

FINANSDEPARTEMENTET
Postboks 8008 DEP

0030 OSLO

Deres referanse
19/2089 - 23

Vår referanse
20/02632-2

Dato
15.07.2020

Høringsuttalelse - Forslag om deling av inntektsopplysninger fra Skatteetaten til pensjonsinnsretninger og overføring av tilsynsmyndighet etter OTP-loven til Skatteetaten

Datatilsynet viser til høringsbrev datert 08.06.2020. Høringen gjelder forslag om deling av inntektsopplysninger fra Skatteetaten til pensjonsinnsretninger og overføring av tilsynsmyndighet etter lov om obligatorisk tjenestepensjon til Skatteetaten.

Under følger vår høringsuttalelse.

1. Oppsummering av høringsforslaget

Etter høringsforslaget skal opplysninger om ansettelses- og inntektsforhold som en arbeidsgiver gir Skatteetaten kunne utleveres til private pensjonsinnsretninger til bruk i deres arbeid med ajourhold og oppfølging av obligatorisk tjenestepensjon. Opplysningene skal også kunne brukes til tilsynsformål etter lov om obligatorisk tjenestepensjon (OTP-loven). Forslaget innebærer at tilsynsmyndigheten flyttes fra Finanstilsynet til Skatteetaten.

Departementet angir at det er behov for å gjøre kontrollen med arbeidsgiveres etterlevelse av plikten til pensjonssparing mer effektiv, slik at det blir enklere å avdekke useriøse aktører. Det er også et formål å utnytte de samfunnsøkonomiske gevinster som ligger i gjenbruk av allerede innhentede opplysninger.

Arbeidsgiveres mangelfulle etterlevelse av kravene til tjenestepensjon i OTP-loven gjør at ansatte ikke får spart den pensjonen de har krav på. Etter SSBs anslag kan endringsforslagene innebære at det blir opprettet pensjonsordning for mellom 50 000 og 88 000 flere arbeidstakere. Departementet angir også at arbeidsgiveres mangelfulle innrapportering undergraver konkurransen i markedet idet arbeidsgivere som unnlater å spare pensjon vil ha lavere lønns- og pensjonskostnader enn arbeidsgivere som etterlever pensjonslovgivningen.

Det fremgår av høringsnotatet at arbeidsgivere i dag gir opplysninger om de ansattes lønn og arbeidsforhold direkte til den pensjonsinnsretning de har avtale med. Arbeidsgivere rapporterer

de samme opplysningene månedlig til Skatteetaten via a-ordningen¹. Gjenbruk av opplysningene fra a-meldingen vil innebære en vesentlig forenkling i arbeidsgivers rapporteringsplikter.

Ifølge departementet vil forslaget også bidra til et mer effektivt ajourhold av arbeidsgivers pensjonsordning. Opplysningene som arbeidsgivere innrapporterer via a-ordningen er i mange tilfeller mer fullstendige og korrekte enn det som rapporteres til pensjonsinnretningene.

Skatteetaten har per i dag ingen oversikt over hvilken pensjonsinnretning en arbeidsgiver har inngått avtale med, eller om arbeidsgiveren har plikt til å ha pensjonsordning etter OTP-loven. Etter høringsforslaget vil arbeidsgiverne pålegges en plikt til å gi opplysninger til Skatteetaten om hvilken pensjonsinnretning de har inngått pensjonsavtale med.

Høringsforslaget innebærer at Skatteetaten skal utlevere opplysninger om ansattes arbeids- og inntektsforhold til pensjonsinnretningene. Plikten for arbeidsgiver til å opplyse hvilken pensjonsinnretning det er inngått avtale med gjør det mulig for Skatteetaten å kontrollere at de utleverer opplysninger til riktig pensjonsinnretning. Departementet peker også på at opplysningen om pensjonsinnretning vil være nyttig for Skatteetaten som tilsynsmyndighet for kontroll av om arbeidsgivere har oppfylt sine plikter etter OTP-loven og om arbeidsgiver har betalt arbeidsgiveravgift av tilskudd til pensjonsordningen.

Opplysninger om de ansattes lønnsinntekter er innhentet av Skatteetaten for skatteformål og vil etter forslaget bli brukt til annet formål – ivaretagelse av kravene til tjenstepensjon og tilsyn etter OTP-loven.

Hjemmelen tilsynsmyndigheten etter OTP-loven har til å innhente opplysninger om arbeidstakeres lønn og pensjon endres ikke med høringsforslaget. Høringsforslaget innebærer likevel at tilsynsmyndigheten rutinemessig vil få utlevert flere opplysninger enn i dag. Opplysninger om arbeidstakernes lønnsinntekter og hvilken pensjonsinnretning arbeidsgiver har inngått avtale med, er andre enn de som arbeidsgiver gir i næringsoppgaven. Lønns- og pensjonsopplysninger innhentes i dag via spørreskjema til arbeidsgiver i forbindelse med kontroll som kommer i stand etter tips. Ettersom disse opplysningene foreslås innhentet systematisk, vil tilsynsmyndigheten få flere opplysninger om arbeidstakeres lønn og pensjon enn i dag.

