

Versjon 08.12.2011 11:21:32

Samfunnsøkonomisk analyse av å innføre elektronisk faktura (e-faktura) i staten

Rapport fra Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet (FAD)

Utarbeidet av ØKAN (Økonomisk Analyseenhet i Avdeling for IKT og fornying)

Forfatter: Ketil Myran, med innspill fra Hilde-Marie Branæs, Anett C. Hansen og Henrik Linnestad.

INNHALDSFORTEGNELSE

1	Sammendrag.....	2
2	Innledning.....	2
2.1	Definisjoner og avgrensninger	3
2.2	Status og ønsket situasjon	4
3	Spesifisering av alternativer for innføring av elektronisk faktura	7
4	Spesifisering av virkninger for modellen	9
4.1	Metode.....	9
4.2	Berørte grupper	9
4.3	Forutsetninger for beregning av verdsatte virkninger	10
4.4	Nyttevirkninger	15
4.4.1	Verdsatte nyttevirkninger (positive innteksstrømmer).....	15
4.4.2	Ikke verdsatte nyttevirkninger.....	15
4.5	Kostnadsvirkninger.....	17
4.6	Konklusjon	20
5	Vedlegg 1-Netto-nåverdi Stat og næringsliv	21
6	Vedlegg 2- Sensitivitetsanalyse	22
7	Referanser	22

1 SAMMENDRAG

Den samfunnsøkonomiske analysen av å innføre e-faktura i staten viser 1,9 mrd. i samfunnsøkonomisk lønnsomhet fra 2009-2023. I tillegg kommer en rekke ikke prissatte positive effekter. Sensitivitetsanalysen viser god samfunnsøkonomisk lønnsomhet når det ses på økninger i usikre variable.

Kartlegging¹ av faktura i statsforvaltningen for 2010 viser at e-faktura² i liten grad er tatt i bruk, det er de store bedriftene/fakturautstederne som bruker e-faktura, og det krever initiativ fra statlige virksomheter for å øke e-faktura volumet slik situasjonen er i dag. Når ELMA³ og godkjente aksesspunkt er på plass ventes at dette sammen med økte krav til å levere e-faktura, vil utløse gevinstpotensialet.

Rapporten er bygd opp ved at oppdragsbeskrivelsen er gjengitt i innledningen. Deretter gis det definisjoner i kapittel 2.1, kapittel 2.2 gir en beskrivelse av nåsituasjonen for e-faktura og utviklingen fremover. Kapittel 3 gir en beskrivelse av alternativene som skal analyseres (basis og tiltak), og kapittel 4 spesifiserer modell, inndata til analysen og resultater - som dels prissettes og dels ikke prissettes.

2 INNLEDNING

Oppdraget⁴ består i å oppdatere den samfunnsøkonomiske analysen som ble gjort i forbindelse med utarbeidelsen av FAD-rapporten "AGFA - vurderinger og anbefalinger om elektronisk faktura i staten" fra 2008 (AGFA-rapporten).

Analysen skal bl.a. brukes til:

- Vurdere samfunnsøkonomien (og virkningene) av å innføre krav om e-faktura for alle inngående fakturaer til staten per 1.7 2012.
- Danne grunnlag for å utarbeide detaljerte gevinstplaner.

Det er behov for spesielt å vurdere/tallfeste:

- Antall fakturautstedelser til statlige virksomheter.
- Investeringskostnadene.
- Fakturakostnader ved meldingssentral.

¹ Fad gjennomførte en kartlegging av inngående fakturavolum og behandlingsformer for alle Helseforetak og de største statlige virksomhetene målt ved inngående fakturavolum i 2007. De største statlige virksomhetene dekket om lag 2/3 av volumet i 2007.

² Se andre avsnitt kap. 2.1 for en presis definisjon.

³ ELMA: Elektronisk mottakeradresseregister

⁴ Analysen er bestilt av seksjon for fornying og eforvaltning i Fornyings- administrasjons- og kirkedepartementet

- Web-portalens variable kostnader.

2.1 Definisjoner⁵ og avgrensninger

En faktura er et entydig og omforent salgsdokument som presenterer selgerens/leverandørens krav og dokumenterer kundens rettigheter til å motta produkter og tjenester.

Elektronisk faktura er en faktura i en omforent strukturert form som transporteres elektronisk fra fakturautsteder til fakturamottaker og som kan viderebehandles maskinelt hos fakturamottaker. Krav til innhold er fastsatt i Forskrift om bokføring § 5.1.

I henhold til AGFA-rapporten er det ikke tilstrekkelig at fakturaen er «elektronisk» eller maskintilgjengelig. I tillegg må data være strukturert på en slik måte at dokumentet kan «flyte» mellom ulike systemer. Det vil si at en bildefil (i for eksempel pdf-format eller annet bildeformat) som er laget på grunnlag av en papirfaktura, normalt ikke vil tilfredsstillere definisjonen av elektronisk faktura. Dette har den praktiske konsekvens at en populær og utbredt teknologisk løsning for elektronisk faktura som skanning, ikke er egnet til å oppnå de mål det legges vekt på ved elektronisk faktura som er beskrevet senere.

Ofte kombineres skanning av fakturaen til et bilde med optisk lesing, såkalt OCR⁶-lesing. All, eller deler av, fakturainformasjon kan OCR-leses. I disse tilfellene vil det være et spørsmål når en skannet og OCR-lest faktura er en fullgod elektronisk faktura. At fakturainformasjon kan sendes elektronisk fra utsteders system til mottakers system direkte, er langt på vei avgjørende for å oppnå effektivitetsgevinster.

I denne rapporten brukes benevnelsen *elektronisk faktura* (e-faktura) og ikke eFaktura. eFaktura brukes som merkenavn for et produkt som tilbys i markedet av BBS og bankene. Dette produktet inkluderer en betalingstransaksjon i tillegg til ulike former for fakturahåndtering. Definisjon av elektronisk faktura i denne analysen inkluderer ikke betalingsmodulen. At det i denne rapporten benyttes benevnelsen "elektronisk faktura (e-faktura)" er i tråd med begrepsbruken til Innkrevingsutvalget (NOU 2007:12).

Begrepet *leverandør* defineres, i tråd med Norsk Standard, generelt som person eller organisasjon som har eierskap til et produkt, og som overdrar eller gjør produktet tilgjengelig i handel. Som leverandører til staten vil disse møte eventuelle krav til hvordan faktura utstedes og sendes, se også fakturautsteder nedenfor. I noen tilfeller vil

⁵ Kilde: Norsk standard NS 4178:2008

⁶ Optical Character Recognition

Samfunnsøkonomisk analyse av å innføre e-faktura i staten

fakturaautsteder være den samme som leverandør, mens det i andre tilfeller vil være to ulike virksomheter, se nedenfor.

Begrepet *løsningsleverandør* beskriver den som leverer tjenester og infrastruktur for å håndtere elektronisk faktura. En løsningsleverandør kan være en programvareprodusent, en meldingssentralformidler mv. Kapittel 2.2 omhandler de teknologiske løsninger som kan leveres.

En *fakturaautsteder* er en person eller virksomhet som utsteder faktura, for derved å kreve betaling for en vare eller tjeneste som er overlatt til en kunde. Den tjenesten kan være outsourcet, enten som del av tjenestekjøp for regnskaps tjenester eller i forbindelse med salg av en fordring. Fakturaautsteder er dermed ikke det samme som leverandør.

Fakturahåndtering er et delement av innkjøpsprosessen, avgrenset i forkant mot bestilling og/eller varemottak og i etterkant mot regnskapsføring og betaling (se figur 1).

Figur 1: Bestilling, fakturahåndtering, betaling (avtale finnes).



Kilde: AGFA-rapporten

En eventuell innføring av elektronisk faktura, med tilhørende vurderinger av kostnader og nytte, kan skje med et smalt fokus på fakturahåndteringen, jamfør de gule pilene i figuren ovenfor. I et bredere perspektiv er fakturahåndtering ledd i en mer eller mindre fullstendig helelektronisk innkjøpsprosessen som vist i figur.

