

Ert datum            Er referens  
                          I2020/02346  
Datum                Vår referens  
2020-12-15        Pär Nygårds

Infrastrukturdepartementet  
[i.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:i.remissvar@regeringskansliet.se)  
[i.df.remissor@regeringskansliet.se](mailto:i.df.remissor@regeringskansliet.se)

Remissvar

## Öppna data-utredningens huvudbetänkande Innovation genom information, SOU 2020:55

IT&Telekomföretagen tackar för möjligheten att yttra sig om utredningen. Vi ser mycket positivt på ett ökat tillhandahållande av öppna data från svenska myndigheter och offentliga organisationer. Data är en central resurs för digitalt värdeskapande, och ett ökat tillhandahållande av skattemedelsfinansierad information kan medföra stora samhällsvinster i form av att fler och mer nyttskapande digitala tjänster kan utvecklas och erbjudas marknaden.

### Allmän kommentar och sammanfattande slutsatser

Avseende tillhandahållande och tillgänglighet till öppna data underpresterar Sverige kraftigt jämfört med samtliga av våra konkurrentländer. Enligt OECD ligger vi idag på en föga smickrande 31:a plats av 32 för tillgänglighet av publika data. Svårigheten för svensk offentlig sektor att tillgängliggöra och tillhandahålla sin data är idag en direkt broms för digitaliseringen av såväl offentlig sektor självt som samhället i stort. Utredningens och dess slutsatser måste läsas och förstås mot den bakgrunden. Vi uppskattar därför utredningens tydliga fokus på tillhandahållande och allmänt ambitiösa genomförande.

Däremot saknar vi en balanserad incitamentsstruktur för de myndigheter och andra offentliga organisationer som berörs av de nya reglerna. Ska mer information tillhandahållas krävs tydligare myndighetsstyrning. Kombinationen av utebliven tillsyn och sanktionsmedel, avsaknad av särskilda medel för ökat tillhandahållande samt överlag mjukt formulerade krav medför en stor risk för att vare sig lagens ändamål om att ökat tillhandahållande av öppna data, eller regeringens egna digitaliseringsmål kommer att uppnås.

Vi har följande övergripande synpunkter på utredningen:

1. **Öppenhet som standard** – den uppdaterade lagen bör ställa skarpare krav på informationsägende myndigheter att tillhandahålla sin data

2. **Öppenhet kostar** – för att underlätta ett ökat tillhandahållande av information bör regeringen möjliggöra för myndigheter att vid behov äska särskilda medel för det ändamålet
3. **Tydliga definitioner är viktigt för att undvika begrepps- och gränsdragningsproblematik** – begreppen “information” och “handling” behöver definieras och särskiljas tydligare
4. **Krav på tillhandahållande av data bör följa ägarskap** – användningen av begreppet “inneha” är problematiskt, krav bör istället följa av ägarskap
5. **Behovet av tillsyn och sanktioner är stort** – den nya lagen bör uppdras åt regeringen att utse ett tillsynsuppdrag åt lämplig myndighet

## Öppenhet som standard

Att information ska vara tillgänglig bör vara huvudlinjen i den uppdaterade svenska lagen. Vi menar att utredningen i sina slutsatser och förslag är alltför försiktig i sin kravställning gentemot de myndigheter och andra offentliga organisationer som berörs av reglerna. Det exemplifieras tydligt i författningsförslaget kapitel 2 paragraf 1 där myndighet endast “...**bör på eget initiativ göra information tillgänglig**”. Det ska självklart vara ett skall-krav för myndigheter att själva initiera tillhandahållande av “sin” information.

Öppenhet som standard tas också upp i direktivets artikel 5.2 men saknas i förslaget till ny lagstiftning. Vi menar att öppenhet som standard bör vara en del av lagens syftesbeskrivning i kapitel 1 paragraf 1.

Det bör också vara tydligt att villkor för användning av information (t.ex. licens) kan vara en del av en begäran om vidareutnyttjande. Om denna del av en begäran avslås ska det innebära ett avslag som kan överklagas. Denna del bör förtydligas.

