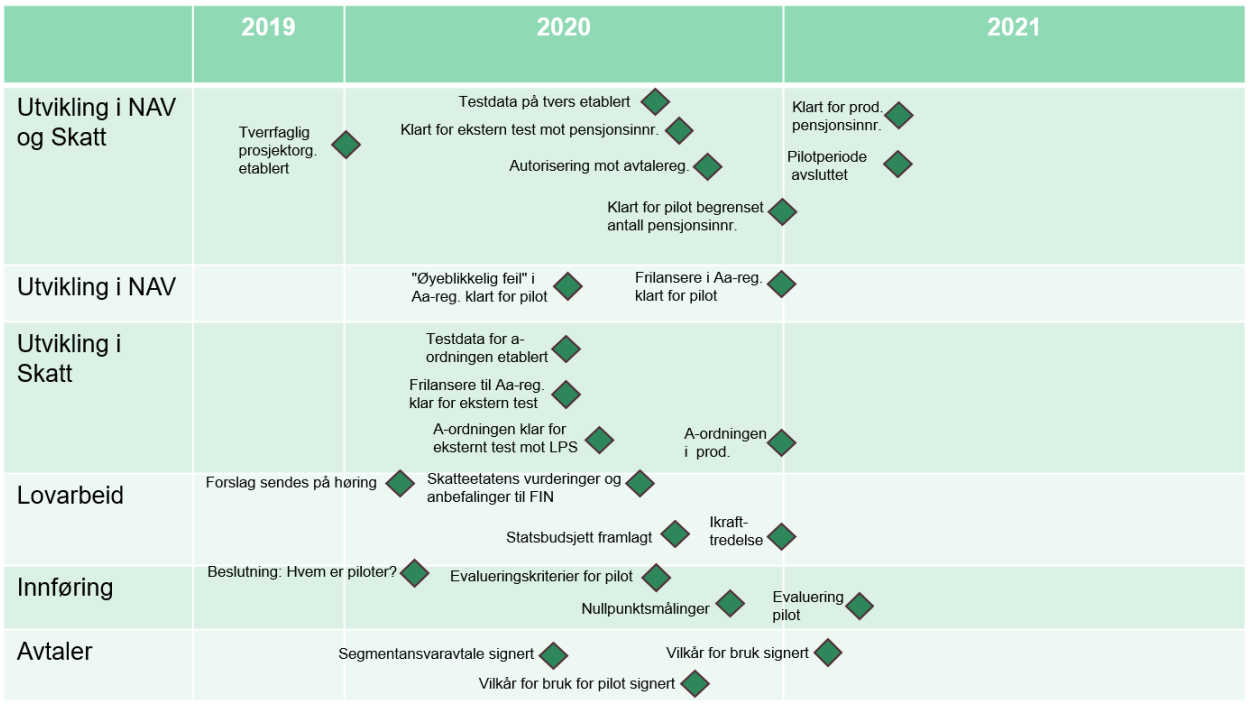
## 13.1 Overordnet tidsplan og milepæler

Tidsløpet som her skisseres vil være uavhengig av hvilket konsept som velges.

### 13.1.1 Plan for NAV, Skatt og tilsynsmyndighet

**Plan for inntekt og arbeidsforhold rapportert via a-meldingen som grunnlag for pensjonssparingen**

Skissert tidsløp for gjennomføringen:




*Strategi for pilotering og innfasing av løsningen*
Med pilot i denne sammenhengen menes pilot der pensjonsinnretningene bruker a-ordningen som grunnlag for pensjonssparingen. Det er fem pensjonsselskaper som har jobbet tett på forprosjektet. Disse er naturlige deltagere inn i en pilot, og det foreslås en forsiktig start hvor hver pensjonsinnretning involverer et begrenset antall opplysningspliktige hver (<10). Før det endelig besluttes hvilke pensjonsinnretninger som blir deltagere i piloten vil det gjøres en nærmere vurdering slik at utplukket ikke vil komme i konflikt med prinsippet om likebehandling.

I pilotperioden kan det være aktuelt at de opplysningspliktige leverer grunnlag for pensjonssparingen via eksisterende rapporteringsløsning i parallell med ny løsning, og at pensjonsselskapene sammenligner dataene. Denne utprøvingen styres av pensjonsinnretningene. I tillegg vil det i piloten evalueres hvordan samhandlingsprosesser, løsningsmønstre og påkoblingsrutiner fungerer.

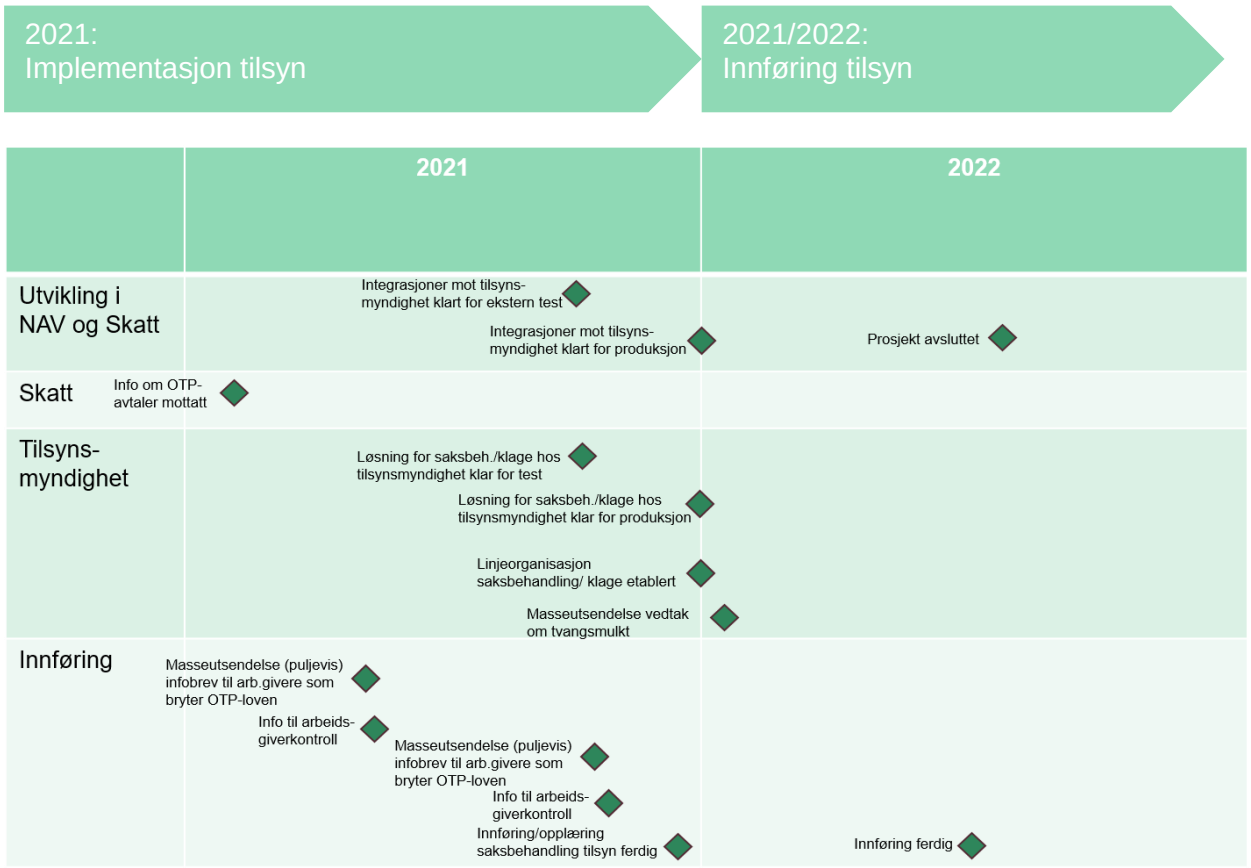
Når evalueringskriterier er nådd vil det igangsettes en kontrollert utrulling til flere pensjons-innretninger og opplysningspliktige. Det er i tidsplanen over skissert et gjennomføringsløp med oppstart pilot 1.1.2021 og med varighet ut i andre kvartal 2021. Forslag til påkobling av pensjonsselskaper etterfølgende pilot er beskrevet i kapitel 13.1.2 Migreringsplan.

