



Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet

Deres ref.
12/2724

Vår ref.
201203655-2

Arkivkode
008

Dato
17.12.2012

Digital kommunikasjon som hovedregel - endringer i forvaltningsloven - høring

Vi viser til Fornyings-, Administrasjons- og Kirkedepartementets brev av 5.oktober 2012 med forslag til endringer i forvaltningsloven.

Generelle merknader

Brønnøysundregistrenes formål er å være en tillitsskapende registerfører og datakilde, og regjeringens utøvende organ i utvikling av elektroniske tjenester for næringslivet. Vi skal gjøre næringslivets samhandling med norsk forvaltning enklere og ser positivt på tiltak som støtter våre hovedmål. Avvikling av papirbasert kommunikasjon til fordel for brukervennlige elektroniske tjenester er sentralt i denne sammenhengen.

Våre tjenester retter seg i all hovedsak mot næringslivet. For elektronisk kommunikasjon med det offentlige benytter våre brukere den elektroniske løsningen som Altinn tilbyr. Registreringsmelding til Enhetsregisteret, Foretaksregisteret og Regnskapsregisteret er realisert i Altinn. Andelen som sender inn elektronisk har økt betydelig. 80 % av årsregnskap og 60 % av registreringsmeldinger mottas per i dag elektronisk gjennom Altinn.

For elektronisk kommunikasjon til brukere av våre registertjenester, benytter vi, og øvrige tjenesteeiere i Altinn, Altinns meldingsboks. Kravet om uttrykkelig samtykke blant annet i kombinasjon med den tidligere «7-dagers regelen», har imidlertid ført til at kontakt med våre brukere har vært både elektronisk gjennom meldingsboksen og på papir.

Brønnøysundregistrene har behov for å kunne benytte meldingsboksen i Altinn uten å innhente uttrykkelig forhåndssamtykke fra våre brukere når vi ønsker å kontakte dem elektronisk. Derfor støtter vi forslaget som fjerner dette hinderet for elektronisk kommunikasjon.

Digital postkasse omfatter en del av kommunikasjonen med brukerne som meldingsboksen i Altinn håndterer i en sammenhengende dialog eller i samhandlingstjenester mellom flere etater. Når for eksempel en registermelding til Foretaksregisteret er sendt inn elektronisk i Altinn, er lagt opp slik at brukeren har meldingsboksen i Altinn for å gjøre seg kjent med tilbakemeldinger fra Foretaksregisteret.

Forslagene i denne høringen står i sammenheng med tidligere høringer (rapport om styring, forvaltning og finansiering av nasjonale felleskomponenter i offentlig sektor og rapport om en felles

Brønnøysundregistrene

Postadresse: Postboks 900, 8910 Brønnøysund

Telefoner: Opplysningstelefonen 75 00 75 00 Administrasjonen 75 00 75 09 Telefaks 75 00 75 05

E-post: firmapost@brreg.no Internett: www.brreg.no

Organisasjonsnummer: 974 760 673

meldingsboks) og høringen av 20. desember 2012 med forslag til kravspesifikasjon for sikker digital postboks. Dette gjør det vanskelig å trekke tydelige grenser mellom høringene.

Høringsforslaget beskriver to alternativer for en generell regel (digitalt førstevalg med reservasjonsrett eller digitalt førstevalg for de digitalt aktive) og fire alternativer for spesialregulering (opprettholde samtykkekravet med presumsjon for oppfyllelse av vilkårene for digitalt aktive, rent digitalt førstevalg med reservasjonsrett begrenset til digital postkasse, digitalt førstevalg for de digitalt aktive begrenset til digital postkasse og digitalt førstevalg for de digitalt aktive ved bruk av digital postkasse eller annet egnet informasjonssystem). Etter vårt syn kompliserer disse alternativene digitalt førstevalg. Brukere må skaffe seg digital postkasse, registrere seg i kontaklinformasjonsregisteret og ta stilling til reservasjonsretten før de kan ha elektronisk kommunikasjon med det offentlige.

Videre mener vi at lovendringer som skal realisere digitalt førstevalg bør sikre en teknologinøytral utforming av lovbestemmelser. Dette for å forhindre behov for lovendring når løsningen endrer seg. Bestemmelser som knytter seg til bruk av digital postkasse og definisjonen av denne bør derfor gis i forskrifts form. Definisjonen av «digital postkasse» bør ta høyde for at flere informasjonssystemer kan oppnå status som digitale postkasser.

Å bruke begrepet «næringsdrivende» for å gjøre unntak fra reservasjonsretten, kan føre til vanskelige avgrensninger og uønskede resultater. «Næringsdrivende» er et upresist begrep som fortolkes ulikt avhengig av hvilket regelverk som ligger til grunn. Begrepet kan omfatte både fysiske og juridiske personer. Selv om noen typer juridiske personer som hovedregel er næringsdrivende (slik som AS), så finnes også unntak i form av AS som ikke har til formål å drive næringsvirksomhet. Det må derfor gå klart fram av regelverket hvem som er å regne som næringsdrivende. Det bør også slås fast at rolleinnhavere som for eksempel styremedlemmer i foretak er unntatt fra reservasjonsretten. Også enheter som bare er registrert i Enhetsregisteret og ikke i Foretaksregisteret bør unntas fra reservasjonsretten. Dette gjelder for eksempel frivillige organisasjoner eller regnskapspliktige stiftelser som benytter Altinn.

