

UDKAST

Skatteministeriet
Udkast (1)

J.nr. 2021-627

Forslag til

Lov om ændring af lov om et indkomstregister, skatteindberetningsloven og skattekontrolløven (Registersamkøring med henblik på systemudvikling og adgang til eSkat-Data for finansielle rådgivere)

§ 1

I lov om et indkomstregister, jf. lovbekendtgørelse nr. 49 af 12. januar 2015, som ændret senest ved § 2 i lov nr. 2221 af 29. december 2020, foretages følgende ændringer:

1. I § 7 A indsættes efter stk. 3 som nyt stykke:
»Stk. 4. Finansielle rådgivere kan efter samtykke fra den registrerede få adgang til oplysninger i indkomstregisteret, som er nødvendige til brug for konkrete rådgivningssituationer.«
Stk. 4 bliver herefter stk. 5.
2. I § 7 A, stk. 4, 1. pkt., der bliver stk. 5, 1. pkt., ændres »stk. 1-3« til:
»stk. 1-4«.

§ 2

I skatteindberetningsloven, lov nr. 1536 af 19. december 2017, som ændret senest ved § 7 i lov nr. 789 af 4. maj 2021, foretages følgende ændringer:

1. Efter § 15 a indsættes:
»§ 15 b. Virksomheder, der yder lån eller formidler lån, kan efter samtykke fra den registrerede få adgang til oplysninger, der er indberettet efter § 15, når de er nødvendige til brug for konkrete kreditgivningssituationer. Virksomheder, der udbyder leasing af motorkøretøjer, og som enten er en registreret virksomhed i medfør af registreringsafgiftslovens § 14 eller er

undergivet tilsyn efter hvidvaskloven, kan efter samtykke fra den registrerede få adgang til oplysninger, der er indberettet efter § 15, som er nødvendige til brug for en konkret vurdering af den registreredes betalingsevne.

Stk. 2. Finansielle virksomheder, som er omfattet af regler om redelig forretningsskik og god praksis for de finansielle virksomheder udstedt i medfør af § 43, stk. 2, i lov om finansiel virksomhed, kan efter samtykke fra den registrerede få adgang til oplysninger, der er indberettet efter § 15, når de er nødvendige til brug for rådgivning af den registrerede i overensstemmelse med reglerne om redelig forretningsskik og god praksis.

Stk. 3. Finansielle virksomheder kan desuden efter samtykke fra den registrerede få adgang til oplysninger, der er indberettet efter § 15, som er nødvendige til efterlevelse af bekendtgørelse om ledelse og styring af pengeinstitutter m.fl., med hensyn til at der skal tilvejebringes opdaterede oplysninger om den registrerede. Adgang til oplysningerne forudsætter, at den registrerede er kunde i den finansielle virksomhed.

Stk. 4. Finansielle rådgivere kan med samtykke fra den registrerede få adgang til oplysninger, der er indberettet efter § 15, og som er nødvendige til brug for konkrete rådgivningssituationer.

Stk. 5. Adgang efter stk. 1-4 forudsætter, at virksomheden har indgået en aftale med told- og skatteforvaltningen om adgangen. Sådanne aftaler skal indeholde bestemmelser om betaling fra virksomheden i overensstemmelse med lov om videreanvendelse af den offentlige sektors informationer.«

§ 3

I skattekontrolloven, lov nr. 1535 af 19. december 2017, som ændret bl.a. ved § 2 i lov nr. 1573 af 27. december 2019 og § 13 i lov nr. 572 af 5. maj 2020 og senest ved § 1 i lov nr. 789 af 4. maj 2021, foretages følgende ændringer:

1. Efter § 67 indsættes efter overskriften før § 68:

”§ 67 a. Told- og skatteforvaltningen kan behandle, herunder samkøre, de oplysninger, told- og skatteforvaltningen er i besiddelse af, med henblik på udvikling af it-systemer, når det er nødvendigt af hensyn til told- og skatteforvaltningens myndighedsudøvelse.

Stk. 2. Told- og skatteforvaltningen kan indsamle og behandle oplysninger fra andre offentlige myndigheder og fra offentligt tilgængelige kilder, herunder samkøre sådanne oplysninger med de oplysninger, told- og skatteforvaltningen er i besiddelse af, med henblik på udvikling af it-systemer, når det er nødvendigt af hensyn til told- og skatteforvaltningens myndighedsudøvelse.

UDKAST

Stk. 3. Skatteministeren kan fastsætte nærmere regler for told- og skatteforvaltningens indsamling og behandling af oplysninger, omfattet af bestemmelsens stk. 1 og 2, herunder regler om hvornår og til hvilke formål, oplysningerne kan indsamles og behandles, hvornår sletning af oplysningerne skal finde sted, og om de tekniske og organisatoriske foranstaltninger, der skal iagttages ved behandlingen.”

2. I § 68, *stk. 2, 1. pkt.*, og *stk. 3*, indsættes efter ”til brug for”: ”registre-ringskontrol,”.

3. I *overskriften* før § 70 indsættes efter »kreditvurdering«: »m.v.«

4. I § 70 indsættes efter *stk. 3* som nyt stykke:

»*Stk. 4.* Finansielle rådgivere kan med samtykke fra den registrerede få adgang til oplysninger, som indgår i den seneste årsopgørelse, og som er nødvendige til brug for konkrete rådgivningssituationer.«

Stk. 4 bliver herefter *stk. 5*.

5. I § 70, *stk. 4*, der bliver *stk. 5*, ændres »stk. 1-3« til: »stk. 1-4«.

§ 4

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. januar 2022, jf. dog *stk. 2*.

Stk. 2. Skatteministeren fastsætter tidspunktet for ikrafttrædelse af lovens § 1, § 2 og § 3, nr. 3-5. Ministeren kan fastsætte, at dele af loven træder i kraft på forskellige tidspunkter.

§ 5

Stk. 1. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

UDKAST

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. Indledning

2. Lovforslagets hovedpunkter

2.1. Adgang til eSkatData for finansielle rådgivere

2.1.1. Gældende ret

2.1.2. Skatteministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

2.2. Styrkelse af brugen af eSkatData

2.2.1. Gældende ret

2.2.2. Skatteministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

2.3. Skatteforvaltningens adgang til registersamkøring med henblik på systemudvikling

2.3.1. Gældende ret

2.3.2. Skatteministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

2.4. Skatteforvaltningens adgang til registersamkøring ved registreringskontrol

2.4.1. Gældende ret

2.4.2. Skatteministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

3. Forholdet til databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven

4. Forholdet til den Europæiske Menneskerettighedskonvention

5. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

5.1. Adgang til eSkatData for finansielle rådgivere

5.2. Skatteforvaltningens adgang til registersamkøring med henblik på systemudvikling

6. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

6.1. Adgang til eSkatData for finansielle rådgivere

6.2. Styrkelse af brugen af eSkatData

6.3. Skatteforvaltningens adgang til registersamkøring med henblik på systemudvikling

7. Administrative konsekvenser for borgerne

7.1. Adgang til eSkatData for finansielle rådgivere

7.2. Styrkelse af brugen af eSkatData

7.3. Skatteforvaltningens adgang til registersamkøring med henblik på systemudvikling

8. Klimamæssige konsekvenser

9. Miljø- og naturmæssige konsekvenser

10. Forholdet til EU-retten

11. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

12. Sammenfattende skema

1. Indledning

Formålet med lovforslaget er at foretage justeringer, dels på området for Skatteforvaltningens videregivelse af oplysninger via eSkatData for at lette den administrative byrde for borgere og virksomheder, dels i reguleringen af Skatteforvaltningens adgang til registersamkøring med henblik på at styrke Skatteforvaltningens muligheder for at udføre en bedre og mere intelligent kontrol.

For at gøre processen med tilvejebringelse af nødvendige oplysninger lettere for både de enkelte virksomheder og borgerne, foreslås det således at give virksomheder, der har tilladelse af Finanstilsynet til at drive virksomhed som finansiel rådgiver, mulighed for at kunne anvende eSkatData. Med eSkatData vil en finansiel rådgiver med den enkelte borgers samtykke kunne få videregivet visse oplysninger fra Skatteforvaltningen om borgerens økonomiske forhold, når oplysningerne er nødvendige til brug for en konkret rådgivningssituation. Videregivelsen af oplysningerne sker elektronisk direkte fra Skatteforvaltningen, hvilket letter processen væsentligt, således at virksomheder og borgere vil opleve færre administrative byrder.

Desuden foreslås det at styrke virksomhedernes brug af eSkatData. Det foreslås at udvide ordningen, så også visse oplysninger, der indberettes kvartalsvis af bl.a. pengeinstitutter, kan videregives via systemet med borgerens samtykke. De supplerende oplysninger vil bidrage til at give den virksomhed, der skal anvende oplysningerne, et retvisende billede af borgerens økonomiske forhold, hvilket har været efterspurgt af de virksomheder, der i dag har mulighed for at anvende systemet.

Regeringen ønsker en markant styrkelse af skattekontrollen, herunder at der udvikles nye og tidssvarende metoder til at sikre en mere effektiv og målrettet myndighedsudøvelse på Skatteministeriets område. Ved at gøre kontrollen mere intelligent og datadreven, kan den efterfølgende kontrol i højere grad sker uden unødige gener for det flertal af borgere og virksomheder, som ønsker at afregne skatter og afgifter m.v. korrekt.

Forudsætningen for en sådan datadreven og intelligent kontrol er, at Skatteforvaltningen kan indsamle og behandle oplysninger til udviklingsformål, det vil sige til andre formål end dem, oplysningerne oprindeligt blev indsamlet til.

Med lovforslaget foreslås det således, at der indføres en klar og entydig hjemmel til, at Skatteforvaltningen kan indsamle og behandle, herunder samkøre, de oplysninger, Skatteforvaltningen er i besiddelse af, med henblik på at udvikle machine learning-modeller og analytiske modeller m.v., som vil kunne målrette, understøtte og effektivisere Skatteforvaltningens myndighedsudøvelse.

Machine learning er en teknologi, som bl.a. kan genkende mønstre og tegn på svig på tværs af data, hvilket gør, at den efterfølgende kontrol kan målrettes, så indsatsen får en større træfsikkerhed. Man kan ved hjælp af machine learning sammenholde store mængder af data fra forskellige datakilder og ved brug af avancerede algoritmer identificere tegn på fejl og svig. For de virksomheder, som utilsigtet laver fejl, kan teknologien bruges til at understøtte og guide virksomheden med vejledningstiltag.

Derudover foreslås det, at Skatteforvaltningen skal kunne indsamle og behandle, herunder samkøre, oplysninger fra andre offentlige myndigheder og fra offentligt tilgængelige kilder. Formålet hermed er ligeledes at udvikle machine learning-modeller og analytiske modeller m.v., som vil kunne målrette, understøtte og effektivisere Skatteforvaltningens myndighedsudøvelse.

Den øgede digitalisering i samfundet har medført en kraftig stigning i mængden af elektroniske data inden for stort set alle områder, hvorfor det er relevant at se nærmere på mulighederne for en mere datadreven og intelligent kontrol. Skatteforvaltningen er i besiddelse af en række oplysninger om såvel borgere som virksomheder, som med fordel vil kunne anvendes til en mere datadreven og intelligent kontrol. Det drejer sig f.eks. om de oplysninger, virksomheder er forpligtede til at angive eller indberette efter skatte- og afgiftslovgivningen, om oplysninger, som borgere er forpligtede til at oplyse efter skattekontrolløven, men også om oplysninger, Skatteforvaltningen har modtaget som led i bl.a. FATCA-aftalen om udveksling af kontooplysninger mellem Danmark og USA, EU-direktivet om administrativt samarbejde på skatteområdet eller andre internationale aftaler, Danmark har indgået med udlandet som led i samarbejde om international skattekontrol. Skatteforvaltningen er derudover i besiddelse af oplysninger, som er indhentet efter anmodning og i forbindelse med Skatteforvaltningens myndighedsudøvelse.

Såvel offentlige myndigheder som private virksomheder benytter offentligt tilgængelige kilder som en del af deres opgaveløsning. Offentligt tilgængelige kilder er f.eks. virksomheders erhvervsmæssige hjemmesider, markedspladser som Den Blå Avis, lokaliseringstjenester som Google Maps og sociale medieportaler m.v.

De oplysninger, Skatteforvaltningen er i besiddelse af, de oplysninger, andre offentlige myndigheder er i besiddelse af, og de oplysninger, der er offentligt tilgængelige, indeholder bl.a. information om, hvordan private og offentlige virksomheder agerer.

Udvikling af machine learning-modeller og analytiske modeller m.v., herunder samkøring af data, vil kunne gøre det muligt at systematisere og behandle store mængder data, og ved hjælp af sådanne modeller vil data kunne omsættes til viden, der vil kunne anvendes til at optimere Skatteforvaltningens forretningsgange, herunder målrette, understøtte og effektivisere Skatteforvaltningens kontrol- og vejledningsindsats m.v.

Det vurderes, at en klar og entydig lovhjemmel, der giver Skatteforvaltningen adgang til en mere systematisk behandling, anvendelse og genanvendelse af større mængder data med henblik på at kunne udvikle machine learning-modeller og analytiske modeller m.v., som vil kunne sikre en højere og mere stabil træfprocent, vil understøtte regeringens ønske om at styrke Skatteforvaltningens muligheder for at udføre en bedre og mere intelligent kontrol m.v.

Endelig foreslås det at præcisere, at der også vil kunne foretages registersamkøring i forbindelse med den kontrol, Skatteforvaltningen gennemfører, når en virksomhed anmelder sig til registrering, og Skatteforvaltningen foretager en såkaldt registreringskontrol.

Skattestyrelsen modtager årligt mere end 80.000 anmodninger fra virksomheder, der ønsker at blive registeret med henblik på at kunne afregne skatter og afgifter m.v. Blandt anmodningerne findes erfaringsmæssigt en del registreringsanmodninger vedrørende virksomheder, der udelukkende ønsker at blive registreret med det formål at begå svig, f.eks. kædesvig, moms-karussel-svig og svig med indberetninger af indkomst m.v.

Derfor kontrollerer Skatteforvaltningen de virksomheder og selskaber, der anmoder om registrering for skatter, moms og afgifter m.v. Formålet med kontrolindsatsen i registreringsfasen er bl.a. at forhindre, at der registreres virksomheder, som har til formål at begå svig, så de derved afskæres fra at påføre staten tab af skatte-, moms- og afgiftsindtægter m.v.

2. Lovforslagets hovedpunkter

2.1. Adgang til eSkatData for finansielle rådgivere

2.1.1. Gældende ret

eSkatData er en teknisk løsning, der giver bl.a. virksomheder, som yder lån eller formidler lån, mulighed for at få videregivet visse oplysninger fra Skatteforvaltningen om en borgers økonomiske forhold. Videregivelsen sker elektronisk og kan kun ske, når den enkelte borger giver sit samtykke til videregivelsen, og når det sker til brug for et af de formål, der følger af lovgivningen om eSkatData.

I dag kan der videregives oplysninger til virksomheder, der yder eller formidler lån, når oplysningerne er nødvendige til brug for konkrete kreditgivningssituationer, til finansielle virksomheder, som er omfattet af regler om redelig forretningsskik og god praksis for de finansielle virksomheder udstedt i medfør af § 43, stk. 2, i lov om finansiell virksomhed, når oplysningerne er nødvendige til brug for rådgivning af den registrerede i overensstemmelse med reglerne om redelig forretningsskik og god praksis. Disse finansielle virksomheder kan endvidere få videregivet oplysningerne, når de er nødvendige til brug for efterlevelse af bekendtgørelse nr. 1706 af 27. november 2020 om ledelse og styring af pengeinstitutter m.fl., med hensyn til at der skal tilvejebringes opdaterede oplysninger om den borger, oplysningerne vedrører.

Senest er der ved lov nr. 2221 af 29. december 2020 vedtaget bestemmelser, hvorefter en kreds af virksomheder, der udbyder leasing af motorkøretøjer, har mulighed for at benytte eSkatData. Oplysninger om borgerens økonomiske forhold kan efter disse bestemmelser videregives til en leasingvirksomhed, når oplysningerne er nødvendige til brug for en konkret vurdering af borgerens betalingsevne.

Fælles for kredsen af virksomheder, der har mulighed for at anvende eSkatData, er således, at oplysningerne om borgerens økonomiske forhold efter omstændighederne konkret er nødvendige for den enkelte virksomhed ved virksomhedsudøvelsen.

Reguleringen af eSkatData følger af § 7 A i lov om et indkomstregister (herafter indkomstregisterloven), skattekontrollovens § 70 og § 3 A i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige (herefter gældsinddrivelsesloven). Reguleringen indeholder en afgrænsning af, hvilke virksomhedstyper, der har mulighed for at benytte eSkatData, hvilke oplysninger der kan videregives og til hvilke formål, de kan videregives.

Det er i alle tilfælde en forudsætning for Skatteforvaltningens videregivelse af oplysninger via eSkatData, at den borger, oplysningerne vedrører, har givet sit samtykke hertil. Borgeren giver sit samtykke med NemID. Et samtykke gælder kun én gang til det eller de formål, der er oplyst af en virksomhed i tilknytning til den konkrete anmodning om oplysninger. Dette indebærer, at hvis en virksomhed på ny har behov for at få videregivet oplysninger fra Skatteforvaltningen, kræves et nyt samtykke fra borgeren.

Samtykket skal opfylde databeskyttelseslovgivningens krav, hvilket bl.a. betyder, at borgeren, inden samtykket gives, skal være informeret klart og tydeligt om, hvad formålet med videregivelsen er, og hvilke oplysninger der videregives. Når borgeren har givet sit samtykke, sendes desuden en kvittering herfor til borgerens skattemappe.

Det er desuden en forudsætning, som det fremgår ovenfor, at oplysningerne er nødvendige til formålet, der er fastlagt i reguleringen. Det er den virksomhed, der efter borgerens samtykke skal modtage oplysningerne, der foretager vurderingen af, hvilke oplysninger der i det enkelte tilfælde konkret vurderes at være nødvendige.