Gitt at nødvendige lovendringer i a-opplysningsloven trer i kraft 1.1.2021 vil det fra dette tidspunktet, samtidig som pilotperioden pågår, foreligge en opplysningsplikt for arbeidsgiver til å innrapportere opplysninger om sine OTP-forpliktelser via a-ordningen. Det vil kunne oppstå en situasjon hvor arbeidsgivere pålegges en plikt til å levere opplysninger via a-ordningen og hvor pensjonsinnretningene har en hjemlet rett til bruk av opplysningene, men ikke er i stand til å motta dem grunnet pågående pilot. For å håndtere dette kan det være nødvendig at det av Finansdepartementet gis en forskriftshjemmel som åpner for delvis ikrafttredelse, en overgangsordning eller lignende som tillater en gradvis utrulling. Dette forholdet vil vurderes nærmere i det juridiske høringsnotatet.

*Endringer i plan ved konsept 2*
Det blir ingen endringer i tidsløpet ved konsept 2, men utviklingsaktivitetene hos NAV vil da utgå som milepæler i denne planen.

**Plan for etablering av tilsyn der a-meldingen ligger til grunn**

Skissert tidsløp for gjennomføringen:



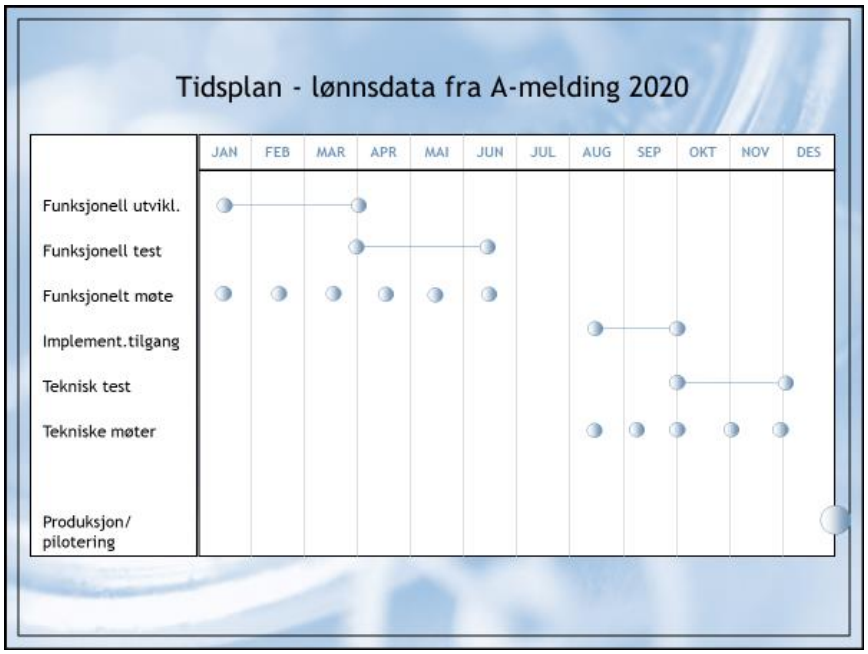

*Ressurser for å gjennomføre tilsyn i innføringsfasen*
I innføringsfasen vil det være mangelfull støtte til å utføre tilsynsfunksjoner i full skala. Det vil i liten grad være støtte for utplukk eller saksbehandling av tilsynskandidater fordi slike mekanismer vil være under utvikling. Det vil derfor være behov for å starte med en begrenset kapasitet for saksbehandling. Dette for å ivareta en begrenset tilsynsfunksjon. Gjennom innføringsfasen vil det gradvis bli mer tilgjengelig støtte samt at det vil være behov for å teste sakbehandlingsløsninger og etablere en fullskala forvaltningsorganisasjon som vil være i stand til å gjennomføre et effektivt tilsyn når innføringsfasen er over. Som angitt i punkt 12.3.9 er det estimert behov for tre årsverk i 2021 og åtte i 2022 til å gjennomføre tilsyn, gitt at det etableres

løsninger for å støtte prosessen. Mer spesifikt for 2021 er det anslått behov for to årsverk fra 1. februar, for så å øke til fire årsverk fra 1. september.

### 13.1.2 Plan for pensjonsinnretninger og arbeidsgivere

Finans Norge har utarbeidet denne planen for pensjonsinnretningene og arbeidsgiverne.

Finans Norges foreløpige vurdering og forslag til tidsplan er skissert nedenfor med produksjon i pilot fra januar 2021. Segmentansvarlig vil måtte utarbeide egen plan tilpasset denne, koordinert med Skatteetaten og NAV.




Finans Norges forslag til tidsplan forutsetter prosjektoppstart 1.1.2020, samt parallelle prosesser hos Skatteetaten og NAV. Planen vil bli detaljert med øvrige områder som eksempelvis juridisk avtaleverk, planlegging av kundekommunikasjon, og innføring.

