

Notat 2000:3

Oppgaveregisteret

En empirisk gjennomgang

Forord

Dette notatet er en oppsummering av en gjennomgang av informasjonen som finnes i Oppgaveregisteret. Kartleggingen er et ledd i Programmet for Elektronisk Datautveksling og Innrapportering (PEDI). Dette programmet er en del av Arbeids- og administrasjonsdepartementet og Nærings- og handelsdepartementet sitt ansvarsområde og operativt ansvar er lagt til Statskonsult. Programmet startet opp i 1999 og forutsettes å vare i tre år, det vil si frem til utgangen av 2001.

Notatet er ment å være bakgrunnsinformasjon for arbeidet i Referansegruppen for elektronisk innrapportering fra næringslivet, og resultatene har vært presentert der.

Rapporten viser i første rekke at den samlede belastning som oppgaveplikten medfører for næringslivet er knyttet til et fåtall oppgaveplikter. Den peker videre på at det ser ut til å være et uutnyttet potensiale med hensyn til samordning av informasjon, internt i staten, i første rekke mellom Enhetregisteret og ulike oppgavepliktforvaltere, men rapporten peker også på at det å skulle avgjøre hva slags informasjon som er egnet til samordning ikke er uproblematisk.

Fra Statskonsult har Sjur Eigil Dahl, Pål Sørgaard og Beate Hertzberg bidratt. Fra Brønnøysundregistrene deltok Anne Marthe Hesjadalen, Svein Bjørgan, Terje Bertelsen og Kjetil Ingebrigtsen. Statskonsult vil benytte denne anledningen til å takke dem for et konstruktivt samarbeid.

Som et ledd i Statskonsults kvalitetssikring har notatet vært gjennomlest og kommentert av andre medarbeidere i Statskonsult.

Prosjektleder har vært Vemund Riiser, prosjektansvarlig Pål Sørgaard, programleder for PEDI er Sjur Eigil Dahl.

Oslo, september 2000

Pål Sørgaard

Innhold

1	SAMMENDRAG	1
2	BAKGRUNN	5
3	SKJEMAER OG SKJEMAFORVALTERE	7
3.1	SKJEMAINNHOLD	7
3.2	HVOR MANGE AV DISSE FELTENE INNEHOLDER "KONGRUENT" INFORMASJON?	8
3.3	BELASTNING	9
3.3.1	<i>Skjemainterne forhold</i>	10
3.3.2	<i>Skjemaeksterne forhold</i>	13
3.3.3	<i>Hva slags virksomheter mottar flest skjema</i>	15
3.4	SKJEMAEIERE	19
4	REGISTRE	23
4.1	REGISTERFELTER I REGISTRENE (SETT FRA REGISTERENES SIDE)	23
4.2	REGISTERFELTER I SKJEMAENE (SETT FRA SKJEMAENES SIDE)	24
4.3	DATAUTVEKSLING	24
5	ENHETSREGISTERET SOM GRUNNLAG FOR DATAUTVEKSLING	27
5.1	UTVEKSLING MELLOM ULIKE SKJEMA OG ENHETSREGISTERET	27
5.2	UTVEKSLING MELLOM ULIKE REGISTRE OG ENHETSREGISTERET	27
6	HJEMLER	29
6.1	OMFANG OG FORDELING	29

1 Sammendrag

Dette notatet er et resultat av en gjennomgang av informasjonen i Oppgaveregisteret ved Brønnøysundregistrene (OR). OR er et sentralt metadataregister som har informasjon om all informasjon forvaltningen henter inn, med bakgrunn i en eller flere lovhjemler (kalt oppgaveplikt), fra næringslivet. Informasjonen som registreres om hver oppgaveplikt er forholdsvis omfattende og vil ikke bli presentert i detalj her. Det skal bare nevnes at den omfatter for eksempel, hvilken lovhjemmel som ligger bak oppgaveplikten, hvordan informasjonene samles inn, eventuelt hvilke skjema som benyttes og innholdet i skjemaene. Videre registreres hvilke registre som eventuelt benyttes, om informasjonen registreres i et register, den eller de etater, som har ansvaret for innhenting, hvilken evt. hvilke målgruppe som omfattes av oppgaveplikten og et estimat for hvor arbeidskrevende det er for den som skal avgi informasjonen (den oppgavepliktige) å avgi informasjonen. Det vil si fremskaffe informasjonen og fylle ut skjemaet.

En oppgaveplikt resulterer ikke nødvendigvis i ett skjema som virksomhetene må svare på. Informasjonsbehovet i forbindelse med oppgaveplikt kan for eksempel, hentes inn via flere skjema, eller den kan hentes inn fra opplysninger som finnes i allerede eksisterende skjemaer eller registre.

Det betyr at OR består av en mengde tabeller som er koblet sammen i form av relasjoner. Avhengig av hva en vil vite kobles tabellene sammen. Slike spørringer kan gi opplysninger for eksempel, om hvilke skjema en oppgaveplikt medfører, hvilke felter disse skjemaene inneholder og hvordan disse er klassifisert. En annen spørring kan for eksempel, gi informasjon om hvilke målgrupper som får ulike skjema, eller hvilke registre et skjema gir informasjon til.

I forbindelse med etableringen av OR ble det vedtatt at all statlig lovhjemlet bruk av informasjon fra næringslivet skal registreres i OR. OR skal også medvirke til at hvis denne informasjonene allerede er samlet skal informasjonen hentes fra eksisterende kilder istedenfor at den samles inn på ny. Det ble i den anledning gitt lovhjemmel for at en statlig etat skal kunne benytte informasjon som er samlet inn fra en annen statlig etat istedenfor å hente den inn fra virksomheten selv, så lenge etaten har hjemmel til å hente inn informasjonen. Dette skal gjelde selv om informasjonen opprinnelig ble avgitt for et annet formål enn det etaten skal benytte den til.

Et sentralt mål med OR er å bidra til en samordning av statlig oppgaveplikt med sikte på størst mulig grad av gjenbruk, slik at næringslivet ikke trenger å levere samme informasjonen¹ flere ganger til ulike etater. OR ble i den anledning også gitt oppgaven å samordne eksisterende datainnsamling slik at oppgaveplikten ble minst mulig byrdefull for de oppgavepliktige.

¹ Jmf diskusjon om datadefinisjoner nedenfor.

Registeret har registrert cirka 360 oppgaveplikter, cirka 640 skjemaer og cirka 140 registre².

Dette notatet gjennomgår først en del forhold knyttet til skjemaene. Her ser vi på oppgavebelastningen hos næringslivet, i første rekke omfang, innhold og belastning av skjemaene. Denne gjennomgangen viser at:

- 1) Næringslivets skjemabelastning i hovedsak er betinget av et fåtall dominerende aktører. Skattedirektoratet og Tollvesenet står til sammen for nesten 90% av skjemabelastningen i samfunnet. De resterende 47 skjemaforvalterne står enkeltvis for svært lite (0-3% hver) av den samlede belastningen.
- 2) Tre skjema fra Skattedirektoratet står til sammen for cirka 25% av totalbelastningen, de aller fleste skjemaene (av de totalt cirka 640 skjemaene i OR) står for en svært liten andel av totalbelastningen enkeltvis.
- 3) Trass i hva en kan få inntrykk av står SSB for en liten del av den samlede oppgavepliktige skjemabelastningen.
- 4) De fleste (cirka 75%) skjemaene går til færre enn 1 000 virksomheter.
- 5) Hoveddelen (cirka 75%) av den belastningen næringslivet opplever kommer fra periodiske skjema.
- 6) Av de cirka 15 000 postene som OR har registrert totalt er det forholdsvis mange poster (cirka 56%) som etterspør informasjon som i henhold til ORs klassifisering er klassifisert tilsvarende på et annet skjema. (Disse skjemaene kan ha ulike målgrupper.)

