

Undervisningsministeriet
Marts 2018

Sagsnr. 18/04042

Høringsnotat
om
§ 2, nr. 3, i lovforslag nr. L 202

1. Indledning

§ 2, nr. 3, i forslag til lov om ændring af avu-loven, lov om befordringsrabat til uddannelsessøgende i ungdomsuddannelser m.v., lov om Danmarks Evalueringsinstitut, lov om forberedende voksenundervisning og ordblindeundervisning for voksne, lov om individuel boligstøtte og forskellige andre love og om ophævelse af lov om erhvervsgrunduddannelse m.v., lov om kombineret ungdomsuddannelse, lov om produktionsskoler og lov om Rådet for Ungdomsuddannelser (Ændringer som følge af lovgivning om forberedende grunduddannelse m.v.) (L 202) har i perioden fra den 22. marts 2018 til den 10. april 2018 været i høring hos 172 eksterne høringsspartner. Høringen er også offentliggjort på Høringsportalen.

Lovforslaget er fremsat den 21. marts 2018, hvorfor høringen over forslaget til § 2, nr. 3, er forløbet sideløbende med Folketingets behandling af forslaget.

Der er modtaget 29 høringssvar fra høringsspartner, hvoraf 10 indeholder bemærkninger. I notatet er alene medtaget de væsentligste punkter fra høringssvarene. En oversigt med angivelse af, hvem der har afgivet høringssvar, er vedlagt.

Høringssvar, der er indkommet efter høringsfristens udløb, indgå ikke i høringsnotatet, men oversendes også til Folketingets Undervisningsudvalg.

2. Generelle bemærkninger

De modtagne høringssvar afspejler den afvejning af tungtvejende, modstående hensyn, der må foretages i forbindelse med en evt. fravigelse af forvaltningsloven og offentlighedsloven. Høringssvarene tegner også et billede af, at der er tale om et meget teknisk forslag.

AOF Danmark finder det af principielle grunde uacceptabelt, at regeringen fremsætter et lovforslag den 21. marts 2018 og først sender det i høring dagen efter.

Det sene høringstidspunkt beklages. Som nævnt vil høringssvar, der modtages efter høringsfristens udløb, blive sendt til Undervisningsudvalget med henblik på, at svarene kan indgå i Folketingets videre behandling af lovforslaget.

Undervisningsministeriet vurderer, at de indkomne høringssvar ikke giver anledning til ændringer i lovforslaget.

3. Bemærkninger til lovforslagets § 2, nr. 3

Danmarks Statistik (DST) er generelt positiv over for lovforslagets intention, der er at begrænse virksomhedernes adgang til at blive gjort bekendt med individdata, som er indsamlet af DST hos enkeltpersoner med udtrykkeligt løfte om, at disse informationer kun anvendes til statistiske formål.

DST lægger derfor stor vægt på, at lovforslaget vedtages, da hensynet til beskyttelse af individdata og institutionens almene troværdighed i befolkningen er på spil i denne sag.

DST ser derfor med nogen bekymring på muligheden for, at arbejdsgiveren alligevel i særlige tilfælde i forbindelse med en klagesag vil kunne se oplysningerne.

DST har ved drøftelse med Undervisningsministeriet forstået, at der ikke er mulighed for at undgå dette uden herved at overtræde grundlæggende forvaltningsretslige principper. DST lægger derfor til

grund, at der ikke er bedre muligheder for at beskytte enkeltpersoners data og DST's troværdighed end det, der fremgår af lovforslaget i den foreliggende form.

Dansk Arbejdsgiverforening (DA) finder, at man som udgangspunkt skal være varsom med at fravige forvaltningslovens regler for en række arbejdsgivere. Samtidig hæfter DA sig dog ved, at det potentielt er under 40.000 faglærte – og dermed en lille andel af den faglærte arbejdskraft – hvis uddannelsesoplysninger hidrører fra spørgeskemaundersøgelser eller imputation, og som dermed er omfattet af lovforslaget. Ydermere vurderer DA, at arbejdsgivernes retssikkerhed kan tilgodeses ved en række forudsætninger, jf. nedenfor. DA mener, at ministeriet bør præcisere tydeligere, at lovforslaget opfylder disse forudsætninger.

