

Frumvarp til laga

um úttekt á fjárhagsstöðu heimila og fyrirtækja.

(Lagt fyrir Alþingi á 139. löggjafarþingi 2010–2011.)

1. gr.

Markmið.

Markmið laga þessara er að tryggja efnahags- og viðskiptaráðherra aðgang að upplýsingum sem honum eru nauðsynlegar til að gera úttekt á fjárhagsstöðu heimila og fyrirtækja.

Ráðherra er heimilt að gera úttekt á fjárhagsstöðu heimila og fyrirtækja til þess að stjórnvöld öðlist glögga yfirsýn yfir fjárhagsstöðu heimila og fyrirtækja hér á landi á nokkurra ára tímabili.

2. gr.

Upplýsingar og afhending þeirra.

Ráðherra er heimilt, vegna úttektar sinnar skv. 1. gr., að safna frá eftirtöldum lögaðilum gögnum sem innihalda upplýsingar um fjárhagslegar aðstæður einstaklinga, fjölskyldna og lögaðila sem hér greinir:

- Frá Íbúðalánasjóði, fjármálafyrirtækjum, lífeyrissjóðum og Lánasjóði íslenskra námsmanna: Upplýsingar um fjárhæðir, innborganir, kjör, stöðu og tryggingar þeirra lána sem þessir aðilar hafa veitt einstaklingum og lögaðilum. Einnig upplýsingar um þau greiðsluúrræði sem lántakar hafa nýtt sér.
- Frá ríkisskattstjóra og Hagstofu Íslands: Upplýsingar úr skattframtölum og vegna staðgreiðslu opinberra gjalda einstaklinga og lögaðila sem talið hafa fram til skatts hér á landi.
- Frá Vinnumálastofnun: Upplýsingar um umsóknir og skráningar einstaklinga á atvinnuleysisráði, um starfshlutfall hvers umsækjanda og um fjárhæðir og hlutfall greiddra atvinnuleysisbóta til hvers umsækjanda.
- Frá Þjóðskrá: Fjölskyldunúmer einstaklinga með íslenskar kennitölur, auk upplýsinga um kyn þeirra, hvort þeir hafi íslenskt eða erlent ríkisfang og búsetu hér á landi. Einnig upplýsingar um fasteignamat og nauðungarsölur íbúðarhúsnæðis.
- Frá Fjársýslu ríkisins: Upplýsingar um útgreiðslur barnabóta til framferenda barna og um útgreiðslur vaxtabóta.
- Frá sveitarfélögum og Jöfnunarsjóði sveitarfélaga: Upplýsingar um greiddar húsaleigubætur, veitta fjárhagsaðstoð og aðrar bótagreiðslur til einstaklinga.
- Frá Tryggingastofnun ríkisins: Upplýsingar um útgreiðslur bóta til einstaklinga.
- Frá umboðsmanni skuldara: Upplýsingar um greiðsluáðlögun einstaklinga.

9. Frá Innheimtustofnun sveitarfélaga: Upplýsingar um meðlagsskuldir og innheimtu þeirra.

Fram til þess tíma er lög þessi falla úr gildi skulu framantaldir lögaðilar varðveita eintök, á því formi sem ráðherra tiltekur, af þeim upplýsingum sem safnað hefur verið samkvæmt grein þessari.

Þær upplýsingar sem safnað er samkvæmt grein þessari mega ekki innihalda önnur persónuauðkenni en kennitölur, fjölskyldunúmer, kyn, íslenskt eða erlent ríkisfang og búsetu hér á landi.

Söfnun upplýsinga samkvæmt grein þessari má eigi fara fram tíðar en ársfjórðungslega.

Þrátt fyrir ákvæði 58. gr. laga nr. 161/2002, um fjármálafyrirtæki, og önnur ákvæði laga um þagnarskyldu er þeim lögaðilum sem ráðherra krefur um gögn samkvæmt lögum þessum skylt að veita umbeðnar upplýsingar á því formi sem ráðherra tiltekur án endurgjalds og innan þeirra tímamarka sem hann ákveður hverju sinni.

3. gr.

Samkeyrsla.

