

2024-04-29

fi.remissvar@regeringskansliet.se

Betänkandet SOU 2023:96 En reform för datadelning

(Fi2024/00259)

Bolagsverket välkomnar betänkandet En reform för datadelning.

Bolagsverket instämmer i att den offentliga förvaltningen behöver samverka och gå i samma riktning för att uppnå interoperabilitet inom offentlig verksamhet. Bolagsverket instämmer också i att Digg bör ges en central och ledande roll i regleringen. Bolagsverket instämmer därtill i att det behöver finnas en långsiktighet i arbetet med interoperabilitet samt att interoperabilitet ska uppnås inom offentlig förvaltning genom författningsreglerad styrning.

Då centrala delar av utredningens förslag tenderar att vara av ramkaraktär och bland annat sektorernas roll behöver fortsatt utredas saknas dock ett sammanhängande förslag att ta ställning till. Med det sagt menar Bolagsverket att delar av utredningen behöver fördjupas, breddas och kompletteras för att fortsatt ge bra förutsättningar att bestämma en reglering för styrning och organisation.

Bolagsverket tycker att utredningen lämnat många bra utgångspunkter för ett fortsatt arbete med att ta fram styrning och samverkansformer för arbetet med interoperabilitet inom offentlig förvaltning. Bolagsverket tror i sammanhanget att struktur, organisation och arbetsformer behöver vara integrerade med varandra på ett tydligt och effektivt sätt och inte fungera sid- eller stuprörsvis. Bolagsverket kommer mot den här bakgrunden, i sitt remissyttrande att problematisera kring några övergripande frågor, som enligt Bolagsverkets uppfattning bör övervägas att författningsregleras eller annars på lämpligt sätt tydligt åskådliggöras för de verksamheter som berörs. Bolagsverket vill vara tydligt med att verket har tagit i beaktande att flera frågor redan har berörts helt eller delvis av utredningen men lyfter dem igen utifrån behov av fördjupning eller bredd.

Det finns dock inte förutsättningar att inom ramen som remissinstans vidta utredningar eller lämna konkreta förslag på lösningar utan det är ett medskick av alternativa lösningsförslag som föreslås kan utredas vidare. Det är Bolagsverkets förhoppning att dessa utredningsförslag kan fördjupas eller annars väcka andra idéer eller tankar om

andra tänkbara alternativ som kan och bör lyftas fram och komplettera nuvarande utredningsunderlag med ytterligare djup och bredd.

Bolagsverket hoppas på nytt tillfälle att få yttra sig.

Sammanfattning

Bolagsverket tycker i huvudsak att

- strukturen för organisationen behöver vara stabil över tid, överskådlig och ha en tydligare författningsreglerad ram för styrning och samverkan
- det behöver finnas ett stabilt incitament för finansiering av interoperabilitetsarbetet i offentligt verksamhet
- organ eller annan samordning på regeringsnivå kan bidra med stabil styrning och finansiering
- förutsättningar och ramar för Digg:s möjligheter att styra arbetet behöver vara överskådligt och ha en tydligare författningsreglerad ram
- sektorernas koppling och påverkansmöjligheter till arbetet behöver tydliggöras och författningsregleras
- sektorernas ansvar och skyldigheter behöver tydliggöras och författningsregleras
- underlaget för utredningen behöver breddas avseende sättet att binda offentlig verksamhet till att använda nationella interoperabilitetslösningar
- ytterligare verktyg till Digg bör utredas.

Bolagsverket inleder sitt svar på remissen genom att ge generella kommentarer. Därefter övergå Bolagsverket till att kommentera utredningen och förslagen genom att följa den avsnittsordning som utredningen gjort.

1 Generella synpunkter

1.1 Organisationsstruktur och beslutsmandat

Bolagsverket tror att organisationen för att uppnå interoperabilitet i offentlig verksamhet behöver utformas på ett tydlig, förutsebart sätt och ges förutsättningar för en långsiktig styrning och förvaltning. Bolagsverket instämmer i utredningens förslag i lämpligheten att Digg själv utformar de närmare formerna för arbetet. Det är dock också Bolagsverkets uppfattning att själva grundstrukturen och ramen för arbetet behöver vara tydligt kopplad till regeringens styrning och också ha en tydlig utgångspunkt i samverkan.