Forslaget om at Skatteetaten skal utlevere opplysninger til pensjonsinnretningene krever endringer i reglene om Skatteetatens taushetsplikt. Departementet viser til at de skattepliktige har en omfattende opplysningsplikt til Skatteetaten, og taushetsplikten er viktig for å kunne ivareta deres rettssikkerhet og personvern. På den annen side vil gjenbruk av inntektsopplysningene Skatteetaten allerede mottar fra arbeidsgiverne kunne føre til at et stort antall arbeidstakere får pensjonen de har krav på. Departementet mener derfor at unntak fra taushetsplikten for dette formålet kan forsvares.

¹ Ifølge Skatteetatens nettside (<https://www.skatteetaten.no/bedrift-og-organisasjon/arbeidsgiver/a-meldingen/om-a-ordningen/om-a-ordningen/>) er a-ordningen en samordnet måte for arbeidsgivere å rapportere opplysninger om inntekt og ansatte til NAV, SSB og Skatteetaten.

I dag gir arbeidsgiver opplysninger til pensjonsinnretningen kun om de ansatte som arbeidsgiver har vurdert til å omfattes av pensjonsordningen. Etter høringsforslaget vil pensjonsinnretningene få utlevert opplysninger om samtlige ansatte hos arbeidsgiverne de har pensjonsavtale med. Dette gir mulighet for at pensjonsinnretningene kan fange opp arbeidsgivers eventuelle feilvurderinger av kravene til hvem som skal være medlem. På den annen side innebærer det utlevering av flere personopplysninger enn tidligere til pensjonsinnretningene.

For å begrense utleveringen av opplysninger til det som er relevant, skal pensjonsinnretningene gi opplysninger om avtaleperiodens virkningsperiode og tidspunkt for inngåelse av pensjonsavtale, slik at Skatteetaten kan utlevere opplysninger i tråd med dette.

Departementet ser behov for å regulere pensjonsinnretningenes videre bruk av arbeids- og inntektsopplysningene for å unngå konkurransevridning. Etter forslaget vil det klart fremgå av lovteksten at private pensjonsinnretninger gis tilgang til opplysningene «til bruk i arbeidet med pensjonsordning som arbeidsgiveren plikter å ha etter OTP-loven».

Departementet har gjort en vurdering av personvernkonsekvensene av tiltaket. Av tiltak som styrker personvernet, viser departementet til at pensjonsinnretninger kun kan få informasjon fra arbeidsgivere som har oppgitt dem som avtalepartner. Videre viser departementet til at arbeidstakere logge seg inn i innsynsløsningen til a-ordningen og se hvem arbeidsgiver har oppgitt som selskap de har avtale med, og dermed kunne gå til pensjonsinnretningen for å etterspørre hva slags informasjon de har om vedkommende.

Departementet angir at opplysningene om obligatorisk tjenstepensjon i a-meldingen vil bli arkivert etter retningslinjer for arkivering for a-ordningen. Opplysningene vil ikke bli lagret hos Skatteetaten for det formål at a-ordningen kan benyttes som referanse for rettigheter i pensjonsordningene. Ifølge departementet faller dette utenfor Skatteetatens ansvarsområde, og slik arkivering må ivaretas av pensjonsinnretningene eller arbeidsgiver.

2. Datatilsynets kommentarer

Datatilsynet har ikke særlig kjennskap til feltet tjenstepensjon eller nåværende tilsynsvirksomhet etter OTP-loven. Formålene med endringene som presenteres i høringsnotatet fremstår imidlertid som gode og fornuftige.

Vårt mandat er å vurdere hvordan personvernet er ivaretatt i høringsforslaget. Personvern er ikke en absolutt rettighet, men en rett som må veies opp mot andre hensyn. Vi har merket oss at forslaget om gjenbruk av informasjon hos Skatteetaten vil medføre at et antatt stort antall personer vil få en mer korrekt pensjonssparing enn gjennom dagens system, og enkelte vil få spart pensjon som de tidligere ikke har fått. Mer overordnet legges det også til rette for å bekjempe arbeidslivskriminalitet i større skala enn tidligere.

Selv om formålene med høringsforslaget er gode, er det likevel viktig å sikre at den enkeltes grunnleggende rett til vern av personopplysninger ivaretas.

