7. oktober 2026

Rådet for Digital Sikkerhed

Høringssvar

Digitaliseringsministeriets udkast til forslag til lov om offentlige myndigheders og organers udvikling og anvendelse af AI-systemer ved behandling af personoplysninger (AI-hjemmelsloven) (frist 12.10.26)

I henhold til Digitaliseringsministeriets høringsskrivelse af 14. september 2026 fremsendes dette høringssvar til følgende: jomei@digst.dk, kahevi@digst.dk, emimol@digst.dk og leaomd@digst.dk.

Rådet for Digital Sikkerhed takker for at blive inddraget i høringen af lovudkastet om AI-hjemmelsloven, idet det bemærkes, at vi også afgav høringssvar på det oprindelige lovudkast fra februar 2026.

Rådet er fortsat enige i intentionen om at skabe klar hjemmel til udvikling og anvendelse af allerede indsamlede personoplysninger til udvikling og anvendelse af AI-systemer i det offentlige. Efter Rådets vurdering er der dog fortsat flere forhold, som påkalder sig særlig opmærksomhed:

1. Hvad kan AI-systemerne bruges til?

I det første høringssvar gav Rådet udtryk for, at en kommende lov mere eksplicit bør forholde til, hvor man skal sætte grænsen mellem 'beslutningsunderstøttelse' og egentlig sagsbehandling, der har konsekvenser for borgeren.

Det nye høringsudkast adresserer problemstillingen, idet det på den ene side tydeliggøres i selve lovteksten, at beslutningsstøtte omfatter *"…forslag eller anbefaling til afgørelser eller væsentlige tiltag overfor den registrerede, og som en fysisk person inddrager i den samlede faglige vurdering…".* Endvidere præciserer lovteksten, at udviklede AI-systemer, kan anvendes til *"…blandt andet evaluering af bestemte personlige forhold vedrørende en borger (profilering)…".*

På den anden side præciseres det i lovbemærkningerne s. 19, at kravet til menneskelig involvering (som nu fremgår af lovtekstens § 3) *"…blandt andet kunne understøttes ved at identificere, hvem der har beslutningskompetencen ved brug af AI-systemet, fastlægge hvordan afvigelser fra AI-systemets anbefalinger og forslag håndteres og dokumenteres, samt sikre relevant logning af anvendelsen af AI-systemet. Sådanne procedurer kan bidrage til at sikre og dokumentere, at den menneskelige involvering er reel og ikke alene udgør en formalitet. Det bemærkes dog, at sådanne understøttende procedurer ikke i sig selv er et krav efter denne lovgivning. Det afgørende er fortsat, om den person, der har beslutningskompetencen, foretager en reel og selvstændig vurdering af AI-systemets anbefaling eller forslag."*

De angivne præciseringer er selvsagt velkomne. Det er kort sagt blevet tydeligere, hvad hensigten er med lovforslaget, og hvad den generelle hjemmel kan anvendes til af det offentlige.

Det bør dog fortsat overvejes at stille som krav, at den offentlige forvaltning ved meddelelse til borgeren om en afgørelse eller anden form for indvirkende tiltag, der hidrører fra AI, ledsager henvendelsen med en bemærkning om, at den netop er baseret på AI-anvendelse. Lovbemærkningernes 'anbefalinger' til dokumentation for menneskelig involvering er primært målrettet de interne procedurer, med risiko for, at borgeren bliver tabt i forståelsen af, hvilke informationer og overvejelser, det offentlige organ selvstændigt og ved menneskelig involvering måtte have lagt til grund for henvendelsen. Forvaltningslovens begrundelseskrav bør også iagttages i denne sammenhæng, eftersom grænsefladen mellem beslutningsstøtte, der kan føre til indvirkende henvendelser, og egentlige afgørelser ikke er krystalklar.

Som nævnt i Rådets første høringsbrev bør det derfor overvejes, at det offentlige bliver forpligtet til at oplyse om 1. AI-systemets anbefaling / evaluering i den givne sag 2. Forvaltningens overvejelser på baggrund af anbefalingen / evalueringen 3. Forvaltningens begrundelse for henvendelsen / begrundede afgørelse efter de almindelige forvaltningsretlige principper.

Den fornødne præcisering understreges af, at der ikke er etableret en fast definition af AI anvendt i forbindelse med beslutningsunderstøttelse og evaluering af personlige forhold - jf. også bemærkningerne i udkastet om, at det *"…må forventes at fremtidig retspraksis vil bidrage til præcisere, hvilken grad af menneskelig involvering, der kræves for, at anvendelsen af et AI-system vil kunne anses som beslutningsunderstøttelse…"* (s. 68).

2. Personoplysninger, der kan anvendes til udvikling af AI-modeller

Bemærkningerne til det oprindelige lovudkast efterlod en uklarhed om, hvorvidt en myndighed kan indsamle nye personoplysninger, der alene foretages med henblik på udvikling af AI-systemer - og ikke i første omgang er indhentet som led i den konkrete sagsbehandling, som myndigheden i henhold til lovgivningen varetager.

Det oprindelige lovudkast efterlod også en uklarhed om muligheden for videregivelse af allerede indsamlede personoplysninger til udvikling af AI, hvor det fremgik af de daværende lovbemærkninger, at loven ikke vil "... adressere eventuelle generelle problemstillinger for myndigheder i den offentlige forvaltning i forhold til deres mulighed for at videregive personoplysninger til en anden offentlig myndighed...".