Ytterligare en synpunkt, en förteckning över inkomna begäranden om vidareutnyttjande bör publiceras så att andra kan bilda sig en uppfattning om vilken information som efterfrågas.

## Avgifter och finansiering

### Avgiftsfinansiering

Enligt författningsförslaget 6 kap, paragraf 4, får regeringen besluta om myndigheter som innehar “särskilt värdefulla datamängder” under vissa omständigheter ska få avgiftsfinansiera tillhandahållande av information under en begränsad tid om två år från och med att lagstiftningen trätt i kraft. IT&Telekomföretagen anser att det är en god ordning med en tidsbegränsad möjlighet för vissa myndigheter att anpassa sin verksamhet och finansiering till nya rättsliga villkor.

## Förslag på finansiering

I kapitel 18.2.9 menar utredningen att förslagen i den nya lagen:

*”...huvudsakligen inte [kommer att] leda till några budgetära konsekvenser för myndigheter utan kan hanteras inom befintliga anslag”*

Att det för myndigheter inte skulle uppstå ökade kostnader för att i högre grad än tidigare tillhandahålla information för vidareutnyttjande bedömer vi vara en felaktig slutsats. Om information ska kunna erbjudas kontinuerligt över tid med bibehållen kvalitet och därmed bli en nyttig resurs kräver det vissa investeringar och underhåll av IT-system samt i vissa fall ersättning för förlorade intäkter. Därtill krävs personal med rätt kompetens att hantera såväl information som stödjande IT-system. Att det ger upphov till kostnader som belastar myndighetens budget får anses självklart.

Om regeringen menar allvar med sin ambition att *”Sverige ska vara bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter”*<sup>1</sup> måste den vara beredd att ta kostnader för att åstadkomma den utveckling man säger sig eftersträva. Att tillskjuta medel som gör det möjligt att uppnå lagens ändamål är ett högst rimligt krav i sammanhanget.

## Behov av tillsyn och sanktionsmedel

Enligt utredningens kapitel 16.6.2 finns det ej tillräckliga skäl för tillsyn av myndigheternas efterlevnad av föreslagen lagstiftning. Utredningen refererar bland annat till att det går att föra process i allmän förvaltningsdomstol samt att det är svårt att införa ett sanktionsmedel kopplad till tillsynsfunktionen.

Enligt vår mening har utredningen i sitt resonemang inte tagit fasta på flera grundläggande förutsättningar för att faktiskt öka tillgängligheten till information. Vi anser att det är avgörande att det, utöver morötter, även finns skarpa incitament för myndigheter att leva upp till lagstiftningens ändamål. Att dela med sig av information är *inte* en kärnuppgift för myndigheter. I kombination med att myndigheter, enligt utredningens förslag, inte kan räkna med ökade medel för att tillhandahålla mer information finns det en uppenbar risk att den uppgiften nedprioriteras när resurser ska fördelas.

Ett exempel på hur viktigt det är med regelstyrning för att åstadkomma förändring i myndighetsverksamhet återfinns i Statskontorets rapport *”Styrning av digitala investeringar”*. 73 procent av tillfrågade myndigheter angav att det främsta syftet med deras digitala investeringar var att leva upp till lagkrav och

---

<sup>1</sup> <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/digitaliseringsstrategin/>

regelverk. Det anges klart viktigare än att säkerställa att IT-systemen fungerar (51 procent) eller att genomföra sitt regeringsuppdrag (41 procent).<sup>2</sup>

Att driva process i förvaltningsrätten är för det enskilda företaget, vilket är allmänt känt, ett tidsödande och kostsamt äventyr. Mycket få företag har resurser till detta. Vilka mindre företag skulle ens överväga detta alternativ? Möjligheten att driva rättsprocess bedömer vi inte sätter tillräckligt stort tryck på myndigheter att leva upp till lagstiftningens ändamål.