*Migreringsplan*
Forslaget til plan tar utgangspunkt i at pensjonsinnretningene får migrert alle sine kunder over til ny løsning i løpet av 2021. Planen innebærer at pensjonsinnretningene starter å migrere over et begrenset antall kunder når ny løsning er i produksjon. En kontrollert migrering av kunder over tid vil gi pensjonsinnretningene og Skatteetaten/NAV mulighet til å høste erfaring med ny løsning og foreta nødvendige justeringer for å sikre kvalitet og effektivitet underveis.

Finans Norge foreslår en migreringsplan som følger:

| | |
|---|---|
| **1 kv** | Oppstart migrering med et begrenset antall kunder fra hver pensjonsinnretning. Målsetning om 10% av total kundebestand migrert |
| **2 kv** | Målsetning om 30 % av total kundebestand migrert |
| **3 kv** | Målsetning om 80% av total kundebestand migrert |
| **4 kv** | Målsetning om hele kundebestanden migrert |

## 13.2 Avhengigheter og eksterne grensesnitt

Tiltaket berører opplysningspliktige arbeidsgivere omfattet av lov om OTP, offentlige etater som deler data, tilsynsmyndigheter og finansnæringen representert ved pensjonsinnretningene. Den

mest kritiske avhengigheten er å gjennomføre og innføre nødvendige endringer i a-ordningen, og å sikre at berørte aktører har nødvendige hjemler for mottak og bruk av informasjon fra etatene.

### 13.2.1 Avhengigheter

I tillegg til dette, er det en gjensidig avhengighet i prosjektet til leveranser fra Skatteetaten, NAV og hos pensjonsinnretningene. Nedenfor følger en liste over leveranser prosjektet er avhengig av:

| Aktør/system/prosjekt | Beskrivelse |
|---|---|
| **A-ordningen** | Innføre nytt felt for tjenestepensjonsavtale i a-meldingen. |
| **Lønns- og personalsystemer** | Utvikle rapportering av nye data om OTP i a-meldingen. |
| **NAV** | Utlevere informasjon fra Aa-registeret og eventuell integrasjon mot avtalekomponent. |
| **Skatteetaten** | Utlevere informasjon om inntektsopplysninger og eventuell integrasjon mot avtalekomponent. |
| **Tilsynsmyndighet** | Utvikle løsninger for mottak av data om OTP. |
| **Pensjonsinnretninger** | Utvikle nødvendig systemstøtte for mottak av data fra etatene. |
| **Test Norge (tverretatlig prosjekt)** | Utarbeide felles testdatasett for Folkeregisteret. Vil være basis for å lage et felles testdatasett for a-ordningen til bruk i gjennomføring av test for OTP |

### 13.2.2 Eksterne grensesnitt for hovedprosjekt

De ulike grensesnittene er gruppert i følgende typer:

- *Organisatoriske grensesnitt*; de som skal benytte prosjektets leveranser.
- *Avtalemessige grensesnitt*; samarbeid regulert i avtale eller vilkår.
- *Tekniske grensesnitt*; system-til-system grensesnitt til interne og eksterne parter.

God håndtering av grensesnittene vil bli ivaretatt gjennom prosjektets modell for organisering og styring. Tabellen under viser de største grensesnittene (listen er ikke uttømmende):

| Aktør | Type | Grensesnitt |
|---|---|---|
| Arbeidsgivere | Organisatorisk | Innrapportere avtale og grunnlag for OTP til a-ordningen |
| Systemleverandører | Teknisk | Oppdatere lønns- og personalsystemer for endringer i a-ordningen. Bortfall av eventuell filrapportering til pensjonsinnretninger |
| Pensjonsinnretninger | Organisatorisk, avtalemessig og teknisk | Motta og bruke data om inntekt og arbeidsforhold, regulert gjennom vilkår. Dialog med tilsyn på evt. manglende sparing |

| | | |
|---|---|---|
| Finans Norge/BITS | Organisatorisk og avtalemessig | Sentral aktører i prosjektgjennomføringen. Segmentansvarlig for finansnæringen |
| Statistisk sentralbyrå | Organisatorisk og teknisk | Motta nye opplysninger om tjenestepensjonsavtaler til bruk for statistikkformål |
| Arbeidslivsorganisasjoner og bransjeorganisasjoner | Organisatorisk | Ivareta brukerinteresser. Forankring av gevinstvurderinger. Eksempel: NHO, LO, Finans Norge, Regnskap Norge, Virke, Pensjonskasseforeningen, etc. |
| NAV | Organisatorisk og teknisk | I konsept 1 ansvarlig for deling av data om arbeidsforhold til tilsynsmyndighet og pensjonsinnretninger |
| Tilsynsmyndighet | Organisatorisk og teknisk | Motta og bruke data om inntekt, arbeidsforhold og tjenestepensjonsavtaler for tilsyn med OTP |

## 13.3 Gjennomføringsmodell

### 13.3.1 Skatteetaten

**Innføring og endringsledelse**
Ajourhold av OTP berører et stort antall arbeidstakere og arbeidsgivere i virksomheter omfattet av OPT-lovgivningen. I tillegg er eieretatene i A-ordningen, tilsynsmyndigheten og pensjonsinnretningene viktige interessenter som må involveres i gjennomføringen. Skatteetaten har lang erfaring med store endringsprosjekter, og har utviklet en innføringsmetodikk som vil bli benyttet. Følgende arbeidsstrømmer foreslås etablert:

*Planlegging og koordinering*
Arbeidet med endringsledelse må starte tidlig, og omfatter planlegging av alle innføringsaktiviteter frem til overlevering til linjen. Innføring omfatter også pilot/ prøve-driftsaktiviteter og beredskap ved produksjonssetting av nye leveranser.

*Interessentoppfølging*
Både interne og eksterne interessenter som berøres av endringen må følges opp underveis. Kartlegging av interessenter og deres endringsbehov er en viktig leveranse for å kunne utvikle og justere innføringstiltak underveis.

*Prosess og organisasjon*
Ny OTP ordning vil kreve samhandling mellom etatene, tilsynsmyndighetene og eksterne parter i privat sektor på flere områder. Det vil være nødvendig å etablere samhandlingsprosesser og -fora mellom aktørene.

*Kommunikasjon*
Kommunikasjon og forankring er sentralt for innføringen av endringen. Dette omfatter støtte til endringsprosesser i etatene, hos eksterne interessenter, samt mediehåndtering og beredskap.

*Pilot*
Erfaringsmessig fra tilsvarende prosjekt har pilotering av løsningen på et begrenset antall aktører vært et viktig tiltak for å ta ned risiko tilknyttet påkobling av konsumenter, og sikre god samhandling mellom aktørene. En styrt pilotgjennomføring med tydelig evalueringskriterier anbefales gjennomført, og hovedtrekk er beskrevet i kapittel 13.1.1.

