

Høringsnotat

Endringer i bokføringsforskriften

Bruk av arbeidsplan som alternativ til
personalliste

1 Bakgrunn og konklusjon

I brev av 13. februar 2017 ber Arbeids- og sosialdepartementet Finansdepartementet om å vurdere å endre bokføringsforskriften § 8-5-6 sjette ledd, slik at henvisningen til arbeidsmiljøloven tas ut. Bakgrunnen for anmodningen er Arbeidstilsynets erfaringer fra tilsyn i overnatting- og serveringsbransjen. Fra brevet gjengis:

Arbeidstilsynet mener at det bør foretas en vurdering av om bokføringsforskriften § 8-5-6 om personallister bør endres. I bestemmelsens sjette ledd vises det til at plikten til å ha personalliste kan oppfylles ved utarbeidelse av arbeidsplan etter arbeidsmiljøloven § 10-3. Tilsynet mener denne henvisningen til arbeidsmiljøloven er uheldig ettersom tilsynserfaringer viser at mange arbeidsgivere på grunn av henvisningen feilaktig legger til grunn at personallister som oppdateres fortløpende også oppfylder plikten til å utarbeide arbeidsplan etter arbeidsmiljøloven. Disse arbeidsgiverne oppfyller derfor ikke arbeidsmiljølovens krav om utarbeidelse av arbeidsplan.

Arbeidsplan skal sikre god planlegging av arbeidstiden for den enkelte arbeidstaker, samt gjøre det mulig for vedkommende å planlegge sin fritid. Uforutsette eller ikke planlagte endringer, herunder bruk av tilkallingshjelp, overtid og sykefravær skal normalt ikke fremgå av arbeidsplanen. Planen er altså ikke en oversikt over hvilke arbeidstakere som faktisk er på arbeid, eller hvor mye den enkelte arbeidstakeren har arbeidet. Arbeidsplanen skal utarbeides i samarbeid med tillitsvalgte, noe som begrenser arbeidsgivers mulighet til å endre arbeidsplanen fortløpende. Planen skal drøftes og planlegges i god tid før planen skal tre i kraft. Etter Arbeidstilsynets oppfatning er ikke slike arbeidsplaner egnet som et utgangspunkt for å oppfylle bokføringsforskriftens krav til personallister. Det er også uheldig at henvisningen fører til misforståelser hos flere arbeidsgivere, som av den grunn ikke utarbeider arbeidsplaner i tråd med arbeidsmiljøloven § 10-3.

Finansdepartementet foreslår etter nærmere vurdering at bokføringsforskriften § 8-5-6 sjette ledd oppheves og at arbeidsplan etter arbeidsmiljøloven § 10-3 ikke kan benyttes som alternativ til personalliste.

2 Gjeldende rett

Etter bokføringsloven § 3 a skal arbeidsgivere i de bransjer departementet bestemmer føre personalliste. Bestemmelsen ble vedtatt 26. april 2013 og trådt i kraft 1. januar 2014. Bransjene som må føre personalliste er serveringssteder, frisører og skjønnhetspleiere samt bilverksteder og bilpleiebransjen.

Plikten til å føre personalliste er inntatt i bokføringsforskriften § 8-3-4, § 8-5-1 tredje ledd og § 8-12-1. Hvordan personallisten skal føres er regulert i bokføringsforskriften § 8-5-6, og forskriften § 8-5-7 stiller krav til at personallisten mv. skal oppbevares i 3 år og 6 måneder etter regnskapsårets slutt.

Kravet til innholdet i personallisten er regulert i bokføringsforskriften § 8-5-6 som lyder:

Den bokføringspliktige skal sørge for at det på arbeidsstedet føres en personalliste. Personallisten skal angi den bokføringspliktiges navn og organisasjonsnummer.

Personallisten skal gi en oversikt over personer som arbeider i virksomheten, herunder også ulønnet og innleid personale. Personallisten skal angi den enkeltes navn og fødselsnummer eller D-nummer. Fødselsnumre og D-numre kan erstattes med unike koder. Det skal i så fall utarbeides en oversikt over benyttede koder med tilhørende fødselsnummer eller D-nummer. Kodeoversikten anses som en del av personallisten.

Personallisten skal for hver arbeidsdag angi tidspunktet for arbeidshagens begynnelse og slutt, og skal føres i umiddelbar tilknytning til at arbeidet påbegynnes og avsluttes.

Den bokføringspliktige skal sørge for at pass eller annen gyldig legitimasjon med bilde, eller kopi av slik legitimasjon kan fremvises for alle tilstedeværende som arbeider i virksomheten.

Personalliste kan føres manuelt eller elektronisk. Personalliste som føres manuelt skal foreligge på arbeidsstedet i en innbundet bok der sidene er forhåndsnummererte. Personalliste som føres elektronisk skal umiddelbart kunne skrives ut på papir. Dersom det foretas rettelser i personallisten, skal det fremgå hvem som har foretatt rettelser og tidspunkt for når det er gjort.