Bolagsverket anser att det annars finns en risk för att det inte är tillräckligt överskådligt vem som ska göra vad och under vilka förutsättningar och med vilket mandat. Bolagsverket befävar också att det därmed kan uppstå brister avseende långsiktig styrning, effektivitet, delaktighet och allsidig belysning om inte det finns klara ramar för styrning och arbete med interoperabiliteten inom den offentliga verksamheten som samtliga kan utgå ifrån. Bolagsverket tycker därför att övergripande ramar för organisation och samverkan behöver författningsregleras. Nedan anger Bolagsverket några förslag som fortsatt kan övervägas att utredas, se avsnitt 1.1.1 – 1.1.4.

1.1.1 Beslutsmandat

Utredningen menar att någon slutligen måste ha mandat att fatta avgörande beslut över vad som ska gälla avseende vilka interoperabilitetslösningar som ska bli nationella. Med anledning av det vill Bolagsverket påtala följande. Av förslaget till interoperabilitetsakten framgår att styrningen på EU-nivå har fastställts enligt en ram för flernivåstyre. Det framgår vidare av skälen till förslaget att det informella samarbetet som funnit sedan 2010 behöver ersättas med en tydlig rättslig ram för att möjliggöra interoperabilitet mellan olika administrativa nivåer och sektorer för att säkerställa sömlösa gränsöverskridande dataflöden.¹ Det framgår också att det är en tillsatt styrelse som ska ta fram förslag till gränsöverskridande interoperabilitetslösningar, att styrelsen ska sträva efter konsensus och att styrelsen ska rösta igenom vilka förslag som ska läggas fram till kommissionen. Med anledning av det sagda tänker Bolagsverket att den strukturen kan vara ett alternativ som kan anpassas till en nationell nivå och som kan övervägas att utredas vidare.

Bolagsverket tror vidare att det är nödvändigt att frågor avseende interoperabilitet genomgående behandlas och belyses från och ur olika perspektiv. Det gäller exempelvis avseende vilka lösningar som kandiderar eller ska bli nationella interoperabilitetslösningar men också ett mer strategisk arbete såsom exempelvis att upprätta årsplanering över det gemensamma arbetet och som Bolagsverket tänker sig, också behöver lyftas upp till regeringsnivå. Detta dels för att ge Digg ett underlag som ger en allsidig belysning och dels för att upprätthålla en samverkan mellan Digg och sektorerna på en mer strategisk nivå och dels för att frågor om finansiering avseende en årsplanerings kommande insatser kan hanteras effektivt av regeringen.

Bolagsverket ser Digg som den självklara myndigheten som ska leda, driva och samordna arbetet med interoperabilitet. Bolagsverket tänker sig att Digg tillsammans med representanter från olika sektorer i den offentliga förvaltningen, kanske i form av en nämnd eller styrelse eller dylikt, gemensamt bereder vissa frågor som Digg sedan tar vidare till organet eller annan samordning på regeringsnivå (samt också när tillämpligt, vidare till det EU-rättsliga samarbetet). Bolagsverket tänker sig att förslag på frågor samt årsplan för hur ett sådant arbete bör utföras, lämnas vidare av Digg i avstämning med ett organ eller annan samordning på regeringsnivå. Organet på regeringsnivå bestämmer sedan årsplan, prioritering och finansiering för kommande arbete med nationella interoperabilitetslösningar.

Bolagsverket tänker sig också att andra aktörer, såsom leverantörer och användare behöver vara representerade i processen. Huruvida dessa ska ingå i tilltänkt nämnd eller styrelse i eller om dessa ska finnas vid sidan av i form av ett råd behöver närmare utredas.

Bolagsverket tror att även annat arbete och frågor än interoperabilitet och som rör digitalisering också kan hanteras och inlemmas i strukturen. Det är dock inte något som Bolagsverket lyfter mer i detta yttrande.

¹ Skäl 1, s. 14 i förslaget om interoperabilitet i Europa; eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022PC0720.

1.1.2 Regeringen behöver finnas med i organisationsstrukturen

Utan att Bolagsverket analyserat hur en sådan organisation bör se ut kan Bolagsverket tänka sig att det exempelvis inrättas ett organ eller annan samordning på regeringsnivå som ytterst styr arbetet.

