

Innovation genom information

*Huvudbetänkande av Öppna data-utredningen SOU 2020:55,
regeringskansliets diarienummer I2020/02346*

Sammanfattning

Transportstyrelsen bedömer att förslagen riskerar att få stor finansiell påverkan för Transportstyrelsen, vilket skiljer sig från bedömningarna i utredningen. Det kommer förmodligen att innebära ett närapå hundra procentigt intäktsbortfall för Transportstyrelsen inom myndighetens befintliga uppdragsverksamhet. Vidare anser Transportstyrelsen att det krävs ytterligare utredning för att göra en fullständig bedömning av finansiell påverkan. Detta då de budgetmässiga konsekvenserna är starkt beroende av vilka uppgifter som ska tillhandahållas avgiftsfritt.

Transportstyrelsen kommer att ställas inför en ökad utmaning i informationssäkerhetsarbetet eftersom nya aggregerade informationsmängder kommer att efterfrågas.

Transportstyrelsen tillstyrker förslagen som syftar till att öka tillgänglighöret och vidareutnyttjande av information och delar betänkandets slutsats om att det kan medföra positiva samhällsekonomiska effekter.

Transportstyrelsen har ett antal synpunkter som redovisas nedan.

Transportstyrelsens synpunkter

Generella synpunkter

Transportstyrelsen tror att myndigheter i sina respektive verksamheter även fortsättningsvis kan möta konkreta svårigheter i att tillgängliggöra öppna data i den omfattning som lagen och det underliggande direktivet syftar till. Transportstyrelsen delar härvid den uppfattning hos många myndigheter som redovisats i Statskontorets rapport "Hinder för att använda myndigheternas öppna data" (Stkt 2018:6), att det finns en oro för att göra fel i arbetet med öppna data, t.ex. genom att av misstag publicera för mycket eller "fel" information. Vissa myndigheter lyfter också fram detta som det största hindret mot en snabbare utveckling av den offentliga sektorns arbete med att tillgängliggöra information som andra kan vidareutnyttja.

Svårigheterna tror Transportstyrelsen endast i viss utsträckning kan åtgärdas utifrån de förtydliganden i lagstiftning som nu föreslås. Ett konkret exempel kan t.ex. vara svårigheten att avgöra vad som kan vara en *indirekt identifierbar personuppgift*, vilket är viktigt för att kunna bedöma om uppgiften kan tillgängliggöras eller inte. Om uppgiften i fråga – även om den i det sammanhang som myndigheten tillgängliggör den inte har någon koppling till en viss person – i förening med andra uppgifter som är tillgängliga i samhället (t.ex. hos andra myndigheter, eller uppgifter som publicerats i media) kan hänföras till en fysisk person kan sekretessbestämmelser och/eller bestämmelser om personuppgiftsbehandling hindra att uppgiften tillgängliggörs som öppna data.

Denna typ av komplicerade frågor, samt svårigheterna att anonymisera data när traditionella röjandekontrollsmetoder p.g.a. omfattande bakgrundsdata är otillräckliga, är något som alla myndigheter i större utsträckning än tidigare kommer att behöva förhålla sig till om det införs en handlingsdirigerande bestämmelse med innebörden att myndigheterna ska tillgängliggöra mer information för vidareutnyttjande.

Öppna data har redan genom publiceringen nått en stor och obestämbar grupp av vidareutnyttjare, och den information som tillgängliggjorts kan därefter inte förväntas försvinna från allmän cirkulation. Den risk som ligger i detta, och de komplexa frågeställningar gällande t.ex. anonymisering, informationssäkerhet, och sekretessbedömningar gör det mycket svårt för myndigheterna att på eget initiativ publicera data för vidareutnyttjande i den omfattning som skulle kunna vara samhället till nytta. För att den föreslagna lagen ska få önskad effekt anser Transportstyrelsen därför att den ska kompletteras med bra och nationell vägledning och stöd för dessa frågor behövs. Transportstyrelsen välkomnar därför förslaget att Myndigheten för

digital förvaltning får ett uttalat uppdrag i sin instruktion att främja tillämpningen av lagen om öppna data.