**Smidig utvikling**
Smidig utvikling er beskrevet i etatens felles systemutviklingsmetode (FSUM). Ytterligere støtte til prosjektgjennomføring finnes i etatens prosjektmetodikk. Prosjektet planlegges gjennomført i henhold til denne metodikken. Smidig gjennomføringsmetode innebærer at prosjektet styres slik at det som er mest kritiske for vellykket gjennomføring og gir mest verdi for virksomheten, søkes bygd først. Samtidig legges det opp til kontinuerlig og erfaringsbasert læring og forbedring.

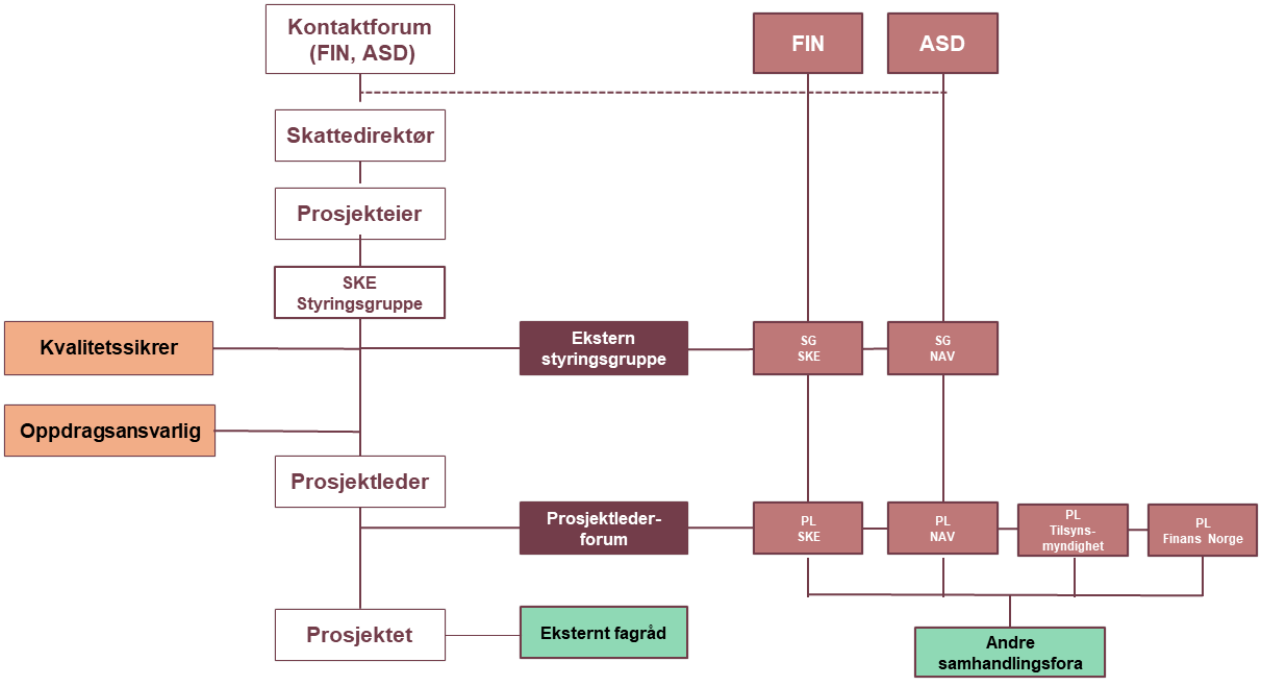
### 13.3.2 NAV

For å få til effektiv og målrettet utvikling, organiserer NAV sitt utviklingsarbeid i tverrfaglige produktteam som er ansvarlig for kontinuerlige leveranser. Dette gjøres ved å samle tverrfaglig kompetanse i team på tvers av organisasjonen. Leveranser til OTP vil bli levert gjennom et tverrfaglig team bestående av produkteier, løsningsarkitekt, jurist, utviklere, og andre relevante ressurser etter behov. Teamet er ansvarlig for både analyse, utvikling, test og produksjons-setting, og NAV vil gjenbruke plattformfunksjonalitet for deling av API-er.

Teamet vil ha dialog med relevante aktører (Finans Norge/Bits), og med prosjektorganisasjonen til Skatt. NAV vil ha konkrete ressurser som vil være kontaktpunkt i den daglige prosjektgjennomføringen og i styrende organer.

## 13.4 Organisering, roller og ansvar

**Anbefalt styringsstruktur og eksterne møteplasser**




Mindre avvik og endringer skal søkes løst på prosjektnivå. Ved større endringer i prosjektomfang, fremdrift og kostnadsrammer skal saken behandles i ekstern styringsgruppe og eventuelt i møte mellom de samarbeidende etaters ledere fra NAV og Skatteetaten, før behandling på departementsnivå og i kontaktforum.

Dersom det oppstår vesentlig risiko for at sentrale milepæler ikke nås innenfor de fastsatte tidsfrister og kostnadsrammer, skal Finansdepartementet orienteres så snart som mulig. Det skal fremmes konkrete forslag til planer for håndtering av mulige avvik.

**Ekstern styringsgruppe**
Ekstern styringsgruppes ansvarsområde:

- Beslutte hva som er leveransene innenfor rammer gitt av Finansdepartementet

- Godkjenne prosjektmandat innenfor rammer gitt av Finansdepartementet
- Beslutte aksjon ved avvik i forhold til ressurser, fremdrift, leveranser, gevinster, kostnader og budsjett
- Beslutte saker som vedrører endring i kvalitet, kost og tid så lenge det er innenfor rammene gitt av Finansdepartementet
- Beslutter når og hvordan risikoavsetningen kan brukes innenfor rammer gitt av Finansdepartementet
- Godkjenne at prosjektet har levert de avtalte leveransene og løst sitt oppdrag
- Godkjenne sluttrapport og avslutte prosjektet

**Skatteetaten styringsgruppe**
Hensikten med styringsgruppen er å sikre linjens styring av prosjektet, gi prosjektleder nødvendig støtte, bidra til en koordinert og rask behandling av prosjektets saker med betydning for linjen, samt å ta stilling til spørsmål og saker som krever forankring eller behandling i linjen. Styringsgruppen er besluttende organ og deltakerne i styringsgruppen må gjennom sin representasjon kunne ta de nødvendige beslutninger og inneha ansvar og myndighet i forhold til det.

