

Energisystem  
Henrik Wingfors, 08-677 26 73  
henrik.wingfors@energiforetagen.se

i.remissvar@regeringskansliet.se  
i.df.remissor@regeringskansliet.se

## Öppna data-utredningens huvudbetänkande Innovation genom information, SOU 2020:55 (diarienummer I2020/02346)

Energiföretagen Sverige samlar och ger röst åt omkring 400 företag som producerar, distribuerar, säljer och lagrar energi. Vårt mål är att utifrån kunskap, en helhetssyn på energisystemet och i samverkan med vår omgivning, utveckla energibranschen – till nytta för alla. Vi har tagit del av innehållet i detta betänkande (nedan "utredningen") och vill avge följande synpunkter.

### Sammanfattning

Förslaget till ny lag om öppna data måste analyseras ur ett bredare säkerhetsperspektiv och ge tydligt utrymme för de företag som omfattas att inte lämna ut data med hänsyn till säkerhet.

EU-direktivet utgår från principen "open by default" vilket kan öka risken för mänskliga misstag. Utifrån ett säkerhetsperspektiv skulle vi föredra en omvänd ordning, "close by default" som tvingar fram en prövning innan informationen görs tillgänglig.

För Energiföretagen Sverige är det också viktigt att det görs tydligt i lagstiftningen att data som påverkar det offentliga företagets roll på dess konkurrensutsatta marknad inte heller kan lämnas ut hur som helst utan är skyddsvärda data.

### Övergripande synpunkter

Sedan PSI-direktivet<sup>1</sup> förhandlades har det allmänna säkerhetsläget fortsatt att försämrats i EU och i vår omvärld. Det är en trend som vi bedömer kommer att fortsätta.

Även om generös tillgång till data är önskvärt ur många perspektiv: demokrati, insyn, granskning och inte minst innovationsmöjligheter, så är det också en sanning att många företag i energisektorn har goda skäl att skydda data som till exempel rör kritisk infrastruktur.

Vår övergripande bedömning är att utredningen inte särskilt bekymrat sig över dessa förändringar av säkerhetsläget utan utgår från att gällande bestämmelser kring säkerhetsskyddslag, GDPR-förordningen med flera lagstiftningar är tillräckligt för att möta hoten. Det är redan idag svårt att bedöma riskerna som uppstår när relativt ofarlig information aggregeras och den bedömningen kommer att bli än svårare när

---

<sup>1</sup> Europaparlamentet och rådets direktiv EU(2019)/1024

utredningens förslag om en ny PSI-lag beslutas. EU-direktivet som är anledningen till att ny lagstiftning tas fram har andra utgångspunkter än skydd av känsliga uppgifter.

För att motverka denna ökade risk menar vi att regeringen bör utreda bredare och i särskild ordning vad den nya PSI-lagen som utredningen föreslår, särskilt i kombination med vårt redan internationellt sett mycket öppna förhållningssätt till offentlig information, kan betyda i fråga om ökade säkerhetsrisker. Därtill går det att anföra att AI ytterligare underlättar för sammanställning av oskyldiga data till säkerhetskänsliga mängder.

Här krävs mer omsorg än vad denna utredning mäktat med.

## Detaljerade synpunkter

### Tolkningar av begrepp

Energiföretagen gör följande tolkningar av Öppna data-direktivet och utredningens föreslagna nya lag om öppna data och vidareutnyttjande av information från myndigheter och offentliga företag.

I sammanfattning, ett offentligt företag:

- kan välja vilken information det vill offentliggöra
- ska inte offentliggöra känslig information om skydd av kritisk infrastruktur
- ska inte behöva offentliggöra information som snedvrider konkurrensen mellan offentliga och privata företag
- behöver inte dela information vidare som är kritiskt för ett partnerskap
- bör i första hand välja befintligt format för den information som tillhandahålls
- uppmanas att, om det inte tar mycket tid och resurser i anspråk, tillhandahålla den information som företaget väljer att offentliggöra, i format som är öppna och maskinläsbara

### Utredningen föreslår att en ny lag instiftas

Utredningen föreslår att Öppna data-direktivet ska genomföras genom en ny lag. Lagen ska benämnas lagen om öppna data och vidareutnyttjande av information från myndigheter och offentliga företag. Energiföretagen har inga invändningar mot att implementeringen av direktivet sker i form av en ny lag. Däremot behövs en hel del förtydliganden innan lagen införs.

### Vilka av medlemmarnas aktiviteter omfattas?

Majoriteten av Energiföretagens medlemmar kan ses som offentliga företag under direktivet 2019/1024 om öppna data och vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn, det s.k. Öppna datadirektivet.