Att det, vilket utredningen menar, skulle vara problematiskt för en tillsynsmyndighet att utfärda en sanktionsavgift till en annan myndighet är svagt argumenterat för. Vi är eniga med utredningen om att tillsyn kräver sanktionsmedel, men delar inte uppfattningen att det är olämpligt eller ogörligt att myndigheter ska kunna utsättas för sanktioner om de inte följer lagen. Se exempelvis Datainspektionens tillsynsverksamhet avseende dataskydd. Tvärtom framgår det av ovan förda resonemang att det i detta fall är såväl lämpligt som behövligt.

IT&Telekomföretagen vill kraftfullt understryka behovet av tillsyn för att nå såväl de angivna målen för lagen som regeringens egna digitaliseringsmål. Rådande PSI-lag är av många ansedd som bristfällig avseende kravställning på myndigheterna. Den är allmänt uppfattad som tandlös och i allt väsentligt även verkanslös. Att Sverige ligger på plats 31 av 32 i en OECD-ranking av tillgänglighet av publika data är ett kvitto på den rådande lagens tandlöshet.<sup>3</sup> Den uppdaterade lagen bör därför innehålla bestämmelser som uppdrar åt regeringen att utse ett tillsynsuppdrag åt lämplig myndighet.

## Behov av stöd och vägledning

Utöver tillsyn finns ett stort behov av stöd och vägledning för informationsägande myndigheter, men även företag och andra vidareutnyttjare av information kan behöva stötta. Här har digitaliseringsmyndigheten DIGG ett viktigt uppdrag. Vi vill understryka behovet av att DIGG ges kontinuerligt tillräckliga förutsättningar, i form av styrning och medel, för att genomföra såväl stödinsatser som vägledning.

## Definitioner

Utredningen saknar definitioner av ett antal nyckelbegrepp. Utredningen ger ingen vägledning i hur dessa begrepp ska förstås, vilket riskerar att leda till begrepps- och gränsdragningsproblematik.

Det finns bland annat ingen definition av begreppen "*information*" och "*handling*", samt hur de förhåller sig till varandra. Enligt offentlighetsprincipen

<sup>2</sup> "Styrning av digitala investeringar" (Dnr 2020/40–5, 2020-11-01), Statskontoret

<sup>3</sup> Open, Useful and Re-usable data, OECD Public Governance Policy Paper No.1 (2020)

utlämnas "handlingar" och enligt PSI-lagen utlämnas "information". Hur förhåller dessa begrepp sig till varandra?

Ett annat i sammanhanget centralt begrepp är verbet "*inneha*". Vad betyder det egentligen att en myndighet innehar information? Kan det tolkas som att viss information inte är skyldig att publiceras av en myndighet som äger information på grund av att en annan myndighet innehar den? Till exempel samlar SCB ofta in information på andra myndigheters uppdrag. Uppdragsgivande myndighet äger insamlad information, men SCB innehar den. Vem av myndigheterna är i sådana fall, enligt utredningens författningsförslag, skyldig att tillhandahålla? I de fall en myndighet uppdrar åt ett universitet att lagra insamlad information riskerar effekten bli att denna information inte omfattas av lagstiftningen. Detta sätt att kringgå lagstiftningen bedömer vi inte vara i linje med direktivets intentioner.

För att undvika otydlighet rekommenderar vi att det i författningsförslaget uppställda kravet att tillhandahålla information bör följa av ägarskap, inte innehav.

## **Krav på PSI-förteckning och andra villkor**

Författningsförslagets kapitel 2 paragraf 2 är problematisk på flera sätt och behöver omformuleras. Formuleringen "*särskilt intresse*" bör tas bort. Uttrycket är svårt att tolka och använda och det är onödigt begränsande. Formuleringen "*utan en begäran*" innebär att information som publiceras öppet som en konsekvens av en begäran inte ska med i förteckningen. Detta är inte önskvärt.

Vidare är det för användarna viktigt att inte bara se vilken information som finns tillgänglig för användning utan också att se vilken information som ännu inte är publicerad. Användarna vill ha en förteckning över all information det offentlig förfogar över för att göra det möjligt att begära ut denna. 2 § bör omformuleras för att också omfatta detta perspektiv.

Med vänlig hälsning,

Christina Ramm-Ericsson  
Näringspolitisk chef

Pär Nygårds  
Näringspolitisk expert