Styringsgruppen har et operativt styringsansvar, sikrer prosjektets gjennomføringsevne ved å:

- Gi prosjektleder nødvendig støtte
- Sikre prosjektet tilgang til tildelte ressurser
- Følge opp fremdrift, leveranser, gevinster, økonomi, risiko og tiltak for leveranser i Skatteetaten
- Sikre og følge opp at saker, avvik eller endring som vedrører kvalitet, kost og tid som ikke er i henhold til rammer gitt av porteføljestyret blir behandlet og løftet som ny sak til porteføljestyret

Styringsgruppen skal ikke involvere seg i den faglige løsningen da dette er fagrådets ansvar.

**Eksternt fagråd**
Eksternt fagråd er ansvarlig for å godkjenne selve innholdet og kvaliteten i leveransen.

**Kontaktforum**
I større prosjekter med særlig mandat fra Finansdepartementet er rammebetingelsene for gjennomføringen av prosjektet fastsatt av departementet. Departementet skal holdes løpende orientert om status i prosjektet. Dette formaliseres gjennom regelmessige møter i Kontaktforum, der Skatteetaten ved prosjekteier rapporterer om hovedlinjene i prosjektet: Fremdrift, status, avvik, risiko og økonomi.

**Andre samhandlingsfora**
Det vil være utstrakt samhandling innen funksjoner/arbeidsstrømmer på tvers av aktørene.

## 13.5 Risikoanalyse gjennomføring

### 13.5.1 Overordnet risikovurdering

*Utviklingsprosjekt i 2020 eller 2021*
Oppfatningen er at det råder en forventning om rask realisering av tiltakene beskrevet i denne rapporten. Det er oppmerksomhet om at OTP ikke har så effektivt tilsyn som det potensielt kunne ha hatt. Dagens OTP-lovverk er ikke innrettet mot å kunne kreve kompensasjon for tapt sparing fra tidligere, det må eventuelt tas sivilrettslig vei. Utredningen anslår dessuten store gevinster det generelt vil være tjenlig å hente ut så tidlig om mulig.

Videre er det slik at utvikling av IT-løsninger for OTP, som skissert i kap. 10 og estimert i kap. 12, medfører behov for endringer i a-ordningens informasjonsmodell. A-ordningens verdikjede er kompleks, med mange interessenter. Slike endringer er både kostnads- og ressurskrevende

for så vel opplysningspliktig, systemleverandører og mottaksapparat, som for konsumentene av data. Alle deler av verdikjeden må tilpasse sine systemer til endringer av slike modeller. Det er kjent at Skatteetaten som forvaltningsorganisasjon for a-ordningen, og uavhengig av OTP, vil måtte foreta endringer i informasjonsmodellen i 2020. NAV har spilt inn flere forslag til endringer som påvirker informasjonsinnholdet i a-meldingen. Det kan være fordelaktig å foreta endringer for OTP samtidig som disse andre planlagte endringene i a-ordningen i 2020. Ved å gjennomføre disse endringene i 2021, vil aktører i tilknytning til a-ordningens verdikjede derimot måtte håndtere endringer to år på rad. Dette er i seg selv drivende for det totale kostnads- og ressursbehovet.

Gjennomføringsrisikoene i det følgende må sees i lys av disse vurderingene. Det er vurdert som gunstig og ønskelig å starte hovedprosjekt i 2020, gitt forutsigbar finansiering for prosjekt og varige kostnader. Her er en kort sammenfatning av de faktorene som er vurdert til å medføre høyest risiko i gjennomføringen:

**Risiko for utsatt ikrafttredelse for lovendringer**
Tidsplanen forutsetter at beskrevne lovendringer trer i kraft 1.1.2021. En utsettelse vil medføre et år forsinkelse i tidsplanen, derfor er denne risikoen rangert høyt.

**Risiko for manglende finansiering**
Tidsplanen forutsetter at det er finansiering for utvikling og innføring i 2020, og tiltaket forutsetter at det gis varig finansiering til forvaltning av området.

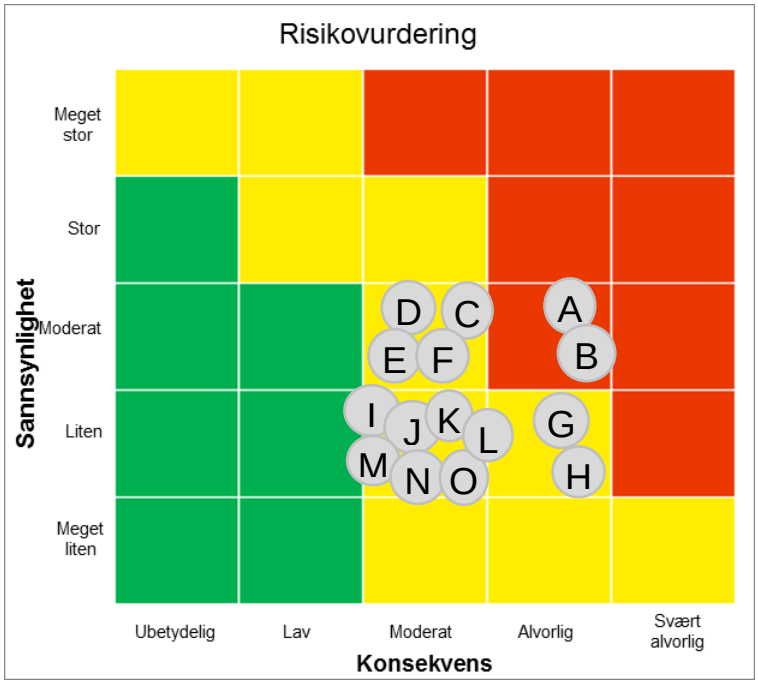
**Risikoer innen tilsynsområdet**
Det er en risiko for at kravene innen tilsynsområdet ikke er tilstrekkelig utredet og derfor kan endre seg i vesentlig grad, noe som vil påvirke kostnader, leveransetidspunkt og/eller måloppnåelsen. I tillegg er det risiko for økning i antall henvendelser allerede i 2020.

**Risikoer for forsinket leveranse**
Generelt er tidsplanen stram. En forsinket oppstart eller endringer i interne prioriteringer/ omfang vil lett kunne gi utslag i forsinkede leveranser eller lavere kvalitet på leveransene innen OTP generelt og a-ordningen spesielt. En forsinket leveranse av endringer i a-ordningen vil kunne medføre en betydelig forsinket produksjonssetting av OTP-løsningene generelt. I a-ordningens forvaltningshjul er det åpnet opp for endringer som påvirker innsendingsløsningene på halvårig basis, med endringer i selve a-meldingens definisjon på årlig basis. Det er derfor viktig å starte planlegging tidlig. I tillegg vil det å skape enighet om delleveranser med verdi (MVP) og ha hyppige, interne leveranser være viktig for å redusere disse risikoene.