Hverju sinni sem ráðherra tekur á móti upplýsingum sem greinir í 2. gr. skal hann nýta kennitölur og eftir atvikum fjölskyldunúmer hinna skráðu til að samkeyra upplýsingarnar við áður móttæknar upplýsingar. Beita skal aðferðum sem Persónuvernd samþykkir til að skipta á kennitölum og fjölskyldunúmerum hinna skráðu og öðrum auðkennum sem hverfandi litlar líkur eru taldar á að utanaðkomandi geti varpað aftur yfir í hin upphaflegu persónuauðkenni. Þegar að samkeyrslu lokinni skal eyða þeim gögnum sem móttækin voru það sinnið.

Samkeyrsla móttækinnar upplýsinga má einungis fara fram í afmörkuðu, aðgangsstýrðu rými og með tölvubúnaði sem er ekki nettengdur öðrum búnaði. Skal aðgangur bundinn við þá eina sem nauðsynlegir eru til að vinnsla skv. 1. mgr. geti farið fram.

4. gr.

Vinnsla samkeyrðra upplýsinga.

Óheimilt er að tengja hinar samkeyrðu upplýsingar við aðrar upplýsingar eða veita öðrum en þeim er ráðherra tilnefnið sem vinnsluaðila aðgang að þeim.

Ráðherra skal gera úttekt á þeim upplýsingum sem hafa verið samkeyrðar skv. 3. gr. í því skyni að varpa ljósi á fjárhagsstöðu heimila og fyrirtækja og taka eingöngu saman úr þeim ópersónugreinanlegar upplýsingar til frekari kynningar skv. 5. gr.

5. gr.

Meðferð tölfræðilegra upplýsinga.

Ráðherra skal kynna niðurstöður úttektar sinnar í ríkisstjórn og tekur hún ákvörðun um hvernig bregðast skuli við niðurstöðunum. Niðurstöður skulu að því búnu gerðar aðgengilegar almenningi.

Ráðherra er óheimilt að veita persónugreinanlegar tölfræðilegar upplýsingar um fjárhagsstöðu heimila eða upplýsingar um fjárhagsstöðu einstakra lögaðila, aðrar en þær sem þegar eru almenningi aðgengilegar.

6. gr.

Öryggisráðstafanir og þagnarskylda.

Ráðherra skal gera viðeigandi öryggisráðstafanir til að verja öryggi þeirra upplýsinga, einkum persónuupplýsinga, sem hann safnar vegna úttektarinnar.

Þagnarskylda skv. 18. gr. laga nr. 70/1996, sbr. 136. gr. almennra hegningarlaga, nr. 19/1940, hvílir á ráðherra og öðrum er koma að úttektinni um þær upplýsingar sem leynt eiga að fara.

7. gr.

Eftirlit.

Persónuvernd hefur eftirlit með að úttekt sú sem lög þessi fjalla um sé framkvæmd í samræmi við lög um meðferð persónuupplýsinga.

8. gr.

Gildistaka.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Lög þessi falla úr gildi 1. janúar 2014. Fyrir þann tíma skal þeirri úttekt sem lög þessi fjalla um vera lokið og öllum samkeyrðum gögnum eytt.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Frumvarp þetta var lagt fram á 138. löggjafarþingi en fékkst ekki afgreitt og er það því endurflutt. Á frumvarpinu hafa verið gerðar nokkrar breytingar, m.a. í samræmi við þær athugasemdir sem bárust efnahags- og skattanefnd Alþingis þegar frumvarpið var þar til umfjöllunar. Eru breytingarnar raktar stuttlega síðar hér í almennum athugasemdum.

Efni frumvarpsins snertir þá skrárhaldara sem tilgreindir eru í 2. gr. frumvarpsins vegna þess tíma sem tekur að vinna úr upplýsingum sem ráðherra óskar eftir. Við gerð frumvarpsins var haft samráð við Persónuvernd um meðferð gagna.

Í kjölfar þeirrar fjármálakreppu sem reið yfir á árinu 2008 hefur fjárhagsstaða heimila og fyrirtækja versnað mikið. Afar brýnt er að stjórnvöld hafi völ á sem nýtilegustum upplýsingum um þessa stöðu hverju sinni svo að ákvarðanir stjórnvalda um aðgerðir á þessu sviði verði teknar með upplýstum hætti og hægt verði að leggja mat á aðgerðir og árangur þeirra. Enn fremur munu þessar upplýsingar gefa gleggri mynd af húsnæðismarkaðnum og nýfast vel við mótun fyrirhugaðrar heildstæðrar húsnæðisstefnu sem á að vera grundvöllur að því markmiði að tryggja landsmönnum fjölbreytta og örugga valkosti í húsnæðismálum. Þá hefur úttekt þessi verið valin sem tilraunaverkefni við beitingu kynjaðrar hagstjórnar og fjárlagagerðar. Í þessu sambandi verða gögnin sérstaklega greind eftir kyni. Með því geta stjórnvöld og aðrir sem málið varðar nýtt sér upplýsingarnar til að uppfylla jafnréttismarkmið við stefnumótun.

