
Forord

Prosjektet "A/A-registeret som case" inngår i Statskonsults Program for elektronisk datautveksling og innrapportering (PEDI)¹. Dette notatet oppsummerer våre funn og forslag til tiltak. Registerets status samt forutsetninger for rollen som grunndataleverandør og "samspillsregister" står i fokus for gjennomgangen. Vi har også merket oss at innsatsen rettet for A/A-registeret som "internt grunndataregister" i Rikstrygdeverket, er betydelig.

Notatet påviser:

- Et gap mellom historisk intensjon og dagens status for samspill
- Et betydelig potensiale for effektivitets- og kvalitetsutvikling knyttet til økt samspill, primært mellom Rikstrygdeverket og Skatteetaten, også for å redusere innrapporteringsbyrden for næringsdrivende
- En rekke mekanismer utover Rikstrygdeverkets kontroll som bidrar til marginalisering av grunndataregisteret

Basert på funnene fra gjennomgangen foreslår Statskonsult tiltak i tre kategorier knyttet til:

- A/A-registerets relasjoner til etater utenfor Rikstrygdeverket
- A/A-registerets relasjoner til de rapporteringspliktige.
- Fremveksten av "systembasert elektronisk innrapportering"

Tiltakene kan ikke løses av registreier alene. Det må etableres mekanismer for tverretattlig samarbeid. Videre er det slik at flere av tiltakene er gjensidig avhengig av hverandre for å kunne gjennomføres. Det er derfor nødvendig å arbeide parallelt og legge stor vekt på koordinering.

Prosjektansvarlig har vært Pål Sørgaard, programleder for PEDI er Sjur Eigil Dahl.

Rapporten er skrevet av Ingunn Rasmussen Sørli, Pharos AS, Sjur Eigil Dahl og Vemund Riiser, Statskonsult. Ingunn Rasmussen Sørli, Pharos AS og Mari Vestre, Statskonsult har stått for datainnsamlingen.

Statskonsult vil med dette også takke dem som velvillig har bidratt med informasjon og vurderinger i løpet av prosessen.

Oslo, oktober 2000

Pål Sørgaard

¹ Se <http://www.statskonsult.no/prosjekt/pedi/>



Innhold

1	Sammendrag	5
1.1	Konklusjoner – bakgrunn for tiltak	5
1.2	Tiltak og oppfølging	8
2	Historikk	11
2.1	Innledning	11
2.1.1	Definisjon av enheter og informasjonsinnhold i henhold til arbeidsgruppen	12
2.2	Trygdeetatens bruk av registeret	13
2.3	Skatteetatens bruk av registeret	13
2.3.1	Kommunekasserer/kemners bruk av A/A-registeret	14
2.4	Statistisk sentralbyrås bruk av registeret	15
2.5	Arbeidsmarkedsetatens bruk av registeret	16
2.6	Distribusjon av A/A-registeret basert på private 3-parter	17
2.7	Forholdet mellom A/A-registeret og Enhetsregisteret	17
2.8	Konklusjon	17
3	Tiltak i RTV for å forbedre kvaliteten i A/A-registeret	19
3.1	Bakgrunn og fokus	19
3.2	Resultatet av gjennomgangen	19
3.3	Kvalitetsforbedrende tiltak for A/A som adresserer etater utover RTV	20
3.4	Forutsetningene for samspill om kvalitet i A/A	21
3.5	Konklusjon	21
4	A/A-registeret i RTV	23
4.1	Kvalitetsarbeid og vedlikehold av registeret	23
4.1.1	Løpende innrapportering	23
4.1.2	Hvordan blir nyetablerer ”innrullert” i A/A?	24
4.1.3	Kontrollarbeid som feilretting	24
4.1.4	Årskontrollen	25
4.1.5	Sanksjonsmuligheter	25
4.2	Bruken av A/A-registeret i trygdekontorenes saksbehandling	26
4.3	Konklusjon	26
5	”A/A som case” – konklusjoner og grunnlag for tiltak	29
5.1	A/A-registeret fra bedriftenes side	29
5.2	Forvaltningspolitiske utfordringer	31



1 Sammendrag

Statskonsult ønsker i prosjektet ”A/A som case” å bidra til kunnskapsoppbygging omkring forvaltningspolitiske utfordringer knyttet til grunndataregistre. Statskonsult kommer i denne sammenheng også med forslag til forenkling av rapporteringen til A/A-registeret, primært for å oppnå en forenkling for næringsdrivende.

1.1 Konklusjoner – bakgrunn for tiltak

Gjennomgangen viser at sentrale forutsetninger for datautveksling mellom de berørte etater, i første rekke Trygdeetaten og Skatteetaten, ikke ble oppfylt ved etableringstidspunktet. Videre er behovet for en infrastruktur og kravet til aktiv samhandling mellom hovedaktørene heller ikke blitt tilstrekkelig adressert i den påfølgende 20-års periode. Som et resultat har Trygdeetaten og andre brukere erfart betydelige problemer med datakvaliteten i registeret. Registereier Rikstrygdeverket (RTV) har gjentatte ganger og med en rekke virkemidler arbeidet for å løse problemet. Virkemidlene har vært:

- sanksjoner
- mer oppfølging og informasjon overfor næringsdrivende
- opplæring av saksbehandlere og sentralisert ressursinnsats
- forsøk med gjensidig datautveksling mellom RTV og andre etater
- klargjøring i forholdet til distributørene, de private 3. parter
- arbeid med å trekke ut A/A-data direkte fra lønns- og personalsystemene (i det videre kalt ”systembasert elektronisk innrapportering”)

Det er Statskonsults vurdering at Trygdeetaten har utnyttet de fleste av virkemidlene for kvalitetsforbedringer som en registereier normalt har til rådighet, men disse har ikke vært tilstrekkelig for å oppnå tilstrekkelig kvalitet i registeret. Dette er en forvaltningspolitisk utfordring knyttet til manglende mekanismer for tverretattlig samarbeid generelt; ensidig innsats fra registereier er ikke nok.

A/A-registeret har med andre ord falt mellom to stoler: det har verken klart å etablere seg som et reelt samspillsregister eller som en selvstendig leverandør av A/A-data til andre offentlig brukere. Distribusjon av A/A-data skjer i dag gjennom 3. parter (IBM og Posten SDS). Registerets betydning utover Trygdeetaten er derfor blitt utydelig. Statskonsult mener at A/A-registeret bør søke å (gjen)opprette begge disse funksjonene, med det forbehold at ressursinnsatsen for en fornyet innsats for samspill står i et rimelig forhold til gevinstene. Sentralt i denne vurderingen står veivalg i staten for ”systembasert elektronisk innrapportering”.

I dag forbereder statlige etater løsninger for elektronisk datafangst eller interaksjon med både private bedrifter og med offentlig sektor. Hoved-

inntrykket er at det legges opp til frittstående ordninger med henblikk på datafangst av arbeidsgiver- og arbeidstakerdata: slike ordninger lar seg neppe effektivt kombinere med en målsettingen om samspill. Utviklingen minner oss om de funn som er gjort i den historiske gjennomgangen av A/A-registeret: uten et tverrsektorielt grep blir det enkeltsektorenes særinteresser som ivaretas på fellesskapets bekostning, for eksempel behovet for forenklinger for næringslivet og offentlige brukere.

Mekanismene bak datakvalitetsproblemer er utydelige og vanskelige å gripe fatt i. Denne gjennomgangen har, noe på vei, klargjort disse mekanismene. Grovt sett må det være grunnlag for å si at datakvalitetsproblemet i tradisjonell forstand tilhører registreier RTV, mens det langt på vei er prioriteringer i andre etater og nye registerinitiativer som utilsiktet og/eller uten tilstrekkelig konsekvensanalyse har ført A/A-registeret inn i en ond sirkel. De tiltak som foreslås nedenfor tar derfor utgangspunkt i at arbeid med datakvalitet i tradisjonell forstand ikke vil være tilstrekkelig. For å få en fruktbar diskusjon av muligheten for et helt eller delvis restaurert samspill om grunndata ser Statskonsult det som nødvendig å gjøre det arbeidet som ikke ble gjort da A/A ble etablert for over 20 år siden, nemlig framskaffe en detaljert oversikt over de definisjoner av arbeidsgiver og arbeidstaker, og koplingen mellom dem – som er i bruk av sentrale aktører i dag. Vi har påvist at denne situasjonen er mer komplisert enn før, også på grunn av etableringen av Enhetsregisteret.

Et av de tiltakene RTV nå bruker store ressurser på er ”systembasert elektronisk innrapportering”. Dette bryter på mange måter med det tradisjonelle arbeidet med innrapportering til registre, fordi innsatsen er rettet mot å trekke data ut fra etablerte driftssystemer, altså data som den innrapporterende allerede har.

Statskonsult ser nå at summen av etablerte initiativer og planer for å få til ”systembasert elektronisk innrapportering” kan bli problematisk, både med henblikk på ressursinnsats og teknologivalg. A/A har vist oss at det i ettertid er vanskelig å få arbeidsinnsatsen tilbake på et tverretatlig spor når etatene først har startet hver for seg. Statskonsult vil derfor, som en oppfølging av PEDI, utarbeide en oversikt over sentrale forvaltningspolitiske problemstillinger ved ”systembaserte elektroniske innrapportering” med basis i utvalgte initiativ i etatene. Som vi skal se nedenfor er det også grunn til å ta med sentrale problemstillinger for den næringsdrivende i en slik sammenheng.