Det følger af reguleringen om eSkatData, at det er en forudsætning for en virksomheds brug af eSkatData, at virksomheden har indgået en aftale med Skatteforvaltningen herom, og at der som en del af denne aftale er vilkår om betaling. Betalingen kan omfatte en engangsbetaling, når virksomheden tilslutter sig ordningen, en løbende betaling af et fast beløb for at være tilsluttet og en forbrugsafhængig betaling. Betalingen skal fastsættes i overensstemmelse med lov om videreanvendelse af den offentlige sektors informationer. Det indebærer, at Skatteforvaltningen kan få dækket sine omkostninger ved at stille oplysningerne til rådighed, men ikke mere.

I situationer, hvor oplysninger om en borgers økonomiske forhold konkret er nødvendige for en virksomhed, ses anvendelsen af eSkatData at indebære en reduceret administrativ byrde for både den enkelte virksomhed og hos den enkelte borger. Denne reducerede byrde følger af, at virksomheden undgår at skulle indtaste oplysningerne manuelt i virksomhedens it-systemer, som det ville være tilfældet, hvor oplysningerne er tilvejebragt af borgeren

på papir. Herved elimineres desuden risikoen for fejlintastninger hos virksomheden. For borgeren indebærer eSkatData, at denne slipper for selv at skulle finde, eventuelt printe og bringe eller fremsende de nødvendige oplysninger til virksomheden. Med eSkatData sker videregivelsen af oplysninger fra Skatteforvaltningen elektronisk direkte til den enkelte virksomhed, efter borgeren har givet sit samtykke til videregivelsen.

Brug af eSkatData bidrager desuden til, at svindel med dokumenter reduceres. Når oplysninger videregives direkte fra Skatteforvaltningen til den anmodende virksomhed, er der en reduceret risiko for, at oplysningerne kan manipuleres på en måde, hvor borgerens økonomi fremstår på en anden – typisk bedre – måde, end det faktisk forholder sig.

De oplysninger, der videregives af Skatteforvaltningen, er ajourførte og har den kvalitet, som de benyttes med internt i Skatteforvaltningens systemer. Skatteforvaltningen har dog ikke ansvar for oplysninger, der er forkerte som følge af fejl, snyd og lignende, der skyldes handlinger hos de borgere og virksomheder, der indberetter oplysningerne.

Skatteforvaltningen er den dataansvarlige i forbindelse med videregivelsen af oplysningerne. Efter modtagelsen af oplysningerne bliver den virksomhed, der har modtaget dem, dataansvarlig for den videre behandling, herunder anvendelse, da oplysningerne efter videregivelsen ikke behandles på vegne af Skatteforvaltningen.

Et dataudvekslingsforløb kan beskrives således:

Gennem en virksomheds web-løsning giver borgeren ved hjælp af sit NemID samtykke til, at Skatteforvaltningen videregiver de specifikke oplysninger, der konkret er relevante, til den anmodende virksomhed. I forbindelse med afgivelsen af samtykket bliver borgeren oplyst om, hvilke oplysninger der videregives og til hvilke(t) formål. Samtykket registreres derefter og lagres hos Skatteforvaltningen. Samtykket er gyldigt i 24 timer. Det vil sige, at virksomheden skal anmode Skatteforvaltningen om oplysningerne inden for 24 timer fra det tidspunkt, borgeren samtykker. Virksomheden anmoder derefter Skatteforvaltningen om de data, der på baggrund af samtykket kan videregives. Hvis anmodningen er i overensstemmelse med det, der er registreret samtykke til, videregives oplysningerne til virksomheden. Skatteforvaltningen sender herefter en kvittering til borgerens skattemappe om dataudvekslingen.

En virksomhed, der yder rådgivning om finansielle produkter, skal have Finanstilsynets tilladelse som finansiell rådgiver, jf. lov om finansielle rådgivere, investeringsrådgivere og boligkreditformidlere. Tilladelse som finansiell rådgiver gives, når en række nærmere betingelser, der er fastlagt i loven, er opfyldt. Finanstilsynet har samtidig adgang til at inddrage en virksomheds tilladelse. Finanstilsynet påser overholdelsen af lovgivningen om finansielle virksomheder og kan som led i sit tilsyn kræve, at en virksomhed fremlægger alle de oplysninger, der er nødvendige for Finanstilsynets virksomhed.

Det følger af lovforslaget til lov om finansielle rådgivere, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 151 som fremsat, at baggrunden for forslaget er at ”styrke forbrugernes mulighed for at få rådgivning om finansielle produkter uden for den traditionelle finansielle sektor. Ordningen vil desuden sikre, at markedet for finansiell rådgivning om alle finansielle produkter uden for den traditionelle finansielle sektor bliver mere gennemsigtigt og ensartet, og underlagt et tilsyn fra Finanstilsynet”. Desuden fremgår det som en del af baggrunden, at forslaget vil ”styrke konkurrencen inden for den finansielle sektor, fordi forbrugerne får mulighed for at købe råd fra uafhængige rådgivere, der kan udpege det bedste produkt for forbrugerne. Rådgivningen vil udgøre et alternativ til den finansielle sektors rådgivning om finansielle produkter”.

I lov om finansielle rådgivere, investeringsrådgivere og boligkreditformidlere er en finansiell rådgiver defineret således: ”En virksomhed, der som led i dennes erhvervsmæssige hoved- eller bibeskæftigelse yder rådgivning om finansielle produkter, bortset fra boligkreditaftaler, til forbrugere”, jf. lovens § 2, nr. 1. Rådgivning er i loven defineret som en personlig anbefaling til en forbruger, som vedrører en eller flere transaktioner i forbindelse med finansielle produkter. Efter definitionen i § 2, nr. 7, udgør et finansielt produkt for eksempel en kreditaftale eller en forsikring.

Det er fastsat i loven, at Finanstilsynet opretter og fører et offentligt register over bl.a. finansielle rådgivere. Det offentlige register er tilgængeligt via Finanstilsynets hjemmeside, hvor det er muligt at foretage en søgning på den enkelte virksomhed og lave et udtræk, der viser samtlige registrerede finansielle rådgivere på søgetidspunktet.

En finansiell rådgiver skal sikre, at virksomhedens ansatte, der yder rådgivning om finansielle produkter, har tilstrækkelige kompetencer til at yde en forsvarlig rådgivning. Erhvervsministeren er bemyndiget til at fastsætte

nærmere regler om kompetencekravene. Bemyndigelsen er udnyttet ved bekendtgørelse nr. 1251 af 1. november 2013 om kompetencekrav til finansielle rådgivere.

En finansiell rådgiver må efter lovens § 9 anvende betegnelsen ”uafhængig” eller tilsvarende betegnelser, der giver indtryk af, at virksomheden yder uafhængig rådgivning, når en række betingelser er opfyldt. Formålet med at anvende denne betegnelse eller tilsvarende betegnelser er at tilkendegive, at rådgiveren ikke har økonomiske interesser i, at den forbruger, der modtager rådgivning, erhverver et bestemt finansielt produkt som følge af rådgivningen. Såfremt en finansiell rådgiver ikke er at anse for uafhængig, skal der oplyses herom på virksomhedens hjemmeside. Oplysning om rådgiverens uafhængighed skal desuden fremgå af den samarbejdsaftale, der skal indgås og gennemgås med forbrugeren, inden rådgiveren påbegynder sit arbejde.

Det er et krav til rådgivningen, der ydes af den finansielle rådgiver, at den skal tilgodese forbrugers interesser og give forbrugeren et godt grundlag for at træffe sin beslutning. Rådgivningen skal i forlængelse heraf være relevant, retvisende og fyldestgørende. Før en finansiell rådgiver yder rådgivning, skal den finansielle rådgiver bl.a. anmode forbrugeren om at oplyse om sin økonomiske situation. Omfanget og karakteren af de oplysninger, der indhentes, kan afpasses efter karakteren af den rådgivning, som forbrugeren efterspørger. I bekendtgørelse nr. 331 af 7. april 2016 om god skik for finansielle rådgivere fremgår det således, at før en finansiell rådgiver yder rådgivning, skal den finansielle rådgiver anmode forbrugeren om at oplyse om sin økonomiske situation, og at dette skal indgå i grundlaget for selve rådgivningen.

En finansiell rådgivers behov for oplysninger om en borgers økonomiske forhold ses således at være i lighed med det behov, som de virksomheder, der i dag kan anvende eSkatData, efter omstændighederne har for de samme oplysninger.

2.1.2. Skatteministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Det foreslås, at der indføres hjemmel til, at finansielle rådgivere kan få adgang til at anvende eSkatData, når det i en konkret rådgivningssituation er nødvendigt.

Det foreslås, at en finansiell rådgiver skal kunne få videreopgivet oplysninger fra indkomstregisteret og oplysninger, der indgår i den seneste årsopgørelse, når oplysningerne er nødvendige til brug for en konkret rådgivningssituation. Det vil være den enkelte virksomhed, der i hvert tilfælde konkret vil skulle vurdere, om der foreligger en situation, hvor der vil kunne ske

videregivelse, og i så fald, hvilke oplysninger der vil være nødvendige at videregive. Det foreslås desuden, at de oplysninger, der indberettes til Skatteforvaltningen efter skatteindberetningslovens § 15, vil kunne videregives via eSkatData til en virksomhed, når oplysningerne i det konkrete tilfælde vurderes nødvendige.

Det vil i lighed med gældende ret være en forudsætning for Skatteforvaltningens videregivelse af de nødvendige oplysninger, at den borger, oplysningerne vedrører, giver sit samtykke hertil. Borgeren vil skulle give sit samtykke med NemID. Når borgeren har givet sit samtykke, vil borgeren modtage en kvittering herfor i sin skattemappe.

Det vil være en forudsætning for at kunne få videregivet oplysninger fra Skatteforvaltningen via eSkatData, at oplysningerne videregives til brug for en konkret rådgivningssituation, hvor virksomheden rådgiver i kraft af sin rolle som finansiel rådgiver. Der vil således ikke kunne videregives oplysninger fra Skatteforvaltningen i tilfælde, hvor en virksomhed er registreret som finansiel rådgiver, men hvor oplysningerne vil skulle anvendes til andet end rådgivning. Rådgivning vil her skulle forstås i overensstemmelse med definitionen i lov om finansielle rådgivere, investeringsrådgivere og boligkreditformidlere. Rådgivning er defineret som ”personlige anbefalinger til en forbruger om transaktioner i tilknytning til finansielle produkter eller boligkreditaftaler”. Se herom også ovenfor i pkt. 2.1.1.

Det vil efter forslaget være en forudsætning for en finansiel rådgivers tilslutning til eSkatData, at virksomheden har indgået en aftale herom med Skatteforvaltningen. Aftalen vil skulle indeholde bestemmelser om betaling fra virksomheden. Betalingen vil kunne omfatte en engangsbetaling, når virksomheden tilslutter sig ordningen, en løbende betaling af et fast beløb for at være tilsluttet og en forbrugsafhængig betaling. Betalingen vil skulle fastsættes i overensstemmelse med lov om videreanvendelse af den offentlige sektors informationer. Det vil sige, at Skatteforvaltningen vil kunne få dækket sine omkostninger ved at stille oplysningerne til rådighed, men ikke mere.

Som det fremgår vil det være en forudsætning for at kunne indgå en aftale med Skatteforvaltningen om tilslutning til eSkatData og den efterfølgende anvendelse af eSkatData, at den enkelte virksomhed har tilladelse af Finanstilsynet til at drive virksomhed som finansiel rådgiver i overensstemmelse med lov om finansielle rådgivere, investeringsrådgivere og boligkreditformidlere, jf. herom ovenfor i pkt. 2.1.1. Til konstateringen af, hvorvidt kravet

om tilladelse hos Finanstilsynet som finansiel rådgiver er opfyldt, vil det offentlige register på Finanstilsynets hjemmeside kunne anvendes.

2.2. Styrkelse af brugen af eSkatData

2.2.1. Gældende ret

Reguleringen af eSkatData indebærer, at Skatteforvaltningen kan videregive oplysninger fra indkomstregisteret, oplysninger, der indgår i den seneste årsopgørelse, og oplysninger om gæld til det offentlige, der inddrives af restanceinddrivelsesmyndigheden. Denne regulering af videregivelse af oplysninger fremgår af indkomstregisterlovens § 7 A, skattekontrollovens § 70 og gældsinddrivelseslovens § 3 a.

Hver af de anførte bestemmelser indeholder en angivelse af, hvilke virksomheder der kan få videregivet oplysninger fra Skatteforvaltningen, og til hvilke formål oplysningerne kan anvendes. Der er en høj grad af parallelitet mellem de tre anførte bestemmelser, således at det i hver af bestemmelserne er den samme kreds af virksomheder, der har mulighed for at få videregivet oplysninger, og at det kan ske til de samme formål, når oplysningerne konkret er nødvendige.

Det er en forudsætning for videregivelsen, at oplysningerne konkret anses for nødvendige for en virksomhed. Det er endvidere en forudsætning, at den borger, oplysningerne vedrører, har givet sit samtykke til videregivelsen. For en nærmere beskrivelse af eSkatData og kravene til anvendelsen henvises til pkt. 2.1.1. ovenfor.

Skatteindberetningslovens § 15, stk. 1, indeholder en pligt til at foretage kvartalsvise indberetninger til Skatteforvaltningen om en række nærmere angivne oplysninger vedrørende lån og pantebreve.

Indberetningspligten gælder for den, der som led i sin virksomhed yder eller formidler lån, jf. skatteindberetningslovens § 13, stk. 1, 1. pkt., og pengeinstitutter, finansieringsselskaber, advokater og andre, der som led i deres erhverv modtager pantebreve med pant i fast ejendom i depot til forvaltning, jf. skatteindberetningslovens § 14. Den kvartalsvise indberetning efter skatteindberetningslovens § 15 er et supplement til den årlige indberetning, der foretages af den nævnte kreds af indberetningspligtige efter §§ 13 og 14. Den kvartalsvise indberetning indeholder ikke samme detaljeringsgrad i de indberettede oplysninger, som det er tilfældet for de oplysninger, der skal indberettes årligt efter §§ 13 og 14.

De oplysninger, der er omfattet af den kvartalsvise indberetning, er oplysninger om de samlede renter og reservefonds- og administrationsbidrag, der

er omfattet af indberetningspligten efter skatteindberetningslovens § 13, stk. 1, 1. pkt., og § 14, og som er ydet, tilskrevet eller opkrævet i kvartalet. Desuden skal den kvartalsvise indberetning indeholde oplysning om låntagerens identitet, ligesom der for lån omfattet af lovens § 13, stk. 1, 1. pkt., skal indberettes om datoen for ydelsen eller formidlingen af lånet og for ophørte lån datoen for ophøret. For så vidt angår pantebreve omfattet af lovens § 14, skal den kvartalsvise indberetning tillige indeholde oplysning om datoen for deponeringen og datoen for ophør heraf.

De oplysninger om låntagerens identitet, der skal indberettes af den indberetningspligtige, er fastsat i bekendtgørelse nr. 888 af 15. juni 2020 om skatteindberetning m.v. Det følger af bekendtgørelsens § 3, jf. § 31, stk. 2, at indberetningen af oplysninger til brug for identifikation skal omfatte oplysninger om låntagerens navn, adresse og cpr-nummer.

Af den nævnte bekendtgørelse fremgår det desuden af § 31, stk. 2, at indberetningen foruden oplysninger til identifikation af låntager, jf. § 3, også skal indeholde oplysninger om konto- og låneforholdet. Indberetningen skal omfatte de samlede ordinære renteudgifter på lån og pantebreve i depot samt reservefonds- og administrationsbidrag, som er tilskrevet eller opkrævet fra kalenderårets start til udgangen af det kvartal, der indberettes om. Indberetningen skal foretages for hvert låneforhold.

Visse låneforhold er undtaget indberetningspligten efter § 15, jf. herom i bestemmelsens stk. 3. Det gælder bl.a. låneforhold, hvor der er tre eller flere låntagere med hjemsted eller bopæl i Danmark. Undtagelsen af indberetning i disse låneforhold skyldes, at fordelingen af renterne mellem de enkelte låntagere ikke er kendt for Skatteforvaltningen.

Virksomheder, der i dag anvender eSkatData, kan som anført bl.a. få adgang til oplysninger, som indgår i den seneste årsopgørelse, når oplysningerne er nødvendige til et af de formål, der er angivet i reguleringen om eSkatData.

Oplysninger, som indgår i den seneste årsopgørelse, vil i eksempelvis en kreditgivningssituation kunne anses for nødvendige for den potentielle kreditgiver som led i dennes vurdering af borgerens/den potentielle låntagers økonomi, og dermed om borgeren vurderes egnet til at optage ny kredit.

På årsopgørelsen vil der fremgå oplysninger om borgerens eventuelle gæld. Disse oplysninger vil efter omstændighederne kunne være over et år gamle, idet et lån optaget umiddelbart inden frigivelsen af årsopgørelsen først vil fremgå af årsopgørelsen det følgende år.

De oplysninger, der med borgerens samtykke kan videregives fra Skatteforvaltningen til en virksomhed via eSkatData, vil efter omstændighederne være utilstrækkelige i tilfælde, hvor borgeren siden frigivelsen af den seneste årsopgørelse har optaget et lån. Borgeren vil i disse tilfælde antageligt skulle fremskaffe og fremsende eller bringe de supplerende oplysninger til virksomheden.

2.2.2. Skatteministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Det foreslås, at der indsættes en bestemmelse i skatteindberetningsloven, der vil give mulighed for, at oplysningerne fra de kvartalsvise indberetninger efter skatteindberetningslovens § 15 vil kunne videregives af Skatteforvaltningen via eSkatData. Skatteforvaltningen vil, som efter gældende ret, kun kunne videregive oplysninger via eSkatData om en borger, når den borger, oplysningerne vedrører, har givet sit samtykke hertil.

Formålet med den foreslåede bestemmelse er at styrke eSkatData som redskab for de virksomheder, der anvender systemet. Kredsen af virksomheder, der har adgang til eSkatData, er beskrevet ovenfor i pkt. 2.1.1. Virksomhederne vil således kunne få videregivet oplysninger, der vil bidrage til at give den virksomhed, der skal anvende oplysningerne, et retvisende billede af borgerens økonomiske forhold. Oplysningerne efter skatteindberetningslovens § 15 indberettes til Skatteforvaltningen hvert kvartal. Blandt oplysningerne efter § 15 er datoen for oprettelsen af nye lån.

