

Socialdepartementet
103 33
Stockholm

IT&Telekomföretagens synpunkter på PSI-utredningen (SOU 2014:10)

IT&Telekomföretagen tackar för möjligheten att inkomma med synpunkter. Vi har under den pågående utredningen haft ett flertal kontakter med utredaren genom IT&Telekomföretagens branschråd för öppna data.¹

Nedan följer våra synpunkter på utredningens förslag.

Inledande kommentar

Vidareutnyttjande av offentligägd data, nedan kallad PSI-data, rymmer en stor, och hitintills orealiserad, kommersiell potential för den svenska IT-branschen. Att potentialen inte utfallit i konkret affärsnytta, med ökat bidrag till tillväxt och sysselsättning som följd, beror till stor del på ett antal trösklar för vidareutnyttjande som påverkar investeringsvilja och riskvillighet.

Trippla nyttor

Utöver den *kommersiella nyttan* tillkommer även andra samhällsekonomiska fördelar med ett ökad vidareutnyttjande av PSI-data.

Utifrån ett *medborgarperspektiv* skapar tillgänglighet ökad transparens i myndigheternas verksamheter. Att vi som medborgare bättre kan följa hur kommuner, landsting och myndigheter använder våra skattemedel skapar exempelvis större incitament både för bättre verksamhets- och budgetstyrning och, ej att förglömma, ökad förståelse och respekt för offentlig sektors arbete.

Utifrån ett *myndighetsperspektiv* är fördelarna med externt vidareutnyttjande också väsentliga. Det finns en rad svenska myndigheter och kommuner som kan vittna om hur tillgängliggörande lett till stora interna vinster i form av ökad verksamhetsförståelse och insikt om hur ens egen information är strukturerad och används, vilket lett till ökat kärnverksamhetsfokus samt förenklat samverkan med andra myndigheter. Uppenbart är att PSI-data är en verksamhetsfråga, och inte ett IT-dito som det stundom utmålats som. Noterbart är att myndighetsinterna nyttorna verkar uppstå före det att den kommersiella potentialen realiserats i vidareutnyttjandet.

¹ http://www.itotelekomforetagen.se/medlemskap/medlemsrad_politik_ekonomi/radet-for-oppna-data_1

Sverige och omvärlden

Om man sätter den svenska PSI-utvecklingen i relation till våra grannländer är tyvärr bilden allt annat än ljus. Enligt Open Data Index² är Sverige sämst i Norden på att tillgängliggöra PSI-data.

Danska regeringen har till exempel sedan ett antal år PSI-data som en prioriterad fråga i sin eStrategi. Där ansvarar finansdepartementet för frågan, och har låtit utreda de samhällsekonomiska effekterna av ökad tillgänglighet. Slutsatsen har kortfattat varit att Danmark inte har råd att låta bli att öka tillgängligheten.³

Länder som Finland, Norge, Storbritannien, Indien, Japan, Sydkorea och USA har också omfattande och långtgående nationella strategier för ökat vidarutnyttjande av PSI-data. I dessa strategier är de bärande argumenten tillväxt och effektivisering av offentlig sektor.

Synpunkter på utredningen

Utlämning i digitalt format

Att data finns tillgängligt i digitalt, maskinläsbart är en grundförutsättning för att kunna vidareutnyttja PSI-data på ett meningsfullt sätt.

Utredaren har motiverat avsaknad av krav på att data ska tillgängliggöras (enligt direktivets lydelse) ”...i alla befintliga format och språkversionen samt, om möjlig och lämpligt, i ett öppet och maskinläsbart format” med hänvisning till att det ej ryms inom utredningens uppdrag.

Med beaktande av direktivets huvudsakliga syfte, om att främja vidareutnyttjande, finner IT&Telekomföretagen utredarens tolkning av uppdraget som direkt kontraproduktiv mot dess syfte. Finns data digitalt lagrat, ska det tillhandahållas i det formatet.

Tvistlösning

Vid tvist som uppstår mellan myndighet och vidareutnyttjare är det viktigt att vara medveten om att den nyttjande parten ofta är i underläge. Särskilt om det är ett mindre företag. Inte sällan är företaget i direkt beroendeställning till myndigheten och de villkor som ställts upp för vidareutnyttjandet. Att tvister kan lösas snabbt, effektivt och till låg kostnad är därför viktiga kriterier för näringslivets möjligheter att vidareutnyttja PSI-data på ett kommersiellt meningsfullt sätt.