Det er en grundlæggende forudsætning, at en arbejdsgiver altid kan klage over det praktikpladsafhængige AUB-bidrag, uanset om uddannelsesdata for en del af arbejdsgiverens medarbejdere måtte være omfattet af det foreslåede § 26 b, stk. 2.

DA forudsætter, at når AUB – enten på egen hånd, efter anmodning fra en arbejdsgiver eller i forbindelse med en eventuel klagesag/sagsanlæg – foretager en ajourføring af uddannelsesoplysninger, er AUB herefter forpligtet til at vise arbejdsgiveren de omhandlende uddannelsesoplysninger uden krav om, at arbejdsgiveren f.eks. skal søge om aktindsigt i disse oplysninger. Det afgørende for arbejdsgivernes adgang til disse uddannelsesoplysninger bør således alene være, at oplysningerne ajourføres, og ikke at arbejdsgiverne herefter skal igangsætte yderligere tiltag, herunder søge aktindsigt i de ajourførte oplysninger med henblik på at få adgang til disse.

Det fremgår af bemærkningerne til det foreslåede § 26 b, stk. 3, i lov om Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag, at i tilfælde af at den registrerede ikke besvarer forespørgslen fra AUB om ajourføring af vedkommendes uddannelsesoplysninger, *vil* AUB *kunne* fremvise de ajourførte oplysninger for arbejdsgiveren senest i forbindelse med behandling af en eventuel klagesag eller et eventuelt sagsanlæg.

DA forudsætter, at AUB i tilfælde af en anmodning, eventuel klage eller sagsanlæg fra en arbejdsgiver vil kontakte de for virksomheden relevante medarbejdere med uddannelsesoplysninger omfattet af det foreslåede § 26 b, stk. 2, og at AUB derefter vil offentliggøre medarbejderens uddannelsesdata for arbejdsgiveren – enten på baggrund af medarbejderens tilbagemelding eller på baggrund af, at der ikke er kommet svar fra medarbejderen, hvorefter medarbejderens oprindelige data skal offentliggøres.

DA foreslår på den baggrund, at ”vil kunne” erstattes af ”skal” for at understrege, at AUB i disse tilfælde er forpligtet til at vise arbejdsgiverne de ajourførte uddannelsesoplysninger om de medarbejdere, hvis oplysninger hidrører fra spørgeskemaundersøgelser eller imputation.

DA forudsætter endvidere, at arbejdsgiveren på baggrund af disse offentliggjorte ajourførte uddannelsesoplysninger kan vælge at frafalde, fastholde eller ændre sin klage forud for, at der træffes en afgørelse.

DA forudsætter herudover, at AUB er forpligtet til hurtigst muligt (inden for rimelig tid) at foretage den ovenstående ajourføring af uddannelsesoplysninger på de medarbejdere, hvis oplysninger hidrører fra spørgeskemaundersøgelser eller imputation, når en arbejdsgiver anmoder herom eller ved eventuel klagesag eller sagsanlæg. DA forudsætter videre, at en sådan anmodning fra en arbejdsgiver og en klagesag eller sagsanlæg kan indgives allerede, når arbejdsgiveren modtager sin forskudsopgørelse – og således ikke først når arbejdsgiverens årsopgørelse foreligger.

DA bemærker i øvrigt, at det er væsentligt, at der ikke fastsættes formelle retningslinjer for arbejdsgivernes anmodning om ajourføring af uddannelsesoplysninger, der gør processen besværlig og administrativt tungt for arbejdsgiverne. Processen skal således være så smidig som muligt for arbejdsgiveren.

Finanssektorens Arbejdsgiverforening (FA) stiller spørgsmålstejn ved grundlaget for evaluering af de data, der ligger til grund for praktikpladsafhængige AUB-bidrag.

For at sikre et korrekt datagrundlag er det vigtigt, at virksomhederne har mulighed for at kontrollere de data, der anvendes til beregning af de indbetalinger, som virksomhederne bliver pålagt. Specielt ved første beregning er der stort behov for kontrol af de registreringer, der er. Hele forløbet op til udsendelse af både forskudsopgørelse og på sigt årsopgørelsen viser med al tydelighed, at begrebet uddannelse er yderst kompleks. For virksomheder, der ikke er dybt forankret i uddannelsesverdenen, er der helt elementære spørgsmål som, hvad er en erhvervsuddannelse? Det er nødvendigt, at der er adgang til alle de informationer, der ligger i spørgeskemaer etc., hvis disse bliver lagt til grund for en ansats indplacering i det praktikpladsafhængige AUB-bidrag. Der vil være mange enkeltpersoner, der ikke har en reel chance for at vide, om de har privat eller offentlig uddannelse – og niveauet på uddannelsen. Der vil blive sat x i de uddannelser, som man mener at have opnået, hvilket kan give en meget stor skævvridning af de reelle fakta.

