

Frumvarp til laga

um Þjóðskrá Íslands.

Frá samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra.

1. gr.

Yfirstjórn.

Þjóðskrá Íslands er sérstök stofnun sem heyrir undir ráðherra. Ráðherra skipar forstjóra til fimm ára í senn og skal hann hafa háskólamenntun sem nýtist í starfi.

2. gr.

Starfsskyldur forstjóra.

Forstjóri ber ábyrgð á starfsemi og rekstri Þjóðskrár Íslands, mótar áherslur, skipulag, verkefni og starfshætti og annast daglega stjórn stofnunarinnar.

3. gr.

Hlutverk.

Þjóðskrá Íslands skal með starfsemi sinni gæta upplýsinga um einstaklinga, lögaðila og fasteignir með því að safna, varðveita, uppfæra og miðla þeim upplýsingum á öruggan hátt. Þá skal stofnunin stuðla að því að starfsemi hennar þróist í samræmi við þarfir samfélagsins og tækninýjungar.

Þjóðskrá Íslands hefur eftirfarandi hlutverk:

- a. Stofnunin sér um þjóðskrá og tengdar skrár og annast rekstur gagna- og upplýsingakerfa þjóðskrár samkvæmt lögum sem um þjóðskrá gilda hverju sinni.
- b. Stofnunin sér um fasteignaskrá og tengdar skrár og annast rekstur gagna- og upplýsingakerfa fasteignaskrár og útreikning fasteignamats og brunabótamats samkvæmt lögum sem um þau málefni gilda hverju sinni.
- c. Stofnunin sér um að viðhalda og láta í té stofn til útgáfu vegabréfa til íslenskra ríkisborgara og annarrar skilríkjaútgáfu á vegum hins opinbera eða samkvæmt sérlögum. Þá gefur stofnunin út rafrænt auðkenni.
- d. Stofnunin gefur út kjörskrárstofn, rekur utankjörfundakerfi og sinnir verkefnum sem henni eru falin við framkvæmd kosninga.
- e. Stofnunin getur samkvæmt ákvörðun ráðherra annast rekstur og varðveislu á öðrum opinberum skráum eða þróun og rekstur annarra opinberra tölvukerfa.
- f. Stofnunin er ráðgefandi fyrir ráðherra á starfssviði sínu, veitir aðstoð við undirbúning lagafrumvarpa og reglugerða og aðstoðar við stefnumótun og ákvörðunartöku eftir því sem við á.

- g. Stofnunin tekur þátt í alþjóðlegu samstarfi og mótun alþjóðareglna á starfssviði sínu í samvinnu við ráðherra. Samkvæmt ákvörðun ráðherra getur stofnunin annast undirbúning samninga við erlend ríki og alþjóðastofnanir og eftir atvikum getur ráðherra, í samráði við ráðherra sem fer með utanríkismál, falið stofnuninni gerð slíkra samninga. Stofnunin vinnur enn fremur að innleiðingu og framfylgd alþjóðasamninga og EES-gerða eftir því sem við á í samvinnu við ráðuneytið.
- h. Stofnunin tekur þátt í og annast rannsóknir, greiningu og þróun á starfssviði sínu.
- i. Stofnunin á samráð við þá aðila, félög, samtök og stofnanir sem tengjast starfsemi hennar.
- j. Stofnunin annast önnur verkefni sem ráðherra kann að fela henni.

Þjóðskrá Íslands er heimilt að safna saman, vinna úr og birta tölfræðilegar upplýsingar á sviði lögbundinna verkefna hennar að fullnægðum heimildum laga sem um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga gilda hverju sinni.

Ráðherra getur sett á stofn fagråd með fulltrúum stofnunarinnar, hagsmunaaðila og annarra aðila í þeim tilgangi að vera vettvangur samráðs og upplýsingaskipta á fagsviðum stofnunarinnar.

4. gr.

Sala sérfræðipækkingar.

Þjóðskrá Íslands er heimilt að bjóða fram sérþekkingu sína á alþjóðamarkaði og afla tekna með útflutningi sérfræðipækkingar sem hún býr yfir. Tekjurnar skulu standa undir þeim kostnaði að veita sérfræðipækkinguna.

5. gr.

Þjónustugjöld samkvæmt gjaldskrá.

Þjóðskrá Íslands er heimilt að innheimta þjónustugjöld fyrir:

- a. aðgang að fasteignamati og kerfi til álagningar fasteignaskatts,
- b. aðgang að brunabótamati og kerfi því viðkomandi,
- c. skráningu nýrrar fasteignar í fasteignaskrá,
- d. aðgang að upplýsingum úr fasteignaskrá og tengdum skrám,
- e. aðgang að upplýsingum úr þjóðskrá og tengdum skrám,
- f. vottorð, uppflettingar og sérvinnslu úr skrám stofnunarinnar,
- g. upplýsingar úr öðrum skrám sem stofnunin heldur hverju sinni,
- h. sölu á sérhæfðri þjónustu vegna lögmæltra verkefna stofnunarinnar,
- i. rafrænar fyrirspurnir úr þinglýsingahluta fasteignaskrár,
- j. verkefni sem stofnuninni eru falin skv. e-lið 2. mgr. 3. gr.

