



**DET KONGELIGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT**

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet
Postboks 8004 Dep.
0030 OSLO

Deres ref.
12/2724

Vår ref.
12/1506

Dato
14.01.2013

Digital kommunikasjon som hovedregel - endringer i forvaltningsloven - høring

Det vises til brev med vedlegg fra Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet 05.10.2012 vedr. ovennevnte. Det vises videre til at Samferdselsdepartementet har fått utsatt høringsfristen til 10. januar.

Forslaget til endringer i forvaltningsloven innebærer at digital kommunikasjon skal være hovedregelen for kontakt mellom forvaltningen og brukerne. Det innebærer ifølge forslaget at dagens ordning om at brukerne må samtykke til elektronisk kommunikasjon erstattes med en ordning med mulighet for innbyggerne til å reservere seg mot slik kommunikasjon.

Samferdselsdepartementet har følgende merknader:

Generelt:

Samferdselsdepartementet gir tilslutning til utgangspunktet om at prinsippet for kommunikasjon mellom forvaltningen og brukerne bør snus fra samtykke til elektronisk kommunikasjon til en ordning med mulighet for å reservere seg. Dette medfører at innbyggere som ikke har reservert seg skal motta post fra statlige virksomheter samlet i en sikker digital postkasse.

Samferdselsdepartementet er imidlertid av den oppfatning at en slik digital postkasse må reguleres gjennom postloven som også regulerer formidling av fysiske postsendinger. Samferdselsdepartementet viser til Regjeringens beslutning om at det skal legges til rette for at brukeren skal kunne benytte en og samme digitale postkasse både for både offentlig og privat kommunikasjon. Det gir liten mening at de

elektroniske postkassene bare skal reguleres for det formål å befordre offentlig initiert kommunikasjon, ikke kommunikasjon fra private avsendere som banker eller kraftselskaper. Samferdselsdepartementet vil på denne bakgrunn foreslå endringer i postloven, slik at digitale postkasser reguleres i postloven.

Til pkt.3 Departementets vurdering og forslag

Det fremgår av brevets pkt. 3 at det i tråd med tilsendt utredning foreslås fire alternativer for endring av forvaltningsloven §§ 16 og 27, som gir regler om henholdsvis forhåndsvarsling og underretning om vedtak. Videre foreslås to alternativer til nytt første ledd i forvaltningsloven § 15a. Forslaget innebærer i begge alternativer at et forvaltningsorgan kan henvende seg til andre ved hjelp av elektronisk kommunikasjon med mindre mottakeren har reservert seg mot dette, eller det følger av lov at det kreves samtykke fra mottakeren. Vi viser til nærmere drøftelse av forskjellene mellom de to ulike foreslåtte alternativene nedenfor.

Det er bedt om at høringsinstansene spesielt tar stilling til hvorvidt bruk av elektronisk kommunikasjon kun skal reguleres i den generelle bestemmelsen i § 15a, eller om spesialreglene i §§ 16 og 27 fortsatt skal gjelde, men med foreslåtte endringer.

Samferdselsdepartementet legger til grunn at det har en egenverdi å operere med en generell regel, da dette lovteknisk vil være i overensstemmelse med hvordan lov- og forskriftsverk vanligvis bygges opp, det vil si med hovedregler, og ved behov, unntak fra disse. Det bør derfor være gode grunner dersom man ønsker å fravike dette systemet. Dette tilsier at det vil være mest hensiktsmessig å endre § 15a, dersom man ved dette oppnår det samme målet som ved en eventuell endring av §§ 16 og 27. Dette er også i overensstemmelse med høringsbrevet pkt. 4 *Departementets vurdering*.

Samferdselsdepartementets vurdering om at det er mest hensiktsmessig å endre den generelle regelen i § 15a innebærer at det ikke er behov for å ta stilling til de foreslåtte fire alternativene til endringer i forvaltningsloven §§ 16 og 27. Disse forslagene vil derfor ikke drøftes fra vår side.

Med utgangspunkt i ovennevnte vurdering vil Samferdselsdepartementet kun ta stilling til de foreslåtte alternativene til nytt første ledd i § 15a om hvilken regel om samtykke til å motta henvendelse fra det offentlige via elektronisk kommunikasjon som vil være den mest hensiktsmessige - enten Alternativ 1 (digitalt førstevalg med reservasjonsrett) eller Alternativ 2 (digitalt førstevalg for de "digitalt aktive").

Når det gjelder Alternativ 1, forstår vi det slik at forvaltningsorganer kan henvende seg ved hjelp av elektronisk kommunikasjon, med mindre mottakeren har reservert seg mot dette eller det er fastsatt i eller i medhold av lov kreves samtykke fra mottakeren. I Alternativ 2 foreslås det at mottakeren må være registrert i kontaktinformasjonsregisteret (som det er redegjort for i høringsbrevet) før det kan sendes digital post til mottakeren.

