



Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet

Postboks 8004 Dep
0030 OSLO

Deres ref.
13/1249

Vår ref.
201302340-2

Arkivkode
008

Dato
29.08.2013

Høring - endring i eForvaltningsforskriften

Vi viser til Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementets brev av 11.juni 2013 med utkast til endringer i eForvaltningsforskriften.

Brønnøysundregistrenes tjenester retter seg i all hovedsak mot næringslivet, men vi opptrer i tillegg som avsendervirksomhet for tjenester rettet mot innbyggere (f.eks. Jegerregisteret).

Videre har vi forvaltningsansvar for Altinn som også brukes for å tilby tjenester til innbyggere. Altinn tilbyr pr i dag digital kommunikasjon mellom næringsliv, innbyggere og forvaltningen. Blant Altinns meldingstjenester rettet mot innbyggere er også skatteoppgjøret som sendes årlig til en meget stor andel av befolkningen. Altinns meldingsboks er pr i dag en arbeidsflate hvor næringsliv, innbyggere og forvaltningen tilbys mulighet for dialog – både sende og motta skjema, i tillegg til ren «postkassefunksjonalitet». Framover vil det bli realisert dialogtjenester i Altinn, der både næringsliv, innbyggere og flere deler av forvaltningen inngår.

I høringsnotatet introduseres begrepet «løsning for digital post fra forvaltningen» beskrevet som forvaltningens distribusjonskanal for digital post fra avsendervirksomhet til innbyggerens digitale postkasse. Ved siden av denne kanalen er det lagt opp til bruk av «annet egnet informasjonssystem» når det gjelder enkeltvedtak og forhåndsvarsel. Høringsnotatet nevner innledningsvis på side 4 at det er foreslått særskilte regler som kun gjelder for løsning for digital post fra forvaltningen (kapittel 7), mens andre forslag gjelder «digital kommunikasjon fra forvaltningen generelt, uavhengig av i hvilke tekniske løsninger kommunikasjonen skjer».

Det legges til grunn at dagens løsning i Altinn med tilbud om bruk av funksjonaliteten i meldingsboksen til både innbyggere og næringslivet opprettholdes. I høringsnotatet presiseres på side 15 at løsningen med sikker digital postkasse kommer som et supplement til «egned informasjonssystemer» som bl.a. Altinn. Videre bestemmer utkast til forskrift § 8, nr. 4 at enkeltvedtak enten skal sendes den digitale postkassen eller gjøres tilgjengelig fra annet egnet informasjonssystem. Det betyr at etater kan velge om de bruker digital postkasse, Altinns arbeidsflate eller et annet system når det skal kommuniseres enkeltvedtak til innbyggere. I denne sammenheng noterer vi oss også at muligheten til å velge mellom Altinns arbeidsflate og løsning for digital post fra forvaltning ikke er en overgangsordning som bare skal gjelde inntil videre.

Vi mener at det foreslåtte rettslige rammeverket for digital kommunikasjon er komplekst. For eksempel følger varsel av mottaker i løsning om digital post følger regelen i utkastets § 30, mens

varsel av mottaker i annet egnet informasjonssystem følger bestemmelsen i utkastets § 8 nr 3 uten nødvendigheten for dette er forklart. Når det gjelder reservasjon så kan innbyggere reservere seg mot mottak av enkeltvedtak, men ikke mot mottak av annen kommunikasjon (for eksempel generell informasjon om frister o.l.). Videre kan innbyggere reservere seg mot det å ha en digital postkasse, men ikke mot for eksempel å ha en meldingsboks i Altinn. En innbygger som har reservert seg mot det å ha en digital postkasse, ville da fremdeles kunne motta enkeltvedtak i sin meldingsboks i Altinn. Har innbyggeren reservert seg mot å motta enkeltvedtak, vil vedkommende fremdeles kunne motta annen kommunikasjon. En slik ordning er lite forståelig for brukerne som ikke kan forventes å se forskjell mellom digital postkasse og meldingsboks i Altinn. Dette innebærer også utfordringer for informasjonsarbeidet siden brukerne kommer til å ha et betydelig behov for veiledning og støtte.

Selv om nytt kapittel 7 i utkast til forskrift ikke gjelder «annet egnet informasjonssystem» som Altinn ønsker vi å knytte noen merknader til forslagene.

I forslaget til endring av eForvaltningsforskriften heter det i § 31, som skal regulere avsendervirksomhetens ansvar, at denne har ansvaret for personopplysninger og innholdet for øvrig som sendes til mottakers digitale postkasse. Videre nevnes, i punkt 3, at ansvaret for personopplysningene opphører når opplysningene er mottatt i mottakers digitale postkasse. Utkastets § 32 slår fast at det er sentralforvalter som er ansvarlig for informasjonssikkerheten i løsning for digital post fra forvaltningen. Når opplysningene er sendt fra avsendervirksomheten er det altså avsender som har «ansvaret for personopplysningene», mens sentralforvalter har «ansvaret for informasjonssikkerheten». Begrepene som her brukes for å definere ansvar er ikke de samme som de personopplysningsloven bruker, og vi mener at dette skaper uklarhet. Vi er enig i vurderingen om at det vil være databehandler som her har den reelle innflytelse på hvordan informasjonssikkerheten ivaretas. Vi ser imidlertid behov for presisering når forslagene sammenholdes med de overordnede reglene i personopplysningsloven. Dersom sentralforvalter fortsatt er å regne som databehandler, har denne allerede ansvar for tilfredsstillende informasjonssikkerhet, sammen med behandlingsansvarlig, etter reglene i personopplysningsloven. Behandlingsansvarlig har likevel etter gjeldende rett det overordnede ansvaret. Vi antar at man i forskriften ikke har ment å gi databehandler et større ansvar enn det som den behandlingsansvarlig har, noe som ville innebære et unntak fra personopplysningsloven som krever lovregulering. Derfor bør det presiseres at avsendervirksomhet, altså den behandlingsansvarlige, har det overordnede ansvaret, eventuelt bør det vises til personopplysningsloven.

