

**Veiledning for bruk av
Kontakt- og
reservasjonsregisteret**

Innhold

1	Bakgrunn	2
2	Retningslinjer for bruk	3
3	Obligatorisk bruksområde	4
3.1	Pliktig varsling etter eForvaltningsforskriften	4
3.2	Sjekk av reservasjonsstatus.....	5
4	Hvordan vurdere bruk av registeret	5
4.1	Bruk av retningslinjene.....	6
4.1.1	Utførelse av offentlig myndighet.....	6
4.1.2	Relevans for mottakeren.....	7
4.2	Abonnementstjenester basert på adresser fra KRR	9
5	Avslutning	9

1 Bakgrunn

Bruken av Kontakt- og reservasjonsregisteret er hjemlet i eForvaltningsforskriften §29, og har både obligatoriske og frivillige bruksområder for offentlige virksomheter. Regler om kontaktregisteret er gitt i eForvaltningsforskriften.

- Opplysninger i registeret (e-postadresse og telefonnummer) **skal** benyttes til varsling etter eForvaltningsforskriften § 8, 3. ledd.
- Forvaltningsorganet **skal** sjekke innbyggers reservasjonsstatus for å kunne sende viktige brev digitalt uten samtykke.
- Informasjonen i registeret **kan** benyttes i forbindelse med saksbehandling og utføring av forvaltningsoppgaver for øvrig, jmf. eForvaltningsforskriften § 29 andre ledd.

Virksomhetene kan bruke opplysningene til å utføre sine forvaltningsoppgaver. Det er en utfordring å kunne sette tydelige avgrensninger for hvordan registeret *bør* brukes innenfor denne vide bestemmelsen i forskriften. Ved overbruk øker sjansene for at innbyggeren opplever det som en ulempe å være registrert.

Konsekvensen av dette kan være at flere velger å bruke reservasjonsretten, eller å ønske å ikke være oppført i registeret i det hele tatt. Dette kan svekke kvaliteten på registeret og dermed også offentlige virksomheters mulighet til å kommunisere digitalt med innbyggerne i fremtiden.

Denne veiledningen skal først og fremst hjelpe offentlige virksomheter med vurderingene rundt hva som er «saksbehandling og utføring av forvaltningsoppgaver for øvrig». Vi vil likevel også ta for oss noe rundt det obligatoriske bruksområdet, og gi noen eksempler hvor det kan være vanskelig å tolke ordlyden i regelverket. Veilederen er bygd opp på følgende måte.

- Kapittel 2 tar for seg de gjeldende retningslinjene for bruk av registeret.
- Kapittel 3 er en gjennomgang av de områdene hvor offentlige virksomheter har en plikt til å bruke registeret.
- Kapittel 4 viser hvordan retningslinjene skal anvendes på de tilfellene hvor registeret *kan* brukes.

En vurdering gjort av en virksomhet er ikke automatisk gyldig for alle andre virksomheter, det er derfor viktig å gjøre en selvstendig vurdering før bruk.

2 Retningslinjer for bruk

Virksomhetene kan bruke opplysningene til å utføre sine forvaltningsoppgaver. Om registeret kan brukes vil i hvert enkelt tilfelle måtte bero på en konkret vurdering. Et styrende prinsipp for bruk av registeret skal være at virksomhetene tar brukens perspektiv når man vurderer egen bruk.

Retningslinjene er en samling med vurderingskriterier som skal gjøre det enklere å gjøre denne vurderingen.