Begrepp

Utredningen använder i löptext begrepp som handling, information och data i det närmaste som synonymer. Samtidigt har den till uppgift att skapa reda och förståelse för hur termer från olika rättsområden ska användas och tolkas i förhållande till varandra. Den bristande omsorgen om terminologin är olycklig. Tydlighet kring begreppen hade underlättat det kunskapsbygge och den kulturförändring som rättsområden kopplade till informationshantering och informationsförsörjning så väl behöver.

En offentlig sektor som i den digitala förvaltningen slutar tala om grundläggande begrepp som handlingar och istället övergår till att prata om information komplicerar förhållandet mellan handlingsoffentligheten och andra rättsområden. Begreppet handling torde (med undantaget dynamiska data som inte fixeras på ett underlag) omfatta den ”information” som kan bli föremål för vidareutnyttjande.

Transportstyrelsens bedömning är att utredningen genom förslaget att byta begreppet handling mot information har underskattat myndigheternas utmaningar med att skapa enhetlighet mellan olika rättsområden som påverkar myndigheters informationsförvaltning.

Specifika synpunkter

1 kap 1 §, 2 kap 1 § och 4 kap 6 §

I anslutning till förslaget om begränsningar när information tillgängliggörs på eget initiativ (2 kap 1 § i lagförslaget), anför utredningen att begränsningen utgör ett *komplement* till befintliga bestämmelser om sekretess. Vidare anføres att vid bedömningen av om det är olämpligt att göra information tillgänglig i ett visst fall kan bl.a. beaktas informationens art och omfattning, eventuella effekter som kan uppkomma om den läggs samman med annan information som är tillgänglig samt det format som informationen avses att tillhandahållas i (s. 405). I dessa situationer finns alltså möjlighet att beakta flera skyddsintressen och omständigheter.

Utredningen anför vidare att vid begäran om vidareutnyttjande medger dock direktivet inte något undantag som motiveras av säkerhetsskäl för att inte tillämpa direktivets krav på att tillhandahålla information i ett visst format. Utredningen uttrycker att man möjligen skulle kunna hävda att direktivets syfte inte är att skyddsvärd information ska tillgängliggöras och att ett införande av en bestämmelse om skydd för säkerhetsintressen i den nya lagen därför inte kan vara oförenligt med direktivet, med hänsyn till EU:s

kompetens. Vidare anför utredningen att bestämmelsen i så fall endast skulle vara av upplysande karaktär.

Som förslaget får förstås skulle myndigheter och offentliga företag kunna avslå en begäran om vidareutnyttjande i visst format med hänsyn till skyddet för personuppgifter med stöd av 4 kap 6 § i den nya lagen. Det är dock inte tydligt hur myndigheter och offentliga företag ska förhålla sig till vad som anförs i 1 kap 1 § om negativ inverkan på Sveriges säkerhet eller informationssäkerhet i övrigt vid en begäran om vidareutnyttjande av information i ett visst format. Utredningen påtalar risker med tillgängliggörande av information som kan hänföras till en utökad tillgång till digital information, särskilt de utmaningar som gör sig gällande när information aggregeras och sedan bearbetas (s. 352 f.). Vikten av samverkan mellan aktörer betonas när det gäller att skaffa sig underlag för identifiering och analys av potentiella risker med tillgängliggörande av olika typer av information.

Transportstyrelsen ser att samma risker gör sig gällande även vid begäran om vidareutnyttjande, vilket inte resoneras kring på samma sätt i utredningen. Om möjlighet att kunna ta hänsyn till säkerhetsskäl och eventuellt kunna avslå en begäran om vidareutnyttjande i visst format införs i den nya lagen, likt den möjlighet som ges enligt 4 kap 6 § i lagförslaget, borde det leda till minskade risker att information kan aggregeras och bearbetas och i förlängningen utgöra ett nytt skyddsvärde.

Det framgår inte vad som avses med begreppet ”informationssäkerhet i övrigt” i bestämmelserna ovan. Ifråga om uttrycket Sveriges säkerhet finns en tydlig koppling till säkerhetsskyddslagstiftningen. Detsamma gäller skyddet för personuppgifter och dataskyddsregleringen. Samma tydlighet gör sig dock inte gällande genom uttrycken ”informationssäkerhet i övrigt” eller ”kritisk infrastruktur”. Det bör övervägas om dessa begrepp bör definieras i lagtexten (jfr 1 kap 5 § förslaget till ny lag).