FA finder derfor, at det er yderst vigtigt, at en arbejdsgiver har ret til kontrol af de oplysninger, som diverse opgørelser er baseret på. Det må være en ret at vide, hvad grundlaget er for en beregning, som man bliver pålagt.

Danske Gymnasier stiller sig positivt over for Undervisningsministeriets persondataretlige tiltag, der har til formål at beskytte de registrerede bedst muligt, herunder ajourføring af personoplysninger i henhold til databeskyttelsesforordningens artikel 5. Danske Gymnasier foreslår, at Undervisningsministeriet specificerer årsagen til, at det udelukkende er imputerede og selvrapporterede oplysninger, der er sigtet med denne lovændring, idet det ikke fremgår særskilt, hvorfor netop disse oplysninger skal nyde særlig beskyttelse, herunder forvaltningsretligt som persondataretligt.

Endvidere bemærker Danske Gymnasier, at det er vanskeligt at udlede, om vigtige partsrettigheder, der vedrører det materielle forhold mellem parterne, fraviges. I den henseende er det ligeledes uklart, hvad hensynet til DST er. Danske Gymnasier skal på den baggrund henlede til, at der udvises påpasselighed i den forbindelse med fravigelsen af forvaltningsloven.

AOF Danmark og Daghøjskoleforeningen finder bemærkningerne til bestemmelsen uforståelige men lægger til grund, at hensigten med lovforslaget er at tilpasse reglerne til persondataforordningen.

Daghøjskoleforeningen forstår det sådan, at lovforslaget skal sikre, at man kan anvende ikke-verificerede samt spørgeskemabaserede oplysninger fra DST til at beregne AUB, selv om disse oplysninger med lovforslaget gøres fortrolige i forhold til arbejdsgiveren. Daghøjskoleforeningen finder, at den slags oplysninger ikke bør indgå i beregning af AUB m.v., og at Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag ikke skal have adgang til et register, der indeholder disse oplysninger. Hvis oplysningerne ikke er verificerede, så kan de være fejlagtige og bør ikke anvendes til beregning af AUB m.v. Ikke verificerede oplysninger bør registreres som "ikke oplyst". Hvis oplysninger udtrykkeligt er indhentet under den forudsætning, at de kun skal bruges til statistik, finder Daghøjskoleforeningen det urimeligt, at man med et senere lovforslag kan tilsidesætte denne forudsætning og bruge oplysningerne til noget helt andet.

Efter Daghøjskoleforeningens opfattelse handler det ikke kun om fortroligheden men også om, at anvendelsen af data skal være i overensstemmelse med det formål, de er indsamlet til, samt det, der er ble-

vet oplyst herom ved indsamlingen – ellers misbruger og undergraver man borgernes tillid. Endelig er foreningen usikker på, om lovforslaget tager højde for “retten til at blive glemt”.

Dansk Oplysnings Forbund (DOF) finder det problematisk, at borgernes oplysninger givet i overensstemmelse med ét formål (statistik) blot med en senere lovændring kan ændres til, at borgernes oplysninger kan anvendes til et andet formål. Det sender et signal om, at man som borger ikke kan have tillid til, at det, man på ét tidspunkt oplyser til myndighederne, ikke på et senere tidspunkt vil kunne blive anvendt til noget helt andet, end det man oprindeligt gav sit samtykke til.

DOF bemærker, at der ikke i lovforslaget er taget tilstrækkelig højde for, at oplysninger kan være fejlagtige, og lovforslagets tilgang til at sikre, at fejlagtige oplysninger rettes, er langt fra optimal, idet oplysninger kun kan ændres med medvirken fra den enkelte registrerede. Hvis den registrerede ikke medvirker til at få korrigeret de fejlagtige oplysninger, vil den manglende medvirken have negative konsekvenser for den enkelte virksomhed/arbejdsgiver, idet det fremgår af bemærkningerne, at Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag for det tilfælde, at den registrerede ikke besvarer forespørgslen fra Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag, lægger uddannelsesoplysningen fra HFUDD til grund i sin videre sagsbehandling, dvs. disse oplysninger ændres ikke til ”uoplyst”.