Utviklingen av systembasert elektroniske innrapportering innebærer at relasjonene mellom forvaltningen og den oppgavepliktige endres. Det etableres en ny rolle bl a knyttet til uttrekk og leveranser av data. Mens forvaltningen tidligere kunne forholde seg til det enkelte foretak eller bedrift (og vice versa) er det nå nødvendig å forholde seg til den eller de aktørene som kobler forvaltning og oppgavepliktige: dersom et firma har satt ut lønnskjøring og lønnsregnskap til en ekstern tjenesteleverandør tar denne rollen som mellomledd mellom stat og bedrift. Dette er da ikke den oppgavepliktige, men en, fra statens side, tilfeldig bedrift eller programvareleverandør som den må forholde seg til.

Dette reiser utfordringer av både praktisk, teknologisk og juridisk art. En vesentlig utfordring er at det trengs nye data for å etablere koblingen mellom forvaltningen og tjenesteleverandøren(e). Systembasert elektronisk innrapportering skaper med andre ord nye behov for grunndatasamarbeid. Et slikt behov gjelder ikke bare i forbindelse med A/A- registeret, men i alle tilfeller hvor systembasert elektronisk innrapportering står på dagsorden.

Når det gjelder tiltak med henblikk på forenklinger for næringsdrivende som hovedmål, kan vi konstatere liten aktivitet fra RTVs side. Etaten kan hevde at generelt kvalitetsarbeid kommer alle til gode og at det derfor ikke har vært nødvendig med en mer rettet innsats. På den annen side har gjennomgangen belyst det faktum at det er lettere å framskaffe eller utvide hjemler for å ilegge tvangsmulkt og lignende enn å etablere en plattform for et tverretatlig, forpliktende samarbeid. Dette kan gi næring til en hypotese om en systemisk skjevfordeling av oppmerksomheten i forvaltningen: det er lettere å stille krav til privat sektor enn å konsolidere seg innad.

Dersom vi knytter slik innsikt opp mot utfordringene ved ”systembasert elektronisk innrapportering” er det derfor viktig å få fram hva som er næringsdrivendes anliggender når denne automatiske formen for innrapportering blir sentral. Sett fra én side er denne formen for innrapportering ”drømmen” for næringsdrivende: dataene ligger der allerede og skal bare hentes ut. Disse prosessene åpner imidlertid for en rekke spørsmål knyttet til ansvarsforhold ved feil, datasikkerhet samt gjennomsiktighet og informasjon knyttet til innrapporteringsmekanismene.

Statskonsult har også vurdert behovet for mer tradisjonelle tiltak for forenkling, som å kunne fjerne et skjema eller en rapporteringsplikt. Den ”systembaserte elektronisk innrapporteringen” vil på sikt langt på vei kunne overflødiggjøre slike. Det vil imidlertid gå lang tid før det store flertall av næringsdrivende slipper å innrapportere til A/A-registeret. Vi foreslår derfor å se nærmere på om ikke en restaurering av samspillet mellom etatene kan gi gevinst for næringslivet, konkret i form av at Årskontrollen erstattes med data fra Lønns- og trekkoppgaven. Dette vil også være test på samspillmulighetene mellom Skatteetaten og Trygdeetaten. En slik vurdering vil være avhengig av en detaljert datamodell (definisjoner og bruk) for data om arbeidsgiver og arbeidstaker, se ovenfor, slik at man ikke foreslår tiltak som går på tvers av etatenes definisjoner og virkemåte.

Statskonsult ser det videre som nødvendig at RTV vurderer tiltak som synliggjør og kostnadseffektiviserer etatens databidrag til andre etater. Man kommer neppe utenom en revisjon av distribusjonsmodellen via 3. parter. Her vil det være nødvendig å skaffe seg oversikt over kostnader, mulig underforbruk, kvalitet og tilgjengelighet for dem som har bruk for A/A-data, men som ikke har noen naturlig rolle i et samspill om de samme data.

Som vi har sett belyser gjennomgangen av ”A/A som case” problemstillinger knyttet til direkte til registeret, men også mer vidtrekkende forvaltningspolitiske problemstillinger som den systembaserte elektronisk innrapporteringen som nå vokser fram samt økte krav til effektiv datautveksling

generelt. Denne todelingen avspeiler seg i tiltaksoversikten: Tiltak 1, 2, 3 og 4 er relatert i A/A-registeret spesielt. Tiltak 5, 6 og 7 er av mer generell natur.

1.2 Tiltak og oppfølging

- 1) Etablere en ny datamodell for A/A-data med vekt på definisjoner og brukere.
- 2) Revurdere dagens pris- og distribusjonsmodell via private 3. parter.
- 3) Vurdere å avskaffe Årskontrollen og erstatte den med data fra Lønns- og trekkoppgaven og videreutvikle dette til en tettere samordning av innrapportering til skatteoppkrever (forskuddstrekk og arbeidsgiveravgift) og RTV (arbeidstakeropplysninger).
- 4) Etablere en enkel systembasert elektronisk innrapportering tilpasset små og mellomstore bedrifter for eksempel ved at det lages ordninger som bruker tall fra de månedlige lønnsrutinene i virksomhetene
- 5) Etablere ordninger for datautveksling til eksterne brukere av lønns-/personaldatasystemer slik som kollektive pensjonskasser, forsikringsselskaper, nærings- og fagorganisasjoner osv
- 6) Utrede forvaltnings- og næringspolitiske utfordringer knyttet til systembasert elektronisk innrapportering.
- 7) Evaluere Enhetsregisteret og den rolle registeret spiller i informasjonsstrømmen i forvaltningen.

Ønsket om enklere innrapportering og økt gjenbruk av informasjon i forvaltningen gjør at flere av disse problemstillingene må sees i sammenheng. Det betyr at selv om hver problemeier må ta ansvar for framdrift osv er det avgjørende at arbeidet skjer innenfor en ramme som tar hensyn til andre relevante bidragsytere og aktører og ikke minst til andre relevante initiativer innenfor PEDI.

Statskonsult vil bidra med å nedsette en gruppe bestående av RTV og sentrale brukere av registeret. Denne gruppen skal ha til siktemål å levere en ny datamodell (punkt 1 ovenfor) innen utgangen av 2001. Denne gruppen bør også diskutere distribusjonsmodeller (punkt 2 og 5). Her er det viktig at kunnskapen fra PEDI-programmet bringes inn i vurderingene av aktuelle tiltak. Skal det etableres mekanismer som ivaretar kravet til samordning mellom datainnsamling til A/A-registeret og lønns og trekkoppgaver (punkt 3) må det nedsettes en sentralt forankret gruppe med personer fra Skattedirektoratet/ Finansdepartementet og RTV/Sosial- og helsedepartementet. Denne gruppen må utarbeide nødvendige tiltak som kan bidra til økt samordning av innrapporteringen til Skattedirektoratet og RTV.

For å etablere løsninger som ivaretar små og mellomstore bedrifters krav til enkel innrapportering (punkt 4) er det nødvendig å etablere et prosjekt hvor RTV og programleverandører går sammen om å utvikle løsninger som tar sikte på å levere data rett fra lønns- og personaldatasystemer til RTV eller alternativt både til RTV og Skattedirektoratet.

Videre vil Statskonsult opprette et prosjekt som går nærmere inn på forvaltnings- og næringspolitiske utfordringer knyttet til systembasert elektronisk innrapportering (punkt 5). Arbeidet bør utføres av ressurspersoner fra ulike avdelinger i Statskonsult og/eller eksterne ressurser. Arbeidet må koordineres med Standardiseringssekreteriatet i Statskonsult.

Statskonsult vil også evaluere Enhetsregisteret. En slik evaluering skal belyse konsekvensene av denne registeretableringen, og hvilken rolle registeret bør spille innenfor en videre statlig satsing på systembasert elektronisk innrapportering.

Innen for rammen av PEDI-programmet vil Statskonsult koordinere de ulike tiltakene. Dette er særlig viktig å unngå forslag og løsninger som overser eksterne brukere eller leverandører av grunndata, enten disse befinner seg i privat eller offentlig sektor.



2 Historikk

2.1 Innledning

Historien om Arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret, og særlig de hensyn som lå til grunn ved opprettelsen av registeret, forklarer en rekke av de utfordringer registeret har i dag. Særlig gjelder dette den kompleksitet som følger av at registeret skulle tjene flere etaters behov.

I det følgende omhandles derfor i kortform det dokument som lå til grunn for opprettelsen av registeret, vedlegg 4 i NOU 1976:23, **”Omlegging av sykepengeordningen”**. Vedlegget hadde som tittel: **Utredning av enkelte administrative spørsmål i forbindelse med opplegg for sykepenger og etablering av arbeidsgiver/arbeidstakerregister.**

Arbeidsgruppen som utformet vedlegget hadde som mandat å utrede blant annet. *”.. de kontrolltekniske og administrative spørsmål som oppstår ved innføring av en arbeidsgiverperiode i sykepengeordningen. Spesielt skulle arbeidsgruppen legge fram forslag til et arbeidsgiver/arbeidstakerregister som kan gi grunnlag for en tilfredsstillende sysselsettingsstatistikk”*. (NOU 1976:23 s. 110)

Arbeidsgruppens tilråding omfattet *”.. i første rekke Trygdeetatens og Statistisk sentralbyrås databehov i forbindelse med et arbeidstager/arbeidsgiverregister”* (s. 110). Når vi ser på i hvilken grad utvalgets tilråding langt på vei er identiske med de behov Skatteetaten har, fremstår uttalelsen *”...i første rekke Trygdeetatens og Statistisk sentralbyrås databehov”* noe underlig. Uansett kan vi konstatere at dobbeltheten i roller og behov lå der fra starten. Det primære for arbeidsgruppen er forslag til hvordan data om arbeidsforholdene skal samles inn via trygdekontorene og ulike forslag til rutiner for opprettelse og vedlikehold av registeret.

