

Alþingi  
Kirkjustræti  
101 Reykjavík

Reykjavík, 8. júní 2022

Tilvísun PÍ: 2022051307/4.5

Tilvísun sendanda:

Efni: Umsögn Þjóðskrár Íslands við frumvarp til laga um breytingu á sveitarstjórnarlögum nr. 138/2011 (íbúakosningar á vegum sveitarfélaga), 571. mál.

Þjóðskrá Íslands hefur farið yfir drög að frumvarpi til laga um breytingu á sveitarstjórnarlögum, nr. 138/2011, (íbúakosningar á vegum sveitarfélaga) sem send var stofnuninni til umsagnar þann 19. maí 2022. Veittur var frestur til 1. júní sem síðar var framlengdur til 8. júní 2022.

### Umsögn Þjóðskrár Íslands

Þjóðskrá Íslands starfar m.a. eftir ákvæðum laga nr. 70/2018 um Þjóðskrá Íslands. Á meðal hlutverka stofnunarinnar er að gefa út kjörskrá, reka utankjörfundarkerfi og sinna verkefnum sem henni eru falin við framkvæmd kosninga. Samkvæmt kosningalögum nr. 112/2021 annast Þjóðskrá Íslands gerð og rekstur rafrænnar kjörskrár og ber ábyrgð á öryggi hennar. Þá þróar stofnunin og rekur tölvukerfi sem notuð eru við framkvæmd kosninga.

Í frumvarpsdrögum er gert ráð fyrir að Þjóðskrá Íslands útbúi kjörskrá fyrir atkvæðagreiðslu vegna íbúakosninga sbr. 5. gr. a. (133. gr.). Fellur þessi breyting að hlutverki Þjóðskrár Íslands sem stofnunin hefur samkvæmt kosningalögum. Við meðferð frumvarpsins hefur sú breyting verið gerð að ekki er lengur gert ráð fyrir að ráðuneytið heimili íbúakosningar heldur er það sveitarfélaga að setja sér reglur um íbúakosningar. Þjóðskrá Íslands tekur undir orðalag 1. mgr. 5. gr. frumvarpsdraganna þess efnis að íbúakosning sem fari fram með rafrænum hætti og er háð staðfestingu stofnunarinnar fari fram til samræmis við reglugerð sem áætlað er að setja. Í téðri reglugerð verður kveðið nánar á um hlutverk Þjóðskrár Íslands auk þess sem mikilvægt er að ítarlegar reglur verði þar að finna um hvaða ákvæði þurfi að vera í reglum sveitarfélaga um rafrænar íbúakosningar til að tryggja samræmda og örugga framkvæmd.

Í greinargerð með frumvarpsdrögum segir m.a.; "*Í frumvarpinu er ráðherra veitt meira svigrúm til að ákveða hlutverk Þjóðskrár Íslands vegna rafrænnar kosninga í reglugerð.*" Mikilvægt er að stofnunin, ásamt ráðgjafarnefnd um rafrænar kosningar, leiti að heppilegasta fyrirkomulaginu varðandi rafrænar íbúakosningar hverju sinni, hvort sem leitað er eftir samstarfi opinberra aðila eða einkaaðila vegna verkefnisins eða því út vistað alfarið til annarra aðila með aðkomu Þjóðskrár. Tekið skal fram að ekkert er því til fyrirstöðu í frumvarpinu að ráðherra ákveði í reglugerð að hlutverk Þjóðskrár við rekstur kosningakerfis vegna íbúakosninga verði meiri en svo. Þá er Þjóðskrá áfram veitt heimild til gjaldtöku á grundvelli gjaldskrár fyrir þá þjónustu sem stofnunin veitir vegna þessa. Er því gert ráð fyrir að sveitarfélög muni áfram standa að kostnaði vegna íbúakosninga sem fram fara á vegum þeirra.

Þjóðskrá Íslands  
Registers Iceland

Borgartún 21  
105 Reykjavík

Hafnarstræti 107  
600 Akureyri

515 5300  
skra@skra.is

skra.is

Samkvæmt ofangreindu er ekki útilokað að leitað verði til einkaaðila um aðgang og notkun kerfis fyrir rafrænar íbúakosningar.

Frumvarpsdrögin gera ráð fyrir að hægt sé að halda íbúakosningar með rafrænum hætti að hluta. Við slíka framkvæmd þarf að stíga varlega niður og tryggja réttmæta og örugga framkvæmd þannig að fullkomið traust ríki um kosningaframkvæmdina.

