

155. löggjafarþing 2024–2025.

Þingskjal x — x. mál.

Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um skipan upplýsingatækni í rekstri ríkisins.

Frá fjármála- og efnahagsráðherra.

1. gr.

Markmið og gildissvið.

Markmið laga þessara er að tryggja samræmda, hagkvæma, örugga og vandaða skipan upplýsingatækni ríkisins ásamt því að auka skilvirkni og gagnsæi við veitingu opinberrar þjónustu.

Lög þessi gilda um skipan upplýsingatækni í rekstri ríkisaðila í A1- og A2-hluta skv. 50. gr. laga um opinber fjármál, nr. 123/2015.

2. gr.

Tækni- og rekstrarleg viðmið.

Ráðherra ber ábyrgð á skipan upplýsingatækni ríkisins og skal setja tækni- og rekstrarleg viðmið um fyrirkomulag hennar. Viðmiðin skulu m.a. snúa að samræmdum tækniforskriftum, áhættustýringu, verkferlum og rekstrarumgjörð.

Með skipan upplýsingatækni felst nánar tiltekið fyrirkomulag lykilþátta í stjórnun upplýsingatækni, svo sem ákvarðanatöku, áhættustýringar, forgangsörðunar fjárfestinga, tækni-legra staðla, meginreglna og leiðbeininga.

3. gr.

Breytingar á skipan upplýsingatækni.

Þegar ríkisaðilar gera breytingar sem hafa áhrif á skipan upplýsingatækni skulu þeir kappkosta að fylgja viðmiðum skv. 2. gr. Ríkisaðilar skulu leggja mat á hvort breytingarnar samræmast viðmiðunum. Breytingar sem samræmast ekki viðmiðunum skulu vera rökstuddar. Ráðherra getur hvenær sem er óskað eftir afriti af matinu.

4. gr.

Miðlun gagna.

Ráðherra ber ábyrgð á að tilgreina öruggt gagnaskiptalag sem ríkisaðilar skulu nota í gagnasamskiptum.

Ríkisaðila er skylt að miðla gögnum, þ.m.t. persónugreinanlegum, til annarra ríkisaðila þegar gögnin eru nauðsynleg til þess að þeir geti sinnt lögbundnum hlutverkum sínum. Óheimilt er að taka gjald fyrir miðlunina.

5. gr.

Sameiginlegir stafrænir innviðir.

Ráðherra ber ábyrgð á að starfræktir séu sameiginlegir stafrænir innviðir ríkisins.

Með sameiginlegum stafrænum innviðum er átt við upplýsingakerfi, gagnagrunna og aðra stafræna innviði sem nýtast í almennum rekstri ríkisaðila, svo sem lausnir stafræns Íslands og staðlaður skrifstofuhugbúnaður. Ekki er átt við sérhæfð upplýsingakerfi einstakra ríkisaðila eða almennan vélbúnað.

Ráðherra er heimilt að:

- a. ganga til samninga um kaup á upplýsingatæknilausnum sem munu teljast til sameiginlegra stafrænna innviða skv. 1. og 2. mgr.,
- b. kveða á um skyldu ríkisaðila til að nota tiltekna sameiginlega stafræna innviði í starfsemi sinni,
- c. fela sérstökum starfseiningum eða ríkisaðila sem starfar á hans ábyrgð rekstur og umsjón sameiginlegra stafrænna innviða,
- d. heimila öðrum en ríkisaðilum að nýta sameiginlega stafræna innviði ríkisins.
- e. setja gjaldskrá vegna notkunar sameiginlegra stafrænna innviða, þ.m.t. um greiðslur ríkisaðila vegna beinnar notkunar þeirra, svo sem vegna leyfisgjalda, og vegna notkunar annarra en ríkisaðila.

6. gr.

Reglugerðarheimild.

Ráðherra er heimilt að setja í reglugerð nánari ákvæði um framkvæmd laga þessara, þar á meðal um:

1. Rekstur, umsjón, tæknileg viðmið og öryggisviðmið sameiginlegra stafrænna innviða og stafrænnar grunnþjónustu, svo sem hverjir sameiginlegir stafrænir innviðir eru og hvort ríkisaðilum sé skylt að nota tiltekna sameiginlega stafræna innviði í sinni starfsemi.
2. Nánari útfærslu á skipan, stýringu og skipan upplýsingatækni- og tækni, þ.m.t. fyrirkomulag mats á breytingum sem hafa áhrif á skipan upplýsingatækni.
3. Fyrirkomulag öruggs gagnaskiptalags og nánari skilyrði þess að miðlun gagna, þ.m.t. persónugreinanlegra, sé heimil milli ríkisaðila.
4. Aðra aðila en ríkisaðila sem heimilt er að nýta sameiginlega stafræna innviði ríkisins.
5. Aðgengi vefsetra opinberra aðila og smáforrita þeirra fyrir fartæki til samræmis við skuldbindingar íslenska ríkisins samkvæmt samningnum um Evrópska efnahagssvæðið.
6. Sameiginlega stafræna gátt til að veita aðgang að upplýsingum, málsmeðferðarreglum og aðstoð og þjónustu til lausnar á vandamálum til samræmis við skuldbindingar íslenska ríkisins samkvæmt samningnum um Evrópska efnahagssvæðið.

7. gr.

Gildistaka.

Lög þessi taka þegar gildi.

8. gr.

Breyting á öðrum lögum.

Við gildistöku laga þessara verður eftirfarandi breyting á lögum um stafrænt pósthólf í miðlægri þjónustugátt stjórnvalda, nr. 105/2021: Við 1. mgr. 6. gr. laganna bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Skyldan nær þó ekki til félaga í eigu ríkisins sem starfa á samkeppnismarkaði.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið í fjármála- og efnahagsráðuneytinu í samráði við hagaðila innan Stjórnarráðsins. Til stóð að leggja frumvarpið fram á haustþingi 2024 en það tókst ekki.

Í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar kemur fram að hún einsetji sér að Ísland verði á meðal allra fremstu þjóða á sviði stafrænnar tækni og þjónustu. Markmiðið er að einfalda stjórnsýslu, bæta þjónustu við almenning og auka gagnsæi og aðgengi að upplýsingum með nýtingu stafrænna lausna. Þessar áherslur hafa birst í fjármálaáætlunum síðustu ára og ýmsum aðgerðum, svo sem lögum um stafrænt pósthólf í miðlægri þjónustugátt stjórnvalda, nr. 105/2021.

