

Avdelningen för digitalisering
Caspar Almalander, Ulf Palmgren, Felix Krause
Avdelningen för tillväxt och samhällsbyggnad
Marianne Leckström
Avdelningen för juridik
Staffan Wikell

Infrastrukturdepartementet
10333 STOCKHOLM

Innovation genom information SOU 2020:55

Sammanfattning

I Öppna data-utredningens huvudbetänkande "Innovation genom information" redovisar utredningen sina förslag för genomförande av öppna datadirektivet.

I betänkandet beskrivs värdet av informationen inom offentlig sektor och behovet av att tillgängliggöra den samt Öppna data-utredningens bedömningar och förslag om hur reglering, myndighetsstyrning och avgifter inom informationsområdet ska förtydligas, ändras och utvecklas.

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har följande synpunkter på betänkandet.

- Direktivet och betänkandet ställer en rad tekniska krav på tillhandahållande av särskilda värdefulla datamängder. Såvitt SKR kan bedöma kommer dessa krav att börja gälla 17 juli 2021 i det fall EU-kommissionen senast 17 mars tillkännagett vilka datamängder som definierats som särskilda värdefulla. SKR vill uppmärksamma regeringen på att även om EU-kommissionens tillkännagivande kommer i närtid, kan det vara alltför kort tid för Sverige att få förmågor och nödvändig teknik på plats innan de tekniska bestämmelserna om särskilda värdefulla datamängder träder ikraft.
- När de särskilda värdefulla datamängderna är beslutade och tillkännagivna av EU, kan det finnas anledning att staten genomför en ny konsekvensanalys för att kunna möta de nya krav som ställs på Sveriges offentliga förvaltning.
- Det är positivt att utredningen lyfter behovet av ekonomisk kompensation för det förmodade intäktsbortfallet för särskilda värdefulla datamängder. En långsiktig finansiering för berörda myndigheter är nödvändig för att bibehålla informationens kvalitet.
- Utredningen för ett resonemang om begreppen handling, allmän handling, information och data. SKR instämmer med utredningens resonemang att det behövs en ensning bland begreppen och dess innebörd i samband med annan lagstiftning såsom Arkivlagen.
- SKR avstyrker förslaget att särskilda värdefulla datamängder ska tillhandahållas av kommuner och regioner i maskinläsbart format via lämpliga gränssnitt och, om det är ändamålsenligt, för bulknedladdning. SKR:s medlemmar vittnar om problem med inlåsnings till leverantörens teknik. Att tillhandahålla information enligt utredningens förslag kan därför leda till betydande kostnader för kommuner och regioner, inklusive dess bolag. Vidare

anser SKR att det behövs en utredning om ägarskapet av information samt konsekvenserna av ovan nämna problem.

- Till skillnad från utredningen anser SKR att det *bör* införas en bestämmelse i den nya lagen som särskilt ålägger en offentlig aktör att samråda med en samordnande myndighet innan information görs tillgänglig, så att bland annat risker inom informationssäkerhet möts.
- SKR framför i övrigt synpunkter på ett antal av utredningens överväganden och förslag enligt nedan.

Allmänna synpunkter

SKR ser ett stort behov av ett helhetsperspektiv på informationshantering för såväl kommuner, regioner och stat, oavsett om informationen finns i analog eller digital form, och oavsett om den skapades igår, skapas idag eller kommer att skapas i morgon. Det behövs gemensamma utgångspunkter avseende informationens värde och hur informationen värderas.

SKR vill framhålla att den av Öppna datautredningen valda översättningen av ”high value datasets” till *särskilda värdefulla datamängder* bör övervägas att ändras till *särskilt värdefulla datamängder*. Med hänvisning till det grammatiska regelverket menar SKR att *särskilt* ska betraktas som ett adverb till adjektivet *värdefulla*. SKR föreslår ändring av begreppet Särskilda värdefulla datamängder till *Särskilt värdefulla datamängder*.