**Andre potensielt forsinkende forhold**
Det kan være at samarbeidet mellom aktørene ikke fungerer optimalt og at testdata gjennom hele verdikjeden mangler. For at samarbeidet med de private aktørene skal fungere optimalt og bidra til leveranser av høy kvalitet til rett tid innenfor kostnadsrammene, er det viktig å få på plass nødvendige arenaer for samarbeid og ha tett dialog på alle nivåer. Dette gjelder spesielt pensjonsinnretningene, Finans Norge, arbeidsgivere og lønns- og personalsystemleverandører.

### 13.5.2 De viktigste risikopunkter

Risikopunktene tar utgangspunkt i konsept 1.




| ID | Risikofaktor | Sannsynlighet | Konsekvens | Risiko | Konsekvens beskrivelse | Risikoreduserende tiltak |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **A** | Risiko for utsatt ikrafttredelse for lovendringer tilknyttet OTP | 3,0 | 4,0 | 12,0 | Vil utsette leveransen med opp mot ett år | |
| **B** | Risiko for forsinket oppstart | 3,0 | 4,0 | 12,0 | Forsinket leveranse, kan potensielt betyr et år forsinkelse på levering | Tidlig etablere prosjekt/ team for gjennomføring |
| **C** | Risiko for at endringer ikke blir prioritert i tide av a-ordningen | 3,0 | 3,0 | 9,0 | Forsinket leveranse/dårligere kvalitet | Synliggjøre avhengigheter og totalbilde i prioriterings-fora for a-ordningen<br>Sikre rom for andre uforutsette hendelser i forvaltning<br>Lovendringer på plass i tide |
| **D** | Risiko for nedprioritering av OTP ved andre presserende initiativer | 3,0 | 3,0 | 9,0 | Forsinket leveranse/dårligere kvalitet | Synliggjøre konsekvenser ved nedprioritering<br>Opprettholde dialog/forankring |
| **E** | Risiko for forsinket levering grunnet ambisiøs tidsplan | 3,0 | 3,0 | 9,0 | Forsinket leveranse/dårligere kvalitet | Starte planlegging tidlig (før beslutning)<br>Enighet om delleveranser med verdi (MVP)<br>Hyppige leveranser |

| ID | Risikofaktor | Sannsynlighet | Konsekvens | Risiko | Konsekvens beskrivelse | Risikoreduserende tiltak |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **F** | Risiko for at samarbeidet på tvers ikke funger optimalt | 3,0 | 3,0 | 9,0 | Dårligere kvalitet, forsinkelser, økte kostnader | Bygge på erfaringer fra DSOP<br>Finne nødvendige arenaer for samhandling og etablere disse<br>Tett dialog på alle nivåer |
| **G** | Risiko for manglende finansiering i 2020 (mellomåret) | 2,0 | 4,0 | 8,0 | Vil ikke få sluttstilt leveransene, oppstart forsinket med ett år | Estimater må på plass, avdekke eventuelle mangler i finansiering |
| **H** | Risiko for manglende varig finansiering | 2,0 | 4,0 | 8,0 | Vil kun gi delvis måloppnåelse | Prosjekteier har tett dialog med Finansdepartementet |
| **I** | Risiko for at dekkende, felles testdata på tvers av aktørene ikke er på plass | 2,0 | 3,0 | 6,0 | Merarbeid med test og utvikling, som kan forsinke leveransen. | Starte tidlig med testdata på tvers |
| **J** | Risiko for at antall arbeidstakere som henvender seg til tilsynsmyndighet øker allerede i 2020, grunnet økt fokus | 2,0 | 3,0 | 6,0 | Tap av renomme ved uforholdsmessig lang til før sakene blir undersøkt | Sikre bemanning for å håndtere økning i forespørsler. |
| **K** | Risiko for manglende tilgang på rette ressurser/kompetanse generelt | 2,0 | 3,0 | 6,0 | Forsinket leveranse, kan potensielt betyr et år forsinkelse på levering | Allokere ressurser for gjennomføring i prosjekt/ team |
| **L** | Risiko for vesentlig endring i krav fra tilsynsmyndighet | 2,0 | 3,0 | 6,0 | Kan øke kostnader, forsinke leveranse eller gi lavere måloppnåelse | Ha tilsynsmyndighet tettere på prosjektet. |
| **M** | Risiko for at sentrale interessenter ikke er tilstrekkelig involvert i tide | 2,0 | 3,0 | 6,0 | Kan bli diskusjoner om økt omfang eller at løsningsvalg ikke blir støttet | Interessentanalyse<br>En klar kommunikasjons-strategi |
| **N** | Risiko for at OTP avtaleregister ikke oppfyller kravene til tilgjengelighet og responstid som delingstjenestene hos NAV og Skatt har | 2,0 | 3,0 | 6,0 | Krav til tilgjengelighet og responstid kan gi økte kostnader | Vurdere løsningsmønster |
| **O** | Risiko for at det blir endringer på hva som skal ligge i segmentansvarligrollen | 2,0 | 3,0 | 6,0 | Flere oppgaver faller til NAV og Skatt som det ikke er tatt høyde for, fare for forsinkelse | Sikre at rollene er avklart og beskrevet |