Registrene gjennomgås på tilsvarende måte: i hvilken grad finnes det muligheter for samspill mellom ulike registre; i hvilken grad finnes det mulighet for samspill mellom registre, hovedsakelig Enhetsregisteret (ER) og ulike skjemaer; og i hvor stor grad er disse mulighetene utnyttet. Gjennomgangen viser at:

- 1) Cirka 65% av postene i skjemaene går inn i ett eller flere registre.
- 2) Cirka 40% av postene i registrene inneholder informasjon som i hht ORs klassifisering er klassifisert tilsvarende i et annet register. (Disse registrene kan ha ulike målgrupper)
- 3) Cirka 50% av registrene inneholder mer enn ett felt med oppgavepliktig informasjon som også finnes i ER.
- 4) Cirka 15% av de registrerte skjemaene inneholder mer enn ett felt som finnes i ER.
- 5) Cirka 25% av de registrerte skjemaene (175) spør etter organisasjonsnummer.
- 6) Forholdsvis lite av den eksisterende informasjonen i registrene utveksles til andre brukere.

Til slutt en gjennomgang av hjemler. Den viser:

- 1) Den oppgavepliktige informasjonen som samles inn av staten er hjemlet i totalt 197 forskrifter

² Tallene vil variere, fordi i forbindelse med OR arbeid kommer det hele tiden nye skjema til, samtidig som andre skjemaer forsvinner enten som resultat av regelendring eller ved at skjema blir samordnet med andre skjema.

-
- 2) Av disse er det noen få etater som baserer seg på forholdsvis mange av disse forskriftene, mens forholdsvis mange samler inn informasjon med hjemmel kun i en eller to forskrifter

På bakgrunn av disse funnene mener Statskonsult at potensialet for samordning hittil i liten grad er utnyttet. Dette gjelder særlig mellom ER og ulike skjemaforvaltere og mellom ER og ulike registerforvaltere. To forhold er det imidlertid viktig å være oppmerksom på når det snakkes om samordning av informasjon basert på opplysninger om informasjonsinnhold i de enkelte skjema og registre. For det første "lik informasjon" betyr ikke nødvendigvis "samme informasjon" eller at samme virksomhet leverer inn samme informasjon flere ganger. Slik oppgaveplikten er rettet den seg ofte mot virksomheter som driver en eller flere former for avgrenset aktivitet (for eksempel, jordbruk, fiske, gruvedrift etc) eller den oppstår i forbindelse med særskilte hendelse (for eksempel, import av varer, sykemelding av personale, utvalgte bedrifter i forbindelse med statistiske utvalgsundersøkelser etc). Det betyr at ulike oppgaveplikter kan be om samme informasjon, men fra ulike virksomheter og til helt tidspunkter. For det andre er det også viktig å være klar over at en definisjon av informasjonsinnhold vil måtte være kontekstavhengig. Når for eksempel, definisjonen av informasjonsinnholdet er gjort av de som etterspør informasjonen og ikke av de som leverer den, kan det bety at informasjon som hos mottageren oppfattes som ulik, av avsenderen oppfattes som lik. Denne kontekstavhengigheten av informasjonsinnholdet gjør også at informasjon som defineres som lik i en sammenheng oppfattes som ulik i en annen. Dette gjør det svært vanskelig å etablere "rene/objektive" definisjoner på hva slags informasjon som etterspørres i forbindelse med ulike oppgaveplikter.

Gjennomgangen av belastningstallene og tilbakemelding fra oppgavepliktige kan tyde på at belastning slik den registreres og beregnes i OR ikke gjenspeiler skjemabelastning slik den oppleves av næringslivet. Dette har, slik vi oppfatter det, å gjøre med at tallene for den belastningen den enkelte oppgavepliktige opplever som følge av oppgaveplikt kan variere fra tallene i OR. I kan dette ha å gjøre med at det ikke uten videre er enkelt å aggregere belastningen fra et enkelt skjema for en virksomhet til belastning fra flere skjema og for flere virksomheter. Vi vil hevde at en nøyaktig identifisering av størrelsen på målgruppen både potensielle og reelt er til dels svært komplisert og at tallene i OR gjenspeiler dette. Dette får på sin side konsekvenser når en ønsker å operere med totalbelastning i samfunnet. Når det gjelder totalbelastning er det i tillegg viktig å være klar over at dette tallet også influeres av endringer på størrelsen av målgruppene. Fordi totalbelastningen er et aggregat basert på alle oppgavepliktige virksomheter innenfor de ulike målgruppene, vil endring i målgruppene for eksempel, med nyetableringer av virksomheter gjøre at totalbelastningen blir høyere. Tilsvarende kan endringer i næringsstrukturen også gi utslag ved at noen sektorer med høy belastning vokser relativt i forhold til sektorer med lav belastning og vice versa. Dette er forhold som ikke har noen direkte tilknytning til belastningen i forbindelse med de enkelte skjemaene eller oppgaveplikter. En grundig gjennomgang av hvordan oppgaveplikt oppleves og takles av ulike deler av næringslivet, vil kunne gi nyttige innspill til

hvor det bør satses for å redusere belastningen. Informasjonen i OR gir alene ikke nok opplysninger til å kunne ta slike strategiske avgjørelser.

2 Bakgrunn

Oppgaveregisteret ble etablert vinteren 1997 med bakgrunn i lov om Oppgaveregisteret. I løpet av 1998/1999 ble all informasjon om statlig oppgaveplikt registrert og det videre arbeidet i registeret er konsentrert om på den ene siden vedlikehold av informasjonen i registeret og registrering av ny oppgaveplikt, og på den andre siden analyse og gjennomgang av eksisterende statlig oppgaveplikt med sikte på å oppnå forenklings- og samordningsgevinster. Det arbeides med problemstillinger knyttet til en utvidelse av registeret til også å gjelde oppgaveplikt fra kommunalt forvaltningsnivå, men hittil er ikke informasjon om dette lagt inn i registeret.

Målsettingen til registeret er å bidra med informasjon om og samordning av næringslivets oppgaveplikt ovenfor staten. Bakgrunnen for dette er et uttalt ønske fra statlige myndigheter om å redusere overflødig datainnsamling og informasjonsregistrering fra næringslivet til forvaltningen. OR skal ha oversikt over alle opplysninger som samles inn med hjemmel i lover og forskrifter, uavhengig av om dataene samles inn via skjema eller ved å bruke data fra eksisterende registre.

Ut fra Statskonsults erfaring er et slikt register over registre og data (metadatarregister) det eneste i verdenssammenheng. Dette betyr at Norge har et helt unikt verktøy for analyse og monitorering av den oppgavebyrden som statlige myndigheter pålegger næringslivet.

Denne gjennomgangen baserer seg på ORs informasjon om oppgaveplikt, skjemaer, registre og hjemler.



3 Skjemaer og skjemaforvaltere

Oppgaveregisteret inneholder opplysninger om cirka 640 ulike statlige skjemaer. Opplysningene som samles inn om skjemaene er knyttet til

- 1) Skjemainnhold
- 2) Målgruppe
- 3) Forankring

3.1 Skjemainnhold

Det er registrert totalt cirka 15 500 felter i de cirka 640 skjemaene som er omfattet av OR. For å forenkle arbeidet med metadataene er innholdet i de ulike datafeltene i skjema (og registre) klassifisert i henhold til en klassifiseringsstruktur utarbeidet ved OR. Den skal gjøre det enklere å sammenligne innholdet i datafeltene i skjemaer og registre på tvers av skjemaer, registre og forvaltere. Klassifiseringen består av tre ulike nivåer (feltgruppe, felttype og feltkode) med ulik detaljeringsgrad. Vi tar kun utgangspunkt i kodene for feltgruppe. I kodeinstruksen er de definert slik:

Feltgruppekode	Beskrivelse
Økonomiske data	Opplysninger om økonomiske forhold i form av pengebeløp
Grunndata	Opplysninger om enheten som sender inn oppgaven
Drift	Alle aktiviteter som er nødvendige for å holde en virksomhet i gang, Uavhengig av produksjonsnivå
Produksjon	En prosess som omdanner produksjonsfaktorer til varer eller tjenester. Opplysninger om produksjon i form av ikke-økonomiske begreper
Sysselsetting	Opplysninger om arbeidskraft og arbeidsforhold i form av ikke-økonomiske begreper

Det er til sammen registrert cirka 15 500 felter på de i alt 640 skjemaene som OR har registrert. Tabellen under viser hvordan disse fordeler seg på denne klassifiseringen.

