

Atvinnuveganefnd Alþingis
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Reykjavík, 5. mars 2021
Tilvísun: 2021020429/RRS

Efni: Umsögn um tillögu til þingsályktunar um birtingu upplýsinga um opinbera styrki og aðrar greiðslur í landbúnaði, 228. mál.

Persónuvernd vísar til beiðni atvinnuveganefndar Alþingis frá 15. febrúar 2021 um umsögn um tillögu til þingsályktunar um birtingu upplýsinga um opinbera styrki og aðrar greiðslur í landbúnaði (pskj. 231, 228. mál á 151. löggjafarþingi).

Með frumvarpinu er lagt til að fela sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra að birta opinberlega upplýsingar um styrki og aðrar greiðslur sem veittar eru á grundvelli búvörusamninga. Upplýsingarnar skulu birtar rafrænt og vera aðgengilegar öllum til uppflettingar án endurgjalds. Birtar skulu upplýsingar fyrir hvert ár um fjárhæð styrkja, grundvöll þeirra og nafn og búsetu styrkþega. Ráðherra geri tillögu að útfærslu og kynni fyrir Alþingi eigi síðar en á haustþingi 2021.

Í þessu samhengi bendir Persónuvernd atvinnuveganefnd á að hinn 29. desember 2020 veitti Persónuvernd álit að beiðni atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis, í máli nr. 2020061975, um frumkvæðisbirtingu stjórnvalda á upplýsingum um heildargreiðslur til framleiðenda í landbúnaði sem þiggja stuðningsgreiðslur samkvæmt búvörusamningum. Í álitinu er komist að þeirri niðurstöðu að birting stjórnvalda á almennum persónuupplýsingum um einstaklinga sem þiggja stuðningsgreiðslur samkvæmt búvörusamningum geti samræmst lögum, nr. 90/2018 um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, byggi hún á lagaheimild og skyldubundið mat á takmörkun aðgangsréttar samkvæmt upplýsingalögum nr. 140/2012 og reglugerð nr. 464/2018 standi því ekki í vegi.

Álit Persónuverndar er hjálgt, en það má einnig nálgast á vef Persónuverndar.

F.h. Persónuverndar,



Vigdís Eva Lindal



Rebekka Rán Samper



Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið
Skúlagata 4
101 Reykjavík

Reykjavík, 29. desember 2020
Tilvísun: 2020061975/RRS

Efni: Beiðni atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis um álit á birtingu upplýsinga um heildargreiðslur til framleiðenda í landbúnaði sem þiggja stuðningsgreiðslur samkvæmt búvörusamningum

1.

Erindi atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis

Persónuvernd vísar til erindis atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis, dags. 24. júní 2020, þar sem óskað er eftir álit Persónuverndar á birtingu upplýsinga um heildargreiðslur til framleiðenda í landbúnaði sem þiggja stuðningsgreiðslur samkvæmt búvörusamningum.

Í erindinu kemur fram að ráðuneytið fyrirhugi að veita opinn aðgang að fyrrgreindum upplýsingum. Tilgangurinn með birtingu upplýsinganna sé að tryggja gegnsæi og traust til styrkjakerfisins í landbúnaði. Samkvæmt reglum Evrópusambandsins skuli birta upplýsingar um greiðslur eigi síðar en 31. maí fyrir árið á undan, og skuli upplýsingarnar vera aðgengilegar í tvö ár frá birtingu.

Einnig kemur fram í erindi atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins að um sé að ræða leitarsíðu þar sem unnt væri að leita/sía eftir einu af eftirfarandi eða öllu: nafni handhafa stuðningsgreiðslu, nafni búsins, sveitarfélagi, póstnúmeri og almanaksári. Upplýsingar sem muni birtast í samræmi við leitarskýrði hverju sinni séu heildargreiðslur til framleiðenda, upphæðir niður á tegund stuðningsgreiðslna, nafn handhafa, nafn bús, búsúmer, sveitarfélag, póstnúmer og búvörusamningur. Ef heildargreiðsla á árinu væri undir lágmarksupphæð, þá birtist talnakóði í stað persónulegra upplýsinga um handhafa og bú. Að síðustu væri hægt að sía niðurstöðu leitar eftir heildarupphæð (frá og til) sem framleiðendur hefðu þegið í stuðningsgreiðslur. Niðurstöðu leitar væri hægt að prenta út en einnig taka út í Excel-skrá.



2.