Enligt samma direktiv omfattas aktiviteter under direktiv 2014/25/EU om upphandling av enheter som är verksamma på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster. För medlemsföretagen innebär detta att aktiviteter inom värme och eldistribution omfattas av Öppna datadirektivet.

För att underlätta implementeringen av Öppna datadirektivet rekommenderar Energiföretagen därför att detta görs i linje med implementeringen av direktiv 2014/25/EU. På så vis blir det enklare och en definition som redan är bruk används.

### Vilka data ska offentliggöras?

När det gäller vilka data som ett offentligt företag behöver offentliggöra står det under skäl 26 i Öppna datadirektivet att *"Detta direktiv innehåller inte någon allmän skyldighet att tillåta vidareutnyttjande av handlingar som framställs av offentliga företag. Beslutet om huruvida vidareutnyttjande ska tillåtas eller ej bör fortfarande fattas av det berörda offentliga företaget, om inte annat föreskrivs i detta direktiv eller i unionsrätten eller nationell rätt."*

Utredningen skriver under 12.2 *Undantag för vissa offentliga aktörer* att man inte ämnar gå utöver de krav som ställs i Öppna datadirektivet. Vidare står att offentliga företag i hög grad kan styra över vilken information de vill ska kunna vidareutnyttjas och att de undantas skyldigheterna att behandla en begäran om vidareutnyttjande av information på det sätt som anges i Artikel 4 i Öppna datadirektivet.

Utredningen tillägger att detta inte ska tolkas som att offentliga företag överhuvudtaget inte är skyldiga att ta emot och handlägga en begäran om vidareutnyttjande. De är däremot inte skyldiga att följa de krav på skyndsamhet, digital handläggning och beslutsfattande som följer av bestämmelsen i övrigt.

Energiföretagen tolkar detta som att det lämnas stor frihet till det offentliga företagen att själv avgöra vilken data som ska offentliggöras. Inför implementeringen av Öppna datadirektivet i Sverige behöver det dock förtydligas i en lista vilka data offentliga företag enligt detta direktiv och annan lagstiftning är skyldig att offentliggöra.

### **Värdefulla dataset**

Öppna datadirektivet anger att värdefulla dataset ska offentliggöras. Samtidigt tar utredningen höjd för att det ännu inte är fastställt vad dessa data innefattar och vilka instanser som kommer att behöva offentliggöra dessa, men att det kommer att fastställas av EU-kommissionen i kommande genomförandeakt (implementing act).

Enligt EU-kommissionens rapport omfattar dessa data bl.a CO<sub>2</sub>-utsläpp och energianvändning och ska redovisas aggregerade på nationell nivå. Energiföretagen förstår detta som att det inte medför någon skillnad i hantering jämfört med dagens insamling av dessa data till Statistiska Centralbyrån. Det är viktigt att rapporteringen inte medför extra och onödig administration för offentliga företag jämfört med övriga företag. Då medlemsföretagen redan idag rapporterar data för koldioxidutsläpp och energianvändning årligen till Statistiska Centralbyrån är det därför viktigt att denna rapportering anses uppfylla kraven för rapportering av de värdefulla dataseten.

### **Risk för snedvridning av konkurrensen måste hanteras**

Även om energiföretag i Sverige till stor del är offentligt ägda av i första hand kommuner är de också verksamma på en fri energimarknad. Det gäller i första hand elproduktion, elhandel och värmemarknaden. Det finns också en stor del mindre och större aktörer, med privata eller offentliga ägare, som är verksamma i Sverige. En del svenska företag har också verksamhet i andra länder, inom och utom EU.

Offentliga företag omfattas av Öppna datadirektivet medan privata företag inte gör det. Detta trots att båda verkar på samma marknad inom energibranschen. Därför är det viktigt att hänsyn tas till en rättvis konkurrenssituation. Information som genom att tillgängliggöras snedvrider konkurrensen mellan offentliga och privata företag ska inte behöva offentliggöras. Energiföretagen tolkar att Öppna datadirektivet belyser denna aspekt bl.a. i skäl 47:

*(47) Medlemsstaterna bör särskilt säkerställa att vidareutnyttjande av offentliga företags handlingar inte leder till marknadssnedvridning och att den rättvisa konkurrensen inte undergrävs.*

Av detta gör Energiföretagen tolkningen att det är det enskilda offentliga företaget som bedömer vilka data som är känsligt i konkurrenshänseende och som alltså inte omfattas av förslaget till lag. Det bör klarläggas att det offentliga företaget har formuleringsföreträdet till den bedömningen.

Det är viktigt att även den föreslagna nya lagen om öppna data och vidareutnyttjande av information från myndigheter och offentliga företag tar höjd för detta.