Bokføringspliktige som plikter å utarbeide arbeidsplan etter arbeidsmiljøloven (lov 17. juni 2005 nr. 62) § 10-3, eller som på annet grunnlag utarbeider tilsvarende arbeidsplan, kan benytte denne som alternativ til personalliste etter første ledd. En slik arbeidsplan må oppdateres fortløpende. Bestemmelsene om personalliste i denne forskrift gjelder tilsvarende for slik arbeidsplan.

Bestemmelsene i denne paragraf gjelder ikke for bokføringspliktige der personalet kun består av innehaveren, dennes ektefelle/samboer eller barn under 16 år. Bestemmelsene gjelder heller ikke bokføringspliktige, der personalet kun består av daglig leder som også er deltaker eller aksjonær i foretaket, dennes ektefelle/samboer eller barn under 16 år. Bestemmelsene gjelder heller ikke dersom den bokføringspliktige i hovedsak driver virksomhet som ikke omfattes av kravet til personalliste.

Det følger av bestemmelsens sjette ledd at det er tillatt å benytte arbeidsplan etter arbeidsmiljøloven som alternativ til personalliste.

Krav til å føre personallister for enkelte bransjer ble opprinnelig foreslått av Skatteunndragelsesutvalget i utredning NOU 2009:4 *Tiltak mot skatteunndragelser* og av Bokføringsstandardstyret i Norsk RegnskapsStiftelse sin delrapport III *Forslag til endringer i*

bokføringsforskriften. Muligheten til å bruke arbeidsplaner som et alternativ til personalliste var ikke med i disse forslagene.

I forkant av lovforslaget var Skattedirektoratet i kontakt med Næringslivets Hovedorganisasjon og Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon. De mente at mange virksomheter vil ha mulighet til å tilpasse de arbeidsplaner (vaktlister) som pliktes utarbeidet etter arbeidsmiljøloven, slik at hensikten med innføringen av personalliste ivaretas, uten at virksomheten pålegges et helt nytt krav til journalføring.

På bakgrunn av dette ble muligheten til å bruke arbeidsplaner som et alternativ til personalliste i Prop. 141 L (2011-2012) punkt 3.5.1 begrunnet slik:

Departementet antar at en personallisteordning bare i begrenset grad vil føre til en økning i byrdene for de som omfattes av ordningen. Dette fordi de fleste virksomheter vil ha en egeninteresse i å vite hvilke personer som er på jobb, og at mange allerede i dag har systemer for å holde en oversikt over sine ansatte gjennom arbeidsplaner (vaktlister). For å begrense byrdene vil departementet tillate bruk av eksisterende oppdaterte arbeidsplaner (vaktlister) dersom disse planene tilfredsstillter kravene etter personallisteordningen. Departementet mener derfor at ulempene ved ordningen vil være begrensede, og at de ulempene ordningen kan få for enkelte næringsdrivende ikke kan veie opp for de fordeler ordningen vil ha. Departementet forslår derfor å innføre en personallisteordning i Norge.

Fra økonomiske og administrative konsekvenser for næringslivet (punkt 3.7.1) gjengis:

For å begrense byrdene, vil det tillates bruk av eksisterende arbeidsplaner (vaktlister) dersom disse planene tilfredsstillter kravene etter personallisteordningen.

3 Departementets vurdering

Arbeidsmiljøloven § 10-3 lyder som følger:

Dersom arbeidstakerne arbeider til ulike tider på døgnet, skal det utarbeides en arbeidsplan som viser hvilke uker, dager og tider den enkelte arbeidstaker skal arbeide. Arbeidsplanen skal utarbeides i samarbeid med arbeidstakernes tillitsvalgte. Dersom ikke annet fremgår av tariffavtale, skal arbeidsplanen drøftes med arbeidstakernes tillitsvalgte så tidlig som mulig og senest to uker før iverksettelsen. Arbeidsplanen skal være lett tilgjengelig for arbeidstakerne.

For at arbeidsplan skal kunne erstatte personalliste er det et krav at planen oppfyller kravene som er stilt til en personalliste. Personallisten skal blant annet gi en oversikt over personer som arbeider i virksomheten, herunder også ulønnet og innleid personale. Listen skal også for hver arbeidstaker angi tidspunktet for arbeidsdagens begynnelse og slutt. Dette medfører plikt til løpende føring av personallisten, i motsetning til en arbeidsplan som skal utarbeides senest to uker i forkant av iverksettelse. Dersom det foretas rettelser i personallisten, skal det fremgå

hvem som har foretatt rettelsen og tidspunkt for når det er gjort. Dersom personallisten føres manuelt er det også et krav om at listen skal foreligge i en innbundet bok der sidene er forhåndsnummererte. Dette er krav som ikke fremgår av kravene til arbeidsplan etter arbeidsmiljøloven § 10-3.