Forslagenes kompleksitet for brukerne tilsier at brukerne kommer til å ha et betydelig behov for veiledning og støtte. Det er behov for å avklare hvem som skal ha ansvar for en slik veiledningstjeneste: etaten som ønsker å bruke elektronisk kommunikasjon eller etaten som er ansvarlig for reservasjonsregisteret, kontaklinformasjonsregisteret eller sentralisert offentlig eID-tjeneste.

Når det gjelder økonomiske og administrative konsekvenser, slår den vedlagte utredningen fast at kostnadene for å legge om samtykkebaserte systemer til kontroll av reservasjonsregisteret med videre ikke er tilgjengelig. Vi ønsker å tilføye at det samme gjelder kostnadene for omlegging til digitalt førstevalg som begrenses til digital postkasse.

Merknader til enkelte forslag

Vi ønsker å kommentere de enkelte forslagene som følger.

Kun regulering i forvaltningslovens § 15 a – eller også i §§ 16 og 27?

Som departementet gjør rede for, kom spesialbestemmelsene om elektronisk kommunikasjon i forvaltningslovens §§ 16 og 27 inn før det ble foreslått en egen bestemmelse om hjemmel til å gi forskrifter i forvaltningslovens § 15 a. Vi mener gode grunner nå taler for en avløsning av spesialreglene med en ny generell regel. En generell regel om elektronisk kommunikasjon vil fjerne tvetydighet og tolkningsmuligheter som kan oppstå ved at dette også er regulert i spesialbestemmelser. Denne kan gjerne plasseres i forvaltningslovens § 15 a som foreslått.

Hvilket alternativ for forvaltningslovens § 15 a?

Blant de forslagene som er lagt frem mener vi at alternativ 1 (digitalt førstevalg med reservasjonsrett) best vil underbygge regjeringens ambisjon om digitalt førstevalg.

Vi forslår følgende formulering i ny § 15 a første ledd:

Et forvaltningsorgan kan henvende seg til andre ved hjelp av elektronisk kommunikasjon med mindre mottakeren har reservert seg mot dette. Dette gjelder også henvendelser som etter loven skal gis skriftlig.

De andre tilleggene i forvaltningslovens § 15 a

Vi er positive til at det reguleres at opplysningene kan utleveres til andre forvaltningsorganer i forbindelse med elektronisk kommunikasjon.

Med hensyn til det foreslåtte avsnittet om at kontaktopplysninger kan utleveres fra en sentralisert offentlig eID-tjeneste, mener vi at denne bestemmelsen bør gjøres enda videre. Det finnes i dag relevante kontaktopplysninger som ikke er tilgjengelig i den sentraliserte offentlige eID-tjenesten, men fra andre kilder som for eksempel i Altinn. Etater bør ha anledning til å innhente elektronisk kontaktinformasjon fra alle relevante offentlige kilder og dette bør hjemles. For øvrig synes vi det er et godt forslag å ta med en eksplisitt hjemmel til å kunne benytte fødselsnummer for entydig identifisering. Vi mener imidlertid det ikke vil være hensiktsmessig å begrense denne muligheten til å gjelde autentisering med eID på nivå 4.

Innspill til kommende forskrifter

Departementet opplyser at forslag til endringer i eForvaltningsforskriften som følge av de foreslåtte endringene i forvaltningsloven kommer til å bli sendt på høring ved et senere tidspunkt, men at tilbakemeldinger gjerne imøteses allerede nå.

I forhold til det foreslåtte innhold i eForvaltningsforskriften om et kommende reservasjonsregister ønsker vi allerede nå å påpeke følgende: Av punkt 6.2.2 i utredningen som ligger ved høringen, går det i punkt c) fram at «Næringsdrivende kan ikke registrere seg i reservasjonsregisteret. For enkeltpersonforetak som ikke er registrert i Foretaksregisteret gjelder likevel de samme regler om reservasjonsrett som for fysiske personer.» I denne sammenheng ønsker vi å gjøre oppmerksom på at alle enkeltpersonforetak er næringsdrivende. Den foreslåtte regelen vil føre til at en advokat som omsetter for flere millioner, kan reservere seg fordi han ikke må registreres i Foretaksregisteret.

Innspill mht personvern

Vi mener at hjemmel i lov for behandling av de nødvendige personopplysningene er fordelaktig når man går for et digitalt førstevalg. Da får man en klar hjemmel for behandlingen som er nødvendig. Alternativt vil krav til å innhente samtykke kunne stanse digitaliseringen av offentlig sektor.

Oppsummering

Vi ønsker å sammenfatte våre kommentarer til følgende hovedpunkter:

For henvendelser til våre brukere fra næringslivet og andre enheter med organisasjonsnummer i Enhetsregisteret bruker vi meldingsboksen i Altinn. Denne brukergruppen bør ikke ha adgang til å reservere seg mot elektroniske henvendelser.

Det er nødvendig med en klar definisjon av begrepet «næringsdrivende» for å slå fast hvem som er unntatt reservasjonsretten.

Det bør sikres teknologinøytralitet i lovreguleringen. Realiseringen av digitalt førstevalg gjennom reservasjonsregister, kontaklinformasjonsregister og digital postkasse bør forskriftsreguleres.

Med hilsen

BRØNNØYSUNDREGISTRENE

Håkon Olderbakk
fung. direktør

Hilde Kristin Storvig
avdelingsdirektør

Saksbehandler: Dörthe Koerner 75007942