1. Bruken av registeret skal være i forbindelse med utøvelse av offentlig myndighet.
 - Næringsformål, markedsføring eller annen bruk som er å regne som privatrettslig er ikke lov.
 - Formålet med utsendelsen må være forankret i virksomhetens samfunnsoppdrag.
 - Dette kan være for eksempel i lov, tildelingsbrev stortingsmelding eller andre relevante kilder.
2. Innbyggerens behov er viktigere enn forvaltningens
 - Meldinger som sendes til adresser i registrert skal være av en slik art at den inneholder informasjon det er av viktighet at den registrerte mottar og/eller er av viktighet for virksomheten at den registrerte mottar.
 - Utsendelser bør i så stor grad som mulig kunne avgrenses til de enkeltpersoner som er berørt, for eksempel geografisk eller demografisk.
 - Desto flere mottakere som budskapet ikke vil være relevant for, desto høyere terskel skal det være for å bruke registeret til utsendelsen.
3. Bruken av registeret skal vurderes og dokumenteres i hvert enkelt tilfelle
 - Vurderingene skal dokumenteres i egen virksomhet
 - For å hindre at forvaltningens totale bruk blir til ulempe eller irritasjon for den registrerte, skal vurderingskriteriene tolkes innskrenkende og ikke utvidende når man vurderer om opplysninger i registeret kan brukes.
 - En vurdering gjort i et spesifikt tilfelle kan være gyldig for andre utsendelser dersom disse er av samme type.
4. Ta hensyn, kvalitet er viktigere enn kvantitet

- Pass på hvor mye du sender ut, det er mange offentlige virksomheter som også bruker registeret til egne utsendinger. Ingen ønsker å bli spammet.
 - Tenk over hvilken kanal du bruker til hvilken informasjon.
 - Unngå dobbeltvarsling til både SMS og e-post.
 - Vurder om informasjonen kan publiseres i en annen kanal heller enn sendes ut som SMS eller e-post.
5. Bruk Digdir som ressurs ved behov
- Planlegg hvordan din virksomhet skal bruke registeret og meld fra til Digdir om hvilke bruksområder registeret skal brukes til.
 - Lag gjerne interne retningslinjer og hold oversikt over egen bruk.
6. Opplys hvor informasjonen er hentet fra
- Når innbyggers digitale kontaktinformasjon vises på nettsider eller det sendes ut e-post med informasjon bør det fremkomme at adressen er hentet i det nasjonale kontakt- og reservasjonsregisteret.
 - Digdir skal ikke være synlig i informasjonen.
 - Det kan lenkes videre til <https://www.norge.no/nb/oppdater-kontaktinformasjon> for mer informasjon og for å oppdatere informasjon.

Denne veiledningen vil fokusere på vurderingene som skal gjøres på punkt 1 og 2.

3 Obligatorisk bruksområde

- Områder hvor registeret *skal* brukes er regulert i eForvaltningsforskriften.
- Varsling om viktige brev sendt digitalt er regulert i forskriftens §29 andre ledd.
- Sjekk av reservasjonsstatus før utsendelse av viktig post digitalt er en plikt alle offentlige virksomheter har etter forskriftens §9.

3.1 Pliktig varsling etter eForvaltningsforskriften

Etter eForvaltningsforskriften § 8 plikter et forvaltningsorgan å sørge for at innbygger blir varslet om at enkeltvedtak er fattet og om hvor og hvordan vedkommende kan skaffe seg kunnskap om innholdet. I tillegg til enkeltvedtak gjelder dette også for:

- a) forhåndsvarsel etter forvaltningsloven § 16,
- b) for andre meldinger som har betydning for vedkommendes rettsstilling eller for behandlingen av saken, og
- c) for meldinger som det av andre grunner er av særlig betydning å sikre at vedkommende mottar.

Det er virksomheten selv som avgjør om varselet skal gå på SMS eller e-post, og man trenger bare å bruke en av disse. Dersom innbygger kun har oppgitt en av disse, må den innbygger har registrert brukes.

Varslingsplikten for enkeltvedtak og forhåndsvarsel om enkeltvedtak er ofte uproblematisk. Hva som går inn under varslingsplikten etter bokstav b) og c) kan være mer problematisk.

- Meldinger som kan endre rettsstillingen for vedkommende, er for eksempel en melding som kan utløse en plikt eller rettighet for den det gjelder.
- Underveis i en saksbehandling kan det pågå en dialog mellom innbygger og virksomhet. Meldinger i denne dialogen som er viktig for saksbehandlingen er omfattet av varslingsregelen. Dette kan være en melding hvor innbygger bes

om å sende inn dokumentasjon for eksempel, hvor informasjonen det bes om vil påvirke utfallet av behandlingen.

- Det kan også være annen informasjon som kan være relevant for utfallet av saken. Mottakeren må da være klar over informasjonen for å for eksempel kunne korrigere feil.