Ekki er að finna heimild í gildandi lögum um miðlægan gagnagrunn um fjárhagsstöðu heimila og fyrirtækja. Þykir því brýnt að ráðast í sérstaka lagasetningu til að ná fram markmiðum frumvarpsins. Geta má þess að á árinu 2009 ákvað Seðlabanki Íslands að safna upplýsingum í því skyni að meta áhrif fjármálakreppunnar á heimilin í landinu. Í því skyni veitti Persónuvernd bankanum leyfi til að safna frá fjármálafyrirtækjum, skattyfirvöldum og Vinnuálastofnun upplýsingum um fjármál og atvinnu einstaklinga og samkeyra þær upplýsingar til frekari vinnslu. Samhliða samkeyrslunni voru þau persónuauðkenni sem upplýsingarnar geymdu dulkóðuð með dulkóðunarlykli sem Persónuvernd geymdi. Leyfi

Persónuverndar voru bundin því skilyrði að þeim lykli yrði eytt þegar rannsókninni lyki og fór sú eyðing fram í lok febrúar 2010. Á fundi ríkisstjórnarinnar 5. mars 2010 var kynnt tillaga efnahags- og viðskiptaráðherra um úttekt á fjárhagsstöðu heimila á grundvelli nýrra gagna. Frumvarpi þessu er ætlað að búa þeirri úttekt umgjörð ásamt úttekt á fyrirtækjum í landinu.

Breytingar á frumvarpinu frá fyrri framlagningu.

Eins og áður segir hafa verið gerðar nokkrar breytingar á frumvarpinu frá því að það var lagt fram á 138. löggjafarþingi. Breytingarnar eru eftirfarandi: Í fyrsta lagi hefur gildissvið frumvarpsins verið víkkað út og nær nú bæði til heimila og fyrirtækja. Í öðru lagi hefur fleiri upplýsingum og skrárhöldurum verið bætt við í frumvarpinu. Þar má nefna Fasteignamat ríkisins, nú Þjóðskrá, vegna mats fasteigna og nauðungarsala, Jöfnunarsjóð sveitarfélaga í stað Sambands íslenskra sveitarfélaga vegna húsaleigubóta, umboðsmann skuldara vegna greiðsluaðlögunar og Innheimtustofnun sveitarfélaga vegna meðlagsgreiðslna, sbr. lög nr. 101/2010. Að auki er nú sérstaklega tilgreind söfnun allra greiðsluúrræða sem lántakendur hafa nýtt sér, svo og úr skattframtölum og staðgreiðsluupplýsingum frá ríkisskattstjóra. Í þriðja lagi er nú mælt fyrir um að skrárhöldurum verði gert að varðveita eintök af þeim upplýsingum sem verður safnað vegna úttektarinnar. Er það gert til að koma í veg fyrir óhagræði sem annars hlytist af því að skrárhaldarar þurfi að taka aftur saman upplýsingar sem nauðsynlegt reynist að kalla eftir á ný, svo sem vegna þess að villur eða mistök hafa komið upp í vinnslunni. Í fjórða lagi er nú mælt fyrir um að ráðherra tilnefni vinnsluaðila. Þar með er ekki útilokað að uppfylltum skilyrðum Persónuverndar um meðhöndlun gagna að aðrir aðilar, er málið varða, en starfsmenn ráðuneytisins geti fengið aðgangsstýringu að gagnasafninu, svo sem eins og Seðlabanki Íslands. Í fimmta lagi er lagt til að gildistími laganna verði til 1. janúar 2014 í stað 1. maí 2013. Hér er átt við að úrvinnslu gagna skuli vera lokið innan þess tímabils en heimilt er að birta niðurstöður eftir að löggin falla úr gildi. Til að taka fyrir allan misskilning um tímamörk birtinga þá er ráðherra heimilt að afla gagna ársfjórðungslega á framangreindu tímabili og getur kynnt niðurstöður hvenær sem er, eftir að búið er að vinna upplýsingar úr fyrstu samkeyrslu.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Ákvæði greinarinnar veita efnahags- og viðskiptaráðherra heimild til að gera þá úttekt sem frumvarpið fjallar um, auk þess að lýsa tilgangi úttektarinnar og markmiði laganna.