Analysens vurderinger er i hovedsak knyttet til utveksling av elektronisk faktura og til en viss grad håndtering av fakturaopplysninger i interne systemer. En altomfattende utredning av innføring av elektroniske innkjøpsprosesser ligger utenfor analysens mandat. Samtidig er det viktig å betrakte helheten elektronisk faktura inngår i, bl.a. for å kunne vurdere de antatte gevinster knyttet til mer effektive offentlige innkjøp som innføring av elektronisk faktura kan bidra til. Satsing på elektronisk faktura må sees i sammenheng med mer overordnede strategier for elektronisk handel i offentlige innkjøp. Videre kan økt bruk av e-faktura i staten medføre økt bruk med tilhørende gevinster også i næringslivet.

2.2 Status og ønsket situasjon

I dag skjer utstedelse, oversendelse og mottak av faktura hovedsakelig på to måter:

1. Den tradisjonelle måten: fakturaautsteder skriver ut og sender en papirfaktura med post eller på annen måte. Fakturamottaker mottar papirfaktura, registrerer den vha. ocr-

Samfunnsøkonomisk analyse av å innføre e-faktura i staten

skanning. Når OCR-skannet behandles den ofte videre elektronisk til attestering, godkjenning og arkivering.

2. Den elektroniske måten: fakturautsteder sender fakturainformasjonen på et elektronisk format, direkte eller via en 3. part. Den mottas elektronisk av mottaker, og informasjonen fra fakturaen leses inn i mottakernes systemer, ved bruk av enten selvstendige fakturahåndteringssystemer eller økonomisystemer der fakturahåndteringsmoduler er integrert (for eksempel Contempus som departementene bruker).

En kartlegging for 2010 gjennomført av FAD i 2011, viste at det meste av mottatte fakturaer i staten behandles med skanning. Dvs. at det meste av inngående fakturaer er på papir. Det samme er tilfelle for helseforetakene (HF-ene) men de har en høyere andel fakturaer som behandles manuelt. Dette skyldes trolig at et samarbeid om innkjøp av maskin og programvare nylig er avsluttet. E-faktura andelen i HF-ene er om lag 3 pst., mens den i den øvrige statsforvaltningen er på om lag 7 pst.

For statsforvaltningen er det stilt krav om at statlige virksomheter fra 1. juli 2011 skal kunne ta imot elektroniske fakturaer på fastsatt standardformat, og at de skal ha systemer for elektronisk fakturabehandling.⁷

Ønsket situasjon

Regjeringens intensjon er at fra og med 1.juli 2012 skal alle inngående fakturaer til staten være e-faktura, noe som innebærer helelektronisk fakturabehandling fra fakturautsteder til mottaker (statlige virksomheter), til elektronisk attestering, godkjenning og arkivering.

Målene med å innføre e-faktura er⁸:

1. Bidra til økt kostnadseffektivitet.
2. Legge til rette for en bedre infrastruktur for forsendelse av elektroniske fakturaer.
3. Fremme universelle løsninger og bidra til åpne standarder.
4. Påvirke løsningene og stimulere til økt omfang og raskere fremdrift av elektronisk faktura i privat sektor, med vekt på næringslivet.
5. Bidra til å effektivisere revisjon og kontroll og etterforskning.

Målene danner utgangspunkt for vurdering av de prissatte og ikke prissatte virkningene i kapittel 4.

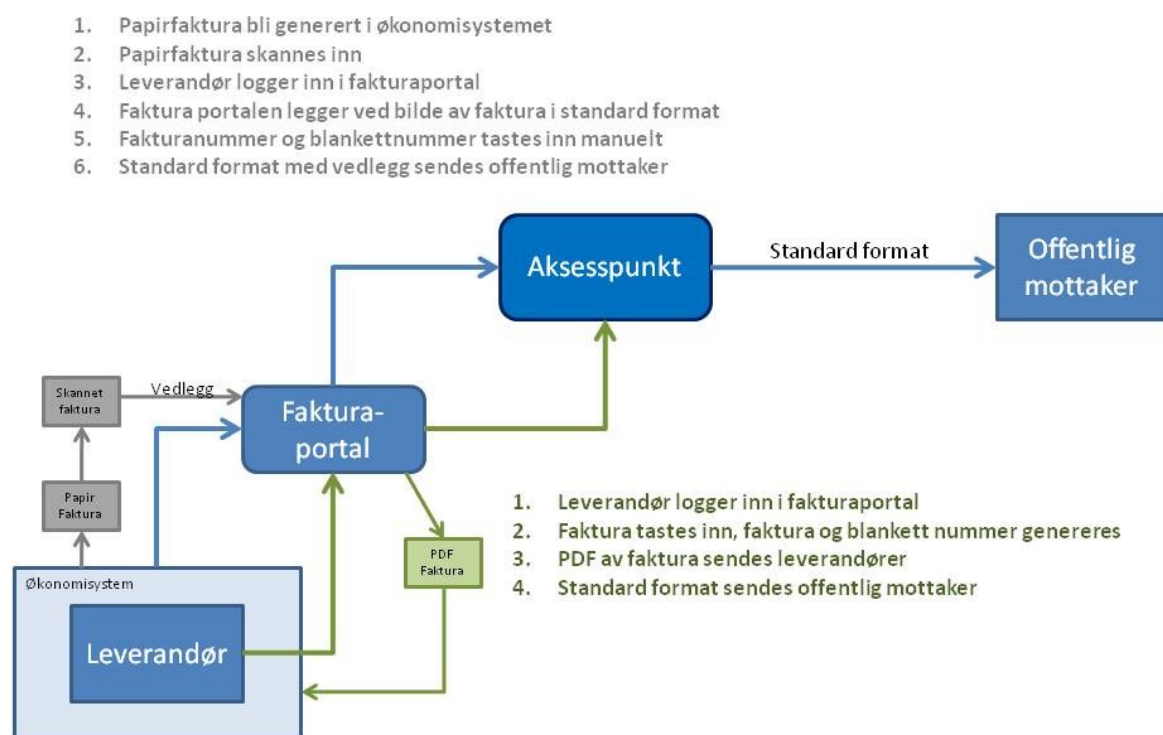
Sentralt for å oppnå ønsket situasjon er Aksesspunkt, Webfakturaportal og ELMA.

⁷ Se Bestemmelser om økonomistyring i staten punkt 5.3.5

⁸ Ifølge rapporten "AGFA - vurderinger og anbefalinger om elektronisk faktura i staten", FAD 2008

Realisering av ønsket situasjon for webfakturaportal kan illustreres med figur 2.a.⁹

Figur 2.a. Elektronisk faktura via webfakturaportal



For fakturautsteder vil **webfaktura** være likt med andre selvstendige fakturasystem som ikke er integrert i økonomisystem eller ordre- og lagersystem. Fordelen er at bedriften slipper å investere i eget system og sørge for drift og vedlikehold av dette. En webleser er alt som er nødvendig. Noe manuelt arbeid må påregnes for å generere en webfaktura.

Webfaktura tilbys både av regnskapsbyråer og spesialiserte tjenestetilbydere. De sistnevnte tilbudene er dog ofte knyttet til ett eller flere regnskapssystemer. Det er blitt forholdsvis vanlig at økonomi- og regnskapssystemer tilbyr en modul for webfaktura. Flere banker, blant andre DnB, har webfaktura som en tjeneste for sine nettbankkunder. Denne tjenesten inkluderer betalingsmodul. Det tilbys også tjenester som fakturahotell mv.