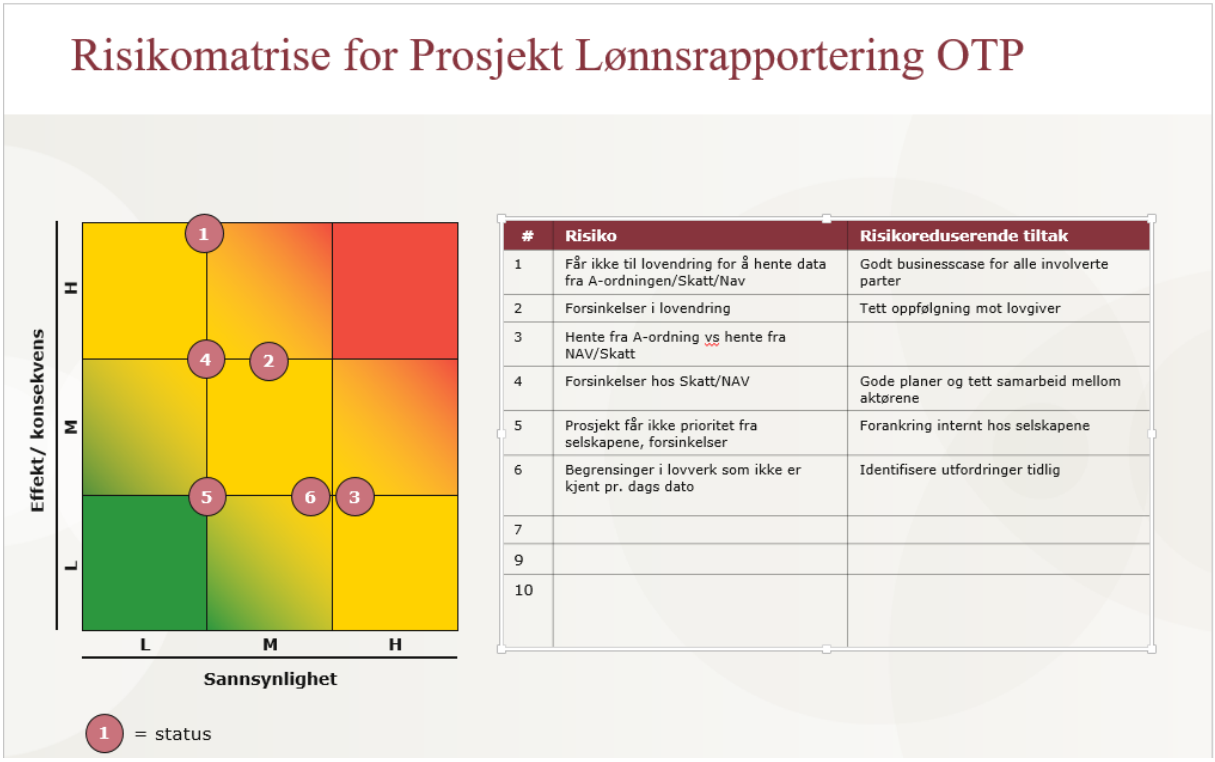
**Endringer i risiko ved konsept 2**
I konsept 2 leveres opplysninger om arbeidsforhold direkte videre fra a-ordningen uten noen form for kvalitetskontroll.

*Risiko F - Risiko for at samarbeidet på tvers ikke funger optimalt*
Sannsynligheten for at dette inntreffer vurderes til å være lavere i konsept 2, og settes til **Liten** (2).

### 13.5.3 Innspill på risikoer fra Finans Norge

Finans Norge vurderer at de mest kritiske risikofaktorene ved selve gjennomføringen av et slikt prosjekt er knyttet til nødvendige lovendringer for å gi hjemler til å motta a-meldingsinformasjon.

Risikofaktorene er oppsummert i risikomatrise nedenfor basert på grad av sannsynlighet og konsekvens. Forslag til risikoreduserende tiltak er angitt for den enkelte risiko.




| # | Risiko | Risikoreduserende tiltak |
|---|---|---|
| 1 | Får ikke til lovendring for å hente data fra A-ordningen/Skatt/Nav | Godt businesscase for alle involverte parter |
| 2 | Forsinkelser i lovendring | Tett oppfølgning mot lovgiver |
| 3 | Hente fra A-ordning vs hente fra NAV/Skatt | |
| 4 | Forsinkelser hos Skatt/NAV | Gode planer og tett samarbeid mellom aktørene |
| 5 | Prosjekt får ikke prioritet fra selskapene, forsinkelser | Forankring internt hos selskapene |
| 6 | Begrensinger i lovverk som ikke er kjent pr. dags dato | Identifisere utfordringer tidlig |
| 7 | | |
| 9 | | |
| 10 | | |

I tillegg til disse prosjektspesifikke risikofaktorene, kommer de generelle prosjektrisikofaktorene som gjelder de fleste større IT- og endringsprosjekter. Finans Norge har ikke behandlet disse spesielt i herværende rapport.

Øvrige risikofaktorer knyttet til mer kommersielle forhold er heller ikke ytterligere berørt. Øvrige risikofaktorer kan eksempelvis være innførings- og omdømmerisiko ved at ny og mer korrekt informasjon om arbeids- og inntektsforhold avdekker manglende pensjonssparing.

# 14 Forstudiets arbeid og organisering

## 14.1 Organisering

Styring:

| Rolle | Navn | Enhet |
|---|---|---|
| **Prosjekteier** | Torstein Hoem | IFV - Deling |
| **Styringsgruppe** | Odd Woxholt | Utvikling - Forretningsutvikling |
| | Anne Abrahamsen | IT - Forretningspartner |
| | Anette Eggesbø | IFV - Juridisk stab |
| | Bjørn Paulsen | Virksomhetsstyring - Strategi |

Interne deltakere i prosjektgruppen:

| Rolle | Navn | Enhet |
|---|---|---|
| **Prosjektleder** | Astrid Rutle | IT - Utvikling - Prosjekt - Prosjektledelse |
| **Utredningsleder** | Knut Magne Watne | IFV - Innhenting - A-ordningen og registre |
| **Forretning (ansvarlig)** | Stian Simble Berglund | IFV - Deling - Innhold |
| **Forretning** | Heidi Neumann | IFV - Innhenting - A-ordningen og registre |
| **Behov/prosesser** | Sissel Helene Hauger | IFV - Deling - Samhandling |
| **Juridisk (ansvarlig)** | Anne Graadahl | IFV - Juridisk stab |
| **Juridisk** | Johanne Floberghagen | IFV - Juridisk stab |
| **Juridisk/personvern** | Siri Eriksen | IFV - Juridisk stab |
| **Juridisk** | Marie Hovland | Juridisk avdeling - Skatteforvaltning |
| **Forvaltning (ansvarlig)** | Kristin Lyng | IFV - Deling - Samhandling |
| **Forvaltning** | Marie Egenæs | IFV - Deling - Samhandling |
| **Forvaltning** | Andreas Jürgensen | Konsulent |
| **Løsning (ansvarlig)** | André Velle | IT - Planleggingsstab |
| **Forvaltningsrisiko (ansvarlig)** | Bjørn Sletten | IFV - Deling - Samhandling |
| **Forvaltningsrisiko** | Åse May Rønning | IT - Portefølje - Forretningspartner |
| **Satsningsforslag** | Vigdis Merete Olsen | Utvikling - Forretningsutvikling |

Eksterne deltakere i delprosjekt M1 Etterlevelse:

| Rolle | Navn | Enhet |
|---|---|---|
| **Seksjonssjef** | Ole-Jørgen Karlsen | Finanstilsynet |
| **Forretning** | Marit Sletta | Finanstilsynet |
| **Juridisk** | Charlotte Magdalene Østmoløkken Andersen | Finanstilsynet |