Um 2. gr.

Ákvæði greinarinnar fjalla um þær upplýsingar sem ráðherra er heimilt að kalla eftir vegna úttektar sinnar.

Í 1. mgr. eru taldir upp þeir skrárhaldarar sem kalla má eftir upplýsingum frá og tilteknar þær upplýsingar sem leitað verður eftir frá hverjum fyrir sig:

Um 1. tölul. Með fjármálafyrirtækjum er átt við lögaðila sem falla undir gildissvið laga um fjármálafyrirtæki, nú lög nr. 161/2002, með áorðnum breytingum. Með lífeyrissjóðum er átt við lögaðila sem falla undir lög um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nú lög nr. 129/1997, með áorðnum breytingum. Með stöðu er meðal annars átt við greiðslustöðu og vanskil. Með tryggingum er einkum átt við veðréttindi, svo sem í fasteignum og bifreiðum. Með lánnum er átt við hvers kyns lán sem viðkomandi skrárhaldari

hefur veitt einstaklingum eða lögaðilum, þ.m.t. lán til kaupa á húsnæði og ökutækjum. Með greiðsluúrræðum er átt við hvers kyns breytingar á skilmálum láns sem lántaki og lánveitandi verða ásáttir um að gera til að bregðast við fyrirsjáanlegum eða yfirstandandi greiðsluferfiðleikum lántaka, t.d. greiðslujöfnun, lenging lánstíma, frestun á greiðslum af höfuðstól, frýsting greiðslna, lækkun höfuðstóls, endurútreikningur láns í annarri mynt og sértæk skuldaaðlögun. Þar sem eldri lög takmarka miðlun umræddra upplýsinga, sbr. t.d. ákvæði laga um fjármálafyrirtæki, sbr. nú 58. gr. laga nr. 161/2002, með áorðnum breytingum, þá vikur ákvæði 1. tölul. 1. mgr. 2. gr. frumvarpsins slíkum takmörkunum til hliðar.

Um 2. tölul. Með upplýsingum úr skattframtölum og vegna staðgreiðslu opinberra gjalda er átt við hvers kyns upplýsingar um einstaklinga og lögaðila hér á landi sem fengnar eru úr skattframtölum og gögnum sem borist hafa ríkisskattstjóra og Hagstofu Íslands og tengjast álagningu og greiðslu opinberra gjalda.

Um 4. tölul. Fjölskyldunúmerum er safnað frá Þjóðskrá í því skyni að geta borið saman fjárhag fjölskyldna. Því markmiði er náð með því að samkeyra móttekna persónuupplýsingar undir fjölskyldunúmerum. Þá er safnað upplýsingum um kyn hinna skráðu til þess að úttektin geti varpað ljósi á með hvaða hætti fjármálakreppan kemur misjafnlega niður á fjárhagsstöðu karla og kvenna, sbr. til hliðsjónar nú g-lið 1. gr. og 16. gr. laga nr. 10/2008, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla. Að auki er safnað upplýsingum um búsetu hinna skráðu hér á landi í því skyni að gefa færi á að skoða hvort fjárhagslegar aðstæður þeirra sem búsettir eru tímabundið hér á landi gefi tilefni til sértækra aðgerða í þágu þeirra. Loks er safnað upplýsingum um fasteignamat íbúðarhúsnæðis og um nauðungarsölur sem farið hafa fram á slíku húsnæði, hvort tveggja í því skyni að varpa ljósi á verðmæti íbúðarhúsnæðis og umfang fullnustuaðgerða sem taka til slíks húsnæðis.

Um 5. tölul. Upplýsingar um greiddar barnabætur eru sóttar til Fjársýslu ríkisins þar sem henni er falið að ávísá bótunum til útborgunar, sbr. nú 6. mgr. 6. gr. reglugerðar nr. 555/2004 um greiðslu barnabóta, sbr. nú 8. mgr. A-liðar 68. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt, með áorðnum breytingum. Upplýsingar um greiddar vaxtabætur eru sóttar til Fjársýslu ríkisins í ljósi þess að stofnuninni er falið að annast féhirslu ríkisins og greiðsluþjónustu fyrir ríkissjóð, en ríkissjóði er falið að greiða vaxtabætur skv. 1. gr. reglugerðar um greiðslu vaxtabóta, nú nr. 990/2001, með áorðnum breytingum, sbr. nú A-lið 68. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt, með áorðnum breytingum.

