

BETÆNKNING

Afgivet af Lovudvalget

vedrørende

Forslag til: Inatsisartutlov nr. xx af xx. xxx 2017 om Offentlig Digital Post.

Afgivet til forslagens 2. behandling

Udvalget har under behandlingen bestået af:

Inatsisartutmedlem Anders Olsen, Siumut, formand

Inatsisartutmedlem Iddimanngiu Bianco, Inuit Ataqatigiit, næstformand

Inatsisartutmedlem Laura Táunâjik, Siumut

Inatsisartutmedlem Debora Kleist, Inuit Ataqatigiit

Inatsisartutmedlem Per Rosing-Petersen, Partii Naleraq

Udvalget har efter 1. behandlingen 28. april 2017, gennemgået forslaget.

1. Forslagets indhold og baggrund

Forslaget regulerer anvendelsen af en digital postløsning, herunder hvem der er obligatorisk tilsluttet, mulighederne for frivillig tilslutning, mulighederne for fritagelse for obligatorisk tilslutning, læseadgang for tredjemand m.v. og retsvirkningerne af anvendelse af postløsningen.

En digital postløsning er en ordning, hvor skrivelser til og fra offentlige myndigheder sendes elektronisk, det vil sige som e-mail eller via internettet, og ikke som fysisk brev.

Da det på nuværende tidspunkt ikke er klart hvilken digital løsning der skal benyttes, tager lovforslaget ikke stilling til dette.

Forslaget har ifølge lovbemærkningerne til formål at skabe en digital løsning for kommunikation mellem det offentlige (myndigheder m.v.) og borgerne, som både varetager hensynet til borgerne og behovet for offentlige besparelser. Henset til, at der i forvejen findes en digital postløsning, som borgerne frivilligt kan tilmelde sig, må forslagens primære sigte dog formentlig antages at være opnåelse af besparelser for det offentlige.

I foråret 2016, lancerede Naalakkersuisut den digitale postløsning NemPost. Nu, et år senere, konstaterer Naalakkersuisut, at denne postløsning ”kun er en beskedens succes”. Kun ca. 1.000 brugere (ud af i alt omkring 44.000 borgere på 15 år eller derover) er tilsluttet postløsningen. De tilsigtede besparelser er dermed ikke opnået.

Forslaget indebærer, at det i udgangspunktet bliver obligatorisk for borgerne (bortset fra borgere under 15 år) at være tilmeldt en digital postløsning. Ligeledes bliver det obligatorisk for juridiske personer (som f.eks. selskaber, virksomheder og foreninger) at være tilmeldt en digital postløsning.

Borgere vil dog kunne opnå en fritagelse, hvis der foreligger særlige omstændigheder, som kan bevirke, at borgeren er hindret i at modtage post digitalt.

Også juridiske personer vil kunne opnå fritagelse. Her er kravet dog, at der foreligger ganske særlige omstændigheder, som kan bevirke, at selskabet, virksomheden eller foreningen m.v. er hindret i at modtage post digitalt.

Betingelserne for opnåelse af fritagelse er således lempeligere for fysiske personer end for juridiske personer. For så vidt angår fysiske personers erhvervsaktiviteter er betingelserne dog de samme som for juridiske personer; at der skal foreligge ganske særlige omstændigheder.

Forslaget overlader det til Naalakkersuisut at fastsætte nærmere regler om fritagelse. Det er i lovforslagets bemærkninger forudsat, at udformningen af fritagelsesbestemmelserne skal tage udgangspunkt i befolkningens (og de juridiske personers) it-parathed på ikrafttrædelsestidspunktet. Herefter skal fritagelsesbestemmelserne justeres i takt med udviklingen af it-paratheden.

Forslaget overlader det til Naalakkersuisut at beslutte, hvornår den i udgangspunktet obligatoriske (altså tvungne) tilslutning til den digitale postløsning træder i kraft. Tidspunktet fastsættes i en bekendtgørelse.

Ud over en besparelse på forsendelsesomkostninger (porto, kuverter, papir, udprintning m.v.) indebærer forslaget den fordel for myndighederne, at det fritager myndighederne for at skulle sandsynliggøre, at en afgørelse er nået frem til modtageren. Det er i dag som udgangspunkt en forudsætning for en afgørelses gyldighed, at den er nået frem til den pågældende sagspart. Hvis sagsparten nægter at have modtaget afgørelsen, vil det således være op til myndigheden at sandsynliggøre, at afgørelsen er nået frem.

Endvidere oplyses det i lovbemærkningerne, at myndighederne hidtil ikke har haft klar hjemmel til at anvende digital post ved fremsendes af afgørelser, som er til skade for modtageren, f.eks. afslag på en ansøgning.