Við ákvörðun gjalda skal í gjaldskrá leggja til grundvallar kostnað vegna launa og launatengdra gjalda, framleiðslu, aksturs, þjálfunar og endurmenntunar, aðkeyptar sérfræðipjónustu, húsnæðis, starfsaðstöðu, fjarskiptabúnaðar og tækja, stjórnunar- og stoðþjónustu og alþjóðlegrar samvinnu í þágu lögbundinna verkefna stofnunarinnar, auk ferða og upphalds og útlagðs kostnaðar.

Sé óskað eftir þjónustu utan hefðbundins skrifstofutíma skal greiða fyrir vinnu starfsmanns við þjónustu skv. 1. mgr. með álagi í samræmi við gjaldskrá Þjóðskrár Íslands.

Í gjaldskrá er heimilt að mæla fyrir um afslátt af gjaldtöku og niðurfellingu gjalds í sérstökum tilvikum, t.d. til námsmanna og vegna rannsóknarverkefna.

Gjaldskráin skal staðfest af ráðherra og birt í B-deild Stjórnartíðinda.

6. gr.

Kæruheimild.

Ákvarðanir Þjóðskrár Íslands sæta kæru til viðkomandi ráðherra, sbr. forsetaúrskurð um skiptingu starfa ráðherra, skv. 26. gr. stjórnáskrár, nr. 37/1993, nema annað sé tekið fram í öðrum lögum.

7. gr.

Reglugerðarheimild.

Ráðherra er heimilt að kveða m.a. nánar á um eftirfarandi atriði í reglugerð:

- a. hlutverk og starfshætti Þjóðskrár Íslands,
- b. rekstur starfs- og upplýsingakerfa,
- c. starfsemi fagráða.

8. gr.

Gildistaka.

Lög þessi öðlast gildi 1. september 2018. Lög um sameiningu Þjóðskrár og Fasteignaskrár Íslands, nr. 77/2010, með síðari breytingum, falla úr gildi frá sama tíma.

9. gr.

Breyting á öðrum lögum.

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á öðrum lögum:

1. *Lög um skráningu og mat fasteigna, nr. 6/2001, með síðari breytingum:*
 - a. 8. og 9. gr. laganna falla brott.
 - b. Fyrirsögn II. kafla laganna orðast svo: **Skipulag.**
 - c. Í stað orðanna „sbr. 2. mgr. 9. gr.“ í 1. mgr. 24. gr. laganna kemur: sbr. lög um Þjóðskrár Íslands.
2. *Lög um kosningar til Alþingis, nr. 24/2000, með síðari breytingum:*
 - a. Við 22. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:
Þjóðskrár Íslands er heimil vinnsla persónuupplýsinga við gerð kjörskrárstofna.
 - b. Við 32. gr. laganna bætast tvær nýjar málsgreinar, svohljóðandi:
Ráðherra setur, að fenginni umsögn landskjörstjórnar og yfirkjörstjórnar, reglugerð um form tilkynninga skv. 1. mgr. 30. gr., söfnun stuðningsyfirlýsinga, meðferð þeirra og eyðingu.
Ráðherra getur enn fremur, að fengnum tillögum yfirkjörstjórnar, sett í reglugerð fyrirmæli um að stuðningsyfirlýsingum skuli safnað með rafrænum hætti á eyðublöðum eða viðmóti sem Þjóðskrár Íslands lætur í té. Í reglugerð skulu sett nánari fyrirmæli um:
 - a. heimild kjósenda til þess að veita meðmæli á annan hátt en með rafrænum hætti,
 - b. aðgang að upplýsingum hjá Þjóðskrár Íslands til þess að athuga hvort meðmælandi sé kosningarbær.
 - c. Við 34. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:
Þjóðskrár Íslands er heimilt, að beiðni yfirkjörstjórnar, að samkeyra meðmælendalista framboðsaðila við þjóðskrár.
3. *Lög um kosningar til sveitarstjórnar, nr. 5/1998, með síðari breytingum:*
 - a. Við 4. gr. laganna bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Þjóðskrár Íslands er heimil vinnsla persónuupplýsinga við gerð kjörskrárstofna.
 - b. Við 22. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Þjóðskrá Íslands er heimilt, að beiðni yfirkjörstjórnar, að samkeyra meðmælenda-lista framboðsaðila við þjóðskrá.

4. *Lög um framkvæmd þjóðaratkvæðagreiðslna, nr. 91/2010, með síðari breytingum:* Við 1. mgr. 2. gr. laganna bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Þjóðskrá Íslands er heimil vinnsla persónuupplýsinga við gerð kjörskrárstofna.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Með frumvarpi þessu er lagt til að sett verði ný lög um Þjóðskrá Íslands.