Oplysning om oprettelsen af lån, der ikke indgår i oplysningerne i den seneste årsopgørelse, vil efter forslaget kunne videregives til en virksomhed, når virksomheden anvender eSkatData. Efter gældende ret vil borgeren selv skulle oplyse virksomheden herom, og eventuelt tilvejebringe og fremsende eller bringe oplysningerne til virksomheden.

Den foreslåede bestemmelse svarer i sin opbygning til de gældende regler, der regulerer eSkatData. Efter forslaget vil virksomheder, der yder lån eller formidler lån, kunne få videregivet oplysninger fra de kvartalsvise indberetninger, når det er nødvendigt til brug for en konkret rådgivningssituation.

Virksomheder, der udbyder leasing af motorkøretøjer, og som enten er en registreret virksomhed i medfør af registreringsafgiftslovens § 14 eller er undergivet tilsyn efter hvidvaskloven, vil kunne få videregivet oplysningerne, når de er nødvendige til brug for en konkret vurdering af den registreredes betalingsevne.

Finansielle virksomheder, som er omfattet af regler om redelig forretningsskik og god praksis for de finansielle virksomheder udstedt i medfør af § 43,

stk. 2, i lov om finansiell virksomhed, vil kunne få videregivet oplysningerne, når de er nødvendige til brug for rådgivning af den registrerede i overensstemmelse med reglerne om redelig forretningsskik og god praksis. De finansielle virksomheder vil desuden kunne få videregivet oplysningerne, når de er nødvendige til efterlevelse af bekendtgørelse om ledelse og styring af pengeinstitutter m.fl., med hensyn til at der skal tilvejebringes opdaterede oplysninger om den registrerede.

Dette lovforslag indeholder desuden et forslag om, at finansielle rådgivere skal kunne anvende eSkatData i forbindelse med en konkret rådgivningssituation, jf. lovforslagets § 1, nr. 1, og § 3, nr. 4, og nærmere ovenfor i pkt. 2.1. Det foreslås, at finansielle rådgivere også bliver omfattet af muligheden for at kunne få videregivet oplysningerne fra de kvartalsvise indberetninger efter skatteindberetningslovens § 15.

De virksomheder, der foreslås at kunne få videregivet oplysninger af Skatteforvaltningen fra de kvartalsvise indberetninger, er således den samme kreds af virksomheder, der efter gældende ret kan få videregivet oplysninger fra indkomstregisteret, jf. indkomstregisterlovens § 7 A, og oplysninger, som indgår i den seneste årsopgørelse, jf. skattekontrollovens § 70. Endvidere er der væsentlige lighedstræk med gældsinddrivelseslovens § 3 A, hvorefter oplysninger om gæld, som inddrives af restanceinddrivelsesmyndigheden, kan videregives.

I lighed med den gældende regulering om eSkatData vil det være en forudsætning for Skatteforvaltningens videregivelse af indberettede oplysninger efter skatteindberetningslovens § 15, at oplysningerne vurderes nødvendige til det konkrete formål, hvortil de kan videregives. Det vil være den enkelte virksomhed, der i hvert tilfælde konkret vil skulle vurdere, om der foreligger en situation, hvor der vil kunne ske videregivelse, og i så fald, hvilke oplysninger der vil være nødvendige at videregive.

Det vil desuden være en forudsætning, for at Skatteforvaltningen kan videregive oplysninger til en virksomhed, at den borger, oplysningerne vedrører, har givet sit samtykke til videregivelsen. Dette samtykke vil som efter gældende ret skulle gives elektronisk med NemID.

Det foreslås, at adgang til eSkatData vil forudsætte, at den enkelte virksomhed har indgået en aftale herom med Skatteforvaltningen. Aftalen vil skulle indeholde bestemmelser om betaling fra virksomheden. Betalingen kan omfatte en engangsbetaling, når virksomheden tilslutter sig ordningen, en løbende betaling af et fast beløb for at være tilsluttet og en forbrugsafhængig

betaling. Betalingen fastsættes i overensstemmelse med lov om videreanvendelse af den offentlige sektors informationer. Det vil sige, at Skatteforvaltningen kan få dækket sine omkostninger ved at stille oplysningerne til rådighed, men ikke mere.

Et dataudvekslingsforløb via eSkatData vil efter forslaget foregå på tilsvarende måde, som det sker efter gældende ret. Der henvises til pkt. 2.1.1 for en nærmere beskrivelse.

2.3. Skatteforvaltningens adgang til registersamkøring med henblik på systemudvikling

2.3.1. Gældende ret

Efter skattekontrollovens § 68, stk. 1, kan Skatteforvaltningens it-systemer samkøres til brug for Skatteforvaltningens myndighedsudøvelse. Bestemmelsen indebærer, at Skatteforvaltningen kan anvende alle de eksisterende elektronisk lagrede oplysninger, som findes i Skatteforvaltningens databaser og registre, til brug for Skatteforvaltningens myndighedsudøvelse.

Efter skattekontrollovens § 68, stk. 2, kan Skatteforvaltningen til brug for opgørelse, opkrævning og inddrivelse af skatter, arbejdsmarkedsbidrag, told og afgifter få terminaladgang til alle nødvendige oplysninger om fysiske eller juridiske personers økonomiske og erhvervsmæssige forhold i indkomstregisteret, jf. § 7 i lov om et indkomstregister. Oplysningerne kan samkøres med Skatteforvaltningens øvrige oplysninger til brug for skatteansættelse og generel kontrol.

Bestemmelsen i stk. 2 giver således Skatteforvaltningen adgang til de nødvendige oplysninger i indkomstregisteret.

Derudover giver bestemmelsen Skatteforvaltningen adgang til at samkøre oplysningerne i indkomstregisteret med de oplysninger, Skatteforvaltningen i øvrigt er i besiddelse af. Skatteforvaltningen har således adgang til oplysningerne i indkomstregisteret, når det er nødvendigt af hensyn til Skatteforvaltningens myndighedsudøvelse.

Efter skattekontrollovens § 68, stk. 3, kan Skatteforvaltningen til brug for opgørelse, opkrævning og inddrivelse af skatter, arbejdsmarkedsbidrag, told og afgifter få terminaladgang til alle nødvendige oplysninger om fysiske eller juridiske personers økonomiske og erhvervsmæssige forhold i andre offentlige myndigheders registre med henblik på registersamkøring.

Bestemmelsen giver Skatteforvaltningen adgang til at indhente oplysninger i elektronisk form om fysiske og juridiske personers økonomiske og erhvervsmæssige forhold fra andre offentlige myndigheder med henblik på at samkøre disse oplysninger med de oplysninger, Skatteforvaltningen er i besiddelse af, når det anses for at være af væsentlig betydning for opgørelse, opkrævning og inddrivelse af skatter og afgifter.

2.3.2. Skatteministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Det foreslås, at Skatteforvaltningen skal kunne behandle, herunder samkøre, de oplysninger, Skatteforvaltningen er i besiddelse af, med henblik på udvikling af it-systemer, som vil kunne målrette, understøtte og effektivisere, når det er nødvendigt af hensyn til Skatteforvaltningens myndighedsudøvelse. Derudover foreslås det, at Skatteforvaltningen skal kunne indsamle og behandle oplysninger fra andre offentlige myndigheder og fra offentligt tilgængelige kilder, herunder samkøre sådanne oplysninger med de oplysninger, told- og skatteforvaltningen er i besiddelse af, med henblik på udvikling af it-systemer, ligeledes når det er nødvendigt af hensyn til Skatteforvaltningens myndighedsudøvelse.

Henset til den datamængde, Skatteforvaltningen er i besiddelse af, om de enkelte borgere og virksomheder, er det nødvendigt, at disse data vil kunne behandles systematisk og elektronisk, så det i højere grad bliver muligt at identificere de borgere og virksomheder, som bør udtages til nærmere kontrol m.v. Ved at indsamle og behandle data vil Skatteforvaltningen kunne udvikle machine learning-modeller og analytiske modeller m.v., der kan genkende mønstre og tegn på skatte- og afgiftsunddragelse m.v. på tværs af data. Uden mulighed for en sådan elektronisk behandling af data, herunder samkøring af data, vil kontrollen af, om skatter og afgifter m.v. afregnes korrekt, ikke kunne foregå lige så effektivt. Alternativet hertil ville være en manuel gennemgang af de enkelte borgere og virksomheders forhold, som hverken forekommer mulig, hensigtsmæssig eller velbegrundet.

Skatteforvaltningen benytter sig allerede i dag i et vist omfang af muligheden for at samkøre data – både til systemudvikling og til brug for Skatteforvaltningens myndighedsudøvelse. I lyset af de store datamængder, Skatteforvaltningen er i besiddelse af, og i takt med dels den generelle udvikling på området dels udviklingen af nye store it-systemer i Skatteforvaltningen er der et ønske om at udvide brugen af samkøring af data med henblik på optimering af opgavevaretagelsen ved i højere grad at integrere machine learning-modeller og analytiske modeller m.v. som en naturlig del af Skatteforvaltningens fremtidige systemportefølje.

Det vurderes derfor ud fra mere overordnede samfunds- og retssikkerhedsmæssige overvejelser hensigtsmæssigt, at der tilvejebringes en klar og entydig hjemmel til, at Skatteforvaltningen kan udvikle machine learning-modeller og analytiske modeller m.v., når det er nødvendigt af hensyn til at kunne udføre opgaverne på Skatteministeriets område, det vil sige udvikling af it-systemer, der vil kunne sikre en mere målrettet og effektiv myndighedsudøvelse.

2.4. Skatteforvaltningens adgang til registersamkøring ved registreringskontrol

2.4.1. Gældende ret

Efter skattekontrollovens § 68, stk. 2, kan Skatteforvaltningen til brug for opgørelse, opkrævning og inddrivelse af skatter, arbejdsmarkedsbidrag, told og afgifter få terminaladgang til alle nødvendige oplysninger om fysiske eller juridiske personers økonomiske og erhvervsmæssige forhold i indkomstregisteret, jf. § 7 i lov om et indkomstregister. Oplysningerne kan samkøres med Skatteforvaltningens øvrige oplysninger til brug for skatteansættelse og generel kontrol.

Bestemmelsen i stk. 2 giver således Skatteforvaltningen adgang til de nødvendige oplysninger i indkomstregisteret.

Derudover giver bestemmelsen Skatteforvaltningen adgang til at samkøre oplysningerne i indkomstregisteret med de oplysninger, Skatteforvaltningen i øvrigt er i besiddelse af. Skatteforvaltningen har således adgang til oplysningerne i indkomstregisteret, når det er nødvendigt af hensyn til Skatteforvaltningens myndighedsudøvelse.

Efter skattekontrollovens § 68, stk. 3, kan Skatteforvaltningen til brug for opgørelse, opkrævning og inddrivelse af skatter, arbejdsmarkedsbidrag, told og afgifter få terminaladgang til alle nødvendige oplysninger om fysiske eller juridiske personers økonomiske og erhvervsmæssige forhold i andre offentlige myndigheders registre med henblik på registersamkøring.

Bestemmelsen giver Skatteforvaltningen adgang til at indhente oplysninger i elektronisk form om fysiske og juridiske personers økonomiske og erhvervsmæssige forhold fra andre offentlige myndigheder med henblik på at samkøre disse oplysninger med de oplysninger, Skatteforvaltningen er i besiddelse af, når det anses for at være af væsentlig betydning for opgørelse, opkrævning og inddrivelse af skatter og afgifter.

2.4.2. Skatteministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Det foreslås, at skattekontrollovens § 68, stk. 2 og 3, præciseres for at undgå tvivl om bestemmelsens rækkevidde. Bestemmelsen giver således Skatteforvaltningen hjemmel til at foretage registersamkøring i forbindelse med registreringskontrol.

Det vurderes, at skattekontrollovens § 68, stk. 2 og 3, kan give anledning til tvivl om, hvorvidt disse bestemmelser også giver mulighed for at foretage registersamkøring i forbindelse med registreringskontrol. Registrering af virksomheder er imidlertid en forudsætning for, at der kan ske opgørelse, opkrævning og inddrivelse af skatter og afgifter.

I registreringsfasen foretager Skatteforvaltningen den materielle registreringskontrol. Den materielle registreringskontrol skal sikre en korrekt registrering af virksomheden, forebygge restancer, identificere og forhindre virksomheder, der potentielt vil begå svig, i at opnå registrering. Registreringskontrollen er således dels det første led i opkrævningsprocessen, dels første led i effektivt at kunne forebygge, at der opstår restancer.

Det vurderes derfor, at Skatteforvaltningen, når det er nødvendigt som led i udførelsen af den kontrol, der finder sted i forbindelse med, at en virksomhed anmoder om registrering, vil kunne anvende allerede registrerede oplysninger om fysiske og juridiske personer, herunder ved brug af registersamkøring.

Det foreslås dog, at registreringskontrol føjes til opremsningen af opgaver i bestemmelsens stk. 2 og 3, således, at der vil kunne opnås terminaladgang til alle nødvendige oplysninger om fysiske eller juridiske personers økonomiske og erhvervsmæssige forhold i indkomstregisteret, jf. § 7 i lov om et indkomstregister i forbindelse med registreringskontrollen, og at der vil kunne ske samkøring af Skatteforvaltningens egne oplysninger dels med oplysninger i indkomstregistret, dels med andre myndigheders oplysninger, herunder f.eks. Erhvervsstyrelsens registreringer af reelle ejere, ved kontrol i registreringsfasen.

3. Forholdet til databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven

Skatteforvaltningens behandling af personoplysninger er omfattet af bestemmelserne i Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 2016/679 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 (generel forordning om databeskyttelse).

Databeskyttelsesloven supplerer databeskyttelsesforordningen.

I det følgende tages derfor udgangspunkt i databeskyttelsesforordningen og databeskyttelseslovens regler om behandling af personoplysninger.

Databeskyttelsesforordningen finder ifølge forordningens artikel 2, stk. 1, anvendelse på behandling af personoplysninger, der helt eller delvist foretages ved hjælp af automatisk databehandling, og på anden ikke-automatisk behandling af personoplysninger, der er eller vil blive indeholdt i et register.

Ved behandling af personoplysninger forstås ifølge forordningens artikel 4, nr. 2, enhver aktivitet eller række af aktiviteter – med eller uden brug af automatisk behandling – som personoplysninger eller en samling af personoplysninger gøres til genstand for, f.eks. indsamling, registrering, organisering, systematisering, opbevaring, tilpasning eller ændring, genfindning, søgning, brug, videregivelse ved transmission, formidling eller enhver anden form for overladelse, sammenstilling eller samkøring, begrænsning, sletning eller tilintetgørelse.

Samkøring er en særlig form for behandling, som bl.a. personoplysninger kan gøres til genstand for. Samkøring er en fælles betegnelse for forskellige tekniske løsninger, som vedrører sammenkobling af oplysninger, der kommer fra forskellige registre. Under samkøring hører maskinelle overførsler, hvor et register tilføres oplysninger fra et andet register, så det modtagende register udvides med disse oplysninger. Til begrebet samkøring hører desuden maskinelle sammenstillinger af oplysninger fra forskellige registre, hvor der dannes et nyt ”uddata-produkt”, f.eks. et nyt register.

Databeskyttelsesforordningens kapitel II indeholder de såkaldte behandlingsregler. I forordningens artikel 5 er der fastsat en række grundlæggende principper, der gælder for alle behandlinger af personoplysninger, som omfattes af forordningen. Bestemmelsen fastsætter, at personoplysninger skal behandles lovligt, rimeligt og på en gennemsigtig måde i forhold til den registrerede, ligesom personoplysninger skal indsamles til udtrykkeligt angivne og legitime formål og ikke må viderebehandles på en måde, der er uforenelig med disse formål.

Personoplysninger skal også være tilstrækkelige, relevante og begrænset til, hvad der er nødvendigt i forhold til de formål, hvortil de behandles (”data-minimering”). Derudover gælder, at personoplysninger skal være korrekte og om nødvendigt ajourførte, og der skal tages ethvert rimeligt skridt for at sikre, at personoplysninger, der er urigtige i forhold til de formål, hvortil de

behandles, straks slettes eller berigtiges ("rigtighed"). Det fastlægges tillige i artikel 5, at personoplysninger skal opbevares på en sådan måde, at det ikke er muligt at identificere de registrerede i et længere tidsrum end det, der er nødvendigt af hensyn til de formål, hvortil de pågældende personoplysninger behandles ("opbevaringsbegrænsning").

Endeligt skal personoplysninger behandles på en måde, der sikrer tilstrækkelig sikkerhed for de pågældende personoplysninger, herunder beskyttelse mod uautoriseret eller ulovlig behandling og mod hændeligt tab, tilintetgørelse eller beskadigelse, under anvendelse af passende tekniske eller organisatoriske foranstaltninger ("integritet og fortrolighed").

I databeskyttelsesforordningens artikel 6 fastsættes de generelle betingelser for, hvornår behandling af oplysninger må finde sted. Af bestemmelsen følger, at behandling kun er lovlig, hvis mindst en af betingelserne i litra a-f er opfyldt, herunder hvis behandling er nødvendig for at overholde en retlig forpligtelse, som påhviler den dataansvarlige, jf. litra c, eller som er nødvendig af hensyn til udførelse af en opgave i samfundets interesse, eller som henhører under offentlig myndighedsudøvelse, som den dataansvarlige har fået pålagt, jf. litra e.

For så vidt angår forordningens artikel 6, stk. 1, litra c og e, fremgår det af betragtning nr. 45 i præamblen, at behandlingen bør have et retsgrundlag i EU-retten eller medlemsstaternes nationale ret, hvis behandlingen foretages i overensstemmelse med en retlig forpligtelse, som påhviler den dataansvarlige, eller hvis behandling er nødvendig for at udføre en opgave i samfundets interesse, eller som henhører under offentlig myndighedsudøvelse.

Videregivelse og behandling af følsomme personoplysninger samt særligt beskyttelsesværdige personoplysninger (fortrolige) er nærmere reguleret i forordningens artikel 9 og 10.