### **Ökade säkerhetsrisker med förslaget till ny lag**

Redan idag finns data som inte bör offentliggöras av säkerhetsskäl. Det rör bl.a. data kopplat till cybersäkerhet och kritisk infrastruktur och finns angivet i Säkerhetsskyddslagstiftningen och NIS-lagen. Då mer lagstiftning är på gång inom cybersäkerhet (ny nätkod presenteras under 2021) är det viktigt att den nya lagen tar höjd för detta då Öppna datadirektivet implementeras.

Enligt artikel 1.2.d och 1.2.e ska direktivet inte tillämpas på känsliga uppgifter med hänsyn till skydd av den nationella säkerheten, förvaret eller allmänna säkerheten eller på känslig information om skydd av kritisk infrastruktur.

Energiföretagen gör utifrån ovanstående tolkningen att offentliga företag inte ska offentliggöra känslig information om skydd av kritisk infrastruktur och det är det offentliga företaget som har formuleringsföreträdet till den bedömningen. Att det är så bör också, för ökad tydlighet, också framgå direkt i lagtexten. Man bör också välja den nomenklatur som används i säkerhetsskyddslagen (begränsat hemlig, hemlig osv) och tydliggöra att sådan information, enligt företagets egen bedömning, inte får lämnas ut.

Då information och data offentliggörs måste självfallet även hänsyn tas till dataskyddsförordningen (2018:219) och dataskyddslagen (2018:218). Detta innebär till exempel att förbrukningsdata från mätare av el och värme för den enskilde inte kan delas vidare annat än på hög aggregationsnivå, till exempel nationell nivå, eller som anonymiserad data. Anonymiserade data är inte möjliga i realtid.

### **Vad som ingår i tjänst av allmänt intresse behöver förtydligas**

Enligt Artikel 1 i Öppna datadirektivet ska direktivet inte tillämpas på handlingar som innehas av offentliga företag och som framställs utanför ramen för tillhandahållandet av tjänster av allmänt intresse enligt definitionen i lagstiftning eller andra bindande regler i medlemsstaten.

Under Författningskommentarer på sid 396 i Öppna data-utredningen finns en kortare förklaring om tjänst av allmänt intresse. Energiföretagen önskar dock att det förtydligas vad som ingår i tjänst av allmänt intresse, antingen genom en lista på kriterier eller genom hänvisning till annan lagstiftning där det tydligt framgår.

### **Vidareutnyttjande av information skiljer sig från exklusivt framtagen information**

Enligt Öppna datautredningen definieras begreppet *vidareutnyttja* på följande sätt:

*använda information för ett annat ändamål än det för vilket den framställdes av en myndighet eller ett offentligt företag,*

Under Artikel 12 *Exklusiva avtal* i Öppna datadirektivet står att  
*1. Alla potentiella marknadsaktörer ska kunna vidareutnyttja handlingar, även om en eller flera marknadsaktörer redan utnyttjar förädlade produkter som bygger på dessa handlingar. Kontrakt eller andra avtal mellan de offentliga myndigheter eller offentliga företag som innehåller handlingarna och tredje man får inte innehålla något beviljande av ensamrätt.*

Denna delning av information gäller, enligt Energiföretagens förståelse, information som vidareutnyttjas enligt definitionen ovan. Om däremot information tas fram eller sammanställs exklusivt för en affärspartner eller leverantör i syfte att leverera en tjänst till eller i samarbete med ett offentligt företag, så innebär inte detta att informationen vidareutnyttjas och inte heller att affärspartnern eller leverantören använder informationen i eget syfte att själva sälja tjänster baserade på denna information. Energiföretagen tolkar detta som att information som sammanställs för ett sådant samarbete inte behöver tillgängliggöras till tredje part, varken på eget initiativ eller efter förfrågan.

#### **Data inom partnerskap behöver inte offentliggöras**

Utöver ovanstående tolkar Energiföretagen att även andra delar i Öppna datadirektivet möjliggör partnerskap där information inte behöver delas med tredje part. Att information går att hållas enbart inom ett avtal är nödvändigt för att nya tjänster och tekniska lösningar ska uppstå och för att innovation ska kunna främjas, vilket är ett viktigt syfte med Öppna datadirektivet.

Att detta är viktigt, till exempel i ett säkerhetsperspektiv, följer av att man som energiföretag ofta omfattas av kravet på säkerhetsupphandling (SUA) vilket tillämpas då företagets data av säkerhetskänslig natur ska hanteras av en underleverantör. Att dessa data inte under några omständigheter får hamna i fel händer till följd av den föreslagna lagen, torde vara självskrivet.