Lög um sameiningu Þjóðskrár og Fasteignaskrár Íslands eru stutt og kveða ekki á um réttindi og skyldur Þjóðskrár Íslands með skýrum hætti og þykir því rétt að leggja fram frumvarp þetta til laga um Þjóðskrá Íslands.

Frumvarpið á að setja ramma utan um stofnunina Þjóðskrá Íslands, verkefni hennar og hlutverk. Þannig kveður frumvarpið á um yfirstjórn hennar, skipulag, markmið, verkefni og hlutverk. Ákvæði um verkefni stofnunarinnar eru á víð og dreif í löggjöfinni og erfitt að hafa yfirsýn yfir öll þau verkefni sem stofnunin sinnir. Frumvarpið á ekki að leysa einstök sérlög af hólmi sem kveða nánar á um verkefni stofnunarinnar. Þá er kveðið á um gjaldskrárheimildir stofnunarinnar í frumvarpinu.

Frumvarp þetta er samið í samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytinu í samráði við Þjóðskrá Íslands.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Með lögum nr. 54/1962 var sérstakri stofnun, Þjóðskrá, komið á fót til að annast almanna-skráningu. Hagstofa Íslands fór með stjórn Þjóðskrárinnar og var hún rekin sem deild innan hennar. Hugtakið „þjóðskrá“ varð fljótlega tamt í huga almennings yfir vélsþjaldskrá sem náði yfir alla landsmenn og var komið upp á árunum 1952–1954. Þá var hugtakið þjóðskrá notað í stofnlögum um þjóðskrá og almannaskráningu, nr. 31/1956.

Með ríkisstjórnarsamþykkt frá 27. september 2005 var ákveðið að þjóðskrá og almanna-skráning skyldi flytjast frá Hagstofu Íslands til dómismálaráðuneytisins og tók sú framkvæmd gildi 1. júlí 2006 með gildistöku laga nr. 51/2006. Við breytinguna flutti ráðuneytið útgáfu almennra vegabréfa til Þjóðskrár.

Þann 10. maí 2009 lá fyrir samstarfsyfirlýsing þáverandi ríkisstjórnar Samfylkingarinnar og Vinstri hreyfingarinnar – græns framboðs og í kjölfarið voru málefni Fasteignaskrár Íslands flutt frá fjármálaráðuneytinu yfir til dómsmála- og mannréttindaráðuneytisins með lögum nr. 98/2009.

Með lögum nr. 77/2010, um sameiningu Þjóðskrár og Fasteignaskrár Íslands, sem tóku gildi 1. júlí 2010, var kveðið á um að Þjóðskrá og Fasteignaskrá Íslands yrði sameinuð í eina stofnun, Þjóðskrá Íslands, en svo sem fram hefur komið í inngangi þá kveða lög um sameiningu Þjóðskrár og Fasteignaskrár Íslands ekki með skýrum hætti á um skyldur Þjóðskrár Íslands, yfirstjórn stofnunarinnar og fleiri atriði sem nauðsynlegt er að kveða á um er varðar stofnun sem þessa. Ljóst er að ekki verður beðið mikið lengur með að setja sérlög fyrir stofnunina, m.a. þar sem verið er að endurskoða lög um þjóðskrá samhliða, auk þess sem verið er að endurskoða lög um lögheimili. Markmið með lagasetningunni er að færa ákvæði er varða Þjóðskrá Íslands á einn stað þó að verkefni stofnunarinnar sé nánar skilgreint í öðrum lögum. Nauðsynlegt er að telja upp verkefni stofnunarinnar á almennan hátt í frumvarpi þessu og verði frumvarpið óbreytt að lögum þá verður þar að finna samantekt um verkefni stofnunarinnar í einum lögum í staðinn

fyrir að leita þurfi upplýsinga um það víða í lögum hvaða verkefnum stofnunin sinnir. Ekki þarf að óttast skörun milli frumvarps þessa og sérlaga enda ganga sérlög framur almennum lögum.

3. Meginefni frumvarpsins.

Í 1.–4. gr. frumvarpsins er kveðið á um hlutverk Þjóðskrár Íslands, starfsskyldur forstjóra o.fl. Þar er gerð grein fyrir yfirstjórn stofnunarinnar, starfsskyldum forstjóra, hlutverki og sölu sérfræðipækkingar Þjóðskrár. Það er nýmæli að ekki er gert ráð fyrir að skipuð sé stjórn yfir stofnunina en skv. 3. gr. laga nr. 77/2010, sbr. og 9. gr. laga nr. 6/2001, skal vera starfandi stjórn yfir stofnuninni. Þess ber þó að geta að starfssvið stjórnarinnar nær ekki yfir aðra starfsemi Þjóðskrár Íslands en þá er lýtur að skráningu og mati fasteigna. Þannig mun ákvæði 9. gr. laga nr. 6/2001, um skráningu og mat fasteigna, verða fellt brott, sbr. 1. tölul. 9. gr. frumvarpsins.