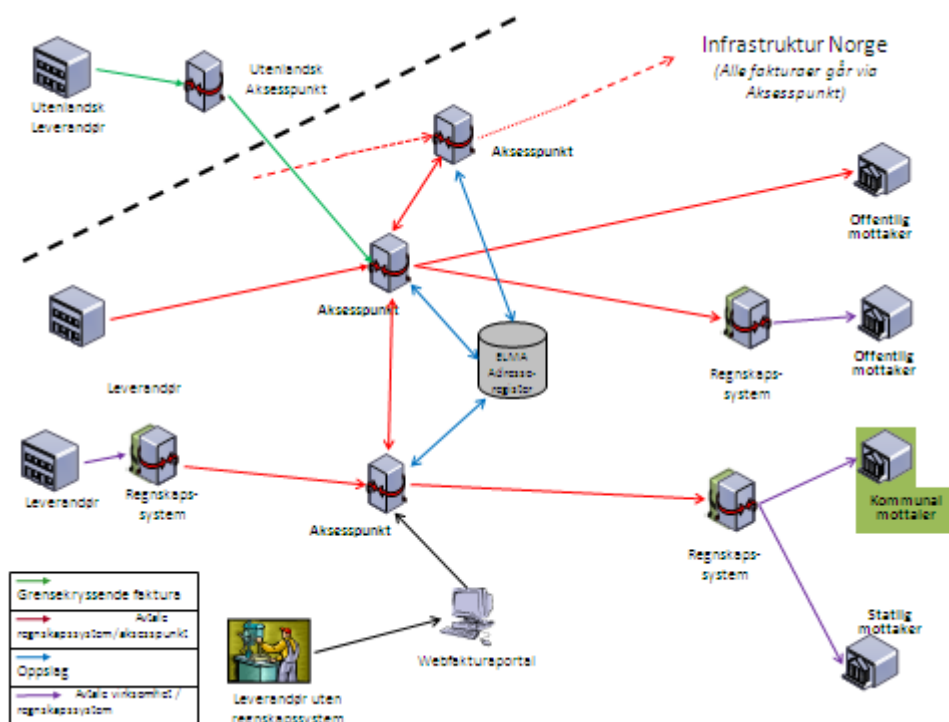
Nærmere om Aksesspunkt

⁹ Fremgangsmåten som er illustrert for webfakturaportal er gjennomgått av Norges Autoriserte Regnskapsføreres Forening, NARF.

Samfunnsøkonomisk analyse av å innføre e-faktura i staten

Et aksesspunkt er en form for fakturasentral som mottar og videresender elektroniske fakturameldinger. Et aksesspunkt kan også tilby konvertering mellom ulike formater. Det legges opp til at fra og med 1. juli 2012 skal det kun være standardformatet ehandelsformat.no (ehf) som skal sendes fra aksesspunktene til statlige virksomheter. Etableringen av aksesspunkter er en stor fordel for både fakturautstedere og fakturamottakere, som begge kun trenger å forholde seg til én part; aksesspunktet, og ett eller et mindre antall formater. Sannsynligvis blir det flere virksomme aksesspunkter der det blir krav om at de kan kommunisere fritt seg i mellom når nødvendig for å nå en bestemt mottaker. Ved bruk av aksesspunkt kan krav til tilpasninger av respektive systemer forenkles. Dersom f. eks. en utsteder har endret sitt format, er det tilstrekkelig å endre grensesnittet i forhold til meldingssentralen - og ikke til alle som mottar faktura. (Slik det er for den bilaterale system-til-system-løsninger). ELMA er et sentralt adresseregister som opprettes i forbindelse med Brønnøysundregistrene, en midlertidig adresseregister er laget i Danmark til ELMA er utviklet. Aksesspunkt og Webfakturaportal og ELMA sin sammenheng er illustrert i figur under.

Figur 2.b. Skisse infrastruktur e-faktura



3 SPESIFISERING AV ALTERNATIVER FOR INNFØRING AV ELEKTRONISK FAKTURA

Alternativene i analysen er begrenset til det som er vedtatt og vurderes å vedtas. Alternativene blir oppsummert:

Samfunnsøkonomisk analyse av å innføre e-faktura i staten

- Basisalternativet: situasjonen slik den var i 2008 uten ytterligere statlige tiltak, med de fremskrivninger som er antatt i AGFA rapporten. Det er imidlertid gjort endringer i basisalternativet for HF-ene basert på ny informasjon¹⁰
- Alternativ: Det stilles krav om e-faktura (tiltaket). Følgende forutsettes:
 - Det blir etablert aksesspunkt(er) i løpet av 2011 og 2012, og et tilstrekkelig antall er operative innen 1. juli 2012, for å kunne dekke krav om å levere efaktura på ehf-format.
 - Webportal(er) etableres i 2011, ved at aktører benytter eksisterende private tilbud. Et tilstrekkelig antall er operative før 1. juli 2012.

Analyseperioden starter i 2009 som tidligere nevnt. Hvor lang analyseperioden skal være, avhenger av flere forhold. I SSØs veileder for samfunnsøkonomisk analyse av IKT-prosjekter¹¹ er det vurdert som rimelig å anslå levetid i IKT-prosjekter i intervallet 5 til 15 år, noe som indikerer et stort spenn. Ifølge veilederen bør følgende forhold tas hensyn til når levetid skal vurderes

- Hvis prosjektets løsning/resultater gir nyttevirksomheter knyttet til varig og betydelig kompetanseheving, kan levetiden bli relativt lang.
- Hvis prosjektets løsning gir varige prosess- og strukturelle endringer, kan levetiden bli relativt lang.
- Hvis prosjektets løsning/resultater er eller inngår i et større program, vil normalt levetiden bli relativt lang.
- Hvis prosjektets løsning/resultater er innenfor et område med store teknologiske endringer, bør levetiden settes relativt kort.
- Hva er erfaringene med tilsvarende løsninger.

For dette tiltaket er det et klart positivt svar på de tre første punktene. Selv om det skjer teknologiske endringer innen området, forventes elektronisk fakturabehandling å bestå i relativt lang tid med mindre tilpasninger, oppgraderinger etc. Erfaring fra tidligere store IKT-løsninger viser at levetiden kan bli lang, faktisk godt utover de 15 årene som SSØ anviser som øvre ramme. Alle de fem vurderingspunktene peker i retning av lang levetid. På dette grunnlag og med ovennevnte forutsetninger settes levetiden i analysen til 15 år. I analysen i AGFA-rapporten ble det benyttet en levetid på 10 år.

¹⁰ Spørreundersøkelse rettet mot statsforvaltningen, gjennomført av FAD i 2011

¹¹ Samfunnsøkonomisk analyse og gevisntrealisering av IKT-prosjekter, SSØ 2006

4 SPESIFISERING AV VIRKNINGER FOR MODELLEN

I dette kapitlet omtaler vi virkninger av tiltakene i modellen. Virkningene er gruppert etter om de forventes å bidra positivt (nyttevirkninger) eller negativt (kostnader) til samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Alle virkningene sammenholdes med basisalternativet, ved å estimere virkninger utover hva som finnes i basisalternativet. Virkningene vi ser på er stort sett de samme som i analysen i AGFA-rapporten.

4.1 Metode

Metoden som benyttes er beskrevet i samfunnsøkonomisk veileder fra Finansdepartementet (2005). Det er ikke alle virkningene som lar seg prissette. I vurderingen har vi derfor brukt en metodikk for å vurdere ikke-verdsatte virkninger. Ifølge metoden anslås konsekvensen av en gitt virkning ut fra en nidelt skala sammenliknet med basisalternativet. Denne går fra meget stor negativ konsekvens (– – – –), stor, middels, til liten negativ konsekvens og med tilsvarende gradering for måling av positiv konsekvens. Ubetydelig konsekvens = (0). De ulike konsekvensene kan på denne måten "måles" på samme måleskala, selv om måleenheten ikke er i kroner. Hensikten med å sammenstille alle virkninger er å synliggjøre hvorvidt de samlede ikke-verdsatte virkningene av tiltaket bidrar positivt eller negativt til samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Det er benyttet samme vurderinger av ikke prissatte virkninger som i analysen i AGFA-rapporten.

4.2 Berørte grupper

Det er mange ulike grupper som vil bli påvirket av modellene, både direkte og indirekte. De viktigste gruppene er:

- Staten (som iverksetter av tiltak).
- Statlige virksomheter (som mottaker av fakturaer).
- Kommuner, fylkeskommuner, kommunale selskaper.
- Leverandører.
- Meldingsformidlere/aksesspunkt.
- Andre private aktører som for eksempel regnskapskontorer.
- Posten.

