

Justisdepartementet,
Lovavdelingen,
Postboks 8005 Dep,

0030 OSLO

JUSTISDEPARTEMENTET	
22 OKT 2007	
SAKSNR.:	200705911
AVD/KONT/BEH:	LOV/EO/MHG
DOK.NR. 12	ARKIVKODE:

Knarvik, 16. oktober 07.

Høring - Forskrift til den nye offentleglova

Høyringsvar frå Regionrådet Nordhordland IKS

Regionrådet Nordhordland IKS er eit politisk samarbeidsorgan for kommunane Austrheim, Fedje, Lindås, Masfjorden, Meland Modalen og Radøy og med kommunane Gulen og Osterøy kommune som assosierte medlemmer. (Dei to siste vil bli ordinære partar i nær framtid.) Ei av oppgåvene til Regionrådet er å vera felles politisk påverknadsorgan for kommunane i regionen i høve til m.a. statlege styresmakter.

Innleiing

Det blir vist til Justisdepartementet sitt høyringsbrev av 04.09.07 vedlagt høyringsnotat med forslag til forskrifter til den nye forvaltingslova av 19.05.2006.

Vi konstaterer med glede at samfunnet med den nye offentleglova vil få eit betre verktøy til: eit meir ope samfunn, betre demokratiske styringsprosessar, auka samfunnskontroll og rettstryggleik og at dette er endringar som m.a. den datateknologiske utviklinga har gjort praktisk mogeleg å realisera.

Vi er glad for at lova har fått ein klar formålsparagraf som overordna retningsliner for publikum sine rettar og dei utøvande organa sine plikter.

Dei største skilnadene i høve til gjeldande lov er:

1. at lova òg omfattar innsyn i og gjenbruk av offentleg informasjon (innsynsretten vil ikkje lenger berre gjelda dokument)
2. at lova er overordna særlovene i høve til fastsetting av vederlag for offentleg informasjon og at ein må ha eigen forskriftsheimel i offentleglova for slikt vederlag
3. at innsyn normalt skal gjevast i form av utskrift/kopi av informasjon/dokument

Innsyn skal som nå, som hovudregel gjevast kostnadsfritt.

Vi konstaterer at den nye offentleglova m.a. føreset eit omfattande forskriftsverk (§§ 6, 7, 8, 10, 14, 27, 29, 30 og 32 heimlar utdjuing av lovreglane ved forskrift) og at det har teke departementet svært lang tid før utkastet til forskrift blei sendt på høyring. Dette skulle tilseia at høyringsfristen ikkje var kortare enn det minimum på 3 månader som er gitt som hovudretningsliner.

For kommunane fører ei utsending av høyringsbrev på eit tidspunkt like før val av kommunen sine konstitusjonelle organ reelt til at høyringsfristen for kommunane blir langt kortare enn 3

månader og det på i ei så sentral forvaltingsoppgåve som handhevinga av offentleglova i kommunane! Vi har derfor ikkje makta å gi saka den grundige behandlinga ho fortener. Vi har måtta innskrenka vår tilbakemelding til:

1. intensjonen om at den nye offentleglova skal gjelda frå 01.01.2008 og
2. nokre merknader til forskriftsutkastet

Iverksettingstidspunktet

Så vidt vi skjønar, er det målet med å setta den nye lova i verk frå 01.01.2008 som er årsak til den korte høyringsfristen. Sett på bakgrunn av Stortinget sitt pålegg om ei omfattande informasjons- og opplæringsverksemd, jf. Inst. O. nr. 41 (2004-2005) s. 25 pkt. 2.14, er det urealistisk å kunna få gjennomført turvande minstedel av denne før årsskiftet.