Í kaflanum er að finna yfirlit yfir verkefni stofnunarinnar á einum stað sem er til bóta, þannig er lagt til að Þjóðskrá Íslands skuli með starfsemi sinni gæta upplýsinga um einstaklinga og fasteignir með því að safna, varðveita, uppfæra og miðla þeim upplýsingum á öruggan hátt. Jafnframt hefur Þjóðskrá Íslands haldið utan um útgáfu Íslykils og innskráningarþjónustu Ísland.is, sem og þróun og rekstur upplýsinga- og þjónustuveitunnar Ísland.is en framangreint hefur verið hluti af málefnum upplýsingasamfélagsins.

Ábyrgð á málefnum upplýsingasamfélagsins hefur nú verið færð frá samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytinu yfir til fjármála- og efnahagsráðuneytisins, sbr. e-lið 9. tölul. 4. gr. forsetaúrskurðar um skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands, nr. 84/2017. Þróun Ísland.is, að meðtalinni innskráningarþjónustunni og Íslyklinum, hefur verið stærsta einstaka verkefnið sem þróað hefur verið og fjármagnað í framkvæmd stefnunnar um upplýsingasamfélagið og færast ábyrgð á því verkefni til fjármála- og efnahagsráðuneytisins. Ekki er talið tímabært að setja ákvæði um Ísland.is inn í frumvarpið. Enn fremur er lagt til að Þjóðskrá Íslands geti boðið fram sérþekkingu sína á alþjóðamarkaði.

Í 5.–9. gr. frumvarpsins er að finna ýmis ákvæði, þar á meðal ákvæði er lúta að þjónustugjöldum. Í frumvarpinu er ekki gert ráð fyrir að breytingar verði á því fyrirkomulagi að ríkissjóður standi undir rekstri Þjóðskrár Íslands að hluta en að tekjur sem stofnunin aflar sér með sölu upplýsinga og þjónustu, þ.e. með innheimtu þjónustugjalda, renni beint til stofnunarinnar.

Gengið er út frá þeirri grundvallarforsendu að öll starfsemi Þjóðskrár Íslands fari fram í þeim tilgangi að viðhalda gagnagrunnum sem eru grundvöllur að sölu á vöru og þjónustu stofnunarinnar. Af þeim sökum er lítið svo á að allur rekstrarkostnaður teljist vera í nánnum og efnislegum tengslum við það endurgjald sem innheimt er fyrir einstakar vörur og þjónustu sem er skilyrði fyrir töku þjónustugjalda. Í þessu sambandi skiptir ekki máli hvort kostnaður er skilgreindur sem beinn eða óbeinn kostnaður. Kostnaðargreiningu er ætlað að halda utan um allan kostnað og sýna jafnframt fram á að ákvörðun um gjaldskrá sé byggð á traustum og vönduðum útreikningi á þeim kostnaðarliðum sem liggja til grundvallar, sjá nánar dóm Hæstaréttar Íslands nr. 837/2014, Creditinfo Lánstraust hf. gegn íslenska ríkinu og Þjóðskrá Íslands.

Síðla árs 2011 fékk Þjóðskrá Íslands fjármálaráðgjöf Deloitte til að vinna skýrslu þar sem starfsemi stofnunarinnar var kostnaðargreind. Núgildandi gjaldskrá Þjóðskrár Íslands byggist á þessari kostnaðargreiningu og við endurskoðun hennar verður áfram byggt á ítarlegri kostnaðargreiningu á starfseminni. Kostnaðargreiningin er þannig uppbyggð að þegar öllum kostnaði Þjóðskrár Íslands hefur verið úthlutað á kjarnaverkefni stofnunarinnar þá er þeim kostnaði úthlutað á þær vörur og þjónustu sem viðkomandi kjarnaverkefni skapar. Reikna þarf út framleiðslukostnað, þ.e. hvað hver eining af vöru eða þjónustu tekur til sín af kostnaði og er ýmist um að ræða beinan eða óbeinan kostnað eða blöndu af hvoru tveggja. Hér er átt við það hvort afhending viðkomandi vöru eða þjónustu veldur beint ákveðnum kostnaði við afhendinguna, t.d.

launakostnaði sem er þá beinn kostnaður, eða hvort kostnaðurinn falli almennt til við að viðhalda og þjónusta viðkomandi upplýsingakerfi og telst því vera fastur óbeinn kostnaður. Ef um fastan óbeinan kostnað er að ræða þarf verðlagning að taka mið af heildarkostnaði við verkefnið annars vegar og áætluðu sölumagni vara hins vegar þannig að ljóst megi vera að heildartekjur dugi fyrir heildarkostnaði. Þegar heildarkostnaður við öll verkefni eða kerfi hefur verið áætlaður eru vörur og þjónusta sem verða til í hverju kerfi verðlagðar í samræmi við heildarkostnað viðkomandi kerfis. Viðkomandi vörur taka til sín beinan kostnað, t.d. við afgreiðslu, þ.e. kostnað sem fellur til á þeim tímapunkti þegar varan eða þjónustan er veitt og er sá kostnaður reiknaður sérstaklega. Í flestum tilfellum fá vörurnar einnig á sig hlutdeild í óbeinum kostnaði vegna kerfisins og miðast sú hlutdeild við magn og einingarverð þeirra upplýsinga sem sóttar eru.