Feltgruppekode	Totalt	%
All	15 419	
Økonomi	7 335	48 %
Grunndata	3 309	21 %
Drift	2 820	18 %
Produksjon	1 073	7 %
Sysselsetting	882	6 %

Tabellen over viser fordelingen på alle skjemaene summert. Dette gir et uttrykk for statens totale informasjonsinnhenting via skjemaer fra næringslivet. Tabellen viser at cirka 50% av den informasjonen det spørres om er av økonomisk karakter (7 335 felter), mens cirka 20 % av den etterspurte informasjonen er grunndata (3 309 felter).

3.2 Hvor mange av disse feltene inneholder ”kongruent” informasjon?

Et sentralt siktemål med OR er å fremme koordinering på tvers av hjemmelsinnehavere slik at en unngår at ulike etater spør næringsdrivende etter samme informasjon. OR har under registreringen av skjemaene gitt unike ID-nummer kun til de feltene som spør etter unik informasjon³. Felt som spør etter samme type informasjon som har blitt etterspurt på et tidligere registret felt tildeles samme ID-nummer som det tidligere registrerte feltet når det registreres i OR. Det betyr at ved å telle opp felter med samme ID-nummer er det mulig å se hvor mange av feltene som OR har registret, som spør etter likelydende informasjon.

Ved å fjerne 2. og senere forekomst av hvert feltnummer sitter vi igjen med cirka 6 500 dataelementer. Informasjon i de resterende cirka 9 000 feltene har samme innhold, i den forstand at informasjonene er tilsvarende klassifisert på et av de 6 500 unike elementene. Fordi skjemaene ikke nødvendigvis går til samme målgruppe vil det være feil å si at 9 000 skjemaelementer etterspør informasjon som blir etterspurt på et eller flere andre skjema. (Vi skal senere vise at størsteparten av skjemaen går til forholdsvis små målgrupper). I mangel av et bedre ord, kan vi kalle disse feltene kongruente (overdekkende).

Nedenfor presenteres en tabell over hvor mange av de ulike datafeltene som er unike felter og kongruente, det vil si 2 eller senere forekomst av feltet. Siste kolonne er tallene for unik forekomst dividert på totalforekomst (fra tabellen over totalt antall felter).

Feltgruppekode	Unike	Kongruente	Andel unike
All	6 786	8 633	44 %
Økonomi	3 595	3 740	49 %
Grunndata	632	2 677	19 %
Drift	1 528	1 292	54 %
Produksjon	719	354	67 %
Sysselsett	312	570	35 %

Tabellen viser at andelen kongruente varierer med hensyn til hva slags data det spørres om. Tabellen viser at for eksempel av de feltene som spør etter opplysninger om økonomiske forhold er det cirka 50% som er kongruente med informasjon som har blitt spurt på andre skjema. For produksjonsdata er det forholdsvis mest unikt (67% av feltene er unike), for grunndata er 19% av feltene unike.

Ut fra at 56% av informasjonene som samles inn via skjema også ser ut til å ha blitt samlet inn på andre skjema kan det virke som om det fremdeles er et stort potensiale for å redusere skjemamengden ved å etablere mekanismer for å samordne denne informasjonsinnhenting. Forutsatt at informasjonen er

³ Jmf diskusjon i sammendraget, om problemene omkring å definere hva som er som ”samme”/”forskjellig” informasjon.

klassifisert riktig med hensyn til innhold, er det et viktig forhold som gjør at en ut fra dette ikke kan hevde at over halvparten av skjemaene er overflødige: målgruppene for de ulike skjemaene kan være helt forskjellig, det vil si det er ulike virksomheter som informasjonene hentes inn fra.

I tillegg til den overordnede klassifiseringen blir hvert felt også utstyrt med en beskrivelse i fritekst av hva feltet inneholder. Dette kan gi oss et bedre inntrykk av hva slags informasjon som spørres etter flere ganger. Som ledd i analysen har Statskonsult laget en oversikt som viser de feltbeskrivelsene som går igjen på flest skjemaer. Nedenfor følger en oppsummering av disse funnene.

Feltbeskrivelse	Skjema
Enhet; navn	319
Enhet; adresse	194
Kontaktperson; navn	178
Enhet; organisasjonsnummer	175
Kontrollspørsmål	160
Kontaktperson; telefon	132
Enhet; telefonnummer	117
Sysselsatte	76
Oppgavegiver; navn	73
Skip; navn	64
Oppgavegiver; adresse	60

Tabellen viser at 319 skjema spør om Enhet Navn, mens 194 skjema spør om Enhet Adresse. I prinsippet burde denne informasjonen kunne hentes fra ER hvis en kun spør om organisasjonsnummer. Tabellen viser imidlertid at kun 175 (av 630) skjema spør etter dette. Vi kommer tilbake til dette i forbindelse med gjennomgangen av skjemafelter som også finnes i ER. Hvis en kunne basere seg på forhåndutfylte skjema ville en samtidig ha mulighet til å etablere rutiner for sjekk på innholdet av informasjonene i ER, ved at hver enkelt skjemautfyller da kunne gi tilbakemelding om informasjonene er gal.

3.3 Belastning

Med total belastning menes den tid som går med til å fylle ut skjemaene for hele næringslivet. Tabellen nedenfor viser hvilke skjema som medfører størst totalbelastning.

Skjematittel	Etat	Prosent av total
Alminnelig næringsoppgave 1 for personlig næringsdrivende	Skattedirektoratet	12,6 %
Alminnelig næringsoppgave 2 for aksjeselskaper mv.	Skattedirektoratet	6,8 %
Spesifikasjon av forskjeller mellom regnskapsmessige og skattemessige verdier	Skattedirektoratet	6,6 %
Kontoforhold med utlandet	Norges Bank	0,7 %
Oversikt over låneforhold med utlandet	Norges Bank	0,3 %
Rutebilstatistikk	Samferdselsdepartement	0,1 %
Kapitaldekningsoppgave - kredittinstitusjoner / verdipapirforetak	Kredittilsynet	0,1 %
Resterende skjema utgjør hver under 1 promille av den totale skjemabelastningen for næringslivet		

For å gjøre nærmere rede for hva som menes med belastning, har vi delt denne totalbelastningen som skjemaet utgjør opp i skjemainterne og skjemaeksterne forhold.

Skjemainterne forhold er forhold som bestemmer hvor stor skjemabelastningen blir for hver enkelt bedrift. Dette har å gjøre med egenskaper ved skjemaet. Skjemaeksterne forhold har å gjøre med målgruppen til skjemaet. Det vil si hvor mange virksomheter som er omfattet av oppgaveplikten.

3.3.1 Skjemainterne forhold

Belastningen det enkelte skjema utgjør for hver virksomhet er avhengig av tre forhold:

- 1) Hvor mange felter skjemaene inneholder, og hvor ofte informasjonen innhentes/skjemaet fylles ut (frekvens).
- 2) Hvor vanskelig tilgjengelig informasjonen som etterspørres er for virksomheten når de skal skaffe den til veie.
- 3) Hvordan informasjonene oversendes fra virksomheten til den som skal ha informasjonen.

Det er store variasjoner i den faktiske mengden informasjon hvert skjema spør etter. OR har registrert fra 1 til 462 felter i de ulike skjemane. Tabellen nedenfor viser omfanget av skjemaene slik OR har registrert dem.

Felt	Skjema
1-10	204
11-25	263
26-50	129
51-100	34
100+	17
Tilsammen	641

Tabellen viser at 204 skjema har fra 1 til 10 felter, mens 263 skjema har fra 11 – 25 felter. Basert på den informasjonen oppgaveregisteret har er det ikke mulig å estimere hvor vanskelig tilgjengelig den informasjonen som etterspørres i de ulike enkeltfeltene er. Dette vil antagelig for en stor del ha like mye å gjøre med virksomhetsinterne forhold, som det skjemamessige.

Når det gjelder overføringsmåte utover tradisjonell skjema-innlevering er det en rekke forhold som spiller inn, forhold som gjenspeiler ulike tekniske løsninger. Hvis overføringen er basert på maskin til maskin kommunikasjon, vil belastningen utover initialkostnadene i mange tilfeller være minimale for den enkelte oppgavepliktige. Andre løsninger kan være basert på at de oppgavepliktige henter informasjon ut av interne systemer og legger dem inn på for eksempel regneark, som sendes i posten, eller skriver dem inn i Web-skjema, som sendes enten elektronisk eller via post til mottager. Slik løsninger ("manuell databehandling") er ikke nødvendigvis noen forenkling sett fra de oppgavepliktiges side.