Frumvarp þetta er unnið í samræmi við framangreindar áherslur með það að markmiði að skapa grundvöll fyrir skilvirkara og hagkvæmara skipulagi við stjórn upplýsingatækni ríkisins. Með því verður annars vegar skilgreind ábyrgð fjármála- og efnahagsráðherra á stefnumótun í upplýsingatæknimálum ríkisins og hins vegar mælt fyrir um heimildir hans til að ákveða hvernig þeim verður fyrirkommið.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Til að ná markmiðinu um að vera í fararbroddi á sviði stafrænnar tækni og þjónustu er nauðsynlegt að stafrænir innviðir ríkisins séu til þess fallnir að styðja við framþróun stafrænnar þjónustu. Í því tilliti er mikilvægt að innviðirnir séu, upp að vissu marki, í samræmi við stöðluð viðmið. Upplýsingatækni verður sífellt samofnari opinberri þjónustu og nú er svo komið að hún er lykilforsenda framþróunar á því sviði. Um mikilvægi stafrænna innviða fyrir rafræna þjónustu hins opinbera gagnvart almenningi er m.a. fjallað í þingsályktun nr. 22/150, um tæknilega innviði Stjórnarráðsins og rafræna þjónustu hins opinbera, sem var samþykkt 29. janúar 2020 (þskj. 891, 15. mál á 150. löggjafarþingi). Þar kemur m.a. fram að fjármála- og efnahagsráðherra skuli „stórefla vinnu er varðar tæknilega innviði Stjórnarráðsins, samþættingu vefkerfa og forritunarviðmóta og stöðlunar þróunarferla og gæðastýringar við hugbúnaðargerð.“ Á grundvelli þingsályktunarinnar kynnti fjármála- og efnahagsráðherra Alþingi skýrslu um tæknilega innviði Stjórnarráðsins og rafræna þjónustu hins opinbera 3. september 2021 (þskj. 1903, 898. mál á 151. löggjafarþingi). Í skýrslunni er m.a. fjallað um mikilvægi þess að auka samræmingu tækniumhverfis ríkisins. Stefnumótun annarra ríkja hefur tekið mið af þessum sömu sjónarmiðum og OECD hefur vakið athygli á að á Íslandi skorti markvissara skipulag við stýringu upplýsingatækni hjá ríkinu.

Núverandi fyrirkomulag rekstrar og skipanar upplýsingatækni er dreifstýrt hjá ríkisaðilum. Ábyrgðin, jafnt rekstrarleg og stefnumótandi, liggur þannig hjá hverri og einni stofnun. Það hefur leitt til þess að nálgun er ekki samræmd þar sem víða er fjárfest í sambærilegum hugbúnaðarlausnum án samstarfs og samþættingar. Neikvæðar afleiðingar þess eru af ýmsum toga, en ríkið hefur m.a. orðið af ávinningi af stærðarhagkvæmni í innkaupum og rekstri auk þess sem ósamræmið eitt og sér hefur haft hamlandi áhrif á möguleika til að bæta þjónustu, sem einna helst hefur falist í stafvæðingu og rafrænum aðferðum.

Undanfarin ár hafa nokkur skref verið stigin í átt að miðlægum samrekstri stafrænna innviða, til að mynda með sameiginlegum samningi við Microsoft um hugbúnaðarlausnir og hins vegar með lausnum stafræns Íslands. Reynslan hefur sýnt að ábatinn af slíkum verkefnum getur verið talsverður, hvort heldur sem er út frá rekstrar-, samræmingar- eða gæðasjónarmiðum. Þegar ríkisaðilar nota hina sameiginlegu stafrænu innviði geta þeir treyst

því að uppbygging þeirra og rekstur sé í samræmi við ákvæði laga sem stjórnvöldum ber að fylgja. Ríkisaðilar eiga því að vera betur í stakk búnir til að sinna sínum kjarnaverkefnum.

Sú leið að setja viðmið um ramma utan um tæknilega innviði ríkisaðila er í samræmi við þá þróun sem hefur átt sér stað hjá nágrannaþjóðum síðustu ár. Í Evrópusambandinu hafa lengi verið í gildi viðmið um tæknilega skipan sem nú hefur komið fram tillaga um að verði sett í reglugerð. Þá eru ráðandi sjónarmið í frumvarpinu í megindráttum í samræmi við þau sem koma fram í greinargerð með tillögu þeirri sem varð að þingsályktun nr. 22/150 (þskj. 15, 15. mál á 150. löggjafarþingi).

3. Meginefni frumvarpsins.

Með frumvarpinu er lagt til að kveðið verði á um skyldur og heimildir fjármála- og efnahagsráðherra sem ráðherra upplýsingatæknimála ríkisins, allt í því skyni að vinna að samræmdri, hagkvæmri, öruggri og vandaðri skipan þeirra.

Efni frumvarpsins er tvíþætt: Annars vegar að skilgreina ábyrgð fjármála- og efnahagsráðherra á skipan upplýsingatæknimála ríkisins og hins vegar að mæla fyrir um heimildir ráðherra til að setja samræmd viðmið í upplýsingatæknimálum. Ábyrgð ráðherra á málaflokknum er ekki ný af nálinni, en ráðherrann hefur borið ábyrgð á almennum umbótum í ríkisrekstri í langan tíma, þ.m.t. skipulagi og stjórnarháttum í ríkisstarfsemi, hagræðingu í ríkisrekstri og árangursstjórnun og borið ábyrgð á stafrænu pósthólfi í miðlægri þjónustugátt stjórnvalda. Skipulag upplýsingatæknimála ríkisins telst falla þar undir. Talið er að skýra þurfi betur hvað felst í hlutverkinu og útfæra nánar heimildir ráðherra til að kveða á um skipan slíkra mála innan ríkisins. Samhliða er áréttað að ekki stendur til að ráðherra taki yfir almennan rekstur og umsýslu á sviði upplýsingatækni, heldur er fremur litið til heildarmyndarinnar og hvernig hún styrkist með aukinni samræmingu.

Ráðherra skal sjá til þess að stafrænir innviðir séu reknir og þeim viðhaldið á fullnægjandi hátt, en honum er heimilt að fela sérstökum starfseiningum eða ríkisaðila sem starfar á hans ábyrgð rekstur og umsjón sameiginlegra stafrænna innviða. Benda má á hvernig stafrænt Ísland hefur rekið eigin lausnir og Umbra – þjónustumiðstöð Stjórnarráðsins hefur haft umsjón með samningi ríkisins við Microsoft vegna skrifstofuhugbúnaðar fyrir meiri hluta ríkisaðila.

Gert er ráð fyrir að hinir sameiginlegu stafrænu innviðir skiptist í tvo flokka: Annars vegar innviði sem ríkisaðilum er heimilt að nota og hins vegar innviði sem þeim er skylt að nota. Ráðherra stendur í þessum tilvikum frammi fyrir tvenns konar ákvörðunum. Annars vegar hvort tilteknir stafrænir innviðir séu þess eðlis að þeir skuli vera sameiginlegir og hins vegar, ef svo er, hvort sterk rök hnígi til þess að þeir skuli notaðir í starfsemi allra ríkisaðila þar sem við á. Við þetta mat er mikilvægt að hafa í huga að hvorki markmiðið með þessu frumvarpi né stefna stjórnvalda snúast um að rekstur upplýsingatæknikerfa ríkisins verði í heild miðlægur, heldur þvert á móti. Einungis í þeim tilvikum sem samreksturinn hefur bersýnilega ávinning í för með sér er eðlilegt að ríkið hafi frumkvæði að miðlægri þróun og rekstri upplýsingatæknilausna. Það á við hvort heldur sem notkun innviðanna er valkvæð fyrir ríkisaðila eða ekki. Bent skal á að í starfsemi stafræns Íslands hafa verið þróaðar ýmsar hugbúnaðarlausnir, svo sem innskráningar- og umsóknarkerfi. Aðferðafræðin við þá þróun hefur leitt af sér árangursríkt samstarf milli hins opinbera og einkaaðila. Ef notkunin verður gerð að skyldu verður einnig að liggja fyrir að ávinningur náist ekki eða í minna mæli ef innviðirnir gagnast ekki sem skyldi almennt. Því er kveðið á um heimild ráðherra til að ákveða að tilteknir stafrænir innviðir skuli vera sameiginlegir.