Bestemmelsens bokstav c) er å regne som en sekkepost for å fange opp eventuelle meldinger som ikke er et vedtak eller omfattet av bokstav a eller b.

3.2 Sjekk av reservasjonsstatus

Der innbygger tidligere måtte samtykke til digital kommunikasjon, er det innført en reservasjonsrett. Innbygger må derfor aktivt si nei til digital kommunikasjon. Reservasjonsstatus registreres i Kontakt- og reservasjonsregisteret, og alle offentlige virksomheter må sjekke innbyggers status for å kunne avgjøre om innbyggeren er en digital bruker eller ikke.

Dersom innbyggeren ikke har registrert mobilnummer og/eller e-postadresse i kontaktregisteret, kan innbyggeren ikke varsles og kan da ikke motta vedtak og andre viktige brev digitalt. I praksis vil vedkommende da være å regne som reservert.

Innbyggers rett til å reservere seg er ikke altomfattende, og omfatter kun det som er listet opp i eForvaltningsforskriften §9. Dette er de samme punktene som i §8, det innbygger kan reservere seg mot er altså det samme som det forvaltningen har plikt å varsle om via kontaktinformasjonen i registeret.

Kontaktinformasjonen i registeret kan derfor likevel brukes til saksbehandling og utføring av forvaltningsoppgaver for øvrig, selv om vedkommende har reservert seg.

4 Hvordan vurdere bruk av registeret

Informasjonen i Kontakt- og reservasjonsregisteret kan benyttes i forbindelse med «saksbehandling og utføring av forvaltningsoppgaver for øvrig».

Formuleringen er ment å dekke forvaltningens totale oppgaveløsning.

4.1 Bruk av retningslinjene

Retningslinjene består av to elementer som krever en vurdering av den enkelte som skal bruke registeret, punkt 1 og 2. Kulepunktene er kumulative, som innebærer at begge må være oppfylte for at registeret skal kunne brukes i et gitt tilfelle.

1. Bruken av registeret skal være i forbindelse med utøvelse av offentlig myndighet (Punkt 1).
2. Det som skal sendes ut må være relevant for mottakeren (Punkt 2)

For å hindre at forvaltningens totale bruk blir til ulempe eller irritasjon for den registrerte, skal offentlige virksomheter tolke kriteriene innskrenkende heller enn utvidende. Er man for eksempel i tvil om man kan eller bør bruke registeret, skal man la være. Kapittel 4.1.1 og 4.1.2 går gjennom hvordan retningslinjene skal anvendes.

De øvrige retningslinjene er elementer offentlige virksomheter skal ta hensyn til når registeret brukes.

4.1.1 Utførelse av offentlig myndighet

For å avgjøre hva man kan bruke registeret til utover det som er satt som obligatorisk i forskriften, er det avgjørende at bruken er «saksbehandling» eller

«utføring av forvaltningsoppgaver for øvrig». Det finnes imidlertid ikke noen klar definisjon av hva dette er.

I alminnelig forvaltningsrett er det vanlig å skille mellom forvaltningens privatrettslige virksomhet og offentlig myndighetsutøvelse. Forvaltningen handler privatrettslig når den påtar seg avtalemessige forpliktelser og utøver sin eierrådighet på samme måte som private borgere og selskap. Privatrettslig virksomhet er utenfor registerets bruksområde. Offentlig myndighetsutøvelse er når forvaltningen opptrer som et offentlig styringsorgan og ensidig kan treffe beslutninger. Registeret kan brukes i forbindelse med offentlig myndighetsutøvelse.

- Dette er for eksempel oppgaver som er hjemlet i lov eller forskrift, eller oppgaver som er gitt gjennom tildelingsbrev.
- Oppgaver som utføres av private virksomheter på vegne av det offentlige vil regnes som utøvelse av offentlig myndighet.

Det første man må avklare er derfor hvorvidt bruken skjer i forbindelse med utøvelse av offentlig myndighet.

