



Alþingi

Kirkjustræti
150 Reykjavík

Borgarnesi, 4. júní 2018
nr. erindis 1805266 GAJ

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um persónuvernd og vinnslu persónuverndarupplýsinga

Borgarbyggð hefur borist til umsagnar frumvarp til laga um persónuvernd og vinnslu persónuverndarupplýsinga. Um er að ræða gríðarlega umfangsmikið og flókið frumvarp sem ógerningur er fyrir sveitarfélag af stærð Borgarbyggðar að ná faglegri yfirsýn yfir á þeirri rúmu viku sem gefin er til umsagnar. Hér verður því einungis stiklað á stóru hvað varðar afstöðu sveitarstjórnar Borgarbyggðar til umrædds frumvarps.

Frumvarp til laga um persónuvernd og vinnslu persónuverndarupplýsinga hefur haft töluverðan aðdraganda. Sveitarfélögin hafa innt af höndum mikla vinnu við undirbúning að gildistöku frumvarpsins. Samband Íslenskra sveitarfélaga hefur unnið mikið undirbúnings- og samræmingarstarf til stuðnings sveitarfélögunum við undirbúning þeirra við gildistöku frumvarpsins. Sambandið hefur unnið ítarlega umsögn um þau drög sem lágu fyrir nú um miðjan vetur. Í umsögninni koma fram mörg varnaðarorð sem varða afleiðingar af innleiðingu frumvarpsins. Þar kemur meðal annars fram að nánast ekkert samráð hefur verið haft við haghafa við undirbúning frumvarpsins. Á vegum sambands Íslenskra sveitarfélaga hefur einnig verið unnin mat á þeim kostnaði sem felst í innleiðingu á persónuverndargjörð ESB sem umrætt frumvarp felur í sér.

Sveitarstjórn Borgarbyggðar tekur undir þau sjónarmið sem koma fram í þeim gögnum sem Samband Íslenskra sveitarfélaga hefur unnið á undanförunum mánuðum í tengslum undirbúning fyrrgreinds frumvarps. Ekki er nauðsynlegt að fara ítarlega yfir þau hér en þó þykir rétt að minna á nokkur atriði til enn frekari áréttingar:

1. Frumvarp til laga um persónuvernd og innleiðingu persónuverndar kemur mjög seint fram. Hagsmunaaðilum er gefinn afar stuttur tími til umsagnar. Það getur ekki talist góð stjórnarsýsla þegar um svo viðamikil verkefni er að ræða.
2. Svigrúm stjórnvalda er afar lítið til breytinga frá frumtexta reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2016/679 um vernd einstaklinga í tengslum við vinnslu persónuverndarupplýsinga.
3. Í frumvarpinu er að finna ákvæði um ofursektir sem hægt er að leggja á sveitarfélög í landinu sem er á valdi Persónuverndar hverju sinni. Heimild til álagningar slíkra ofursekta er fordæmalaus í íslensku réttarkerfi. Í tilfelli Borgarbyggðar gætu slíkar sektir numið allt að 160 m.kr. Fram hefur komið að í frumvarpi til persónuverndar sem lagt er fyrir Alþingi Íslendinga er gengið miklu lengra í að veita heimildir til álagningar ofursekta en gert er í nágrannalöndum okkar. Eðlilegt er gera kröfu til að ráðuneyti dómsmála og Alþingi færi skýr rök fyrir því hvers vegna gengið sé miklu lengra í innleiðingu sektarákvæða við innleiðingu fyrrgreindrar ESB reglugerðar á Íslandi en í þeim löndum sem við berum okkur gjarna við bæði innan EES ríkja og ESB ríkja.

4. Ákvæði í 40. gr. frumvarpsins um valdsvið Persónuverndar hvað varðar opið gjaldtökuákvæði virðist ljóst að gengið er lengra en gerð er krafa um í reglugerð ESB hvað varðar viðkomandi ákvæði. Gera verður mikla kröfu til skýrleika laga og því er jafn opið gjaldtökuákvæði og er að finna í frumvarpi til persónuverndar óásættanlegt.
5. Samband Íslenskra sveitarfélaga hefur unnið ítarlegt kostnaðarmat á frumvarpi um persónuvernd. Niðurstaða sambandsins er að kostnaður sveitarfélaganna við undirbúning og innleiðingu frumvarpsins geti verið yfir 800 m.kr. Þar til viðbótar eru færð fyrir því rök að árlegur kostnaður sveitarfélaganna við framkvæmd laga um persónuvernd verði allt að 400 m.kr. Sveitarstjórn Borgarbyggðar tekur undir kostnaðarmat sambandsins og telur niðurstöður þess síst ofmetnar. Því verður ekki farið frekar út í þá hlið málsins hér enda ekki forsendur til. Þó má minna á að kostnaðarleg áhrif frumvarpsins verða hlutfallslega meiri fyrir minni sveitarfélög en þau stærri sökum hlutfalls fasts kostnaðar sem leggst til óháð íbúafjölda.

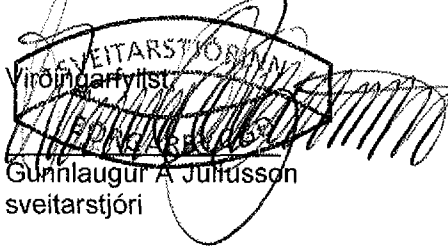
Ráðuneyti dómsmála, sem fer með viðkomandi málaflokk, rengir ekki niðurstöður kostnaðarmats sambandsins miðað við þær forsendur sem það lagði til grundvallar útreikningum sínum. Ljóst er þó að mati ráðuneytisins að sambandið beitir annarri nálgun en ráðuneytið við mat á kostnaðaráhrifum frumvarpsins. Rökstuðningur ríkisins fyrir kostnaðarlegum áhrifum þess er mjög knappur og er ekki útfærður frekar. Ekki eru færð frekari rök í hverju munurinn milli niðurstöðu Sambands Íslenskra sveitarfélaga og ríkisins liggur né í hverju mismunandi aðferðafræði sé fólgin.