For dei i kommunane som skal praktisera lova, trengst i tillegg til utfyllande forskriftsreglar:

- a) Ei handbok der praktistarane finn lova, forskriftene og andre aktuelle utfyllande reglar m.a. premisser attgjeve i lovforarbeidet til dei paragrafane som det ikkje er forskrifter til. Det er for tungvindt for sakshandsamarane å måtta bla opp i mange ulike dokument for å klargjera spørsmål i høve til det rettsgrunnlaget som skal nyttast!
- b) Turvande sakshandsamarkunnskapar i høve til dei endringane som nytt regelverk medfører
- c) Etablert eit revidert kvalitetssystem for forvaltingsoppgåva som stettar dei endra krava. Dette vil måtta vera tilpassa kommunen sin organisasjon og tekniske hjelpemiddel. Det reviderte kvalitetssystemet vil såleis vera noko ulikt frå kommune til kommune og kan ikkje formast før turvande regelverk og kunnskapar er på plass.

For publikum er det og trong for informasjon om dei utvida rettane den nye lova gir.

Med bakgrunn i departementet si konstateringa av at gjeldande lov fungerer godt og at det vil krevja meir enn ein månad til å få på plass ovannemnde, vil vi be om at departementet ventar med å setta i verk lova til f.eks. 01.07.2008. Dette ville og kunna gi rom for ein betre høyringsprosess.

Generelle merknader

Vi saknar informasjon i høyringsnotatet om departementet si oppfølging av Stortinget sitt pålegg referert til ovafor. I lova er det reglar som ikkje blir utdjupa ved forskrifter, reglar som praktistarane treng utfyllande forklaringar til. Dette gjeld m.a. § 9 Rett til å krevja innsyn i ei samanstilling frå databasar. Der heiter det: *Alle kan krevja innsyn i ei samanstilling av opplysningar som er elektronisk lagra i databasane til organet dersom samanstillinga kan gjerast med enkle framgangsmåtar.*

Likebehandling av dei som krev innsyn er eit hovudprinsipp også i høve til § 9. Kva samanstillingar eit organ kan gjera med enkle framgangsmåtar og kva som er enkle framgangsmåtar avheng av kva tekniske hjelpemiddel (og kunnskapar) organet har. Dette varierer mykje m.a. frå kommune til kommune. Premissane gitt i lovforarbeida til § 9 er på ingen måte klare nok til å få likebehandling på sektoren i praksis. Her trengs utfyllande forklaring frå departementet, jf. ovannemnde krav om ei handbok for den praktiske utøvinga og informasjon til publikum om rekkevidda av innsynsretten også i høve til § 9.

I høve til forskriftene reknar vi at punkta 1-7 i høyringsnotatet er utkast til departementet sine merknader til det utkast til forskrifter som er sendt på høyring og såleis førebelse merknader.

Departementet har i høyringsnotatet spesielt bede om tilbakemelding til konkretiserte problemstillingar nemnd i høyringsnotatet pkt.: 2.1.4, 3.3 og om behov for andre avklarande reglar enn det som er teke opp i høyringsnotatet. (Det som er nemnd til § 9 i lova er eit slikt innspel.)

Merknader til forskriftsutkastet

Redaksjonell merknad

Forskriftene er utfyllande retningsliner til sjølve lova. For dei som skal forvalta lova ville regelverket blitt enklare å finna fram i om forskriftene hadde følgt kapittelinndelinga i lova og med same kapitteleverskrifter. I forslaget har vi ei blanding av dette. Det skapar lett forvirring. I alle tilfelle bør det gå fram av kapittelinndelinga i forskriftene kva §§ i lova som er utdjupa ved forskriftene under kapitlet.

Innhalds-/formuleringsmerknader

Som nemnd i innleiinga, har det ikkje vore turvande tid til å gå grundig nok inn i den underliggjande argumentasjonen som har ført fram til forslaga for dei fleste av §§ i utkastet til forskrift. Vi avgrensar derfor vår tilbakemelding til punkt i forskriftutkastet vi meiner må endrast.

Kap. 2 Reglar om innsyn

I § 8 i lova inneheld reglar om vederlag for innsyn der hovudregelen er at dette skal vera gratis; men at det i visse høve kan takast vederlag. Det siste føreset at spørsmålet er nærare klargjort i forskrift.