Í ljósi þess að allur rekstur upplýsingatækni hjá ríkinu verður ekki miðlægur munu ríkisaðilar enn sem fyrr bera meginábyrgð á sinni starfsemi, þ.m.t. þeim hluta sem reiðir sig á

upplýsingatækni. Sameiginlegir stafrænir innviðir, valkvæðir sem ekki, munu líklega ekki standa til boða nema í afmörkuðum tilvikum. Hins vegar er mikilvægt að tryggja nauðsynlegt samræmi til að koma í veg fyrir að sundurleit hönnun hamli frekari úrbótun í opinberri þjónustu. Í þessu skyni má nefna þá sjálfsögðu kröfu almennings að þurfa ekki að afla upplýsinga frá fjölda ríkisaðila til þess að geta sótt opinbera þjónustu. Mikið nærtækara er að þessum upplýsingum sé miðlað milli ríkisaðilanna sjálfra þegar við á, enda felst í því umtalsvert hagræði fyrir almenning. Stafrænir innviðir þurfa hins vegar að styðja við þessa upplýsingamiðlun.

Í frumvarpinu er því kveðið á um að ráðherra setji fram almennar stefnur um skipulag upplýsingatækni í rekstri ríkisins. Ráðherra hefur þegar sett stefnur m.a. um öryggisflokkun gagna og notkun skýjaþjónustu. Gert er ráð fyrir að þeirri vinnu verði fram haldið og ráðherra setji frekari stefnur um framtíðarsýn um helstu atriði málaflokksins. Stefnurnar skulu vera almennir leiðarvísar um meginmarkmið til lengri tíma.

Ráðherra skal, með stoð í stefnunum, setja fram viðmið með nánari fyrirmælum um tæknilega skipan upplýsingatækni, þróun stafrænnar þjónustu og hvernig skuli varðveita, meðhöndla og miðla gögnum. Í þessum efnum er mikilvægt að ekki sé eingöngu lögð áhersla á að upplýsingatæknilausnir, ásamt viðhaldi og rekstri þeirra, séu öruggar og í samræmi við lög og grundvallarréttindi einstaklinga, til að mynda um friðhelgi einkalífs, heldur verður jafnframt að huga að samræmi innan kerfisins um þær leiðir sem eru farnar. Með samræmingu er hægt að spara, m.a. með því að draga úr tvíverknaði, öryggi eykst og skilvirkni verður meiri auk þess sem möguleikar á að þróa opinbera þjónustu áfram aukast.

Í frumvarpinu er jafnframt ráðgert að ráðherra setji sérstakar reglur um miðlun gagna milli ríkisaðila, annars vegar um öruggt gagnaskiptalag sem ríkisaðilum ber að nota í gagnasamskiptum og hins vegar að útfæra skyldu til að miðla gögnum sín á milli þegar efni standa til.

Í sífellt meira mæli hefur verið gengið út frá þeirri sjálfsögðu kröfu almennings að þurfa ekki að sinna upplýsingaöflun fyrir stjórnvöld þegar upplýsingarnar liggja á annað borð fyrir innan ríkiskerfisins. Því er í frumvarpinu tekinn af allur vafi um að ríkisaðilum ber að miðla gögnum sín á milli þegar þess gerist þörf til að veita betri opinbera þjónustu. Þessi skylda er þó vitaskuld háð skilyrðum, til að mynda að vinnsla upplýsinganna sé í samræmi við ákvæði laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018. Hins vegar má almennt gera ráð fyrir að svo sé þegar þess er krafist af einum ríkisaðila að upplýsingar fylgi umsókn um nýtingu réttinda. Ekki verður séð að friðhelgi einkalífs umsækjandans sé betur tryggð með því að honum sé gert að afla upplýsinga á einum stað til að koma þeim á næsta, heldur þvert á móti. Hins vegar verður bersýnilega að tryggja að honum sé skýrlega gerð miðlun gagnanna ljós.

Í frumvarpinu er einnig gert ráð fyrir að gögnum sé miðlað milli ríkisaðila í öðrum tilgangi en að veita þjónustu í einstökum málum. Þannig getur greining upplýsinga sem einn ríkisaðili hefur undir höndum verið mikilvægt innlegg í eftirlit með veitingu þjónustu, í umbótavinnu og stefnumótun.

Það verður hvers og eins ríkisaðila að taka afstöðu til þess á hvaða vinnsluheimild laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018, er byggt. Þar má gera ráð fyrir að litið verði til tegundar upplýsinganna sem er miðlað og eðlis þeirrar vinnslu sem á sér stað hjá móttakandanum. Ekkert í þessu frumvarpi kemur í veg fyrir að miðlunin byggist t.d. á samþykki einstaklingsins í vissum tilvikum en á nauðsyn í þágu almannahagsmuna eða við beitingu opinbers valds í öðrum. Hins vegar er hér tekinn af vafi um að ríkisaðilar mega ekki standa þessari miðlun upplýsinga í vegi.

Að endingu er í frumvarpinu heimild til að setja reglugerð um annars vegar um aðgengiskröfur til vefsetra opinberra aðila og smáforrita þeirra fyrir fartæki og hins vegar um sameiginlega stafræna gátt til að veita aðgang að upplýsingum, málsmeðferðarreglum og aðstoð og þjónustu til lausnar á vandamálum. Í báðum tilvikum er um að ræða innleiðingu á reglugerð eða tilskipun sem hefur verið tekin upp í EES-samninginn. Tilgangurinn er að bæta opinbera þjónustu.

Annars vegar verða leidd í lög skilyrði sem vefsetrum og smáforritum opinberra aðila ber að uppfylla til að tryggja að aðgengi að þeim sé svo nýttist sem flestum. Til þessa hafa aðgengisviðmið byggð á aðgengisstefnu fyrir opinbera vefi sem þáverandi ríkisstjórn samþykkti árið 2012. Viðmiðin í stefnunni fylgja staðli alþjóðlegra samtaka um veraldarvefinn, en í tilskipuninni sem ætlunin er að innleiða er vísað til uppfærðrar útgáfu sama staðals. Hins vegar verður lögbundin skylda til að veita aðgengi að nauðsynlegum upplýsingum um framkvæmd stjórnsýslunnar í miðlægri gátt Evrópusambandsins.