I dette kapitlet omtaler vi i hovedsak virkningene samlet. I vedlegg 2 er virkningene for næringslivet og for statlige etater vist i en tabell. Med statlige etater menes staten som juridisk person, samt statseide foretak der staten er heleier, for eksempel helseforetak (sykehus) som mottakere av fakturaer. Med næringslivet menes først og fremst statens leverandører som sender fakturaer til statlige virksomheter. Kommunene kan påvirkes indirekte, se (Metier, 2011) for innføring av e-faktura i kommunesektoren.

4.3 Forutsetninger for beregning av verdsatte virkninger

Nytte og kostnadstall er oppgitt i 2011-kroner.

Finansiering, skatt og avgifter: Det antas at prosjektet skal finansieres over offentlige budsjetter med ordinære skatteinntekter. Tiltaket vil påvirke bl.a. nesten alle statlige virksomheter. Skattefinansiering innebærer kostnader for samfunnet som inkluderes i analysen. Følgende gjelder: Skattekostnaden omfatter administrative kostnader knyttet til innkreving, samt kostnader relatert til effektivitetstapet som følge av endret ressursbruk på grunn av skatteøkningen. En skattekostnad på 20 øre per krone for netto økt eller redusert offentlig finansiering er benyttet i analysen. Netto økt offentlig finansieringsbehov er gitt ved summen av utbetalingene over offentlige budsjetter knyttet til kostnadene ved prosjektet. Økt tilbud av produkter/tjenester som følge av prosjektet antas ikke å endre det samlede arbeidstilbudet og derfor heller ikke skatteinntektene. Tallene i den samfunnsøkonomiske analysen er angitt uten avgifter (eks. mva.) i henhold til normal praksis for slike analyser. I statens perspektiv vil inntektene og kostnadene knyttet til avgifter nulle seg ut.

Usystematisk risiko/usikkerhet håndteres eksplisitt i analysen ved at alle prissatte parametere knyttet til kontantstrøm defineres som stokastiske variabler. Kalkulasjonsrenten betraktes som en deterministisk størrelse.

For dette tiltaket vurderes at den **systematiske usikkerheten** er knyttet til makroøkonomiske og politiske forhold der det vil by på store utfordringer å estimere den stokastiske spredningen. Dette kan dels være knyttet til forhold utenfor rikets grenser som kan påvirke etterspørsel etter tjenester og derved fakturavolum, utvikling av standardiserte IKT løsninger etc. Det er derfor valgt å legge på et 2 % påslag på den risikofrie renten på 2 % for å ta hensyn til dette. Bruk av en konstant risikojustert kalkulasjonsrente innebærer også en antagelse om at lønnsomheten (netto nåverdi) av tiltaket er like utsatt for systematisk risiko i alle enkeltperiodene.

Antall fakturaer og fordeling mellom løsninger for fakturahåndtering

I vår analyse sammenstiller vi basisalternativet (basis) med hovedalternativet (tiltak) for statlige virksomheter og helseforetak. Vi legger til grunn et samlet fakturavolum i statlige virksomheter på i overkant av 3,2 mill. Dette er i overensstemmelse med anslaget som ble benyttet i AGFA rapporten, og som var basert på nær fulltelling. Vi har kontrollert for om det har skjedd en endring fra 2007 til 2010 og ikke funnet hold for dette. For HF-ene har vi benyttet i overkant av 1,3 mill. fakturaer både i basisalternativet og i hovedalternativet.

Samfunnsøkonomisk analyse av å innføre e-faktura i staten

Dette er basert på en fulltelling for 2010¹². Anslaget i AGFA rapporten på 2 mill. fakturaer var kun basert på et lite utvalg.

Tabell 1 nedenfor er hentet fra Agfa-rapporten . Tabellen viser forløpet for andelen fakturaer i staten som mottas og behandles gjennom skanning, meldingssentral, webportal og manuelt (papir) i alternativene. Som det fremgår forutsettes det at papirandelen vil være nær null i begge baner.

Tabell 1. fra AGFA-rapporten Fordeling av faktura på mottaks- og behandlingsform

		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Skanning	Basis	84,0 %	85,5 %	87,0 %	88,5 %	90,0 %	91,5 %	92,0 %	91,0 %	90,0 %	89,0 %	88,0 %
	Tiltak	84,0 %	70,0 %	40,0 %	5,0 %	5,0 %	5,0 %	5,0 %	5,0 %	5,0 %	5,0 %	5,0 %
Meldings sentral	Basis	1,0 %	2,0 %	3,0 %	4,0 %	5,0 %	6,0 %	7,0 %	8,0 %	9,0 %	10,0 %	11,0 %
	Tiltak	1,0 %	20,0 %	54,0 %	91,0 %	93,0 %	93,0 %	93,0 %	93,0 %	93,0 %	93,0 %	93,0 %
Webportal	Basis	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
	Tiltak	0,0 %	0,0 %	1,0 %	1,5 %	2,0 %	2,0 %	2,0 %	2,0 %	2,0 %	2,0 %	2,0 %
Papirfaktura	Basis	15,0 %	12,5 %	10,0 %	7,5 %	5,0 %	2,5 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %
	Tiltak	15,0 %	10,0 %	5,0 %	2,5 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %

FAD gjennomførte i september til november 2011 en kartlegging av mottaksform og behandlingsmåte av fakturaer for et utvalg bestående av de største statlige virksomhetene basert på inngående fakturaer i 2007, i tillegg til SSØ sine kunder. Disse dekket i 2007 om lag 2/3 av inngående fakturavolum. Virksomhetene vi så på var Forsvarets regnskapsadministrasjon, NAV, Politidirektoratet, Statens vegvesen, NTNU, UIO og SSØ.

Kartleggingen for 2010 ga følgende resultater:

- Virksomhetene hadde om lag samme antall faktura i sum i 2007 og 2010. Derfor beholder vi anslaget i AGFA-rapporten.
- Andel papirfakturaer var om lag 0,4 pst. Derfor nedjusterer vi anslaget i tabell 1.
- Andel skanning var om lag 93 pst. Derfor oppjusteres anslaget i tabell 1.
- Andel "ekte elektroniske fakturaer" var om lag 7 pst. Derfor justeres anslagene i tabell 1 ned for meldingssentral og webportal.
- Det er varierende bruk av meldingsformidlere, noen virksomheter bruker meldingsformidler, mens andre knytter seg direkte til leverandører. Det er verdt å merke seg at DIFI i 2011 er i ferd med å godkjenne aksesspunkt.
- Webportaler finnes i markedet men det rapporteres ikke utstrakt bruk.
- En god del av grunnen til avvikene mellom 2010 undersøkelsen og AGFA-rapporten er annerledes fremdrift i statlige vedtak enn forutsatt i 2008.

¹² Spørreundersøkelse rettet mot samtlige helseforetak, gjennomført av FAD i 2011

Samfunnsøkonomisk analyse av å innføre e-faktura i staten

I tabell 2 nedenfor er de nye opplysningene fra kartleggingen vår lagt inn. Det er antatt at krav om å bruke kun e-faktura får virkning for et halvt år i 2012 da det først trer i kraft 1. juli 2012. Fra 2013 og ut 2023 er fordeling av volumet konstant. Der ingen andre opplysninger foreligger antas linearitet i tidsseriene og fordeling mellom meldingssentral/aksesspunkt antas å være det samme som i AGFA-rapporten. Basisalternativet er det samme som i AGFA-rapporten da vi ikke har ytterligere opplysninger om den kontrafaktiske situasjonen uten innføring av e-faktura. Andel faktura til webportal er antatt lavt, da dette antas å være et lavterskeltilbud til mindre bedrifter som ikke har økonomi og kompetanse til å investere i programvare og maskiner for en automatisk oppkobling til et aksesspunkt.

