

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

## Remiss av huvudbetänkandet Innovation genom information (SOU 2020:55)

(Dnr 2020/02346)

Mittuniversitetet har anmodats att yttra sig över rubricerad utredning och avger följande yttrande.

- Offentlighetsprincipens stadgande om allmänhetens tillgång till allmän handling bör utgöra grund för den Öppna datalagen.
- Lagförslagets perspektiv bör vara medborgarens ökade tillgång till information, inte myndigheters förvaltning och hantering av information.
- Den existerande målkonflikten mellan öppenhet och transparens å den ena sidan och integritets- och datasäkerhetsskydd å den andra bör inte på föreslaget sätt överföras till Öppna datalagen.

### Invändningar mot lagförslaget

#### Kapitel 1. - 1 §

Den föreslagna lagen ger inte ökad transparens och insyn.

Detta uttrycks konkret som att lagen "inte ger rätt att få tillgång till information".

Denna anvisning sätter det mesta av eventuella demokratiska ambitioner ur spel och bör helt utgå och ersättas med en betydligt mer ambitiös och grundlagsnära formulering som klart uttrycks i en portalparagraf.

Öppna datalagen handlar om att tillgängliggöra information, på begäran tillhandahålla, i syfte att nå en ökad användning av data som innehas av offentlig förvaltning (myndigheter och offentliga företag). En sådan ambition framgår tydligt i bakomliggande direktiv och skulle därför kunna utgöra ett avstamp för en nödvändig modernisering av vår långa tradition av insyn och öppenhet i svensk förvaltning; "till främjande av ett fritt meningsutbyte och allsidig upplysning..."

Likställighetsprincipen styr tillämpningen av den svenska offentlighetslagstiftningen och innebär att medborgarna ges en jämlik tillgång till myndigheternas informationsresurser. Den strävar efter en informationens maktbalans som gör att medborgarna ska vara lika välinformerade som statsmakterna med undantag för sekretesskyddad och integritetskänslig information. Det finns en anledning till varför PSI-lagen har haft begränsat genomslag som kan förklaras av den ojämna utvecklingen av myndigheternas

e-förvaltning och dess informationsinfrastrukturer. För att kunna engagera sig i öppna data publicering måste myndigheter vara resursstarka särskilt på grund av det lagkrav som ställs på allmän information. Om det nya öppna datadirektivet ska implementeras måste det finnas en finansieringsmodell som ge myndigheterna förutsättningar för att prioritera publicering av den öppna offentliga informationen. Resursstarka myndigheter har kunnat publicera öppna data medan de resurssvaga inte har haft råd och kompetens för att leva upp till direktivets krav. Det är en fråga som måste lösas och därför är det bra att utredningen föreslå att myndigheter som får intäktsbortfall kan genom en omfördelning av medel mellan myndigheter eller ökade anslag kompenseras.

### Kapitel 1. - 5 §

Begreppet "information" är otillräckligt definierad.

Användandet av ordet information bör förtydliggöras. Vilken slags information syftar den till? Är det enbart dynamisk data och data som kontinuerligt samlas? Vad innebär ordet information när det sätts i relation till den information som finns i myndigheternas elektroniska arkiv? Vilka professioner kommer att utbildas för att jobba med denna information? Traditionellt har arkivarier och registratorer ansvarat för hantering av allmänna handlingar som definieras i Tryckfrihetsförordningen. Är ett e-arkiv en del av öppna data eller håller det att skapas två parallella spår med den offentliga informationen? Detta skulle innebära att Riksarkivet försörjer information som ett kulturarv medan DIGG försörjer samhället med öppna data för innovation. Meningen med att utveckla ett elektroniskt arkiv för myndigheter var att samla all offentlig information i ett mellan arkiv där den skulle användas på ett effektivt sätt. Vad står denna satsning i relation till öppna datautvecklingen? Osäkerheten har angetts som en av anledningar till myndigheternas oförmåga att arbeta med att tillgängliggöra öppna data därför bör det nya Öppna data-direktivet ha klara termer som bör främja publicering av öppna data.

Argumentet "Enligt vår mening är begreppet lämpligt att använda i den nya lagen, då det är tänkt att beskriva innehåll som har en betydelse för mottagaren, vilket bör vara just den typ av innehåll som lagen är tänkt att främja tillgängliggörande och vidareutnyttjande av." på sidan 127 kanske inte håller eftersom den vedertagen beskrivning av data betyder att det måste sättas in i ett sammanhang för att bli förstådd.

Värdefulla datamängder och dynamiska data kan enbart meningsfullt tillgängliggöras digitalt. Därför är en översyn av lämpligheten – och i vissa fall skyldigheten – att tillhandahålla information i digitalt format ett välkommet förslag.

### Kapitel 2. - 1§

Här bör kravet på myndighet eller offentligt företag stärkas och anvisningen borde därför formuleras som ett "skallkrav."