Antall felter er derfor en utilstrekkelig indikator på hvor stor belastning et skjema representerer. Oppgaveregisteret opererer derfor med et belastningsmål i minutter per skjema, som rapporteres for hele skjemaet og er uavhengig av hvor mange felter som finnes i skjemaet⁴.

Tabellen nedenfor viser de skjemaene som er registret med størst manuell belastning⁵. (Skjema med ulike målgrupper er registrert for hver målgruppe og kan gå igjen flere ganger.)

Skjematittel	Etat	Minutter for manuell utfylling
Minstekrav til forsikringstekniske avsetninger i skadeforsikring	Kredittilsynet	9 600
Data til Nasjonalbudsjettet	Oljedirektoratet	6 000
Minstekrav til forsikringstekniske avsetninger i skadeforsikring	Kredittilsynet	2 100
Rutebilstatistikk	Samferdselsdepartementet	1 800
PPRS brukerbeskrivelse	Oljedirektoratet	1 440
Budsjettet oversikt over finansiering pr. ferje	Statens vegvesen Vegdirektoratet	780
Budsjettet kapitalkostnadsoversikt pr. ferje	Statens vegvesen Vegdirektoratet	780
Reparasjons- og vedlikeholdskostnader, budsjett	Statens vegvesen Vegdirektoratet	780
Administrasjons- og felleskostnader, budsjett	Statens vegvesen Vegdirektoratet	780
Skipskostnader pr. ferje, budsjett	Statens vegvesen Vegdirektoratet	780
Sambandsbudsjett, kostnader pr. ferje	Statens vegvesen Vegdirektoratet	780
Sambandsbudsjett	Statens vegvesen Vegdirektoratet	780
Totalbudsjett	Statens vegvesen Vegdirektoratet	780

⁴ En rask statistisk test viser at det er liten korrelasjon (samvariasjon) mellom skjemalengde målt i antall felt registrert i OR og oppgitt belastningstid i minutter. Fordi ulik informasjon kan ha ulik grad av tilgjengelighet trenger ikke dette bety at belastningstallene er gale.

⁵ For noen skjema er belastningstiden i minutter avhengig av hvilken av de aktuelle målgruppene for skjemaet som en beregner belastning på.

Statistikk for oljevirksomhet (år). Felt i drift (D)	Statistisk sentralbyrå	760
Kapitaldekningsoppgave - kredittinstitusjoner / verdipapirforetak	Kredittilsynet	600
Selvangivelse og særskilt næringsoppgave	Skattedirektoratet	540
Selskapsoppgave/særskilt næringsoppgave for ansv. selsk., KS mv. § 51	Skattedirektoratet	540
Beregn. Skattepl. utbytteinntekt. Tilbakeholdt beskattet inntekt	Skattedirektoratet	540
Kapitaldekningsoppgave - kredittinstitusjoner / verdipapirforetak	Kredittilsynet	540
Alminnelig næringsoppgave 1 for personlig næringsdrivende	Skattedirektoratet	540
Alminnelig næringsoppgave 2 for aksjeselskaper m.v.	Skattedirektoratet	540
Kapitaldekningsoppgave - kredittinstitusjoner / verdipapirforetak	Kredittilsynet	510
Kapitaldekningsoppgave - kredittinstitusjoner / verdipapirforetak	Kredittilsynet	495
Tollvesenet: Blankett for særavgifter og gebyrer	Toll- og avgiftsdirektoratet	480
Regnskapsblankett, søknad om driftstøtte	Statens helsetilsyn	480
Regnskapsskjema for private pensjonskasser	Kredittilsynet	480
Statistikk for oljevirksomhet. Oljeboring m.v. (L)	Statistisk sentralbyrå	480
Melding om reindrift	Reindriftsforvaltningen	450
Kvartalsoppgave for forvaltningsselskap for verdipapirfond	Kredittilsynet	450
Narkotikaregnskap for apotek	Statens helsetilsyn	420

Tabellen viser at Kredittilsynet har et skjema som det tar $(9600/60)/37,5 =$ cirka 4 ukeverk å fylle ut! Mens Oljedirektoratet har ett som krever cirka 2,5 ukeverk.

Nedenfor følger en tabell som viser hvordan alle de registrerte skjemaene fordeler seg på ulike intervaller. Hvis et skjema har målgrupper med ulik belastning er skjemaet telt med en gang for hver målgruppe.

Manuell arbeidsbyrde pr. avgiver	Antall skjema
540 min eller mer	21
201-539 min	68
101-200 min	55
51-100 min	99
25-50 min	113
5-25 min	213
1-4 min	38
0 min	62

Tabellen viser at 21 skjema tar 540 minutter (7 timer) eller mer å fylle ut, 68 skjema krever mellom 201 og 500 minutter å fylle ut og 38 skjema krever fra 1 til 4 minutter å fylle ut manuelt. For 62 skjema er utfyllingstiden satt til 0 minutter, dette kan være skjema hvor tall for manuell belastning ikke er oppgitt for eksempel, fordi det kun sendes inn data elektronisk og det kreves minimal tid å gjøre informasjonen tilgjengelig.

3.3.2 Skjemaeksterne forhold

Ønsker en å relatere belastningen til den totale skjemabelastningen i samfunnet må en også ta hensyn til målgruppen, altså hvor mange virksomheter som skal besvare skjemaet. Her er det store variasjoner.

Nedenfor følger en tabell som har klassifisert skjemaene i henhold til størrelse på målgruppen. Tallet viser hvor mange ulike virksomheter som får tilsendt et spesielt skjema. Antallet utsendelser kan varieres, fordi skjemaene har ulike utsendelsesfrekvens, noen skjemaer skal rapporteres månedlig, mens andre skjema er hendessskjema, som kan ha en frekvens på under en i året. Tabellen viser at langt de fleste skjemaene går til forholdsvis få virksomheter. Her virker det som om det er litt ulike praksis blant oppgaveinnhenterene med hensyn til rapportering av størrelsen på målgruppen til OR. Mens SSB rapporterer faktisk størrelse på utvalget som er trukket ut til å besvare skjemaet, rapporterer andre størrelsen på den potensielle målgruppen som så blir korrigert med andel som mottar skjema årlig. Skattedirektoratet melder at skjema ” Oppgave over innskudd, utlån og renter i banker mv” har en målgruppe på over 21 millioner. Det virker snarere som at dette utgjør antall skjema som leveres inn og ikke antall virksomheter som leverer inn skjema.

Størrelse på målgruppe	Skjemaer	Andel	Kumulert
-10	89	14 %	14 %
11-25	95	15 %	29 %
26-50	62	10 %	38 %
50-100	59	9 %	48 %
101-250	80	12 %	60 %
251-500	71	11 %	71 %
500-1.000	39	6 %	77 %
1001-2.500	48	7 %	85 %
2.500-5.000	29	5 %	89 %
5.001-10.000	16	2 %	92 %
10-001-50.000	22	3 %	95 %
50.001-100.000	8	1 %	96 %
100.001-250.000	19	3 %	99 %
250.000 +	5	1 %	100 %
Til sammen	642	100 %	

Tabellen viser at nesten 50% av de registrerte skjemaene går årlig til 100 eller færre mottagere, og det er kun 24 skjemaer som går til over 100 000 virksomheter.

Legger vi tallene for mottagere på tabellen med de 30 mest belastende skjemaene ser vi at mange av disse skjemaene kun går til et fåtall virksomheter. Neste to kolonner viser frekvens (antall utsendelser per år) og den totale belastningen som skjemaet innebærer for de oppgavepliktige. Dette består av både manuell belastning multiplisert med antall mottagere og frekvens og tilsvarende for elektronisk belastning (elektronisk belastning er ikke oppgitt i tabellen). Siste kolonne viser andelen skjemaets totale belastning for hele målgruppen utgjør av den samlede skjemabelastningen i samfunnet fra tabellen ovenfor.