Rådet bemærker, at det i lovbemærkningerne nu er præciseret, at AI-hjemmelsloven, hverken vil give det offentlige mulighed for *"…at indsamle yderligere personoplysninger, end dem som myndigheden allerede efter gældende ret lovligt må indsamle og behandle til brug for AI-systemet…*" eller "*…give hjemmel til, at offentlige myndigheder og organer kan videregive personoplysninger til andre offentlige myndigheder og organer.*" (s. 71-72).

Rådet hilser præciseringen velkommen, men vil foretrække at det indføjes i selve lovteksten, at det offentliges adgang til at indhente eller videregive personligoplysninger reguleres i databeskyttelsesforordningen, og at AI-hjemmelsloven ikke tilføjer videre hjemmel.

Det bør i den forbindelse også overvejes, at de person-karakteristika, som et AI-system kan genere (profileringsdata) i sig selv kan opfattes som nye personoplysninger om en borger. Her bør lovudkastet adressere, at ej heller sådanne oplysninger kan videregives uden hjemmel i databeskyttelsesforordningen. Rådet er opmærksom på, at lovforslagets § 3, stk. 2 giver ressortministre mulighed for at fastsætte foranstaltninger til beskyttelse af særlige kategorier af personoplysninger, der dannes via såkaldt 'AI-deduktion', men vil foretrække, at spørgsmålet om videregivelse af sådanne oplysninger adresseres tydeligere.

3. Er der skabt den fornødne sikkerhed for, at persondata ikke opsamles hos en udbyder af store AI-systemer, der lægges til grund for træning af nye lokale og specialiserede AI-systemer i det offentlige (tredjelandsoverførsler)?

Også af det nye lovudkast fremgår det, at loven ikke adresserer problemstillinger, der er relateret til tredjelandsoverførsler (s. 7). Rådet skal derfor blot gentage sin bemærkning fra den oprindelige høring:

I lyset af debatten om digital uafhængighed (og den generelle debat om cybersikkerhed, udviklingen i risikobilledet, digitale rettigheder og digital innovation i Europa) bør lovforslaget netop adressere tredjelandsproblematikken. Det kan ske ved, at de AI-modeller, som loven giver danske offentlige myndigheder øgede mulighed for at udvikle, som udgangspunkt alene trænes på grundlag af AI-træningsmetoder, der ikke samtidig medfører dataoverførsel mellem den specialiserede danske model og eventuelt store træningsmodeller, som måtte blive anvendt som træningsfundament. Hvis lovudkastet ikke adresserer tredjelandsproblematikken relateret til store træningsmodeller, skal de offentlige myndigheder finde hjemmel til denne overførsel i databeskyttelsesforordningens kapitel V, hvilket vil være byrdefuldt for myndighederne.

Det er muligt at visse nye offentlige AI-modeller kun kan udvikles ved at den omtalte dataoverførsel finder sted. Derfor bør de under alle omstændigheder stilles som krav, at offentlige organer (jf. lovforslagets definition) i videst mulige omfang anvender privatlivsfremmende teknologier i udvikling og den løbende vedligeholdelse af AI-modellerne.

4. Kan de registrerede fastholde deres grundlæggende rettigheder til databeskyttelse?

Rådet erindrer om, at borgernes rettigheder i tilknytning til beskyttelse af personoplysninger (jf. art. 8 i EU chartret), der indgår i træningen af en AI-model, kun meget vanskeligt og omkostningsfuldt kan imødekommes.

Det er derfor afgørende, at den offentlige forvaltning er forpligtet til gennemsigtighed, hvad angår AI-modellernes funktionsmåde, deres anvendelsesformål og -afgrænsning, hvilke typer persondata, der er anvendt i udviklingen samt ikke mindst, hvordan den enkelte borgers persondata fortsat vil være beskyttet mod datalæk, misbrug og uintenderet profilering. Yderligere er det vigtigt at

understrege, at forslaget giver hjemmel for den offentlige forvaltning, men at forvaltningen stadig efter databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, litra e, skal foretage en nødvendighedsvurdering. Ligeledes er det vigtigt, at den offentlige forvaltning gennemfører risikovurderinger og evt. konsekvensanalyser, hvor de registreredes risiko er i fokus.

Endelig er det vigtigt at understrege, at lovinitiativets præmis om menneskelig involvering i såvel sikringen af ansvarlige AI-modeller som i forholdet mellem forvaltning og borger bør være en ledetråd for den fremtidige AI udvikling i det offentlige.

Afslutningsvist er det vigtigt at bemærke, at det forhold, at der etableres hjemmel for den offentlige forvaltning, ikke sætter de persondataretlige regler ud af kraft. Den offentlig forvaltning skal derfor iagttage præcis de samme databeskyttelsesregler, som de har været pålagt siden databeskyttelsesforordningen blev vedtaget.

Rådet skal i tilknytning hertil og i lyset af fx EU Domstolens afgørelse C-175/20[1] bemærke, at loven giver en meget bred hjemmel til en meget bred gruppe af aktører. Rådet er ikke overbevist om at en så bred hjemmel udgør "klare og fremtidssikre lovgivningsmæssige rammer for offentlige myndigheders anvendelse af kunstig intelligens" (s. 5). Rådet vil i den forbindelse henvise til, at Digitaliseringsministeriet bør lægge stor vægt på de indkomne høringssvar, herunder navnlig svarene fra Datatilsynet og Institut for Menneskerettigheder.

[1] Se fx https://www.juridicainternational.eu/article_full.php?uri=2024_33_data-driven_public_administration_and_the_gdpr_seeing_the_court_of_justice_s_judgement_in_ca