### Kapitel 3. - 1 §

Otydligt vad som egentligen avses. Bestämmelsen måste preciseras.

### Kapitel 4. - 1 §

Här finns goda skäl att på nytt markera att syftet med lagen bör vara att öka allmänhetens rätt till information och insyn i förvaltningar och offentliga bolag, en instruktion avseende myndighetsansvar för hantering av öppna data tydligare framgå i lagen.

I sammanhanget är också konkreta anvisningar om ansvar för införande av rutiner och regler för tillhandahållande av information. Tydliga anvisningar om vilka funktioner inom en myndighet som har ansvar för att ta emot och behandla en begäran om information. V

### Kapitel 4. - 2 §

Lagförslagets huvudperspektiv är myndighetens.

Den informationssökande bör istället sättas i centrum. Information skall tillhandahållas på sådant sätt att också icke-tekniskt och icke-juridiskt bevandrade medborgare begriper såväl motiv för lagen som vilka krav som kan ställas. Detta i standardiserade, vanligen förekommande dataformat, (format som inte kräver avancerade kunskaper och utrustning för att tillgodogöra sig informationen. exempel på sådana format är .csv eller .xlsx)

### Kapitel 4. - 6 §

Förslaget ger liten vägledning i frågan om när information som innehåller personuppgifter, är olämpliga att lämna ut. Handlar det om mängden personuppgifter eller dessas karaktär? Skiljer sig den här aktuella bedömningen från den som nu görs enligt 21:7 OSL?

Inför ett tillhandahållande av öppna data, har myndigheten enligt lagförslaget att göra en menbedömning, exempelvis enligt Offentlighets- och sekretesslagen (OSL). Förekommer personuppgifter och dessa bedöms kunna förorsaka skada eller men, skall de inte tillhandahållas.

Det är fortfarande oklart hur en sådan bedömning skall göras. Klart är dock att en motsvarande prövning inte aktualiseras om informationen istället begärs ut som allmän handling (på papper), med hänvisning till offentlighetsprincipen. Samma information riskerar därmed av tekniska skäl att hanteras på olika sätt.

Ett oklart rättsläge rörande villkoren för tillhandahållande av information, riskerar att cementera en lagtolkning där ett fortsatt godtycke eller slump kan tillåtas råda gällande just data innehållande personuppgifter. Det kan bli märkligt när tillgången till information villkoras av det sätt informationen är fixerad, lagrad eller tillhandahållen. I det ena fallet på papper, då TF:s tydliga regelverk om utlämnande av allmän handling

styr hanteringen och det andra fallet när samma uppgifter i digital form prövas enligt en helt annan ordning som fastslås i OSL 21:7.

Mycket tyder på att myndigheter idag ser på sekretess, enligt exempelvis OSL 21:7, som en möjlighet att undvika oklarheter. Avslag blir en bekväm princip, snarare än resultatet av en saklig prövning av skyddsbehov.

En totalundersökning av kammarrättsdomar, genomförd av Mittuniversitetet, visar att landets rätter underkänner den övervägande delen av myndigheters beslut om sekretess enligt 21 kap. 7§ OSL, vid begäran om tillgång till digital information. En analys av domar, åren 2017 och 2019, har kommunicerats i ett yttrande (2020615) till den utredning som nu kommit med förslag till ny lag.

Formatkraven i kapitel 4 antyder utredarnas önskan om ett förenklat och förbättrat förfarande för tillhandahållande av information. Dessvärre vilar nuvarande förslag till lag på dagens bristfälligt fungerande ordning. Oklarheter riskerar att leda till att "onödiga" processer i förvaltningsdomstol permanentas och möjligen blir fler inte färre och till att utlämnande enligt kapitlets formatkrav, fördröjs på ett sätt som är negativt för de syften som den öppna datalagen borde fylla.

Lagstiftaren måste undvika att underblåsa målkonflikter mellan öppenhet och integritetsskydd (offentlighetsprincipen och dataskyddsregleringar).

Ett tydligare ställningstagande för öppenhet kunde underlätta för såväl sökande av information som myndigheter.

Nuvarande lagförslag ger Mittuniversitetet anledning till oro för att de påpekade svagheter inte kommer att förbättra allmänhetens tillgång till information, på något avgörande sätt.

Den första paragrafen i föreliggande lagförslag slår fast att " Denna lag ger inte rätt att få tillgång till information". Det är en fundamental brist.

### **Föredragande och beslut**

Beslut i detta ärende har fattats av rektor Anders Fällström efter föredragning av biträdande professor Proscovia Svärd. Närvarande vid den slutliga behandlingen av ärendet har prorektor Håkan Wiklund, förvaltningschef Lotten Glans, samordnare Anna Haeggström och studentrepresentant Rebecka Mc Neill varit.



Anders Fällström  
Rektor