

Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið
Síðumúla 24
108 Reykjavík

Reykjavík, 6. mars 2025
Tilvísun: 2025020797/J.M.H.

Efni: Umsögn Persónuverndar um drög að breytingum á lögum um almannatryggingar og fleiri lögum, þ.e. í tengslum við aldursviðbót, tengingu fjárhæða við launavísitölu og öflun, vistun og miðlun upplýsinga í tölfraðilegum tilgangi

Persónuvernd vísar til draga að frumvarpi til laga um breytingu á lögum um almannatryggingar og fleiri lögum vegna endurskoðunar örorkulífeyriskerfis almannatrygginga, en drögin voru birt í samráðsgátt stjórnvalda þann 24. febrúar 2025, mál nr. S-47/2025.

1.

Um 3. gr. frumvarpsdraganna

Í 3. gr. frumvarpsdraganna er lagt til að bæta tveimur málsgreinum við tillögu e.-liðar 3. gr. laga nr. 104/2024 að breytingu á 28. gr. laga nr. 100/2007 um almannatryggingar (almannatryggingalög). Hinar nýju málsgreinar varða öflun, vistun og miðlun upplýsinga í tölfraðilegum tilgangi og myndu fela í sér skyldu til vinnslu persónuupplýsinga.

Með áður nefndu ákvæði laga nr. 104/2024 hefur ákvæði um sérstaka þjónustugátt verið bætt við almannatryggingalög sem Tryggingastofnun ríkisins mun halda frá og með 1. september 2025, þegar lögin taka gildi, sem og skrá um lýsigögn yfir upplýsingar sem fara um gáttina, en upplýsingarnar lúta að einstaklingum sem njóta þjónustu frá almannatryggingakerfinu. Tillaga 3. gr. frumvarpsdraganna um tvær viðbótarmálsgreinar í 28. gr. almannatryggingalaga fjallar hins vegar um skyldu Tryggingastofnunar til að halda skrá á landsvísi með upplýsingum frá þjónustuaðilum um framvindu meðferðar og endurhæfingar hjá einstaklingum óháð því hvort viðkomandi einstaklingur hafi sótt um eða fái greiðslur úr almannatryggingakerfinu. Tilgangur þessarar skrár er sagður sá að afla þekkingar um þjónustu sem veitt er til að tryggja að einstaklingur nái sem bestum árangri og að þjónustuferlið sé til þess fallið að bæta lífskjör og lífsgæði einstaklingsins. Að auki segir að nota eigi skrána til að meta árangur af þjónustuferlum, gera áætlanir um gæðapróun og uppbyggingu úrræða í endurhæfingarþjónustu, sem og í þágu vísindarannsókna. Þá er vikið að því að upplýsingar verði notaðar við áætlanagerð, stefnumótun og önnur verkefni ráðuneyta.

Samkvæmt 3. kafla almennra athugasemda í greinargerð með frumvarpsdrögunum er með þessu lagt til að söfnun tölfraðiupplýsinga um endurhæfingu í viðum skilningi verði verkefni Tryggingastofnunar. Þar sem ekki allir notendur þjónustunnar séu í hópi viðskiptavina Tryggingastofnunar sé þörf á leið til að halda utan um upplýsingar miðlægt þannig að þær geti nýst til að tryggja að einstaklingur fái rétta endurhæfingarþjónustu, á réttum stað og á réttum tíma. Miðlæg skráning einfaldi einnig alla tölfraðivinnu sem stofnunin muni þurfa að framkvæma.



2.

Athugasemdir Persónuverndar við 3. gr. frumvarpsdraganna

Persónuvernd telur, í ljósi skýringa með frumvarpsdrögum, að tilefni sé til athugasemda við fyrirhugað umfang söfnunar persónuupplýsinga um framvindu meðferðar og endurhæfingar. Viðbótarákvæðin samkvæmt 3. gr. draganna fela í sér mun viðtakari söfnun persónuupplýsinga en þegar samþykkt ákvæði kveða á um, sbr. breytingar á 28. gr. almannatryggingalaga með lögum nr. 104/2024, en þau gera aðeins ráð fyrir skráningu svokallaðra lýsigagna (sjá og umfjöllun í kafla 3.2 í umsögn Persónuverndar, dags. 29. apríl 2024, um það frumvarp sem varð að umræddum lögum). Hin nýja skrá innihéldi því mikið af viðkvæmum persónuupplýsingum einstaklinga sem nýta þjónustu stofnunarinnar, sem og einstaklinga sem ekki nýta þjónustu hennar. Þannig yrði til nýr gagnagrunnur hjá Tryggingastofnun þar sem safnað væri á einn stað öllum þeim persónuupplýsingum sem fara á milli þjónustuaðila.