De oplysninger, der omfattes af artikel 9, er personoplysninger om race eller etnisk oprindelse, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning eller fagforeningsmæssigt tilhørsforhold samt behandling af genetiske data, biometriske data med det formål entydigt at identificere en fysisk person, helbredsoplysninger eller oplysninger om en fysisk persons seksuelle forhold eller seksuelle orientering.

Behandling af personoplysninger vedrørende straffedomme og lovovertrædelser eller tilknyttede sikkerhedsforanstaltninger er reguleret i forordningens artikel 10.

Efter databeskyttelsesforordningens artikel 14, stk. 1, vil den dataansvarlige som udgangspunkt skulle give den registrerede en række nærmere definerede oplysninger, herunder oplysninger om, hvem der er dataansvarlig, formålet med behandlingen, som personoplysningerne skal bruges til, samt retsgrundlaget for behandlingen og om evt. modtagere af oplysningerne m.v., når personoplysningerne ikke er indsamlet hos den registrerede selv.

Det foreslås, at Skatteforvaltningen skal kunne udvikle it-systemer, som vil kunne målrette, understøtte og effektivisere Skatteforvaltningens myndighedsudøvelse. Sådanne it-systemer vil kunne identificere de borgere og virksomheder, som med størst sandsynlighed har til hensigt at omgå reglerne på skatte- og afgiftsområdet. Det foreslås, at udvikling af it-systemerne vil kunne ske på baggrund af oplysninger, Skatteforvaltningen er i besiddelse af, oplysninger som Skatteforvaltningen indhenter fra andre offentlige myndigheder og oplysninger, der er indsamlet fra offentligt tilgængelige kilder.

Udvikling af it-systemerne vil således kunne ske på baggrund af oplysninger, som den registrerede allerede er bekendt med, men også på baggrund af oplysninger, det ikke kan antages, at den registrerede er eller vil være bekendt med.

Da personoplysningerne efter de foreslåede bestemmelser vil kunne indsamles hos andre (andre offentlige myndigheder og offentligt tilgængelige kilder) end den registrerede selv, vil den dataansvarlige – i dette tilfælde Skatteforvaltningen – som udgangspunkt skulle underrette den registrerede efter reglerne i databeskyttelsesforordningens artikel 14.

Oplysningspligten efter databeskyttelsesforordningens artikel 14 vil dog kunne undlades, hvis den registrerede allerede er bekendt med oplysningerne. Denne undtagelse gælder både når oplysninger indsamles hos den registrerede selv, og når oplysningerne indsamles hos andre end den registrerede selv.

Oplysningspligten vil også kunne undlades, hvis det viser sig at være umuligt, vil kræve en uforholdsmæssig stor indsats eller hvis underretningen vil

gøre det umuligt eller i alvorlig grad hindrer opfyldelse af formålene med behandlingen.

Henset til den store datamængde, Skatteforvaltningen er i besiddelse af, og i takt med den generelle udvikling på området samt udviklingen af nye store it-systemer i Skatteforvaltningen m.v. vurderes det, at det vil kræve en uforholdsmæssig stor indsats, hvis Skatteforvaltningen vil skulle opfylde oplysningspligten efter databeskyttelsesforordningens artikel 14.

Databeskyttelsesforordningen regulerer desuden ”profilering”, som i forordningens artikel 4, nr. 4, er defineret som ”enhver form for automatisk behandling af personoplysninger, der består i at anvende personoplysninger til at evaluere bestemte personlige forhold vedrørende en fysisk person, navnlig for at analysere eller forudsige forhold vedrørende den fysiske persons arbejdsindsats, økonomiske situation, helbred, personlige præferencer, interesser, pålidelighed, adfærd, geografisk position eller bevægelser”.

Databeskyttelsesforordningens artikel 22 fastslår, at personer har ret til ikke at være genstand for en afgørelse, der alene er baseret på automatisk behandling, herunder profilering, som har retsvirkning eller på tilsvarende vis betydeligt påvirker den pågældende. I forbindelse med anvendelsen af de udviklede machine learning-modeller og analysemodeller vil reglerne i forordningens artikel 22 skulle iagttages. Inden for rammerne af de foreslåede bestemmelser vil det blive sikret, at der anvendes passende matematiske eller statistiske procedurer til profileringen. Der vil desuden blive gennemført tekniske og organisatoriske foranstaltninger, der navnlig vil kunne sikre, at faktorer, der resulterer i unøjagtige personoplysninger, bliver rettet, og at risikoen for fejl minimeres. Foranstaltningerne skal tillige sikre personoplysninger på en måde, der tager højde for de potentielle risici for den registreredes interesser og rettigheder, og som hindrer bl.a. forskelsbehandling af fysiske personer på grund af race eller etnisk oprindelse, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningsmæssigt tilhørsforhold, genetisk status eller helbredstilstand eller seksuel orientering, eller som resulterer i foranstaltninger, der har en sådan virkning.

De behandlinger af personoplysninger, som foretages af Skatteforvaltningen efter lovforslaget, vil generelt skulle leve op til de regler, som er fastlagt i databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven. Lovforslaget indebærer således ikke som udgangspunkt en fravigelse af databeskyttelsesforordningen eller databeskyttelsesloven, jf. dog nedenfor.

Skatteministeren vil i medfør af forslaget til skattekontrollovens § 67 a, stk. 3, jf. lovforslagets § 3, nr. 1, og inden for rammerne af databeskyttelsesforordningens artikel 23 kunne fastsætte nærmere regler om, at Skatteforvaltningen, når det er nødvendigt, må behandle personoplysninger til andre formål, end de formål, oplysningerne oprindeligt blev indsamlet til, uafhængigt af, om der er forenelighed mellem disse formål, og det formål, som de anvendes til ved forvaltningens læring og udvikling af machine learning-modeller og analytiske modeller m.v. Skattekontrollovens § 67 a, stk. 1 og 2, vil indebære, at Skatteforvaltningen får adgang til at udnytte og foretage samkøring af de oplysninger, Skatteforvaltningen er i besiddelse af, har indsamlet hos andre offentlige myndigheder og fra offentligt tilgængelige kilder til brug for udviklingsformål, ligesom sådanne oplysninger vil kunne anvendes i forbindelse med konkret sagsbehandling, når det er nødvendigt.

Det fremgår af Justitsministeriets betænkning nr. 1565/2017 om databeskyttelsesforordningen, side 158, at en sådan fremgangsmåde, hvorefter der i lovgivningen foretages fravigelser af forordningen, er i overensstemmelse med databeskyttelsesforordningen, hvis fravigelsen opfylder de krav, som er fastlagt i forordningens artikel 23.

Begrænsningen af formålsbestemthedsprincippet vurderes at være en nødvendig og forholdsmæssig foranstaltning i et demokratisk samfund af hensyn til Skatteforvaltningens myndighedsudøvelse. Skatteforvaltningens kontrolfunktion er en central del af den offentlige myndighedsudøvelse og har tilknytning til bl.a. økonomiske og finansielle interesser. Begrænsningen af formålsbestemthedsprincippet vurderes i denne henseende at opfylde kravene til fravigelser i databeskyttelsesforordningens artikel 23.

Det følger således af forordningens artikel 23, at en medlemsstats nationale ret kan begrænse rækkevidden af de forpligtelser og rettigheder, der er omhandlet i bl.a. artikel 5 om lovlighed, rimelighed og gennemsigtighed, formålsbegrænsning, dataminimering, rigtighed, opbevaringsbegrænsning m.v., når en sådan begrænsning respekterer det væsentligste indhold af de grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder og er en nødvendig og forholdsmæssig foranstaltning i et demokratisk samfund af hensyn til bl.a. kontrol-, tilsyns- eller reguleringsfunktioner, der er forbundet med offentlig myndighedsudøvelse i de tilfælde, der er omhandlet i litra a) -e) og g). Det omfatter bl.a. en medlemsstats væsentlige økonomiske eller finansielle interesser, herunder budget- og skatteanliggender.

Formålet med begrænsningen af formålsbestemthedsprincippet er i læringsøjemed at udvikle Skatteforvaltningens anvendelse af en machine learning-modeller og analytiske modeller m.v., så modellerne kan genkende f.eks. mønstre og tegn på svig på tværs af data. Herved kan virksomheder med forhøjet risiko for at begå svig m.v. identificeres.

Begrænsningen af formålsbestemthedsprincippet relaterer sig udelukkende til de teknisk nødvendige tiltag forud for, at machine learning-modellen eller den analytiske model tages i brug. Forudgående udvikling af modeller indebærer i øvrigt, at modellens træfsikkerhed øges, hvilket får betydning for, hvilke sager der udtages til manuel behandling af Skatteforvaltningen. Dermed kan det sikres, at den manuelle behandling af oplysninger, som foretages af fysiske sagsbehandlere, fokuseres på de borgere og virksomheder, som med størst sandsynlighed har til hensigt at såvel bevidste som ubevidste fejl.

Det bemærkes, at de almindelige krav om proportionalitet og dataminimering fortsat vil gælde ved udvikling af machine learning-modeller og analytiske modeller m.v., herunder ved test af data. Adgangen til at anvende oplysninger til læring og test, herunder udvikling og anvendelse af modelresultaterne i forbindelse med konkret sagsbehandling vil dermed ikke kunne benyttes i et videre omfang, end hvad der er nødvendigt for at sikre, at det efter lovforslaget tilsigtede it-system vedrørende samkøring af data er operationel og virker efter hensigten.

Uanset, at der foretages en begrænsning af formålsbestemthedsprincippet i henhold til databeskyttelsesforordningens artikel 23, respekterer begrænsningen det væsentligste indhold af de grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder efter databeskyttelsesforordningens artikel 5, og fravigelsen hviler på væsentlige hensyn til Skatteforvaltningens myndighedsudøvelse. Begrænsningen af formålsbestemthedsprincippet relaterer sig udelukkende til de teknisk nødvendige tiltag forud for, at en machine learning-model eller en analysemodel tages i brug.

Det bemærkes, at det ved fastsættelsen af regler efter skattekontrollovens § 67 a, stk. 3, jf. lovforslagets § 3, nr. 1, vil skulle vurderes, om betingelserne i databeskyttelsesforordningens artikel 23 er opfyldt. Minimumskravene i artikel 23, stk. 2, skal derved være opfyldt, for at formålsbestemthedsprincippet kan fraviges. Efter skattekontrollovens § 67 a, stk. 3, jf. lovforslagets § 3, nr. 1, vil skatteministeren kunne fastsætte de nærmere regler for Skatteforvaltningens indsamling og behandling, herunder regler om hvornår og

til hvilke formål, oplysningerne kan indsamles og behandles, hvornår sletning af oplysningerne skal finde sted, og om de tekniske og organisatoriske foranstaltninger, der skal iagttages ved behandlingen.

Bemyndigelsen skal opfylde kravene i forordningens artikel 23, stk. 2, som fastslår, at enhver lovgivningsmæssig foranstaltning, der begrænser bl.a. formålsbestemthedsprincippet, som minimum, hvor det er relevant, navnlig skal indeholde specifikke bestemmelser vedrørende:

- a) formålene med behandlingen eller kategorierne af behandling,
- b) kategorierne af personoplysninger,
- c) rækkevidden af de indførte begrænsninger,
- d) garantierne for at undgå misbrug eller ulovlig adgang eller overførsel,
- e) specifikation af den dataansvarlige eller kategorierne af dataansvarlige,
- f) opbevaringsperioder og de gældende garantier under hensyntagen til behandlingens karakter, omfang og formål eller kategorier af behandling,
- g) risiciene for de registreredes rettigheder og frihedsrettigheder, og
- h) de registreredes ret til at blive underrettet om begrænsningen, medmindre dette kan skade formålet med begrænsningen.

Bemyndigelsesbestemmelsen i skattekontrollovens § 67 a, stk. 3, jf. lovforslagets § 3, nr. 1, vil således kunne anvendes til at fravige formålsbestemthedsprincippet, hvilket vil skulle ske i relation til i læringsøjemed at udvikle machine learning-modeller og analytiske modeller m.v., der kan genkende mønstre og tegn på skatte- og afgiftsunddragelse m.v. på tværs af data.

Der foretages ikke øvrige begrænsninger i de registreredes rettigheder. Da der ikke i øvrigt foretages nogen fravigelse af databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven, vil spørgsmålet om underretning og indsigt i data m.v. skulle afgøres efter de almindelige regler i databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven. I forhold til databeskyttelsesforordningens regulering af profilering, bliver der ikke med lovforslaget taget stilling til den administrative anvendelse og betydning af de dataanalyser, som vil være resultatet af den læring og systemudvikling, som de foreslåede bestemmelser har til hensigt at skabe klar og entydig hjemmel til at foretage.

Det fremgår af databeskyttelseslovens § 5, stk. 3, at vedkommende minister efter forhandling med justitsministeren, og inden for rammerne af databeskyttelsesforordningens artikel 23, kan fastsætte nærmere regler om, at of-

fentlige myndigheder må viderebehandle personoplysninger til andre formål, end de oprindeligt var indsamlet til, uafhængigt af formålenes forenelighed.

I bemærkninger til § 5 er det anført, at når bemyndigelsen i § 5, stk. 3, anvendes, så skal bekendtgørelsen leve op til kravene i forordningens artikel 23, stk. 2, om formål, kategorier af oplysninger, rækkevidde af begrænsninger m.v.

Efter databeskyttelseslovens § 7, stk. 4, kan behandling af oplysninger omfattet af databeskyttelsesforordningens artikel 9, stk. 1, ske, hvis behandling af oplysninger er nødvendig af hensyn til væsentlige samfundsinteresser, jf. databeskyttelsesforordningens artikel 9, stk. 2, litra g.

Det fremgår af databeskyttelsesforordningens artikel 9, stk. 2, litra g, at behandling af følsomme oplysninger er lovlig, hvis behandling er nødvendig af hensyn til væsentlige samfundsinteresser på grundlag af EU-retten eller medlemsstaternes nationale ret og står i rimeligt forhold til det mål, der forfølges, respekterer det væsentligste indhold af retten til databeskyttelse og sikrer passende og specifikke foranstaltninger til beskyttelse af den registreredes grundlæggende rettigheder og interesser.

Databeskyttelsesforordningens artikel 9, stk. 2, litra g, giver mulighed for, at der kan ske behandling på grundlag af EU-retten eller medlemsstaternes nationale ret. Der er det yderligere krav, at behandlingen skal være nødvendig af hensyn til væsentlige samfundsinteresser, ligesom lovgivningen skal sikre passende og specifikke foranstaltninger til beskyttelse af den registreredes grundlæggende rettigheder og interesser.

Derudover indeholder bestemmelsen et proportionalitetsprincip, hvorefter lovgivningen skal stå i rimeligt forhold til det mål, der forfølges, og endelig skal lovgivningen respektere det væsentligste indhold af retten til databeskyttelse. Dette proportionalitetsprincip svarer til det proportionalitetsprincip, som følger af databeskyttelsesforordningens artikel 5, stk. 1, litra c.

Desuden sætter forvaltningsloven og de almindelige forvaltningsretlige principper om bl.a. proportionalitet, forbud mod skøn under regel og magtfordrejning (lovlige hensyn) en række begrænsninger for anvendelsen af machine learning-modeller og analytiske modeller m.v., bl.a. i forhold til anvendelsen af f.eks. principper for segmentering og automatiske afgørelser.

Endelig bemærkes, at databeskyttelsesforordningens artikel 35 indeholder et krav om, at den dataansvarlige forud for behandlingen skal analysere de påtænkte behandlingsaktiviteters konsekvenser for beskyttelse af personoplysninger, hvis en behandling, navnlig ved brug af nye teknologier og i medfør af sin karakter, omfang, sammenhæng og formål, sandsynligvis vil indebære en høj risiko for fysiske personers rettigheder og frihedsrettigheder.

Artikel 35 indeholder desuden de nærmere krav til en konsekvensanalyse vedrørende databeskyttelse. Pligten til at foretage en konsekvensanalyse gælder alene i særlige tilfælde, hvor der kan konstateres en høj risiko.

Databeskyttelsesforordningen stiller ikke et generelt krav om, at der gennemføres en konsekvensanalyse vedrørende databeskyttelse for alle behandlingsaktiviteter, som kan medføre risici for fysiske personers rettigheder og frihedsrettigheder. Det er kun obligatorisk at gennemføre en konsekvensanalyse vedrørende databeskyttelse, hvis behandlingsaktiviteten ”sandsynligvis vil indebære en høj risiko for fysiske personers rettigheder og frihedsrettigheder”, jf. databeskyttelsesforordningens artikel 35, stk. 1, og artikel 35, stk. 3, suppleret med artikel 35, stk. 4.

Det er navnlig relevant, når der indføres ny databehandlingsteknologi. En konsekvensanalyse bør navnlig omfatte de foranstaltninger, garantier og mekanismer, der er planlagt til begrænsningen af risikoens sandsynlighed og alvor, til sikring af beskyttelsen af personoplysninger og påvisning af overholdelse af databeskyttelsesforordningen.

4. Forholdet til den Europæiske Menneskerettighedskonvention

Den behandling af personoplysninger, som lovforslaget omfatter, vil kunne udgøre et indgreb i retten til respekt for privatliv, jf. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) artikel 8, stk. 1. Et sådant indgreb vil alene kunne retfærdiggøres efter EMRK-artikel 8, stk. 2, hvis indgrebet er foreskrevet ved lov, hvis det varetager et eller flere anerkendelsesværdige formål, og hvis det er nødvendigt i et demokratisk samfund for at opnå det eller de anførte formål (krav om proportionalitet).

Lovforslaget har til formål at styrke Skatteforvaltningens muligheder for at udføre en bedre og mere intelligent kontrol, så det i højere grad sikres, at de borgere og virksomheder, der med størst sandsynlighed har til hensigt at unddrage skatter og afgifter m.v. udtages til nærmere kontrol. Det vurderes at være et anerkendelsesværdigt formål i forhold til EMRK-artikel 8, stk. 2.

Lovforslaget varetager hensyn, som efter Skatteministeriets opfattelse må anses for nødvendige i et demokratisk samfund. Skatteministeriet har herved bl.a. lagt vægt på, at samkøring og behandling af oplysninger, herunder personoplysninger, er en naturlig og nødvendig forudsætning for Skatteforvaltningens myndighedsudøvelse ved anvendelse af større og større datamængder.