För att framförallt få en effektiv framdrift och långsiktighet i interoperabilitetsarbetet särskilt kopplat till finansieringsfrågor ser Bolagsverket regeringens involvering i en strukturerad organisation för interoperabilitet som nödvändig, dels för att bland annat bedöma och ge finansiering för planerade årsinsatser samt dels vid behov ge styrning över prioriteringar. Bolagsverket ser en nytta med att regeringen är en del av organisationsstrukturen genom att det skapas förutsättningar för ett långsiktigt och förutsägbart arbete där regeringen kan samordna frågor och arbetet avseende interoperabilitet i offentlig verksamhet. Bolagsverket tror det är bra att istället för exempelvis enskilda regeringsuppdrag ha en stabil organisation som hanterar frågeställningar avseende interoperabilitet i offentlig verksamhet på ett förutsägbart och långsiktigt sätt. Eftersom regeringen torde ha dessa frågor på sitt bord oavsett ser Bolagsverket att det kan finnas nytta med att ha ett organ eller annan samordning där frågor om arbetet, prioriteringar och finansieringar som rör interoperabilitet i offentlig verksamhet kan hanteras samlat. Det kan också vara mer eller mindre nödvändigt att ha en i förväg bestämd struktur som omfattar även kommunerna och regionerna i dessa avseenden.

Enligt Bolagsverket bör dessa huvuddrag över organisationsstrukturen författningsregleras.

1.1.3 Förutsebarhet för vad som är en nationell interoperabilitetslösning

Bolagsverket tycker också att det behöver framgå mer tydligt och finnas en förutsebarhet för vad som kan bli nationella interoperabilitetslösningar. Eftersom en sådan lösning kan röra flera olika lösningar både komplexa och enklare bör det tydliggöras hur nationella interoperabilitetslösningar ska tas fram och prioriteras. Bolagsverket tänker sig att frågor kring detta behöver beredas under Digg:s ledning tillsammans med representanter från sektorerna och att Digg sedan tar förslag om nationella interoperabilitetslösningar vidare till ett organ eller annan samordning på regeringsnivå. Bolagsverket funderar också över om det kanske behöver framgå några utgångspunkter för hur en bedömning ska göras avseende vad som ska bli en nationell interoperabilitetslösning. Bolagsverket tänker sig också att detta ska författningsregleras.

1.1.4 Flexibla verktyg för Digg

Bolagsverket skulle också gärna se en fördjupad utredning kring vilka verktyg som behövs för att få en bra struktur och ge de bästa förutsättningarna för ett effektivt arbete med interoperabiliteten i offentlig verksamhet. Bolagsverket tycker också att det behöver övervägas om sådana verktyg ska författningsregleras. Nedan i avsnitt 1.1.4.1 – 1.1.4.3 följer några förslag på verktyg som Bolagsverket föreslår fortsatt kan utredas.

1.1.4.1 Krav att följa nationella interoperabilitetslösningar

Bolagsverket tycker att det kan övervägas ytterligare alternativ till den föreslagna föreskriftsrätten för nationella interoperabilitetslösningar. Skälet för det menar Bolagsverket är att det är en viss administration kring att ta fram föreskrifter. Föremålet

som ska regleras är också till sin natur ombytligt då området kommer ha ett ständigt behov av nya nationella interoperabilitetslösningar, och att det därför kanske inte är optimalt att använda föreskriftsrätt som medel för detta eller att det också behövs alternativ. Jämförelsevis framgår det av interoperabilitetsakten att det är en styrelse som tar fram förslag på gränsöverskridande interoperabilitetslösningar och som läggs fram för kommissionen som därefter fattar beslut. Kommissionen publicerar därefter lösningarna på en hemsida; portalen för ett interoperabelt Europa.²