Høringsforslaget har åpenbare konsekvenser for arbeidstakernes personvern. Opplysninger om deres arbeids- og inntektsforhold vil bli utlevert i større grad enn tidligere, primært gjennom at Skatteetaten skal gi pensjonsinnretningene opplysninger om *samtlig*e ansatte hos en arbeidsgiver de har pensjonsavtale med – uavhengig av om de ansatte er del av pensjonsordningen.

Departementet har gjort en vurdering av personvernkonsekvensene av forslaget knyttet opp mot personvernprinsippene. De grunnleggende prinsippene for behandling av personopplysninger fremgår av personvernforordningen artikkel 5 nr. 1. Under vil vi knytte noen kommentarer til prinsippene vi anser mest relevante for denne høringen.

Prinsippet om lovlighet, rettferdighet og åpenhet fremgår av artikkel 5 nr. 1 bokstav a. Prinsippet om lovlighet krever at det foreligger klar hjemmel for enhver behandling av personopplysninger. Etter høringsforslaget skal arbeids- og inntektsopplysninger hentet inn av Skatteetaten til skatteformål gjenbrukes til andre formål. Gjenbruk av personopplysninger til nye og andre formål er et inngrep i personvernet som så langt det lar seg gjøre bør lovfestes, slik departementet også har foreslått.

I prinsippet om åpenhet ligger en forutsetning at de registrertes grunnleggende rettigheter til informasjon, innsyn m.m. ivaretas. Det er positivt at høringsforslaget legger opp til at de registrerte kan ivareta sine rettigheter på en enkel måte. Ivaretagelse av de registrertes rettigheter er likevel et grunnkrav som ikke i seg selv kan legitimere inngrep i personvernet.

Prinsippet om formålsbegrensning fremgår av artikkel 5 nr. 1 bokstav b og innebærer at personopplysninger skal behandles for spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigede formål. Departementet har foreslått å sette grenser for pensjonsinnretningenes viderebruk av opplysningene ved at formålet – bruk i arbeidet med pensjonsordningen – er definert i lovteksten. Selv om departementet ikke har begrunnet avgrensningen i hensynet til de registrertes personvern, er dette i praksis en viktig garanti mot gjenbruk til andre formål.

Prinsippet om dataminimering, som fremgår av artikkel 5 nr. 1 bokstav c, er etter vår vurdering sentralt for denne høringen. Prinsippet tilsier at behandlingen av personopplysninger skal avgrenses til det som er nødvendig og relevant for formålet. Departementet har søkt å ivareta prinsippet om lagringsbegrensning ved at opplysningene som deles med pensjonsinnretningene avgrenses i tid ut fra avtalens varighet m.v.

Etter høringsforslaget skal imidlertid Skatteetaten kunne dele opplysninger med pensjonsinnretningene om samtlige ansatte hos en gitt arbeidsgiver, uavhengig av om de ansatte er omfattet av pensjonsordningen. Dette er begrunnet i at pensjonsinnretningene kan ettergå arbeidsgivers vurdering av hvem som omfattes av pensjonsordningen.

Datatilsynet er ikke kjent med omfanget av eventuelle feilvurderinger fra arbeidsgivers side per i dag, og vi kan derfor vanskelig vurdere om dette er et stort praktisk problem. Vi kan imidlertid ikke se at departementets redegjørelse tilsier at dette er et tungtveiende hensyn som kan berettiggjøre inngrepet i de ansattes rett til å få skjermet sine arbeids- og inntektsopplysninger. Vi stiller oss kritiske til at Skatteetaten systematisk skal dele

personopplysninger med pensjonsinnretningene om samtlige ansatte uavhengig av om de er omfattet av pensjonsordningen.

Prinsippet om riktighet, det vil si at personopplysninger skal være korrekte og oppdaterte, fremgår av artikkel 5 nr. 1 bokstav d. Slik vi forstår høringsforslaget, vil de foreslåtte endringene trolig føre til at dette prinsippet kan ivaretas i større grad. Vi legger til grunn departementets anførsel om at opplysningene arbeidsgiver gir gjennom a-ordningen ofte er mer fullstendige og korrekte enn opplysningene som rapporteres til pensjonsinnretningene.

Prinsippet om lagringsbegrensning kommer til uttrykk i personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav e og innebærer at personopplysninger ikke skal lagres lengre enn det som er nødvendig for formålet. I høringsforslaget er det tatt inn en bestemmelse om at opplysningene vil ikke bli lagret hos Skatteetaten for det formål at a-ordningen kan benyttes som referanse for rettigheter i pensjonsordningene. Dette ser vi positivt på.

3. Praktisk informasjon

Dersom dere ønsker å våre synspunkter utdypet, eller dere har spørsmål, kan dere ta kontakt med seksjonssjef Camilla Nervik (tlf.: 22 39 69 29).

Med vennlig hilsen

Camilla Nervik
seksjonssjef

Susanne Lie
juridisk seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen håndskrevne signaturer