Tabell 2. Fakturafordeling stat på mottaks- og behandlingsform fra AGFA-rapporten

		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Skanning	Basis	84,0 %	85,5 %	87,0 %	88,5 %	90,0 %	91,5 %	92,0 %	91,0 %	90,0 %	89,0 %	88,0 %	87,0 %	86,0 %	85,0 %	84,0 %	83,0 %
	Tiltak	84,0 %	88,5 %	92,7 %	89,9 %	35,7 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Meldings sentral	Basis	1,0 %	2,0 %	3,0 %	4,0 %	5,0 %	6,0 %	7,0 %	8,0 %	9,0 %	10,0 %	11,0 %	12,0 %	13,0 %	14,0 %	15,0 %	16,0 %
	Tiltak	1,0 %	4,0 %	6,9 %	9,9 %	63,2 %	98,0 %	98,0 %	98,0 %	98,0 %	98,0 %	98,0 %	98,0 %	98,0 %	98,0 %	98,0 %	98,0 %
Webportal	Basis	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
	Tiltak	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	1,0 %	2,0 %	2,0 %	2,0 %	2,0 %	2,0 %	2,0 %	2,0 %	2,0 %	2,0 %	2,0 %	2,0 %
Papirfaktura	Basis	15,0 %	12,5 %	10,0 %	7,5 %	5,0 %	2,5 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %
	Tiltak	15,0 %	7,7 %	0,4 %	0,2 %	0,1 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %

Tabell 3 viser AGFA-rapporten sine forutsetninger om mottak og behandlingsformer blant de regionale helseforetakene (RHF) inklusive helseforetakene (HF). Tall for "dagens" situasjon var hentet fra Helse Vest og Helse Midt-Norge, og det ble lagt til grunn at situasjonen for disse avspeilet situasjonen ved andre helseforetak. Dette ga 2 mill. i inngående fakturaer.

Tabell 3. Fordeling mottaks- og behandlingsform RHF inklusive HF, fra AGFA-rapporten

		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Skanning	Basis	75,0 %	76,5 %	78,0 %	79,5 %	81,0 %	82,5 %	83,0 %	82,0 %	81,0 %	80,0 %	79,0 %
	Tiltak	75,0 %	50,0 %	25,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Meldings sentral	Basis	10,0 %	11,0 %	12,0 %	13,0 %	14,0 %	15,0 %	16,0 %	17,0 %	18,0 %	19,0 %	20,0 %
	Tiltak	10,0 %	40,0 %	70,0 %	97,5 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %
Webportal	Basis	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
	Tiltak	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Papirfaktura	Basis	15,0 %	12,5 %	10,0 %	7,5 %	5,0 %	2,5 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %
	Tiltak	15,0 %	10,0 %	5,0 %	2,5 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %

FADs kartlegging for 2010 ble gjennomført for alle RHF og HF. Fra kartleggingen fremgikk:

- Inngående fakturavolum var nærmere 1,35 mill. AGFA-rapportens anslag på 2. mill. er sannsynligvis for høyt da ble basert på et utvalg av to RHF-er, og blir erstattet med i underkant av 1,35 mill.
- Andel mottatt og manuelt behandlet papirfaktura er omlag 24 pst.
- Andel papirfakturaer som blir skannet er omlag 74 pst.

Samfunnsøkonomisk analyse av å innføre e-faktura i staten

- Andel "ekte elektroniske fakturaer" er på omlag 3 pst.
- Det er ikke alle RHF-er som er i stand til å motta e-faktura da et innkjøps samarbeid om slik løsning er avbrutt. Det jobbes imidlertid med å få dette til.

I tabell 4 nedenfor er de nye opplysningene tatt hensyn til.

Tabell 4. Fordeling mottaks- og behandlingsform RHF inklusive HF

		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Skanning	Basis	59,7 %	61,7 %	63,7 %	65,7 %	67,7 %	69,7 %	71,7 %	73,7 %	75,7 %	77,7 %	79,7 %	81,7 %	83,7 %	85,7 %	87,7 %	89,7 %
	Tiltak	59,7 %	66,3 %	72,9 %	77,9 %	43,9 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Meldings sentral	Basis	1,0 %	1,5 %	2,0 %	2,5 %	3,0 %	3,5 %	4,0 %	4,5 %	5,0 %	5,5 %	6,0 %	6,5 %	7,0 %	7,5 %	8,0 %	8,5 %
	Tiltak	1,0 %	2,1 %	3,2 %	4,2 %	49,1 %	98,0 %	98,0 %	98,0 %	98,0 %	98,0 %	98,0 %	98,0 %	98,0 %	98,0 %	98,0 %	98,0 %
Webportal	Basis	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
	Tiltak	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	1,0 %	2,0 %	2,0 %	2,0 %	2,0 %	2,0 %	2,0 %	2,0 %	2,0 %	2,0 %	2,0 %	2,0 %
Papirfaktura	Basis	39,3 %	36,8 %	34,3 %	31,8 %	29,3 %	26,8 %	24,3 %	21,8 %	19,3 %	16,8 %	14,3 %	11,8 %	9,3 %	6,8 %	4,3 %	1,8 %
	Tiltak	39,3 %	31,6 %	23,9 %	17,9 %	6,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %

Tabellen er revidert både for basisalternativet og tiltaksalternativet, ut fra fulltellingene i 2010. Med utgangspunkt i 2010 tallene er tall for 2008 og 2009 anslått ved å se på utviklingen i staten i samme periode. Det er videre lagt til grunn en noe langsommere utvikling i overgangen mellom skanning og meldingsentral i basisalternativet ut fra at RHF-ene har hatt en langsommere utvikling enn øvrige statlige virksomheter.

Forutsetninger for innspart arbeidstid ved inngående faktura fra statlige virksomheter og helseforetakene

I en analyse av tidsgevinster ved elektronisk fakturabehandling¹³, indikerte målingene at tidsbesparelsen ved overgangen fra papirfaktura til løsning hvor fakturaen mottas elektronisk, er 18,3 minutter, og ved overgangen fra skanning til elektronisk faktura er tidsbesparelsen 3,2 minutter. I disse tidsmålingene ble det videre lagt til grunn at prosessene "forkontroll" og "avvikshåndtering" tar 3,3 minutter både ved valg av skanning og helelektroniske løsninger. I AGFA-rapporten mente de at disse to sistnevnte prosessene vil ta kortere tid når fakturaene mottas elektronisk, og anslår at tidsbruk her skal være halvparten, dvs. 1,65 min. På bakgrunn av dette ble tidsgevinstene satt til:

- 19,95 minutter dersom en faktura mottas (hel)elektronisk sammenlignet med papirfaktura
- 4,85 minutter dersom en faktura mottas (hel)elektronisk sammenlignet med en situasjon der papirfaktura blir skannet.

¹³ se tabell 4.3.a i "Nytte-kostnadsanalyse av å innføre e-faktura for SSØs kunder", SSØ 2005

Samfunnsøkonomisk analyse av å innføre e-faktura i staten

- Fra disse tidsbesparelsene følger at tidsbesparelsen fra papirfaktura til skannet er 15,1 minutter.

I tabell 5 under er disse besparelsene sammenstilt med Metier sin utvalgsanalyse (Metier, 2011) men nå på tidsbruk per behandlingsform:

Tabell 5. Sammenlikning av tidsbruk fakturabehandling, Metier, SSØ

	Papir	Skanning.	e-faktura
SSØ 2005	30,6	15,5	12,3
Metier 2011	27	10	7
AGFA 2008	30,6	15,5	10,3
FAD 2011	26,95	11,85	7

Vi har lagt til grunn en produktivitetsvekst siden AGFA-rapporten, ved at tidsbruken har gått noe ned. Imidlertid har vi lagt til grunn at estimatene fra SSØ (2005) er så vidt gode at vi har beholdt differansetiden de ulike behandlingsformene seg i mellom, med utgangspunkt i en behandlingstid på 7 min. for e-faktura.