Bolagsverket ser också en nytta i att närmare undersöka om en reglering skulle bli mer ändamålsenligt om offentlig förvaltning även på ett generellt plan binds att följa de lösningar som tas fram i samverkansarbetet. På så sätt tror Bolagsverket att det blir tydligare att arbetet som sker inom samverkan behöver beaktas vilket skulle gynna samverkansarbetet. Utredningen har bland annat hänvisat till 2 § förordningen (2003:770) om statliga myndigheters elektroniska informationsutbyte och 6 § i förordningen (2018:1264) om digitalt inhämtande av uppgifter från företag och menat att dessa visat sig vara tandlösa och inte gett tillräcklig effekt. Bolagsverket ser dock ett värde med att vidare undersöka möjligheten att med en skarpare och mer ändamålsenlig skrivning binda den offentliga förvaltningen att direkt genom en författningsreglering bli skyldig att följa Digg:s publikationer och även interoperabilitetsarbetet i stort. Det torde visserligen innebära i princip samma typ av förarbete som det som genomförs för en föreskrift dvs. konsekvensanalyser etc. Ett alternativt kan dock också vara att det läggs in en ventil i regleringen som stadgar undantag från krav att följa nationella interoperabilitetslösningar och som kan prövas och ges av Digg pga. orimligt omfattande kostnader eller arbete eller dylikt.

1.1.4.2 Krav på samverkan

Bolagsverket ser också en nytta i att Digg i vissa fall, och eventuellt i samråd med organet eller samordningen på regeringsnivå, bör ges verktyg att bestämma att vissa verksamheter eller sektorer måste vara med och samverka. Detta utifrån vissa förutsättningar såsom att aktuell sektor berörs på ett avgörande sätt. Ett sådant beslut bör naturligtvis föregås av en dialog med aktuell sektor. En sådan bestämmelse bör författningsregleras.

1.1.4.3 Informations- eller anmälningsplikt

Bolagsverket tycker också att det kan utredas om det är lämpligt att offentlig verksamhet ska anmäla eller ha någon form av rapporteringsplikt för interoperabilitetslösningar till Digg när de avser att utveckla interoperabilitetslösningar. Bolagsverket ser en nytta med en formaliserad dialog för att frågorna i sammanhanget ska ges erforderlig uppmärksamhet av offentlig verksamhet och också aviseras till ansvarig myndighet. En sådan bestämmelse bör därför övervägas att författningsregleras. En sådan anmälan eller plikt bör dock enligt Bolagsverket utformas på ett ändamålsenligt sätt för att undvika att det blir en administrativ börda för Digg och de offentliga verksamheterna. Bolagsverket tror att det också kommer att uppstå frågor kopplat till om viss utveckling innebär en utveckling av en interoperabilitetslösning.

1.2 Förvaltning

Bolagsverket tycker också att långsiktigheten i arbetet – utifrån ett förvaltningsperspektiv behöver tydliggöras och ha en författningsreglering. Frågor om förvaltning bör, jämsides

² eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TEXT/PDF/?uri=CELEX:52022PC0720

med frågor om nya nationella interoperabilitetslösningar, förslagsvis vara obligatoriskt att ta fram exempelvis vid varje årsplan som läggs fram till organet eller annan samordnande funktion på regeringsnivå.

1.3 Sektorernas roll

Som framgår ovan ser Bolagsverket behov av att sektorernas arbete behöver vara integrerat i det gemensamma arbetet som leds av Digg. En del av sektorsarbetet kommer dock att ske vid sidan av det gemensamma arbetet. Ett sådant arbete kommer inte sällan ske sektorer emellan.

Bolagsverket ser här viktiga frågor som behöver belysas för att arbetet med interoperabiliteten även på detta plan ska ha förutsättningar och möjligheter att leverera en effektiv framdrift. Bolagsverket tänker sig att föreskriftsrätt kan vara ett verktyg som kan användas för att effektivisera arbetet. Bolagsverket utesluter inte heller att Digg kan involveras även på detta plan. Bolagsverket tycker att det kan vidare utredas om även sektorsspecifika interoperabilitetslösningar behöver ges en årsplan och bestämmas av organ eller annan samordning på regeringsnivå.

Som nämnts ovan är det en naturlig utgångspunkt att Digg ska vara behörig myndighet enligt art. 17 i kommande interoperabilitetsakten.³ I detta sammanhang funderar Bolagsverket också på om vissa sektorer, med hänvisning till den nischade sektorexpertis som de besitter, bör representeras självständigt även de och utgöra behöriga myndigheter.

Bolagsverket ser det som nödvändigt att vidare utreda ansvarsområden, mandat och lösa ut frågan hur prioriteringar ska göras av respektive myndighet även på detta plan för att leverera en effektiv framdrift av interoperabiliteten.