I forbindelse med diskusjonen omkring krav til datagrunnlaget argumenterer utvalget for behovet for å tildele alle arbeidsgivere et unikt arbeidsgivernummer for unik identifisering av hver enkelt arbeidsgiver. I tillegg må arbeidsgiverenheten *”.. defineres slik at det fullstendige arbeidsgivernummeret refererer seg til bedriftene i Statistisk sentralbyrås bedrifts- og foretaksregister”* (s. 120).

A/A-registeret tildelte et arbeidsgivernummer og definerte hvilke enheter som kom inn under termen arbeidsgiver. Dermed ble det også fastslått hvilke enheter registeret skulle fylles opp med i praksis: arbeidsgiver ble videre definert enn RTV den gang gjorde seg bruk av, primært for å møte Skattedirektoratet behov. Videre peker utvalget på muligheter på kontrolliden ved at registeret sammenholdes med andre registre og til å benytte registeret *”til en rekke formål, dersom de krav til datagrunnlaget som er spesifisert blir tilfredsstillt”* (s. 110).

I forbindelse med behovet for at sykepengeutbetalinger registreres som lønn blir det implisitt forutsatt at registerenhetene er definert tilsvarende i RTV som i

Skattedirektoratet. Men, dette verken var eller er tilfelle. Problemene knyttet til datautveksling er dermed fundamentale, knyttet til begrepet ”arbeidsgiver” og til ulike datadefinisjoner i Skattedirektoratet og RTV.

2.1.1 Definisjon av enheter og informasjonsinnhold i henhold til arbeidsgruppen

Definisjonen av de grunnleggende entitetene i registeret, arbeidsgiver og arbeidstaker samt informasjonsinnholdet i disse sto sentralt i arbeidsgruppens drøfting. Dette var nødvendig for å sikre at registerets ulike funksjoner skulle bli ivaretatt.

NOUen diskuterte en rekke ulike definisjoner og avgrensinger av rapporteringspliktige arbeidsgivere og arbeidstakere, før utvalget anbefaler at arbeidstaker ”..*bør defineres i overensstemmelse med skatteloven som angir hvem som har lønnsoppgaveplikt*”. Videre ”*burde alle arbeidsforhold som medfører innberetningsplikt innberettes*” (s. 121).

Både representantene for Statistisk sentralbyrå (SSB) og Trygdeetaten uttrykte bekymring for eventuell dårlig datakvalitet og merarbeid da Skatteetatens behov ble førende. Konsekvensene av valg av datadefinisjoner forble imidlertid uadressert, både med hensyn til datautveksling på tvers av etater og den etatsinterne bruken av registeret i den løpende saksbehandlingen. Da konsekvensene etterhvert viste seg, forble de grunnleggende problemene uløste. Som vi skal gjennomgå nedenfor har både interne og eksterne forhold bidratt til at utviklingen de siste 20 årene snarere har utdypet problemene enn bidratt til en løsning.

2.1.1.1 Informasjonen i registeret

Med hensyn til hva slags informasjon som skal registreres, anbefaler utvalget (s. 122):

- For arbeidsgiver:
 - Arbeidsgivernummer og bedriftsidentifikasjon
 - Navn
 - Kontorkommune,
 - Bedriftskommune
 - Adresse
 - Angivelse av oppgjørsform
 - Angivelse av sykepengeordning
- For arbeidstaker:
 - Fødselsnummer eller eventuelt løpenummer
 - Navn
 - Bosteds- og skattekommune,
 - Adresse,

-
- Arbeidsgivernummer og bedriftsidentifikasjon
 - Angivelse av hovedarbeids- eller biarbeidsforhold
 - Dato for ansettelse
 - Dato for opphør
 - Ved kortvarig arbeidsforhold angis antatt varighet,
-
- Registreringsdato
 - Arbeidsintensitet (angivelse av antall arbeidstimer per uke)
 - Skattekorttype

I tillegg gis det mulighet for spesielle anmerkinger, og opplysninger i forbindelse framleggslistene og purringer etc.

2.2 Trygdeetatens bruk av registeret

Utbetaling av sykepengene får naturlig nok størst oppmerksomhet i NOUen. Rutiner knyttet til koblingen mellom sykepengeutbetaling og skattetrekk, avstemming mot regnskap osv dominerer framstillingen. Utvalget så for seg at en slik avstemming skulle skje ved rutinemessig elektronisk datautveksling mellom Trygdeetaten og Skatteetaten. Slike rutiner har ikke blitt etablert i henhold til NOUen.

Rutiner for hvordan registervedlikehold skulle skje i forbindelse med bruken av A/A i løpende saksbehandling i Trygdeetaten er ikke drøftet. Senere har det vist seg at det nettopp er gjennom saksbehandlingen i Trygdeetaten at oppdateringen av A/A hovedsakelig skjer.

2.3 Skatteetatens bruk av registeret

Hensynet til datautveksling mellom Skatteetaten og Trygdeetaten var den viktigste årsaken til at A/A-registeret ble et meget omfattende register. Langt på vei ble det designet ut i fra Skatteetatens skattemessige og kontrolloppgaver. Så å si alle som hadde lønnsinntekt ble innlemmet i registeret. Hadde kun Trygdeetatens behov vært lagt til grunn, kunne registeret ved opprettelsen vært betydelig mindre av omfang og innsatsen knyttet til vedlikehold tilsvarende redusert. (I dag er ikke dette argumentet like godt, fordi rutine- og oppgaveendringer har bidratt til at Trygdeetaten nå nyttiggjør seg større deler av A/A-registeret.)

Når det gjelder kontroll av arbeidsgiveravgift er denne avhengig av opplysninger om skattekommune og arbeidstakers bosted. Forutsetningene var at andre kriterier for differensiering skulle være mulige, som for eksempel kommunenummer på arbeidstedet. I NOUen slås fast at: *”Beregning av eksakt arbeidsgiveravgift per arbeidsgiver vil kreve spesifisering av opptjent lønn i de ulike avgiftssoner. Nødvendige data om dette forutsettes registrert fra lønns- og trekkoppgavene i forbindelse med den generelle registrering av trekk- og*

inntektsdata under lønnskattordningen” (s. 114). A/A-registeret kan i dag ikke brukes til dette formålet.

Slik vi har forstått det er det i dag arbeidstakerens ansvar å sørge for at korrekt bostedskommune er oppgitt på skattekortet og det er etablert rutiner for overføring av disse opplysningene mellom Folkeregisteret og Skatteetaten med hensyn til kontroll.

2.3.1 Kommunekasserer/kemners bruk av A/A-registeret

A/A-registeret var tiltenkt en sentral plass i kommunekasserens kontroll av arbeidsgiveravgiften. En del av de funksjoner som er beskrevet med hensyn til behov for data er senere falt bort på grunn av forenklinger, og det er nå uklart om og hvorvidt denne kontrollen kan og bør foretas ved hjelp av data fra A/A-registeret. For å kunne gi en nærmere avklaring av kemnerens behov per i dag er Statskonsult avhengig av Finansdepartementets og underliggende etaters videre behandling av Riksrevisjonens merknader². Disse merknadene er knyttet opp mot bruken av A/A til kontrollformål. Dette vil kunne bidra til å trekke opp de funksjonelle krav som i dag er tilstede og som må tas hensyn til når forslag til alternative løsningsmodeller skal diskuteres. Det er imidlertid klart at man ved opprettelsen av registeret så for seg en utstrakt utveksling av data mellom A/A-registeret og kemneren; kemneren skulle bidra til oppdatering av A/A-registeret. På den annen side skulle A/A kunne brukes til Skatteetatens løpende kontroll av arbeidsgivere. Kontrollbehovene var knyttet til:

- Innbetaling og spesifisering av skattetrekk innen fristen
- Fullstendige oppgjørslister
- Skattetrekk på alle lønnstakere

Om situasjonen er noe uklar hva gjelder kontroll av arbeidsgiveravgiften er den klar når det gjelder påleggstrekk i lønnsutbetalinger der hvor staten har forfalte og utestående fordringer. Kemneren har bruk for A/A-registeret, eller tilsvarende informasjon, når påleggstrekk skal ilegges. Påleggstrekk krever, naturlig nok informasjon om arbeidstaker og arbeidsgiver. A/A-registeropplysninger brukt i forbindelse med innkreving har vi registrert et økende behov for. Innkrevingsfunksjonene har etterhvert blitt mer spesialisert og fordelt på flere etater (for eksempel Statens Innkrevningssentralen i Mo i Rana og Trygdeetatens Innkrevningssentral i Kirkenes).

Innkrevingsfunksjonen har også kommet mer i fokus i Skattedirektoratet ettersom etaten er blitt et direktorat for skattefogdene og dermed har et funksjonelt faglig ledd i organisasjonen som kan tilrettelegge og opprettholde dialogen med landets 435 kommunekasserere og kemnere. Vi kan derfor forvente et økt press for datautveksling knyttet til innkreving. Betydningen av at A/A-registeret kan gi andre etater service i form av datatilgang har økt, og det er mange nye etater å ta hensyn til. Men, dette er ikke primært en utfordring

² Riksrevisjonens merknader er dokument 3:2 (1996-97) - Riksrevisjonens antegnelse vedrørende skatte- og avgiftsforvaltningen kapittel 1-5. Denne antegnelsen ble i Innst. S.nr86 fra Kontroll- og konstitusjonskomiteen dedisert i samsvar med antegnelsen :”Til observasjon”.

knyttet til datautveksling mellom etater, men om enveis informasjonstilførsel fra RTV til en rekke andre etater og myndigheter. Vi skal komme tilbake til at det er kostnadene knyttet til distribusjon via 3. parter som er den primære hindring for effektiv utnyttelse av A/A-informasjon her.