Skjematittel	Minutter for manuell utfylling	Mottagere	Frekvens (per år)	Samlet belastning (inkludert elektronisk belastning)	% av total
Minstekrav til forsikringstekniske avsetninger i skadeforsikring	9 600	4	3	114 055	0,02 %
Data til Nasjonalbudsjettet	6 000	13	1	7 800	<0,00 %
Rutebilstatistikk	1 800	300	1	540 000	0,08 %
PPRS brukerbeskrivelse	1 440	8	12	23 040	<0,00 %
Totalbudsjett	780	20	1	15 600	<0,00 %
Sambandsbudsjett	780	20	1	15 600	<0,00 %
Sambandsbudsjett, kostnader pr. ferje	780	20	1	15 600	<0,00 %
Skipskostnader pr. ferje, budsjett	780	20	1	15 600	<0,00 %
Administrasjons- og felleskostnader, budsjett	780	20	1	15 600	<0,00 %
Reparasjons- og vedlikeholdskostnader, budsjett	780	20	1	15 600	<0,00 %
Budsjettert kapitalkostnadsoversikt pr. ferje	780	20	1	15 600	<0,00 %
Budsjettert oversikt over finansiering pr. ferje	780	20	1	15 600	<0,00 %
Statistikk for oljevirkosomhet (år). Felt i drift (D)	760	28	1	21 280	<0,00 %
Kapitaldekningsoppgave - kredittinstitusjoner / verdipapirforetak	600	180	4	432 000	0,06 %
Alminnelig næringsoppgave 1 for personlig næringsdrivende	540	211 283	1	87 471 162	12,58 %
Alminnelig næringsoppgave 2 for aksjeselskaper m.v.	540	118 565	1	46 951 740	6,75 %
Beregnet skattepliktig utbytteinntekt. Tilbakeholdt beskattet inntekt	540	215	1	81 270	0,01 %
Selskapsoppgave/særskilt næringsoppgave for ansvarlig selskap, KS mv. § 51	540	99	1	37 422	0,01 %
Selvangivelse og særskilt næringsoppgave	540	215	1	81 270	0,01 %
Regnskapsblankett, søknad om driftstøtte	480	365	1	175 200	0,03 %
Regnskapskjema for private pensjonskasser	480	133	1	63 840	0,01 %
Statistikk for oljevirkosomhet. Oljeboring m.v. (L)	480	27	1	12 960	<0,00 %
Melding om reindrift	450	546	1	245 700	0,04 %
Kvartalsoppgave for forvaltningsselskap for verdipapirfond	450	22	4	39 600	0,01 %
Spesifikasjon av forskjeller ml regnskapsmessige og skattemessige verdier	420	200 000	1	45 600 000	6,56 %
Kontoforhold med utlandet	420	1 000	12	5 040 000	0,72 %
Oversikt over låneforhold med utlandet	420	350	12	1 764 000	0,25 %
Narkotikaregnskap for apotek	420	365	1	153 300	0,02 %
Statistikk for oljevirkosomhet (år). Rørledning i drift (R)	420	10	1	4 200	<0,00 %
Tillegg til alminnelige regnskapskjema. Rettighetshaver oljeutvinning mm.	420	41	1	17 220	<0,00 %
BRAVO-rapportering	420	126	365	0	<0,00 %

Tabellen viser at en del av de skjemaene som er tunge å fylle ut utgjør en forholdsvis liten del av den totale belastningen. Skjema med data til nasjonalbudsjettet som Oljedirektoratet innhenter tar 100 timer å fylle ut manuelt, men går bare til 13 mottagere (kun elektronisk utfylling, men tabellen viser manuell i 1. kolonne), og utgjør under 0,01% av den samlede skjemabelastningen til næringslivet. De skjemaene som virkelig utgjør store andeler av den totale belastningen er alminnelig næringsoppgave 1 og 2 fra Skattedirektoratet, som

hver tar cirka 9 timer å fylle ut, og ”Spesifikasjon av forskjeller mellom regnskapsmessige og skattemessige verdier” også fra Skattedirektoratet som tar cirka 7 timer å fylle ut. Disse 3 skjemaene går til så mange mottagere at de utgjør over 25% av den samlede skjemabelastningen.

3.3.3 Hva slags virksomheter mottar flest skjema

Vi har sett at størrelsen på skjemaenes målgruppe varierer sterkt, denne variasjonen har blant annet sammenheng med at visse næringer er pålagt oppgaveplikt og at antall virksomheter innenfor disse ulike næringen varierer. Men bedriftsinndeling basert på tradisjonell næringsklassifisering (NACE), er ikke alltid like god for å avgrense skjemaets målgruppe fordi i mange tilfeller kan en ha oppgaveplikt som går på tvers av en slik næringsklassifisering. Dermed er det vanskelig å få oversikt over hvor mye oppgaveplikt de enkelte næringsdrivende opplever.

I OR er det NACE⁶ og størrelse som er de viktigste kategoriene for å avgrense målgruppen for oppgaveplikten. Denne klassifiseringen er ikke uproblematisk når en skal gi uttrykk for den totale oppgaveplikten virksomhetene opplever. OR definerer koblingen mellom målgruppe og NACE som ”marginal” og ”ikke-marginal”. Ikke-marginale skjema er skjema hvor denne koblingen er forholdsvis direkte, mens marginale skjema er skjema hvor koblingen mellom NACE og skjemaets målgruppe blir mindre direkte ved at ikke alle virksomhetene innenfor de aktuelle næringsklassene leverer skjema. Et videre problem er at NACE-klassifiseringen i seg selv kan være lite dekkende for virksomhetens aktivitet.

Ikke alle skjema kommer som et resultat av faste oppgaveplikter. Det kan for eksempel være slik at spesielle hendinger som for eksempel import/eksport, ulykker, konsesjonssøknader etc. utløser oppgaveplikt. (Tilsvarende går SSB sine skjema gjerne til utvalgte virksomheter og ikke til alle virksomhetene innenfor de ulike næringskodene). For å skille ut skjemaer som er en del av en fast rapportering deler OR skjemaene inn i periodiske og ikke periodiske skjema, Periodiske er skjema som kommer med faste intervaller (årlig, bi-månedlig etc) mens hendelsesskjema er skjema som er utløst av spesielle hendelser. Av de cirka 640 skjemaene som OR har registrert er cirka 60% periodiske skjema. Disse representerer nesten 80% av totalbelastningen registret i OR.

Cirka 145 skjemaer har alle virksomheter som målgruppe uavhengig av næringsgruppe. I tabellen under er de skjemaene som ikke går til alle næringene fordelt på de næringsundergruppene (5 siffer inndeling) som er oppgitt som målgruppe for skjemaene. I 3. kolonne er det oppgitt hvor mange virksomheter en finner i næringsundergruppene (tall fra SSB). Det må imidlertid påpekes at

⁶ I virkeligheten heter standarden SN94, men denne bygger på NACE som er EUs nomenklatur for økonomisk aktivitet (Nomenclature générale des Activités économiques dans les Communautés Européenes). Nomenklaturet er bygget opp slik at 1. siffer angir virksomheten aktivitet på mest generelt nivå, mens 2-5 siffer gir større og større detaljeringsgrad mht hva virksomheten bedriver. Forskjellen mellom N94 og NACE er at mens NACE baserer seg på 4 siffer har SN94 innført et femte siffer spesielt for Norge som er en ytterlige detaljering.

koblingen mellom skjema og næring som uttrykk for målgruppe ikke er fullt ut dekkende jamfør diskusjonene ovenfor.

Skjemaer med avgrenset målgruppe	Næringsundergrupper	Virksomheter
0-10	43	17409
11-20	291	366377
21-30	278	57133
30+	16	13950
Til sammen	628	454869
Median for virksomheter er 16 skjemaer.		

Tabellen viser at virksomheter i 43 næringer mottar 0-10 skjemaer med avgrenset målgruppe, 291 næringer mottar 11-20 skjemaer med avgrenset målgruppe osv. Disse kommer i tillegg til skjemaene de cirka 145 skjemaer som har alle virksomheter som målgruppe uavhengig av næringsgruppe.

En gjennomgang av hvilke NACE kategorier som mottar skjemaer gir et dårlig grunnlag for å trekke generelle slutninger om hva slags virksomheter som mottar mange skjemaer, både fordi som nevnt koblingen mellom skjema og næringskategori ikke er direkte, men også fordi det kan være store forskjeller mellom virksomheter som ligger tett opptil hverandre med hensyn til NACE kategorisering (det vil si virksomheter som klassifiseres sammen på 3 siffer nivå har ulik belastning basert på en klassifisering på 4 eller 5 siffer nivå).