SKR saknar svar på hur offentlig sektor ska möta omvärldens krav på den digitala förvaltningen och samhällets tillgång till information på ett säkert och tillförlitligt sätt. Öppna data-utredningen lämnar också frågor som rör tekniska aspekter obesvarade, såsom hur arkiven ska förhålla sig till molntjänster, AI-tjänster och internet of things (IoT). SKR anser att informationssäkerhet borde ha fått ett större utrymme i betänkandet.

SKR saknar övergångsbestämmelser. Direktivet och betänkandet ställer en rad tekniska krav på tillhandahållande av värdefulla datamängder. Såvitt SKR kan bedöma kommer dessa krav att börja gälla 17 juli 2021 i det fall EU-kommissionen senast 17 mars tillkännagett vilka datamängder som definierats som värdefulla. SKR vill uppmärksamma regeringen på att även om EU-kommissionens tillkännagivande kommer i närtid, kan det vara alltför kort tid för Sverige att få nödvändig teknik på plats innan de tekniska bestämmelserna om värdefulla datamängder träder ikraft.

Utredningens förslag till lag medför extra kostnader för SKR:s medlemmar. Det gäller i synnerhet 1.1 Förslag till lag 2 kap. 2-3 § och 4 kap. 2-4 §. Det är positivt att utredningen lyfter behovet av ekonomisk kompensation för det förmodade intäktsbortfallet för värdefulla datamängder. En långsiktig finansiering är nödvändig för att bibehålla informationens kvalitet.

I samband med Lantmäteriets regeringsuppdrag om värdefulla datamängder lämnade SKR ett underlag med beräkningar av budgetära konsekvenser för kommunsektorn.

Uppgifterna i betänkandet är korrekta även om de inte är fullständiga. SKR vill uppmärksamma regeringen på att förbundets beräkningar är gjorda utifrån vissa förutsättningar och att det förväntas ett till storlek svårbedömt intäktsbortfall för minskad produktion av nybyggnadskartor. Enligt SKR:s bedömning står kommunernas samlade intäkter för nybyggnadskartor för 123 miljoner kronor per år, att jämföra med intäkter från vissa grunddata för 141 miljoner kronor från privata aktörer och 35 miljoner kronor från Lantmäteriet.

När de särskilda värdefulla datamängderna är beslutade och tillkännagivna, finns det anledning att genomföra en ny konsekvensanalys för att möta risker och konsekvenser som kommer utav förändringen kring information och datahantering som kommer bli gällande.

Synpunkter per rubrik och förbundets ställningstagande

När det gäller de olika avsnitten i betänkandet har SKR följande synpunkter.

1. Författningsförslag

1 kap. 1 § Allmänna bestämmelser

Utredningen föreslår att även offentliga företag ska lyda under den lagen. Med hänvisning till konkurrenssituation med enskilda företag kan offentliga företag påverkas negativt. SKR föreslår en närmare analys av konsekvenserna för offentliga företag.

3 kap. 5 § Handläggning av en begäran om vidareutnyttjande av ett organ

Bestämmelsen stadgar att vissa uppräknade bestämmelser i förvaltningslagen (FL) ska gälla vid handläggning av ärenden om vidareutnyttjande hos organ som i lagen jämföras med myndighet. Det innebär bland annat att beslutande församlingar i kommuner och regioner (läs kommunfullmäktige och regionfullmäktige) ska tillämpa angivna bestämmelser i FL, en lag som annars överhuvudtaget inte omfattar dessa typer av organ, se bland annat proposition 2016/17:180, sid 286 (En modern och rättssäker förvaltning –ny förvaltningslag). SKR anser att denna ordning är olämplig med tanke på att för kommuner och regioner generellt stadgas ett antal undantag från FL dels genom 2 § och 4 § FL och dels genom från FL tydliga avvikande bestämmelser i kommunallagen om handläggning och beslutsfattande, om bland annat jäv och om dokumentation av beslut. Dessa handläggningsregler som gäller för nämnder och styrelser och fullmäktigeförsamlingar är så fast förankrade i den kommunala verksamheten att det vore olämpligt att för denna specifika ärendetyp införa andra handläggningsregler. Eftersom FL i grunden omfattar kommunala myndigheter (nämnder o styrelser) men inte fullmäktigeförsamlingar, så kommer

förslaget leda till att i FL stadgade undantag från denna (enligt 2 § och 4 §) bara kommer att gälla nämnder och styrelser men inte fullmäktigeförsamlingar som istället ska tillämpa bestämmelserna i 5 § i lagförslaget. Detta innebär att olika handläggningsregler kommer att gälla i kommuner och regioner i dessa ärenden, beroende på vilket organ som är beslutande.