Skatteministeriet vurderer på den baggrund, at lovforslaget vil kunne gennemføres inden for rammerne af Danmarks forpligtelser efter EMRK. Ved udstedelse af bekendtgørelse efter bemyndigelsen i skattekontrollovens § 67 a, stk. 3, jf. lovforslagets § 3, nr. 1, vil det dog skulle sikres, at de formål og hensyn, som den konkrete dataanvendelse skal varetage, er nødvendige og står i rimeligt forhold til behandlingen af de registreredes oplysninger.

5. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

5.1. Adgang til eSkatData for finansielle rådgivere

Den del af lovforslaget, der vedrører finansielle rådgiveres adgang til eSkatData, vurderes ikke at have nogen væsentlige økonomiske konsekvenser for det offentlige. Denne del af forslaget indebærer ikke nogen økonomiske konsekvenser for regionerne og kommunerne.

Lovforslagets del om finansielle rådgiveres adgang til eSkatData vurderes samlet set at ville medføre udgifter på 0,3 mio. kr. i 2022 og 0,1 mio. kr. fra 2023 og varigt pr. år fremover.

Det vurderes, at lovforslaget er i overensstemmelse med de syv principper for digitaliseringsklar lovgivning. Forslaget indeholder en klar angivelse af, hvilke virksomheder der foreslås at kunne benytte eSkatData, og til hvilket formål oplysningerne vil kunne anvendes, jf. princip nr. 1. Forslaget anvender begrebet finansiell rådgiver, sådan som det er defineret i lovgivningen på Erhvervsministeriets område. Desuden vil det offentligt tilgængelige virksomhedsregister hos Finanstilsynet kunne anvendes i administrationen af ordningen, jf. princip nr. 4. Der kan kun ske videregivelse af oplysninger, når den enkelte borger har samtykket hertil, og videregivelsen sker elektronisk for at øge sikkerheden, jf. princip nr. 5. Der anvendes en eksisterende digital løsning, jf. princip nr. 6. Anvendelse af eSkatData vurderes at indebære en reduceret risiko for snyd og fejl i oplysningerne om en borgers økonomiske forhold, jf. princip nr. 7.

5.2. Skatteforvaltningens adgang til registersamkøring med henblik på systemudvikling

Den del af lovforslaget, der vedrører Skatteforvaltningens adgang til at indsamle, behandle og samkøre data med henblik på udviklingsformål, har ikke direkte økonomiske konsekvenser for Skatteforvaltningen, idet arbejdet hermed indgår som et naturligt og vigtigt element i planerne for løbende forbedringer af bl.a. vejlednings- og kontrolindsatsen.

Hvad angår de syv principper for digitaliseringsklar lovgivning vurderes denne del af lovforslaget at efterleve princip nr. 5 om tryk og sikker datahåndtering, idet enhver behandling af personoplysninger, som foranlediges af lovforslagets § 3, nr. 1 og 2, vil skulle ske under iagttagelser af reglerne i databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven, bl.a. forordningens artikel 5 om lovlighed, rimelighed og gennemsigtighed, formålsbegrænsning, dataminimering, rigtighed, opbevaringsbegrænsning samt integritet og fortrolighed.

6. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

OBR har vurderet lovforslaget med hensyn til de administrative konsekvenser for erhvervslivet og lovforslagets forhold til principperne for agil erhvervsrettet regulering. OBR har vurderet, at lovforslaget medfører administrative konsekvenser for erhvervslivet. Disse konsekvenser vurderes at være under 4 mio. kr., hvorfor de ikke kvantificeres nærmere. Med hensyn til principperne for agil erhvervsrettet regulering har OBR ingen bemærkninger til Skatteministeriets vurdering, der fremgår nedenfor.

6.1. Adgang til eSkatData for finansielle rådgivere

Denne del af forslaget vurderes ikke have nævneværdige økonomiske konsekvenser for erhvervslivet. Det bemærkes, at de økonomiske konsekvenser kun er relevante for de virksomheder, der vælger at udnytte muligheden efter forslaget til at benytte eSkatData.

Forslaget forventes at indebære en administrativ lettelse i arbejdsgangen hos de virksomheder, der vælger at udnytte muligheden for at anvende eSkatData. Det skyldes, at virksomheden på en hurtig, let og sikker måde kan få videregivet en række oplysninger fra Skatteforvaltningen om borgerens økonomi, der er nødvendige for virksomheden. Videregivelsen forudsætter, at den enkelte borger har givet sit samtykke hertil. Med eSkatData undgås håndtering af fysiske papirer, der er indleveret af borgeren, og manuel indtastning af oplysninger i it-systemer. Det vurderes ikke muligt at kvantificere denne administrative lettelse. Forslaget vurderes således samlet set at

have positive administrative konsekvenser for de virksomheder, der benytter eSkatData. Det skyldes, at eSkatData vurderes at indebære en ressourcebesparende, lettere og mere sikker måde, hvorved virksomhederne med borgerens samtykke kan komme i besiddelse af nødvendige oplysninger.

I forhold til principperne om agil erhvervsrettet regulering er det vurderingen, at forslaget sikrer brugervenlig digitalisering. Den digitale løsning eSkatData vil efter lovforslaget gøre det muligt for finansielle rådgivere at kunne få videregivet en række oplysninger om en borgers økonomiske forhold, når den borger, oplysningerne vedrører, har samtykket hertil, og oplysningerne er nødvendige til en konkret rådgivningssituation. Idet eSkatData er et eksisterende system, er opbygningen af systemet, herunder i forhold til brugervenlighed, baseret på erfaringer.

6.2. Styrkelse af brugen af eSkatData

Denne del af forslaget vurderes ikke at have nævneværdige økonomiske konsekvenser for erhvervslivet. Det bemærkes, at de økonomiske konsekvenser kun er relevante for de virksomheder, der vælger at udnytte muligheden efter forslaget til at benytte eSkatData.

Forslaget vurderes at have positive administrative konsekvenser for de virksomheder, der udnytter muligheden efter forslaget til at få videre disse oplysninger. Det skyldes, at oplysningerne efter omstændighederne vil være nødvendige for anvenderne af eSkatData. Disse virksomheder vil i højere grad kunne få alle de nødvendige oplysninger om en borgers økonomi, der er vurderet nødvendige, på én gang. Virksomhederne vil dermed ikke skulle modtage de supplerende oplysninger fra borgeren på anden vis, f.eks. via post eller e-mail.

6.3. Skatteforvaltningens adgang til registersamkøring med henblik på systemudvikling

Den del af lovforslaget, der vedrører Skatteforvaltningens mulighed for udføre en bedre og mere intelligent kontrol, mulighed for at kunne indsamle og behandle, herunder samkøre oplysninger fra andre offentlige myndigheder og fra offentligt tilgængelige kilder med Skatteforvaltningens egne oplysninger med henblik på udvikling af machine learning-modeller og analytiske modeller m.v., samt foretage registersamkøring i forbindelse med den kontrol, Skatteforvaltningen gennemfører, når en virksomhed anmelder sig til registrering, har ingen økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

7. Administrative konsekvenser for borgerne

7.1. Adgang til eSkatData for finansielle rådgivere

Denne del af lovforslaget vurderes samlet at medføre en administrativ lettelse for borgerne. En borger vil ikke selv skulle tilvejebringe og fremsende visse oplysninger, der er nødvendige for den finansielle rådgiver i forbindelse med rådgivningen. De finansielle rådgivere vil efter forslaget kunne få videregivet en række nødvendige oplysninger digitalt om en borgers økonomiske forhold direkte fra Skatteforvaltningen. Videregivelsen af oplysningerne forudsætter borgerens samtykke.

7.2. Styrkelse af brugen af eSkatData

Denne del af lovforslaget vurderes at indebære en administrativ lettelse for borgerne. Virksomheder, der anvender eSkatData, kan med borgerens samtykke i dag få videregivet visse oplysninger via eSkatData. Efter forslaget forbedres kvaliteten af de oplysninger, der videregives, så de samlede oplysninger i højere grad afspejler borgerens økonomiske forhold. Det vil reducere risikoen for, at borgeren manuelt skal tilvejebringe og fremsende supplerende oplysninger om sin økonomi til virksomheden.

7.3. Skatteforvaltningens adgang til registersamkøring med henblik på systemudvikling

Den del af lovforslaget, der vedrører Skatteforvaltningens mulighed for udføre en bedre og mere intelligent kontrol, mulighed for at kunne indsamle og behandle, herunder samkøre oplysninger fra andre offentlige myndigheder og fra offentligt tilgængelige kilder med Skatteforvaltningens egne oplysninger med henblik på udvikling af machine learning-modeller og analytiske modeller m.v., samt foretage registersamkøring i forbindelse med den kontrol, Skatteforvaltningen gennemfører, når en virksomhed anmelder sig til registrering, har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

8. Klimamæssige konsekvenser

Forslaget har ingen klimamæssige konsekvenser.

9. Miljø- og naturmæssige konsekvenser

Forslaget har ingen miljø- og naturmæssige konsekvenser.

10. Forholdet til EU-retten

Forslaget indeholder ingen EU-retlige aspekter.

11. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 13. august 2021 til den 10. september 2021 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

UDKAST

Advokatsamfundet, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, borger- og retssikkerhedschefen i Skatteforvaltningen, CEPOS, Cevea, Dansk Erhverv, Danske Advokater, Datatilsynet, DI, Digitaliseringsstyrelsen, Erhvervsstyrelsen – Team Effektiv Regulering, Finans Danmark, Finans & Leasing, Finansforbundet, Finanstilsynet, Forbrugerrådet Tænk, Foreningen Danske Revisorer, FSR – danske revisorer, Justitia, Kraka, Landsskatteretten, Skatteankestyrelsen og SRF Skattefaglig Forening.

12. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen.	Ingen.
Implementeringskonsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen.	Forslaget om adgang til eSkatData for finansielle rådgivere vurderes samlet set at medføre udgifter på 0,3 mio. kr. i 2022 og 0,1 mio. kr. fra 2023 og varigt pr. år fremover. Udgifterne finansieres i medfør af reglerne om indtægtsdækket virksomhed. Skatteforvaltningens adgang til registersamkøring med henblik på systemudvikling har ikke direkte økonomiske konsekvenser for Skatteforvaltningen, idet arbejdet hermed indgår som et naturligt og vigtigt element i planerne for løbende forbedringer af bl.a. vejlednings- og kontrolindsatsen. Initiativet har ingen implementeringskonsekvenser for kommuner og regioner.

UDKAST

Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen.	Forslagene om adgang til eSkatData for finansielle rådgivere og styrkelse af brug af eSkatData vurderes ikke at have nævneværdige økonomiske konsekvenser for erhvervslivet. Skatteforvaltningens adgang til registersamkøring med henblik på systemudvikling og registreringskontrol har ingen økonomiske konsekvenser for erhvervslivet m.v.
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Forslagene om adgang til eSkatData for finansielle rådgivere og styrkelse af brug af eSkatData vurderes at indebære en administrativ lettelse i arbejdsgangen hos de virksomheder, der vælger at udnytte muligheden for at anvende eSkatData. Virksomhederne vil med borgerens samtykke kunne få en række nødvendige oplysninger elektronisk direkte fra Skatteforvaltningen.	Erhvervsstyrelsens Område for Bedre Regulering (OBR) vurderer, at lovforslaget medfører administrative konsekvenser for erhvervslivet. Konsekvenserne vurderes at være under 4 mio. kr., hvorfor de ikke kvantificeres nærmere. Skatteforvaltningens adgang til registersamkøring med henblik på systemudvikling og registreringskontrol har ingen administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.
Administrative konsekvenser for borgerne	Forslagene om adgang til eSkatData for finansielle rådgivere og styrkelse af brug af eSkatData vurderes at indebære en administrativ lettelse hos den enkelte borger, når en virksomhed anvender eSkatData. I disse tilfælde kan borgeren give sit samtykke til, at Skatteforvaltningen videregiver visse nødvendige oplysninger om borgerens økonomiske forhold til den anmodende virksomhed. Borgeren skal i disse tilfælde ikke selv tilvejebringe og fremsende	Ingen.

UDKAST

	oplysningerne manuelt til virksomheden.	
Klimamæssige konsekvenser	Ingen.	Ingen.
Miljø- og naturmæssige konsekvenser	Ingen.	Ingen.
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ingen EU-retlige aspekter.	
Er i strid med de principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering/ Går videre end minimumskrav i EU-regulering (sæt X)	Ja Nej X	

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Efter den gældende regel i indkomstregisterlovens § 7 A kan de i bestemmelsen angivne virksomheder få videregivet oplysninger af Skatteforvaltningen fra indkomstregisteret, når oplysningerne er nødvendige til brug for et af de formål, der følger af bestemmelsen. Det er en forudsætning for videregivelsen, at den borger, oplysningerne vedrører, har givet sit samtykke hertil. Videregivelsen af oplysninger sker elektronisk via eSkatData. Det er efter indkomstregisterlovens § 7 A, stk. 4, en forudsætning for anvendelsen af eSkatData, at den enkelte virksomhed har indgået en aftale med Skatteforvaltningen om adgang til eSkatData. Sådanne aftaler skal indeholde bestemmelser om betaling fra virksomheden i overensstemmelse med lov om videreanvendelse af den offentlige sektors informationer.

Det foreslås, at der efter stk. 3 indsættes et nyt *stk. 4* i indkomstregisterlovens § 7 A, hvorefter finansielle rådgivere vil kunne få videregivet oplysninger fra indkomstregisteret af Skatteforvaltningen via eSkatData, når oplysningerne er nødvendige til brug for konkrete rådgivningssituationer. Skatteforvaltningens videregivelse af de nødvendige oplysninger vil kun kunne videregives til den enkelte virksomhed, når den borger, oplysningerne vedrører, har givet sit samtykke hertil.

Ved finansiell rådgiver forstås den type virksomhed, der er reguleret ved og defineret i lov om finansielle rådgivere, investeringsrådgivere og boligkreditformidlere. En finansiell rådgiver er her defineret som ”en virksomhed, der som led i dennes erhvervsmæssige hoved- eller bibeskæftigelse yder rådgivning om finansielle produkter, bortset fra boligkreditaftaler, til forbrugere”. Det følger af loven, at en virksomhed, der yder rådgivning om finansielle produkter, skal have Finanstilsynets tilladelse som finansiell rådgiver.

Finansielle rådgivere vil kunne få videregivet oplysninger fra indkomstregisteret af Skatteforvaltningen, når oplysningerne er nødvendige til brug for konkrete rådgivningssituationer. Ved rådgivning forstås, jf. § 2, nr. 6, i lov om finansielle rådgivere, investeringsrådgivere og boligkreditformidlere.:

”Personlige anbefalinger til en forbruger om transaktioner i tilknytning til finansielle produkter eller boligkreditaftaler”.

Den foreslåede bestemmelse skal ses i sammenhæng med lovforslagets § 2

Til nr. 2

Der er tale om en konsekvensændring som følge af lovforslagets § 1, nr. 1. I den gældende bestemmelse i indkomstregisterlovens § 7 A, stk. 4, 1. pkt., fremgår det, at det er en forudsætning for en virksomheds adgang til oplysninger i indkomstregisteret, at virksomheden har indgået en aftale med Skatteforvaltningen herom.

Det foreslås, at denne forudsætning om en aftale mellem en virksomhed og Skatteforvaltningen også vil skulle gælde for finansielle rådgivere. Forslaget om finansielle rådgiveres adgang til oplysninger i indkomstregisteret foreslås indsat i indkomstregisterlovens § 7 A, *stk. 4*, der bliver *stk. 5*, 1. pkt. Den foreslåede konsekvensændring er derfor nødvendig for, at finansielle rådgivere vil blive omfattet af kravet om en aftale med Skatteforvaltningen.

Til § 2

Den foreslåede bestemmelse er ny. Der er ikke i dag regler, der giver virksomheder, der har adgang til eSkatData, mulighed for at få videregivet oplysninger fra Skatteforvaltningen om de kvartalsvise indberetninger efter skatteindberetningslovens § 15.

Det foreslås i skatteindberetningsloven at indsætte en ny § 15 b. Det foreslås i *stk. 1*, 1. *pkt.*, at virksomheder, der yder lån eller formidler lån, vil kunne få videregivet oplysninger om en borger, der er indberettet til Skatteforvaltningen efter skatteindberetningslovens § 15, når oplysningerne er nødvendige til brug for konkrete kreditgivningssituationer. Det vil efter bestemmelsen være en forudsætning for videregivelsen af oplysningerne, at den borger, oplysningerne vedrører, har givet sit samtykke hertil.

Formålet med den foreslåede bestemmelse er at give et mere retvisende billede af borgerens økonomiske forhold, idet oplysningerne supplerer de typer af oplysninger, der efter de gældende regler i indkomstregisterlovens § 7 A, stk. 1, skattekontrollovens § 70, stk. 1, og gældsinddrivelseslovens § 3 A, stk. 1, allerede kan videregives til disse virksomheder, når oplysningerne er nødvendige til brug for konkrete kreditgivningssituationer.

Det foreslås i *stk. 1, 2. pkt.*, at virksomheder, der udbyder leasing af motor-køretøjer, og som enten er en registreret virksomhed i medfør af registreringsafgiftslovens § 14 eller er undergivet tilsyn efter hvidvaskloven, vil kunne få videregivet oplysninger om en borger, der er indberettet til Skatteforvaltningen efter skatteindberetningslovens § 15, når oplysningerne er nødvendige til brug for en konkret vurdering af den registreredes betalings-evne. Det vil efter bestemmelsen være en forudsætning for videregivelsen af oplysningerne, at den borger, oplysningerne vedrører, har givet sit sam-tykke hertil. Formålet med den foreslåede bestemmelse er at give et mere retvisende billede af borgerens økonomiske forhold, idet oplysningerne sup-plerer de typer af oplysninger, der efter de gældende regler i indkomstregi-sterlovens § 7 A, stk. 1, og skattekontrollovens § 70, stk. 1, allerede kan videregives til disse virksomheder, når oplysningerne er nødvendige til brug for en konkret vurdering af den registreredes betalingsevne. Der er desuden ved lov nr. 2221 af 29. december 2020 vedtaget en tilsvarende bestemmelse i gældsinddrivelseslovens § 3 A, stk. 1.