- I situasjoner hvor den offentlige myndigheten opptrer i en privatrettslig sammenheng skal ikke kontaktregisteret brukes.
- Det er ikke anledning til å benytte kontaktregisteret for næringsformål eller andre private formål, f.eks. til utsending av reklame. Dette kan være for eksempel informasjon fra kommunen på vegne av ideelle organisasjoner eller idrettslag.
- Det er ikke lov til å bruke kontaktregisteret til å kvalitetssikre e- postadresser i andre registre.

Det er mulig å tenke seg flere bruksområder som fint vil kunne kategoriseres som utøvelse av offentlig myndighet.

4.1.1.1 Beredskapsvarsling og servicemeldinger

Utsending av beredskapsvarslinger og servicemeldinger er bruksområder som vil kunne oppleves som svært nyttig for innbygger. Servicemeldinger er også eksplisitt nevnt i forarbeidene til eForvaltningsforskriften som eksempel på hvordan registeret kan brukes.

Beredskapsvarsler kan komme i ulike former.

- Varsling i forbindelse med kommunal eller statlig beredskap, f.eks. i forbindelse med naturkatastrofer
- Akutte hendelser som luftkvalitet eller forurensning av drikkevann.

4.1.1.2 Presentasjon av data fra registeret

Innbyggers digitale kontaktinformasjon kan vises som en integrert del av en offentlig tjeneste.

- Synliggjøring av kontaktinformasjon i egen portal, blant annet for å synliggjøre hvilken adresse innbyggeren vil motta et svar.
- Pre-utfylling av skjemaer.

Når data fra kontaktregisteret vises som en integrert del av virksomhetens tjeneste skal informasjonen være tydelig merket som en del av det nasjonale registeret. Oppdateringer skal skje i det sentrale registeret.

4.1.1.3 Kontakt via telefon

Mottakers digitale kontaktinformasjon (for eksempel mobiltelefonnummer) skal også kunne benyttes til å kontakte mottaker pr telefon, så lenge bruken er innenfor det formålet som er foreslått for bruk av opplysningene: «i forbindelse med saksbehandling og utføring av forvaltningsoppgaver for øvrig».

4.1.2 Relevans for mottakeren

Dersom virksomheten har kommet frem til at formålet med bruken kategoriseres som utøvelse av offentlig myndighet, kan man gå videre og vurdere relevans for mottakeren. Hva som vil oppleves relevant for mottakeren kan i noen grad være vanskelig å fastslå, men vi kan i hvert fall legge til følgende som en hjelp:

- Utsendelser bør i så stor grad som mulig kunne avgrenses geografisk eller demografisk til de enkeltpersoner som er berørt.

Budskapet bør altså være relevant i den grad at informasjonen berører mottakeren på et vis. Desto flere mottakere som budskapet ikke vil være relevant for, desto høyere terskel skal det være for å bruke registeret til utsendelsen.

4.1.1.4 Hvordan vurderer man relevans?

Kommunikasjon med enkeltpersoner vil være relevant for mottakeren og er akseptabel bruk av registeret, så lenge det er i forbindelse med saksbehandling eller lignende.

Massekommunikasjon vil også kunne være akseptabel bruk av registeret, så lenge informasjonen berører den enkelte mottaker. Her er noen eksempler.

- Varsling om stenging av vann, brøyting eller feiing av gate, varsling om tømning av septiktank o.l. til personer i et gitt område.
- Informasjon om veiarbeid i et gitt område
- Varsling om relevante frister for skoleopptak, barnehageopptak o.l. til personer med barn i riktig alder.
- Helserelaterte varslinger knyttet til f.eks. utgåtte resepter, utløst trygghetsalarm o.l.
- Ukeplaner på skoler.
- Kontakte innbygger mottaker pr telefon, for eksempel som en del av en saksbehandlingsprosess.

Det avgjørende i de tilfellene som brukes som eksempler er at kretsen av mottakere er begrenset ut fra en vurdering om relevans. En melding til bileiere i en gitt gate om at gaten skal brøytes er relevant og nyttig informasjon. Dersom meldingen er generell og sendes til alle i en bydel vil det være relevant for langt færre. På samme måten vil generell informasjon om svarfrister for ulike ordninger være langt mindre relevant enn informasjon til foreldre om svarfrister for skoleopptak eller barnehageopptak.