Um 6. tölul. Upplýsingar um greiddar húsaleigubætur eru sóttar til sveitarfélaga þar sem þau annast greiðslu slíkra bóta, sbr. nú 2. mgr. 2. gr. laga nr. 138/1997, um húsaleigubætur. Upplýsingar um veitta fjárhagsaðstoð sveitarfélaga eru sóttar til þeirra þar sem þau annast sjálf greiðslu slíkra bóta, sbr. nú VI. kafla laga nr. 40/1991, um félagsþjónustu sveitarfélaga, með áorðnum breytingum. Gert er ráð fyrir að ráðherra sé heimilt að sækja til sveitarfélaga og Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga upplýsingar um hverjar þær bætur til einstaklinga sem sveitarfélög kunna að annast útgreiðslu á á hverjum tíma.

Um 7. tölul. Með lögum um almannatryggingar, sbr. nú m.a. 16. og 31. gr. laga nr. 100/2007, með áorðnum breytingum, og lögum um félagslega aðstoð, sbr. nú 1. gr. laga nr. 99/2007, með áorðnum breytingum, er Tryggingastofnun ríkisins falið að greiða einstaklingum margvíslegar bætur, þar á meðal lífeyristryggingar almannatrygginga, þ.e. ellilífeyri, örorkulífeyri, aldurstengdar örorkuuppætur, tekjutryggingar, örorkustyrki og barnalífeyri; slysatryggingar almannatrygginga, þ.e. sjúkrahjálpi, dagpeninga, örorkubætur og dánarbætur; auk bóta félagslegrar aðstoðar, þ.e. mæðra- og feðralaun, barnalífeyri vegna skólanáms eða starfsþjálfunar ungmenna á aldrinum 18–20 ára, umönnunargreiðslur, makabætur, dánar-

bætur, endurhæfingarlífeyri, heimilisuppbót, frekari uppbætur, styrki vegna kaupa á bifreið, uppbætur vegna kaupa á bifreið, uppbætur vegna reksturs bifreiðar og endurgreiðslur umtalsverðs kostnaðar við læknishjálp og lyf. Gert er ráð fyrir að ráðherra sé heimilt að sækja til stofnunarinnar upplýsingar um þær bætur til einstaklinga sem hún annast útgreiðslu á á hverjum tíma.

Um 8. tölul. Eitt þeirra hlutverka sem umboðsmanni skuldara er falið með lögum nr. 100/2010, um umboðsmann skuldara, er að veita atbeina til tilrauna til samninga um greiðslu-aðlögun. Er þeirri aðkomu nánar lýst í lögum nr. 101/2010, um greiðslu-aðlögun einstaklinga. Gert er ráð fyrir að ráðherra sé heimilt að sækja til umboðsmanns skuldara þær upplýsingar sem hann býr yfir um þá sem lagt hafa inn umsókn hjá embættinu um greiðslu-aðlögun.

Um 9. tölul. Innheimtustofnun sveitarfélaga er með 3. gr. laga nr. 54/1971, með áorðnum breytingum, falið að innheimta hjá meðlagsskyldum foreldrum meðlög sem Tryggingastofnun ríkisins hefur greitt forráðamönnum barna þeirra samkvæmt lögum um almanna-tryggingar. Gert er ráð fyrir að ráðherra sé heimilt að sækja til Innheimtustofnunar upplýsingar um þessa innheimtu.

Í 2. mgr. er kveðið á um að skrárhaldarar skuli varðveita eintök af þeim upplýsingum sem safnað hefur verið frá þeim vegna úttektarinnar. Skulu þær varðveittar á því formi sem ráðherra mælir fyrir um. Með þessu móti er komið í veg fyrir óhagræði sem annars hlytist af því að skrárhaldarar þurfi að taka aftur saman upplýsingar sem nauðsynlegt reynist að kalla eftir á ný, svo sem vegna þess að villur eða mistök hafa komið upp í vinnslunni.