1.1 Förslag till lag (2021:000) om öppna data och vidareutnyttjande av information från myndigheter och offentliga företag (sid 44)

Det är svårt att förstå vad punkt 8 i 4 § avser att reglera bara genom att läsa i förslaget till öppnadata-lag. För att partsinsyn mm som beskrivs i avsnitt 10.5.6 i praktiken ska undantas från tillhandahållande behöver meningens formuleras om och förtydligas.

3.5.5 Avtal om exklusiva rättigheter (sid 65)

Transportstyrelsen har träffat avtal med olika externa informationsförmedlare för förmedling av information ur vägtrafikregistret för tjänsterna direktåtkomst och/eller direktanmälan till vägtrafikregistret. Av 7 kap. 4 § i förslag till lag (2021:000) om öppna data och

vidareutnyttjande av information från myndigheter och offentliga företag framgår en reglering om avtal som på annat sätt än genom exklusiv rätt begränsar möjligheten att vidareutnyttja information ska publiceras digitalt minst två månader innan det träder i kraft och att avtalet ska omprövas var tredje år. Transportstyrelsen kan se att det för myndighetens del behöver utredas om informationsförmedlare av direktåtkomst och/eller direktanmälan omfattas av regleringen med tanke på den begränsade möjligheten som finns för aktörer att erbjuda tjänsterna för direktanmälan och direktåtkomst. Det bör också beaktas på vilket sätt avgifterna för direktåtkomst kommer att påverkas eftersom det finns särskilt värdefulla datamängder som kan komma att påverka inkomsterna för Transportstyrelsen. Direktåtkomst till vägtrafikregistret är reglerat i särskild registerlagstiftning.

Transportstyrelsens tidigare bedömning är att informationsförmedling av direktåtkomst och direktanmälan inte omfattats av PSI-lagen. Transportstyrelsens initiala bedömning är att samma tolkning även kan göras utifrån de nya bestämmelserna i lagförslaget. Dock efterfrågar myndigheten ett förtydligande om informationsförmedling i förhållande till det nya förslaget, då det inom Transportstyrelsen råder viss osäkerhet gällande tillämpligheten av förslaget i detta avseende. Med hänvisning till förmedlingsuppdragets juridiska komplexitet avstår Transportstyrelsen dock från att lämna en direkt frågeställning till lagstiftaren.

10.4 Information som omfattas av lagen (sid 164 – ff)

Utredningens förslag innebär en mer långtgående skyldighet att tillhandahålla information för vidareutnyttjande då det även kommer att innefatta bland annat de uppgifter som Transportstyrelsen säljer inom uppdragsverksamheten.

Genom Transportstyrelsens uppdragsverksamhet får myndigheten sälja uppgifter ur den del av vägtrafikregistret som avser registrering av fordon. Uppgifter som avser den registrerades personliga förhållanden får inte säljas, om de kan antas utgöra ett hot mot den personliga integriteten. Idag tillhandahåller Transportstyrelsen olika paketerade tjänster. Tjänsterna är bland annat engångsuttag eller periodiska uttag av uppgifter ur vägtrafikregistret som innefattar fordonstekniska data eller namn- och adressuppgifter. De flesta tjänsterna är avtalsreglerade och uppgifterna lämnas ut på terminal, på medium för automatisk databehandling eller på annat sätt. Beställarna använder uppgifterna för t.ex. direktmarknadsföring, marknadsanalys, återkalla fordon och genomföra parkeringskontroll. De avgifter Transportstyrelsen tar ut för den verksamheten regleras genom avtal som upprättas med varje mottagare (beställare).

10.5.12 Särskilda skyddsintressen (s. 183-184)

Utredningen föreslår inte någon generell undantagsregel för personuppgifter i den nya lagens tillämpningsområde. Däremot ska kravet på att formatera information inte tillämpas om det är olämpligt med hänsyn till skyddet av personuppgifter eller om det i annan författning anges att information inte får tillhandahållas i visst format, se 17.6.1. Möjligheten till undantag är önskvärd då ett exempel på information som Transportstyrelsen ansvarar för och som myndigheten bedömer att denna särskilda bestämmelse skulle omfattas av, är körkortsinformation. Tillgången till körkortsinformation är reglerad i flera olika nationella regelverk eftersom den utgörs av personuppgifter av känslig natur, till exempel uppgifter om brott och hälsa. Genom förslaget i 17.6.1 att införa vissa begränsningar i syfte att skydda den personliga integriteten är bedömningen att denna information kan undantas från den nya lagens tillämpningsområde.