Ráðuneytið vekur athygli á því að samkvæmt mati ráðuneytisins sé ekki er um verkaskiptamál ríkis og sveitarfélaga að ræða. Innleiðing nýrrar persónuverndarlöggjafar snúi að almennri löggjöf sem gildir um alla aðila í samfélaginu þar sem ekki eru gerðar sérstakar kröfur til sveitarfélaga umfram aðra, hvort sem það eru ríki eða atvinnufyrirtæki í landinu. Áhugavert væri í þessu sambandi að fá samanburð á hvernig staðið er að kostnaðarmati á áhrifum þessa frumvarps í öðrum norrænum ríkjum. Sem dæmi má nefna að í Danmörku skal kostnaðarmeta öll frumvörp sem lögð eru fyrir löggjafarsamkomuna samkvæmt DUT reglunni (Det udvidede totalbalanceprincip). Samkvæmt DUT reglunni eru kostnaðaráhrif framlagðra frumvarpa ætíð metin fyrir ríkið, sveitarfélög, fyrirtæki og einstaklinga. Það eru því engin rök að það þurfi ekki að bregðast við kostnaðaráhrifum frumvarpsins þar sem áhrif þess varði sveitarfélög ekki sérstaklega umfram aðra aðila í samfélaginu. Þegar um svo viðamikið frumvarp er að ræða sem hefur í för með sér umfangsmikinn og víðtækan kostnað fyrir hlutaðeigandi er því enn meiri ástæða til að bregðast við þeim kostnaði sem af því hlýst en ella.

6. Fram hafa komið þær skoðanir, sem studdar eru rökum, að frumvarpið hafi í för með sér valdaframsal frá Íslandi til ESB og stangist þannig á við stjórnarskrá landsins. Þeirri hlið fyrrgreinds frumvarps hefur verið of lítil gaumur gefinn í almennri umræðu um áhrif þess og afleiðingar. Umræðan hefur fyrst og fremst beinst að því hvernig unnið verði með ákvæði frumvarpsins og hvaða kostnaður fylgi því. Full ástæða er hins vegar til að ræða þá hlið frumvarpsins ítarlega sem snýr að valdaframsali til yfirþjóðlegra stofnana. Ákveðin rök er hægt að færa fyrir því að ákvæði frumvarps til laga um persónuvernd feli í sér valdaframsal til yfirþjóðlegrar ESB - stofnunar eða Persónuverndarráðs ESB (EDPD). Á þeim skamma tíma sem gefinn er til umsagnar um frumvarpið eru ekki tækifæri fyrir stjórnsýslu fámenns sveitarfélags að fara yfir þessa hlið málsins til hlítar. Hér verða þó gefnar ábendingar um nokkur þau atriði sem skipta máli í þessu sambandi. Bent er sérstaklega á eftirfarandi:
 - a. Persónuverndarráð ESB getur úrskurðað um ágreiningsmál á milli tveggja eða fleiri eftirlitsstofnana einstakra þjóða um meðhöndlun málsins yfir landamæri einstakra landa.

- b. Eftirlitsstofnanir í hverju landi eru í mörgum tilvikum skyldaðar til að óska eftir umsögn Persónuverndarráðs ESB sem getur fylgt máli eftir með bindandi samþykkt.
- c. Það er mótsagnarkennt að Persónuvernd Íslands skuli vera óháð stjórnvaldsstofnun gagnvart íslenskum stjórnvöldum en þurfi engu að síður að taka við fyrirmælum frá Persónuverndarráði ESB.
- d. Ákvarðanir Persónuverndarráðs ESB eru bindandi fyrir Persónuvernd Íslands ESB dómstóllinn er úrskurðaraðili um ákvarðanir Persónuverndarráðs ESB.. Þannig eru lítlar líkur á að íslenskir dómstólar muni breyta ákvörðun sem raunverulega kemur frá Persónuverndarráði ESB.
- e. Persónuverndarráð ESB gerir bindandi samþykktir fyrir þær stofnanir EFTA landanna sem fara með persónuvernd. Erfitt er að sjá að slík framkvæmd mála standist ákvæði stjórnarskrár Íslands né annarra EFTA ríkja hvað varðar afsal valds til yfirþjóðlegrar stofnunar.
- f. Afsal á fullveldi sem flokkast undir „littla breytingu“ og er af þeim sökum talið hafa lítil sem engin áhrif í hinu stóra samhengi, hefur iðulega verið nefnt spægipylsuaðferðin. Í því sambandi er rétt að áréttta það, sem alþekkt er og allir vita sem hafa skorið spægipylsu niður í sneiðar, að hún klárast á endanum, jafnvel þótt sneiðarnar séu hafðar þunnar.

Með hliðsjón af framsögðu er því skorað á Alþingi að ráðast í faglegri greiningu á kostnaðaráhrifum frumvarpsins, en þegar hefur verið gert, áður en það verður lögfest, svo og að leggja ítarlegt mat á það fullveldisframsal sem óhjákvæmilega fylgir lögfestingu þess miðað við það sem farið hefur verið yfir hér að framan.


VEITARSTJÓRN
Virkindarytst
Gunnlaugur A. Júlíusson
sveitarstjóri