Við gerð frumvarpsins var litið til framkvæmdar annars staðar á Norðurlöndum og hjá öðrum þjóðum sem við höfum átt í samstarfi við. Í Finnlandi hafa til dæmis verið sett lög um upplýsingastjórnun í opinberri stjórnsýslu. Þá hafa á Írlandi verið sett lög um miðlun gagna milli ríkisaðila. Jafnframt má nefna þróunina í Evrópusambandinu þar sem unnið er að því að setja staðla í reglugerð.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Í frumvarpinu er kveðið á um skyldu ríkisaðila til miðlunar persónuupplýsinga, sem verndaðar eru af 71. gr. stjórnarskrárinnar. Sú skylda er hins vegar háð því skilyrði að vinnsla persónuupplýsinganna hjá móttakandanum sé heimil og uppfylli skilyrði laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018. Í grunninn er í frumvarpinu ekki kveðið á um aukna útbreiðslu persónuupplýsinga heldur er viðfangsefnið fyrst og fremst aðferðin við miðlun þeirra. Þá er enn á ábyrgð hvers ríkisaðila að meta hvaða vinnsluheimild laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018, á við hverju sinni. Í einhverjum tilvikum gæti ríkisaðili þannig ákveðið að byggja miðlunina á samþykki, sem færi þá líklegast í flestum tilvikum fram þannig að einstaklingnum væri gefinn kostur á að samþykkja að ríkisaðili aflaði nauðsynlegra gagna beint frá öðrum. Sé samþykkið ekki veitt þurfi einstaklingurinn að afla þeirra sjálfur og geri hann það ekki verði honum eftir atvikum synjað um þjónustu. Í öðrum tilvikum gæti verið fullnægjandi að upplýsa um nauðsyn þess að afla upplýsinganna og að það verði gert.

Að þessu virtu er ekki talið að með frumvarpinu sé gengið of nærri stjórnarskrárvörðum rétti til friðhelgi einkalífs. Þá gefur efni frumvarpsins að öðru leyti ekki tilefni til að ætla að tillögur þess stangist á við stjórnarskrá eða alþjóðlegar skuldbindingar.

5. Samráð.

Til stóð að leggja frumvarpið fram vorið 2024. Í aðdraganda þess fór fram samráð, bæði um áform um lagasetningu og drög að frumvarpi. Eftir samráðið tók frumvarpið nokkrum breytingum og því er það nú endurtekið.

Við undirbúning frumvarpsins var haft víðtækt samráð við sérfræðinga á sviði upplýsingatækni innan Stjórnarráðsins. Samráðshópur hittist reglulega við undirbúning áformanna. Þá var fundað með fulltrúum Samtaka iðnaðarins. Áform um lagasetningu voru auk þess kynnt í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is 2. ágúst 2023 (nr. S-148/2023). Íslands og Samtökum iðnaðarins.

Persónuvernd fjallaði í umsögn sinni um stöðu ábyrgðaraðila við vinnslu persónuupplýsinga samkvæmt lögum nr. 90/2018. Stofnunin tók þar fram að mikilvægt væri að ábyrgðaraðili færi með raunverulegt ákvörðunarvald um vinnslu persónuupplýsinga og aðferðir við hana. Þá áréttaði stofnunin að ávallt þyrfti að gæta að því að öryggi persónuupplýsinga væri tryggt á fullnægjandi hátt í samræmi við kröfur laganna.

Ráðuneytið telur að verði frumvarpið að lögum muni það í mörgum tilvikum hafa áhrif á hver telst ábyrgðaraðili að vinnslu persónuupplýsinga. Ljóst er að þegar ríkisaðilar nota sameiginlega stafræna innviði ríkisins munu þeir oft ekki hafa ákvörðunarvald um aðferðir við vinnslu persónuupplýsinga. Það mun hafa þau áhrif að skyldan til að gæta að því að aðferðin sé í samræmi við ákvæði laga flyst til þess sem tekur ákvörðunina, í þessu tilviki ráðuneytisins. Þessi afstaða á sér stoð í nýlegum dómi Héraðsdóms Reykjavíkur í máli nr. E-4081/2023. Þó verða alltaf þættir sem ríkisaðilar munu þurfa að gæta að sjálfir, m.a. í tengslum við verklag við notkun lausnanna. Mikilvægt er að skilin þar á milli og skyldur hlutaðeigandi liggi ljós fyrir strax í öndverðu.

Vegagerðin gerði í umsögn athugasemdir við áformin þar sem þau hentuðu þjónustu Vegagerðarinnar illa. Þá var þess óskað að leitað yrði leiða til að koma til móts við afstöðu stofnunarinnar.

ÖBÍ réttindasamtök bentu í umsögn sinni á að ekki væri í frumvarpinu sérstaklega fjallað um að innviðir uppfylltu tiltekna aðgengisstaðla. Jafnframt er komið inn á að ekki er minnst á fyrirhugaða innleiðingu Evrópugerða um aðgengissmál. Nú er í frumvarpinu kveðið á um heimild til að innleiða gerðina með reglugerð.

Viðskiptaráð Íslands fagnaði megininntaki frumvarpsins en lagði áherslu á að það myndi ekki fela í sér að dregið yrði úr útivistun verkefna og að ríkið gætti að þeim áhrifum sem umfang innkaupa þess gæti haft á markaðinn.

Samtök iðnaðarins fögnuðu einnig meginefni frumvarpsins, en áréttuðu mikilvægi þess að ríkið gætti sín í samkeppni við einkamarkaðinn um sérhæft starfsfólk og skilvirk útboð á upplýsingatæknimarkaði.

Tekið var tillit til athugasemdanna við gerð frumvarpsins. Drög að frumvarpi voru kynnt í samráðsgátt stjórnvalda (nr. S-52/2024) 22. febrúar 2024. Fjórar umsagnir bárust, frá ÖBÍ réttindasamtökum, Samtökum iðnaðarins, Sambandi íslenskra sveitarfélaga og Viðskiptaráði Íslands. Að umsagnarfresti loknum bættist við umsögn frá Persónuvernd.

Jafnframt bárust ábendingar um að skýra mætti heimildir ráðherra samkvæmt frumvarpinu betur. Var þar sérstaklega vísað til heimilda ráðherra til að skilgreina og halda úti sameiginlegum stafrænum innviðum. Því var fjallað frekar um ákvæðið í greinargerð.

Einnig var lagt til að gildissvið 4. gr. laganna yrði útvíkkað svo að það næði einnig til sveitarfélaga. Tekið er undir að sveitarfélögin séu lykilaðilar í veitingu þjónustu til borgaranna. Hins vegar falla þau utan gildissviðs frumvarpsins og ekki þykir að svo stöddu fýsilegt að útvíkka gildissvið einstakra greina. Að sama skapi er áréttað að ekki eru gerðar breytingar á sérstökum gjaldtökuheimildum stofnana í lögum.

6. Mat á áhrifum.

Mat á áhrifum fyrirhugaðra laga er hér skoðað út frá þremur ólíkum þáttum:

Í fyrsta lagi er frumvarpið til þess fallið að hafa áhrif á opinber innkaup. Árleg innkaup ríkisaðila á upplýsingatækni eru á bilinu 12–14 milljarðar kr. árlega (hugbúnaður, hugbúnaðarþróun og rekstur). Með aukinni samræmingu upplýsingakerfa þvert á ríkisaðila sparast mikill tími í undirbúningi verkefna, í tilboðsgerð og í framkvæmd verkefna. Í því núverandi fyrirkomulagi er ríkisaðilum tiltölulega frjálst að velja þau viðmið sem þeir telja

sjálfir ákjósanlegust. Þetta hefur leitt af sér nokkuð óhagræði. Rík áhersla hefur verið lögð á að ríkisaðilar hagnýti gögn í meira mæli. Það hefur þó reynst erfitt að mörgu leyti þar sem þeir hafa þróað kerfi hver með sínu nefi á síðustu áratugum. Erfiðleikarnir hafa t.d. falist í því að rýna þarf tæknilega skipan hvers kerfis fyrir sig til þess að átta sig á því hvernig hægt væri að deila eða tengja gögn saman. Með samræmdum tæknilegum viðmiðum væri hægt að stytta tíma í allri undirbúningsvinnu og framkvæmd. Ef hægt væri að ná 5% sparnaði í öllu ferlinu yrði árlegur sparnaður við innkaup 600–700 millj. kr. á ári.