Ákveðnir liðir í gjaldskrá Þjóðskrár Íslands taka þó eingöngu til beins kostnaðar. Verðlagning á þessum liðum byggist á greiningu á beinum kostnaði og tekur ekki til hlutdeildar í óbeinum kostnaði. Verulegur hluti kostnaðar sem fellur til hjá Þjóðskrá Íslands er óbeinn kostnaður sem útteila þarf á einstakar vörur og þjónustu miðað við ákveðinn skiptigrundvöll. Tilgangur kostnaðargreiningar er að sýna fram á tengsl kostnaðar við einstakar vörur og þjónustu ásamt því að gera grein fyrir því hvaða kostnaður liggur til grundvallar einstökum verðákvörðunum. Hlutverk kostnaðargreiningar er því að tryggja að útteiling á kostnaði á vörur og þjónustu Þjóðskrár Íslands verði með sanngjörnum og skynsamlegum hætti.

Tilskipun 2003/98/EB fjallar um endurnotkun upplýsinga frá hinu opinbera. Tilskipunin var innleidd í íslenska löggjöf með viðbótarkafli við þágildandi upplýsingalög, nr. 50/1996, sbr. lög nr. 161/2006, sjá nú VII. kafla gildandi upplýsingalaga, nr. 140/2012, og er þannig heimilt að taka gjald fyrir að veita aðgang að upplýsingum úr opinberum skráum. Í 6. og 7. gr. tilskipunarinnar kemur fram að ef gjald er tekið hjá hinu opinbera skuli heildartekjurnar ekki vera meiri en sem nemur heildarkostnaðinum við að safna, framleiða, fjölfalda og dreifa gögnum auk sanngjarns hagnaðarhlutar af fjárfestingunni að teknu tilliti til þeirra krafna sem gerðar eru til viðkomandi opinbers aðila, þar sem það á við, um að hann standi undir sér fjárhagslega. Þetta má túlka sem svo að sérstök sjónarmið eigi við þegar stofnunum er ætlað að standa undir rekstri sínum með sérstakri tekjuöflun.

Gjaldtökuákvæðið tekur tillit til tilskipunar 2013/37/ESB sem breytir tilskipun 2003/98/EB um endurnotkun upplýsinga frá hinu opinbera, sbr. og frumvarp til laga um endurnot opinberra upplýsinga sem fyrirhugað er að leggja fram á Alþingi.

6. gr. frumvarpsins og til og með 9. gr. frumvarpsins þarfnast ekki sérstakrar umfjöllunar heldur er um að ræða kæruehimild, reglugerðarheimild, gildistökuákvæði og ákvæði er lýtur að breytingu á öðrum lögum.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpið gaf ekki tilefni til að skoða sérstaklega hvort það samrýmdist ekki stjórnarskránni eða alþjóðlegum skuldbindingum.

5. Samráð.

Frumvarpið var samið í samráði við Þjóðskrár Íslands áður en það var sett á vef ráðuneytisins til umsagnar. Þrjár umsagnir bárust auk athugasemda frá fjármála- og efnahagsráðuneytinu. Þeir sem gerðu athugasemdir við frumvarpið voru Samband íslenskra sveitarfélaga, Samtök atvinnulífsins í samvinnu við Samtök iðnaðarins og Samtök fjármálafyrirtækja.

Samband íslenskra sveitarfélaga fagnaði frumvarpinu almennt og sérstaklega þeim möguleika opinberra aðila, þar á meðal sveitarfélaga, til þess að nýta sér rafrænt pósthólf í sam-

skiptum við viðskiptavinum sína og lækka þar með kostnað. Samband íslenskra sveitarfélaga taldi ekki rétt að hætta með stjórn yfir stofnuninni og taldi rétt að stjórnin starfaði áfram og að ábyrgðarsvið hennar yrði víkkað út frá því sem er í dag. Ef stjórnin yrði ekki starfandi áfram þá lagði Samband íslenskra sveitarfélaga til að komið yrði á fagraði til skoðanaskipta um einstök fagsvið stofnunarinnar eða að sett yrði á fót ráðgefandi nefnd sem fundaði reglulega með forstjóra stofnunarinnar. Ráðuneytið bendir á að í frumvarpinu er gert ráð fyrir að stofnuð verði fagrað, fleiri en eitt ef þörf er á, og því verður að telja að komið sé til móts við athugasemdir Sambands íslenskra sveitarfélaga að hluta.