For borgerne indebærer en digital postløsning navnlig den fordel, at skrivelser til og fra myndighederne når hurtigere frem.

I en undersøgelse har 65 % af de adspurgte oplyst, at de foretrækker elektronisk kommunikation mellem myndighederne og dem. Hvis undersøgelsen er repræsentativ er der således fortsat omkring en tredjedel af borgerne, som ikke foretrækker elektronisk kommunikation med myndigheder.

45 % af borgerne (på 15 år eller derover) har i dag NemID, hvilket er en forudsætning for at kunne tilslutte sig en digital postløsning.

En undersøgelse viser ifølge Naalakkersuisut, at 97 % af befolkningen i hjemmet har adgang til en eller flere stationære computere, bærbare computere, iPads/tablets eller smartphones. Forslaget forventes derfor ikke at indebære væsentlige økonomiske konsekvenser for borgerne.

Forslaget angives at have væsentlige positive miljøkonsekvenser, i form af reduceret papirforbrug og transportreduktion, såvel ved udbringning af post som ved import af papir.

Den miljømæssige fordel i form af udbringningsreduktion bør dog næppe overvurderes: At postmængderne reduceres, kan således næppe forventes at reducere antallet af beflyvninger eller RAL-transporter, ligesom f.eks. en halvering af postmængden ikke i sig selv kan forventes at indebære en halvering af brændstofforbruget ved udbringning i den enkelte by. At f.eks. 15 breve skal udbringes til en bestemt bydel, mod førhen 30, kan således ikke i sig selv antages at medføre en 50 % reduktion i benzinformbrug i forbindelse med udbringningen. Med mindre selvfølgelig at man vælger at reducere udbringningsfrekvensen, men med Naalakkersuisuts oplysning om, at udbringningsfrekvensen nu er reduceret til én udbringning ugentligt, er det vel næppe realistisk at forestille sig yderligere frekvensreduktioner.

Hvad angår papirforbrug må effekten i et vist omfang antages at afhænge af, i hvilket omfang borgere m.v. vælger at udprinte elektronisk modtagne meddelelser.

For det offentligt ejede selskab TelePost vil forslaget indebære en (antageligt væsentlig) nedgang i postmængderne, og dermed et indtægtstab. Den forventede størrelse af dette indtægtstab er ikke oplyst i lovbemærkningers redegørelse for de økonomiske konsekvenser. Antageligt vil de reducerede postmængder kunne medføre forhøjede portopriser og reduktion

i antallet af medarbejdere. Heller ikke dette er dog nærmere beskrevet i konsekvensredegørelsen.

2. Nogle tekniske bemærkninger

Vedrørende forslaget forhold til persondataloven

I § 2, stk. 4, fremgår det følgende:

”Bestemmelsen i § 35 i Anordning om ikrafttræden for Grønland af lov om behandling af personoplysninger finder ikke anvendelse for behandlingen af personnumre i medfør af stk. 1.”

Af bemærkningernes side 14, fremgår det følgende:

”Justitsministeriet har konkluderet, at selvstyreloven ikke er til hinder for, at Grønlands Selvstyre ved landstingslov kan fravige regler på persondataområdet (for andre end rigsmyndigheder), men at denne konklusion dog er behæftet med en vis usikkerhed, og at det i sidste ende vil være op til domstolene at træffe afgørelse om spørgsmålet.”

Det fremstår med andre ord usikkert om man på denne måde kan fravige allerede gældende regler på et retsområde som ikke hjemtaget.

Vedrørende hjemmel til at fastsætte bestemmelser der afskærer klageadgang, § 10, stk. 2

I § 10, stk. 2 fremgår det følgende:

”Stk. 2. Naalakkersuisut kan fastsætte nærmere regler om, at afgørelser efter regler, der udstedes i medfør af stk. 1, ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed.”

Bestemmelser, som afskærer klageadgang, er byrdefulde og har en sådan karakter, at det kunne overvejes om disse bør fastsættes direkte i Inatsisartutloven, fremfor efter bemyndigelse til Naalakkersuisut. Naalakkersuisut kan bemyndiges til at fastsætte regler, hvorved klageadgangen afskæres eller begrænses, men bemyndigelsesbestemmelsen bør så affattes konkret og med størst mulig præcision.

Lovbemærkningerne til bestemmelsen kunne med fordel have været udbygget, således at det fremgår, at begrænsninger i adgangen til genvurdering ikke afskærer forvaltningsrettens ulovbestemte adgang til genvurdering.

