

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

Høring: Digital kommunikasjon som hovedregel – endringer i forvaltningsloven

Det vises til departementets høringsbrev d. 05.10.2012. Sandnes Sandnes kommune har følgende kommentarer til saken:

Forslag om ny tilføyelse i forvaltningsloven § 2 – Definisjon av digital postkasse

”§2 i) Digital postkasse: Elektronisk løsning for utveksling av henvendelser (digital post) med forvaltningen, som er stilt til disposisjon for mottakeren av det offentlige.”

Kommunen støtter forslaget om at definisjon av digital postkasse bør inntas i § 2. Det forutsettes at definisjonen ivaretar formålet, som er at ”digital postkasse i forvaltningslovens forstand er avgrenset til løsninger som er krav satt og finansiert av det offentlige” (jfr. utredningen kap. 6.1.2), og at den er sikker, pålitelig og brukervennlig. Det bør vurderes om hensikten med etablering av løsningen for digital postkasse skal fremgå av definisjonen i §2. Utredningen legger også vekt på dette i beskrivelsen ettersom hensikten med definisjonen er ”... å skille denne (sikre) digitale postkassen fra andre e-postløsninger...” (jfr. utredningens avsnitt 6.1.2).

Forslag om endring av Forvaltningsloven § 15a nytt første ledd

Alternativ 2, §15 a: "Et forvaltningsorgan kan henvende seg ved hjelp av elektronisk kommunikasjon *til alle som er registrert i kontaktinformasjonsregisteret* med mindre mottakeren har reservert seg mot dette, eller det er fastsatt i lov, eller i medhold av lov, at det kreves [uttrykkelig] samtykke fra mottakeren. [Dette gjelder også henvendelser som etter loven skal gis skriftlig.] Henvendelsen kan sendes til mottakerens digitale postkasse eller gjøres tilgjengelig som beskrevet i eForvaltningsforskriften § 8. [Enkle meldinger og påminnelser som ikke inneholder personopplysninger kan sendes direkte til den enkeltes varslingsadresse, jf annet ledd bokstav g) nedenfor.]"

Kommunen anbefaler alternativ 2, ”digitalt førstevalg for de digitalt aktive”, fremfor alternativ 1. Begrunnelsen er at alternativ 1, ”digitalt førstevalg med reservasjonsrett”, ikke i stor nok grad ivaretar brukere som er ute av stand til å gjøre bruk av reservasjonsretten i forkant. Dette utgjør en fare for at kommunen kommuniserer via kanaler hvor vi faktisk ikke vil nå enkelte brukergrupper. Kommunen mener alternativ 2 ivaretar både digitalt aktive samt brukergrupper som av ulike årsaker ikke er i stand til å ivareta sin egen reservasjonsmulighet, gjennom kravet til at man skal være registrert i et kontaktinformasjonsregister. Dette vil høyne kvaliteten og sikkerheten for at informasjon kommer frem til brukerne. Det forutsettes at kontaktinformasjonsregisteret fra oppstarten inneholder de offentlig digitalt aktive brukerne fra ID-porten/AltInn (pr. i dag ca. 3 mill brukere) og er tilgjengelig for forvaltningsorganene. Det er uklart hvorvidt og hvordan (frivillige) organisasjoner med organisasjonsnummer skal

behandles. Kommunen anbefaler at frivillige lag og organisasjoner behandles som næringsdrivende, uten reservasjonsrett.

Forslag om endring av forvaltningsloven §§ 16 og 27

Alternativ 3 til §§ 16 og 27 (ny tekst i kursiv): "*Det skriftlige forhåndsvarslet kan gis ved bruk av elektronisk kommunikasjon til mottakerens digitale postkasse når mottakeren er registrert i kontaktinformasjonsregisteret, med mindre mottakeren har reservert seg mot å motta digital post [fra det aktuelle forvaltningsorganet].*"

Kommunen anbefaler alternativ 3, digitalt førstevalg for de digitalt aktive – begrenset til digital postkasse. Vår vurdering er at dette alternativet best støtter opp under den overordnede målsettingen om digitalt aktive brukere samt brukere som av ulike årsaker ikke er i stand til å ivareta sin egen reservasjonsmulighet. Dette alternativet vil både ivareta personvern hensyn på en god måte, og bidra til mer effektiv elektronisk kommunikasjon når det benyttes, fordi alternativet gir best sikkerhet for at kommunene når sine brukere gjennom én samlet digital postkasse.