Persónuvernd bendir á það grunnsjónarmið að vinnsla persónuupplýsinga fari ekki fram nema nauðsyn krefji. Ekki kemur fram í drögum hvers vegna ópersónugreinanlegar upplýsingar ættu ekki að nægja fyrir tölfraðilegt markmið tillagna 3. gr. frumvarpsdraganna. Persónuvernd leggur áherslu á að ekki séu samþykktar heimildir til vinnslu viðkvæmra persónuupplýsinga nema nauðsyn krefji, að meðalhófs sé gætt og að hagsmunir af því að vinnsla fari fram verði vandlega metnir í aðdraganda setningar lagaheimildar fyrir henni. Samkvæmt 6. kafla almennra athugasemda í greinargerð með frumvarpsdrögum var mat á áhrifum á persónuvernd uppfært með tilliti til umræddra tillagna. Matið var þó ekki lagt fram í samráðsgátt samhliða frumvarpsdrögum. Einnig ber að benda á að með ákvæðum á grundvelli tillagnanna, þ.e. nýjum málsgreinum í 28. gr. almannatryggingalaga, myndast ósamræmi við orðalag 2. mgr. sömu greinar, sbr. lög nr. 104/2024, þar sem vísað er til þess að eingöngu verði aflað lýsigagna. Mikilvægt er að gæta að samræmdri hugtakanotkun svo að ekki komi upp óþarfa vafi um eðli gagna.

Í athugasemdum við 3. gr. frumvarpsdraganna eru umræddar tillögur sagðar mótaðar eftir fyrirmynd 8. og 23. gr. laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna, nr. 86/2021 (farsældarlögin), og 8. gr. laga um landlækni og lýðheilsu, nr. 81/2007 (lög um landlækni). Framangreind ákvæði farsældarlaganna tilgreina sérstaklega að um sé að ræða almennar ópersónugreinanlegar upplýsingar, sem og nákvæmlega hverjir hafi heimild til að miðla upplýsingum og til hverra. Er þar einnig að finna nánari tilgreiningu á hvernig haga eigi meðferð persónulegra gagna. Auk sambærilegrar umfjöllunar í lögum um landlækni er sérstaklega vikið að því að gögn sem safnað er í skrár hans séu dulkóðuð. Sambærilega umfjöllun skortir um umræddar tillögur samkvæmt frumvarpsdrögum.

Með vísan til framangreinds er það mat Persónuverndar að tillögur 3. gr. draganna, að teknu tilliti til markmiða þeirra, bæru ekki með sér nægilega skýra lagaheimild fyrir söfnun og vinnslu viðkvæmra persónugreinanlegra upplýsinga einstaklinga óháð því hvort þeir þiggja þjónustu Tryggingastofnunar. Telur Persónuvernd jafnframt brýnt að metið verði nánar hvort og þá í hvaða tilvikum þörf sé persónugreinanlegra upplýsinga og hvernig þær skuli þá unnar, þ.e. hvernig öryggi þeirra verði gætt, hverjir hafi aðgang að þeim, hvernig megi nota þær o.s.frv.



Að öðru leyti eru ekki gerðar athugasemdir við efni frumvarpsdraganna. Persónuvernd áskilur sér rétt til að koma á framfæri frekari athugasemdum við frekari meðferð draganna, sem og við þinglega meðferð ef frumvarp á grundvelli þeirra verður lagt fram. Verði viðbótarumsagnar óskað um einstök atriði verður hún jafnframt fúslega veitt.

F.h. Persónuverndar,

Þórður Sveinsson

Jóna Margrét Harðardóttir