En forholdsvis upresis kategorisering ved å se hvilke næringer som er representert med henholdsvis få og mange skjema viser at virksomheter innenfor primær- og sekundærnæringene, samt transportrelaterte tjenester mottar mange ulike skjemaer, mens virksomheter innenfor offentlig tjenesteyting er blant de som mottar færrest.

Tabellen baserer seg på antall skjema og ikke den belastning de ulike skjemaene representerer. Skjemaene er også fordelt uavhengig av om skjemaene er klassifisert som hendelsesskjema eller periodisk skjema, og koblingen mellom NACE og målgruppen er marginal eller ikke-marginal. Den gir derfor ikke et nøyaktig bilde på hvor mange skjema en virksomhet innenfor de ulike næringene mottar årlig. Men den gir et inntrykk av den store variasjonen det er mellom de ulike næringene.

Fordi skjemaer representerer ulik grad av belastning, og tilknytningen mellom næring og skjema ikke er en til en, kan en ikke bruke disse tallene direkte til å få et uttrykk for hvor stor belastningen er for virksomhetene i de ulike næringene. En analyse hvor en har gått bak tallene har blitt gjort av OR:

En tabell over 59 næringer (på 2 siffer nivå) viser for eksempel at virksomhetene i gjennomsnitt bruker cirka 186 timer hver. Men variasjonene er store. Virksomheter innefor utvinning av råolje og naturgass og tjenester tilknyttet olje- og gassutvinning bruker 707 timer i året på å fylle ut skjemaer. Agentur- og engroshandel, unntatt med motorkjøretøy og motorsykler bruker 652 timer årlig

på skjemautfylling. Nederst på listen finner vi lønnet arbeid i private husholdninger med 132 timer og tjenester tilknyttet transport og reisebyråvirksomhet 130 timer, interesseorganisasjoner ikke nevnt annet sted med 126 timer, og offentlig administrasjon, forsvar og trygdeordninger underlagt offentlig forvaltning med 123 timer. Kolonne 3 viser hvor mange virksomheter de ulike næringene representerer (Basert på tall fra ER). Undersøkelsen omfatter flere virksomheter enn tallene i tabellen ovenfor, fordi SSB og Brønnøysundregistrene opererer med ulike definisjoner av næringsdrivende virksomheter.)

Gjennomsnittlig belastning per enhet/ fordelt på næring (sortert på timer per år)			
Kode	Næring	Timer pr. år	Ant enh*
11	Utvinning av råolje og naturgass. Tjenestetilknytning til olje- og gassutvinning	707	482
51	Agentur- og engroshandel, unntatt med motorkjøretøy og motorsykler	652	46657
61	Sjøtransport	407	3956
45	Bygge- og anleggsvirksomhet	369	86639
15	Produksjon av næringsmidler og drikkevarer	366	5637
05	Fiske, fangst og fiskeoppdrett. Tjenestetilknytning til fiske, fangst og fiskeoppdrett	286	6301
24	Produksjon av kjemikalier og kjemiske produkter	231	585
23	Produksjon av kull- og petroleumsprodukter og kjernebrensel	226	88
60	Landtransport og rørtransport	221	38996
32	Produksjon av radio-, fjernsyns- og annet kommunikasjonsutstyr	208	386
16	Produksjon av tobakksvarer	191	16
52	Detaljhandel, unntatt motorkjøretøy. Reperasjon av husholdningsvarer og personvarer	176	89428
65	Finansiell tjenesteyting unntatt forsikring og pensjonsfond	172	1631
66	Forsikring og pensjonsfond unntatt trygdeordninger underlagt offentlig forvaltning	169	1004
35	Produksjon av andre transportmidler	168	2658
17	Produksjon av tekstiler	163	2188
18	Produksjon av klær. Beredning og farging av pelsskinn	163	1604
29	Produksjon av maskiner og utstyr	160	6185
21	Produksjon av papirmasse, papir og papirvarer	158	344
10	Bryting av steinkull og brunkull. Utvinning av torv.	158	40
22	Forlagsvirksomhet, grafisk produksjon og reproduksjon av innsp. opptak	157	9841
33	Produksjon av med., presisjons-, optiske instrumenter, klokker og ur	157	1148
40	Elektrisitets-, gass-, damp- og varmtvannsforsyning	157	1145
12	Bryting av uran- og thoriummalm	157	
92	Fritidsvirksomhet, kulturell tjenesteyting og sport	156	13882
36	Produksjon av møbler. Annen industriproduksjon	156	4639
37	Gjenvinning	156	388
20	Produksjon av trelast, varer av tre, kork, strå, flettematriell unntatt møbler	155	5858
13	Bryting av metallholdig malm	155	25
02	Skogbruk og tjenester tilknyttet skogbruk	154	7276
26	Produksjon av andre ikke-metallholdige mineralprodukter	154	2107
25	Produksjon av gummi- og plastprodukter	154	1154
27	Produksjon av metaller	154	459
28	Produksjon av metallvarer, unntatt maskiner og utstyr	153	5430
31	Produksjon av andre elektriske maskiner og apparater	153	1348
19	Beredning av lær, produksjon av reiseeffekter, salmakerartikler og skotøy	153	319
01	Jordbruk og tjenester tilknyttet jordbruk. Jakt og viltstell.	152	32079
14	Bergverksdrift ellers	152	1558
34	Produksjon av motorkjøretøyer, tilhengere og deler	152	326
30	Produksjon av kontor- og datamaskiner	152	131
62	Luftransport	147	273
55	Hotell- og restaurantvirksomhet	146	23464
71	Utleie av maskiner og utstyr uten personell. Utleie av husholdningsvarer	143	5897
85	Helse- og sosialtjenester	142	32929
50	Handel med, vedlikehold og reparasjon av motorkjøretøy og motorsykler	142	21745
74	Annen forretningsmessig tjenesteyting	141	62622
70	Omsetning og drift av fast eiendom	139	35535
41	Oppsamling, rensing og distribusjon av vann	137	936

73	Forskning og utviklingsarbeid	136	519
72	Databehandlingsvirksomhet	135	7141
90	Kloakk- og renovasjonsvirksomhet	135	1847
93	Annen personlig tjenesteyting	133	18167
64	Post og telekommunikasjon	133	3922
67	Hjelpevirksomhet for finansiell tjenesteyting	133	1726
80	Undervisning	132	8772
95	Lønnet arbeid i private husholdninger	132	4871
63	Tjenester tilknyttet transport og reisebyråvirksomhet	130	7155
91	Interesseorganisasjoner ikke nevnt annet sted	126	12465
75	Offentlig adm., forsvar og trygdeordninger underlagt offentlig forvaltning	123	8739
*	Iflg. Enhetsregisteret januar 1997, Tallet viser potensielle oppgavegivere ikke nødvendigvis det faktiske antallet.		

Tabellen nedenfor oppsummerer hvordan de 58 næringene fordeler seg.

Tid brukt på statlige skjema		
Timer per år	Antall	
	Næringer	Ant enh*
101-150	19	258725
151-200	30	194211
201-300	5	46356
301-400	2	92276
400+	3	51095
Tilsamen	59	642663
* se forrige note		
Kilde: Oppgaveregisteret 1997		

Tabellen viser at 19 næringer med til sammen 25 8725 virksomheter bruker fra 101 til 150 timer årlig på statlig oppgaveplikt og 3 næringer med til sammen 51 095 virksomheter bruker over 400 timer årlig. Tyngdepunktet i fordelingen ligger i overkant av 150 timer.

3.4 Skjemaeiere

Ser man på hvem som "eier" skjemaene finner en at det er totalt cirka 50 etater som står oppført som eiere, men det er noen få etater som står for mesteparten av skjemaene.