Alternativ 2 og 3 er begge begrenset til "digital postkasse". Alternativ 2 innebærer at elektronisk kommunikasjon kan benyttes med mindre mottakeren har reservert seg mot dette. Etter alternativ 3 må mottakeren i tillegg være registrert i et kontaktinformasjonsregister, noe som etter vår vurdering gir økt kvalitet og sikkerhet, jfr. begrunnelse for alternativ 2 til § 15a, første ledd. For både kommunen som forvaltningsmyndighet og for borgerne er det viktig at kommunikasjonen skjer via en kanal som gir samme tekniske sikkerhet som den tradisjonelle brevposten.

Når det gjelder endringsalternativene til forvaltningsloven § 16 og § 27 mener kommunen at man uansett bør unngå å velge alternativ 1 eller alternativ 4. Effektiv kommunal ressursbruk tilsier at lovgivningen om elektronisk kommunikasjon må bygge på at kommunikasjonen skal skje ved en ensartet løsning, uavhengig av om dette gjelder taushetsbelagte opplysninger eller mindre følsomme spørsmål. Hvis kommunen administrativt må forholde seg til annet enn et ensartet system, må det påregnes økt ressursbruk og dermed større kostnader. Personvern hensyn og kravene til taushetsbelagte opplysninger, samt behovet for effektiv kommunikasjon, tilsier at all post fra det offentlige går mot én felles løsning – "digital postkasse". Dette taler for å begrense ordningen om elektronisk kommunikasjon uten samtykke, til kommunikasjon som skjer gjennom den nye, sikre digitale postkassen.

Rettslige konsekvenser for øvrig

Kommunen ber departementet vurdere behovet for presisering av forvaltningsforskriften § 8 (2).

Bakgrunnen for dette er at uavhengig av gjennomføringsmåten for øvrig, må regelverket gi klareste mulige anvisninger for *når klagefristen* for enkeltvedtak *starter å løpe* i tilfeller hvor forvaltningen har sendt til digital postkasse, men denne ikke er åpnet. Det må avklares rettslig, og legges til rette for teknisk, at forvaltningen kan forsikre seg om at mottaker har hatt mulighet til å ivareta sine interesser, og fra hvilket tidspunkt klagefristen starter å løpe.

Dette illustrerer den gjensidige sammenhengen mellom, og premissene for, forslagene til lov- og forskriftsendringer i forbindelse med digitaliseringsprogrammet. Arbeidet ville bli

tydeligere og mer oversiktlig dersom endringsforslag ble samlet før de sendes på høring. Forslagene som nå sendes på høring er tett knyttet til høringen som ble sendt ut våren 2012 og i tillegg varsler departementet flere høringer knyttet til arbeidet.

Endringer knyttet til eForvaltningsforskriften:

Utredningens kap. 6.2.1 bokstavene d), e) og i) berører temaer knyttet til fullmakter. Kommunen anbefaler at disse punktene sees under ett (skrives sammen i ett) med utgangspunkt i at kravet om fullmakt må være tilstede i alle tilfeller. Funksjonalitet for fullmakter bør være innarbeidet som en del av kontaktinformasjonsregisteret.

I tillegg bør ansvar og roller knyttet til reservasjonsregisteret og kontaktinformasjonsregistret i større grad sees i sammenheng og være klart definert.

Økonomiske og administrative konsekvenser

For noen ressursvake grupper vil elektronisk kommunikasjon trolig virke mindre godt enn brevpost, sammenliknet med hvordan ordningen vil virke overfor andre. Kommunen er bevisst på at vi med enkelte brukergrupper og fagområder uansett må kommunisere gjennom de mest hensiktsmessige kanalene. Det sentrale er at forvaltningen forsikrer seg om at mottaker har hatt mulighet til å ivareta sine interesser, selv om det betyr at de økonomiske innsparingene departementet forventer ikke nødvendigvis slår til. Det er viktig at staten ikke overvurderer innsparingspotensialet som lovendringene og ordningen med elektronisk kommunikasjon uten samtykke gir.

Økonomiske og administrative konsekvenser knyttet til at kommunen skal ta i bruk løsning for digital postkasse er ikke vurdert i denne sammenheng, da høringen ikke omtaler valgt løsning for dette. Vi kan derfor ikke stille oss bak de estimatene som er foretatt av departementet knyttet til de enkelte virksomheters investeringsbehov og fremtidige driftskostnader.

Finansieringsprinsippene som legges til grunn for etablering av denne type løsning må baseres på et statlig kostnadsdekningsansvar overfor kommunesektoren.