

Infrastrukturdepartementet
Sumbat Daniel Sarkis
sumbat.daniel.sarkis@regeringskansliet.se

Ert tjänsteställe, handläggare
Sumbat Daniel Sarkis

Ert datum
2020-09-24

Er beteckning
I2020/02346

Vårt tjänsteställe, handläggare
HKV LEDS JUR, Nils Edvall
nils.edvall@mil.se

Vårt föregående datum

Vår föregående beteckning

Försvarmaktens remissvar angående huvudbetänkande från Öppna data-utredningen: Innovation genom information (SOU 2020:55)

Allmänt

Försvarmakten avstyrker det förslag till lag om öppna data och vidareutnyttjande av information från myndigheter och offentliga företag som har lämnats av utredningen.

Försvarmakten gör gällande att regleringen dels riskerar att bli omotiverat kostnadsdrivande och administrativt betungande, dels att den riskerar att ge upphov till försämrad informationssäkerhet. Utredningens förslag går i vissa delar långt utöver direktivets krav, Försvarmakten anser att direktivet borde implementerats på en miniminivå. Om föreslaget kommer att genomföras i dess nuvarande form gör Försvarmakten gällande att myndighetens verksamhet ska undantas från regleringen.

Försvarmaktens inställning utvecklas i det följande.

De resurskrävande handlägningsreglerna

Yttrandet i denna del avser bestämmelserna i 3 kap. 2 - 3 §§, 4 kap. 1 och 5 §§, 6 kap. 1 och 2 §§ i lagförslaget. Förslaget innebär bl.a. en skyldighet för myndigheter att skyndsamt behandla en begäran om vidareutnyttjande samt att tillhandahålla information i befintliga format. Förslaget innehåller vidare bestämmelser om hur elektronisk information bör eller ska tillhandahållas och hur eventuella avgifter får beräknas.

(NED)

I direktivets artikel 4.2 ställs krav på att utlämnandet i enklare fall ska ske inom tjugo dagar och i mer komplicerade fall inom fyrtio dagar. Om den extra tidsfristen nyttjas ska den sökande meddelas detta inom tre veckor från det att begäran inkommit. I artikel 5.1 av direktivet anges det att kraven vad gäller tillgängliggörandet av handlingar i elektroniskt format ska tillämpas om det är möjligt och lämpligt. I artikel 5.3 anges att skyldigheten att tillgängliggöra handlingar i befintligt format och i elektronisk form inte ska medföra någon skyldighet att skapa nya handlingar, anpassa handlingar eller tillgängliggöra utdrag om detta kräver mer än ett enkelt handgrepp. Dessa bestämmelser, som ger ett visst utrymme för lämplighetsöverbäganden och hänsynstaganden till myndigheternas övriga verksamhet, återspeglas inte i lagförslaget.

Därtill kan läggas att förslaget går utöver det syfte som förarbetena till bemyndigandet i 2 kap. 16 § TF att i lag föreskriva om en skyldighet att tillhandahålla en upptagning för automatiserad behandling i annan form än utskrift ger uttryck för. Av förarbetena framgår att bemyndigandet endast syftade till att erbjuda en sådan möjlighet för särskilda kategorier av allmänna handlingar, exempelvis sådana handlingar som är färdigbehandlade och förvanskningsskyddade.¹ Den allmänna skyldigheten i förslaget att tillhandahålla information i tillgängliga format går utöver syftet med detta bemyndigande.

Förslaget innebär vidare att myndigheterna kommer att behöva tillgodose krav på att lämna ut information i befintliga format under samma skyndsamhetskrav som gäller för en begäran om att få ta del av allmän handling enligt offentlighets- och sekretesslagen. Samtidigt begränsas myndigheternas möjligheter att förena utlämnandet med avgifter. Därtill kommer skyldigheten att skriftligt motivera ett beslut att avslå en begäran om vidareutnyttjande.

Förslaget innehåller vidare en begreppsapparat som myndigheter ska förhålla sig till vid sidan av den terminologi som uppkommit genom lagstiftning och praxis inom ramen för offentlighetsprincipen. De föreslagna reglerna ska exempelvis gälla för ”information”, trots att det anges att begreppet täcker i princip samma informationsinnehåll som begreppet ”handling”. Detta då bredare politiska skäl anses motivera ett medvetet steg bort från tryckfrihetsförordningen så att frågan om direktivets genomförande inte ses som en förvaltningspolitisk fråga utan istället en innovations- och näringspolitisk fråga. Av såväl legala som praktiska skäl är regleringen kring utlämnande av allmänna handlingar något samtliga statliga tjänstemän måste kunna tillämpa skyndsamt och korrekt. Att införa en helt ny begreppsapparat på området, vid sidan av den redan etablerade terminologin inom ramen för offentlighetsprincipen, riskerar att leda till begreppsförvirring och svårigheter i tillämpningen.

Försvarsmakten anser sammanfattningsvis att den föreslagna regleringen riskerar att bli omotiverat kostnadsdrivande och administrativt betungande. Försvars-

¹ Prop. 2001/02:70 s.33.

makten avstyrker således förslaget i dess nuvarande utformning mot den bakgrunden.