Begge alternativene innebærer en nødvendig aktivitet fra mottakerens side, men plikten oppstår på ulik måte og til ulike tidspunkter. Så vidt Samferdselsdepartementet forstår, vil begge alternativene innebære at brukerne/mottakerne må ta et aktivt, informert valg med hensyn til hvilken ordning de ønsker. Videre legger vi til grunn at personvern hensyn vil ivaretas i tilstrekkelig grad, uavhengig av valgt løsning. Det fremgår ikke av høringsutkastet hvorvidt økonomiske og administrative kostnader er forskjellige for de to løsningene, og det legges derfor til grunn at det ikke vil være nevneverdige ulikheter når det gjelder dette.

Ett forhold som kan trekke i retning av å velge Alternativ 1 (digitalt førstevalg med reservasjonsrett) er at dette i stadig stigende grad gjenspeiler den praktiske bruken av elektronisk kommunikasjon. Gruppen mennesker som ikke har, kan eller vil benytte elektronisk kommunikasjon, blir stadig færre. Den samfunnsøkonomiske nytteverdien av at flest mulig skal ta i bruk den digitale postboksen må antas å være stor. På bakgrunn av de ovennevnte vurderinger anser derfor Samferdselsdepartementet at det vil være mest hensiktsmessig å velge Alternativ 1 slik at forvaltningsorganer kan henvende seg til andre ved hjelp av elektronisk kommunikasjon med mindre mottakeren har reservert seg. Samferdselsdepartementet minner imidlertid om at det er en rekke mennesker som vil ha behov for hjelp til å reservere seg, og legger til grunn at dette vil kunne ivaretas gjennom tilrettelegging av enkle løsninger.

Til pkt. 3.2 Forskriftshjemmel mv.

Det foreslås i pkt. 3.2 i høringsbrevet en forskriftshjemmel til å kunne etablere digital postkasse, register over digital kontaktinformasjon og reservasjonsregister, samt definisjon av digital postkasse ved endringer i forvaltningsloven §§ 2 og 15a.

Når det gjelder § 15 a og de foreslåtte endringene mener Samferdselsdepartementet at denne bestemmelsen bør ta sikte på å gi en forskriftshjemmel for det offentliges særlige reguleringsbehov av digital postkasse utover den generelle reguleringen av postkassen. Den generelle reguleringen av digital postkasse vil best kunne ivaretas i postloven. Etter en foreløpig gjennomgang mener Samferdselsdepartementet således at gjeldende bokstav b delvis kan ivaretas av postloven. Reguleringsformålet som ivaretas i bokstav c og d gjelder både offentlig og privat post og hører hjemme i postloven. Videre mener Samferdselsdepartementet at forslag til ny bokstav f også bør ivaretas av postloven. Når det gjelder de øvrige forslagene bør det legges opp til en dialog mellom departementene (SD og FAD) med sikte på å komme frem til en helhetlig løsning som kan gi en god regulering for sektoren og et formålstjenelig resultat for brukeren. Samferdselsdepartementet viser for øvrig til tidligere merknader om behov for tilsyn med tjenesten og bestemmelser for å sikre tilstrekkelig notoritet og leveringssikkerhet.

Når det gjelder forslaget til definisjon av "digital postkasse" i forvaltningsloven § 2 i) vil Samferdselsdepartementet bemerke at definisjonen er for snever. Siden den digitale postkassen som settes opp skal kunne benyttes både til forsendelse fra det offentlige og fra det private, mener vi at definisjonen til bruk i forvaltningsloven bør gjenspeile at reglene i forvaltningsloven kun gjelder digitale forsendelser fra det offentlige. En

legaldefinisjon av digital postkasse som innsnevrer begrepet til bruk for offentlig sektor vil ikke være hensiktsmessig med tanke på kommende regler i postregelverket der begrepet "digital postkasse" også vil bli benyttet. Det vil fremstå uheldig om samme begrep får to ulike legale definisjoner, og Samferdselsdepartementet ber derfor om at definisjonen justeres i forvaltningsloven.

Økonomiske og administrative konsekvenser

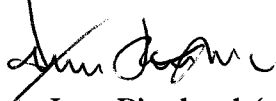
I Difis rapport 2012-10 er det beregnet samfunnsøkonomiske konsekvenser av innføring av et digitalt førstevalg. Samferdselsdepartementet kan ikke se at disse beregningene hensyntar økte kostnader over statsbudsjettet knyttet til statlig kjøp av ulønnsomme posttjenester.

Samferdselsdepartementet har ingen eksakte beregninger for hva dette kan utgjøre, men kan med enkle forutsetninger skissere hvilken størrelsesorden det kan være snakk om.

- Omsetningen fra statlige kunder utgjør anslagsvis 1 milliard kroner.
- Postens kostnader er i stor grad faste og et slikt inntektsbortfall vil påvirke enerettsoverskuddet i vesentlig grad.
- Posten Norge AS hadde i 2011 et enerettsoverskudd på 551 millioner kroner.
- For hver krone i redusert enerettsoverskudd vil det måtte bevilges en krone mer i statlig kjøp av ulønnsomme posttjenester (statlig kjøp er kostnadene knyttet til ulønnsomme leveringspliktige tjenester fratrukket enerettsoverskuddet).

Kostnadene knyttet til økt statlig kjøp vil da anslagsvis være mer enn 100 millioner kroner per år.

Med hilsen



Jørn Ringlund (e.f.)
avdelingsdirektør



Eli Wongraven
seniorrådgiver