Samkvæmt 3. mgr. má safna kennitölum og fjölskyldunúmerum, ásamt upplýsingum um kyn, hvort þessir aðilar hafi íslenskt eða erlent ríkisfang og búsetu hinna skráðu hér á landi. Þetta er heimilað í því skyni að hægt verði að safna upplýsingum um einstaklinga frá þeim lögaðilum sem tilgreindir eru í 1. mgr. og samkeyra upplýsingarnar þannig að saman safnist upplýsingar um hvern einstakling og um hverja fjölskyldu. Í ákvæðinu er tekið fram að ekki sé heimilt að afla annarra persónuauðkenna, þ.e. upplýsinga sem einkum eru nýttar til auðkenningar einstaklinga, svo sem nöfn, símanúmer eða heimilisföng.

Tilgreindum lögaðilum ber að afhenda umbeðnar upplýsingar svo oft sem ráðherra óskar eftir þeim en með ákvæði 4. mgr. um hámarkstíðni eru sett takmörk við því óhagræði sem þessir aðilar mundu hafa af mjög tíðri upplýsingasöfnun.

Í 5. mgr. er ráðherra veitt heimild til að mæla nánar fyrir um afhendingu upplýsinga vegna úttektarinnar, svo sem hversu nákvæmar og sundurgreindar umbeðnar upplýsingar skuli vera, yfir hvaða tímabil þær skuli ná, hvernig kóðun einstakra tegunda upplýsinga skuli háttað, hvaða skrársnið skuli notað, á hvers konar gagnamiðlum skuli afhenda gögnin og hvernig skuli haga frágangi hinna umbeðnu gagna að öðru leyti. Einnig er mælt fyrir um að aðilar afhendi upplýsingarnar án endurgjalds. Þá er kveðið á um að ákvæði laga um þagnarskyldu takmarki ekki skyldu til að afhenda umbeðnar upplýsingar.

Um 3. gr.

Ákvæði greinarinnar mæla fyrir um hvernig fara skuli með þær upplýsingar sem móttæknar eru frá skrárhöldurum. Þær upplýsingar má eingöngu vinna í þeim tilgangi að búa til úr þeim gagnasafn til frekari úrvinnslu í úttekt þeirri er frumvarpið fjallar um. Þetta gagnasafn er samkeyrt þannig að upplýsingar um hvern skráðan einstakling eða lögaðila, sem fengnar eru frá hinum tilgreindu skrárhöldurum, sýni í hinum samkeyrðu gögnum samantekna mynd af öllum þeim upplýsingum sem safnað hefur verið um hvern hinna skráðu. Með samkeyrslu undir fjölskyldunúmerum fæst þannig heildarmynd af fjárhagsstöðu hvers heim-

ilis, þar á meðal um fjárhæð og samsetningu skulda heimilismanna, tekjur þeirra, áhrif atvinnuleysis o.s.frv. Þessi mynd verður svo sífellt skýrari þegar nýjar upplýsingar berast eftir hvern ársfjórðung og eru samkeyrðar við hið samkeyrða safn sem fyrir er af upplýsingum.

Þar sem það þjónar ekki tilgangi úttektar þeirrar sem frumvarpið fjallar að varðveita móttækin gögn eftir að upplýsingar úr þeim hafa verið samkeyrðar er mælt fyrir um eyðingu þeirra þegar að lokinni samkeyrslu, þannig að einungis hinar samkeyrðu upplýsingar eru varðveittar, sbr. þó varðveisluskyldu skrárhaldara skv. 2. mgr. 2. gr. Af sömu ástæðu er boðið að einu persónuauðkennum hinna skráðu sem koma fyrir í gögnunum verði umbreytt eða varpað í önnur auðkenni með aðferðum sem geri ólíklegt að utanaðkomandi geti síðar meir nýtt þau til að afhjúpa hin eiginlegu persónuauðkenni. Persónuvernd er falið að mæla fyrir um útfærslu þessarar vinnslu og þeirra aðferða sem skuli beitt. Meðal aðferða af því tagi sem vísað er til í ákvæðinu má einkum nefna svonefnda sterka dulkóðun, þ.e. dulkóðun umræddra persónuauðkenna með þeim algrímum og dulkóðunarlyklum af þeirri lengd sem hverju sinni er almennt viðurkennt að valdi því að óraunhæft verði að afkóða hin dulkóðuðu auðkenni, svo sem vegna þess að slíkt mundi kalla á vinnslu sem alla jafna tæki mörg ár á tölvubúnaði sem teldist mjög öflugur.