Også innkrevningsfunksjonen blir imidlertid negativt berørt av manglende samspill mellom Skattedirektoratet og RTV: Innkrevningsfunksjonen har i utgangspunktet mest nytte av Skatteetatens identifikasjon av foretaket, nemlig identifiseringen av det konkrete foretak, den juridisk ansvarlige enhet.

Organisasjonsnummeret på bedriftsnivå som RTV har koplet seg opp mot – og som Enhetsregisteret inneholder i tillegg til det juridisk nivå – er ikke like egnet i denne sammenheng.

Kort oppsummert må det kunne slås fast at samspillet mellom Skatteetaten og Trygdeetaten for å kunne kontrollere arbeidsgiveravgiften ikke ser ut til å fungere som forutsatt. Primært ser dette ut til å skyldes nye, endrede rutiner i Skatteetaten og/eller innføring av nye systemer. Selv om kemneren ikke bruker eller kommer til å bruke A/A-registeret til kontroll av arbeidsgiveravgiften kan det likevel være nyttig at kemneren samarbeider med Trygdeetaten med hensyn til dataene i A/A-registeret. En slik nytte vil være avhengig av omfanget av de opplysninger som kemnerne mottar fra arbeidsgiverne om arbeidstakere. I dag er ikke opplysningene gitt på en slik måte at det er mulig å knytte informasjon om lønnsutbetalinger direkte til den enkelte via personnummer. Hadde en slik knytning vært mulig vil inntekts- og skatteopplysninger som kemneren har fra den enkelte arbeidstaker kunne bli brukt til kvalitetssikring av A/A-registeret. Dette er en funksjon som nå legger beslag på betydelige ressurser i RTV.

Det arbeides med forsøksprosjekter for å benytte kemnernes opplysninger til en slik kvalitetssikring. Etter Statskonsults vurdering lider disse av manglende forankring i de involverte etater. For å løse de grunnleggende utfordringene som ulike datadefinisjoner medfører er det behov for en forankring høyt oppe i organisasjonene.

2.4 Statistisk sentralbyrås bruk av registeret

NOUen fra 1976 slår fast at SSB skal få tilsendt data som inneholder alle aktuelle arbeidsforhold, for produksjon av arbeidsmarkedsstatistikk. SSB skulle så kjøre disse mot bedrifts- og foretaksregisteret for på den måten å få oversikt over hvilke bedrifter som er arbeidsgivere. Det er RTVs oppgave å definere hvilke virksomheter som regnes som arbeidsgivere, og dermed registreres i A/A-registeret. Dette er i prinsippet i tråd med dagens praksis. Data overføres, vederlagsfritt, fra RTVs driftssentral til SSB. Det nye er at SSB har etablert en link mellom sine foretaksnumre og Enhetsregisteret. Denne koblingen gjør at SSB til tross for ulikheter med hensyn til entitetsdefinisjoner kan nyttiggjøre seg dataene fra A/A. Det er for øvrig fra Enhetsregisteret at SSB nå får tilgang til data om arbeidsgiverne. Også RTV får slike data fra Enhetsregisteret.

Konklusjonen er at A/A-registeret i denne sammenheng fungerer som forutsatt ved opprettelsen av registeret. I forholdet mellom SSB og Trygdeetaten er det da heller ingen utfordringer knyttet til samspill: RTV er primært en

”grunndataleverandør” til SSB. Det nye er at det potensialet som ligger i videresalg av statistisk informasjon fra SSB nå blir utnyttet i betydelig grad. A/A-registeret, oftest i kombinasjon med annen statistisk informasjon, er blant annet en sentral kilde for forskerformål.

Her stilles det spørsmålsteget ved den selvkostpris SSB opererer med for de årgangspakker av ulik statistisk informasjon som selges for 40-50.000 kroner per årgang. Denne problemstillingen kan både føre til en konkret (men vanskelig) vurdering av den aktuelle merverdi SSB tilfører brukerne på basis av offentlige data, men også de mer fundamentale spørsmål knyttet til prising av offentlig informasjon: er det rimelig at norske forskningsbudsjetter skal belastes stadig mer grunnet SSBs priser? Og, dersom det skal tas betalt for data fra offentlige registre, utover spesifisert tilført merverdi, er det da ikke rimelig at dataleverandøren, i dette tilfelle RTV, får del i den verdiøkning deres arbeid representerer? Prising av offentlig informasjon framstår, også på denne bakgrunn, som et stadig viktigere tema for den enkelte registreier og for staten generelt, både knyttet til tjenesteutvikling og effektivitet (for private og offentlige brukere).

2.5 Arbeidsmarkedsetatens bruk av registeret

Arbeidsmarkedsetatens behov var ikke adressert ved opprettelsen av A/A-registeret og vi har heller ikke drøftet A/A-registeret i forhold til Arbeidsmarkedsetaten inngående her. Det er imidlertid to forhold som man bør gå nærmere inn på ved en ytterligere drøfting:

1. Arbeidsmarkedsetaten har i noen grad etablert egne A/A-data. Dette ser ut til å ha sammenheng med pris og distribusjonsmodell for A/A-registeret.
2. Videre har Arbeidsmarkedsetaten mulighet til å benytte A/A-registeret ved kontroll av utbetalinger knyttet til egen virksomhet: det er mulig å utarbeide en maskinell rutine for å identifisere dem som mottar arbeidsledighetstrygd og samtidig står i A/A-registeret. Per i dag skjer dette kun på ad-hoc basis.

For at potensialet som finnes her skal kunne utnyttes må også Arbeidsmarkedsetaten kunne delta i et samspill om de data som beskriver knytninger mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, og ha en mye mer deltagende rolle enn tilfellet er i dag. I dag benytter Arbeidsmarkedsetaten bare kopier av registeret til kontroll av sine egne opplysninger. Dette er sannsynligvis mindre hensiktsmessig enn en løsning der Arbeidsmarkedsetaten fikk direkte tilgang til registeret. Med en slik tilgang etter modell fra Enhetsregisteret hvor Arbeidsmarkedsetaten både har tilgang til dataene og medansvar med hensyn til datakvalitet vil løpende kontroll av utbetalinger og tilskudd i Arbeidsmarkedsetaten kunne forenkles. Dette er viktig fordi erfaring fra arbeid med innføring viser at tid er en meget kritisk suksessfaktor.

2.6 Distribusjon av A/A-registeret basert på private 3-parter

Sannsynligvis er bruken av private datasentraler til å distribuere A/A-data til andre etater en sentral årsak til at A/A-registeret ikke blir utnyttet godt (verken etter gamle eller nye forutsetninger) og at motivasjonen for å få det til å fungere er svak. Private datasentraler (resultater av både planlagt privatisering og uforutsette hendelser) er i dag de primære leverandørene av data fra A/A, gjerne i form av tjenester hvor data fra A/A inngår i større pakker. Dette betyr at offentlige brukere *kjøper* tilgangen til grunndata, eller kanskje snarere lar være å kjøpe dem – med kvalitets- eller kontrollbrist til følge. Prisen blir i seg selv en hindring for dataleveranser og datautveksling. Statskonsult ser det uutnyttede potensialet for kvalitet og effektivitet som et viktig tema i den videre oppfølging. Det er også et tankekors at RTV/trygdekontorene som innholdsleverandør ikke får del i den merverdi de tilfører datasentralene og deres private og offentlige kunder.

Distribusjon via tredjeparter var ikke engang vurdert ved opprettelsen av registeret: da forutsatte man tilsynelatende tilgang til registeret for kemneren på linje med den for SSB. Dette til tross for at distribusjonen til kemneren opplagt ville være mer administrativt krevende (hensyn til hyppige oppslag og antallet kontorer). Tar vi i betraktning den teknologi man på det tidspunkt hadde rådighet over, var optimismen med hensyn til viljen og evnen til å få til slik utveksling betydelig. Videre var ideen om gjensidig samarbeid og kvalitetsøkning gjennom bruk forut for sin tid. I ettertid kan vi imidlertid konstatere at forutsetningene for A/A som et ”samspillsregister” til dels ikke var tilstede ved starten og til dels har blitt endret til det verre ettersom tiden har gått. Mye tyder på at en rekke andre etater også underbraker A/A både på grunn av prisen på tilgang til opplysningene og distribusjonsstrukturen. Dette gjelder for eksempel de kommunale sosialkontorene. Vi har imidlertid ikke lagt særlig vekt på dette i denne gjennomgangen, fordi disse etatene ikke var vurdert som brukere av A/A-registeret ved opprettelsen.

2.7 Forholdet mellom A/A-registeret og Enhetsregisteret

Tilgangen til arbeidsgiverdata ble endret ved opprettelsen av Enhetsregisteret: med opprettelsen av Enhetsregisteret i Brønnøysund skulle både Trygdeetaten, Skatteetaten og SSB få tilgang til arbeidsgiverdata derfra. Dette har medført betydelige forbedringer med hensyn til oppdateringer i A/A-registeret. De grunnleggende problemene med entitetsdefinisjoner som vi har påpekt tidligere gjør at dette ikke fungerer tilfredsstillende for Skattedirektoratet.