DOF finder videre, at lovforslaget rejser en række spørgsmål i forhold til håndteringen af persondata, som ikke umiddelbart besvares, hvorfor DOF er usikker på, om administrationen i praksis vil kunne leve op til reglerne i persondataforordningen.

Dansk Folkeoplysning Samråd tilslutter sig hørings svarene fra Daghøjskoleforeningen, DOF og AOF Danmark.

Datatilsynet har noteret sig, at Undervisningsministeriet med lovforslagets § 2, nr. 3, har lagt op til en fravigelse af forvaltningsloven og offentlighedsloven, således at arbejdsgivere og alle andre end de registrerede vil blive afskåret fra at blive gjort bekendt med data om uddannelsesniveau på individniveau fra DST i AUB-registret, i det omfang disse data er imputerede eller hidrører fra spørgeskemaundersøgelser. Datatilsynet har desuden noteret sig, at det fremgår af punkt 2.9.2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, at baggrunden for lovforslagets § 2, nr. 3, er, at Danmarks Statistik (DST) ved indsamlingen af oplysninger ved spørgeskemaundersøgelser har oplyst de registrerede personer om, at oplysningerne udelukkende skulle anvendes til statistiske formål, og at Undervisningsministeriet ikke ønsker at svække tilliden til DST. Det fremgår samme sted i bemærkningerne, at imputerede oplysninger hovedsageligt er baseret på oplysninger indsamlet ved sådanne spørgeskemaundersøgelser.

Datatilsynet henviser i forhold til tilsynets bemærkninger til § 2, nr. 3, i lovforslaget til tilsynets vedlagte høringsvar af 24. februar 2017 og supplerende høringsvar af 23. maj 2017 til udkast til forslag til lov om ændring af lov om Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag, lov om erhvervsuddannelse, lov om folkeskolen og forskellige andre love (Praktikpladsafhængigt bidrag til AUB m.v.) i forhold til problemstillingen omkring § 26 b i lov om Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag.

Erhvervsstyrelsen vurderer, at lovforslaget ikke medfører administrative konsekvenser for erhvervslivet.

Undervisningsministeriets bemærkninger:

Forslaget til § 2, nr. 3, i nærværende lovforslag vil indebære en ændring af lov om Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag, hvorefter data på individniveau fra DST i det nye AUB-register vil skulle være fortrolige, i det omfang disse data er imputerede eller hidrører fra spørgeskemaundersøgelser.

Oplysningerne anvendes ved beregningen af det praktikpladsafhængige AUB-bidrag. Denne videre anvendelse af data på individniveau om uddannelsesniveau fra DST er allerede i dag hjemlet i § 1, nr. 25, i lov nr. 706 af 8. juni 2017 om ændring af lov om Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag, lov om erhvervsuddannelser, lov om folkeskolen og forskellige andre love (Praktikpladsafhængigt bidrag til AUB m.v.) (lovforslag nr. L 202/2016), som trådte i kraft den 1. januar 2018. Om ordningen med det praktikpladsafhængige AUB-bidrag henvises i øvrigt til bemærkningerne til §§ 21 a- 21 f, i lov om Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag, jf. Folketingstidende 2016-17, A, L 202 som fremsat, side 57 ff. Der er endvidere redegjort herfor i høringsnotatet til brug for Folketingets behandling af L 202/2016.

Forslaget til § 2, nr. 3, i nærværende lovforslag vil indebære en fravigelse af forvaltningsloven og offentlighedsloven, idet arbejdsgivere og alle andre end de registrerede vil blive afskåret fra at blive gjort bekendt med sådanne uddannelsesoplysninger.

En fravigelse af forvaltningsloven og offentlighedsloven kræver tungtvejende modstående hensyn, fordi de almindelige forvaltningsretlige regler giver parten (her den enkelte arbejdsgiver) en grundlæggende retssikkerhed i forbindelse med sagsbehandling hos offentlige myndigheder (her Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag).