Det foreslås i *stk. 2*, at finansielle virksomheder, som er omfattet af regler om redelig forretningsskik og god praksis for de finansielle virksomheder udstedt i medfør af § 43, stk. 2, i lov om finansiell virksomhed, vil kunne få videregivet oplysninger indberettet efter skatteindberetningslovens § 15 om en borger, når oplysningerne er nødvendige til brug for rådgivning af bor-geren i overensstemmelse med reglerne om redelig forretningsskik og god praksis. Det vil efter bestemmelsen være en forudsætning for videregivelsen af oplysningerne, at den borger, oplysningerne vedrører, har givet sit sam-tykke hertil. Formålet med den foreslåede bestemmelse er at give et mere retvisende billede af borgerens økonomiske forhold, idet oplysningerne sup-plerer de typer af oplysninger, der efter de gældende regler i indkomstregi-sterlovens § 7 A, stk. 2, skattekontrollovens § 70, stk. 2, og gældsinddrivel-seslovens § 3 A, stk. 2, allerede kan videregives til disse virksomheder.

Det foreslås i *stk. 3*, at de finansielle virksomheder endvidere vil kunne få videregivet oplysningerne efter skatteindberetningslovens § 15 om en bor-ger, når oplysningerne er nødvendige til efterlevelse af bekendtgørelse om ledelse og styring af pengeinstitutter m.fl., med hensyn til at der skal tilve-jebringes opdaterede oplysninger om den registrerede. Det vil i disse til-fælde være et krav, at den borger, oplysningerne vedrører, er kunde i den finansielle virksomhed. Det vil desuden være en forudsætning, for videregivi-velsen af oplysningerne, at den borger, oplysningerne vedrører, har givet sit samtykke hertil. Formålet med den foreslåede bestemmelse er at give et mere retvisende billede af borgerens økonomiske forhold, idet oplysnin-

gerne supplerer de typer af oplysninger, der efter de gældende regler i indkomstregisterlovens § 7 A, stk. 3, skattekontrollovens § 70, stk. 3, og gældsinddrivelseslovens § 3 A, stk. 3, allerede kan videregives til disse virksomheder.

Det foreslås i *stk. 4*, at finansielle rådgivere vil kunne få videregivet oplysninger om en borger, der er indberettet til Skatteforvaltningen efter skatteindberetningslovens § 15, når oplysningerne er nødvendige til brug for konkrete rådgivningssituationer. Det vil efter bestemmelsen være en forudsætning for videregivelsen af oplysningerne, at den borger, oplysningerne vedrører, har givet sit samtykke hertil. Den foreslåede bestemmelse skal ses i sammenhæng med forslagene i dette lovforslags §§ 1 og 2, hvor det foreslås, at finansielle rådgivere også skal kunne få videregivet oplysninger fra indkomstregisteret og oplysninger, som indgår i den seneste årsopgørelse, når den enkelte borger har samtykket hertil. Formålet med det samlede forslag er at give finansielle rådgivere mulighed for at få videregivet visse nødvendige oplysninger om en borgers økonomiske forhold via eSkatData. Oplysninger, der efter skatteindberetningslovens § 15 er indberettet om en borger, vil kunne videregives til en finansiell rådgiver, når de er nødvendige til brug for en konkret rådgivningssituation. Rådgivning vil skulle forstås i overensstemmelse med definitionen i § 2, nr. 6, i lov om finansielle rådgivere, investeringsrådgivere og boligkreditformidlere. Her defineres rådgivning som "[p]ersonlige anbefalinger til en forbruger om transaktioner i tilknytning til finansielle produkter eller boligkreditaftaler".

Det foreslås i *stk. 5*, at det vil være en forudsætning for, at en virksomhed efter stk. 1-4 kan få videregivet oplysninger som nævnt i bestemmelserne, at den enkelte virksomhed har indgået en aftale med Skatteforvaltningen. Den foreslåede bestemmelse svarer til det, der efter gældende ret følger af indkomstregisterlovens § 7 A, stk. 4, der efter lovforslaget bliver stk. 5, skattekontrollovens § 70, stk. 4, der efter lovforslaget bliver stk. 5, og gældsinddrivelseslovens § 3 A, stk. 4. Aftalen mellem den enkelte virksomhed og Skatteforvaltningen vil som efter gældende ret skulle indeholde bestemmelser om betaling fra virksomheden.

Til § 3

Til nr. 1

Efter skattekontrollovens § 68, stk. 1, kan Skatteforvaltningens it-systemer samkøres til brug for Skatteforvaltningens myndighedsudøvelse. Bestemmelsen indebærer, at Skatteforvaltningen kan anvende alle de eksisterende

elektronisk lagrede oplysninger, som findes i Skatteforvaltningens databaser og registre, til brug for udøvelsen af Skatteforvaltningens myndighedsopgaver.

Efter skattekontrollovens § 68, stk. 2, kan Skatteforvaltningen til brug for opgørelse, opkrævning og inddrivelse af skatter, arbejdsmarkedsbidrag, told og afgifter få terminaladgang til alle nødvendige oplysninger om fysiske eller juridiske personers økonomiske og erhvervsmæssige forhold i indkomstregisteret, jf. § 7 i lov om et indkomstregister. Oplysningerne kan samkøres med Skatteforvaltningens øvrige oplysninger til brug for skatteansættelse og generel kontrol.

Bestemmelsen giver således Skatteforvaltningen adgang til de nødvendige oplysninger i indkomstregisteret.

Derudover giver bestemmelsen Skatteforvaltningen adgang til at samkøre oplysningerne i indkomstregisteret med de oplysninger, Skatteforvaltningen i øvrigt er i besiddelse af. Skatteforvaltningen har således adgang til oplysningerne i indkomstregisteret, når det er nødvendigt af hensyn til Skatteforvaltningens myndighedsudøvelse.

Efter skattekontrollovens § 68, stk. 3, kan Skatteforvaltningen til brug for opgørelse, opkrævning og inddrivelse af skatter, arbejdsmarkedsbidrag, told og afgifter få terminaladgang til alle nødvendige oplysninger om fysiske eller juridiske personers økonomiske og erhvervsmæssige forhold i andre offentlige myndigheders registre med henblik på registersamkøring.

Bestemmelsen giver Skatteforvaltningen adgang til at indhente oplysninger i elektronisk form om fysiske og juridiske personers økonomiske og erhvervsmæssige forhold fra andre offentlige myndigheder med henblik på at samkøre disse oplysninger med de oplysninger, Skatteforvaltningen er i besiddelse af, når det anses for at være af væsentlig betydning for opgørelse, opkrævning og inddrivelse af skatter og afgifter.

Det foreslås, at der indsættes en ny § 67 a i skattekontrolloven. Skatteforvaltningen skal efter skattekontrollovens § 67 a, stk. 1, kunne behandle, herunder foretage samkøring, af de oplysninger Skatteforvaltningen er i besiddelse af, med henblik på udvikling af it-systemer, når det er nødvendigt af hensyn til Skatteforvaltningens myndighedsudøvelse.

Skatteforvaltningen benytter sig allerede i dag i et vist omfang af muligheden for at samkøre data – både i forhold til systemudvikling og i forhold til Skatteforvaltningens myndighedsudøvelse, herunder kontrol. I lyset af de

store datamængder, Skatteforvaltningen er i besiddelse af, og i takt med dels den generelle udvikling på området dels udviklingen af nye store it-systemer i Skatteforvaltningen, er der et ønske om at udvide brugen af samkøring af data med henblik på optimering af Skatteforvaltningens myndighedsudøvelse ved i højere grad at integrere machine learning-modeller og analysemodeller m.v. som en naturlig del af Skatteforvaltningens fremtidige systemportefølje.

Det vurderes derfor ud fra mere overordnede samfunds- og retssikkerhedsmæssige overvejelser hensigtsmæssigt, at der tilvejebringes en klar og entydig hjemmel til, at Skatteforvaltningen kan udvikle machine learning-modeller og analytiske modeller m.v., når det er nødvendigt af hensyn til Skatteforvaltningens myndighedsudøvelse, det vil sige udvikling af it-systemer, der vil kunne sikre en mere effektiv og målrettet udførelse af opgaverne på Skatteministeriets område.

Digitaliseringen af samfundet har medført en kraftig stigning i mængden af data inden for stort set alle områder. Disse data indeholder information om, hvordan private og offentlige virksomheder agerer. Metoder som analytics, machine learning og samkøring af data m.v. gør det muligt, at behandle større datamængder og omsætte det til viden, der vil kunne anvendes til at optimere forretningsgange, understøtte sagsbehandling m.v. – f.eks. inden for kontrol, forebyggelse, prognose, beslutningsstøtte og vejledning m.v.

Analytics (eller avanceret analytics) er en fællesbetegnelse for et tværfagligt felt inden for it, hvor der systematisk fortolkes og viderekommunikeres mønstre og indsigter ud fra tilgængelige data. Analytics bygger oven på metoder inden for bl.a. matematik, avanceret statistik, datalogi og it. Et særligt anvendelsesområde for analytics er at lave forudsigelser om fremtidige begivenheder på baggrund af historiske data. Dette område har en lang række anvendelsesmuligheder f.eks. i vejlednings- og kontroløjemed m.v.

Et særligt teknisk felt inden for analytics er machine-learning. Her anvendes ”intelligente algoritmer”, der automatiserer bearbejdningen af store datamængder med henblik på at finde komplekse mønstre i data, som ellers ville forblive uopdagede. Det særlige ved machine-learning er, at it-systemerne er i stand til løbende at forbedre sig selv efterhånden, som nye data bliver tilgængelige.

Samkøring af data dækker over samling af oplysninger – f.eks. fra forskellige registre eller oplysninger, der er indsamlet til forskellige formål og kan komme fra forskellige datakilder. Muligheden for samkøring af data vil ofte være en forudsætning for, at analytics m.v. kan gennemføres i praksis.

Det er således muligt at lave produkter (f.eks. it-systemer), som anvender organisationernes egne data til at skabe bedre beslutningsgrundlag m.v.

Skatteforvaltningen er allerede i dag i besiddelse af en række data. Disse data indberettes dels af virksomheder efter f.eks. bestemmelserne i skatteindberetningsloven og oplyses dels af både borgere og virksomheder efter f.eks. bestemmelserne i skattekontrolløven. Oplysningerne indhentes til forskellige formål. Ved at øge dataindsamling og samkøring af data vil Skatteforvaltningen kunne omsætte data til yderligere forretningsværdi og understøtte opgaveløsningen på forskellige områder – f.eks. vejledning og kontrol m.v.

It-systemer er i stand til at behandle og systematisere langt større datamængder end sagsbehandlere vil kunne manuelt, og vil derved kunne give sagsbehandlerne på forskellige områder et overblik og et bedre beslutningsgrundlag – f.eks. i forhold til at beslutte, hvilke borgere og virksomheder, som bør udtages til nærmere kontrol. It-systemerne vil ligeledes kunne opfange tidligere oversete sammenhænge, som kan have betydning for sagsbehandlingen, herunder den endelige beslutning om, hvilke borgere og virksomheder, der vil skulle udtages til nærmere kontrol.

Inden for kontrolområdet vil machine learning-modeller og analytiske modeller m.v. f.eks. kunne gøre det lettere at udføre en risikobaseret kontrol, da en statistisk analyse af borgere og virksomheders data vil kunne give sagsbehandlerne en prioriteret og risikobaseret liste over, hvem det statistisk set vil være mest hensigtsmæssigt at kontrollere. Man vil således ved hjælp af data og it-systemer hurtigt og effektivt kunne identificere de borgere og virksomheder, som ud fra de eksisterende mønstre i data med størst sandsynlighed har til hensigt at omgå reglerne, ligesom det vil være muligt at identificere de, der er i risikozonen for at begå utilsigtede fejl.

Samkøring af data ved brug af f.eks. machine learning vil derved skabe et bedre beslutningsgrundlag for sagsbehandlingen på en række af Skatteforvaltningens områder, hvilket forventes at føre til en højere træfprocent ved udvælgelse af borgere og virksomheder til f.eks. kontrol.

Det bemærkes, at aktuelle og valide data vil være en forudsætning for enhver vellykket implementering af machine-learning og analytiske modeller m.v. i sagsbehandlingsøjemed. Aktualiteten og validiteten af Skatteforvaltningens data vil derfor skulle understøttes af forretningsprocesser, it-systemer og data, som vil skulle sikres og vedligeholdes ved hjælp af en effektiv implementering af bl.a. fælles processer og standarder for dataforvaltning, metadata og datakvalitet.

Selv om samkøring af data alt andet lige vil skabe et bedre beslutningsgrundlag for sagsbehandlingen på en række af Skatteforvaltningens områder, vil det ikke kunne udelukkes, at enkelte relevante borgere og virksomheder vil blive sorteret fra i den segmentering eller prioritering, der sker, fordi de pågældende borgere og virksomheder ikke stemmer overens med det mønster, som algoritmen, machine learning-modellen eller analyse-modellen m.v. arbejder ud fra. Det vurderes dog, at en manuel behandling af data vedrørende borgere og virksomheder vil have en langt højere fejlmargen end en algoritme, bl.a. fordi der er en risiko for, at relevante mønstre overses, ligesom en gennemgang af relevant data vil tage væsentlig længere tid.

En sagsgang, hvor den manuelle behandling indledningsvist understøttes af en machine learning- eller analyse-model (intelligent algoritme), vil betyde, at en langt større mængde af data vil kunne blive gennemgået og indgå i vurderingen af, om f.eks. en vare, en borger eller en virksomhed vil skulle udtages til nærmere kontrol.

Anvendelse af machine learning-modeller og analytiske modeller m.v. udelukker ikke, at der vil kunne foretages manuelle stikprøver af visse sagstyper. Derimod vil tilfældige stikprøver være helt centrale for en optimal udvikling af machine learning-modeller og analyse-modeller m.v., da sådanne stikprøver vil kunne være med til at sikre, at det datagrundlag, som modellerne bygger på, ikke indeholder utilsigtet partiskhed.

Som nævnt benytter Skatteforvaltningen sig allerede i dag i et vist omfang af muligheden for at samkøre data – både i forhold til systemudvikling og i forhold til myndighedsudøvelse, herunder kontrol. Formålet med den foreslåede bestemmelse er at skabe en klar og udtrykkelig hjemmel til, at Skatteforvaltningen vil kunne foretage den nødvendige samkøring af de oplysninger, Skatteforvaltningen er i besiddelse af, når formålet er at udvikle machine learning-modeller eller analytiske modeller m.v., som vil kunne understøtte og effektivisere Skatteforvaltningens vejlednings- og kontrolindsats.

Skatteforvaltningen er i besiddelse af en række oplysninger om såvel fysiske personers som virksomheders økonomiske og erhvervsmæssige forhold. Disse oplysninger omfatter bl.a. oplysningerne i indkomstregistret, skatteoplysninger (R75) og skattekontoen, oplysninger om hvorvidt fysiske eller juridiske personer har påført eller forsøgt at påføre det offentlige væsentlige tab (KINFO-registret), oplysninger om moms eller afgifter (erhvervssystemet), oplysninger om fysiske eller juridiske personer, der er blevet nægtet

registrering, fordi de ikke har stillet den krævede sikkerhed (træskoregister), juridiske personers oplysningsskemaer, omstruktureringer og underskudsregister (DIAS), og oplysninger om fysiske personer, der ved dom er frataget muligheden for at deltage i ledelsen af en erhvervsvirksomhed uden at hæfte personligt og ubegrænset for virksomhedens forpligtelser (konkurskarantæneregistret).

Når der i den foreslåede bestemmelse henvises til, at Skatteforvaltningen vil kunne behandle, herunder foretage samkøring af oplysninger, ”når det er nødvendigt af hensyn Skatteforvaltningens myndighedsudøvelse” sigtes til, at der ikke ændres på det helt grundlæggende princip om, at anvendelse af oplysninger, herunder personoplysninger, kræver et sagligt formål, og at behandlingen ikke må være mere omfattende, end forholdet tilsiger. Der er med lovforslaget ikke tilsigtet nogen fravigelse af databeskyttelsesforordningen eller databeskyttelseslovens regler i den forbindelse.

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at Skatteforvaltningen vil kunne foretage samkøring, af disse oplysninger med henblik på udvikling af it-systemer, som vil kunne målrette, understøtte og effektivisere Skatteforvaltningens myndighedsudøvelse, når det er nødvendigt.

I forbindelse med selve udviklingen af machine learning-modeller og analyse-modeller er der en række forhold, Skatteforvaltningen vil skulle være opmærksom på.

Der vil skulle være ét eller flere konkrete og afgrænsede formål med opbygningen af modellerne. Formålet vil kunne være konkret, f.eks. afdækning af momssvindler, men formålet kan også være at gennemføre analyser eller være mere serviceorienteret i sin karakter.

De oplysninger, der indgår i modellen, vil skulle være afgrænset til dem, som vurderes at være nødvendige for at opfylde formålene, jf. databeskyttelseslovens § 5, stk. 2 og 3. Det vil således skulle sikres, at det formål, oplysningerne anvendes til i modellen, som udgangspunkt ikke er uforeneligt med indsamlingsformålet, det vil sige ikke anvendes til formål, som strider imod det formål, Skatteforvaltningen oprindeligt indsamlede oplysningerne til, jf. databeskyttelseslovens § 5, stk. 2, jf. databeskyttelsesforordningens artikel 5. Dog giver databeskyttelseslovens § 5, stk. 3, mulighed for, at der administrativt – og inden for rammerne af databeskyttelsesforordningen – vil kunne fastsættes nærmere regler om, at offentlige myndigheder må viderebehandle personoplysninger til andre formål end de formål, oplysningerne oprindeligt blev indsamlet til, uafhængigt af formålenes forenelighed. Skatteforvaltningen vil således på baggrund af en klar og entydig hjemmel

hertil kunne sikre genbrug af bl.a. personoplysninger i nye sammenhænge m.v.