Í öðru lagi eru væntingar um að með frumvarpinu náist rekstrarhagræði. Samrekstur á upplýsingatækni í sameiginlegum innviðum er hagkvæmari en rekstur á upplýsingatækni í dreifstýrðu fyrirkomulagi. Á þetta við um þróun og rekstur á upplýsingakerfum innan ríkiskerfisins og hjá birgjum í útvistuðum kerfum. Sameiginlegir innviðir eru t.d. gagnagrunnar og upplýsingatæknikerfi sem innihalda gögn sem þarf að miðla milli ríkisaðila. Þeir þurfa að vera til þess fallnir að styðja við framþróun í rekstri og veitingu þjónustu hins opinbera sem reiðir sig á upplýsingatækni. Dæmi um slíka þróun og samrekstur eru lausnir á borð við stafræna kjarnaþjónustu verkefnastofu um Stafrænt Ísland. Miðlæg þróun og rekstur á ýmiss konar þjónustu sem kemur nær öllum ríkisaðilum og sveitarfélögum til góða er augljóslega hagkvæmari fyrirkomulag en ef hver og einn ríkisaðili þróar sömu lausnir sértækt og á eigin vegum. Dæmi um stafræna kjarnaþjónustu er stafrænt pósthólf, innskráning með rafrænni auðkenningu, umboðskerfi og umsóknarkerfi. Stafræn kjarnaþjónusta er enn fremur dæmi um þjónustu innan kerfis sem er þróuð af einkamarkaðinum að undangengnu útboði á vegum fjármála- og efnahagsráðuneytisins. Afurð þeirrar fjárfestingar er svo í umgjörð frjáls og opins hugbúnaðar sem nýtist öllum í framþróun, hvort sem er á einkamarkaði eða opinbera markaðnum.

Þróun og rekstur á kerfum sameiginlegra innviða er einnig vel til þess fallin að lúta sömu tæknilegu viðmiðum til þess að ná fram rekstrarhagræði. Verði slík viðmið til staðar, þvert á ríkisaðila, krefst reksturinn, almennt viðhald og möguleg sérsmiði, minna vinnuframlags en ef viðmiðin væru ekki til staðar. Dæmi um slíkt eru upplýsingakerfi sem hafa verið lengi í rekstri og hafa ekki þróast í takt við breytta tækni og gjarnan er vísað til sem arfleifðarkerfa. Stuðningur við kerfin er ekki lengur til staðar eða er mjög takmarkaður. Við fjárfestingu í uppfærslu, kaupum á stöðluðu eða sérsmiðuðu kerfi geta sameiginleg tæknileg viðmið stutt við aukna stöðlun, stærðarhagkvæmni og samþættingu kerfa í rekstri. Er þá ótalin aukin hagnýting þeirra gagna sem í kerfunum búa.

Í þriðja lagi er lagt upp með að bæta opinbera þjónustu. Upplýsingakerfi geyma gögn sem að jafnaði má hagnýta með tvennum hætti. Annars vegar eru það gögn sem varða einstaklinga eða fyrirtæki á einhvern hátt. Hins vegar eru það annars konar gögn sem lýsa atvikum eða staðreyndum. Fyrri gerðina má hagnýta til að veita betri þjónustu, t.d. með því að gera þau aðgengileg stafrænt. Dæmi um gögn eru ýmiss konar skírteini og réttindi sem hægt er að sækja um, og fá afhent í gegnum stafrænt pósthólf. Rafræn þinglýsing skuldabréfa fyrir ökutæki eða íbúðarkaup er annað dæmi. Engum dylst hagkvæmnin við slíkt fyrirkomulag auk þess sem notendur fá betri þjónustu með lægri tilkostnaði og minna óhagræði fyrir þá sjálfa, t.d. með því að sleppa við að þurfa að mæta á staðinn. Á árinu 2022 voru gefin út 16.235 sakavottorð, þar af 81%, eða 13.101 rafrænt. Einfaldur útreikningur fyrir þessa einu gerð af gögnum sýnir að jafn margar heimsóknir til sýslumanna spöruðust og tíminn sem að öðrum kosti hefði farið í allt ferlið frá upphafi til enda samsvarar 2.250 klst. Því aðgengilegri sem gögnin eru og þau sett í rétt samhengi verður þeim mun betra verður undirlag ákvarðana. Með því að samræma tæknileg viðmið er stefnt að því að draga úr fyrirkomulagi sem gerir erfiðara en ella að bæta þjónustu og ákvarðanatöku með nýtingu gagna.

Verði frumvarpið að lögum er ekki gert ráð fyrir að það hafi veruleg áhrif á ríkissjóð, enda eru mörg verkefni tengd stafvæðingu og upplýsingatækni nú þegar á fjárlögum.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Markmið frumvarpsins er skilgreint í greininni. Ætlunin er að draga úr sundurleitri og ósamræmdri skipan upplýsingatæknimála, sem hamlar viðleitni til að bæta opinbera þjónustu. Einnig er gert ráð fyrir að samræmd viðmið og sameiginlegir stafrænir innviðir leiði til aukins öryggis, skilvirkni og hagkvæmni í upplýsingatæknirekstri ríkisaðila. Þá verður gert mögulegt að forgangsraða fjárfestingu í upplýsingatækni á upplýstan og samræmdan hátt.

Gildissvið fyrirhugaðra laga er afmarkað við ríkisaðila í A1- og A2-hluta skv. 50. gr. laga um opinber fjármál, nr. 123/2015, sbr. 13. tölul. 3. gr. sömu laga. Þau munu því ná einvörðungu til þeirra sem fara með kjarnaverkefni ríkisins og starfa ekki á markaði, en óeðlilegt þykir að með löggjöf sé kveðið á um hvernig aðrir ríkisaðilar skulu haga upplýsingatæknimálum.

Um 2. gr.

Í greininni segir að ráðherra skuli á grundvelli stefnumótunarinnar útbúa sértæk viðmið um skipan upplýsingatækni í rekstri ríkisins. Markmiðið með viðmiðunum er að gera ríkisaðilum betur kleift að uppfylla síauknar kröfur um notendaaðgengi, þjónustumiðaða hönnun, upplýsinga- og gagnaöryggi og hagkvæmni, en reynslan hefur sýnt að sífellt verður erfiðara fyrir einstaka aðila að uppfylla þessar kröfur hver í sínu lagi. Með vönduðum samræmdum viðmiðum sem eru í samræmi við þær kröfur geta stofnanir verið öruggar um gæði skipanarinnar og betur einbeitt sér að sinni kjarnastarfsemi. Þá eru þau jafnframt líkleg til að skila sér í aukinni hagkvæmni, en í núverandi fyrirkomulagi hafa margar stofnanir fjárfest í sambærilegum hugbúnaðarlausnum án samstarfs og samþættingar og ríkið hefur þar af leiðandi orðið af ávinningi af stærðarhagkvæmni í innkaupum og rekstri. Ekki er sérstaklega tilgreint hvað skal fjallað um í viðmiðunum, enda er mikilvægt í ljósi örrar þróunar að hægt sé að endurskoða þau reglulega á skilvirkan hátt. Að öðrum kosti er hætt við að þau gangi gegn markmiðum frumvarpsins og leiði til óskilvirkni. Hins vegar er ljóst að viðmiðin muni m.a. snúast um kröfur sem eru gerðar til aðgengis að upplýsingatæknilausnum, aðferð við samskipti og miðlun og öryggi.