11.5 Dynamiska data ska tillhandahållas omedelbart efter en begäran

Utredningen förordar att myndigheter och offentliga företag ska tillhandahålla dynamiska data omedelbart efter en begäran om vidareutnyttjade inkommit (§ 3 i lagförslaget). Transportstyrelsen föreslår att ordet omedelbart, byts ut mot skyndsamt. Transportstyrelsens motivering är att ordet skyndsamt signalerar att det finns tid att pröva om begärda dynamiska data kan tillhandahållas utan hinder i andra författningar. Medan omedelbart snarare för tankarna till ett oreflekterat, tvingande tillhandahållande av dynamiska data. Särskilt som utredaren också för fram att en prövning ska ske.

14.3.1 Statliga myndigheter (sid 262-ff)

I utredningen förs ett resonemang om tillämpning av avgiftsförordningen (AvgF) i förhållande till lagförslaget. Det är tydligt att förslaget inte avser att utgöra någon rättslig grund för myndigheters avgiftsuttag, men att förslaget ändå avser att i viss utsträckning begränsa tillämpningen av avgiftsförordningens bestämmelser. Transportstyrelsens uppfattning är att det inte tydligt framgår av utredningen hur 4 § första stycket 8 AvgF ska tolkas i förhållande till lagförslaget. En stor tyngdpunkt som diskuteras i utredningen är avgiftsfria data samtidigt som möjlighet till full kostnadstäckning med stöd aktuell bestämmelse i AvgF diskuteras i avsnitt 14.3.1 (sid 262). Transportstyrelsen anser att det behövs ett förtydligande avseende förhållandet mellan 4 § första stycket 8 AvgF och förslaget. I synnerhet i fråga om full kostnadstäckning.

14.6.10 Särskilda värdefulla datamängder som tillhandahålls av avgiftsfinansierade myndigheter (sid 298 – ff)

I utredningen framgår att regeringen ska få besluta att en myndighet som upptas på den förteckning över myndigheter som är skyldiga att generera intäkter för att täcka en väsentlig del av kostnaderna för verksamheten får beräkna en avgift för särskilda värdefulla datamängder enligt principen om full kostnadstäckning, under en period om högst två år, om det skulle medföra betydande ekonomiska konsekvenser. Transportstyrelsen har noterat att myndigheten inte finns med på den förteckningen. Utifrån den påverkan som förslagen kommer att få anser Transportstyrelsen att myndigheten borde finnas upptagen på den förteckningen.

Uppdragsverksamheten är av frivillig natur då det framgår av 9 § förordningen (2008:1300) med instruktion för Transportstyrelsen att Transportstyrelsen *får* sälja uppgifter. Det föreligger således inget skall-krav för myndigheten att sälja uppgifter ur den del av vägtrafikregistret som avser registrering av fordon. Transportstyrelsen tycker att det är otydligt huruvida en sådan uppdragsverksamhet, av frivillig natur, faller inom det undantag som föreslås i 6 kap. 4 §. Enligt Transportstyrelsens tolkning av regeln förefaller endast verksamhet av tvingande natur kunna åtnjuta det föreslagna undantaget. Transportstyrelsen önskar att regeln förtydligas. Om särskilt värdefulla datamängder inte får bekostas efter två år kommer detta få betydande konsekvenser för uppdragsverksamheten.

Med anledning av den här utredningens förslag och det uppdrag som regeringen gav Lantmäteriet (regeringsuppdrag I2019/01415/DF) om att identifiera så kallade särskilt värdefulla datamängder kan vi se att det interna arbetet behöver fortsätta. Inom ramen för Lantmäteriets arbete lämnades Transportstyrelsen förslag på värdefulla datamängder som inte innefattade personuppgifter. Kunder till Transportstyrelsen är i behov att ta emot personuppgifter som utgör unika identifierare till en annars ointressant datamängd. För kunderna är det viktigt att kunna "hänga upp" den särskilt värdefulla datamängden på dessa identifierare för att skapa mervärde i form av produkter och tjänster i samhället. Transportstyrelsen finner här en diskrepans där särskilt värdefulla datamängder uppskattningsvis utgör 95% av verksamheten, men nyttjas endast tillsammans med de övriga 5% av uppgifterna. I sammanhanget kan också nämnas att Transportstyrelsen inom ramen för uppdragsverksamheten löpande bedriver ett arbete för att kunna tillhandahålla uppgifter på ett säkert och effektivt sätt. Stor vikt läggs vid att tillhandahållandet överensstämmer med bestämmelserna i gällande dataskyddslagstiftning. Arbetet består i sådant som, men inte uteslutande, utvecklande av säkra tekniska plattformar för tillhandahållande, utveckling av avtal eller villkor och prövning i samband med köp av fordonstekniska data och uppgifter om ett fordonets ägare. En stor del av verksamhetens kostnader för tillhandahållande av information ur vägtrafikregistret kan härledas till detta arbete. Ett arbete som till stor del kommer att vara fortsatt