Þjóðskrá Íslands hefur ekki að svo stöddu, íbúakosningakerfi yfir að ráða sem uppfyllir skilyrði reglugerðar ráðuneytisins um rafrænar íbúakosningar. Þá gerir frumvarpið ekki ráð fyrir neinu fjármagni til handa Þjóðskrár Íslands svo stofnuninni sé unnt að uppfylla skyldur sínar skv. ákvæðum frumvarpsins. Í kaflanum um mat á áhrifum í greinargerðinni með frumvarpinu er kveðið á um með skýrum hætti að það muni ekki hafa áhrif á útgjöld ríkissjóðs. Þjóðskrá Íslands veltir því fyrir sér hvort sveitarfélögin eigi að greiða fyrir kostnað stofnunarinnar sem hlýst af þróun eða kaupum á kerfi, rekstri þess og viðhaldi. Frumvarpið gerir ekki ráð fyrir slíkum kostnaði, en ljóst er að þróun á íbúakosningakerfi eða kaup á slíku kerfi getur ekki átt sér stað án fjármagns. Við þessa vinnu er jafnframt mikilvægt að skoðað sé sérstaklega þá möguleika sem eru í boði þ.e. hvort hanna eigi kerfi eða að semja við aðila innan EES svæðisins um aðgang að slíku kerfi en Þjóðskrá Íslands tók á árunum 2014-2015 til skoðunar SCYTL Secure Electronic Voting SA, kerfi í samvinnu við hagaðila og voru haldnar rafrænar íbúakosningar í Ölfusi og Reykjanesbæ á árinu 2015 sem heppnuðust með ágætum. Viðbrögð sveitarfélaga við að halda áfram með verkefnið voru hins vegar dræm og því var ekki haldið áfram með það. Þjóðskrá Íslands er hins vegar kunnugt um að kerfið er notað víða innan EES svæðisins við rafrænar kosningar og er m.a. notað af Evrópuþinginu og telur Þjóðskrá Íslands það vera mjög álitlegur kostur.

Þá er vinna við útgáfu rafrænnar kjörskrár ekki tilbúin og því er ekki hægt að styðjast við rafræna kjörskrá eins og er. Þó er mögulegt að það kosningakerfi sem verði fyrir valinu geti komið til móts við það kjörskrárkerfi sem er þegar til staðar hjá stofnunni, en þetta þarf að skoða vandlega við val á kerfi. Ástæður þessa eru að ekki var hægt að hefja vinnu við rafræna kjörskrá fyrr en fjármagn barst sem var fyrr á þessu ári. Stuttu eftir það var ákvörðun tekin um flutning fasteignaskrár frá Þjóðskrár Íslands til Húsnæðis- og Mannvirkjastofnunar og hefur tæknileg vinna stofnunarinnar farið í þá vinnu og þær miklu prófanir sem fylgja slíkum flutningi og hafa þróunarverkefni, líkt og vinna við rafræna kjörskrá óhjákvæmilega seinkað.

Til að Þjóðskrá Íslands geti uppfyllt skyldur sínar skv. ákvæðum frumvarpsins og hafið undirbúning að rafrænum íbúakosningum þarf að liggja fyrir greining á því hver sé heppilegasta leiðin til að framkvæma rafrænar íbúakosningar og fjármagn til að fylgja slíku verkefni eftir.

Þjóðskrá Íslands lýsir sig reiðubúna til þess að eiga samtalið við Alþingi, ráðgjafarnefnd ráðherra og aðra hagaðila um frumvarpið og hvernig markmiðum þess verði náð auk fjármögnunar á rafrænu íbúakosningakerfi. Jafnframt fer Þjóðskrár Íslands fram á það að hafa aðkomu að samningu reglugerðar þar sem kveðið er á um hlutverk stofnunarinnar.

Þjóðskrá Íslands  
Registers Iceland

Borgartún 21  
105 Reykjavík

Hafnarstræti 107  
600 Akureyri

515 5300  
skra@skra.is

skra.is

Bent er á mikilvægi þess reglugerð nr. 966/2018 um undirbúning, framkvæmd og fyrirkomulag rafrænna íbúakosninga og gerð rafrænnar kjörskrár verði endurskoðuð m.v. frumvarpið og ný kosningalög nr. 112/2021.

F.h. Þjóðskrár Íslands

Telma Halldórsdóttir  
Yfirlögfræðingur

Þjóðskrá Íslands  
Registers Iceland

Borgartún 21  
105 Reykjavík

Hafnarstræti 107  
600 Akureyri

515 5300  
skra@skra.is

skra.is