Samræmd tæknileg skipan er einnig til þess fallin að gera ríkisaðilum hægara um vik að bæta þjónustu heildstætt, t.d. með því að miðla nauðsynlegum gögnum sín á milli í stað þess að almenningur þurfi að sækja gögn til eins ríkisaðila til að afhenda þau öðrum. Traustur rammur er einnig líklegur til að stuðla að aukinni nýsköpun, m.a. með því að þegar nýjar lausnir uppfylla hin opinberu samræmdu viðmið fylgir því þegar gæðastimpill. Þá eru ónefnd öryggisjónarmið, en líkurnar á að fyrirkomulag á skipan upplýsingatæknimála hjá einstökum ríkisaðilum sé ekki fullnægjandi eru umtalsvert meiri hafi þeir engin viðmið til að fara eftir.

Um 3. gr.

Í 3. gr. er fjallað um hvernig ríkisaðilar skulu gæta að viðmiðunum í sinni starfsemi. Ekki er kveðið á um afdráttarlausu skyldu til að útfærsla á skipan upplýsingatæknikerfa og -verkefna sé í samræmi við viðmiðin, heldur eiga aðstæður hverju sinni að ráða því hvort það er raunhæft eða skynsamlegt. Ríkisaðilum ber hins vegar í fremstu lög að freista þess að tryggja að farið sé eftir viðmiðunum, en um nauðsyn þess er vísað til skýringa við 2. gr. Af þeim sökum er kveðið á um skyldu til að framkvæma mat á hvort svo sé hverju sinni og rökstyðja frávík. Með því næst fram aukin vitund um kröfurnar og ávinninginn sem fylgir því

að fara eftir viðmiðunum og ríkisaðilum gefst tækifæri til að leggja mat á ákvörðun um að víkja frá þeim í hvert og eitt skipti. Gert er ráð fyrir að ráðherra útfæri nánar framkvæmd þessa mats í reglugerð, sbr. 6. gr.

Um 4. gr.

Í 1. mgr. er fjallað um ábyrgð ráðherra á að tilgreina öruggt gagnaskiptalag sem ríkisaðilum ber að nota í gagnasamskiptum. Með *gagnaskiptalagi* er átt við aðferð við miðlun gagna milli upplýsingakerfa. Með því er stefnt að því að tryggja örugga og skilvirka miðlun gagna. Fjöldi ríkisaðila er nú tengdur við Strauminn sem er gagnaflutningslag sem ætlað er að auðvelda samskipti milli upplýsingakerfa og uppfyllir þau skilyrði sem almennt eru gerð til gagnasamskipta.

Í 2. mgr. er kveðið á um skyldu ríkisaðila til að miðla gögnum sín á milli í þeim tilvikum sem gögnin eru nauðsynleg starfseminni. Hagnýting gagna er sífellt mikilvægari í starfsemi ríkisaðila, allt frá úrlausn einstakra mála til almennrar stefnumótunar. Þá er ekki alltaf um að ræða ný gögn eða nýja möguleika til úrvinnslu heldur möguleikann á því að miðla gögnum milliliðalaust innan kerfisins án þess að leggja það á almenning að afla þeirra á einum stað til að koma á annan. Rétt er að miðlun persónuupplýsinga í þessu skyni sé einskorðuð við tilvik þar sem gögnin eru nauðsynleg, en það er í samræmi við ákvæði laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018.

Hins vegar hefur borið á tregðu meðal ríkisaðila til að miðla gögnum á þennan hátt, þ.e. tregðu sem byggt hefur á óvissu um heimild þeirra til miðlunarinnar samkvæmt lögum um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018. Með frumvarpi þessu er ætlunin að taka af allan vafa um að þegar á annað borð eru fullnægjandi hagsmunir til vinnslunnar hjá einum ríkisaðila ber öðrum ríkisaðila að miðla til hans nauðsynlegum gögnum.

Í flestum tilvikum mun sú miðlun gagna sem hér er kveðið á um vera skv. 5. tölul. 9. gr. laga nr. 90/2018, þar sem segir m.a. að vinnsla persónuupplýsinga geti verið heimil við beitingu opinbers valds. Ekki er þó útilokað að vinnsla geti grundvallast á öðrum heimildum, en þá skal hún byggjast á mati hverju sinni. Mikilvægast er að gögnin standi í nánnum tengslum við starfsemi þess ríkisaðila sem þeim er miðlað til. Í því felst þó ekki að kveða þurfi berum orðum á um heimild til vinnslu tiltekinna gagna í lögum heldur er fullnægjandi að vinnslan sem slík sé heimil og byggist á ákvæðum persónuverndarlaga þar um. Í dæmaskyni má nefna að réttur til opinbers fjárhagsstuðnings getur verið tengdur tekjum umsækjanda, sem er til að mynda sýnt fram á með upplýsingum úr skattframtali, án þess að sérstaklega sé tekið fram í lögum að umsókn skuli fylgja afrit skattframtals.

Sérstök ástæða er til að árétta að miðlun samkvæmt þessari grein er ekki bundin við tilvik þar sem gögnin eru nauðsynleg í þeim þrönga skilningi að ekki væri hægt að veita tiltekna opinbera þjónustu án þess að miðla þeim. Þannig getur miðlun einnig verið heimil í tilvikum þar sem hún er til þess fallin að létta fjárhags- eða stjórnsýslulegri byrði af umsækjanda um þjónustu. Einnig getur miðlunin verið heimil til að auðvelda stjórnun, umsjón og eftirlit með þjónustu og til að greiða fyrir umbótum og markvissum úrbótum á veitingu þjónustu, til að meta, hafa umsjón með eða endurskoða og auðvelda greiningu á skipulagi eða aðferðum við veitingun hennar. Sama á við um stefnumótun á ákveðnum sviðum. Þetta er í samræmi við skilgreiningu á nauðsyn vinnslu samkvæmt ákvæðum laga nr. 90/2018.

Eins og áður hefur komið fram er öll miðlun samkvæmt ákvæðinu háð því ófrávíkjanlega skilyrði að hún sé í samræmi við ákvæði laga nr. 90/2018. Í raun er þetta ákvæði til fyllingar þeim reglum sem þar koma fram til að taka af vafa um hvernig standa skuli að miðlun gagna í þessum tilvikum. Ríkisaðilar þurfa eftir sem áður að gæta að þeim skyldum sem lögin mæla

fyrir um, svo sem um upplýsingaskyldu og að vinnslan sé ekki óþörf til að ná því marki sem stefnt er að.