Samtök atvinnulífsins og Samtök iðnaðarins telja nauðsynlegt að könnuð verði áhrif þess að lögbinda starfsemi sem tengist Ísland.is á samkeppnisaðila. Bent er á að afmarka þurfi betur í frumvarpinu þá þjónustu sem veita á svo að ríkið hefji ekki samkeppnisrekstur við aðila á markaði sem þegar hafa að þjóða lausnir sem unnt er að nýta. Hlutverk Þjóðskrár Íslands ætti að takmarkast við þjónustu við ríkið og stofnanir þess. Þá er bent á að víða í grannlöndunum eru rafræn auðkenni þróuð á vegum einkaaðila og eru ekki einungis til að tengja notendur við tiltekna gagnagrunna heldur einnig til að einkenna tiltekinn búnað og staðfesta. Ekki virðist nein þörf á að ríkið sé að gefa út rafræn auðkenni sem þegar hafa verið þróuð á almennum markaði og reynast vel. Loks er vakin athygli á því að gert sé sérstaklega lítið úr gildi ökuskírteina í greinargerð en í lögum og reglum er heimild til að láta þessi skírteini gilda sem fullgild nafn-skírteini.

Ráðuneytið bendir á að ákvæði tengd Ísland.is hafa verið tekin út úr frumvarpinu af ástæðum sem fyrr hefur verið getið en vill samt í þessu samhengi benda á að ekki sé verið að fara yfir á samkeppnismarkað með Ísland.is og því ekki nauðsynlegt að afla álits Samkeppniseftirlitsins. Loks skal á það bent að ökuskírteini eru ekki skilríki samkvæmt lögum. Um er að ræða réttindaskírteini en það kemur þó ekki í veg fyrir að einstaklingar sýni fram á hverjir þeir eru með framvísun ökuskírteinis.

Samtök fjármálafyrirtækja leggja ekki gegn því að stjórn stofnunarinnar verði lögð niður. Hins vegar benda þau á að skýrt verði að kveða á um það í lögnum hvernig fjármögnun stofnunarinnar skuli háttáð og tryggja að gjaldskrárheimildir í lögnum séu í samræmi við lög og venjur sem gilda um þjónustugjöld. Samtök fjármálafyrirtækja telja eðlilegt að ríkið beri kostnað af grunnskram en taki eðlilegt og sanngjarnt gjald fyrir afnot af þeim. Samtök fjármálafyrirtækja gagnrýna harðlega ákvæði frumvarpsins um þjónustugjöld og telja það ekki í samræmi við lög og venjur sem gilda um þjónustugjöld. Ráðuneytið bendir á að ákvæði frumvarpsins um þjónustugjöld er í samræmi við lög og dómaframkvæmd, sjá m.a. dóm Hæstaréttar Íslands í máli nr. 837/2014. Þá var ákvæðið yfirfarið af sérfræðingi í þjónustugjöldum í fjármála- og efnahagsráðuneytinu.

Fjármála- og efnahagsráðuneytið kom með gagnlegar ábendingar er varða form lagafrumvarpa um stofnanir en ráðuneytið hefur í hyggju að samræma lagabálka um stofnanir ríkisins.

6. Mat á áhrifum.

Frumvarpið mun veita Þjóðskrár Íslands skýran ramma um réttindi og skyldur stofnunarinnar. Frumvarpið mun hafa lítil áhrif á almenning eða aðrar ríkisstofnanir. Verði frumvarpið óbreytt að lögum er hvorki gert ráð fyrir að það hafi áhrif á tekjur né útgjöld ríkissjóðs.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í 1. gr. kemur fram að Þjóðskrár Íslands sé sérstök stofnun sem heyri undir ráðherra. Samkvæmt forsetaúrskurði um skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands fer

samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið með mál er varða almannaskráningu og lögheimili, fasteignaskrá og fasteignamat, þar á meðal Þjóðskrá Íslands og yfirfasteignamatsnefnd.

Gert er ráð fyrir því að ráðherra skipi forstjóra til fimm ára í senn. Þess ber að geta hér að fallið er frá því að hafa stjórn yfir stofnuninni en skv. 8. og 9. gr. laga um skráningu og mat fasteigna, nr. 6/2001, sbr. lög nr. 83/2008, skal ráðherra skipa þriggja manna stjórn yfir stofnunina. Þó skal starfssvið stjórnar skv. 3. gr. laga nr. 77/2010, um sameiningu Þjóðskrár og Fasteignaskrár ríkisins, aðeins ná til verkefna Þjóðskrár Íslands er varða skráningu og mat fasteigna.

Um 2. gr.