Svar Persónuverndar

Gildissvið laga nr. 90/2018, um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, og reglugerðar (ESB) 2016/679, sbr. 1. mgr. 4. gr. laganna, og þar með valdsvið Persónuverndar, sbr. 1. mgr. 39. gr. sömu laga, nær til vinnslu persónuupplýsinga sem er sjálfvirk að hluta eða í heild og vinnslu með öðrum aðferðum en sjálfvirkum á persónuupplýsingum sem eru eða eiga að verða hluti af skrá.

Til persónuupplýsinga teljast upplýsingar um persónugreindan eða persónugreinanlegan einstakling og telst einstaklingur persónugreinanlegur ef unnt er að persónugreina hann, beint eða óbeint, með tilvísun í auðkenni hans eða einn eða fleiri þætti sem einkennandi eru fyrir hann, sbr. 2. tölul. 3. gr. laga nr. 90/2018 og 1. tölul. 4. gr. reglugerðar (ESB) 2016/679.

Með vinnslu er átt við aðgerð eða röð aðgerða þar sem persónuupplýsingar eru unnar, hvort heldur sem vinnslan er sjálfvirk eða ekki, sbr. 4. tölul. 3. gr. laga nr. 90/2018 og 2. tölul. 4. gr. reglugerðarinnar.

Sá sem ber ábyrgð á að vinnsla persónuupplýsinga samrýmist lögum nr. 90/2018 er nefndur ábyrgðaraðili. Samkvæmt 6. tölulíð 3. gr. laganna er þar átt við einstakling, lögaðila, stjórnvald eða annan aðila sem ákveður einn eða í samvinnu við aðra tilgang og aðferðir við vinnslu persónuupplýsinga, sbr. 7. tölul. 4. gr. reglugerðar (ESB) 2016/679. Eins og hér háttar til teldist atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti vera ábyrgðaraðili að umræddri vinnslu.

2.1

Um birtingu upplýsinga að frumkvæði stjórnvalda og takmarkanir á henni samkvæmt reglugerð nr. 464/2018

Persónuvernd er eftirlitsstjórnvald skv. IV. kafla reglugerðar (ESB) 2016/679 og annast eftirlit með framkvæmd hennar, laga nr. 90/2018 um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, sérákvæða í lögum sem fjalla um vinnslu persónuupplýsinga og annarra reglna um efnið, sbr. 1. mgr. 39. gr. fyrrgreindra laga.

Öll vinnsla persónuupplýsinga verður að falla undir eitthvert af heimildarákvæðum 9. gr. laga nr. 90/2018, sbr. 6. gr. reglugerðar (ESB) 2016/679. Þær heimildir sem einkum koma til álita hér eru að vinnslan sé nauðsynleg til að fullnægja lagaskyldu (3. tölul.) eða að vinnslan sé nauðsynleg vegna verks sem unnið er í þágu almannahagsmuna eða við beitingu opinbers valds sem ábyrgðaraðili fer með (5. tölul.).

Í 1. mgr. 5. gr. laga nr. 90/2018, sem fjallar um tengsl laganna við önnur lög, kemur fram að sérákvæði annarra laga um vinnslu persónuupplýsinga sem sett eru innan ramma reglugerðarinnar gangi framur ákvæðum laganna. Enn fremur kemur fram í 2. mgr. sömu greinar að persónuverndarlögin takmarki ekki þann rétt til aðgangs að gögnum sem mælt er fyrir um í upplýsinga- og stjórnsýslulögum.

Í 1. mgr. 13. gr. upplýsingalaga nr. 140/2012 segir að stjórnvöld skuli veita almenningi með reglubundnum hætti upplýsingar um starfsemi sína, svo sem með rafrænni útgáfu skýrsla, samantektum um mikilvæg verkefni eða útgáfu annarra gagna. Í 2. mgr. sama ákvæðis segir að stjórnvöld skuli vinna markvisst að því að gera skrár yfir mál, lista yfir málsgögn og gögnin sjálf jafnóðum aðgengileg með rafrænum hætti. Hið sama eigi við um gagnagrunna og skrár. Þess skuli gætt að birting gangi ekki gegn einka- eða almannahagsmunum.



Í 4. mgr. 13. gr. upplýsingalaga segir m.a. að ráðherra skuli með reglugerð kveða nánar á um það hvernig birtingu upplýsinga skv. 1. og 2. mgr. skuli hagað. Ráðherra hefur sett reglugerð nr. 464/2018 um birtingu upplýsinga að frumkvæði stjórnvalda með stoð í fyrrgreindu ákvæði upplýsingalaganna.