De viktigste skjemaene er:

Virksomhet	Skjema	% av totalt
Statistisk sentralbyrå	166	26%
Skattedirektoratet	73	11%
Kredittilsynet	35	6%
Norges Bank	33	5%
Fiskeridirektoratet	30	5%
Statens Vegvesen	30	5%
Arbeidsdirektoratet	25	4%
Toll- og avgiftsdirektoratet	21	3%
Landbruksdepartementet	19	3%
Skipsregistrene	17	3%
Resten (39 stk)	191	30%

Som vi pekte på ovenfor er størrelsene på målgruppene veldig varierende og defineringen av ulike skjema ikke nødvendigvis sammenfallende blant de etatene som leverer opplysninger til OR. Lager vi tilsvarende tabell, men basert på hvor mange skjemaer som sendes ut fra de ulike etatene får vi en litt annen rangering av virksomhetene. Tabellen nedenfor viser dette.

Virksomhet	Utsendelser	% av totalt
Skattedirektoratet	34111684	73%
Toll- og avgiftsdirektoratet	7646893	16%
Rikstrykdeverket	1545616	3%
Produkt- og elektrisitetsilsynet	1215750	3%
Brønnøysundregistrene	421980	1%
Statistisk sentralbyrå	366435	1%
Norsk Rikskringkasting	300300	1%
Statens Kornforretning	281800	1%
Arbeidsdirektoratet	261492	1%
Statens Pensjonskasse	214320	0%
Resten(39 stk)	319228	1%

Tabellen viser at det i hovedsak er Skattedirektoratet og Toll og avgiftsdirektoratet som næringslivet mottar skjemaer fra.

Bruker vi belastningstallene og fordeler disse på de ulike etatene som eier skjemaene får vi i tabellen nedenfor.

Virksomhet	%
Skattedirektoratet	75
Toll- og avgiftsdirektoratet	11
Produkt- og elektrisitetstilsynet	3
Statistisk sentralbyrå	2
Norges Bank	2
Rikstrygdeverket	2
Statens Kornforretning	2
Brønnøysundregistrene	2
Resten (41 stk)	1

Tabellen viser at det er Skattedirektoratet og Toll- og avgiftsdirektoratet som står for hovedparten av belastningen. Dette er ikke så overraskende, fordi dette er som forrige tabell viser, etater som sender ut skjema i stort omfang til store målgrupper. Tabellen viser også at fordelingen av belastningen er veldig konsentrert mot noen få store aktører som Skattedirektoratet og Toll- og avgiftsdirektoratet. Skal en redusere den totale skjemabelastningen for næringslivet totalt kan det derfor være hensiktsmessig å konsentrere tiltakene mot disse få sentrale aktørene som en finner øverst på listen.



4 Registere

I oppgaveregisteret er det registrert 140 ulike offentlige registre fordelt på 49 ulike registereiere. Registereierene har fra 15 til 1 register. De langt fleste registerforvalterne er statlige etater, men det finnes unntak.

Tabellen nedenfor viser forvalterne med flest registre.

Navn på registerforvalter	Antall registre
Fiskeridirektoratet	15
Skattedirektoratet	12
Statistisk sentralbyrå	9
Oljedirektoratet	8
Registerenheten i Brønnøysund	6
Resten (44 forvaltere)	90

Når vi skal skaffe oss oversikt over forholdet mellom registre og skjema er det viktig å ha klart for seg at vi har å gjøre med relasjoner mellom enkeltskjema og ulike registre, og relasjoner mellom enkeltregistre og ulike skjema. Denne ”mange-til-mange” koblingen gjør at hvis vi spør hvor mange skjemafelter som finnes i registre får vi et annet tall enn om vi spør hvor mange registerfelter som finnes i skjemaer. Antall felter er altså avhengig av ”fra hvilken side” vi ser det.

4.1 Registerfelter i registrene (sett fra registerenes side)

OR har registrert til sammen cirka 4 500 datafelt i de ovenfor nevnte registre. Oppgaveregisteret har kun oversikt over hvilke felter i skjemaene som oppdaterer registre, og hvilke felter i registre som hentes ut i forbindelse med etatens oppgaver. Det totale innholdet i registrene har ikke OR oversikt over. Disse datafeltene kan oppdateres enten direkte på bakgrunn av skjemaer, eller på bakgrunn av informasjon i andre registre.

Blant de feltene som finnes på skjemaene er det tidligere pekt på at det finnes en god del tilfeller av felt med samme innhold på ulike skjema. En tilsvarende analyse av feltene i registrene viser at det samme er tilfelle for de ulike feltene som finnes i registrene. Tabellen nedenfor viser de feltene som finnes i ulike registre totalt og fordelt på feltgruppekode.

Feltgruppekode	Totalt	Unike	Kongruente	% unike
Alle	4433	2502	1931	56 %
Økonomi	1424	911	513	64 %
Grunndata	1221	408	813	33 %
Drift	1143	683	460	60 %
Produksjon	346	314	32	91 %
Syssetsett	299	186	113	62 %

Det er totalt registrert 4 433 felter i de 130 registrene som oppgaveregisteret har informasjon om. Trekker en ut 2. og senere forekomst av samme feltnummer finner en at 2 500 av disse er unike. Dette betyr at cirka 44% av feltene i

registre inneholder samme informasjon (i henhold til OR klassifisering) som finnes i et annet register. (Også her er det viktig å huske på at vi snakker om samme type informasjon, ikke nødvendigvis samme informasjon.) Tabellen viser at det for grunndata er forholdsvis mest kongruent informasjon (kun 33% er unik), mens det for produksjonsdata er minst.

4.2 Registerfelter i skjemaene (sett fra skjemaenes side)

Ved å sammenholde feltene som finnes i registre, og felt som det spørres etter på skjema finner vi at av de cirka 16 500 feltene som representerer den totale informasjonene som hentes inn via skjema er det 10 000 (cirka 65%) som registreres i et eller flere registre. (Årsaken til at det er 10 000 skjemafelter som går inn i registre, men kun cirka 4 500 felter totalt i registre er at skjemafelter fra ulike skjemaer går til samme registerfelt.) Resten av felten (35%) går ikke inn i et register, men brukes enten til saksbehandling eller kontroll og faktaopplysninger.

Feltgruppekode	Totalt	Går til register	Går ikke til register	% til registre
Alle	16376	10570	5806	65 %
Økonomi	7371	3721	3650	50 %
Grunndata	3727	3389	338	91 %
Drift	3312	2238	1074	68 %
Produksjon	1073	513	560	48 %
Sysselsett	893	709	184	79 %

Tabellen viser også at grunndata i stor utstrekning går inn i registre, mens økonomidata i mindre grad går inn i registre.

Tidligere viste vi at av de cirka 15 500 datafeltene som blir innhentet fra skjemaer er det cirka 6 500 som er unike. Trekker vi fra de 2 500 unike feltene i registre viser det at det er cirka 4 000 av de unike datafelter fra skjemaene som ikke går inn i noe register.

4.3 Datautveksling

Ikke all informasjon som skal brukes hentes inn via skjema. En del oppgaver baserer seg på datauttrekk fra andre registre. Dette blir et uttrykk for gjenbruken av oppgavepliktig informasjon i staten. For å få et inntrykk av hvor omfattende datautveksling av oppgavepliktig informasjon basert på disse registre er, kan vi kjøre ut en oversikt over alle oppgave(-plikter) som får data fra registre. Her må det gjøres oppmerksom på at utveksling av informasjon som ikke er knyttet til oppgaveplikt ikke er registrert i OR. En slik oversikt viser at det er 37 av de til sammen cirka 360 oppgavene som er registrert i OR som henter data fra et register. Nedenfor følger en tabell som viser hva lags felter dette er.

Feltgruppekode	Utvekslinger	% av total* i register	Unike feltnr
Alle	928	9 %	194
Økonomi	316	8 %	74
Grunndata	401	12 %	65
Drift	184	8 %	43
Produksjon	9	2 %	8
Sysselsett	18	3 %	4
		*Fra tabell ovenfor	

Tabellen viser at av de 10 570 feltene (på skjemaene) som inngår i et eller flere registre er det 928 eller cirka 9% som brukes i andre oppgaver. En oppdeling basert på feltgruppekode viser at cirka 12 % av grunndataene i registrene utveksles mellom ulike registre, mens kun 2 % av produksjonsdataene utveksles. Ser vi på hvor mange unike feltkoder dette representere, finner vi at det kun er 200 unike feltkoder som utveksles fra ulike registrer (av cirka 6 500 totalt i alle skjemaene.)