Bolagsverket tycker också att sektorernas olika roller och behov kan behöva redas ut.

1.4 Gränsdragningsfrågor mellan Digg och sektorer

Bolagsverket tror också att flertalet gränsdragningsfrågor mellan Digg och sektorerna och mellan sektorerna behöver identifieras och utredas.

1.5 MSB:s medverkande roll

Av utredningen framkommer att MSB behöver medverka i arbetet med interoperabilitet i offentlig verksamhet. MSB:s roll i det långsiktiga interoperabilitetsarbetet behöver därför tydliggöras och möjligen också författningsregleras.

2 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Bolagsverket har inte några synpunkter på förslaget för ikraftträdande förutom att det behöver tas höjd för att utestående utredningar och eventuella justeringar av lagda förslag genomförs inom utsatt tidsram.

³ eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TEXT/PDF/?uri=CELEX:52022PC0720

3 Synpunkter på utredningens förslag

2.4.4 Sektorer och sektorsspecifik styrning

Nu framgår det visserligen av utredningen att utredningen lämnar frågor avseende sektorerna att utredas vidare. Bolagsverket vill i det sammanhanget ändå passa på att lämna synpunkter om att det skulle vara bra att på ett relevant sätt tydliggöra vilka olika typer av sektorer som finns och att dessa kan komma att ha olika behov samt redogöra för roller i det gemensamma arbetet med interoperabilitet.

Exempelvis grunddatadomänmyndigheterna som å ena sidan har kärnuppdrag att förse samhället med information och andra myndigheter eller verksamheter å andra sidan och som inte har samma fokus på digital information utan uppdrag och kärnverksamheter som rör helt andra områden. Bolagsverket har också utvecklat frågeställningar avseende sektorerna under avsnitt 1.1-1.4.

2.3.2 - 4.3.6 Utmaningar kopplade till rättslig, organisatorisk, semantisk, teknisk och säkerhet

S. 82-91.

Av utredningen framgår att utredningen belyst utmaningar som finns för interoperabilitet utifrån de fyra lagren rättslig, organisatorisk, semantisk och teknisk interoperabilitet samt att utredningen redogör för lagren i den ordningen. Utredningen har därefter i ett direkt efterföljande kapitel, redogjort för utmaningar som är kopplade till säkerhet. Bolagsverkets iakttagelser i sammanhanget är att säkerhet utgör en ytterligare faktor som påverkar samtliga fyra lager.⁴ Utifrån det saknar Bolagsverket en närmare redogörelse för hur säkerhetsperspektivet påverkar och berör samtliga fyra lager om interoperabilitet.

9.6.1 Nationella interoperabilitetslösningar ska användas vid datadelning

Bolagsverket ser en nytta med och skulle gärna se en flexibilitet i hur offentlig verksamhet binds att följa de nationella interoperabilitetslösningarna samt hur de meddelas. Bolagsverket har utvecklat skäl och tankar om det under avsnitt 1.1.4.1 i remissyttrandet.

S. 227.

Det är Bolagsverkets uppfattning att ramarna för förvaltningen av interoperabilitetslösningar behöver författningsregleras. Bolagsverket har utvecklat sina tankar om det under avsnitt 1.2 i remissyttrandet.

S. 229.

Utredningen lyfter fram att det som främst borde bli föremål för nationella interoperabilitetslösningar är tekniska och semantiska aspekter av datadelning. Det utgör därför enligt Bolagsverket goda exempel på interoperabilitetslösningar som om de meddelas via föreskrifter, behöver genomgå kontinuerliga ändringar. En befärad konsekvens av att ofta behöva ändra meddelade föreskrifter är att det kan bli en administrativ börda för Digg. Ur den aspekten är det enligt Bolagsverkets mening bra om även andra alternativ undersöks såsom möjligheten att genom författning binda offentlig förvaltning vid nationella interoperabilitetslösningar som Digg exempelvis publicerar, se ovan under avsnitt 1.1.4.1 för Bolagsverkets förslag på alternativ som fortsatt kan utredas.

⁴ S 41, [Revised EIF version \(europa.eu\)](#).

Avsnitt 9.7.1 Digg ska ta fram nationella interoperabilitetslösningar i samarbete
S. 235.