Í 5. gr. reglugerðar nr. 464/2018 er fjallað um takmarkanir á birtingu upplýsinga vegna einkahagsmuna einstaklinga. Í 1. mgr. ákvæðisins kemur m.a. fram að óheimilt sé að birta opinberlega upplýsingar og gögn sem hafa að geyma upplýsingar um einka- eða fjárhagsmálefni einstaklinga sem sanngjarnt er og eðlilegt að leynt fari, nema sá samþykki sem í hlut á. Í 2. mgr. ákvæðisins er fjallað um það mat sem stjórnvald þarf að framkvæma þegar ákveða á hvort birta skuli upplýsingar er varða einkahagsmuni einstaklinga. Þar segir að við mat á því hvort sanngjarnt sé og eðlilegt að upplýsingar samkvæmt 1. mgr. fari leynt skuli vega saman hagsmuni einstaklings gegn hagsmunum almennings af því að þær verði birtar. Meðal annars beri að líta til sjónarmiða um hvort upplýsingarnar teljist til viðkvæmra persónuupplýsinga samkvæmt lögum um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga nr. 77/2000 (nú lög nr. 90/2018 um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga), hvort upplýsingarnar varði fjárhagsmálefni einstaklings, t.d. tekjur eða fjárhagsstöðu, og hvort upplýsingarnar séu að öðru leyti til þess fallnar að valda einstaklingi tjóni eða álitshnekki.

Reglur upplýsingalaga nr. 140/2012 og reglugerðar nr. 464/2018 um birtingu upplýsinga að frumkvæði stjórnvalds, sem fjalla um takmörkun upplýsingaréttar, eru matskenndar. Þær ber stjórnvaldi að túlka og meta í hverju einstöku tilviki fyrir sig með tilliti til fordæma og venja og draga fram þau sjónarmið sem ákvörðun skal byggð á. Þá skulu sjónarmiðin sem notuð eru við ákvörðunina einnig vegin og metin.

Í ljósi framangreinds er það mat Persónuverndar að túlkun á takmörkun aðgangsréttar samkvæmt upplýsingalögum nr. 140/2012 og reglugerð nr. 464/2018 sett með stoð í fyrrgreindum lögum falli að mestu utan valdssviðs stofnunarinnar, þ.e. að undanskilinni umfjöllun um hvaða upplýsingar teljist til viðkvæmra persónuupplýsinga samkvæmt persónuverndarlögum, sbr. 1. tölul. 2. mgr. 5. gr. reglugerðar nr. 464/2018. Takmarkast svar við erindi atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis því við túlkun þess ákvæðis, sbr. lög nr. 90/2018 og reglugerð (ESB) 2016/679.

2.2

Víðkvæmar persónuupplýsingar

Víðkvæmar persónuupplýsingar eru skilgreindar í 3. tölul. 3. gr. laga nr. 90/2018, þar sem talið er upp í fimm staflidum hvað teljast víðkvæmar persónuupplýsingar. Eru þar m.a. nefndar upplýsingar um kynþátt, þjóðernislegan uppruna, stjórnmalaskoðanir, trúarbrögð, lífsskoðun eða aðild að stéttarfélagi (a-liður); heilsufarsupplýsingar, þ.e. persónuupplýsingar sem varða líkamlegt eða andlegt heilbrigði einstaklings, þ.m.t. heilbrigðisþjónustu sem hann hefur fengið, og upplýsingar um lyfja-, áfengis- og vímuefnanotkun (b-liður); upplýsingar um kynlíf manna og kynhneigð (c-liður), erfðafræðilegar upplýsingar (d-liður) og lífkennaupplýsingar (e-liður).

Samkvæmt framangreindu teljast upplýsingar um heildargreiðslur til framleiðenda í landbúnaði sem þiggja stuðningsgreiðslur samkvæmt búvörusamningum því ekki til slíkra upplýsinga. Þá teljast upplýsingar um nafn handhafa stuðningsgreiðslu, nafn og númer bús hans, sveitarfélag, póstnúmer, búvörusamningur og tegund stuðningsgreiðslu innan samnings ekki víðkvæmar persónuupplýsingar í skilningi laga nr. 90/2018 um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga.



2.3

Niðurstaða

Að framangreindu virtu telur Persónuvernd að hafi fyrrgreindar reglur Evrópusambandsins verið innleiddar í íslenska löggjöf geti birting á leitarsíðu atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis á almennum persónuupplýsingum um einstaklinga sem þiggja stuðningsgreiðslur samkvæmt búvörusamningum stuðst við heimild í 3. eða 5. tölul. 9. gr. laga nr. 90/2018 um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga. Er sú niðurstaða háð þeirri forsendu að skyldubundið mat á takmörkun aðgangsréttar samkvæmt upplýsingalögum nr. 140/2012 og reglugerð nr. 464/2018 standi því ekki í vegi.

Í Persónuvernd, 29. desember 2020


Vigdís Eva Línal


Þórður Sveinsson