Í 2. gr. er kveðið á um starfsskyldur forstjóra. Þar kemur fram að hann beri ábyrgð á rekstri stofnunarinnar, móti áherslur hennar og skipulag, verkefni og starfshætti og annist daglega stjórn. Vakin er athygli á því að ekki er gert ráð fyrir að Þjóðskrá Íslands sendi ráðuneytinu skipurit til staðfestingar ráðherra. Slík ákvæði eru á undanhaldi, eru í raun óþörf og í betra samræmi við sjálfstæði og stjórnunarheimildir forstjóra. Að öðru leyti þarfnast ákvæðið ekki skýringa.

Um 3. gr.

Í 1. mgr. ákvæðisins er kveðið á um hlutverk Þjóðskrár Íslands með almennum hætti. Í öðrum málsgreinum ákvæðisins er kveðið nánar á um hlutverk stofnunarinnar.

Í 2. mgr. eru verkefni Þjóðskrár Íslands talin upp í tíu stafliðum. Um er að ræða verkefni sem Þjóðskrá Íslands hefur nú þegar eða sinnir samkvæmt öðrum lögum eða hefur verið falið að sinna af Stjórnarráði Íslands.

Í a-lið kemur fram að Þjóðskrá Íslands sjái um þjóðskrá og tengdar skrár og annist rekstur gagna- og upplýsingakerfa þjóðskrár samkvæmt lögum sem um þjóðskrá gilda hverju sinni. Í þessu felst að Þjóðskrá Íslands fer með verkefni samkvæmt lögum nr. 54/1962, um þjóðskrá og almannaskráningu, lögum nr. 21/1990, um lögheimili, lögum nr. 73/1952, um tilkynningar aðsetursskipta, lögum nr. 45/1996, um mannanöfn, og lögræðislögum, nr. 71/1997. Rétt er að geta þess hér að lög um þjóðskrá og almannaskráningu, sem og lög um lögheimili og lög um tilkynningar aðsetursskipta sæta nú endurskoðun og eru frumvörp í vinnslu.

Samkvæmt b-lið sér Þjóðskrá Íslands um fasteignaskrá og tengdar skrár, útreikning fasteignamats og útreikning brunabótamats og sér um rekstur gagna- og upplýsingakerfa fasteignaskrár samkvæmt lögum sem um fasteignaskráningu og fasteignamat gilda hverju sinni. Í gildi á þessu sviði eru lög nr. 6/2001, um skráningu og mat fasteigna, lög nr. 48/1994, um brunatryggingar, og lög nr. 4/1995, um tekjustofna sveitarfélaga.

Í c-lið er kveðið á um að Þjóðskrá Íslands viðhaldi og láti í té stofn fyrir skilríkjaútgáfu til útgáfu vegabréfa til íslenskra ríkisborgara og annarrar skilríkjaútgáfu á vegum hins opinbera eða samkvæmt sérlögum. Um útgáfu vegabréfa gilda lög nr. 136/1998, um vegabréf, en um nafn-skirteini og notkun þeirra gilda lög nr. 25/1965. Þess ber að geta að ökuskirteini eru ekki gild persónuskilríki hér á landi en misskilningur virðist vera um gildi ökuskirteina sem slíkra skilríkja. Þá gefur Þjóðskrá Íslands út Íslykil sem er í raun rafrænt auðkenni. Gefnir hafa verið út um 200.000 Íslyklar en með þeim geta einstaklingar auðkennt sig inn á flesta opinbera vefi.

Í d-lið kemur fram að stofnunin gefi út kjörskrárstofn, reki utankjörfundakerfi og sinni verkefnum sem stofnuninni eru falin við framkvæmd kosninga. Í þessu felst að reka kjördeilda-kerfi, meðmælendakerfi o.fl. Utankjörfundakerfi er kerfi sem sýslumenn nota til að skrá utankjörfundaratkvæði og því er um skráningarkerfi að ræða en ekki kosningakerfi. Um er að ræða nokkurs konar rafræna gerðabók þar sem flett er upp í bráðabirgðakjörskrárstofni.

Í e-lið kemur fram að stofnunin geti samkvæmt ákvörðun ráðherra annast rekstur og varðveislu annarra opinberra skráa eða þróun og rekstur annarra opinberra tölvukerfa. Hér er t.d. verið að opna á það að Þjóðskrá Íslands geti haldið áfram að reka Ísland.is ef fjármála- og efnahagsráðuneytið ákveður það.

Í f-i-lið er kveðið á um hlutverk sem hver og ein ríkisstofnun hefur gagnvart ráðuneytinu að undanskildum h-lið sem fjallar um rannsóknir, greiningu og þróun á starfssviði sínu. Ákvæðin þarfnast ekki frekari skýringa.

Í j-lið er getið um önnur verkefni sem ráðherra kann að fela stofnuninni.