Engin þörf er talin á að aðrir en þeir fulltrúar ráðherra, sem annast samkeyrslu móttækinnna gagna og dulkóðun persónuauðkenna, hafi aðgang að hinum móttæknu gögnum eða umræddri samkeyrslu og dulkóðun. Því er mælt fyrir um þrönga aðgangsstýringu þessarar vinnslu.

Um 4. gr.

Það þjónar ekki tilgangi úttektar þeirrar sem frumvarpið boðar að ráðherra veiti öðrum, svo sem stofnunum eða fyrirtækjum, aðgang að hinum samkeyrðu upplýsingum. Þegar af þeirri ástæðu er lagt fyrirvaralaust bann við að hinar samkeyrðu upplýsingar verði með nokkru móti tengdar við aðrar upplýsingar. Aðgangur annarra takmarkast við leyfi ráðherra.

Hinar samkeyrðu upplýsingar innihalda engin persónuauðkenni, heldur einungis auðkenni í stað kennitalna og fjölskyldunúmera, sbr. 3. gr. frumvarpsins. Samt sem áður munu hinar samkeyrðu upplýsingar ekki verða ópersónugreinanlegar. Þvert á móti munu þær innihalda mikið magn upplýsinga frá ýmsum skrárhöldurum sem valda því að flestir viðkomandi skrárhaldara munu með einföldum hætti geta afhjúpað hina skráðu. Jafnvel mætti nota upplýsingar sem birtar eru opinberlega, svo sem úr álagningarskrám, í sama tilgangi. Þannig liggja gild rök er lúta að upplýsingaöryggi, til viðbótar þeim er rakin eru hér að framan, til grundvallar banni við aðgangi annarra en þeirra sem ráðherra tilnefnir að hinum samkeyrðu upplýsingum.

Í 2. mgr. greinarinnar er hnykkt á þeim tilgangi sem ráðherra er heimilt að vinna með hinar samkeyrðu upplýsingar í. Þá er sérstaklega tekið fram að úr hinum samkeyrðu upplýsingum megi eingöngu taka saman ópersónugreinanlegar upplýsingar til frekari kynningar eða birtingar, en þar er einkum vísað til tölfraðilegra upplýsinga um hópa af viðeigandi lágmarksstærð, t.d. 100 einstaklinga, lögaðila eða fjölskyldunúmer.

Um 5. gr.

Hér að framan eru rakin sjónarmið um friðhelgi einkalífs og mikilvægi þess að takmarka vinnslu við tilgang þeirrar úttektar sem frumvarpið býður að skuli fara fram. Því til samræmis er í 5. gr. að finna tæmandi tilgreiningu á því með hvaða hætti skuli fara með afurðir úttektarinnar. Er ákvörðunarvald um hvernig bregðast skuli við niðurstöðunum falið ríkisstjórninni.

Í 2. mgr. er mælt fyrir um að ráðherra sé óheimilt að veita persónugreinanlegar tölfræðilegar upplýsingar um fjárhagsstöðu heimilanna eða upplýsingar um fjárhagsstöðu einstakra lögaðila.

Um 6. gr.

Við sérhverja vinnslu persónuupplýsinga eru gerðar kröfur um viðtækar öryggisráðstafanir til þess að verja öryggi þeirra upplýsinga sem unnið er með. Þar á meðal má nefna ytri öryggisráðstafanir, tæknilegar öryggisráðstafanir og öryggisráðstafanir tengdar starfsmannamálum, svo sem um trúnaðarskyldur starfsmanna og verktaka sem að vinnslunni koma. Í ljósi umfangs þeirrar úttekta sem hér um ræðir og eðlis þeirra upplýsinga sem safnað er þykir rétt að ítreka þær almennu reglur sem gilda um öryggisráðstafanir við vinnslu persónuupplýsinga og þagnarskyldu opinberra starfsmanna og ráðherra sem undanþegnir eru ákvæðum starfsmannalaga, sbr. 1. mgr. 2. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

Um 7. gr.

Með lögum um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga, nú lögum nr. 77/2000, með áorðnum breytingum, er Persónuvernd falið eftirlit með vinnslu persónuupplýsinga. Þrátt fyrir að með frumvarpi þessu sé gert ráð fyrir að þeirri úttekt sem hér er fjallað um verði veitt sérstök lagastöð sem innihaldi fyrirmæli um með hvaða hætti skuli haga vinnslunni er hér hnykktt á að ákvæði laga um meðferð persónuupplýsinga og eftirlit Persónuverndar skuli ná til úttektarinnar. Stofnunin getur því t.d. mælt fyrir um hvernig þessi vinnsla skuli fara fram og gert úttektir á því að farið sé að reglum um meðferð persónuupplýsinga rétt eins og varðandi aðra vinnslu slíkra upplýsinga.