Riskerna gällande informationssäkerheten

Yttrandet i denna del avser främst förslaget om att myndigheter på eget initiativ bör göra information tillgänglig, jfr 2 kap. 1 § i lagförslaget.

Att bedöma om en viss informationsmängd riskerar att bidra till att en aggregerad informationsmängd blir säkerhetskänslig är komplicerat. Säkerhetsskyddsarbetet ska utgå från den egna verksamheten. Detta perspektiv är inte tillräckligt när oöverskådligt stora mängder information offentliggörs. En risk som ett brett utlämnande av data kan leda till är ökad möjlighet att genomföra framgångsrik underrättelseinhämtning genom öppna källor gentemot Sverige. Det är inte säkert att den enskilda myndighet som tar beslut om ett tillgängliggörande på eget initiativ har tillräcklig kunskap för att göra bedömningar av denna risk.

Tillgängliggörande av information som innehas av en myndighet men härrör från en annan myndighet bör enligt Försvarsmakten inte ske utan samråd med den myndighet som informationen kommer ifrån. Samrådsansvaret kan lämpligen knytas till tillsynsansvaret enligt säkerhetsskyddslagstiftningen. Även vad gäller tillgängliggörande av information som härrör från den egna myndigheten kan det vara lämpligt att den myndighet som har tillsynsansvaret enligt säkerhetsskyddslagen rådfrågas.

Den föreslagna regleringen om tillgång till dynamiska data innebär en särskild risk eftersom informationen ska tillgängliggöras omedelbart. Om data ska tillgängliggöras omedelbart finns det en risk att myndigheter inte hinner värdera och klassificera den information som ska publiceras.

Vidare bör det beaktas att viss data, vissa informationssystem och vissa sensorer samägs av flera myndigheter. Det är då viktigt att tydliggöra vem som ska ansvara för tillgängliggörandet och vem som ska bedöma om publiceringen är olämplig. Oavsett vem som är ansvarig för bedömningen bör det ske i samråd med övriga berörda myndigheter. Riskerna med ett tillgängliggörande av information ökar också markant om metadata inte tas bort före tillgängliggörandet.

Försvarsmakten avstyrker således förslaget även mot bakgrund av att tillgängliggörandet av öppna data, särskilt i avsaknad av en samrådskyldighet, kan underlätta underrättelseinhämtning via öppna källor. Därtill kan ett omedelbart tillgängliggörande av dynamiska data och ett tillgängliggörande av meta-data utgöra säkerhetsrisker.

Avsaknaden av undantag för Försvarsmakten

Det remitterade förslaget syftar till att genomföra ett gemenskapsrättsligt direktiv. Såsom framgår av art. 4.2 fördraget om Europeiska unionen ska medlemsstaternas suveräna rättigheter avseende nationell säkerhet respekteras. Särskilt anges att unionen ska respektera statliga funktioner vars syfte är att hävda territoriell integritet och skydda den nationella säkerheten. Eftersom försvars- och säkerhetsområdet ligger utanför EU:s kompetensområde borde öppna data-direktivet inte vara tillämpligt på myndigheter som är verksamma inom dessa områden. Det borde därmed finnas utrymme för att undanta sådana myndigheter från den nationella reglering som syftar till att implementera direktivet.

Det resurskrävande och potentiellt säkerhetspåverkande förslaget riskerar vidare att inverka menligt på myndighetens kärnverksamhet och därmed på verksamhet som rör totalförsvaret. Den reglering som utredningen har föreslagit för att skydda den nationella säkerheten bedöms inte vara tillräcklig utifrån denna aspekt.

Mot denna bakgrund avstyrker Försvarsmakten förslaget att myndigheten ska omfattas av den föreslagna lagen.

Förhållandet till regleringen om spridning av geografisk information

Lagen om skydd för geografisk information ska skydda uppgifter av betydelse för totalförsvaret. Tillstånd krävs för spridning av geografisk information som inhämtats från luftfartyg samt för sammanställningar av geografisk information över mark- och sjöterritoriet. Försvarsmakten efterfrågar en analys av hur det kan säkerställas att förslaget inte riskerar att bidra till bristande efterlevnad av denna lag.

I beredningen av detta ärende har juristen Karl Hammarlund, MUST, deltagit.

Detta yttrande har beslutats av chefsjurist Carin Bratt. I den slutliga handläggningen har dessutom stf. Avdelningschef Kerstin Bynander, t.f. sektionschef Helene Arango Magnusson deltagit och, som föredragande, försvarsjurist Nils Edvall.



YTTRANDE

Datum
2020-12-21

Beteckning
FM2020-20794:2

Sida 5 (5)

Sändlista

Infrastrukturdepartementet

i.remissvar@regeringskansliet.se

i.df.remissvar@regeringskansliet.se (kopia)

För kännedom

Försvarsdepartementet

MUST

LEDS CIO

PROD