

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

Avdeling:
Konsernledelse

Kontaktperson:
Tarjei Weseth
+47 99231614

Tidl. dato og referanse:
21.10.2011 11/2706

Dato og referanse:
1. desember 2011

Posten Norge AS
Postboks 1500 Sentrum
NO-0001 OSLO

Besøksadresse:
Biskop Gunnerusgt 14A
Kundeservice: +47 810 00 710
www.posten.no

Horing – Rapport om en felles meldingsboks

Det vises til departementets høringsbrev av 21.10.2011 vedrørende Difis rapport ”En felles meldingsboks”.

Rapporten gir anbefalinger til løsning for en felles meldingsboks for elektronisk meldingsutveksling mellom offentlig forvaltning og innbyggere og næringsliv.

Posten er enig i det overordnede målet om digitalt førstevalg i kommunikasjonen mellom forvaltningen og innbyggere og næringsliv. Posten kan og vil bidra til en slik utvikling gjennom vår digitale postkasseløsning Digipost som allerede brukes av 170 000 innbyggere.

Anbefalingen i rapporten innebærer imidlertid at det etableres et eget, sentralisert digitalt postsystem (meldingsformidler- og boks) for meldinger fra det offentlige. Et tilsvarende postsystem tilbys allerede gjennom Postens løsning Digipost. Anbefalingen innebærer dermed en unødvendig, mer kostnadskrevende, lite dynamisk og lite brukervennlig omvei for meldinger fra det offentlige. Etter vår vurdering kan samfunnet generelt og det offentlige spesielt oppnå betydelige fordeler ved å bygge på og raskt ta i bruk en løsning som Digipost, herunder kortere implementeringstid, større bruk og brukervennlighet ved at det etableres et felles digitalt postsystem for offentlig og privat post.

Våre vurderinger utdypes nærmere nedenfor.

1. Nærmere om rapportens anbefaling

Rapporten vurderer tre alternative løsninger:

1. Offentlig monopol – det offentlige eier løsningen og videreutvikler meldingsboks basert på Altinns infrastruktur
2. Kommersielt monopol – det offentlige velger en aktør som leverer løsningen basert på en offentlig anskaffelse
3. Markedsalternativet – flere meldingsbokser eksisterer, hvor innbyggere og næringsliv velger hvem de vil benytte (det offentlige godkjenner / sertifiserer tilbyderne)

Rapporten anbefaler en kombinasjon av alternativene 1 og 3 hvor Altinn først tas i bruk som felles meldingsboks for det offentlige, og at det deretter åpnes for at kommersielle aktører får tilgang til meldingene som kan distribueres gjennom kommersielle aktørers løsninger.

Det legges til grunn at det offentlige ikke skal betale for å sende meldinger gjennom kommersielle aktører. Det antas at det tilførte volumet vil gjøre de kommersielle løsningene mer attraktive og muliggjøre salg av andre tjenester.

Hensyn til kostnader og realiseringstid taler etter Difis vurdering for et offentlig monopol. Størst brukervennlighet, næringspolitiske hensyn og høyest gevinstpotensial fremheves som hovedgrunner for å velge markedsalternativet. Den anbefalte kombinasjonsløsningen antas å kunne hente ut fordelene ved begge alternativene, men forutsetter at kommersielle tilbydere er villig til å videreformidle meldinger fra offentlig forvaltning uten å få betalt for dette.

Difi understreker at det er usikkerhet knyttet til vurderingene i rapporten. Blant annet gjelder dette kostnader og realiseringstid for å gjøre Altinn egnet som felles meldingsboks og meldingsformidler.

Kravene som stilles til meldingsboksen er kjente elementer som mulighet til å sende og motta post, varsling på e-post/SMS, god informasjonssikkerhet, maskinelle grensesnitt, brukervennlighet, langtidssarkiv med mulighet for å laste opp egne dokumenter, etc.

2. Postens vurderinger

Dagens fysiske postsystem er en viktig del av samfunnets infrastruktur. Det fysiske postsystemet har frem til nå stått for hoveddelen av den formelle korrespondansen mellom det offentlige og private samt mellom private. Denne korrespondansen har så langt i liten grad blitt ivaretatt i eksisterende epost- og portalløsninger. I den grad den ivaretas er det uten tilstrekkelig grad av sikkerhet i forbindelse med innlogging og overføring av meldinger.

2.1 Statens rolle og kriterier for valg av løsning

Statens veivalg mot digitalt førstevalg i meldingsutveksling mellom offentlig forvaltning og innbyggere og næringsliv, bør baseres på et overordnet perspektiv på hvordan staten best kan bidra til utvikling av et digitalt postsystem for samfunnet som helhet. I en slik strategi bør særlig brukernes interesser og samlet gevinstpotensial vektlegges.

Antatte kostnadsfordeler for det offentlige har vært avgjørende for Difis anbefaling, mens andre hensyn (bruk og brukervennlighet, tilgjengelighet, gevinstpotensial, næringspolitikk) klart taler for en felles digital postløsning for offentlig og privat post. Anbefalingen hensyntar etter Postens vurdering derfor ikke hvordan staten gjennom valg av løsning for offentlig sektor best kan bidra til gode løsninger for digital post for samfunnet som helhet.