I kapittel 8.3 nevnes at kryptering skal skje allerede hos avsendervirksomheten. Vi mener at det ville være en fordel å presisere om dette innebærer transportkryptering til postkasseleverandør eller ende til ende meldingskryptering. Videre foreslås i notatet at dekryptering av meldinger skal skje i meldingsboksen. Det er uklart hvem som har ansvar for «escrow» (nøkkeloppbevaring) for dekrypteringsnøkklene, dersom de kommer på avveie. Det fremkommer ikke hvorvidt det er vurdert om det skal benyttes ulike nøkkelpar for integritetsbeskyttelse jf Rammeverk for autentisering og uavviselighet i elektronisk kommunikasjon med og i offentlig sektor, da det ikke skal være mulig å gjenskape nøkler som blir benyttet til signering. Dermed vil det være behov for å holde rede på ulike nøkkelpar for kryptering og dekryptering av meldinger i meldingsboksen, i tillegg til dedikerte nøkler for integritetsbeskyttelse gjennom foreslått signeringsløsning.

I vedlegget «Kryptografisk beskyttelse av digital post» henvises det ikke til nasjonale eller internasjonale standarder for kryptering eller integritetsbeskyttelse eller andre måter som klargjør hvordan designet er tenkt realisert. Det er nærliggende at Nasjonal Sikkerhetsmyndighet sin «NSM Cryptographic Requirements» gir føringer for løsningen mht bruk av kryptering og tilhørende krypteringsteknologi, siden NSM er forvalter av krypteringsteknologi gjennom beskyttelsesinstruksen.

Når det gjelder tilgang til opplysninger etter at innehaver er død, heter det i forslag til § 35, punkt 5, at arvingene kan få tilgang til mottakers postkasse ved framvisning av skifteattest. Her bør det beskrives nærmere hvordan arvingene skal få tilgang til avdødes postkasse, slik det er beskrevet for fullmektig i § 8a, og videre hvor lenge opplysningene skal lagres etter at innehaver av postkassen er død.

Forslag til overgangsbestemmelse i § 47 (3) innebærer at avgitt samtykke til elektronisk kommunikasjon gjelder selv om vedkommende reserverer seg før forvaltningsorganet har koblet seg til register over digital kontaktinformasjon og reservasjoner. Vi ønsker å gjøre oppmerksom på at spesielt overgangen fra samtykke til reservasjonsadgang krever tydelig informasjon til innbyggere om konsekvensene.

Departementet ber spesielt om tilbakemelding på følgende tema:

- Automatisk tildeling av digital postkasse til innbyggere som ikke oppretter av eget initiativ
Vi er enig i vurderingen at innbyggere som ikke oppretter digital postkasse av eget initiativ ikke automatisk bør få tildelt digital postkasse. Det kommer alltid til å finnes innbyggere som verken oppgir kontaktinformasjon, oppretter digital postkasse eller reserverer seg. Det kan være ulike forhold som ligger til grunn for dette. Kravet om at reservasjonsretten skal være reell taler imot en slik automatisk tildeling av digital postkasse.
- Tilgang til innbyggers postkasse
Departementet foreslår at avsender bør kunne trekke tilbake meldinger i tilfeller hvor avsendervirksomhet har sendt feil brev til feil mottaker. Dersom avsendervirksomheten har oppgitt feil mottaker, ville det være hensiktsmessig at virksomheten skal kunne trekke tilbake meldinger. Dersom feilen oppstår senere i forsendelsesprosessen må det avklares hvordan det enkelt kan tilrettelegges for å trekke tilbake meldinger, men også hvem som har ansvar, spesielt erstatningsansvar i slike tilfeller.
- Ekstra elektronisk varslings dersom mottaker ikke har åpnet enkeltvedtak
I utkast til § 8, nr 7, fremgår det at nytt varsel må sendes hvis meldingen ikke er lest innen 7 dager. Vi mener at et ekstra varsel er unødvendig. Dette fordi mange brukere selv velger å vente med å åpne varselet, da de i varselet kan se hva meldingen inneholder. I mange tilfeller er det ikke nødvendig å lese meldingen umiddelbart, som for eksempel ved utsending av varsel om at Brønnøysundregistrene har mottatt samordnet registermelding. Tjenesteeiere i Altinn kan få informasjon om hvilke meldinger som er åpnet, men må selv etablere funksjonalitet for å sende nytt varsel. Fra november 2013 blir det tilgjengelig funksjonalitet i Altinn for enheter registrert i Enhetsregisteret, som gjør det mulig å registrere varslingsadresse (mobiltelefon og/eller e-post) tilknyttet enheten. Da vil alle elektroniske tjenester rettet mot enheter kunne benytte denne varslingsfunksjonen for å sende varsel om at enheten har fått elektronisk post.

Med hilsen

BRØNNØYSUNDREGISTRENE



Håkon Olderbakk
fung. direktør



Hilde K Storvig
avdelingsdirektør

Saksbehandler: Dörthe Koerner 75007942