Dette tungtvejende hensyn er hensynet til tilliden til DST som vigtig samfundsmæssig institution. DST er en vigtig offentlig institution, hvis statistik ligger til grund for mange (herunder politiske) beslutninger af samfundsmæssig karakter. Det er således af afgørende betydning, at der også fremadrettet er tillid til DST. Det vil kunne påvirke DST's fremadrettede dataindsamling negativt, såfremt tilliden til institutionen svækkes.

Den nævnte afvejning afspejles i den foreslåede model, hvorefter de omfattede data vil skulle være fortrolige, men hvor arbejdsgiveren i nærmere bestemte tilfælde alligevel vil kunne se oplysningerne.

Det er DST's register over befolkningens højst fuldførte uddannelse (det såkaldte HFUDD), som anvendes som datagrundlag i forbindelse med administration af det praktikpladsafhængige AUB-bidrag. HFUDD består af flere typer datakilder. Hovedparten af data består af oplysninger, som oprindeligt er indsamlet med administrative formål fra en række institutions-, uddannelses- og autorisationsregistre samt oplysninger indsamlet til både administrative og statistiske formål i forbindelse med folke- og boligtællingen i 1970. For så vidt angår de oplysninger i HFUDD, som er indsamlet ved spørgeskemaundersøgelser, bemærkes, at DST i forbindelse med indsamlingen har oplyst de registrerede personer om, at oplysningerne udelukkende anvendes til statistiske formål. Til denne kategori hører endelig oplysninger, som DST har dannet ("imputeret") ud fra oplysninger, som er indsamlet ved spørgeskemaundersøgelser.

Det er derfor, at det netop er adgangen til disse oplysninger, der foreslås begrænset med lovforslagets § 2, nr. 3.

For ordens skyld bemærkes vedrørende retning af oplysninger, at det ikke nødvendigvis vil være til ugunst for den enkelte arbejdsgiver, når Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag lægger uddannelsesoplysningen fra HFUDD til grund i sin videre sagsbehandling (dvs. disse oplysninger ændres ikke til "uoplyst"), fordi den registrerede ikke besvarer en forespørgsel fra Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag om ajourføring. Dette skyldes, at de oplysninger, der er i HFUDD, kan gå begge veje i relation til beregningen af det praktikpladsafhængige AUB-bidrag.

For så vidt angår de tilfælde, hvor Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag har ajourført imputerede eller selvrapporterede uddannelsesoplysninger, bemærkes, at det vil følge af de almindelige forvaltningsretli-

ge regler, hvilke sagsskridt Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag herefter vil være forpligtet til at foretage, og hvilke oplysninger Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag er forpligtet til at vise den enkelte arbejdsgiver. Følger det fx af forvaltningsloven, at en arbejdsgiver skal partshøres over de ajourførte oplysninger, vil Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag skulle foretage dette sagsskridt og kan ikke henvise arbejdsgiveren til selv at søge om partsaktindsigt.

Lovforslaget regulerer ikke, på hvilket tidspunkt en arbejdsgiver kan indgive en anmodning om ajourføring af de omfattede uddannelsesoplysninger, og hvordan Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag skal håndtere dette. Dette vil følge af de almindelige forvaltningsretlige og persondataretlige regler. Undervisningsministeriet forudsætter, at bestyrelsen for Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag tilrettelægger en hensigtsmæssig og smidig procedure herfor.

Det bemærkes med hensyn til ajourføringen af de omfattede uddannelsesoplysninger, at bestyrelsen for Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag vil skulle tilrettelægge en hensigtsmæssig procedure, der tager højde for, at ajourføringen foretages inden for rimelig tid med henblik på, at arbejdsgiveren bl.a. på baggrund af de ajourførte uddannelsesoplysninger kan vurdere sin stilling.

DA's høringssvar giver således ikke anledning til ændring af lovforslagets § 2, nr. 3.

Heller ikke Datatilsynets høringssvar giver anledning til ændring af lovforslagets § 2, nr. 3. AUB's behandling af personoplysninger i forbindelse med de i lovforslaget beskrevne aktiviteter vil ske under behørig iagttagelse af den til enhver tid gældende lovgivning om behandling af personoplysninger.

Afslutningsvis bemærkes, at forslaget til § 2, nr. 3, ikke vedrører en tilpasning af reglerne til Europa-Parlamentets og Rådets forordning 2016/679/EU af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (databeskyttelsesforordningen), jf. ovenfor.