Forutsetning for gjennomsnittlig årslønn

I vår analyse opererer vi med en gjennomsnittlig månedslønn på kroner 38 700 for statlige heltidsansatte i 2010¹⁴. Med tillegg på 50 pst. til sosiale kostnader gir dette en årslønn på 696 699. Med et anslag på reallønnsvekst i 2011 på 1,6 pst. iht. SSB sine konjunkturtenninger blir lønnen i 2011 om lag 708 000 kroner. Et årsverk antas å bestå av 1 750 timer. Dette gir en kostnad per minutt på 6,7 kroner. Alle prisene i analysen holdes konstante i analyseperioden, dvs. prisene er faste i 2011 kroner. I AGFA-rapporten ble samme lønnsbegrep benyttet.

Gjennomsnittlig månedslønn for heltidsekvivalenter i privat sektor utgjør kroner 37 000 i 2010¹⁵. Her er deltidsstillinger regnet om til heltidsstillinger. Siden deltidsstillinger kan ha noe lavere lønn enn heltidsstillinger, og det er liten forskjell til lønnen statens ansatte mottar, benyttes samme lønn som staten i beregningene.

¹⁴ Ref. tabell 08569 (SSB)

¹⁵ Ref. tabell 8054 (SSB)

4.4 Nyttevirkninger

4.4.1 Verdsatte nyttevirkninger (positive inntektsstrømmer)

Redusert tidsforbruk ved mottak av elektronisk faktura (for statlige virksomheter og helseforetakene)

Tidsgevinsten er knyttet til endring av følgende arbeidsprosesser:

Mottak av post, mottaksregistrering, videresending, skanning, tolkning, forkontroll, avvikshåndtering, etterkontroll, bokføring, arkiv m.m., støtteoppgaver, attestering og godkjenning.

Som det fremgår av tabell 6.1 kan verdien av redusert tidsbruk ved mottak av elektronisk faktura anslås til rundt 185 mill. kroner i 2013, som er første helårsvirkning av krav om e-faktura bruk, og til om lag 133 mill. kroner i 2023.

Reduserte driftskostnader for leverandør til porto, papir trykking og konvoluttering

I AGFA-rapporten ble reduserte utgifter til porto og papir og tidsbruk i forbindelse med trykking og konvoluttering verdsatt gitt at forsendelse av faktura per post (til skanning) koster 5 kroner per faktura. Denne kostnaden var ikke ved meldingssentral eller webportal. Videre var det på skjønnsmessig grunnlag antatt 1 minutt per faktura til trykking og konvoluttering av faktura. Denne tidsbruken vil man unngå ved bruk av meldingssentral eller webportal.

Vi har oppdatert portotaksten til 8,5 kr. i 2011 for b-post < 20g. I Metier (Metier, 2011) ble tidsbruk ved papirutstedelse anslått til 5 min. per faktura. Vi benytter dette i analysen da det er basert på et større utvalg enn i AGFA rapporten.

Som vi ser av tabell 6.1. gir dette en positiv inntektsstrøm på om lag 188 mill. kr. i 2013 og 170 mill i 2023.

4.4.2 Ikke verdsatte nyttevirkninger

De ikke-verdsatte nyttevirkningene er beskrevet kortfattet i forhold til mål(ene).

Raskere oppdatert regnskap og bedre sikkerhet (mål 5)

Tiltaket vil føre til at fakturaen kommer tidligere inn i virksomhetens regnskapssystem, basert på faste standarder. Dette gir et raskere oppdatert regnskap for statlige virksomheter som mottaker av fakturaene, da en unngår skanning og manuelt arbeid med tolkning av en papirfaktura. Tolkning og kontroll av denne vil i all hovedsak skje elektronisk. En unngår også at fakturaer kan bli borte i postgangen, og muligheter for forfalskning av disse. Utover

Samfunnsøkonomisk analyse av å innføre e-faktura i staten

raskere oppdatert regnskap vil det også frafalle en del avvikshåndtering i og med at skanning produserer en del feil som må håndteres manuelt. Direkte elektronisk mottak av fakturaene sikrer mot slike tolkningsfeil. Direkte elektronisk mottak av faktura åpner også for å kunne motta et "rikere utvalg" av data (mange flere detaljopplysninger enn en skannings- og OCR-løsning kan håndtere). Dette kan bidra positivt til kvaliteten på regnskapsopplysninger og bedre sporbarheten. Til slutt åpner direkte elektronisk mottak også for automatisk matching av innkomne faktura mot bestilling/ordre og/eller leveranseseddel, slik at man får mulighet for helautomatisert innkjøpshåndtering og en mer effektiv fakturabehandling enn dagens system. Også private bedrifter vil ha gevinster med raskere oppdatering av regnskap og bedre kvalitet/sporbarhet i regnskapsdata, dersom faktura utstedes elektronisk.

Tabell 6. Virkning av raskere oppdatert regnskap og bedre sikkerhet. Sammenlignet med dagens situasjon:

Nyttevirkning	Størrelse
Raskere oppdatert regnskap og bedre sikkerhet	++

Understøtte løsninger for elektronisk handel (mål 1,2,3)

Pålegg fra staten om å utstede e-faktura kan også bidra til at private bedrifter fremskynder overgangen til elektronisk handel (ehandel) generelt. Med overgang til ehandel menes at bedriftene enklere kan ta i bruk andre typer meldinger enn e-faktura, for eksempel ordre, bestilling, bekreftelser av ulike slag, varekatalog, leveranseseddel osv. Slik ehandel kan realiseres både mot det offentlige og mot andre private aktører. Det vil gi effektiviseringsgevinster i form av tidsbesparelser, reduksjon i lønnskostnader og materialkostnader ved forsendelse. Se SSØ (2007) for en bred drøfting av nytte- og kostnadsvirkninger av ehandel.

Tabell 7. Virkning av å understøtte løsninger for elektronisk handel. Sammenlignet med dagens situasjon Effekt Størrelse

Nyttevirkning	Størrelse
Understøtter løsninger for elektronisk handel	++

Samfunnsøkonomisk analyse av å innføre e-faktura i staten

Synergier og samordningsfordeler (mål 1,2,3,4)

Innføring av en felles offentlig standard for e-faktura kan bidra til å tvinge frem én felles standard også i det private markedet, med betydelig forenkling og kostnadsreduksjoner for samhandlende bedrifter som følge.

Tabell 8. Virkning av synergier og samordningsfordeler. Sammenlignet med dagens situasjon.

Nyttevirkning	Størrelse
Synergier og samordningsfordeler	++

Økt bruk av elektronisk faktura i næringslivet (mål 4)

Et pålegg om elektronisk utstedelse av faktura vil medføre omlegging av interne systemer i bedriftene som også åpner for at slike fakturaer kan utstedes ikke bare mot staten, men også mot samarbeidspartnere og kunder i privat sektor. Dette er en indirekte virkning av tiltaket som kan innebære en betydelig besparelse for næringslivet. Det er også grunn til å tro at tiltaket vil bidra til økt utsendelse av elektroniske fakturaer fra bedrifter til kommuner. Denne virkningen har vi ikke tatt stilling til her.

Tabell 9. Virkning av økt bruk av elektronisk faktura i næringslivet. Sammenlignet med dagens situasjon

Nyttevirkning	Størrelse
Økt bruk av elektronisk faktura i næringslivet	+++

4.5 Kostnadsvirkninger

Innføring av elektronisk fakturahåndtering vil nødvendigvis innebære kostnadsvirkninger for offentlig og privat sektor. I en samfunnsøkonomisk analyse er det vanlig å skille mellom:

- Investeringskostnader
- Forvaltning, drift og vedlikeholdskostnader (fdv)
- Omstillingskostnader

Omstillingskostnader er ikke omtalt i AGFA-analysen. Vi har imidlertid antatt omstillingskostnadene til å være om lag kroner 950 000 per statlig virksomhet i 2012. Dette anslaget er basert på en gjennomsnittsbetraktning (Metier, 2011). Omstillingskostnader vil

Samfunnsøkonomisk analyse av å innføre e-faktura i staten

for en stor del være knyttet til å koble inngående e-fakturaer slik at de passer inn i dokumentflyten i virksomhetene.