nödvändigt även efter att förslaget har implementerats, något som finner stöd i bl.a. utredningens avsnitt 4.5 (sid 75). Det ska även understrykas att uppdragsverksamheten tillhandhåller en inte obetydlig andel personuppgifter, personuppgifter som i flera avseenden utgör en nycklingsfunktion som sammanbinder fordon med fordonstekniska data eller fordon med uppgifter om fordonets ägare. Bristande möjligheter till full kostnadstäckning inom uppdragsverksamheten utgör mot bakgrund av vad som framförts ovan ett direkt hinder mot Transportstyrelsens möjligheter att kunna efterleva regelverket om öppna data på ett tillfredsställande och säkert sätt. Brist på möjligheten att tillämpa full kostnadstäckning skulle sannolikt direkt kullkasta uppdragsverksamheten fortsatta arbete i nuvarande form, kanske till den grad att verksamheten kan tvingas upphöra, tillfälligt eller tillsvidare.

17. Skydd för information (sid 349 –ff)

Transportstyrelsen tycker att det är mycket positivt att utredningen lagt särskild vikt vid skydd för den personliga integriteten och andra skyddsintressen. Det blir särskilt viktigt att beakta i och med den utökade skyldigheten att tillgängliggöra information för vidareutnyttjande. Syftet med att lagen är att öka tillgängliggörandet och vidareutnyttjandet av information för att stödja utvecklingen av informationsmarknaden och stimulera innovation. Transportstyrelsens bedömning är att införandet av den nya lagen, med ökat tryck på tillgängliggörande, även kommer att påverka samhällets efterfrågan av information. I ljuset av detta ser vi konsekvenser, där Transportstyrelsen kommer att ställas inför en ökad utmaning i informationssäkerhetsarbetet eftersom nya aggregerade informationsmängder kommer att efterfrågas. Här måste myndigheten ha resurser och kompetens som motsvarar efterfrågan för att säkerställa att den personliga integriteten eller andra skyddsintressen inte äventyras. Det är emellertid svårt att i nuläget beräkna eventuella ekonomiska konsekvenser av dessa insatser eftersom det är okänt hur omfattande den ökade efterfrågan kommer att vara.

17.5 Risker när information görs tillgänglig (sid 353- ff)

Transportstyrelsen kan se att utskriftsundantaget som åsidosätts kan också komma att påverka uppdragsverksamheten. Idag gör Transportstyrelsen skillnad på en begäran om att köpa information och en begäran om allmän handling genom att tillhandahållandet har olika följande former:

- Köp av information levereras strukturerat i text- eller excel-format
- Begäran om allmän handling lämnas ostrukturerat på papper eller genom PDF

I och med att den som begär en informationsmängd för vidareutnyttjande också bestämmer formen, inte myndigheten, kan uppdragsverksamhetens kostnadstäckning avsevärt påverkas. Transportstyrelsen bedömer att varje

begäran om information inom uppdragsverksamheten är en begäran om vidareutnyttjande, vilket innebär att myndigheten inte kan göra skillnad på att betala för informationen för att finansiera verksamheten, kontra att få ut informationsmängden gratis. Om utskriftsundantaget åsidosätts och information måste tillhandahållas med formkrav förfaller eller försvåras verksamhetens möjlighet att ta ut avgift för arbetet.