Vedrørende forslaget § 12, stk. 2

I § 12, stk. 2, nr. 2, fremgår det følgende: *”Offentlige afsendere kan ikke anvende postløsningen... hvis dette vil være i strid med regler fastsat i medfør af § 16.”*

I bemærkningerne til forslaget § 12, stk. 2, fremgår det følgende:

”Bestemmelsen fastsætter for det andet, med henvisning til § 15, at Naalakkersuisut kan fastsætte nærmere regler for postløsningens it-mæssige funktionalitet. Dette betyder, at der kan sættes begrænsninger på, hvilke digitale formater postløsningen kan gemmes og videresendes i.”

Da § 16 giver hjemmel til at fastsætte regler af teknisk karakter for anvendelsen af postløsningen, formoder udvalget at henvisningen til § 15 i bemærkningerne er en slåfejl, og at det reelt forsøges at henvide til § 16.

Vedrørende forslaget § 13, stk. 2

I § 13, stk. 2, fremgår det følgende:

”Naalakkersuisut kan fastsætte regler om, at inatsisartutloven skal gælde for nærmere angivne juridiske enheder, institutioner, foreninger m.v., som ikke kan henregnes til den offentlige forvaltning. Det gælder dog kun, hvis udgifterne ved deres virksomhed overvejende dækkes af Grønlands Selvstyre eller en kommune, eller i det omfang de ved eller i henhold til lov har fået tillagt beføjelse til at træffe afgørelser på Grønlands Selvstyre eller en kommunes vegne.”

I bemærkningerne til stykket fremgår det følgende:

”Godkender Naalakkersuisut ikke en juridisk enhed, institution, forening m.v., som offentlig afsender, kan den ikke-godkendte virksomhed tilslutte sig postløsningen for hermed at opnå frivillig tilslutning af fysiske personer og juridiske enheder.”

Det formodes at det hensigten med bemærkningerne, er at præcisere at enheden – for det tilfælde at den ikke godkendes som offentlig afsender – fortsat kan tilknyttes som frivillig modtager.

Vedrørende forslaget § 13, stk. 4

I § 13, stk. 4, fremgår det følgende:

”Naalakkersuisut kan efter forhandling med rigsmyndighederne fastsætte regler om, at statslige institutioner i Grønland kan anvende postløsningen som offentlige afsendere.”

I forslaget bemærkninger på side 14 fremgår det følgende:

”Justitsministeriet har konkluderet, at selvstyreloven ikke er til hinder for, at Grønlands Selvstyre ved landstingslov kan fravige regler på persondataområdet (for andre end rigsmyndigheder), men at denne konklusion dog er behæftet med en vis usikkerhed, og at det i sidste ende vil være op til domstolene at træffe afgørelse om spørgsmålet.”

Af persondatalovens § 2, stk. 4, fremgår det følgende:

”Loven finder ikke anvendelse på behandlinger, der foretages for domstolene. Bestemmelserne i lovens kapitel 8 og §§ 35-37 og § 39 finder heller ikke anvendelse på behandlinger, der foretages for politi og anklagemyndighed inden for det kriminalretlige område.”

Det synes således ikke at kunne udelukkes, at rigsmyndigheder – ud over domstolene, politi og anklagemyndigheden – i forbindelse med indgåelse af en aftale om anvendelse af postløsningen som offentlig afsender, fortsat er nødt til at overholde persondatalovens § 35.

3. Lovudvalgets bemærkninger og indstilling

Udvalget finder grund til at bemærke at for personer der af forskellige årsager ikke kan tilsluttes den digitale løsning, skal der findes tilfredsstillende alternative løsninger.

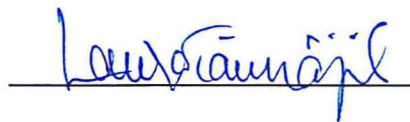
Udvalget er åbent for at der kan være tale om forskellige løsninger som afhænger af de lokale muligheder, men tillader sig at foreslå at mulige løsninger kan udarbejdes i samarbejde med Telepost eller kommunekontorene. Udvalget bemærker dog at det naturligvis er en forudsætning at de alternative løsninger ikke medfører en risiko for at fortrolige oplysninger bliver tilgængelige for uvedkommende.

Et enigt udvalg indstiller forslaget til vedtagelse.

Med disse bemærkninger overgiver Lovudvalget forslaget til 2. behandling.



Anders Olsen
Formand
Siumut



Laura Táunâjik
Siumut



Per Rosing-Petersen
Partii Naleraq



Debora Kleist
Inuit Ataqatigiit



Iddimanngiuu Bianco
Inuit Ataqatigiit