Vi har samlet en rekke med eksempler på informasjon som vi mener ofte vil oppleves som lite relevante for mottakeren. Det disse eksemplene har til felles er at de er generelle og i liten grad begrenser seg til definerte grupper av mottakere.

- Informasjon om offentlige arrangement, som ved 17. mai feiringer eller nyttårsaften o.l.
- Informasjon om offentlige kulturarrangement o.l.
- Trafikkmeldinger eller kollektivmeldinger.
- Generell, ikke målrettet, informasjon om ulike offentlige ordninger eller informasjon fra kommunestyret
- Nyhetsbrev fra stat eller kommune.
- Varsel om statusendring i en pågående sak.
- Generell informasjon om svarfrister for ulike ordninger eller søknader som skal sendes ut bredt.
- Offentlige høringer, eksempelvis om reguleringsplaner o.l.
- Varsel om nedetid i systemer. Denne typen av utsendelser skal unngås.

4.1.1.5 Spesielt om spørreundersøkelser

Et annet relevant eksempel å se litt nærmere på er utsendelse av spørreundersøkelser og brukerundersøkelser. Offentlige virksomheter har i mange tilfeller behov for å gjennomføre ulike former for slike undersøkelser. Dette regnes i utgangspunktet som et privat formål utenfor kontaktregisterets bruksområde. Etter en konkret vurdering kan det likevel hende at kontaktregisteret kan benyttes. Etter Digirs praksis må undersøkelsen være en del av virksomhetens samfunnsoppdrag eller tett knyttet til de forvaltningsoppgavene virksomheten skal løse for at kontaktregisteret skal kunne benyttes. Virksomheter som SSB og FHI er eksempler på virksomheter som etter en konkret vurdering vil kunne benytte registeret til dette formålet.

- Utsending av spørreundersøkelser fra virksomheter som har dette som del av sitt samfunnsoppdrag. Dette gjelder blant annet Statistisk Sentralbyrå (SSB) og Nasjonalt Folkehelse Institutt (FHI).

Det er likevel ikke slik at alle andre enn disse er avskåret fra å kunne bruke informasjonen i registeret til dette formålet, dersom man har definert at undersøkelsen er utøvelse av offentlig myndighet. Det avgjørende igjen at kretsen av mottakere er begrenset ut fra en vurdering om relevans.

Brukerundersøkelser til faktiske brukere av tjenester, slik som foreldreundersøkelser i skoler og barnehager hvor man har identifiserte og avgrensede grupper.

Digdir krever normalt dokumentasjon for å vurdere om vilkåret er oppfylt, for eksempel i form av oppdragsbeskrivelse i tildelingsbrev.

Det er imidlertid ikke noe i veien for å bruke adressene i registeret i disse tilfellene så lenge innbygger selv har samtykket til det.

4.2 Abonnementstjenester basert på adresser fra KRR

Dersom virksomheten har kommet frem til at registeret ikke kan brukes, er det imidlertid ikke noe i veien for å bruke adressene i registeret så lenge innbygger selv har samtykket til det. Det kan for eksempel legges til rette for påmelding til informasjon fra det offentlige på ulike områder (reguleringsplaner, høringer, nyhetsbrev). Det er ikke noe i veien for å hente adressene i kontaktregisteret i disse tilfelle i stedet for å etablere egne lister.

5 Avslutning

Svært mange offentlige virksomheter bruker KRR, og bruken vil øke i årene som kommer. Det er derfor viktig at hver enkelt virksomhet har et bevisst forhold til sin egen bruk, og at man samtidig setter dette inn i et helhetsbilde. Dersom du har kommet frem til at registeret kan benyttes, tenk deg likevel om en ekstra gang og vurder om det virkelig er nødvendig.

- Vurder om informasjonen kan publiseres i en annen kanal heller enn sendes ut som SMS eller e-post.

- Gjør en vurdering av hvilken kanal du bruker til hvilken informasjon. SMS vil ofte oppleves mer påtrengende enn en e-post.
- Dobbeltvarsling i begge kanaler er noe som bør unngås, med mindre man anser det som helt nødvendig.

Ta kontakt med Digdir på servicedesk@digdir.no for spørsmål om retningslinjene eller andre ting vedrørende KRR.