I henvendelsen fra Arbeids- og sosialdepartementet fremgår det at arbeidsplanen er en plan for når den enkelte arbeidstakeren *skal* arbeide, og skal bidra til å sikre god planlegging av arbeidstiden, og gi den enkelte arbeidstakeren mulighet til å planlegge sitt personlige liv. Uforutsette eller ikke planlagte endringer, herunder bruk av tilkallingshjelp, overtid og sykefravær, går normalt ikke fram av arbeidsplanen. Planen er altså ikke en oversikt over hvilke arbeidstakere som faktisk er på arbeid, eller hvor mye den enkelte arbeidstakeren har arbeidet. Arbeidsplanen skal utarbeides i samarbeid med tillitsvalgte, noe som begrenser virksomhetens adgang til å forandre arbeidsplanen fortløpende.

Kravene til personalliste og arbeidsplan er ikke sammenfallende. En personalliste etter bokføringsforskriften kan derfor ikke oppfylle kravene til arbeidsplan, på samme måte som en arbeidsplan etter arbeidsmiljøloven ikke oppfyller kravene til personalliste. Arbeidstilsynets erfaring er at denne sammenblandingen av regelverkene medfører at arbeidsgiverne som fører personalliste ikke oppfyller kravene til utarbeidelse av arbeidsplan. Erfaringer som Finansdepartementet har innhentet fra Skattedirektoratet, viser også at arbeidsgivere som benytter manuelle arbeidsplaner som alternativ til personalliste, ofte ikke oppfyller kravene til føring av personalliste. Enkelte kjeder og større aktører har benyttet elektroniske arbeidsplaner. Erfaringene her er også at disse arbeidsplanene ikke alltid tilfredsstiller kravene til personalliste. En kan likevel ikke se bort i fra at enkelte elektroniske systemer er tilrettelagt for å tilfredsstillе begge regelverkene.

Departementet forutsatte i Prop. 141 L (2011-2012) at utarbeidelse av arbeidsplan som et alternativ til føring av personalliste skulle begrense byrdene for arbeidsgiverne. Erfaringene fra Arbeidstilsynet og Skatteetaten viser at denne valgmuligheten ikke har vært så enkel å praktisere. I stedet for å være en lettelse har derfor mange arbeidsgivere blitt ilagt overtredelsesgebyr fordi de har ført en arbeidsplan som ikke tilfredsstiller kravene til en personalliste. Et eksempel på det er at mange virksomheter benytter manuelle løsninger, hvor arbeidsplaner oppbevares i form av løse ark. Dette er en alvorlig mangel i forhold til personallisteordningen som sanksjoneres med overtredelsesgebyr etter skatteforvaltningsloven § 14-7.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å oppheve bokføringsforskriften § 8-5-6 sjette ledd slik at henvisningen til arbeidsmiljøloven § 10-3 fjernes.

4 Økonomiske og administrative konsekvenser

Erfaringene både fra Arbeidstilsynet og Skatteetaten viser at de bokføringspliktige som benytter arbeidsplaner som personalliste, har problemer med å innrette seg slik at de klarer å etterleve begge regelverkene. Ved å fjerne henvisningen til arbeidsmiljøloven § 10-3 blir kravene til føring av personalliste enklere å forstå for de bokføringspliktige og enklere å kontrollere for myndighetene. Det som var ment å være en regel som skulle begrense byrdene

for næringslivet, viser seg å være det motsatte. De som ikke har klart å tilpasse arbeidsplanene til å tilfredsstille kravene til personalliste, har fått overtredelsesgebyr som en følge av dette. Ved å fjerne denne muligheten vil det i praksis redusere risikoen for gebyr for de bokføringspliktige.

Konsekvensen for de bokføringspliktige med å fjerne muligheten for å benytte arbeidsplan, er at for de som har benyttet seg av denne muligheten, må alle ansatte skrives inn i personallisten i umiddelbar tilknytning til at arbeidet påbegynnes og avsluttes. For de virksomheter som har elektroniske løsninger som tilfredsstiller kravene til både arbeidsplan etter arbeidsmiljøloven og personalliste etter bokføringsforskriften, vil daglig føring være et tilleggskrav. Departementet har imidlertid ikke mottatt signaler på at det er mange virksomheter som har innrettet seg på denne måten. Det antas også at kjeder og store aktører i sine elektroniske løsninger har system for at de ansatte kan skrive seg inn og ut hver dag. Departementet mener derfor at ulempen dette kan medføre for noen oppveies av et klarere regelverk som gjør at flere innretter seg etter regelverket og på den måten unngår overtredelsesgebyr. Det vises også til at Skatteetaten tilbyr gratis manuelle personalliste-bøker som kan benyttes til registreringen.

5 Forskriftsendring

Bokføringsforskriften § 8-5-6 sjette ledd oppheves. Nåværende syvende ledd blir nytt sjette ledd.