Till skillnad från utredningen tror Bolagsverket att viss ytterligare reglering över hur nationella interoperabilitetslösningar ska tas fram samt samarbetet om interoperabilitet i offentlig verksamhet behöver författningsregleras. Se avsnitt 1.1-1.5 där Bolagsverkets utvecklar sina tankar om det och också ger förslag som fortsatt kan utredas.

S. 237.

Till skillnad från utredningen tror Bolagsverket att det ibland kan uppstå behov av att viss offentlig förvaltning behöver delta i samarbetet. Bolagsverket tror därför att det finns en nytta med att vidare utreda att offentliga verksamheter under vissa förutsättningar kan avkrävas att delta i samverkan. Ett sådant krav behöver enligt Bolagsverkets mening vara författningsreglerat. Se avsnitt 1.1.4.2 där Bolagsverket utvecklar sina tankar om det och också ger förslag som fortsatt kan utredas.

Avsnitt 9.7.3 Digg får meddela föreskrifter om nationella interoperabilitetslösningar
Bolagsverket önskar att det genomförs en bredare utredning kring flertalet frågor om nationella interoperabilitetslösningar. Bolagsverket har vid avsnitt 1.1-1.5 utvecklat skälen för det och lämnat alternativ för förslag som fortsatt kan utredas.

Avsnitt 9.7.5 Digg ska delta i europeiskt arbete för interoperabilitet

Bolagsverket instämmer i att Digg bör vara den myndighet som är behörig att delta i europeiskt arbete för interoperabilitet. Bolagsverket har i avsnitt 1.1-1.5 lämnat förslag på alternativa författningslösningar att fortsatt utreda. Där är en del av förslaget att inrätta en nämnd eller styrelse där både Digg och representanter från sektorerna m.fl. kan ingå. Ett sådant organ skulle gemensamt kunna bereda frågor som Digg sedan kan ta vidare i europeiska samverkan.

Bolagsverket tror också att det i EU-sammanhang bör finnas representation från vissa sektorer eftersom dessa innehar branschkunskap och expertis för sina respektive sektorer. Det bör därmed övervägas att vissa sektorer också ska vara behörig myndighet enligt art. 17 i kommande interoperabilitetsakten.⁵

Avsnitt 9.9 Styrning inom sektorer eller områden bör ske genom speciallagstiftning

Bolagsverket tror att samverkan i en interoperabilitetskontext är så viktig att den behöver ha rättslig grund. Bolagsverket är därför tveksam till utredningens författningsförslag som en slags övergripande reglering som ska kompletteras med separata författningar sektorsvis. Bolagsverket saknar i sammanhanget en mer konkret brygga av samverkan mellan Digg och sektorspecifik verksamhet. Bolagsverket tror att ansvaret behöver ligga även på de specifika sektorerna samt att det behöver framgå mer konkret hur Digg tillsammans med sektorerna ska lösa ut frågorna om interoperabiliteten i offentlig verksamhet.

Bolagsverket anser också att det i den fortsatta utredningen behöver bedömas vilka behov och roller som de olika sektorerna har.

⁵ eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TEXT/PDF/?uri=CELEX:52022PC0720

Bolagsverket instämmer vidare i det som framkommer i kommittédirektivet angående vikten av effektiv digital samverkan även inom sektorerna. Bolagsverket vill i detta sammanhang understryka behovet av att sektorerna ges verktyg att styra tillämpligheten avseende interoperabilitetslösningar för sina respektive områden. Bolagsverket anser att det är avgörande att det genomförs en reglering för ansvar och också krav avseende tillämpningen av interoperabilitetslösningar för att få framdrift i utvecklandet av interoperabiliteten mellan sektorerna för att stärka förutsättningarna så att arbetet kan prioriteras och genomföras även på detta plan. En viktig fråga blir därmed också vissa gränsdragningsfrågor för ansvarsområden mellan vissa sektorer.

9.10 Informationssäkerhet vid ökad datadelning - koordinerade skyddsnivåer?

Bolagsverket ser problem med flera av utredningens förslag på informationssäkerhet avseende tillit, koordinerade skyddsnivåer samt aggregering av data.