Den viktigste faktoren for rask utbredelse og langvarig suksess er å ivareta brukernes interesser. Ved å sette brukeren i sentrum vil også det offentlige oppnå størst gevinster. Dette forutsetter at meldinger fra det offentlige også distribueres videre til den samme postboksen som mottakeren bruker for meldinger fra private avsendere. Fremfor å bygge opp et eget digitalt postsystem for meldinger fra det offentlige, bør meldingene sendes direkte fra offentlige avsendere gjennom et enhetlig digitalt postsystem til mottakerens private postkasse. Posten har allerede lansert Digipost som har en rekke brukere som er klare til å motta digital post. Ved raskt å ta i bruk Digipost vil staten kunne fokusere mer på å forenkle og effektivisere *innrapporteringen* fra private til offentlig forvaltning. Her er det fortsatt store effektiviseringspotensialer.

Anbefalingen i rapporten baseres på at det offentlige, etter først å ha tatt i bruk Altinn som meldingsboks, vil tilbys gratis videreformidling i et digitalt postsystem til den digitale postkassen mottakeren har for all øvrig post. Dette er en kritisk forutsetning som det er stor sannsynlighet for at ikke innfris. Det er dermed en risiko for at det offentlige monopolalternativet sementeres som løsning også på lenger sikt, med de svakheter dette har spesielt når det gjelder brukervennlighet og bruk, og dermed også med et lavere samlet gevinstpotensial. Forutsatt at det er ønskelig at all post samles i én digital postkasse, er det heller ikke rimelig å forvente at kun private avsendere er med på å dekke kostnadene ved en løsning som både offentlige og private avsendere benytter.

2.2. Meldingsformidlerrollen

Både i anbefalt løsning og i markedsalternativet (slik det er definert i rapporten) forutsettes det at formidlerrollen skal ivaretas av en sentral, felles meldingsformidler for det offentlige. Dette vil bety at kommersielle aktører utelukkes fra å tilby meldingsformidlertjeneste direkte for offentlige etater/virksomheter.

For Digipost betyr dette at vår meldings- og adresseringsmotor – som er kjernen i Digipost – ikke kan benyttes på en effektiv måte av offentlige avsendere. Digipost – og andre kommersielle aktører - vil måtte vente på tilgjengelige felleskomponenter fra det offentlige før de kan motta meldinger.

Oppsummeringsvis er vår vurdering at meldinger fra offentlige avsendere bør kanaliseres gjennom samme digitale postsystem som mottakerne bruker for sin private post. Dermed vil brukerne motta all viktig post i samme digitale postkasse, uavhengig av om avsendere er offentlig forvaltning eller private. Et eget digitalt postsystem for det offentlige, vil være en unødvendig og lite brukervennlig omvei. I forhold til å ta i bruk Digipost som allerede er etablert, vil det dessuten kunne forsinke realiseringen av digitalt førstevalg og innebære ekstra og usikre kostnader. Ved å benytte allerede foreliggende løsninger fra Digipost vil overgang fra papirbasert til digital meldingsutveksling realiseres raskere og økt bruk/brukervennlighet og større gevinster sikres på sikt.

2.3 Altinn som meldingsboks

Rapporten legger til grunn at det ikke er store kostnader forbundet med å utvikle en felles meldingsboks bygget på Altinn. Det er imidlertid usikkerhet knyttet til denne vurderingen. Det er dermed behov for et mer gjennomarbeidet faktagrunnlag over kostnader og realiseringstid for Altinn som meldingsboks, dersom man velger å arbeide videre langs dette sporet.

Videre er det ingen evaluering eller drøfting av erfaringene som offentlige virksomheter har hatt med bruk av Altinn som meldingsboks frem til i dag. Eksempelvis har selvangivelse og skatteoppgjør til privatpersoner blitt distribuert gjennom Altinn i flere år. Over 90 % av disse dokumentene sendes likevel også ut som fysisk post i dag iht. opplysninger fra Skatteetaten (2010-tall).

2.4 Overgang fra fysisk til digital meldingsformidling

Postens vurdering er at det i overskuelig fremtid vil være betydelige volumer av fysisk post. Overgangen mellom fysisk og digital post bør skje i det tempoet som brukerne selv ønsker. Gjennom å tilgjengeliggjøre post fra offentlige og private avsendere direkte i samme postkasse vil myndighetenes ambisjon om digitalt førstevalg raskere oppfylles.

3. Konklusjon

Difi konkluderer med at bruk av kommersielle tilbydere (markedsalternativet) er det som er best ut i fra et brukerperspektiv og som har størst gevinstpotensial. Samtidig utelukker offentlig monopol-alternativet at brukerne skal kunne motta all viktig post i samme digitale postkasse, uavhengig av om den kommer fra offentlige eller private avsendere.

Primært bør løsningen for det offentlige baseres på direkte formidling gjennom et enhetlig digitalt postsystem for både private og offentlige avsendere, fremfor en omvei via et eget postsystem for det offentlige.

Hvis rapportens anbefaling likevel følges, bør ikke digitalt førstevalg forsinkes i påvente av en offentlig meldingsboks/-meldingsformidler. Det bør derfor fra offentlige myndigheters side legges til rette for at store offentlige avsendere snarest kan formidle meldinger gjennom Digipost.

Løsningen som velges må tilfredsstillende brukernes behov for én digital postkasse for all post. Meldingene fra det offentlige må derfor formidles til den digitale postkassen mottakeren bruker for øvrig post. Dette er en tjeneste det offentlige har nytte av og må være villig til å betale for.

Posten vil ha de beste forutsetninger for å tilby en digital postkasse – basert på vår tillit og historiske infrastrukturrolle i fysisk postdistribusjon og fordi Posten kan tilby brukerne valgfri fysisk eller digital postkasse – og overgang i det tempoet brukerne selv ønsker.

Med vennlig hilsen

Posten Norge AS



Dag Mejdell

Konsernsjef