17.7 Samråd när information görs tillgänglig (sid 362 – ff)

Transportstyrelsen välkomnar den utredning som föreslås gällande en formaliserad struktur för samverkan kring förvaltningsgemensamma informationssäkerhetsfrågor. Aggregerade informationsmängder utgör inte sällan ett riskmoment, att det potentiella aggregatet dessutom skapas tillsammans med information som myndigheten inte själva har kontroll över gör det inte enklare. Digitaliserad information är enkel att samköra med annan information och även om myndigheten omvärldsbevakar och samverkar med andra myndigheter på eget initiativ kan det vara komplext att fånga in alla aspekter.

18.2.9 Förslag på finansiering (sid 379- ff)

Transportstyrelsen delar utredningens bedömning att det erfordras ytterligare utredning och uppföljning av inkomstbortfall. Transportstyrelsen finansierar en del av sin verksamhet genom avgifter inom bland annat uppdragsverksamheten. Den största delen av myndighetens uppdragsverksamhet finns inom vägområdet. Utredningens förslag kommer att innebära kostnader och intäktsbortfall då det innebär en utökad skyldighet för Transportstyrelsen att tillgängliggöra information som även innefattar personuppgifter. Avgifterna för uppdragsverksamheten ska motsvara de kostnader Transportstyrelsen har men till skillnad från offentligt rättsliga avgifter får myndigheten idag behålla de avgifter som Transportstyrelsen tar in för att täcka kostnaderna för verksamheten.

Författningskommentar (sid 404-ff)

Transportstyrelsen välkomnar skrivningen i 1 § där det tydligt framgår att lagen inte medför någon skyldighet för en myndighet att vidta några åtgärder. Transportstyrelsen välkomnar även tillhörande författningskommentarer där det framgår att lagen inte har för avsikt att negativt påverka möjligheterna att bedriva kärnverksamheten på en myndighet. Det är bra att det tydligt framgår att särskild hänsyn måste tas för att motverka de risker som kan uppstå när information görs tillgänglig. Transportstyrelsen ser även positivt på att det tydligt framgår att lagen ska tolkas utifrån tillämpliga bestämmelser om sekretess respektive bestämmelser i registerförfattningar. Bestämmelser som i sin tur kan utgöra hinder mot att göra viss information tillgänglig.

Finansiell påverkan på Transportstyrelsen

Transportstyrelsen anser att det krävs ytterligare utredning för att göra en fullständig bedömning av finansiell påverkan. Detta då de budgetmässiga konsekvenserna är starkt beroende av vilka uppgifter som ska tillhandahållas avgiftsfritt. Det påverkar både intäktsbortfall och kostnader för tillgängliggörande. Transportstyrelsen bedömer dock att förslagen riskerar att få stor finansiell påverkan för Transportstyrelsen, vilket skiljer sig från bedömningarna i utredningen.

Utredningen bedömer, utifrån från tidigare inlämnad rapport från Lantmäteriet i juni 2020 – *Tillgängliggörande av särskilt värdefulla datamängder*, att Transportstyrelsens påverkan av förslaget är relativt liten på såväl intäkter och kostnader. Den rapporten utgick dock från antagandet att en mycket liten del av de uppgifter Transportstyrelsen idag säljer skulle tillhandahållas avgiftsfritt. Det baserades på en tolkning att värdefulla öppna data bara kan utgöras av data som inte innehåller personuppgifter. Som en direkt följd av att det endast återstod en relativt sett liten volym av öppna

data som kom ifråga, redovisade även Transportstyrelsen, relativt sett, låga kostnader för tillgängliggörande av öppna data. I underlagen till och i diskussionerna med Lantmäteriet påtalade Transportstyrelsen att förändrade förutsättningar, som t.ex. en ökad möjlighet till att även inkludera personuppgifter som öppna data, skulle leda till mer detaljerade datamängder, med följd att intäktsbortfallet skulle öka kraftigt och i värsta fall att intäkterna skulle utebli helt. Detta togs dock inte med i den slutgiltiga rapporten.

Transportstyrelsens bedömning utifrån utredningens resonemang är dock att förslaget kommer att få en stor påverkan på Transportstyrelsen. Det kommer förmodligen att innebära ett närapå hundra procentigt intäktsbortfall för Transportstyrelsen inom myndighetens befintliga uppdragsverksamhet. Till det kommer kostnadsökningar för att kunna tillgängliggöra informationen.