#### **Ensamrätt till tjänster av allmänt intresse och partnerskap**

Om ensamrätt till en tjänst av allmänt intresse bedöms vara nödvändig ska detta omprövas regelbundet, enligt Artikel 12 i Öppna datadirektivet. Detta tar höjd för att partnerskap som syftar till att erbjuda tjänst av allmänt intresse inte behöver offentliggöra information som är kritisk för att partnerskapet ska kunna genomföras.

Öppna datadirektivet är inte tillämplig på information som inte har samband med en tjänst av allmänt intresse. Med andra ord om en tjänst inte är av allmänt intresse behöver inte information offentliggöras. Av detta bör följa att de partnerskap som syftar till att ta fram tjänster som inte är av allmänt intresse, inte behöver offentliggöra data.

#### **Data inom partnerskap i övrigt**

I utredningens avsnitt 10.5.6 *Information som tillgängliggörs i det enskilda fallet* föreslås att den nya lagen inte ska gälla för information som görs tillgänglig på grund av omständigheter som endast är hänförliga till den som har begärt tillgång. Det tilläggs också att direktivet i första hand tar sikte på allmänt tillgänglig information och har till syfte att stödja utvecklingen av informationsmarknaden och stimulera innovation.

Energiföretagen tolkar detta som att om ett offentligt företag och en annan part har en gemensam affär/process alternativt fungerar som underleverantör, där det offentliga företaget måste dela information för att parten skall kunna fullgöra sitt uppdrag, bör detta innebära att informationen inte behöver offentliggöras allmänt. Däremot om det offentliga företaget delar information för att affärspartnern/underleverantören ska göra något för "egen vinning" omfattas denna information av den nya lagen.

### **När behövs särskilt dataformat?**

I utredningens sammanfattning på sida 25 står att information i första hand ska tillhandahållas i befintliga format. Detta innebär t.ex. att information som finns i form av en pdf-fil ska tillhandahållas på det sättet. Syftet är att minimera arbete med att digitalisera information. Vidare ska offentliga aktörer sträva efter att information tillhandahålls i format som är öppna och maskinläsbara, i den utsträckning det inte inverkar på kärnverksamheten. Att minimera behovet hos mottagaren av att digitalisera eller på annat sätt formatera information har vidare en särskild betydelse för dynamiska data, vars värde ofta är knutet till dess aktualitet då de uppdateras löpande, och för särskilda värdefulla datamängder som i många fall kan innehålla stora mängder information. Lagen innehåller därför särskilda krav på digitalt tillhandahållande av sådan information, via lämpliga gränssnitt och för bulknedladdning.

### **Dynamiska data**

Definition av dynamiska data enligt den föreslagna lagen: *handlingar i digitalt format, som uppdateras ofta eller i realtid, särskilt på grund av deras volatilitet eller snabba åldrande; data som genereras av sensorer betraktas vanligtvis som dynamiska data.*

För energibranschens del kan data om kunders energianvändning komma att omfattas av denna definition. I bland annat ellagen och föreskrifter hos Ei finns redan ett antal bestämmelser som rör hur mätdata måste hanteras och till exempel så krävs kundens medgivande att lämna ut mätdata till tredje part. Det bör alltså klarläggas i förslaget till öppna data lagen att bestämmelser i annan lagstiftning har företräde så att kundens personliga integritet inte tar skada.

### **Krav på format**

Enligt Artikel 5 i Öppna datadirektivet ska offentliga företag göra sina handlingar tillgängliga i befintliga format och språkversioner samt, om möjligt och lämpligt, på elektronisk väg, i format som är öppna, maskinläsbara, tillgängliga, sökbara och som kan vidareutnyttjas, tillsammans med tillhörande metadata. Både format och metadata ska, när så är möjligt, vara förenliga med formella öppna standarder.

Energiföretagen tolkar detta som att det är en fördel om data kan göras tillgängligt i öppna och maskinläsbara format, men att det inte är nödvändigt om det är resurs- och tidskrävande. Detta borde även gälla elavbrottsstatistik som idag redovisas i tabellformat i realtid.

När det gäller värdefulla datamängder beror det på om dessa enbart behöver offentliggöras på nationell nivå. Om så är fallet, men ett offentligt företag redan redovisar delar av dessa värdefulla datamängder på sin hemsida, är frågan om dessa data kan redovisas i pdf-format eller om de måste följa formatkraven för värdefulla datamängder?

Detta behöver tydliggöras när EU-kommissionens genomförandeakt om värdefulla datamängder är beslutad.

### Avslutande ord

Från Energiföretagens perspektiv finns det sammantaget en stark oro kopplat ökade säkerhetsrisker generellt sett även om vi både förstår och ger stöd åt de syften som den nya lagstiftningen strävar att uppnå.

Stockholm som ovan



Gunilla Andrée, tf vd Energiföretagen



Henrik Wingfors  
Enhetschef Energisystem