2.8 Konklusjon

NOUen ble så langt vi finner ikke tilfredsstillende gjennomført. Det kan konstateres at A/A pr i dag ikke fungerer som et ”samspillsregister”, og at

dagens register ikke fungerer i tråd med intensjonen ved opprettelsen av registeret. Vi har allerede identifisert hovedårsakene til dette:

- Ulike definisjoner av ”foretak” (Skatteetaten forholder seg til juridisk enhet som ikke alltid er i overensstemmelse med en identifisering basert på organisasjonsnummeret)
- Ulike arbeidsgiverbegreper: Trygdeetaten definerer arbeidsgiver ut i fra Folketrygdloven. Målsettingen er å identifisere én hovedarbeidsgiver for ut- og innbetaling av sykepenger. Skatteetaten derimot trenger alle arbeidsgivere i egenskap av lønnsutbetalere for å få oversikt over godtgjørelser i form av lønn og naturalia, jamfør reglene i skatteloven om ”fordel vunnet ved arbeid”.

Vi kan konkludere med at de grunnleggende forutsetningene for et samspill mellom Skatteetaten og Trygdeetaten ikke var tilstede ved opprettelsen av A/A-registeret og at det ikke ble tatt tilstrekkelig radikale initiativ til å rydde opp fra bunnen av. Det ble imidlertid tatt en rekke initiativer for å kompensere for de svakheter som etterhvert ble synlige (ref prosjektdirektivet Bedre kvalitet i A/A-registeret”, som omtales nedenfor).

Andre problemstillinger har også bidratt til å svekke motivasjonen for distribusjon og bruk av data fra A/A. Distribusjonen utover SSB og Skatteetaten er tillagt kommersielle aktører som tidligere var statlige og kommunale datasentraler.

Både ulikheter med hensyn til definisjoner og distribusjonsmodellen bidrar til å redusere motivasjon for datautveksling. Vi kan konstatere at rollen som grunndataleverandør blir stadig viktigere og at dagens distribusjonsmodell, via private 3. parter, sannsynligvis fører til underforbruk av A/A-data med kvalitet- og effektivitetsbrister som resultat.

3 Tiltak i RTV for å forbedre kvaliteten i A/A-registeret

For å få en forståelse av effekten av de ulike tiltakene har Statskonsult viet de ulike kvalitetsforbedrende tiltak i RTV vis-à-vis A/A registeret betydelig oppmerksomhet. Nedenfor oppsummeres hovedfunnene av denne gjennomgangen.

3.1 Bakgrunn og fokus

Vi har i gjennomgangen funnet det nyttig å spesifisere henvisningen til A/A-registeret ut i fra registerets to hovedfunksjoner: A/A som internregister for Trygdeetaten på den ene side og A/A i samspill med eller som leverandør av grunndata til eksterne aktører på den andre. Disse aspektene ved A/A er langt på vei avhengige av hverandre for å oppnå kvalitet i registeret, men de organisatoriske krav og tilnæringsmåter som er nødvendige for å oppnå kvalitetsmålene er svært forskjellige. I den videre drøfting synes det derfor hensiktsmessig og nødvendig å skille mellom disse.

3.2 Resultatet av gjennomgangen

For å begrense denne rapportens omfang velger vi kun å oppsummere resultatet av gjennomgangen fremfor å presentere alle de enkelttiltakene som har vært forsøkt gjennomført fra RTVs side. Det generelle inntrykk er at det store flertall konkrete kvalitetsforbedrende tiltak tar utgangspunkt i Trygdeetatens egne rutiner og forholder seg dermed primært til A/A som et internt grunndataregister.

Arbeidet med kvaliteten i A/A-registeret kan i vår sammenheng deles inn to bolker, nemlig før og etter at det i 1997 ble opprettet en særskilt tverretatlig arbeidsgruppe. Før 1997 var dette arbeidet i hovedsak betraktet som problemstillinger av intern (i RTV) karakter. Arbeidsgruppen som ble oppnevnt i 1997 bestod av representanter for Skattedirektoratet, SSB og RTV. Det ble med utgangspunkt i denne gruppens arbeid etablert et eget prosjekt i RTV, ”Bedre kvalitet i A/A-registeret”, for å planlegge videre og gjennomføre et sett med tiltak. Både arbeidsgruppens sammensetning og forslag samt innretningen av prosjektet markerer at dette arbeidet er en tverretatlig utfordring. Denne innfallsvinkelen har bidratt til å bringe kvalitetsarbeidet inn på et fruktbart spor som forutsetter at en betydelig del av arbeidet rettes mot mekanismer og rutiner i grensesnittet mellom etatene – ikke kun mot Trygdeetatens rutiner og omorganiseringer.

Det er imidlertid ikke det tverretatlige perspektiv fra prosjektet ”Bedre kvalitet i A/A-registeret” som kommer til uttrykk når arbeidet konkretiseres og operasjonaliseres. Tiltakene framstår i all hovedsak som gode. Men, slik utfordringene angripes her har de øvrige etatene knapt noen rolle å spille, og

deres mulige interesser knyttet til A/A er heller ikke særskilt omtalt. Slik Statskonsult ser det er dette en for begrenset tilnærming til problematikken. Skal kvalitetsforbedrende tiltak ha en reell mulighet til å forbedre kvaliteten på registeret må registerets karakter av å være et samspillregister avspeiles i problemstillinger og tiltak. Det betyr at kvalitetsforbedrende tiltak må sees i en større ramme hvor andre etater enn RTV inngår.

Punkt 6.4 i prosjektplanen "Bedre kvalitet i A/A-registeret" kalt "Gode rapporteringsrutiner fra andre etater og til Rikstrygdeverket" tar innover seg at registeret også har en rolle å spille utover RTV. Imidlertid blir ikke registerets gjensidige avhengighet av de andre etatene tatt opp. Det som behandles er A/As rolle som datamottager og ikke som samspillsregister. Nedenfor oppsummerer vi disse tiltakene.

3.3 Kvalitetsforbedrende tiltak for A/A som adresserer etater utover RTV

Tiltaket er omtalt i punkt 6.4 i prosjektdirektivet til "Bedre kvalitet i A/A-registeret" som "*Gode rapporteringsrutiner fra andre etater og til Rikstrygdeverket*". Det omhandler:

- Gode rapporteringsrutiner mellom kemnerkontor og trygdekontor
- Gode rapporteringsrutiner mellom Arbeidstilsynet og trygdekontorene
- Gode rapporteringsrutiner mellom arbeidskontorene og trygdekontorene
- Gjenopprette overføring fra Sentralskattekontoret for utenlandssaker til RTV
- Foreta en kopling av A/A-registeret mot Skatteetatens registre (Lønns- og trekkoppgaveregisteret)

Felles for disse tiltakene er målet om å etablere linker til andre etater, men uten å adressere hva disse etatene får igjen for dette. En slik framgangsmåte er selvfølgelig helt legitim, men Statskonsult stiller spørsmålsteget ved hvor effektiv den er. Bedre kvalitet på registeret kan ikke forutsettes å bli en tverretattlig motivasjon av seg selv. Dersom disse tiltakene skal lykkes må større vekt legges på A/A som et felles grunndataregister, med en nytteverdi for de andre brukerne som står i forhold til innsatsen. Både ulikheter med hensyn til datadefinisjoner og A/As distribusjonsmodell framstår etter Statskonsults vurdering som en hindring for forståelsen av A/A som et fellesanliggende.

Dersom A/A ikke oppfattes som et tilstrekkelig viktig fellesanliggende, kan RTV likevel vinne fram med ønsker om bidrag fra andre etater, dersom økt administrativ effektivitet i forvaltningen kan dokumenteres. En slik strategi krever imidlertid forankring på høyt nivå, både i RTV og den anliggende etat. Det er normalt ikke tilstrekkelig å etablere lokale piloter som avhenger av enorme ressurser til oppfølging dersom man skal få med seg etaten i oppfølgingsarbeidet.

Arbeid for å kartlegge konkrete behov for leveranser av grunndata fra A/A og virkningene av distribusjonsmodellen for A/A er områder som kan behandles særskilt og må vurderes som eget initiativ. Oppmerksomhet må rettes mot muligheten for topplederforankring i de etater A/A-registeret trenger dataleveranser fra og hvilken tilgjengelighet RTV tilbyr sine samarbeidspartere i form av pris og kvalitet.

Etter Statskonsults vurdering vil ambisjonene om å etablere A/A-registeret som et grunndataregister nødvendigvis gjøre at registeret også blir etablert som et samspillsregister. Skal ressursbruken til kvalitetssikring holdes på et akseptabelt nivå må A/A fungere som et felles anliggende for sentrale brukere av registeret. Dette er et slags høna og egget problem fordi samspill på sin side forutsetter at kvaliteten på (grunn)dataene i registeret kan tilfredsstille de involverte partene.