5 Enhetsregisteret som grunnlag for datautveksling

Denne analysen er gjort på bakgrunn av metadata, og ikke med utgangspunkt i hvilke faktiske data som ligger i registrene. Dette betyr at vi kan si om det er samme type data som ligger i registeret, men ikke om det er de samme dataene. Det kan for eksempel hende at når 65% av feltene i registrene ikke deles elektronisk, men samles inn på nytt via skjema, trass i at de er klassifisert likt i oppgaveregisteret, kan det ha bakgrunn at det ikke er de samme enhetene som er registrert i de ulike registrene. Enhetsregisteret (ER) skal omfatte alle juridiske personer og dermed alle virksomheter som leverer inn skjema. Ved å ta utgangspunkt i de feltene som både finnes i ER og i andre registre, kan en derfor være ganske sikker på at dette er informasjon som ikke bare er kongruent (i hht tidligere definisjon) men også lik.

5.1 Utveksling mellom ulike skjema og Enhetsregisteret

Ved å markere hvilke feltidnummer som finnes i ER har vi laget en oversikt som viser hvilke skjema som ber om data som kan finnes i ER. Oversikten viser at det er til sammen 275 skjema som ber om mer enn ett felt som også finnes i ER.

Felter i Enhetsregisteret	Antall skjema
0	215
1	127
2-5	209
6-10	58
10-20	7
20+	1

Andelen av felter i skjemaet som finnes i ER varierer fordi lengden på skjemaene varierer. Tabellen under oppsummerer dette og viser hvor mange skjema innenfor ulike prosentgrupper det finnes.

Andel	Antall skjema*
Over 80 %	1
60<80%	6
40<60%	39
20<40%	87
1- 20%	269
* Disse tallene skal kontrollregnes av OR	

Tabellen viser at av de 269 skjemaene som spør etter informasjon som også finnes i ER er det 7 skjemaer som inneholder over 60% slike felter.

5.2 Utveksling mellom ulike registre og Enhetsregisteret

Ser en på ER finner en 441 felter som finnes både i ER og et eller flere av de registrene som er registrert i OR. Nedenfor følger en oversikt over hvilke felter som går igjen i flest registre.

Feltnavn	Registre
Enhet; navn	64
Enhet; adresse	53
Enhet; organisasjonsnummer	40
Enhet; telefonnummer	39
Kontaktperson; navn	30
Enhet; postadresse	22
Enhet; telefaksnummer	22
Enhet; kommune	16
Daglig leder; navn	13
Enhet; organisasjonsform	10
Enhet; næring	8
.....
Til sammen	441

Tabellen viser at til sammen er det 441 av registerfeltene som finnes i ER. Listen viser at av de 130 registrene er det 64 som inneholder Enhet: Navn, og 53 som inneholder Enhet: Adresse. Ifølge OR er det kun 40 som inneholder organisasjonsnummer.

Hvis et register har organisasjonsnummer og skal ha oppdatert informasjon om virksomheten kan en mulighet være å hente inn informasjonene fra ER, istedenfor å duplisere informasjonen selv. Da unngår en vedlikeholds- og eventuelle registreringskostnader. I praksis viser det seg at det å skaffe til veie grunndata krever forholdsvis mye av ressursene ved datafangst. En annen oversikt vi har kjørt ut viser hvilke registre som har mer enn ett felt som også finnes i ER. Den gir ikke et helt korrekt bilde på dupliseringen i de ulike etatene fordi også de registrene som inngår i ER er med, men den viser at mange av registrene består av forholdsvis store andeler informasjon som også finnes i ER.

I prinsippet trenger ikke dette å være noe problem, hvis det finnes faste rutiner for oppdatering og avstemming av registrene, men mangler dette vil en fort kunne få inkonsistens mellom registrene. På den andre siden vil et mer aktivt registersamarbeid kunne medføre et samspill om data som kunne bidra til å øke kvaliteten på alle registrene.

6 Hjemler

Det som legger det formelle grunnlaget for statlig informasjonsinnhenting er lover og forskrifter. Disse lovene og forskriftene blir registrert i Oppgaveregisteret i tilknytning til oppgaveplikter som iverksettes for å ivareta det offentlige informasjonsbehov. Forskrifter som danner grunnlag for informasjonsinnhenting vil igjen være hjemlet i en lov. Disse forskriftene vil i liten grad bli berørt her. Gjennomgangen skal gi et bilde av omfanget av lovene som ligger bak statens informasjonsinnhenting, i tillegg presenteres tall som viser tilveksten av hjemler per år.

6.1 Omfang og fordeling

OR har registrert til sammen 96 ulike lovhjemler som stammer fra perioden 1911 til 1999. Det er til sammen 49 etater som har hjemmel til å samle inn data fra næringsdrivende. Tabellen nedenfor oppsummerer hvordan antallet hjemler fordeler seg.

Lover	Etater
17	1 (Fiskeridirektoratet)
8	1 (Statens næringsmiddeltilsyn)
7	2 (Kredittilsynet / (Skattedirektoratet)
5	4
4	5
3	3
2	11
1	22

Tabellen viser at 22 etater samler inn data med hjemmel i kun én lov, 11 etater 2 og 15 etater 3 eller flere. Fiskeridirektoratet (17 lover), Statens næringsmiddeltilsyn (8), Kredittilsynet (7) og Skattedirektoratet (7) er de virksomhetene som samler inn data med hjemmel i flest lover.

I gjennomsnitt medfører hver lov som gir hjemmel for å innhente informasjon, 5-6 skjemaer. Men det betyr ikke at hver lov medfører like mye arbeid sett fra den enkelte virksomhet eller fra næringslivet totalt. Dette har å gjøre med at antallet skjemaer som hver hjemmel medfører varierer og at belastningen bak de ulike skjemaene varierer både mht til hvor mye arbeid som medgår til å fylle skjemaet ut og mht hvor mange virksomheter som omfattes av opplysningsplikten. I tabellen nedenfor er skjemabelastningen koblet på de hjemlene som gir størst skjemabelastning. Tallene er ikke helt nøyaktige fordi det ikke er en en-til-en kobling mellom skjema og hjemler. En del skjemaer kan dele samme hjemmel, og en del hjemler kan dele samme skjema.

Tabell over belastning per hjemmel

Lovhjemmel	Andel av belastning	Skjemaer
Lov om ligningsforvaltning (ligningsloven)	63 %	50
Lov om toll (tolloven)	11 %	17
Lov om folketrygd	5 %	10
Lov om merverdiavgift	4 %	5
Skattebetalingsloven - sktbl.	3 %	8
Lov om tilsyn med elektriske anlegg og elektrisk utstyr	2 %	7
Lov om offisiell statistikk og Statistisk sentralbyrå	2 %	155
Lov om jord (jordlova)	2 %	15
Kredittilsynsloven	1 %	60
Selskapsskatteloven	1 %	4
Resten (86 hjemler)	6 %	

Tabellen viser at det er Ligningsloven (63% av totalt), Tolloven (10%), Foretaksregistreringsloven (8%) og Merverdiavgiftsloven (4%) som representerer størst belastning. Til sammen utgjør disse fire lovene 83% av skjemabelastningen for næringsdrivende. Statistikkloven, som trass i at den representer cirka 150 skjemaer representerer kun 2% av den samlede belastningen.

REFERANSER

Tittel:	Oppgaveregisteret - en empirisk gjennomgang
Forfatter(e):	Vemund Riiser
Statskonsults notatnummer:	2000:3
Prosjektnummer:	424
Prosjektnavn:	Kartlegging av oppgaveregisteret
Prosjektleder:	Vemund Riiser
Oppdragsgiver(e):	Program for Elektronisk datautveksling og Innrapportering (PEDI)
Resymé:	Rapporten viser at det er et urealisert potensiale for ytterligere samordning av oppgaveplikt i staten.
Arbeidsområde:	<input type="checkbox"/> Styring og resultatorientering <input type="checkbox"/> Omstilling og organisasjonsformer <input type="checkbox"/> Informasjonsteknologi <input type="checkbox"/> Internasjonalisering <input type="checkbox"/> Lederskapsutvikling
Emneord:	Oppgaveregisteret, Enhetsregisteret, Enklere Norge, Metadata, Skjemabelastning
Dato:	05.09.00
Sider:	31
Utgiver:	Statskonsult Direktoratet for forvaltningsutvikling Postboks 8115 Dep 0032 OSLO