Um 8. gr.

Svo sem rakið er í almennum athugasemdum við frumvarp þetta er því ætlað að sjá til þess að fram fari vinnsla persónuupplýsinga sem stjórnvöld telja mjög brýna í ljósi tímabundinna og óvenjulegra aðstæðna. Með frumvarpinu er því ekki ætlunin að koma á fót varanlegu gagnasafni með þeim upplýsingum sem ráðherra verður heimilt að safna samkvæmt ákvæðum þess. Því er mikilvægt að kveðið sé á um skilyrðislaus lok umræddrar vinnslu og eyðingu annarra gagna en þeirra sem innihalda niðurstöður úttektarinnar, þ.e. tölfræðilegra upplýsinga um hópa einstaklinga og lögaðila. Er gert ráð fyrir að söfnun upplýsinga geti staðið yfir ársfjórðungslega og að allri úrvinnslu verði lokið innan þriggja ára hið mesta.

Fylgiskjal.

*Fjármálaráðuneyti,
fjárlagaskrifstofa:*

Umsögn um frumvarp til laga um úttekt á fjárhagsstöðu heimila og fyrirtækja.

Með frumvarpinu er lagt til að á vegum efnahags- og viðskiptaráðherra fari fram viðtæk rannsókn á fjárhagsstöðu skuldugra heimila yfir nokkurra ára tímabil. Er það gert í ljósi tíma- bundinna og óvenjulegra efnahagsaðstæðna heimilanna en nauðsynlegt er að afla stjórnvöld- um betri yfirsýn yfir þær til þess að auðveldara verði að taka ákvarðanir um viðbrögð.

Markmið rannsóknarinnar er að greina greiðsluvanda heimilanna m.a. eftir tekjuhópum, aldurshópum, kyni og fjölskyldugerðum, og meta síðan áhrif af þeim aðgerðum sem gripið hefur verið til og hvort þörf sé á fleiri aðgerðum. Þannig er frumvarpinu ætlað að ná yfir þær upplýsingar sem ráðherra þarfnast hjá tilgreindum skráarhaldara til þess að framkvæma rannsóknina. Ekki er um varanlegt gagnasafn að ræða og upplýsingarnar verða ávallt ópersónu- greinanlegar. Þá er gert ráð fyrir í frumvarpinu að söfnun upplýsinga geti staðið yfir í eitt til tvö ár og að allri úrvinnslu verði lokið innan þriggja ára hið mesta, þótt fyrstu niðurstöður liggi fyrir fyrr.

Gert er ráð fyrir að rannsóknin muni í heildina kosta allt að 50 m.kr. Þar af verði um 40 m.kr. vegna launakostnaðar en gert er ráð fyrir tveimur starfsmönnum við verkefnið. Annar kostnaður er vegna hug- og vélbúnaðar, aðkeyptrar sérfræðiaðstoðar og viðhalds og þróunar gagnagrunns. Miðað er við að rannsóknin geti hafist fyrir lok þessa árs og að kostnaður árs- ins verði um 10 m.kr., einkum vegna stofnkostnaðar við vél- og hugbúnað, en lækki svo í 13,3 m.kr. á ársgrunni fram til loka árs 2013.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum er gert ráð fyrir að útgjöld ríkissjóðs kunni að aukast um allt að 50 m.kr. á næstu þremur árum samkvæmt áætlunum efnahags- og viðskipta- ráðuneytisins. Ekkert framlag er til verkefnisins í fjárlögum eða fjáráukalögum þessa árs en í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2011 er gert ráð fyrir 6 m.kr. framlagi sem ætlað var til að hefjast handa við það. Nú er ráðgert að reyna að hraða verkinu og ljúka við stærri hluta af því á næsta ári en þar sem mjög langt er liðið á yfirstandandi ár og eftir er að fjalla um frum- varpið í þinginu virðast þó varla horfur á að unnt verði að hefja verkið fyrr en í byrjun næsta árs. Nái frumvarp þetta að fram að ganga kann að þurfa að taka þessi mál til endurskoðunar við 2. umr. fjárlagafrumvarpsins með hliðsjón af því að þar er settur bindandi rammi fyrir heildarútgjöld ríkisins.