Direktivet förordar att möjligheterna till en ”rättssäker prövning” garanteras. Utredaren har valt att förorda att tvister fortsatt ska lösas inom förvaltningsdomstolarna. Det anser IT&Telekomföretagen vara olyckligt och det

² <https://index.okfn.org/country>

³ http://uk.fm.dk/publications/2012/good-basic-data-for-everyone/~media/Publikationer/Imported/2012/Gode%20grunddata%20til%20alle/BasicData_UK_web_2012.10.08.ashx

minskar utsikterna för ett ökat vidareutnyttjande av PSI-data. Att vara hänvisad till domstol möter inget av kriterierna snabbt, effektivt och till låg kostnad. Tvärtom ger det de myndigheter som inte vill agera enligt direktivets intentioner, ett effektivt redskap för att hindra vidareutnyttjande.

I sammanhanget kan nämnas att många myndigheter har de facto-monopol på sina data. Det finns en tydlig parallell till den svenska marknaden för rättigheterna till filmiska- och musikaliska verk. Den marknaden styrs av oreglerade naturliga monopol (exempelvis Stim, Sami, Copyswede), där tvister löses i domstol. Vilket är mycket kostnadsdrivande för berörda parter och starkt bidrar till att minska tillgänglighet och marknadsomsättning av dessa rättigheter.

Mot bakgrund av ovanstående förordar IT&Telekomföretagen att överklaganden görs till en opartisk myndighet, eller funktion inom en myndighet.

Avgifter

PSI-data i sig självt ska vara gratis för vidareutnyttjande. Att själva tillgängliggörandet är vidhäftad en kostnad och därpå följande avgift är däremot rimligt. Avgifter är ofta grund för tvist mellan dataägare och vidareutnyttjare. För att bättre stödja ett ökad vidareutnyttjande önskar därför IT&Telekomföretagen tydligare skrivningar om hur avgift får tas ut än vad utredaren föreslagit.

Tillgängliggörandeavgifter ska vara:

- skäliga
- grundade på förutsägbara och transparenta kriterier
- konkurrensneutrala (beakta SME-företag)
- enligt marginalkostnadsprincip/direkt relaterade till tillgängliggörandeprocessen
- ej syfta till, eller användas för, korssubventionering av andra delar av myndighetens verksamhet

I sammanhanget tål det att poängteras att det är väl dokumenterat att tillgängliggörande i många fall leder till uppkomst av interna vinster hos den dataägande myndigheten.^{4 5}

Publicering av information om tillgängliga datakällor

Regeringen bör förtydliga bestämmelsen om vad myndigheterna är skyldiga att publicera för information om det PSI-data som finns tillgänglig.

Utredaren har föreslagit en bestämmelse om att myndigheter ska vara skyldiga att publicera information om handlingar som *"...vanligen kan tillhandahållas*

⁴ http://uk.fm.dk/publications/2012/good-basic-data-for-everyone/~media/Publikationer/Imported/2012/Gode%20grunddata%20til%20alle/BasicData_UK_web_2012.10.08.ashx

⁵ http://mbbl.dk/sites/mbbl.dk/files/dokumenter/publikationer/psi_re-use_catalogue_of_studies_on_effects_of_changing_policies_2012-08-29_mbbl_0.pdf

elektroniskt för vidareutnyttjande...". Det menar vi är en alltför vag formulering som inte stödjer direktivets intention om ökat vidareutnyttjande.

Det kan påpekas att det finns en tendens hos vissa myndigheter att själva vilja förutspå vilken data som kommer att efterfrågas och hur den kommer att användas. För att maximera värdet av PSI-data och öka graden av vidareutnyttjande är det viktigt att dataägande myndigheter avhåller sig från att föregripa vidareutnyttjares bedömningar om vilka data som är relevanta och hur de kan komma att användas. Exakt vilka data och vilka tjänster som rymmer ett kommersiellt värde eller annan nytta är något som på förhand inte går att avgöra med säkerhet.

Vilka data som kan användas ska därför som huvudregel vara upp till marknaden att avgöra. Vilket också är den princip som mer framgångsrika myndigheter använder sig av, exempelvis SMHI, Riksdagen, norska MET (yr.no).

Dataägande myndigheter ska därför instrueras att publicera information om *alla* tillgängliga data.

Publicering av PSI-data

Publicering av PSI-data ska ske på ett standardiserat och enhetligt sätt. Förslagsvis enligt e-Delegationens handledning för publicering av öppna data.

Kartläggning av den svenska marknaden för PSI-data

Utredaren föreslår att regeringen låter följa upp utvecklingen och utvärdera effekterna av olika åtgärder som syftar till att öka vidareutnyttjande av PSI-data. Det är naturligtvis bra, och stöds av IT&Telekomföretagen.

Till detta vill vi tillägga att då storlek, sammansättning och utveckling av den svenska marknaden för PSI-data i stort är okänt, är det en förutsättning för möjligheten att utvärdera olika stödåtgärder att marknaden kartläggs. IT&Telekomföretagen tar gärna en fördjupad diskussion om hur branschen kan bidra till en sådan kartläggning.

Pär Nygårds
Näringspolitisk expert
IT&Telekomföretagen inom Almega