3.4 Forutsetningene for samspill om kvalitet i A/A

Som det framgår ovenfor er det Statskonsults mening at ordinære driftsmessige kvalitetsbrister i A/A-registeret har fått relativ større del av oppmerksomheten enn de mer strukturelle kvalitetsproblemene. Det er Statskonsults vurdering at det er grunnleggende problemer med hensyn til datadefinisjon mv som undergraver A/As rolle som et samspillsregister. For å få tak i utfordringene knyttet til samspill om A/A må vi primært se på de mulige samarbeidende etaters behov. Dette var ikke en del av mandatet for denne gjennomgangen, men Statskonsult peker her likevel på enkelte sentrale forhold:

- Trygdeetaten definerer arbeidsgivere ut i fra behovet for refusjoner fra folketrygden Skatteetaten har behov for innrapportering av lønnsytelser og lignende.
- Den løpende innrapporteringen av arbeidsgiveravgift og forskuddstrekk av skatt på lønnsutbetalinger til kemner og kommunekasserer er forenklet slik at arbeidstakerens personnummer ikke rapporteres. Dette gjør at et løpende samspill mellom skatteinnskriver og trygdeetat er gjort unødvendig, og terminerer mye av det samspill som A/A-registeret var tuftet på.
- Behovene hos RTV for å føre et register for å kunne utbetale refusjoner fra folketrygden med sykelønn er langt mindre og enklere enn alle de krav som er tillagt A/A-registeret.
- Kravene til et register som skal fylle behovene til en moderne skatteinnskriving i dag inneholder trolig mer enn det A/A-registeret kan levere.

3.5 Konklusjon

Statskonsults vurdering er at A/A-registeret må gjenvinne sin rolle som grunndataregister. I den prosessen må registeret også etablere seg som et ekte samspillsregister. For å gjøre det må registeret ta hånd om tilknytningen mellom personer i arbeid og arbeidsgivere. Det er også dette som bør være den overordnede målsetting for arbeidet med kvaliteten i A/A-registeret. Som vi så i

kapittel 1 var intensjonen ved opprettelsen av A/A nettopp ”grunndatautveksling” – og selv om verken denne betegnelsen eller betegnelsen samspill ble brukt var det nettopp skissert en gjensidig avhengighet som garantist for samarbeid og datakvalitet. Dagens problemer knyttet til ulike datadefinisjoner, distribusjonsmodell og prisstruktur gjør samspill særlig utfordrende. Behovet for en tverrsektoriell forankring av arbeidet med å levere og vedlikeholde opplysninger i A/A-registeret er for øvrig også grunnleggende viktig og vi oppfatter at dette ligger bak Riksrevisjonens merknad.

Alternativet er å bli et sykelønnsregister (eventuelt basert på ad hoc rapportering av dem som blir syke). I så fall må data om koplingen mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, som RTV trenger i en rekke sammenhenger i sin saksbehandling, leveres fra Skattedirektoratet. Uansett må innrapporteringen av data som kopler arbeidsgiver og arbeidstaker i større grad enn tidligere ta hensyn til næringslivets belastninger.

Innledningsvis skilte vi mellom på den ene siden samspill om og på den andre siden leveranser av grunndata. Vi kan se på dette som to modeller for samarbeid og bruk av grunndata. For eksempel kan et grunndataregister bygges opp som et spleiselag, med rett og plikt til bruk av innholdet, slik som det er i Enhetsregisteret. Det er dette vi kaller samspillsmodell. Alternativt kan registeret bygges opp som en sentral datakilde som aktuelle brukere har tilgang til og hvor de kan hente ut data. Eksempler på slike løsninger er Folkeregisteret og Produktregisteret. (Eksempel på de utfordringer en møter med en slik løsning er behandlet i Statskonsults rapport 2000/14 om Produktregisteret.)

A/A-registeret faller ikke klart ned på noen av disse to modellene fordi gjensidigheten som forutsettes i tiltakene for å forbedre kvaliteten ikke finnes (lenger). At både Skatteetaten og Arbeidsdirektoratet har opprettet egne registre som til dels erstatter behovet for A/A-registeret taler sitt tydelige språk: der den gjensidige avhengigheten mangler kan utviklingen, ironisk nok, lett komme utenfor registereiers kontroll – forutsatt at de andre partene er tilstrekkelig ressurssterke til ”å starte for seg selv”. Det er ikke vanskelig å forestille seg at en slik utvikling kan øke næringsdrivendes innrapporteringsbyrder.

4 A/A-registeret i RTV

Vi har ovenfor pekt på at samspill om A/A-registerets data krever økt oppmerksomhet mot andre etaters behov og hvilke funksjoner A/A skal dekke. Men uansett er bruken og vedlikeholdet av A/A i Trygdeetaten registerets kjernefunksjoner. Det er disse man må ta utgangspunkt i når og hvis man skal foreslå nyordninger.

Vedlikehold og bruk av et register må være to sider av samme sak: den som bruker registeret har stor motivasjon for å vedlikeholde det. Hvis det er flere enn én brukeretat eller – miljø, må ansvaret mellom registreier og de andre brukerne gås nøye opp for eksempel ved at det etableres et forpliktende gjensidig samarbeid med hensyn til kvalitet og innhold. Dette er ikke et problem hvis en vurderer RTVs eget bruk av A/A-registeret. Men skal registeret fylle rollen som grunndataregister for andre brukere, må mekanismer som garanterer kort vei mellom bruk og vedlikehold også etableres med hensyn til eksterne brukere av registeret. Det er dette vi ovenfor har kalt samspillmodell. I en slik modell må registreier ikke bare ha fokus på kvalitet men må også ta ansvar for at alle roller fungerer etter hensikten og at oppgavene med hensyn til bruk og vedlikehold totalt sett blir ivaretatt.

4.1 Kvalitetsarbeid og vedlikehold av registeret

Hovedsakelig går vedlikeholds- og kvalitetsarbeidet for RTV med hensyn til A/A ut på å utvikle rutiner for datautveksling med tilhørende feilretting samt å etablere en automatisering av løpende innrapporteringsrutiner til Trygdeetaten og kvalitetskontroll av disse. I tillegg til dette kommer den årlige Årskontrollen som er direkte rettet mot oppdatering og kvalitetsheving i registeret.

Generelt kan man si at utfordringene knyttet til vedlikehold av A/A er økende. Det er ikke kun snakk om å rette opp et etterslep (slik de har blitt fremstilt foran). Den økte endringstakten i samfunnet generelt øker kravene til registeret, både med hensyn til antallet transaksjoner og til struktur (fisjoner, fusjoner, konsern, internasjonalisering, utenlandske arbeidsgivere og arbeidstakere). Dette gjelder både offentlig og privat sektor.

4.1.1 Løpende innrapportering

Vedlikehold av registeret skal normalt skje ved løpende innrapportering fra arbeidsgivere om nye arbeidstakere samt utmelding av ”gamle” – senest 2. fredag etter at arbeidsforholdet startet. Denne løpende innmelding er det mange som ikke overholder. Svikten i løpende innmeldinger virker som en pådriver i innsatsen for å få etablert en direkte elektronisk overføring av data fra bedriftenes lønns- og personalsystemer. Statskonsult har fått det inntrykk fra sine undersøkelser i Trygdeetaten at offentlige arbeidsgivere like ofte som de private lar være å følge opp rapporteringen til A/A fortløpende. I hvert fall

skaper de offentlige arbeidsgiverne oftest det største problemet for trygdekontoret, fordi disse normalt har mange ansatte og dermed gir en stor arbeidsbyrde når endringer samles opp til Årskontrollen.

4.1.2 Hvordan blir nyetablerere ”innrullert” i A/A?

Nye bedrifter eller organisasjoner som er eller kan være arbeidsgivere mottar tverretattlig informasjon direkte fra Enhetsregisteret. I denne ”startpakken” fra Brønnøysund er ikke de nødvendige skjemaer for innmelding i A/A med. Disse skjemaene sendes ut fra det enkelte trygdekontor – det er derfor godt mulig at skjemaene kommer til arbeidsgiverne før informasjonspakken fra Enhetsregisteret. Dette gjør trygdekontorets informasjonsoppgaver mer omfattende enn nødvendig og/eller motivasjon og forståelse svakere hos dem som skal rapportere inn til trygdekontoret.

Det finnes også informasjonsopplegg – i tillegg til den som kommer fra Brønnøysund – for nye arbeidsgivere om for eksempel skattetrekk, arbeidsgiveravgift og lønnsinnberetning fra kementerian og kommunekasserer. For eksempel blir det fra Oslo kommune gitt forklaring om registreringsplikten i henhold til folketrygdloven og med henvisning til Trygdeetaten, men det følger ikke med materiale fra den enkelte etat. Skottene mellom forvaltningsnivåene og mellom etatene har sannsynligvis hindret samarbeid om dette, men det kan være store gevinster å hente ved å gjennomgå slike rutiner med tanke på forbedringer.

4.1.3 Kontrollarbeid som feilretting

Ukentlig genereres det rapporter fra RTV til de lokale trygdekontor, såkalte feillister. Disse inneholder blant annet informasjon om at enkeltpersoner har mer enn en fulltidsjobb eller at en person som mottar alderspensjon står i et ansettelsesforhold. Når slike forhold avdekkes og undersøkes nærmere, er ofte konklusjonen den at det er registeret som er dårlig oppdatert. Anslagene for andelen feil i A/A-registeret generelt varierer. RTVs undersøkelser tyder på at tallet er omlag 30%, men oppfatningen Statskonsult møtte i noen av de trygdekontorene som ble kontaktet var at andelen nok var enda høyere.

En typisk feilkilde i A/A er at forrige arbeidsgiver har glemt å melde en arbeidstaker ut av registeret. Feilmeldingslistene bidrar slik sett til mye unødvendig kontrollarbeid ut i fra målet om å sikre at utbetalingerne er rettmessige. Kontrollrutiner som egentlig skal avsløre misligheter fungerer dermed som en opprettingsrutine. Trolig går dette ut over samlet kapasitet til kontroll, men det er ikke lett å se en løsning på dette problemet før registerkvaliteten er bedret.