Der vil skulle fastsættes en praksis for sletning og ajourføring, så oplysningerne kasseres/arkiveres, når formålet er opnået, eller når den oprindelige registrering kasseres/arkiveres, ligesom det skal sikres, at der er hjemmel til behandlingen til det tiltænkte formål i de almindelige behandlingsregler, jf. databeskyttelseslovens §§ 6-8 eller de særlige behandlingsregler §§ 9-13. Det er derfor centralt, at formålet med det it-system eller den model, der udvikles, er klart defineret og velbeskrevet, og at der er klare retningslinjer for, hvornår der vil skulle ske ajourføring af data, herunder hvornår de oplysninger, der indgår i modellen, vil skulle slettes. Det er ikke afgørende, at den endelige operationelle anvendelse af en given model er klarlagt fra start, men der vil skulle være en hypotese for, hvad modellen er tiltænkt anvendt til.

Det kunne f.eks. være at udvikle en kundeanalysemodel, som vil kunne give Skatteforvaltningen mulighed for at foretage analyser, der vil kunne bidrage med viden om, på hvilke områder eller mod hvilke kundegrupper Skatteforvaltningen med fordel vil kunne prioritere sin kontrol- eller vejledningsindsats m.v. Ved at samkøre oplysninger om et antal enkeltkunder fra Skatteforvaltningens produktionssystemer og datawarehouse (databank) vil der kunne skabes et sådant kundeoverblik. Herved skabes individbaserede datastrenger, som vil indeholde oplysninger om, hvor hyppigt og med hvilket formål den enkelte kunde har været i kontakt med Skatteforvaltningen. Det kunne f.eks. være oplysninger, der genereres via logning af adfærd på Tast-Selv Erhverv, på Skattekonto eller ved betaling af restancer, dvs. logning af tidspunkt, hyppighed, antal ikke gennemførte forsøg m.v.

Datastrengene vil ligeledes kunne indeholde stamoplysninger, herunder ejeroplysninger, samt oplysninger om den enkelte kundes restance, indkomstforhold, produktionsforhold, regelefterlevelse i skattemæssige sammenhænge, herunder eventuelle ansvarssager eller bøder, samt kundens risiko for manglende regelefterlevelse. Der vil f.eks. også kunne indgå oplysninger om civilstatus, børn, alder, køn og øvrige økonomiske oplysninger m.v.

Når en model er etableret, vil den for det første kunne anvendes til at foretage analyser, som anviser, hvordan Skatteforvaltningen vil kunne forbedre sin service eller ydelser over for borgere og virksomheder, herunder diffe-

rentierede ydelser, som vil kunne medvirke til at få flere borgere og virksomheder til fra starten at gøre det rette i forhold til f.eks. at afregne skatter og afgifter m.v. korrekt.

Som et eksempel på anvendelse af en kundeanalysemodel kan nævnes kundeservice. F.eks. vil en kundeservicemodel kunne anvendes til at lave en målrettet markedsføring, hvor differentierede tilbud målrettes specifikke segmenter, herunder tilpasse Skatteforvaltningens ressourcer og målrette kommunikation på individniveau.

Ved såvel test som udvikling af relevante machine learning-modeller eller analytiske modeller m.v. kan der være behov for at anvende personoplysninger, og at oplysningerne forbliver personhenførbare i processen.

En personoplysning er en oplysning om en identificeret eller identificerbar fysisk person. En personoplysning vil kunne være et cpr-nummer, en adresse, et telefonnummer, indkomst- og skatteoplysninger m.v. En personoplysning vil også kunne være navnet på en enkeltmandsvirksomhed eller navnet på en aktionær i et selskab.

Efter de persondataretlige regler er der ikke et egentligt forbud mod at behandle personoplysninger i forbindelse med test og systemudvikling, men udgangspunktet er, at der skal anvendes syntetiske data, dvs. oplysninger om fiktive personer, og ikke oplysninger om eksisterende personer, eller anonymiserede data.

Datatilsynet har i betænkning nr. 1565, ”Databeskyttelsesforordningen og de retlige rammer for dansk lovgivning”, Justitsministeriet, 2017, del 1, bind 1, side 413 og i Datatilsynets svar vedrørende høring i Den Tværoffentlige Arbejdsgruppe vedrørende Privacy af 22. juni 2009 udtalt, at der ved test i forbindelse med program- og systemudvikling bør anvendes egentlige testdata (syntetiske testdata).

Datatilsynet har desuden tilkendegivet i dets afsluttende tilsyn om brug af personoplysninger som testdata og underdatabehandlere af 23. oktober 2020, at hvis der alligevel er behov for at bruge produktionsdata, så vil der som udgangspunkt skulle være den samme sikkerhed på udviklings- og testmiljøet som det, der er vurderet som passende i de relevante produktionsdata.

Anvendelse af produktionsdata vil skulle begrænses mest muligt og bør foretages på baggrund af en kopi af de rigtige data under sikkerhedsforanstaltninger, som svarer til, hvad der er etableret for de relevante produktionsdata.

Det vurderes, at Skatteforvaltningen i nogle tilfælde vil have behov for at gennemføre test og udvikling på baggrund af produktionsdata, ligesom der vil være behov for opbevaring af historiske data af hensyn til senere at kunne observere ændringer i takt med nye tiltag og for løbende at kunne knytte yderligere data til datastrengen i de enkelte modeller. Hvis produktionsdata, dvs. rigtige personoplysninger eller pseudonymiserede personoplysninger skal anvendes som testdata, så vil der skulle foreligge en saglig begrundelse herfor.

Den saglige begrundelse skal bl.a. beskrive, hvorfor det ikke er muligt at følge Datatilsynets udgangspunkt om, at der skal anvendes syntetiske eller anonymiserede data. Derudover skal de persondataretlige regler overholdes, og de sikkerhedsmæssige foranstaltninger vil skulle svare til, hvad der i øvrigt gælder for de relevante produktionsdata. Der vil således skulle være et reelt behov for at anvende personoplysninger som testdata. En begrundelse herfor kunne være, at konstruktionen af egnede syntetiske testdata er uforholdsmæssig vanskelig, eller at der uden brug af personoplysningerne vil være en risiko for, at den eksisterende model eller det kommende system vil give anledning til urigtig behandling af personoplysningerne efterfølgende.

Begrebet pseudonymisering er i databeskyttelsesforordningen defineret som behandling af personoplysninger på en sådan måde, at personoplysningerne ikke længere kan henføres til en bestemt registreret uden brug af supplerende oplysninger, forudsat at sådanne supplerende oplysninger opbevares separat og er underlagt tekniske og organisatoriske foranstaltninger for at sikre, at personoplysningerne ikke kan henføres til en identificeret eller identificerbar fysisk person.

Anonymisering derimod, er, at ingen fysisk person vil kunne identificeres ud fra oplysningerne – heller ikke i kombination med andre oplysninger.

Databeskyttelsesforordningen gælder generelt for behandling af personoplysninger, men ikke når data er tilstrækkeligt anonymiserede. Det er i den forbindelse en betingelse, at anonymiseringen er uigenkaldelig.

På kontrolområdet vil de nævnte modeller f.eks. også kunne anvendes som led i Skatteforvaltningens indsatsplanlægning og udførelse af kontrol m.v. med henblik på at reducere skattegabet og til at sikre regelefterlevelse. På indsatsområdet vil brug af datadrevne (risiko)scoringsmodeller kunne gøre udsøgningen af virksomheder til kontrol mere intelligent og datadreven. Formålet med sådanne modeller er, at der vil kunne foretages en samkøring af oplysninger om de enkelte borgere og virksomheder fra Skatteforvaltning-

gens produktionssystemer og oplysninger fra de af Skatteforvaltningen gennemførte compliance-undersøgelser, hvorefter disse data vil kunne analyseres og scores med det formål at målrette kontrolindsatsen mod de borgere og virksomheder, der – statistisk set – har størst sandsynlighed for at begå såvel bevidste som ubevidste fejl.

Det bemærkes, at der ved udvikling af datadrevne risikoscoringsmodeller arbejdes med sandsynligheder. Dette indebærer, at borgere og virksomheder baseret på en statistisk beregnet risiko potentielt udsættes for forskellig behandling – herunder sandsynlighed for at blive udtaget til kontrol – alene i kraft af, at deres profil minder om en type borger eller virksomhed, som typisk begår fejl eller svig, og ikke nødvendigvis fordi de pågældende borgere eller virksomheder selv tidligere har begået fejl eller svig.

Risikoscoringsmodellerne på indsatsområdet tænkes derfor i første række anvendt som beslutningsstøtte for de sagsbehandlere, som manuelt vil skulle behandle sagen, hvis der er grundlag herfor.

Det foreslås, at Skatteforvaltningen efter bestemmelsen i skattekontrollovens § 67 a, stk. 2, skal kunne indsamle og behandle oplysninger fra andre offentlige myndigheder og fra offentligt tilgængelige kilder, herunder samkøre sådanne oplysninger med de oplysninger, Skatteforvaltningen er i besiddelse af, med henblik på udvikling af it-systemer, når det er nødvendigt af hensyn til Skatteforvaltningens myndighedsudøvelse.

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at der vil kunne indsamles og behandles andre offentlige myndigheder og fra offentligt tilgængelige oplysninger.

Oplysningerne som vil kunne indsamles og behandles efter den foreslåede bestemmelse, vil være oplysninger om fysiske og juridiske personers erhvervsmæssige og økonomiske forhold. Skatteforvaltningen vil f.eks. kunne indsamle og behandle oplysninger fra cvr-registeret, aktionæjerregisteret og registeret over reelle ejere m.v., som administreres af Erhvervsstyrelsen.

Bestemmelsen giver også adgang til, at der vil kunne indsamles og behandles oplysninger fra offentligt tilgængelige kilder, f.eks. fra søgemaskiner som Google, kortdata og adresseoplysninger m.v. Indsamlingen og behandlingen, herunder samkøringen, efter den foreslåede bestemmelse vil navnlig blive brugt til at styrke Skatteforvaltningens kontrol.

Den foreslåede bestemmelse vil f.eks. kunne øge mulighederne for at sammenkæde modtagne oplysninger fra udenlandske skattemyndigheder med

både Skatteforvaltningens egne oplysninger og oplysninger fra andre offentlige myndigheder med offentligt tilgængelige oplysninger, for herved at give f.eks. en mere sikker identifikation af de omhandlede skattepligtige personer eller virksomheder.

Oplysninger fra f.eks. e-handelsportaler uden sikre identifikationsoplysninger vil kunne kobles sammen med andre offentligt tilgængelige oplysninger, og herved bidrage til at indkredse personer eller virksomheder med henblik på kontrol af bl.a. skatte- og momsmæssige forhold m.v. Indsamling og behandling af oplysninger fra offentligt tilgængelige kilder, vil f.eks. også kunne afdække, om der via digitale platforme, hvor der tilbydes varer og tjenesteydelser, drives uregistreret virksomhed.

Henset til den øgede brug af oplysninger fra offentligt tilgængelige kilder sammenholdt med den øgede digitalisering og de stigende datamængder fra offentligt tilgængelige kilder er det Skatteministeriets vurdering, at der bør etableres en klar og entydig hjemmel til, at Skatteforvaltningen må indsamle og behandle oplysninger fra offentligt tilgængelige kilder.

Bestemmelsen indebærer dog ikke en udvidet adgang til at indsamle oplysninger fra andre offentlige myndigheder og fra offentligt tilgængelige kilder, men sikrer alene et hjemmelsgrundlag for Skatteforvaltningen til at kunne indsamle og behandle oplysninger fra andre offentlige myndigheder og fra offentligt tilgængelige kilder med henblik på at udvikle it-systemer, som vil kunne målrette, understøtte og effektivisere Skatteforvaltningens myndighedsudøvelse. Ved vurderingen af, hvilke oplysninger fra andre offentlige myndigheder og fra offentligt tilgængelige oplysninger, som Skatteforvaltningen vil kunne indsamle og behandle, vil Skatteforvaltningen skulle vurdere, om det er sagligt og proportionalt at indsamle og behandle den pågældende type oplysning. Derved sikres det, at den pågældende type oplysning alene indsamles og behandles, hvis det er nødvendigt og ikke går videre, end hvad formålet tilsiger.

Begrebet ”offentligt tilgængelige kilder” skal forstås bredt og omfatter således både personoplysninger og andre oplysninger fra enhver offentligt tilgængelig kilde, herunder enhver informationskilde af både elektronisk og ikke-elektronisk karakter, som inden for rammerne af gældende ret kan tilgås i det offentlige rum. Oplysninger og kilder, der er tilgængelige på almindelige kommercielle vilkår, f.eks. gennem betaling af abonnement eller andre former for betalingstjenester, anses også som offentligt tilgængelige.

Når det fremgår af den foreslåede bestemmelse, at indsamling og behandling af data fra andre offentlige myndigheder og fra offentligt tilgængelige kilder kan ske ”når det er nødvendigt af hensyn til Skatteforvaltningens myndighedsudøvelse” sigtes der til, at der ikke ændres på det helt grundlæggende princip om, at anvendelse af oplysninger, herunder personoplysninger, kræver et sagligt formål, og at behandlingen ikke må være mere omfattende, end forholdet tilsiger. Der er således ikke tilsigtet nogen fravigelse af databeskyttelsesforordningen eller databeskyttelseslovens regler i den forbindelse.

Skatteforvaltningens indsamling og behandling af oplysninger fra offentligt tilgængelig kilder vil omfatte oplysninger, som er offentliggjort – enten af andre offentlige myndigheder eller af virksomheder og privatpersoner. Der vil f.eks. kunne indsamles og behandles offentliggjorte oplysninger fra internetportaler som Den Blå Avis, eBay, Amazon m.fl. og fra sociale medieportaler. Sådanne oplysninger vil kunne bidrage til at danne et billede af borgere og virksomheders økonomiske aktiviteter. Oplysningerne vil kunne i øvrigt kunne bidrage til viden om udbud af varer og tjenester, deltagelse i økonomiske arrangementer eller netværk med økonomisk aktivitet m.v. Oplysninger om økonomisk aktivitet vil kunne indgå ved udarbejdelsen af risikoprofiler, som kan danne grundlag for den endelige udvælgelse af borgere og virksomheder til nærmere kontrol af, om der er sket korrekt beskatning m.v.

Det foreslås, at skatteministeren efter bestemmelsen i skattekontrollovens § 67 a, stk. 3, skal kunne fastsætte nærmere regler for Skatteforvaltningens indsamling og behandling, herunder om hvornår og til hvilke formål, oplysningerne vil kunne indsamles og behandles, hvornår sletning af oplysningerne vil skulle finde sted, og om de tekniske og organisatoriske foranstaltninger, der vil skulle iagttages ved behandlingen.

Det er Skatteministeriets vurdering, at detaljerede regler om Skatteforvaltningens behandling af oplysninger mest hensigtsmæssigt fastsættes ved bekendtgørelse. Dette for at kunne sikre en så konkret og agil regulering som muligt. Samtidig vil det kunne sikres, at der løbende vil kunne tages hensyn til og foretages nærmere regulering af nye værktøjer, systemer m.v., som Skatteforvaltningen måtte tage i brug inden for de rammer, som foreslås etableret ved lovforslaget. Desuden vil det kunne sikres, at de teknologiske muligheder for behandling af store datamængder ledsages af detaljerede regler om behandlingssikkerhed, herunder om adgang til data.

Det bemærkes, at databeskyttelsesforordningen og databeskyttelseslovens regler om behandlingssikkerhed vil skulle iagttages ved behandling af personoplysninger efter den foreslåede bestemmelse. Årsagen til, at det foreslås, at skatteministeren bemyndiges til at kunne fastsætte nærmere regler om de tekniske og organisatoriske foranstaltninger, der skal iagttages ved behandlingen, er, at det ved lovforslaget foreslås at give mulighed for behandling af store mængder data, herunder følsomme personoplysninger. I den forbindelse vurderes det, at der vil være behov for klare regler om behandlingssikkerhed.

Derudover vil den foreslåede bemyndigelse i skattekontrollovens § 67 a, stk. 3, kunne udnyttes til at skabe et klart retligt grundlag for de indledende tests ved anvendelse af de data, som omfattes af de foreslåede bestemmelser i skattekontrollovens § 67 a, stk. 1 og 2. Formålet med den foreslåede bestemmelse i skattekontrollovens § 67 a er i læringsøjemed at udvikle flere forskellige machine learning-modeller og analyse-modeller m.v., som på tværs af data vil kunne genkende mønstre og tegn på f.eks. svig på tværs af data. Det bemærkes dog, at de almindelige krav om proportionalitet og dataminimering fortsat gælder ved test af data. Det forudsættes derfor, at adgangen til at anvende test ikke benyttes i et videre omfang, end hvad der er nødvendigt for at sikre, at de it-systemer, der vil kunne udvikles efter forslaget, er operationelle og virker efter hensigten. Når de enkelte modeller er udviklet, vil modellerne kunne anvendes med hjemmel i bestemmelsen i skattekontrollovens § 68 om registersamkøring.

Skatteministeren vil i medfør af skattekontrollovens § 67 a, stk. 3, og inden for rammerne af databeskyttelsesforordningens artikel 23 kunne fastsætte nærmere regler om, at Skatteforvaltningen må viderebehandle personoplysninger til andre formål end de formål, oplysningerne oprindeligt var indsamlet til, uafhængigt af formålenes forenelighed (formålsbestemthedsprincippet).

Ved udnyttelsen af bemyndigelsen skal kravene i forordningens artikel 23, stk. 2, være opfyldt. Det indebærer, at den bekendtgørelse, der vil skulle udstedes, vil skulle indeholde specifikke bestemmelser, som adresserer kravene i artikel 23, stk. 2. Begrænsningen af formålsbestemthedsprincippet indebærer, at Skatteforvaltningen vil kunne få adgang til at foretage test med de data, som er omfattet af skattekontrollovens § 67 a, stk. 1 og 2.

Det fremgår af Justitsministeriets betænkning nr. 1565/2017 om databeskyttelsesforordningen, side 158, at en sådan fremgangsmåde, hvorefter der i lovgivningen foretages fravigelser af forordningen, er i overensstemmelse

med databeskyttelsesforordningen, hvis fravigelsen opfylder de krav, som er fastlagt i forordningens artikel 23.

Begrænsningen af formålsbestemthedsprincippet vurderes at være en nødvendig og forholdsmæssig foranstaltning i et demokratisk samfund af hensyn til Skatteforvaltningens myndighedsudøvelse.