Í seinni 2. mgr. segir að óheimilt sé að taka gjald fyrir miðlunina. Þar er lagt til að lögfest verði meginregla um að miðlun gagna milli ríkisaðila skuli vera gjaldfrjáls. Að því sögðu eru sem stendur ekki lagðar til breytingar á sérlögum þar sem einstökum stofnunum er heimilað að taka gjald fyrir gagnamiðlun. Hins vegar er eðlilegt að huga að því að gera nauðsynlegar breytingar til að öll miðlun gagna milli ríkisaðila verði gjaldfrjáls í samræmi við meginregluna.

Um 5. gr.

Í 1. mgr. er skilgreind ábyrgð ráðherra á að stafræktir séu sameiginlegir stafrænir innviðir ríkisins. Með ábyrgð ráðherra í þessum efnum er átt við að ráðherra skuli sjá til þess, þegar hefur verið tekin ákvörðun um að tiltekni innviðir skuli sameiginlegir, að þeir séu stafræktir. Ráðherra er heimilt að fela stofnun verkið, sem hefur yfir að ráða nægilegri sérþekkingu innan sinna raða til að sjá um stafrækslu stafrænu innviðanna. Það felur hins vegar ekki í sér að ráðherra eða stofnunin taki yfir allan rekstur og hafi umsjón með öllu sem viðkemur innviðunum innviðanna heldur einungis þann hluta sem er nauðsynlegur svo að hægt sé að innleiða og nýta innviðina hjá ríkisaðilum. Þá eru í frumvarpinu ekki settar hömlur við því að rekstri og umsjón með tilteknum stafrænum innviðum sé útvistað, hvort sem er í heild eða hluta, í samræmi við almennar reglur um kaup ríkisins á þjónustu. Í 2. mgr. er nánari skýring á hvað geti talist til sameiginlegra stafrænna innviða. Ekki er tæmandi talið hvers konar innviði getur verið um að ræða, enda vandasamt að skilgreina það nákvæmlega. Hins vegar eru tekin dæmi um innviði sem bersýnilega getur verið hagur af að séu sameiginlegir meðal ríkisaðila. Þá skal áréttað að ákvörðun um að tiltekna innviði skuli stafrækja sameiginlega skal byggjast á því að þeir nýtist í almennum rekstri hóps ríkisaðila. Dæmi um sameiginlega innviði eru staðlaður skrifstofuhugbúnaður, en samningur um miðlæg kaup ríkisins á honum fyrir ríkisaðila skilaði umtalsverðum ávinningi, sem fólst í minni kostnaði, skilvirkari umsýslu og almennu upplýsingaumhverfi sem varð mun öruggara. Einnig má nefna kjarnaþjónustu stafræns Íslands. Þá er áréttað að ekki er átt við sérstök upplýsingakerfi einstakra ríkisaðila eða almennan vélbúnað. Sérhæfðu kerfin nýtast eingöngu í starfsemi tiltekna aðila, eru sérsniðin að þeirra starfsemi og hafa jafnvel verið smíðuð sérstaklega fyrir hana eina. Með *almennum vélbúnaði* er m.a. átt við tölvur starfsmanna og annan áþekkan búnað sem er nýttur í daglegri starfsemi.

Í 3. mgr. fjallað um heimildir ráðherra. Í a-lið er heimild fyrir ráðherra til að ganga til samninga um kaup á upplýsingatæknilausnum sem teljast til sameiginlegra stafrænna innviða. Nú þegar er í notkun hjá ríkisaðilum staðlaður skrifstofuhugbúnaður, afnotaleyfi hvers voru keypt með samningi ríkisins við Microsoft. Þegar ríkið kemur fram sem ein heild er hægt að ná fram hagræðingu með því að nýta innkaupastyrk þess. Að öðru leyti vísast til röksemda fyrir samræmingu á skipan upplýsingatækni.

Í b-lið er heimild fyrir ráðherra til að ákveða hvort og að hvaða marki ríkisaðilum sé skylt að nota sameiginlega stafræna innviði. Sem fyrr segir er ákvörðun um að innviðir skuli vera sameiginlegir ekki tekin nema veigamikil rök standi til þess. Í einhverjum tilvikum, hvort heldur sem ákvörðunin er tekin af hagkvæmnis- eða samræmingarsjónarmiðum, getur ávinningurinn verið háður því að innviðirnir séu notaðir heildstætt meðal ríkisaðila. Það á til að mynda við þegar innviðirnir eru háðir kaupum á hugbúnaðarleyfum sem verður ofgreitt fyrir séu þau ekki í almennri notkun. Með þessu er brugðist við athugasemdum Ríkisendurskoðunar í skýrslu um samning ríkisins við Microsoft frá því í október 2023 þar

sem bent var á soun við tvöföld innkaup hugbúnaðarleyfa. Ekki er gert ráð fyrir að ráðherra beiti þessari heimild nema í þeim tilvikum þegar það er nauðsynlegt til að ná fram því markmiði sem stefnt er að, til að mynda í þeim tilvikum sem hér var lýst.

Í c-lið er heimild fyrir ráðherra til að fela öðrum ríkisaðila rekstur og umsjón sameiginlegra stafrænna innviða. Í núverandi fyrirkomulagi fer Umbra – þjónustumiðstöð Stjórnarráðsins með lykilhlutverk þegar kemur að stöðluðum skrifstofuhugbúnaði. Talið er skynsamlegt að áfram verið unnið að því að byggja upp sérhæfða þekkingu á umræddi sviði innan ríkisins, sérstaklega að því virtu að rekstur og umsjón sameiginlegra stafrænna innviða er líklegur til að vera umfangsmikill og mikilvægt að einn aðili hafi heildaryfirsýn yfir hann. Markmiðið með að fela daglega umsýslu sérhæfðum aðila er að treysta hana, sem gefur ráðherra betra svigrúm til að fara með stefnumótunarhlutverk sitt á málefnasviðinu.

Í d-lið er kveðið á um möguleika ráðherra til að veita öðrum en ríkisaðilum heimild til að nýta sameiginlega stafræna innviði ríkisins. Vel er hægt að ímynda sér aðstæður þar sem slíkur aðgangur er til þess fallinn að ýta undir nýsköpun og þróun á tæknilausnum. Þá getur þetta átt við í þeim tilvikum sem einkaaðilar veita ríkisaðilum þjónustu á sviði upplýsingatækni sem krefst þess að þeir séu hluti af hinu heildstæða kerfi sameiginlegra stafrænna innviða. Þá getur jafnframt verið hagræði af því fyrir rekstur ríkisaðila að aðrir en þeir nýti innviðina. Slík ákvörðun skal vitaskuld byggjast á heildstæðu mati á þeim hagsmunum sem eru til grundvallar, þar á meðal með tilliti til samkeppnissjónarmiða.

Í e-lið er kveðið á um heimild ráðherra til að setja gjaldskrá vegna notkunar á sameiginlegum stafrænum innviðum. Í gjaldskrá yrði m.a. endurgjald ríkisaðila vegna beins kostnað sem hlýst af notkun sameiginlegra stafrænna innviða. Það á sérstaklega við þegar uppi eru þær aðstæður þar sem tiltekna lausnir eru keyptar af öllum ríkisaðilum til að nota miðlægt. Í dreifstýrðu kerfi þurfa allir ríkisaðilar, hver fyrir sig, að afla sér lausnanna og greiða fyrir beint. Þegar þeirra er aflað miðlægt hefur hins vegar ráðherra, sem samningsaðili við birgja, staðið skil á greiðslum og beint endurkröfu til hvers ríkisaðila. Jafnframt skal ákveðið hvort gjald skuli tekið fyrir notkunina þegar ráðherra hefur heimilað öðrum en ríkisaðilum aðgang að sameiginlegum stafrænum innviðum. Heimilt væri að miða fjárhæð gjaldsins við að það stæði undir bæði jaðarkostnaði við að veita aðgang að innviðunum, hluta fasts kostnaðar við rekstur þeirra og hluta stofnkostnaðar.

