

Infrastrukturdepartementet

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

Vinnovas ställningstaganden

Vinnova ställer sig positiv till öppna data-utredningens betänkande. Utredningen argumenterar väl för de förslag som läggs och vi instämmer i den analys som görs.

Vinnova välkomnar att det införs en ny lag – lagen om öppna data och vidareutnyttjande av information från myndigheter och offentliga företag. Ett steg för att främja ett ökat vidareutnyttjande är genom att göra information tillgänglig på organisationers eget initiativ.

Vinnova menar att en starkare formulering än ”bör” borde övervägas i 2 kap. Tillgängliggörande av information:

1 § En myndighet eller ett offentligt företag bör på eget initiativ göra information tillgänglig, om det inte är olämpligt med hänsyn till skyddet av personuppgifter eller kritisk infrastruktur eller med hänsyn till Sveriges säkerhet eller informationssäkerhet i övrigt.”

I direktivets artikel 5.2 står det:

“Medlemsstaterna ska uppmuntra offentliga myndigheter och offentliga företag att framställa handlingar som omfattas av detta direktiv och göra dem tillgängliga i enlighet med principen om inbyggd öppenhet och öppenhet som standard.”

Vinnova föreslår att denna princip ska vara vägledande. Denna princip är också något som Myndigheten för digital förvaltning föreslår i sin nationella handlingsplan för öppna data (DNR 2019–139).

Utgångspunkten bör vara att alla större datamängder som är offentligt finansierade ska vara öppna, utom i de fall då de av säkerhetsskäl eller med hänsyn till den personliga integriteten inte kan vara det.

Behandlingen av myndigheters databaser skulle då också jämföras med den som gäller för traditionella handlingar i form av dokument som regleras i tryckfrihetsförordningens kapitel 2, där alla allmänna handlingar är öppna att ta del av utom de som faller inom ramen för de begränsningarna som anges i förordningen. Skälen till att en viss datamängd inte görs tillgänglig ska då motiveras vid en begäran om vidareutnyttjande, och vid avslag kunna överklagas.

Man kan tolka 5 kap. 1§ (sid 48) som att det måste finnas (begränsande) villkor medan grundförutsättningen borde vara att villkor endast får läggas till villkor för användning om det kan motiveras av ett allmänt intresse. Man får en tydligare betoning i den skrivelse som finns i EU-direktivet 8 kap. 1§ som säger ”*Vidareutnyttjande av handlingar får inte underkastas villkor såvida inte dessa villkor är objektiva, proportionella, icke-diskriminerande och motiverade av ett allmänintresse. Om vidareutnyttjande är underkastat villkor får dessa villkor inte i onödan begränsa möjligheterna till vidareutnyttjande och de får inte användas för att begränsa konkurrensen.*”

Vinnovas övriga synpunkter

Öppna data handlar till stor del om öppenhet i den offentliga förvaltningen och om insyn för medborgarna om hur deras skattepengar spenderas. EU-direktivet (Directive (EU) 2019/1024) understryker att en av de två viktigaste pelarna i direktivet är transparens, den andra är rättvis konkurrens. I likhet med lagstiftning i stater som är ledande inom öppna data bör den svenska lagen också syfta till att öka öppenheten samt stödja allmänhetens deltagande genom att låta medborgare utveckla egna analyser, insikter och digitala produkter utifrån öppna data.

I dagens samhälle är information en central del i att bygga nya och förbättrade tjänster. För många företag och offentliga aktörer är bearbetning och analys av information ett sätt att främja innovation och utveckla ny kunskap. Det är av strategisk betydelse att Sverige utnyttjar de möjligheter som data-driven innovation ger.

För att Sverige ska ta till vara på digitaliseringens möjligheter inom öppna data krävs andra lösningar än de som använts hittills. För att stärka utvecklingen inom öppna data behövs åtgärder för att stödja och samordna myndigheter och andra aktörer. Vinnova förordar att den politiska styrningen ökar genom att anta ett mål för öppna data, motsvarande som finns i strategierna för digitalisering och e-förvaltning. En vision om att all offentlig information ska vara tillgänglig i elektroniskt format är tydlig både för uppföljning och vad myndigheterna ska åstadkomma.

För att svara på EU-direktivets ambition skulle en princip att alla offentliga data ska vara öppna. Öppenhet som första val, ”*open by default*”, bör vara den dominerande principen. Fokus på särskilt värdefulla datamängder är ett lämpligt sätt att flytta fram positionerna men får inte användas som möjlighet till undantag för andra datamängder.

För att främja vidareutnyttjande för data-driven innovation och utveckling på en öppen marknad bör man i möjligaste mån undvika att prissätta information för agilt. Offentliga data är finansierade med offentliga medel och bör därför delas utan kostnader. Detta framgår redan i betänkandet men bör framhåvas.

Lagen kan öppna för nya intäktströmmar till myndigheter och offentlig verksamhet, medan tanken är att vidareutnyttjande av informationen skall ges helt eller till stor del till en eftermarknad.

Tillämpning av lagen bör värna om enkelhet för myndigheter och offentliga företag, och mot bakgrund av den inbyggda försiktighet som råder bland myndigheter att dela den egna informationen är en rekommendation att Regeringen tillser att tillräckligt stöd och exempel på praktisk tillämpning ges av utsedd myndighet.

Kommuner och statliga myndigheter anger att bristande kompetens och saknade standarder utgör hinder mot digital utveckling. Vidareutnyttjande underlättas genom att göra villkor och förutsättningar tydligare, exempelvis föreskrivna digitala format, plattform (dataportal) och standarder för beskrivningar av datamängder.

I ett internationellt perspektiv ligger andra länder före Sverige på området öppna data. Här finns lärdomar att göra, att ta hem eller inspireras av. Det perspektivet är idag mindre vanligt hos svenska myndigheter och behöver få en konkret lösning.

Det är inte tillräckligt att förverkliga den nationella dataportalen, utan det finns omfattande behov av stöd och råd när informationsmängderna ökar. Den organisation som tillhandahåller tjänsten behöver välfungerande och tydliga processer bland annat för att förvalta användarvillkor i tjänsten, beskriva datamängder och uppföljning av användningen. De som jobbar med portalen behöver också ha förutsättningar att erbjuda vägledning och utbildning för användare, och att ta emot, utreda och svara på förfrågningar.

I detta ärende har generaldirektör Darja Isaksson beslutat. Handläggare Erik Borälv har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också handläggare Adrian Solitander och rådgivare Peder Blomqvist deltagit. Svaret har informerats av gemensam workshop och arbete kring remissen med medverkan av flera organisationer i civilsamhället.

Darja Isaksson