Utredningen påtalar vikten av att olika aktörer behöver känna tillit till varandra för att dela med sig av data. Bolagsverket ställer sig tveksamt till ett sådant synsätt då detta implicerar att ett ansvar för hanteringen av datat följer med överföringen av datat. I själva verket har olika verksamheter olika regelverk att förhålla sig till och exponerar likartade datamängder för olika riskexponering i sina respektive processer. Detta medför att korrekt hantering av datat utifrån ett informationssäkerhetsperspektiv varierar från aktör till aktör och att det är den enskilda aktören som mottagit data som behöver ta ansvaret för en given datamängd inom sin verksamhet.

Som en konsekvens av ovan är det också svårt att se hur MSB eller någon annan aktör kan koordinera olika skyddsåtgärder. Skyddsnivåerna kommer naturligt att variera mellan aktörer och kommer också driva kostnad för vissa parter. Det som kan koordineras är snarare informationsklassningsmodellen, dvs olika aktörer kan vara överens om kriterier för skyddsvärdet av datat (utifrån varje aktörs perspektiv) men där varje aktör måste ansvara för att införa tekniska skyddsåtgärder som passar den aktuella verksamheten hos den aktuella aktören.

Ytterligare ett problem är aggregering av data. Vid en extensiv datadelning är det i praktiken omöjligt för en enskild aktör eller grupp av aktörer att avgöra hur data skickas vidare och aggregeras i flera led. Av denna anledning är det mycket svårt eller omöjligt att avgöra när säkerhetskänslig verksamhet uppstår. Återigen faller detta på den enskilda aktören att analysera och ansvara för det data som denne hanterar inom sin egen verksamhet.

Vidare anser Bolagsverket att det fortsatt behöver utredas och beskrivas mer konkret hur informationssäkerheten kan genomföras praktiskt och inte endast från ett övergripande teoretiskt perspektiv.

11.1 Våra förslag skapar förutsättningar för styrning

Som framgår av vårt remissyttrande tycker Bolagsverket att utredningen och utredningens förslag väcker många frågor. Bolagsverket tolkar utredningens förslag som ett minimiförslag. Eftersom arbetet rör många verksamheter, inte inbegriper sektorernas roll och också lämnar många frågor oklara är det Bolagsverkets uppfattning att flertalet vägval och ståndpunkter i utredningen behöver fördjupas, utvecklas, breddas och kompletteras.

Bolagsverket har därför lyft och problematiserat olika frågeställningar under avsnitt 1.1-1.5. Som framgår av förslag till vidare utredning tycker Bolagsverket att ytterligare författningsreglering för styrning och organisation behövs.

11.4 konsekvenser i form av kostnader

Utöver de kostnader som beskrivs i kapitlet vill Bolagsverket nämna ytterligare två kostnader. De är dels de som uppstår för löpande arbete som sker i samverkan och dels de kostnader som uppstår när en befintlig interoperabilitetslösning behöver bytas ut till följd av att en nationella interoperabilitetslösning meddelas. Bolagsverket bedömer att det är svårt att i dessa fall estimerar kostnadernas storlek.

Bolagsverket menar att detta leder till att all form av samverkan och framtagande av nationella interoperabilitetslösningar därför kommer att behöva incitament till finansiering, kräva framförhållning samt ge delaktighet till berörda verksamheter i framtagandet av nationella interoperabilitetslösningar.

11.4.3 Hur kan ökade kostnader finansieras?

Utredningen har visat att andra länders framgång i digitaliseringen jämfört med Sverige har skilt sig i huvudsak avseende två saker vilka är styrning och finansiering. Bolagsverket gör vidare tolkningen att utredningen lagt fram en slags minimireglering. Bolagsverket bedömer att minimiregleringen avseende både den organisatoriska ordningen och grunderna för finansiering som utredningen lägger fram kommer innebära väsentliga utmaningar för att uppfylla de politiska målen på området.

Frågan här är var resurserna ska tas för att utföra arbete för implementering av tvingande nationella interoperabilitetslösningar och det samverkansarbete som behöver ske mellan Digg och offentlig verksamhet. Offentlig förvaltning kommer behöva prioritera det förvaltningarna måste göra. Ur den aspekten kan nuvarande förslag verka hämmande för interoperabel utveckling i statsförvaltningen. Det kan bli så att viss verksamhet, så länge den inte tvingas till det, avstår från att göra digital utveckling på grund av bland annat att föreskrifter om interoperabilitet behöver beaktas.