I høyringsnotatet er problemstillinga først og fremst kommentert i pkt. 3 men og i fleire av dei andre punkta.

Når det i andre ledd i § 8 i lova heiter at "Kongen kan gi forskrifter om betaling for....", inneber det etter vårt syn at ein i forskrifta òg kan ha nærare reglar av omfanget av gratistenestene.

For dei som skal yta innsynstjenestene, vil det forenkla og klargjera arbeida om det i eigen § i kap. 2 i forskrifta blir lista opp kriterier for gratis kopi av samanstilling av informasjon etter § 9 i lova, og om pliktfanget for gratis kopi av dokument etter § 8 i lova.

Når det gjeld det første (gratis kopi av samanstilling av opplysingar lagra i databasane til organet), viser vi til kommentaren tidlegare i høyringssvaret.

Når det gjeld gratis kopi av dokument kan det vera på sin plass å presisera at regelen gjeld for ein kopi og der saka er meir enn 100 A 4 sider i svart/kvitt, skal det for dei overskytande sidene betalast vederlag etter retningsliner fastsett i neste §. Det same gjeld for kopi i fargar.

Utkastet § 4 Betaling for innsyn

Dei 2 første ledda dekkjer etter vårt syn dei betalingsreglane som skal nyttast i samband med saksdokument som er på meir enn 100 A4 sider i svart kvitt.

Vi meiner ein i første ledd i forskrifta må skifta ut ordet ark med ei meir presis formulering. Ark kan ha mange format og det er vesentleg dyrare om ein skal levera fargekopi. Dertil kjem at mange organ ikkje sjølv har eigna kopieringsutstyr for fargar og større format

Vi går ut frå at dette gjev heimel til at organet får dekt kostnadene ved skanning eller andre former for digitalisering av aktuelle dokument. I så fall har vi ingen merknad til 2. ledd.

3. ledd skal dekke, om vi har tolka utkastet rett, m.a. den vederlagsretten kommunane har etter plan- og bygningslova og delingslova til å ta betalt for ”informasjon som blir produsert eller tilarbeidd for å dekke behov for private aktørar”. (Eksempelvis: situasjonskart, målebrev og ajourføring og rettkjende kopi av dokumenta.) Dette er arbeid for ein part og såleis parten sitt dokument sjølv om det er ein kopi av originalen som organet forvaltar (ikkje ein innsynskopi).

Formuleringa ”private aktørar” i forskrifta kan lett oppfattast at tenestene kommunane her utfører til private og offentlege aktørar ikkje skal handsamast likt i høve til det vederlaget kommunen kan krevja. For å sikra likebehandling av partane må første punktum i avsnittet endrast. Følgjande formulering vil tilfredsstilla kravet (og gjeldande reglar):

Det kan krevjast betaling for informasjon som blir produsert eller tilarbeidd for å dekke eit behov hjå aktørane. (Siste setning i leddet samsvarar med dagens reglar).

3. ledd. Forslaget bør forenklast for å hindra feiltolkningar. Vi finn det naturleg å peike på at kommunane er den største skapar og rettshavar til dei nemnde informasjonane utan at dei er eksplisitt nemnd. Men for å dekkja alle som etter EØS-direktivet har rett til vederlag for den nemnde tenesteytinga i samsvar med retningslinene i direktivet, tilrår vi at siste ledd får følgjande formulering:

Det kan krevjast betaling for eigedomsinformasjon, kart og kartdata. Betalingsssatsane skal vera slik at dei ikkje overstig dei faktiske kostnadene ved produksjon og formidling av informasjon, med tillegg av ei rimeleg avkastning av investeringane.

Ved ei slik endring opprettheld samfunnet det finansielle grunnlaget som Noreg digitalt er tufta på og som m.a. kommunane er heilt avhengig av for å kunna få tilfredsstilt sine behov for stadfest informasjon.