Endring i driftskostnader

I AGFA-rapporten ble reduksjon i driftskostnader som følge av at fakturaene flyttes over til mer elektroniske løsninger beregnet med følgende forutsetninger:

- Bruk av skanningløsning kostet 6 kroner per faktura. Dette er hva kundene betalte for å bruke SSØs tjenestetilbud. Denne prisen fanget opp SSØs direkte og indirekte kostnader ved å tilby skanning eksklusive kostnader til arbeidskraft, og ga anslag på hva kostnaden er ved at private leverer fakturaer til det offentlige som må skannes.
- Bruk av meldingssentral ble anslått til 4,75 kroner per faktura. Anslaget var basert på skjønnsmessige vurderinger av kostnadene ved en slik teknologi. Anslaget ble diskutert med IKT-avdelingen i SSØ. Bruk av webportal ble anslått til 3 kroner per faktura. Anslaget var basert på erfaringene til Fylkesmannen i Sogn og Fjordane, som i dag driver en slik webside.

Vi har fremskrevet kostnaden til 2011 ved bruk av webportal til 3,4 kroner per faktura med SSBs konsumprisindeks og konjunkturtendenser.

Ifølge SSØ har skanningkostnad per faktura har gått ned i 2011 til om lag 3 kr. per faktura. Ved bruk av e-faktura på ehf-format ventes denne å bli redusert ytterligere, Metier anslår denne reduksjonen til 0.3 av situasjonen i 2010¹⁶. Vi har imidlertid halvert beløpet til 1,5 kr. per faktura da det antas at en større del av effektiviseringspotensialet er tatt ut i statlig sektor sammenlignet med kommunal sektor. En slik reduksjon vil typisk være knyttet til lavere husleie og strøm som følge av redusert bemanningsbehov for gitt fakturavolum. Kostnaden per faktura ved bruk av meldingssentral er anslått til 2 kr av Metier (Metier, 2011), og vi benytter denne da den regnes som mer oppdatert. Kostnaden på 3,4 per faktura til webportal er et usikkert anslag. DIFI gjennomførte en kartlegging av webfakturaportaler i 2011. De registrerte 54 virksomheter, og de er karakterisert ved stor ulikhet i prisstruktur og aktivitet. En del har en fast avgift i mnd., andre en pris per faktura, mens andre igjen opererer med engangs tilknytningsavgift. Atter andre igjen er uoppgitt. De som har et fast månedlig beløp, feks. 15-100 kr. måneden (ett tilfelle der det betales kun for de mnd. webfakturatjenesten brukes) vil prisen per faktura bli svært lav selv ved et lavt antall fakturaer. Typisk ligger pris per faktura på 5-8 kr. Når volumet øker forventes konkurransen å presse prisene nedover, for eksempel. fra 5 kr, derfor antas 3,4 kr. som et skjønnsmessig greit anslag. Som tidligere nevnt vil også prisen variere med hvor mange tjenester som legges til en ren faktureringstjeneste f.eks. "fakturahotell". Uansett vil ikke denne prisen ha

¹⁶ Se tabell 3 i Metier 2011

Samfunnsøkonomisk analyse av å innføre e-faktura i staten

store effekter i analysen da slik bruk utgjør et lavt volum. Vi har imidlertid i lys av nye opplysninger fra (Metier, 2011) lagt til noen nye kostnadsposter. Markedet beregner i dag en engangsavgift på om lag 20 000 kr for oppkobling til meldingssentral for leverandører, mens det koster om lag 5000 for den enkelte statlige virksomhet. Videre påregnes det en årlig FDV kostnad på 20 pst. av nyinvesteringer (Metier, 2011), som vi legger til investeringene leverandørene gjør (se under).

Investeringskostnader

Nedenfor følger AGFA rapportens forutsetninger for investeringskostnadene:

- Det er ingen investeringskostnader i skanningsløsning da staten allerede i stor grad har dette på plass.
- På usikkert grunnlag ble det antatt 40 000 fakturautstedere til staten. Anslaget var basert på forholdstall mellom antall foretak og leverandører til statlige foretak i Sverige. I Sverige var det om lag 9,3 prosent av samlet antall foretak som sender faktura til staten (867 121 foretak / 80 700 leverandører til staten). Det samme forholdstallet ble lagt til grunn for Norge (om lag 464 000 foretak eksklusive offentlige virksomheter), ga dette 43 000 leverandører til staten. I usikkerhetsanalysen ble det sett på virkningen på lønnsomheten ved å variere antallet utstedere.
- For å levere fakturaer til meldingssentraler ble det antatt at 25 prosent av utstedere må investere 10 000 kroner i oppgradering av økonomisystem og 75 prosent av utstedere må investere 5 000 kroner for å kunne bruke bedriftens bankløsninger.
- Det fantes flere potensielle aksesspunkt(er) i næringslivet. Brukere måtte betale for evt. ekstra investeringer i kostnadene ved bruk av aksesspunkt(ene).
- Det ble lagt til grunn at eksisterende webfakturaportal(er), benyttes av leverandører. Gjennom bruk betales for evt. ekstra investeringer som må gjøres for at slike portaler skal oppfylle offentlige krav.

Vi har ingen bedre anslag på antall leverandører og beholder derfor 40 000 som et usikkert anslag. Vi har videre antatt de samme investeringene i næringslivet men fremskrevet med konsumprisindeksen. Dagens forhold mellom meldingsformidler i bank (20 pst. markedsandel) og B2B connect (80 pst) er imidlertid justert og hever investeringskostnadene i næringslivet.

Etablering av adresseregisteret ELMA i Brønnøysund og den midlertidige løsningen i 2011, vil til sammen kreve om lag 7,5 mill. i investeringer.

Samfunnsøkonomisk analyse av å innføre e-faktura i staten

Forvaltningskostnader

Det legges opp til at Difi får ansvar for å forvalte aksesspunktene fra statens side, og også forvaltning av ELMA vil kreve årlig arbeidsinnsats. I sum antas dette å kreve et årsverk.

4.6 Konklusjon

I tabellen under er de prissatte nytte- og kostnadsvirkningene for analysen sammenstilt.

Tabell 10. Sammenstilling av nytte og kostnadsvirkninger

Verdsatte virkninger i analysen. Sammenliknet med basisalternativ. Tall i mill. kroner. (2011-kroner). Inklusive skattekostnad															
	År														
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Hjelpestørrelse	-2	-1	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1. Gevinster															
Tidsgevinst ved mottak av faktura	25,06	49,86	49,45	129,93	184,74	175,21	170,54	165,87	161,20	156,52	151,85	147,18	142,51	137,84	133,16
Gevinst for ulsleder: Spart tid, porto, papir, konvolutt	3,07	6,13	9,20	110,07	187,49	185,81	184,12	182,44	180,75	179,07	177,38	175,70	174,01	172,32	170,64
1. Sum gevinster	28,12	55,99	58,64	240,00	372,24	361,02	354,66	348,31	341,95	335,59	329,23	322,88	316,52	310,16	303,80
2. Kostnadsvirkninger															
Investeringskostnader	18,66	18,66	18,74	609,20	459,11	-10,26	-10,26	-10,26	-10,26	-10,26	-10,26	-10,26	-10,26	-10,26	-10,26
Driftskostnader	1,29	1,32	1,36	259,18	33,77	2,28	2,26	2,24	2,22	2,20	2,18	2,16	2,14	2,12	2,11
2. Sum kostnadsvirkninger ekskl. skattekostnad	19,95	19,98	20,10	868,38	492,88	-7,98	-8,00	-8,02	-8,04	-8,05	-8,07	-8,09	-8,11	-8,13	-8,15
Skattekostnad	-0,02	-0,04	-0,04	44,22	-1,15	-1,14	-1,13	-1,12	-1,10	-1,09	-1,08	-1,07	-1,06	-1,05	-1,04
3. Sum kostnadsvirkninger inkl. skattekostnad	19,93	19,94	20,05	912,60	491,73	-9,12	-9,12	-9,13	-9,14	-9,15	-9,16	-9,16	-9,17	-9,18	-9,19
Resultat før neddiskontering (1-3)	8,20	36,05	38,59	-672,60	-119,49	370,14	363,79	357,44	351,09	344,74	338,39	332,04	325,69	319,34	312,99
Hjelpestørrelse: Diskonteringsfaktor	108	104	100	0,96	0,92	0,89	0,85	0,82	0,79	0,76	0,73	0,70	0,68	0,65	0,62
Neddiskontert årlig resultat	8,86	37,49	38,59	-646,73	-110,47	329,05	310,97	293,79	277,47	261,97	247,26	233,29	220,02	207,44	195,49
Netto nåverdi	1 904														

Som vi ser er netto nåverdi for prissatte virkninger på om lag 1,9 mrd. 2011 kroner. Nåverdien er også positiv for Næringsliv, Staten og Hf-ene se vedlegg 1.