Transportstyrelsen bedriver en omfattande verksamhet inom bland annat fordonsregistrerings-, skatte- och avgiftsområdet. En stor del av denna verksamhet är avgiftsfinansierad. Transportstyrelsen tillhandahåller uppgifter ur vägtrafikregistret till externa aktörer på olika sätt. Möjligheten att sälja uppgifter ur vägtrafikregistret regleras i 9 § förordning (2008:1300) med instruktion för Transportstyrelsen. Enligt 20 § samma förordning får myndigheten ta ut avgifter för informationsförsäljningen, förutom när Transportstyrelsen tillhandahåller viss grunddata med standardiserade lösningar till statliga myndigheter.

Inom uppdragsverksamheten säljs uppgifter ur vägtrafikregistret till enskilda och organisationer ur den del av registret som avser registrering av fordon. Inom uppdragsverksamheten tillhandahåller Transportstyrelsen även uppgifter via direktåtkomst. Direktåtkomst innebär att vissa företag, organisationer och myndigheter som fått särskilt medgivande från Transportstyrelsen på egen hand kan söka uppgifter i vägtrafikregistret. Detta regleras i 3 kap. vägtrafikdatalagen (2019:369) och 4 kap. vägtrafikdataförordningen (2019:382). I båda dessa fall handlar det om tillhandahållande via villkorad data.

Transportstyrelsens intäkter för försäljning av uppgifter ur vägtrafikregistret bedöms uppgå till cirka 60 mnkr under 2020. Verksamheten har ett ackumulerat underskott som bedöms uppgå till cirka 24 mnkr efter 2020. Underskottet har Transportstyrelsen planerat att balansera genom avgiftshöjningar. Storleken på intäktsbortfallet i samband med ett avgiftsfritt tillgängliggörande är helt beroende av vilka uppgifter som ska tillgängliggöras utan avgift. I värsta fall kan det innebära ett hundra procentigt intäktsbortfall.

Kostnaderna för verksamheten uppgår 2020 till cirka 80 mnkr. Om tillhandahållandet av information i fortsättningen även ska innefatta personuppgifter bedöms kostnaden öka till cirka 96 mnkr då det kommer att innebära kraftigt ökad utredning och handläggning av tillgång till informationen. Om Transportstyrelsen tillgängliggör data (inkluderat personuppgifter) avgiftsfritt, bedömer myndigheten att trycket på uttag av information kommer att öka och att myndigheten fortfarande måste pröva/utreda och följa upp behandlingen av personuppgifter. Vi vill även tydliggöra att särskilda värdefulla datamängder endast är värdefulla för kunden när dessa behandlas tillsammans med personuppgifter så som registreringsnummer, chassinummer, namn, adress eller personnummer. För att uppnå lagens andemening – kundbehovet - bedömer vi att personuppgifter måste tillhandahållas tillsammans med helt öppen data.

Vidare råder det mycket stor osäkerhet om hur stora kostnader tillgängliggörandet av öppna data kommer att uppgå till i form av initiala engångskostnader i form av systemutveckling samt fortlöpande drift-, underhålls- och förvaltningskostnader. Det kan också komma att uppstå en brist på den typ av resurser som behövs för att åstadkomma de systemlösningar som kommer att krävas vid ett ökat tillgängliggörande av information i enlighet med intentionerna i direktivet och i lagstiftningen. Systemutveckling är rent allmänt en trång sektor för Transportstyrelsen, och mycket av de befintliga resurserna behöver i första hand ägnas åt lagtvingande systemändringar

Transportstyrelsen behöver kompenseras genom en anslagsökning för att täcka kostnaderna för verksamheten samt det ackumulerade underskottet, då det inte kommer att kunna hanteras genom framtida avgiftsökningar om uppgifterna ska tillhandahållas avgiftsfritt. Storleken på anslagsbehovet inte är möjlig att helt beräkna i nuläget på grund av de osäkerheter som finns gällande vilka uppgifter som ska tillhandahållas avgiftsfritt samt kostnader för it-system. Det finns ett behov av ytterligare utredning av hur Transportstyrelsen påverkas.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Jonas Bjelfvenstam. I den slutliga handläggningen av ärendet deltog: överdirektör Anita Johansson, avdelningschef Ingrid Cherfils, utredare Louise Hagström, sektionschef Susann Landström, jurist Elin Wretman, controller Fredrik Magnell, controller Malin Jönsson och verksamhetsutvecklare Peter Welin, den senare föredragande.

Jonas Bjelfvenstam
Generaldirektör