4.1.4 Årskontrollen

Årskontrollen var ment som et supplement til den løpende innrapporteringen, men har etterhvert utviklet seg til å bli det helt sentrale virkemiddel for å sikre kvalitet i registeret, i tillegg til innsatsen for å øke den elektroniske innrapporteringen. Årskontrollen gir arbeidsgivere en sjanse til å komme ajour med innrapporteringen til A/A, én gang i året.

I Årskontrollen fra RTV får samtlige bedrifter, som har eller kan ha arbeidstakere, tilsendt en ferdig utfyllt oppgave over hvilke arbeidstakere som er registrert på dem – med forespørsel om å foreta en oppdatering. Skjemaene returneres til de respektive, lokale trygdekontor og blir registrert der.

De lokale trygdekontor har også ansvaret for purre-rutiner overfor arbeidsgiveren dersom årskontrollen ikke blir returnert. I forbindelse med purrerutinene oppstår det flere, til dels trivielle og tidkrevende utfordringer:

- Adressene er ufullstendige eller feil med det resultat at en stor del av de utsendte oppgaver kommer i retur. Dette kan bare følges opp ved bedre kontroll og kvalitetsoppfølging fra Enhetsregisterets side og det bør tas initiativ fra RTV sentralt. Dette er ett av flere eksempler på at problemer på lokalt nivå blir usynlig på sentralt hold i etaten samtidig som problemet kun kan tas opp effektivt på sentralt hold.
- Konsernproblematikken kommer inn på flere måter; det er vanskelig å finne rett tilhørighet for en ansatt som er tilknyttet et konsern, og problemet forplanter seg til uklarhet med hensyn til adresser. Vanskelighetene skyldes primært hvordan Enhetsregisteret håndterer konsernkonstruksjonen. Så vidt vi kan skjønne er dette et problem for flere etater enn RTV, men det bør uansett komme et initiativ fra denne etaten.
- Manglende tilgang eller tilgjengelighet til informasjon om konkurser samt fusjoner og fusjoner påpekes fra Trygdekontorene lokalt. Til dels skyldes dette et etterslep med hensyn til registrering i Brønnøysund, men den primære utfordring i vår sammenheng er at de lokale trygdekontor ikke får tilgang til denne informasjonen fra RTV – eller at arbeidet med å tolke feilmeldinger blir for krevende. Det er fortsatt uklart for oss hva de lokale trygdekontor får av slik informasjon og om de får den i en form som er formålstjenlig for saksbehandlingen og rutiner knyttet til denne. Det er også uklart hvor mye merarbeid det vil dreie seg om på sentralt hold for å formidle informasjonen – eller formidle den i en mer optimal form – til de aktuelle trygdekontor. Uansett vil forbedringer etter Statskonsults mening kunne lette arbeidet lokalt betydelig.

4.1.5 Sanksjonsmuligheter

En særlig del av arbeidet med Årskontrollen er varsel om tvangsmulkt. Varselet fungerer som 2. gangs purring, og dersom trygdekontoret ikke får svar illegges

mulkten. Det er mange trygdekontor som ikke har kapasitet til å følge opp manglende innsendt Årskontroll med varsel om og ileggelse av tvangsmulkt. De trygdekontor som ilegger tvangsmulkt oppfatter denne som et godt virkemiddel for å øke innrapporteringsgraden. Det er særlig effektivt når varsel om tvangsmulkt kombineres med direkte kontakt per telefon og en særlig kontaktperson for A/A-registeret i bedriften. I Gamle Oslo trygdekontor gikk antallet som ble ilagt tvangsmulkt ned fra 80 til 40 fra i fjor til i år, på grunn av slik informasjonsvirksomhet.

I tillegg til vedtak om tvangsmulkt i forbindelse med Årskontrollen kan trygdekontorene eventuelt holde tilbake refusjon av sykepenger dersom arbeidsgiver etter gjentatte oppfordringer ikke melder seg inn i A/A-registeret. RTV har vurdert det slik at det sannsynligvis er nødvendig å vurdere hjemmelsgrunnlaget og hvis nødvendig få aksept for en utvidelse av dette. Sosial- og helsedepartementet har ansvaret for de regelverksendringer som eventuelt blir nødvendig som følge av dette.

Statskonsult ser denne formen for sanksjoner som et kraftfullt virkemiddel og har ingen prinsipielle innvendinger mot at de tas i bruk. Man må imidlertid sørge for gjennomtenkte rutiner slik at ideer om ”skjemaveldet” og statlig uforstand ikke skal få ytterligere næring. Saken aktualiserer også behovet for en gjennomgang av rolle- og ansvarsfordelingen mellom RTV og trygdekontorene: behov for samspill og større samsvar mellom oppgaver og ansvar synes påkrevet.

4.2 Bruken av A/A-registeret i trygdekontorenes saksbehandling

Bruken av A/A som sentralt internregister for Trygdeetaten gjelder blant annet saksbehandling av følgende type saker knyttet til stønader under Folketrygden:

- alderspensjon, stønadsmottakere under 70 år
- uførepensjon
- ytelser til gjenlevende
- ytelse til enslig forsørger
- ektefelle eller barn det utbetales forsørgertillegg for
- AFP-pensjon, stønadsmottakere under 67 år

4.3 Konklusjon

A/A en integrert del av saksbehandlingen i RTV og et nødvendig register for en rekke av Trygdeetatens primæroppgaver. Behovet for data fra A/A er hevet over enhver tvil. Det er likeledes klart at Trygdeetatens interne bruk og vedlikehold av registeret også hemmes av de grunnleggende problemene knyttet til ulike datadefinisjoner og manglende sømløshet i forholdet til andre etater, primært Enhetsregisteret og Skattedirektoratet. Disse vanskelighetene vurderes i RTV til dels som et informasjons- og kunnskapsproblem i det enkelte

trygdekontor. Etter Statskonsults vurdering er det imidlertid et behov for at disse problemene angripes med en mer omfattende tilnærming hvor registerets innebygde motsetninger adresseres. Slik Statskonsult ser det, er det i første rekke et behov for at A/A-registeret etableres som et ekte grunndata og samspillsregister. Dette forutsetter at RTV velger en strategi., Denne strategien må ta inn over seg kravene som stilles både til eget og andre etaters bruk. Strategien må ivareta på den ene siden, hensynet til entiteter og datainnhold og på den andre siden, hensiktsmessige rutiner for distribusjon, feilretting og tilgang.



5 "A/A som case" – konklusjoner og grunnlag for tiltak

"A/A som case" har bidratt til læring og grunnlag for forslag til tiltak på to plan: *det næringslivsrettede* og *det forvaltningsrettede*, i tråd med prosjektets doble målsetting. Som antatt viste koplingen seg fruktbar: den gav ikke bare muligheten for å se det næringsrettede og det forvaltningsrettede i sammenheng, den utviklet og styrket forståelsen av at det nettopp er sammenhengen som må i fokus. Vi vet at forvaltningen har sin egen dynamikk, verdier og belønningssystemer som vanskelig tar opp i seg eksterne hensyn. Det er lett å undervurdere eller se gjennom fingrene med hva som skjer i et sektororganisert byråkrati "i arbeid". "A/A som case" har vist at når forutsetningene om kompleks samhandling etater i mellom verken oppfylles fra starten eller møter resultatkrav underveis, er det ikke slik at "det går seg til". For A/A er det til og med slik at antallet sviktende forutsetninger har økt i 20-årsperioden etter registeroppsettelsen, og de fleste ligger utenfor RTVs myndighetsområde. Mye tyder på at andre sentrale registre er preget av lignende forhold. Statskonsult vil ta med seg erfaringene fra A/A som case i den planlagte evalueringen av Enhetsregisteret.

Videre har vi lært at kompleksiteten knyttet til et dataregister og dets omgivelser vanskelig kan overvurderes: de kan sammenlignes med byråkratiets livsnerve. Prosjekter som definerer utfordringene snevert, for eksempel til spørsmål om teknologivalg og konkret datautveksling har liten gjennomslagskraft dersom de mangler organisatoriske forutsetninger og forankring, jevnfør RTVs innsats for å etablere piloter der vekten er lagt på ren datafangst fra andre etater.

5.1 A/A-registeret fra bedriftenes side

Hvilke innrapporteringskrav møter næringsdrivende fra A/A-registeret? Som vi har sett av beskrivelsen av de administrative rutinene i RTV rapporteres A/A-data på tre, til dels supplerende og til dels ulike måter:

- Løpende, manuell, såkalt hendelsesutløst rapportering med tilhørende sanksjoner: når du får en ansatt skal dette rapporteres i løpet av en to-ukers periode. Generelt anses slik hendelsesutløst rapportering som den mest belastende for næringslivet.
- Årskontrollen: en gang i året får næringsdrivende tilsendt en oversikt over hvilke arbeidstakere bedriften står oppført med. Igjen har vi å gjøre med en administrativ rutine, med tilhørende sanksjoner (tvangsmulkt). Her er opplegget mer brukervennlig i den forstand at næringsdrivende skal komme med rettelser i en henvendelse – samt at dette kun skal gjøres en gang i året (i praksis har A/A-rapporteringen for mange begrenset seg til dette, selv om Årskontrollen altså ikke er ment å erstatte den løpende innrapporteringen).

-
- Elektronisk innrapportering fra bedriftenes lønns- og personalsystemer, i tid knyttet til utbetalinger av lønn på månedsbasis.