I tillegg til den positive netto nåverdien kommer de ikke prissatte virkningene som også er positive, se tabell 11 under. I sensitivitetsanalysen er det sett på at kalkulasjonsrenten øker til 6 pst., antall leverandører dobles til 80 000, og tilfellet når e-faktura er innført fra og med 2016. Dersom disse tre endringene inntreffer samtidig, er det fortsatt god samfunnsøkonomisk lønnsomhet da netto nåverdi er på 335 mill. 2011 kroner. Resultatet for prissatte effekter viser fortsatt at tiltaket er klart samfunnsøkonomisk lønnsomt, se tabell 14. i vedlegg 2. For næringslivet isolert vil tiltaket være lønnsomt målt med prissatte effekter når både renteheving og senere innføring av e-faktura inntreffer, men ulønnsomt når antall leverandører i tillegg (til de to andre variablene) dobles til 80 000. Men de positive ikke prissatte virkningene vil virke i den andre retningen for næringslivet.

Tabell 11. Sammenstillinger ikke prissatte virkninger

Nyttevirkninger	Størrelse
Raskere oppdatert regnskap og bedre sikkerhet	++
Understøtter løsninger for elektronisk	++

Samfunnsøkonomisk analyse av å innføre e-faktura i staten

handel	
Synergier og samordningseffekter	++
Økt bruk av e-faktura i næringslivet	+++

I tillegg vil det være positive gevinster knyttet til mindre lagringsplass ved elektronisk lagring av fakturaer se (Metier, 2011). Størrelsen på denne effekten er imidlertid uviss da statsforvaltningen ikke har noe krav om å lagre papirfakturaer, og at de sannsynligvis ikke gjør dette i noen særlig grad når de allerede har ocr-skannet fakturaene.

5 VEDLEGG 1-NETTO-NÅVERDI STAT OG NÆRINGSLIV

Tabell 12. Netto nåverdi næringsliv

Verdsatte virkninger i analysen for næringslivet. Sammenliknet med basisalternativ. Tall i mill. kroner. (2011-kroner).															
	År														
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Hjelpestørrelse	-2	-1	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1. Gevinster															
Gevinst for utsteder: Spart tid, porto, papir, konvolutt	3,07	6,13	9,20	110,07	187,49	185,81	184,12	182,44	180,75	179,07	177,38	175,70	174,01	172,32	170,64
1. Sum gevinster	3,07	6,13	9,20	110,07	187,49	185,81	184,12	182,44	180,75	179,07	177,38	175,70	174,01	172,32	170,64
2. Kostnadsvirkninger															
Investeringskostnader	18,66	18,66	18,64	601,80	459,11	-10,26	-10,26	-10,26	-10,26	-10,26	-10,26	-10,26	-10,26	-10,26	-10,26
Driftskostnader	1,39	1,53	1,67	45,48	39,52	7,98	7,90	7,82	7,75	7,67	7,59	7,51	7,44	7,36	7,28
2. Sum kostnadsvirkninger ekskl. skattekostnad	20,06	20,20	20,31	647,28	498,63	-2,28	-2,36	-2,43	-2,51	-2,59	-2,67	-2,74	-2,82	-2,90	-2,98
Resultat før neddiskontering (1-3)	-16,99	-14,06	-11,12	-537,21	-311,14	188,09	186,48	184,87	183,26	181,65	180,05	178,44	176,83	175,22	173,61
Hjelpestørrelse: Diskonteringsfaktor	108	104	100	0,96	0,92	0,89	0,85	0,82	0,79	0,76	0,73	0,70	0,68	0,65	0,62
Neddiskontert årlig resultat	-18,37	-14,63	-11,12	-516,55	-287,67	167,21	159,40	151,95	144,83	138,04	131,56	125,37	119,46	113,82	108,44
Netto nåverdi	512														

Tabell 13. Netto nåverdi Stat og HF-ene

Verdsatte virkninger i analysen, Stat og HF-ene. Sammenliknet med basisalternativ. Tall i mill. kroner. (2011-kroner). Inklusive skattekostnad															
	År														
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Hjelpestørrelse	-2	-1	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1. Gevinster															
Gevinst 1. Tidsgevinst ved mottak	25,06	49,86	49,45	129,93	184,74	175,21	170,54	165,87	161,20	156,52	151,85	147,18	142,51	137,84	133,16
1. Sum gevinster	25,06	49,86	49,45	129,93	184,74	175,21	170,54	165,87	161,20	156,52	151,85	147,18	142,51	137,84	133,16
2. Kostnadsvirkninger															
Investeringskostnader	0,00	0,00	0,10	7,40	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Drifts- og vedlikeholdskostnader	-0,11	-0,21	-0,32	213,70	-5,76	-5,70	-5,64	-5,58	-5,52	-5,47	-5,41	-5,35	-5,29	-5,23	-5,18
2. Sum kostnadsvirkninger ekskl. skattekostnad	-0,11	-0,21	-0,22	221,10	-5,76	-5,70	-5,64	-5,58	-5,52	-5,47	-5,41	-5,35	-5,29	-5,23	-5,18
Skattekostnad	-0,02	-0,04	-0,04	44,22	-1,15	-1,14	-1,13	-1,12	-1,10	-1,09	-1,08	-1,07	-1,06	-1,05	-1,04
3. Sum kostnadsvirkninger inkl. skattekostnad	-0,13	-0,25	-0,26	265,32	-6,91	-6,84	-6,77	-6,70	-6,63	-6,56	-6,49	-6,42	-6,35	-6,28	-6,21
Resultat før neddiskontering (1-3)	25,18	50,11	49,71	-135,39	191,65	182,05	177,31	172,57	167,83	163,09	158,34	153,60	148,86	144,12	139,38
Hjelpestørrelse: Diskonteringsfaktor	1,08	1,04	1,00	0,96	0,92	0,89	0,85	0,82	0,79	0,76	0,73	0,70	0,68	0,65	0,62
Neddiskontert årlig resultat	27,24	52,12	49,71	-130,18	177,19	161,84	151,57	141,84	132,64	123,93	115,70	107,92	100,56	93,62	87,05
Netto nåverdi	1 393														

6 VEDLEGG 2- SENSITIVITETSANALYSE

Tabell 14. Sensitivitetsanalyse: rente økes fra 4- 6 pst., antall leverandører doblet til 80 000, og e-faktura er innført fra og med 2016.

Variabel	Netto nåverdi mill. 2011 kroner
1) Renten 6 pst	1602
2) Leverandører 80 000	854
3) E-faktura fra og med 2016	1543
1,2 og 3 intrefjer samtidig	335

7 REFERANSER

FAD. (2008). *AGFA - vurderinger og anbefalinger om elektronisk faktura i staten*. Fornyings- og administrasjonsdepartementet.

FAD. (2011). Spørreundersøkelse statsforvaltningen.

Metier. (2011). *Samfunnsøkonomisk analyse: innføring av elektronisk faktura o kommunal sektor*. Metier.

SSØ. (2005). *Nytte-kostnadsanalyse av å innføre e-faktura for SSØs kunder*. SSØ.

SSØ. (2006). *Samfunnsøkonomisk analyse og gevisntrealisering av IKT-prosjekter*. SSØ.