Utredningen har tagit upp möjligheten för offentlig verksamhet att ta lån för att finansiera verksamhet med utveckling av interoperabilitet. Bolagsverket funderar i sammanhanget över nyttoeffekter och att sådana effekter kan vara mer eller mindre diffusa med resultatet att nyttoeffekterna uppstår för annan än den lånbärande verksamheten. Bolagsverket tycker därför att det är tveksamt att en offentlig verksamhet ska ges bördan för de kostnader som då uppstår för att uppta ett sådant lån. Bolagsverket uppfattning är därför att lån inte alltid är ett hållbart alternativ.

I sammanhanget vill Bolagsverket nämna ESV:s rapport om Styrning och finansiering om förvaltningsgemensam digital infrastruktur.⁶ Av den rapporten framgår att man bör se utvecklingsinsatser avseende digitalisering som samhällsinvesteringar som finansieras av staten. Bolagsverket tror att det är den utgångspunkten som behövs för att få genomslag för interoperabiliteten i statsförvaltningen, dvs. både med en drivande, långsiktig och närvarande styrning samt med en stabil finansiell statlig uppbackning.

⁶ [Styrning och finansiering av förvaltningsgemensam digital infrastruktur \(esv.se\)](https://www.esv.se/rapport-styrning-och-finansiering-av-forvaltningsgemensam-digital-infrastruktur)

4 Konsekvenser för näringslivet

Bolagsverket ser på ett övergripande plan att en författningsreglerad struktur och organisation för interoperabilitet för offentlig verksamhet har stor potential att generera nytta som näringslivet kan realisera. Om sektorer inom myndigheter använder nationella interoperabilitetslösningar kommer dessa att kunna komma till godo även för näringslivet.

Som framgår av både utredningen och verkets remissyttrande kvarstår dock ett flertal frågor som behöver fortsatt utredas. Bolagsverket ser att förutsättningarna för bästa möjliga nytta även för näringslivet är att struktur och organisation ges en överskådlig, förutsägbar och effektiv utformning.

Bolagsverket anser också att även näringslivet har en självklar roll och bör finnas representerad och bidragande i interoperabilitetsarbetet.

5 Konsekvenser för Bolagsverket

Att offentlig verksamhet samlat ska samverka och vara bundna att följa nationella interoperabilitetslösningar kommer självklart påverka Bolagsverkets verksamhet och finansiering av sådan verksamhet. Som framgår av Bolagsverkets utredningsförslag finner Bolagsverket att det är rimligt att varje årsplanering av insatser avseende interoperabilitetsarbetet bör avgöras och finansieras av organ eller annan samordning på regeringsnivå.

Som Bolagsverket ser det kan det vara avgörande *hur* offentlig verksamhet åläggs att följa nationella interoperabilitetslösningar. Innebär exempelvis en nationell interoperabilitetslösning att omfattande ändringar behöver genomföras, kanske också med en kort tidshorisont, kan det i sin tur leda till dyra och omfattande ändringar av systemlösningar och tvingande behov av att köpa in nya produkter. Det kan i sin tur skapa oklarheter samt påverkan för exempelvis användare i ekosystem såsom redovisningskonsulter med flera.

Bolagsverket ser också att planerade nationella interoperabilitetslösningar kan få en stor påverkan på utvecklingsverksamheten hos Bolagsverket vilket torde innebära att Bolagsverkets interna utvecklingsverksamhet behöver anpassas och samordnas med Digg:s utvecklingsplaner.

Som redan uttalat kvarstår dock ett flertal frågor som behöver utredas innan en helhetsbild över struktur och interoperabilitetsarbetet kan ges. Det är därför i nuläget svårt att närmare än så bedöma påverkan och kostnader för Bolagsverket.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Inga Otmalm. I den slutliga handläggningen har också tf rättschefen Joakim Blomqvist, avdelningschefen Joel Tostar, avdelningschefen Therese Frennberg, avdelningschefen Patrick Eckemo, tf avdelningschefen Sara Söderholm och stabschefen Monica Lundqvist deltagit. Föredragande har varit verksjuristen Erika Levin.

Inga Otmalm

Erika Levin