Eksterne deltakere i delprosjekt M2 Næringsliv:

| Rolle | Navn | Enhet |
|---|---|---|
| **Prosjektleder** | Astrid Kårstad | Bits |
| **Forretning** | Aleksander Baklund | Storebrand |
| **Forretning** | Marianne Homme Sørensen | Storebrand |
| **Forretning** | Anders Holt | Storebrand |
| **Forretning** | Asgeir Nygårdsvold | DNB |
| **Forretning** | Tron Landsnes | Gjensidige |
| **Forretning** | Erik Hjelle Thoresen | Nordea |
| **Forretning** | Xiaoyi Yang | KLP |
| **Forretning** | Christer Drevsjø | Pensjonskasseforeningen |

Eksterne deltakere i delprosjekt M3 Datakvalitet:

| Rolle | Navn | Enhet |
|---|---|---|
| **Statistiker** | Knut Håkon Grini | SSB |
| **Produkteier Aa-registeret** | Geir Vesterdal | NAV |
| **Jurist** | Renate Johnsen | NAV |
| **Løsningsarkitekt** | Håkon Jendal | NAV |

## 14.2 Estimeringsmetodikk

Estimeringen av omfang er initielt utført som en trepunkts ekspertestimering. Estimatene er utført av utviklere og funksjonelle som har erfaring fra lignende prosjekter.

I parallell ble kjerneteamet estimert gjennom et gruppearbeid med fagansvarlig, innførings-ansvarlig, ansvarlig arkitekt, tjenesteeier a-ordningen og prosjektleder. De estimerte antall ressurser som antas nødvendige for gjennomføringen av hovedprosjektet. Dette ble også estimert i trepunkts verdier som ble brukt for å simulere usikkerhet rundt kjerneteamet. Dette ble i hovedsak utført ved å bruke *planning poker* som teknikk.

Tallene er basert på den totale allokeringen prosjektet må betale for. Når det gjelder tilsyns-løsning er estimatene en trepunkts ekspertestimering med noe høyere usikkerhet da dette er et område vi ikke har erfaring innenfor.

I tillegg til disse to hovedgruppene som ble estimert, ble det gjennomført en usikkerhets-workshop med de samme ressursene, for også å estimere usikkerhetspåslag. Også her ble *planning poker* benyttet som teknikk.

Disse tre hovedgruppene ble estimert ved en trinnvis kalkulering for å finne usikkerheten på kostnader og timer totalt for prosjektet.

| Hva som er estimert | Gruppering | Erfaring |
|---|---|---|
| **Endring i a-ordningen (Skatt)** | Team a-ordningen | Forvalter a-ordningen i dag |
| **Endringer i eksterne tjenester (Skatt)** | Team Ekstkom | Forvalter alle eksterne delingstjenester |
| **Avtalekomponent (Skatt)** | Team Skaro | Erfaring med å bygge registerløsninger som brukes av delingsløsninger |
| **Tilsynsløsning / saksbehandling** | Arkitekter fra prosjekt Sirius samt segmentarkitekter | Erfaring med moderniserte saksbehandlingsløsninger og maskinelt tilsyn hos Skatt |
| **Sanksjonering og klagebehandling** | Team Tvink | Forvalter sanksjoneringsløsningen til Skatt |
| **Endringer i Aa-registeret** | Utviklere og arkitekter hos NAV | |

# 15 Vedlegg

| Nr. | Dokumentnavn | Beskrivelse |
|---|---|---|
| **A** | M2 Pensjonsinnretninger og ordninger | Utvidet beskrivelse av pensjonsinnretninger, pensjonskasser, pensjonsprodukter med bestand og volum |
| **B** | Interessentanalyse | Resultatet av interessentanalysen utført av forprosjektet |
| **C** | M1 Etterlevelse - Spørreskjema | Spørreskjema fra Finanstilsynet for OTP |
| **D** | M1 Etterlevelse – Rapport Finanstilsynet | 2. iterasjon av rapport med beskrivelse av muligheter og behov fra Finanstilsynet |
| **E** | M2 Næringsliv - Rapport | 2. iterasjon av rapport fra bransjen v/Finans Norge |
| **F** | M2 Næringsliv - Datakatalog 1 Inntektsopplysninger og lønnsarter | Beskrivelse av næringslivets behov for inntektsopplysninger per inntektstype/lønnsart |
| **G** | M2 Næringsliv - Datakatalog 2 Arbeidsforholdsopplysninger | Beskrivelse av næringslivets behov for arbeidsforholdsopplysninger per felt |
| **H** | M2 Næringsliv - Datakatalog 2a Koder arbeidsforholdsopplysninger | Beskrivelse av næringslivets behov for arbeidsforholdsopplysninger per kode |
| **I** | M2 Næringsliv - Datakatalog 3 Konvoluttinformasjon a-melding | Beskrivelse av næringslivets behov for informasjon om selve a-meldingsinnsendingen |
| **J** | Regelendringsbehov for OTP | Beskrivelse av behov for endring i lover og regler ved innføring av anbefalt konsept |
| **K** | Behandling av personopplysninger | Om ansvar, roller og avtaler ved behandling av personopplysninger |
| **L** | M3 Datakvalitet - Virkningsanalyse SSB | 2. iterasjon av dokumentasjon om datagrunnlag og statistikkproduksjonen fra SSB |

# 16 Revisjonshistorikk

| Versjon | Status | Dato | Beskrivelse av endring | Utført av |
|---|---|---|---|---|
| 0.5 | Utkast | 15.8.2019 | Etablert dokumentstruktur og noe innhold | Knut Magne Watne |
| 0.6 | Utkast | 23.8.2019 | Revidert struktur klar for bidrag, utkast behovsanalyse og konseptanalyse | Knut Magne Watne<br>Sissel Helene Hauger |
| 0.7 | Utkast fullversjon | 13.9.2019 | 1. fullversjon m/forutsetninger | OTP prosjektgruppe |
| 0.8 | Utkast fullversjon | 18.10.2019 | 2. fullversjon m/forutsetninger til prosjektintern høring | OTP prosjektgruppe |
| 0.9 | Godkjent i ELM | 24.10.2019 | Fullversjon med mindre justeringer etter prosjektintern høring | OTP prosjektgruppe |
| 0.99 | Til gjennomsyn | 7.11.2019 | Flere analyser flyttet ut i vedlegg, kostnads-estimater revidert | OTP prosjektgruppe |
| 1.0 | Versjon til FIN | 15.11.2019 | Revidert risikobilde, mindre justeringer | Knut Magne Watne |