SKR föreslår att de undantag som gäller för kommunala myndigheter, dvs nämnder och styrelser enligt 2 och 4 §§ FL också gäller för beslutande församlingar i kommuner och regioner. Det kan lämpligen göras genom ett stycke i 3 kap 5 § där en hänvisning görs till, att, för kommuner och regioner gäller även 2 § och 4 § FL.

4 kap. 3 § Krav på format

SKR uppfattar att direktivet inte medger någon tid för anpassning till de tekniska kraven för tillhandahållande av värdefulla datamängder; såsom två år för avgiftsuttaget. SKR anser att det är orimligt att svara upp mot dessa krav i samma ögonblick som EU-kommissionen beslutar vilka datamängder som omfattas. Även om EU-kommissionens tillkännagivande kommer i närtid, kan det vara alltför kort tid för Sverige att få nödvändig teknik på plats inför 17 juli 2021. SKR efterlyser övergångsbestämmelser.

8 Handlingsoffentligheten i förhållande till den nya lagen

8.2.7 Ett nytt begrepp för att avgränsa innehåll

Under rubriken ”Data eller uppgift” förs ett resonemang om användning av begreppet data. SKR uppfattar inte data som enbart ett begrepp i digitalt sammanhang. Till exempel används begreppet data inom statistik och är ett internationellt vedertaget begrepp. SKR avstyrker utredningens resonemang.

För övrigt instämmer SKR med utredningens syn på att det behövs en ensning av begreppen gentemot med annan lagstiftning såsom Arkivlagen.

11 Tillgängliggörande på eget initiativ och krav på visst format

11.4.6 Särskilda värdefulla datamängder

SKR avstyrker förslaget att särskilda värdefulla datamängder ska tillhandahållas av kommuner och regioner i maskinläsbart format via lämpliga gränssnitt och, om det är ändamålsenligt, för bulknedladdning. SKR:s medlemmar vittnar om problem med inläsningar till leverantörens teknik. Att tillhandahålla information enligt utredningens

förslag kan därför leda till betydande kostnader för kommuner och regioner, inklusive dess bolag.

Vidare anser SKR att det behövs en utredning om ägarskapet av information samt konsekvenserna av ovannämnda problem med inlåsning. I utredningen föreslås att även sekundär data inkluderas, exempelvis metadata.

14 Avgifter

14.5.3 Avgifternas betydelse för myndigheter

Enligt utredningen kan inkomstbortfallet för kommunsektorns geografiska information utgöra 176 miljoner kronor per år. SKR tillstyrker utredningens bedömning om vikten av ekonomisk kompensation men tillägger att det dessutom finns en osäkerhet kring storleken på inkomstbortfallet för nybyggnadskartor, vilket inte ingår i de 176 miljoner kronorna. Se även 18.2.3 i betänkandet.

17 Skydd för information

17.7 Samråd när information görs tillgänglig

Utredningens bedömning är att det inte bör införas en bestämmelse i den nya lagen som särskilt ålägger en offentlig aktör att samråda med en samordnande myndighet innan information görs tillgänglig.

SKR upplever att frågan om riskerna vid aggregering av information i många fall uppstår men får ingen lösning. SKR:s anser att det *bör* införas en bestämmelse i den nya lagen som särskilt ålägger en offentlig aktör att samråda med en samordnande myndighet innan information görs tillgänglig.

18 Konsekvenser

18.2.7 Utökade uppgifter för Myndigheten för digital förvaltning

SKR befarar att anslagsökningen om 12,5 miljoner kronor till Myndigheten för digital förvaltning är för låg. Det är visserligen oklart vad som avses med ”åtgärder för att underlätta”, men vår bedömning är att förväntningarna på myndigheten är betydligt högre ställda än vad den kommer att kunna utföra med ett så ringa tillskott.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Knappe
Ordförande