Um 6. gr.

Í greininni er kveðið á um heimild ráðherra til að setja ákvæði um nánari framkvæmd ákvæða frumvarpsins í ýmsu tilliti, svo sem verklagi og tækniforskriftum.

Í 1. tölul. er heimild til að setja reglugerð um hina sameiginlegu stafrænu innviði. Meðal atriða sem má útfæra í reglugerð eru hverjir sameiginlegir stafrænir innviðir eru og hvaða þjónustu hverjum þeirra er ætlað að sinna. Ráðherra skal ekki taka ákvörðun um að tiltekna stafrænir innviðir skuli vera sameiginlegir nema mat leiði í ljós veigamikil rök til þess. Ekki eru efni til að tæmandi telja hver þau rök geti verið. Hins vegar er viðbúið að ákvörðunin muni í flestum tilvikum byggjast á hagkvæmnis- og/eða samræmingarsjónarmiðum. Möguleikinn á sameiginlegum miðlægum innkaupum á tæknilausnum er þannig til þess fallinn að spara ríkinu umtalsverðar fjárhæðir. Jafnframt er augljós akkur í því að losa ríkisaðila undan ákvörðunum um hvernig skuli reka tiltekna stafræna innviði þannig að uppfyllt séu skilyrði laga, en þegar sameiginlegir stafrænir innviðir eru reknir miðlægt nær það jafnframt til þeirrar grunnvinnu. Er þá m.a. átt við áhættumat.

Einnig mætti í reglugerð fjalla um hvernig umsjón og rekstri sameiginlegra stafrænna innviða verður háttað, svo sem ef ráðherra felur öðrum ríkisaðila er falið að annast rekstur og

umsjón þeirra. Eins og fyrirkomulagið er núna fer Umbra – þjónustumiðstöð Stjórnarráðsins með umsjón staðlaðs skrifstofuhugbúnaðar, sem er stýrt miðlægt. Ekki er stefnt að því að gera breytingar á þeirri skipan.

Jafnframt væri í reglugerð kveðið á um tækniforskriftir og öryggisviðmið sem sameiginlegir stafrænir innviðir skulu vera í samræmi við, en mikilvægt er að þeir séu útfærðir þannig að ríkisaðilar geti verið fullvissir um að með notkun þeirra sé ekki brotið gegn ákvæðum laga, svo sem um upplýsingaöryggi eða persónuvernd. Einnig yrði í reglugerðinni kveðið á um hvaða sameiginlegu stafrænu innviði ríkisaðilum væri skylt að nota.

Í 2. tölul. er heimild til að setja reglugerð um nánari útfærslu á skipan upplýsingatækniverkefna. Markmiðið er að hægt verði að stuðla að skilvirkri og markvissri fjárfestingu í upplýsingakerfum og upplýsingatækni. Í því skyni er mikilvægt að kostur sé á því að forgangsraða fjárfestingu á upplýstan og samræmdan hátt. Til að það geti orðið að veruleika verður fyrirkomulag ákvarðana um fjárfestingu að byggjast á heildstæðri framtíðarsýn fyrir viðfangsefnið. Hér er jafnframt gert ráð fyrir að ráðherra setji tæknileg viðmið.

Í 3. tölul. er heimild til að setja reglugerð um tæknilega skipan á öruggu gagnaskipalagi og nánari reglur um miðlun gagna milli ríkisaðila. Mikilvægt er að tæknileg skipan öruggs gagnaskiptalags sé í samræmi við það sem almennt telst til bestu venja á markaði, auk þess að vera fullnægjandi út frá notendaupplifun og öryggi. Eðlilegt er að kveðið sé á um nákvæmari tækniútfærslur í reglugerð. Þá er gert ráð fyrir að ráðherra setji jafnframt í reglugerð nánari fyrirmæli um miðlun ríkisaðila á gögnum. Þar skal fjallað um í hvaða tilvikum miðlunin er heimil og sambandið milli ríkisaðilanna, þess sem miðlar og þess sem móttækur.

Í 4. tölul. er heimild til að kveða með reglugerð á um aðgang annarra en ríkisaðila að sameiginlegum stafrænum innviðum ríkisins. Vísast nánar í umfjöllun um þá heimild í skýringu við 4. gr.

Í 5. tölul. er kveðið á um heimild til að setja reglugerð um aðgengi vefsetra opinberra aðila og smáforrita þeirra fyrir fartæki. Með því yrði innleidd tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 2016/2102 frá 26. október 2016 um sama atriði.

Markmiðið með tilskipuninni er að tryggja fullnægjandi aðgengi að vefsetrum opinberra aðila og smáforritum þeirra fyrir fartæki, stuðla að því að frá upphafi sé gætt að aðgengi fatlaðs fólks og aðgengisstaðlar innan Evrópusambandsins séu samræmdir. Í henni er kveðið á um nokkrar grunnkröfur fyrir opinbera aðila, sem ber að:

- Hafa aðgengisyfirlýsingu fyrir hvert vefsetur þar sem gerð er grein fyrir þeim skrefum sem hafa verið tekin til að gera efnið aðgengilegt og þekktum hindrunum á aðgengi.
- Hafa endurgjafarkerfi þar sem notendur geta tilkynnt um aðgengisvandamál eða óskað eftir aðgangi að óaðgengilegu efni.
- Fylgja viðeigandi stöðlum um aðgengi að vefnum, en þar er einkum vísað til *Web Content Accessibility Guidelines (WCag) 2.1 Level AA*.

Í 6. tölul. er heimild til að setja reglugerð um sameiginlega stafræna gátt til að veita aðgang að upplýsingum, málsmeðferðarreglum og aðstoð og þjónustu til lausnar á vandamálum. Með því yrði innleidd reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2018/1724 frá 2. október 2018.

Markmiðið með reglugerðinni er að draga úr viðbótarstjórnsýsluálagi á borgara og fyrirtæki sem neyta eða vilja neyta réttinda sinna á innri markaðinum, útríma mismunum og tryggja starfsemi innri markaðarins að því er varðar veitingu upplýsinga og þjónustu til lausnar á vandamálum. Með henni er komið á fót einni stafrænni gátt, þar sem einstaklingar og lögaðilar geta nálgast þjónustu og upplýsingar um hana.

Um 7. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.

Um 8. gr.

Kveðið er á um breytingu á lögum um stafrænt pósthólf í miðlægri þjónustugátt stjórnvalda, nr. 105/2021. Breytingin felst í afmörkun á gildissviði laganna svo að það samræmist betur markmiði þeirra um að auðvelda samskipti borgaranna við stjórnvöld. Ekki er nauðsynlegt í því skyni að skylda fyrirtæki í eigu ríkisins sem starfa á samkeppnismarkaði til að nota pósthólfið.