§ 5 Unntak frå retten til kopi

§ 30 i lova inneheld hovudreglane for korleis organ skal gi innsyn. I første setning er klarlagt at organet sjølv fastset korleis innsyn skal gjevast. Men lova har ei rekkje innskrenkingar i denne retten. M.a. kan den som krev innsyn krevje å få kopi av informasjon/saksdokument. Men dette kan ikkje krevjast for informasjon/dokument som er ”allment tilgjengeleg”. Vi tolkar dette slik at ingen har krav på kopi av informasjon/dokument som er gjort tilgjengeleg på Internett, men at organet sjølv kan avvike frå dette der det finn det tenleg i høve til § 1 i lova. (Ennå er det ikkje alle som har tilgang til Internett eller nok kunnskap til å finna fram.)

Dei fleste informasjonane/dokument er slik at ein kan gje innsyn ved papir eller elektroniske utskrifter, men ikkje alle. Vi går ut frå at organet oppfyller lova ved at vedkomande som krev innsyn blir tilbode å få det ved at vedkomande møter opp der informasjonen er tilgjengeleg, når ein ikkje kan eller det vil krevje stor ressursinnsats for å gi kopi. Siste setning bør derfor få ei tilføyning som dekker dette.

Her er eit forslag som vi ber om blir vurdert:

Retten til kopi gjeld ikkje for dokument som kan bli skadde eller øydelagd ved kopiering eller der organet finn at innsyn i form av kopi er for ressurskrevjande eller praktisk utenleg. I dette tilfellet skal organet tilby innsyn ved frammøte der dokumentet/informasjonen er tilgjengeleg.

§ 6 Tilgjengeleggjering av journalar på Internett

Det er ein trend at fleire og fleire organ gjer sine journalar tilgjengeleg på Internett. Dette er ein fin strategi til effektiv tilgang til informasjonen og til mindre dagleg arbeid i informasjonsformidlinga. Vi har forståing for at det er eit ressurskrevjande arbeid å etablere slike ordningar og at dette vil måtta ta tid. Vi er samd i departementet si vurdering om at dei store og ressurssterke organa enklast bør kunna få dette på plass raskt. I tillegg til dei som er lista opp i utkastet til forskrifter hadde vi ønskt å finna fylkesmannsembeta. Ikkje minst er det

sterkt ønskjeleg å få enkel tilgang til journal og dokument som gjeld tilsynsfunksjonen til embeta.

Også Fylkeskommunane bør koma høgt på prioriteringslista for innsyn via Internett.

§ 7 Tilgjengeleggjering av dokument på Internett

§ 7 bør vel og omfatte informasjon lagra i elektroniske databasar og dokument som er gjort tilgjengeleg for formidling via Internett. Overskrifta bør dekke begge deler.

I opprekninga av informasjon/dokument som ikkje skal gjerast tilgjengeleg over Internett, saknar vi eit punkt om informasjon/dokument som gjeld samfunnstryggleik. Som døme nemner vi informasjon/dokument om offentleg infrastruktur.

Departementet må her forma ein generelt regel. Denne må det kunna gjerast unntak frå der det ikkje vil vera til skade. For unntak frå hovudregelen må det utarbeidast kriteria og prosedyrar som skal følgjast.

§ 9 Unntak for dokument og journalar

Til første setning viser vi til våre merknader til § 5.

Sluttmerknader

Vi vonar at departementet tek seg den tid som trengs både i arbeidet med å få til eit praktisk og klart regelverk for publikum og tenesteytarane for dei intensjonane som ligg bak den nye offentleglova og til å gjennomføra turvande kvalitet og omfang i dei skolerings- og informasjonstiltaka som Stortinget har bede om.

Vi ønskjer lykke til med arbeidet og vonar at vår tilbakemelding er til nytte i dette arbeidet.

Med helsing
for
Regionrådet Nordhordland IKS



Håkon Matre
Styreleiar