Formålet med lovforslaget er bl.a. at sikre det lovgivningsmæssige grundlag for, at der i læringsøjemed kan udvikles machine learning-modeller og analyse-modeller m.v., der kan genkende mønstre og tegn på f.eks. svig på tværs af data. Det bemærkes, at de almindelige krav om proportionalitet og dataminimering fortsat gælder ved anvendelse af data. Det forudsættes derfor, at adgangen til at fastsætte regler om, at der kan anvendes oplysninger til læringsformål med henblik på udvikling af machine learning-modeller og analyse-modeller m.v., ikke benyttes i et videre omfang, end hvad der er nødvendigt for at sikre, at de udviklede modeller til brug for samkøring af data er operationelle og virker efter hensigten.

Bestemmelsen i skattekontrollovens § 67 a, stk. 3, vil alene kunne anvendes til at fravige formålsbestemthedsprincippet i relation til behandling af oplysninger efter skattekontrollovens § 67 a, stk. 1 og 2. Det bemærkes, at der vil skulle foretages en konkret vurdering af, om fravigelser, der fastsættes i medfør af bestemmelsen, lever op til kravene i databeskyttelsesforordningens artikel 23.

Det er ikke tanken, at der i øvrigt skal foretages fravigelser af reglerne i databeskyttelsesforordningen, herunder i forhold til de registreredes rettigheder. Spørgsmålet om underretning og indsigt i data m.v., som behandles efter skattekontrollovens § 67 a, vil derfor skulle afgøres efter de almindelige regler i databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven.

Til nr. 2

Efter skattekontrollovens § 68, stk. 2, kan Skatteforvaltningen til brug for opgørelse, opkrævning og inddrivelse af skatter, arbejdsmarkedsbidrag, told og afgifter få terminaladgang til alle nødvendige oplysninger om fysiske eller juridiske personers økonomiske og erhvervsmæssige forhold i indkomstregisteret, jf. § 7 i lov om et indkomstregister. Oplysningerne kan samkøres med Skatteforvaltningens øvrige oplysninger til brug for skatteansættelse og generel kontrol.

Bestemmelsen giver Skatteforvaltningen adgang til nødvendige oplysninger i indkomstregisteret. Indkomstregisteret er et fælles offentligt indkomstregister. Indkomstregisteret indeholder bl.a. oplysninger om lønindkomst, personalegoder, legater, overførselsindkomster, ansættelsesforhold m.v. Offentlige myndigheder og andre kan få adgang til oplysningerne i registret i det omfang, myndigheden har brug for det.

Indkomstregisteret drives og administreres af Skatteforvaltningen, som er dataansvarlig for registeret, men registeret indeholder også en række oplysninger fra andre myndigheder.

Derudover giver bestemmelsen Skatteforvaltningen adgang til at samkøre oplysningerne i indkomstregisteret med de oplysninger, Skatteforvaltningen i øvrigt er i besiddelse af, med henblik på at foretage skatteansættelser eller gennemføre generel kontrol. Skatteforvaltningen har således adgang til oplysningerne i indkomstregisteret, når det er nødvendigt af hensyn til Skatteforvaltningens myndighedsudøvelse. Der er dog alene adgang til oplysningerne i det omfang, adgangen vurderes at være nødvendig og saglig.

Efter skattekontrollovens § 68, stk. 3, kan Skatteforvaltningen til brug for opgørelse, opkrævning og inddrivelse af skatter, arbejdsmarkedsbidrag, told og afgifter få terminaladgang til alle nødvendige oplysninger om fysiske eller juridiske personers økonomiske og erhvervsmæssige forhold i andre offentlige myndigheders registre med henblik på registersamkøring.

Bestemmelsen giver Skatteforvaltningen adgang til at indhente oplysninger i elektronisk form om fysiske og juridiske personers økonomiske og erhvervsmæssige forhold fra andre offentlige myndigheder med henblik på at samkøre disse oplysninger med de oplysninger, Skatteforvaltningen er i besiddelse af, når det anses for at være af væsentlig betydning for opgørelse, opkrævning og inddrivelse af skatter og afgifter.

Skatteforvaltningen kan efter bestemmelsen få adgang til oplysninger om den enkelte skattepligtige, det vil sige såvel personoplysninger som oplysninger om juridiske personers økonomiske og erhvervsmæssige forhold, dog alene i det omfang oplysningerne generelt må anses for at være relevante og ikke omfatter mere end, hvad der kræves til en korrekt opgørelse, opkrævning og inddrivelse af skatter og afgifter m.v.

Efter en snæver ordlydsfortolkning af skattekontrollovens § 68, stk. 2 og 3, er det ikke muligt for Skatteforvaltningen at få terminaladgang til alle nød-

vendige oplysninger om fysiske eller juridiske personers økonomiske og erhvervsmæssige forhold i andre offentlige myndigheders registre med henblik på registersamkøring.

Registrering af virksomheder er imidlertid en forudsætning for, at der kan ske opgørelse, opkrævning og inddrivelse af skatter og afgifter. I registreringsfasen foretager Skatteforvaltningen den materielle registreringskontrol. Den materielle registreringskontrol skal sikre en korrekt registrering af virksomheden, forebygge restancer, identificere og forhindre virksomheder, der potentielt vil begå svig, i at opnå registrering. Registreringskontrollen er således dels det første led i opkrævningsprocessen, dels første led i forhold til effektivt at kunne forebygge, at der opstår restancer.

Af hensyn til at undgå tvivl om bestemmelsernes rækkevidde, herunder Skatteforvaltningens mulighed for at foretage registersamkøring til brug for registreringskontrol foreslås det, at skattekontrollovens § 68, stk. 2 og 3, præciseres.

Det foreslås således, at registreringskontrol føjes til opremsningen af opgaver i bestemmelsens stk. 2 og 3, således, at der vil kunne ske samkøring af Skatteforvaltningens egne oplysninger dels med oplysninger i indkomstregistret og dels med andre myndigheders oplysninger, herunder f.eks. Erhvervsstyrelsens registreringer af reelle ejere m.v., i forbindelse med kontrol i registreringsfasen.

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at der etableres en klar og entydig hjemmel til, at Skatteforvaltningen i forbindelse med kontrol i registreringsfasen vil kunne samkøre Skatteforvaltningens egne oplysninger dels med oplysningerne i indkomstregistret dels med oplysninger indhentet hos andre myndigheder.

Til nr. 3

Det følger af overskriften til skattekontrollovens § 70, at den omhandler udlevering af oplysninger til kreditvurdering med samtykke fra den registrerede.

Det foreslås, at der laves en tilføjelse til overskriften, så det bliver tydeliggjort, at § 70 omhandler udlevering af oplysninger til flere formål end kun kreditvurdering. De formål, hvortil oplysninger efter § 70 kan videregives, følger af de enkelte dele af bestemmelsen.

Til nr. 4

Efter den gældende regel i skattekontrollovens § 70 kan de i bestemmelsen angivne virksomheder få videregivet oplysninger, der indgår i den seneste årsopgørelse, af Skatteforvaltningen, når oplysningerne er nødvendige til brug for et af de formål, der følger af bestemmelsen. Det er en forudsætning for videregivelsen, at den borger, oplysningerne vedrører, har givet sit samtykke hertil. Videregivelsen af oplysninger sker elektronisk via eSkatData. Det er efter skattekontrollovens § 70, stk. 4, en betingelse for anvendelsen af eSkatData, at den enkelte virksomhed har indgået en aftale med Skatteforvaltningen om adgang til eSkatData. Sådanne aftaler skal indeholde bestemmelser om betaling fra virksomheden i overensstemmelse med lov om videreanvendelse af den offentlige sektors informationer.

Det foreslås, at der efter stk. 3 indsættes som nyt *stk. 4* en bestemmelse i skattekontrollovens § 70, hvorefter finansielle rådgivere vil kunne få videregivet oplysninger, der indgår i den seneste årsopgørelse, fra Skatteforvaltningen via eSkatData, når oplysningerne er nødvendige til brug for konkrete rådgivningssituationer. Skatteforvaltningens videregivelse af de nødvendige oplysninger vil kun kunne videregives til den enkelte virksomhed, når den borger, oplysningerne vedrører, har givet sit samtykke hertil.

Ved finansiell rådgiver forstås den type virksomhed, der er reguleret ved og defineret i lov om finansielle rådgivere, investeringsrådgivere og boligkreditformidlere. En finansiell rådgiver er her defineret som ”en virksomhed, der som led i dennes erhvervsmæssige hoved- eller bibeskæftigelse yder rådgivning om finansielle produkter, bortset fra boligkreditaftaler, til forbrugere”. Det følger af loven, at en virksomhed, der yder rådgivning om finansielle produkter, skal have Finanstilsynets tilladelse som finansiell rådgiver.

Finansielle rådgivere vil kunne få videregivet oplysninger fra den seneste årsopgørelse af Skatteforvaltningen, når oplysningerne er nødvendige til brug for konkrete rådgivningssituationer. Ved rådgivning forstås, jf. § 2, nr. 6, i lov om finansielle rådgivere, investeringsrådgivere og boligkreditformidlere: ”Personlige anbefalinger til en forbruger om transaktioner i tilknytning til finansielle produkter eller boligkreditaftaler”.

Den foreslåede bestemmelse skal ses i sammenhæng med lovforslagets § 1.

Til nr. 5

Der er tale om en konsekvensændring som følge af lovforslagets § 3, nr. 4. I den gældende bestemmelse i skattekontrollovens § 70, stk. 4, fremgår det, at det er en betingelse for en virksomheds adgang til oplysninger, som indgår i den seneste årsopgørelse, at virksomheden har indgået en aftale med Skatteforvaltningen herom.

Det foreslås, at denne betingelse om en aftale mellem en virksomhed og Skatteforvaltningen også vil skulle gælde for finansielle rådgivere. Forslaget om finansielle rådgiveres adgang til oplysninger i indkomstregisteret foreslås indsat i indkomstregisterlovens § 7 A, *stk. 4*. Den gældende bestemmelse i stk. 4 bliver herefter til stk. 5. Den foreslåede konsekvensændring er derfor nødvendig for, at finansielle rådgivere vil blive omfattet af kravet om en aftale med Skatteforvaltningen.

Til § 4

Det foreslås i *stk. 1*, at loven træder i kraft den 1. januar 2022, jf. dog *stk. 2*.

Det foreslås i *stk. 2, 1. pkt.*, at skatteministeren kan fastsætte tidspunktet for ikrafttrædelse af lovens § 1, § 2 og § 3, nr. 3-5.

Det foreslås således, at skatteministeren bemyndiges til at fastsætte tidspunktet for ikrafttrædelsen af lovens § 1, § 2 og § 3, nr. 3-5, vedrørende eSkatData. Det er en forudsætning efter lovforslagets del om finansielle rådgiveres adgang til eSkatData, at der foretages visse tilpasninger i Skatteforvaltningens it-systemer. Af hensyn til at sikre, at disse tilpasninger er foretaget, inden finansielle rådgivere gives mulighed for tilslutning til eSkatData, foreslås det, at skatteministeren kan fastsætte tidspunktet for ikrafttrædelsen for disse dele af loven.

Det foreslås desuden i *stk. 2, 2. pkt.*, at ministeren herunder kan fastsætte, at dele af loven træder i kraft på forskellige tidspunkter.

Til § 5

Det foreslås, at loven ikke skal gælde for Færøerne og Grønland.

Forslaget skal ses i lyset af, at de love, der foreslås ændret, ikke gælder for Færøerne eller Grønland og ikke indeholder en hjemmel til at sætte lovene i kraft for Færøerne eller Grønland.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

<i>Gældende formulering</i>	<i>Lovforslaget</i>
Bestemmelsen er ny. § 7 A. --- <i>Stk. 4.</i> Adgang efter stk. 1-3 forudsætter, at virksomheden har indgået en aftale med told- og skatteforvaltningen om adgangen. Sådanne aftaler skal indeholde bestemmelser om betaling fra virksomheden i overensstemmelse med lov om videreanvendelse af den offentlige sektors informationer.	§ 1 I lov om et indkomstregister, jf. lovbekendtgørelse nr. 49 af 12. januar 2015, som ændret senest ved § 2 i lov nr. 2221 af 29. december 2020, foretages følgende ændringer: 1. I § 7 A indsættes efter stk. 3 som nyt stykke: »Stk. 4. Finansielle rådgivere kan efter samtykke fra den registrerede få adgang til oplysninger i indkomstregisteret, som er nødvendige til brug for konkrete rådgivningssituationer.« Stk. 4 bliver herefter stk. 5. 2. I § 7 A, stk. 4, 1. pkt., der bliver stk. 5, 1. pkt., ændres »stk. 1-3« til: »stk. 1-4«.
	§ 2 I skatteindberetningsloven, lov nr. 1536 af 19. december 2017, som ændret senest ved § 7 i lov nr. 789

Bestemmelsen er ny.	af 4. maj 2021, foretages følgende ændringer: 1. Efter § 15 a indsættes: »§ 15 b. Virksomheder, der yder lån eller formidler lån, kan efter samtykke fra den registrerede få adgang til oplysninger, der er indberettet efter § 15, når de er nødvendige til brug for konkrete kreditgivningssituationer. Virksomheder, der udbyder leasing af motor-køretøjer, og som enten er en registreret virksomhed i medfør af registreringsafgiftslovens § 14 eller er undergivet tilsyn efter hvidvaskloven, kan efter samtykke fra den registrerede få adgang til oplysninger, der er indberettet efter § 15, som er nødvendige til brug for en konkret vurdering af den registreredes betalingsevne. <i>Stk. 2.</i> Finansielle virksomheder, som er omfattet af regler om redelig forretningsskik og god praksis for de finansielle virksomheder udstedt i medfør af § 43, stk. 2, i lov om finansiell virksomhed, kan efter samtykke fra den registrerede få adgang til oplysninger, der er indberettet efter § 15, når de er nødvendige til brug for rådgivning af den registrerede i overensstemmelse med reglerne om redelig forretningsskik og god praksis. <i>Stk. 3.</i> Finansielle virksomheder kan desuden efter samtykke fra den registrerede få adgang til oplysninger, der er indberettet efter § 15, som er nødvendige til efterlevelse af bekendtgørelse om ledelse og styring af pengeinstitutter m.fl., med hensyn til at der skal tilvejebringes opdaterede oplysninger om
-----------------------------------	--

	den registrerede. Adgang til oplysningerne forudsætter, at den registrerede er kunde i den finansielle virksomhed. <i>Stk. 4.</i> Finansielle rådgivere kan med samtykke fra den registrerede få adgang til oplysninger, der er indberettet efter § 15, og som er nødvendige til brug for konkrete rådgivningssituationer. <i>Stk. 5.</i> Adgang efter stk. 1-4 forudsætter, at virksomheden har indgået en aftale med told- og skatteforvaltningen om adgangen. Sådanne aftaler skal indeholde bestemmelser om betaling fra virksomheden i overensstemmelse med lov om videreanvendelse af den offentlige sektors informationer.«
Bestemmelsen er ny.	§ 3 I skattekontrolloven, lov nr. 1535 af 19. december 2017, som ændret bl.a. ved § 2 i lov nr. 1573 af 27. december 2019 og § 13 i lov nr. 572 af 5. maj 2020 og senest ved § 1 i lov nr. 789 af 4. maj 2021, foretages følgende ændringer: 1. Efter § 67 indsættes efter overskriften før § 68: ”§ 67 a. Told- og skatteforvaltningen kan behandle, herunder samkøre, de oplysninger, told- og skatteforvaltningen er i besiddelse af, med henblik på udvikling af it-systemer, når det er nødvendigt af hensyn til told- og skatteforvaltningens myndighedsudøvelse.

§ 68. -- <i>Stk. 2.</i> Told- og skatteforvaltningen kan til brug for opgørelse, opkrævning og inddrivelse af skatter, arbejdsmarkedsbidrag, told og afgifter få terminaladgang til alle nødvendige oplysninger om fysiske eller juridiske personers økonomiske og erhvervsmæssige forhold i indkomstregisteret, jf. § 7 i lov om et indkomstregister. Oplysningerne kan samkøres med told- og skatteforvaltningens øvrige oplysninger til brug for skatteansættelse og generel kontrol.	<i>Stk. 2.</i> Told- og skatteforvaltningen kan indsamle og behandle oplysninger fra andre offentlige myndigheder og fra offentligt tilgængelige kilder, herunder samkøre sådanne oplysninger med de oplysninger, told- og skatteforvaltningen er i besiddelse af, med henblik på udvikling af it-systemer, når det er nødvendigt af hensyn til told- og skatteforvaltningens myndighedsudøvelse. <i>Stk. 3.</i> Skatteministeren kan fastsætte nærmere regler for told- og skatteforvaltningens indsamling og behandling af oplysninger, omfattet af bestemmelsens stk. 1 og 2, herunder regler om hvornår og til hvilke formål, oplysningerne kan indsamles og behandles, hvornår sletning af oplysningerne skal finde sted, og om de tekniske og organisatoriske foranstaltninger, der skal iagttages ved behandlingen.” 2. I § 68, <i>stk. 2, 1. pkt.</i>, og <i>stk. 3</i>, indsættes efter ”til brug for”: ”registreringskontrol,”.
---	---

Stk. 3. Told- og skatteforvaltningen kan til brug for opgørelse, opkrævning og inddrivelse af skatter, arbejdsmarkedsbidrag, told og afgifter få terminaladgang til alle nødvendige oplysninger om fysiske eller juridiske personers økonomiske og erhvervsmæssige forhold i andre offentlige myndigheders registre med henblik på registersamkøring.

”Udlevering af oplysninger til kreditvurdering med samtykke fra den registrerede”

Bestemmelsen er ny.

3. I *overskriften* før § 70 indsættes efter »kreditvurdering«: »m.v.«

4. I § 70 indsættes efter stk. 3 som nyt stykke:

»*Stk. 4.* Finansielle rådgivere kan med samtykke fra den registrerede få adgang til oplysninger, som indgår i den seneste årsopgørelse, og som er nødvendige til brug for konkrete rådgivningssituationer.«
Stk. 4 bliver herefter stk. 5.

5. I § 70, *stk. 4*, der bliver stk. 5, ændres »stk. 1-3« til: »stk. 1-4«.