Í 3. mgr. segir að Þjóðskrá Íslands hafi heimild til að safna saman, vinna úr og birta tölfræðiupplýsingar á sviði lögbundinna verkefna hennar. Þess má geta að gert er ráð fyrir að ákvæði um miðlun upplýsinga, t.d. úr þjóðskrá, verði að finna í viðkomandi sérlægum, svo sem um þjóðskrá.

Í 4. mgr. er lagt til að ráðherra geti sett á stofn fagråd með fulltrúum stofnunarinnar, hagsmunaaðila og annarra aðila. Slíkir aðilar geta verið samtök fjármála fyrirtækja, embætti sýslumanna og félag fasteignasala svo að fáein dæmi séu nefnd. Sambærilegt ákvæði er að finna í 2. mgr. 3. gr. laga um Samgöngustofu, stjórnsýslustofnun samgöngumála, nr. 119/2012. Nauðsynlegt er að ráðherra geti skipað fagråd eins og þörf krefur hverju sinni eða skipulagt samråd um ýmis sérmál og tæknileg urlausnarefni.

Um 4. gr.

Í ákvæðinu er lagt til að stofnuninni verði veitt heimild til að bjóða fram sérþekkingu sína á alþjóðamarkaði og afla tekna með útflutningi á sérfræðiþekkingu sem stofnunin býr yfir. Heimildir sem þessar má finna t.d. 2. mgr. 16. gr. laga um Samgöngustofu, stjórnsýslustofnun samgöngumála, nr. 119/2012. Hjá stofnun eins og Þjóðskrá Íslands safnast saman verðmæt sérfræðiþekking og það kann að vera æskilegt að geta miðlað þekkingunni. Þá getur þessi heimild aflagð stofnuninni sértekna í formi þjónustugjalda sem renna til stofnunarinnar. Ráðuneytið telur nauðsynlegt að ákvæði sem þetta sé í lögum enda ekki sjálfgefið að íslensk stofnun hafi heimildir til að bjóða fram sérfræðiþekkingu sína erlendis.

Um 5. gr.

Lagt er til að Þjóðskrá Íslands verði heimilt að innheimta þjónustugjöld samkvæmt gjaldskrá svo sem heimilt er í dag. Gildandi gjaldskrá er sett með stoð í 24. gr. laga nr. 6/2001, um skráningu og mat fasteigna, 6. mgr. 1. gr. laga nr. 25/1965, um útgáfu og notkun nafnskírteina, 3. mgr. 19. gr. laga nr. 54/1962, um þjóðskrá og almannaskráningu, og 3. mgr. ákvæðis til bráðabirgða V í sveitarstjórnarlögum, nr. 138/2011.

Rétt er að taka fram að heimilt verður að kveða á um undanþágu frá gjaldtöku, sem og afslátt af gjaldi.

Að öðru leyti er vísað til umfjöllunar í 3. kafla greinargerðarinnar.

Um 6. gr.

Rétt er að taka fram að í sumum lögum er kveðið á um sérstaka kæruleið, þ.e. kæruleið til sjálfstæðrar stjórnsýslunefndar, t.d. yfirfasteignamatnefndar samkvæmt ákvæðum um skráningu og mat fasteigna, og halda þau ákvæði gildi sínu. Þá heyrir verkefni Þjóðskrár Íslands undir mismunandi ráðherra og því nauðsynlegt að vísa til forsetaúrskurðar í ákvæðinu. Að öðru leyti þarfnast ákvæðið ekki skýringa.

Um 7. gr.

Valin er sú leið að hafa reglugerðarheimildir í sérákvæði í stað þess að dreifa þeim um frumvarpið. Að öðru leyti þarfnast ákvæðið ekki skýringar.

Um 8. gr.

Gert er ráð fyrir ákveðnum aðlögunartíma og að lögin taki gildi 1. september 2018. Tímasetningin er miðuð við að frumvarpið nái fram að ganga á vorþingi 2018.

Um 9. gr.

Vakin er athygli á því að lagðar eru til breytingar á lögum um kosningar til Alþingis og lögum um sveitarstjórnarkosningar. Aðeins er verið að renna frekari stoðum undir þau störf sem Þjóðskrá Íslands sinnir og nauðsynleg eru við framkvæmd kosninga hverju sinni. Það skal sérstaklega tekið fram að tilgangur heimildar Þjóðskrár Íslands til vinnslu persónuupplýsinga við gerð kjörskrárstofna er að tryggja að stofnarnir séu réttir. Þá er lagt til að Þjóðskrá Íslands verði heimilt að samkeyra meðmælendalista við þjóðskrá. Ekki er kveðið á um skyldu til samkeyrslu heldur er heimilt að gera hana að beiðni yfirkjörstjórnar. Tilgangur samkeyrslu meðmælendalista framboðsaðila við þjóðskrá er að tryggja að viðkomandi einstaklingur sé til sem og að hann sé kosningarbær með tilliti til aldurs, ríkisfangs og umdæmis. Ákvæðið þarfnast annars ekki sérstakrar skýringar.