Når det gjelder særlige tiltak for forenklinger for næringsdrivende kan vi konstatere liten aktivitet fra RTVs side. Etaten kan hevde at generelt kvalitetsarbeid kommer alle til gode og at det derfor ikke har vært nødvendig med en rettet innsats. På den annen side har gjennomgangen belyst det faktum at det er lettere å framskaffe eller utvide hjemler for å ilegge tvangsmulkt og lignende enn å etablere en plattform for et tverretattlig, forpliktende samarbeid. Dette kan gi næring til en hypotese om en systemisk skjevfordeling av oppmerksomheten i forvaltningen: det er lettere å stille krav til privat sektor enn å konsolidere seg innad. Dersom vi knytter slik innsikt opp mot utfordringene ved ”systembasert elektronisk innrapportering” er det derfor viktig å få fram hva som er næringsdrivendes anliggender når denne automatiske formen for innrapportering blir sentral.

Ved å gjennomføre og ikke minst ha ambisiøse planer for elektronisk innrapportering av A/A-data direkte fra lønns- og personalsystemene skjer det et grunnleggende og etterlengtet ”skift” sett fra bedriftenes side: innrapporteringsplikter reduseres langt på vei som en organisatorisk og administrativ utfordring for det offentlige. Denne formen for innrapportering har vært framstilt som drømmesituasjonen for næringsdrivende i lang tid: dataene ligger der allerede og skal bare hentes ut. Statskonsult har tro på denne tilnæringsmåten, men ser også at den åpner for en rekke spørsmål knyttet til ansvarsforhold ved feil, datasikkerhet samt gjennomskiktighet og informasjon knyttet til innrapporteringsmekanismene.

Statskonsult har vurdert ønskeligheten av mer tradisjonelle tiltak for forenkling som ofte har gått i retning av å fjerne en innrapporteringsplikt, et skjema eller lignende. Den ”systembaserte elektronisk innrapporteringen” vil på sikt kunne overflødiggjøre denne type tiltak. Etter vår vurdering vil det imidlertid gå lang tid før et store flertall av næringsdrivende slipper å innrapportere til A/A-registeret. Arbeidet er generelt krevende og slik innsatsen har vært prioritert vil offentlige arbeidsgivere kunne nyte godt av innsatsen før næringsdrivende. Vi foreslår derfor å se nærmere på om ikke en restaurering av samspillet mellom etatene kan gi en konkret positiv gevinst for næringslivet, konkret i form av at Årskontrollen erstattes med data fra Lønns- og trekkoppgaven. Dette vil også være en test av mulighetene for samspill mellom Skatteetaten og Trygdeetaten. En slik vurdering vil være avhengig av en detaljert datamodell (definisjoner og bruk) for data om arbeidsgiver og arbeidstaker, se ovenfor, slik at man ikke foreslår tiltak som går på tvers av etatenes definisjoner og virkemåte.

Statskonsult foreslår derfor å se nærmere på om ikke en slik restaurering av samspillet mellom etatene kan gi en konkret positiv gevinst for næringslivet på kort sikt, i form av reduserte innrapporteringsbyrde.

5.2 Forvaltningspolitiske utfordringer

”A/A som case” viser at sentrale forutsetninger for datautveksling mellom de berørte etater, i første rekke Trygdeetaten og Skatteetaten, ikke ble oppfylt ved etableringstidspunktet og heller ikke ble tilstrekkelig adressert i den påfølgende 20-års periode. Som et resultat har RTV og andre brukere erfart betydelige problemer med datakvaliteten i registeret.

Registereier RTV har gjentatte ganger og med en rekke kjente og anerkjente virkemidler søkt å løse problemet, blant annet ved:

- sanksjoner (overfor dem som ikke overholder innrapporteringspliktene)
- mer oppfølging og informasjon overfor næringsdrivende
- opplæring av saksbehandlere og sentralisert dedikert ressursinnsats
- piloter for datautveksling mellom RTV og andre etater
- klargjøring i forholdet til distributørene, de private 3. parter
- arbeid med å trekke ut A/A-data direkte fra lønns- og personalsystemene (i det videre kalt ”systembasert elektronisk innrapportering”).)

Det er Statskonsults vurdering at RTV har utnyttet alle de virkemidler for kvalitetsforbedringer som en registreier normalt har til rådighet, men dette har altså ikke vært nok for å få etablert tilstrekkelig datautveksling med andre etater. Dette er like mye en forvaltningspolitisk utfordring knyttet til manglende mekanismer for tverretattlig samarbeid og oppfølging som en utfordring for den enkelte registreier.

A/A-registeret ser ut til å falle mellom to stoler: det har verken klart å etablere seg som et reelt samspillsregister eller som en selvstendig leverandør av A/A-data til andre offentlig brukere (distribusjon av A/A-data skjer gjennom 3 parter, IBM og Posten SDS). Registerets betydning utover RTV er derfor blitt utydelig. Statskonsult mener at A/A-registeret bør søke å (gjen)opprette begge disse funksjonene, med det forbehold at ressursinnsatsen for et fornyet samspill står i et rimelig forhold til gevinstene. Denne vurderingen må sees i sammenheng med strategiske valg i de to etater for arbeidet med ”systembasert elektronisk innrapportering”. Velger etatene hver sin nye, frittstående løsning for datafangsten blir målet om samspill om de samme dataene meningsløs.

Utydelig er også mekanismene bak datakvalitetsproblemer, mest fordi de er så komplekse. Denne gjennomgangen har, noe på vei, klargjort disse mekanismene. Grovt sett må det være grunnlag for å si at datakvalitetsproblemet i tradisjonell forstand tilhører registreier RTV, mens det langt på vei er prioriteringer i andre etater og nye registerinitiativer som utilsiktet og/eller uten tilstrekkelig konsekvensanalyse har ført A/A-registeret inn i en ond sirkel. De tiltak som foreslås nedenfor tar derfor utgangspunkt i at arbeid med datakvalitet i tradisjonell forstand ikke er tilstrekkelige. Statskonsult ser tegn til at også andre sentrale registre sliter med grunnleggende utfordringer med hensyn til datadefinisjoner og struktur og vil ta erfaringene fra A/A med seg i den kommende evaluering av Enhetsregisteret.

For å få en fruktbar diskusjon av muligheten for et helt eller delvis restaurert samspill om grunndata ser Statskonsult det som nødvendig å gjøre det arbeidet som ikke ble gjort da A/A ble etablert for over 20 år siden, nemlig framskaffe en detaljert oversikt over de definsjoner av arbeidsgiver og arbeidstaker, og koplingen mellom dem – og hvordan de brukes av sentrale aktører. Vi har ovenfor påvist at dette bildet er mer komplisert enn før, og at det uansett er et behov for å tegne kartet på nytt.

Statskonsult ser det videre som nødvendig at RTV vurderer tiltak som synliggjør og kostnadseffektiverer etatens bidrag som dataleverandør til andre etater og ser at man neppe kommer utenom en revisjon av distribusjonsmodellen via 3. parter. Her vil det være nødvendig å skaffe seg oversikt over kostnader, mulig underforbruk, kvalitet og tilgjengelighet for dem som har bruk for A/A-data, men som ikke har noen naturlig rolle i et samspill om de samme data³. Fra et forvaltningspolitisk ståsted hører denne problemstillingen hjemme i diskusjonen om prising av offentlig informasjon.

Et av de tiltakene RTV nå bruker store ressurser på er ”systembasert elektronisk innrapportering”. Dette bryter på mange måter med tradisjonelt arbeidet med innrapportering, fordi innsatsen er rettet mot å trekke data ut fra etablerte driftssystemer, altså data som den innrapporterende allerede har.

Det Statskonsult ser av etablerte initiativer og planer, også utenfor RTV, at innsatsen for ”systembasert elektronisk innrapportering” bør settes på dagsorden. Både organisering, ressursbruk og teknologi må gjennomgås. A/A har vist oss at det i ettertid er vanskelig å få mekanismer for innrapportering på plass når de først er etablert i hver etat for seg. Statskonsult vil derfor se nærmere på muligheten for utarbeide en oversikt over sentrale forvaltningspolitiske problemstillinger for den ”systembaserte elektroniske innrapporteringen” med basis i utvalgte initiativ i etatene. Som vi så av punktet ovenfor er det også grunn til å ta med sentrale problemstillinger for næringsdrivende i en slik sammenheng.

³ En diskusjon omkring distribusjon av data fra A/A er nødt til å sees i sammenheng med tilsvarende for Det sentrale folkeregister (DSF). Dette er nødvendig fordi A/A kun inneholder personnummer. Behov for informasjon utover dette må dekkes via koblinger til det DSF.

REFERANSER

Tittel:	A/A-registeret som case En gjennomgang av Arbeidstaker- arbeidsgiverregisteret
Forfatter(e):	Ingunn Rasmussen Sørli, Pharos AS Sjur Eigil Dahl, Statskonsult Vemund Riiser, Statskonsult
Statskonsults notatnummer:	2000:5
Prosjektnummer:	42 424
Prosjektnavn:	Program for elektronisk datautveksling og innrapportering
Prosjektleder:	Sjur Eigil Dahl
Oppdragsgiver(e):	Arbeids- og administrasjonsdepartementet Nærings- og handelsdepartementet
Resymé:	Gjennomgang av A/A-registeret med vekt på A/A som grunndataleverandør. Notatet peker på behovet for en fornyet satsning på A/A som et samspillregister.
Arbeidsområde:	Informasjonsteknologi
Emneord:	Grunndata, samspill, registerkvalitet.
Dato:	Oktober 2000
Sider:	33
Utgiver:	Statskonsult Direktoratet for forvaltningsutvikling Postboks 8115 Dep 0032 OSLO