

Internetstiftelsens remissvar på Innovation genom information (SOU 2020:55)

Om Internetstiftelsen

Internetstiftelsen är en oberoende, affärsdriven och allmännyttig organisation. Vi verkar för ett internet som bidrar positivt till människan och samhället.

Vi är en stiftelse och vår urkund slår fast att vi ska säkerställa en stark och säker infrastruktur för internet som tillgodoser dagens och framtidens behov i Sverige samt främja forskning, utbildning och undervisning med inriktning på internet. Vi ansvarar för internets svenska toppdomän .se och sköter även drift och administration av toppdomänen .nu. Intäkterna från affärsverksamheten finansierar en rad satsningar i syfte att möjliggöra att människor kan nyttja internet på bästa sätt och att ge kunskap om internetanvändningen i Sverige samt digitaliseringens påverkan på samhället. Vi tillhandahåller evenemang och utbildningsinsatser som gör det enklare att förstå och använda internets tjänster och som bidrar till ökad kompetens och fler möten som främjar internetinnovation. Vi stöttar även olika fristående uppdrags- och forskningsprojekt som på olika sätt gynnar internets utveckling och ger förutsättningar för internetentreprenörer och utvecklare att ta steget från idéstadiet till färdig produkt eller tjänst. Med våra identitetsfederationer förenklar vi inloggning och höjer säkerheten i identitets- och kontohantering för både användare och leverantörer av olika tjänster inom skola, hälso- och sjukvård.

Internetstiftelsen har blivit tillfrågad att lämna remissvar på huvudbetänkande från Öppna data-utredningen, Innovation genom information, SOU 2020:55.

Övergripande synpunkter

Data är enligt många uppfattning en otillräckligt nyttjad resurs. Stärkt användning, tillgänglighet och delande av data lyfts av bland annat Näringsdepartementets samverkansgrupp för näringslivets digitala strukturomvandling samt av statsministerns innovationsråd, OECD och EU:s digitaliseringsindex som ett utvecklingsområde för Sverige, och även EU i stort. Resultatet av ökad tillgänglighet av data i Sverige är enligt OECD ökad effektivitet, ökad innovationskraft, fler arbetstillfällen, ökad demokrati och räddande av människoliv.

Internetstiftelsen delar utredningens uppfattning om att en ny lag är det mest ändamålsenliga sättet att genomföra öppna datadirektivet i svensk rätt. Vi ser också positivt på kommitténs ansträngning att tydliggöra begreppsapparaten, något som vi bedömer är en förutsättning i det fortsatta arbetet, samt att den ska publiceras digitalt i en centralt åtkomlig förteckning.

Internetstiftelsen ställer sig också positiv till att förslaget till öppna data-lagen innehåller en skyldighet att publicera en beskrivning av information som görs tillgänglig utan en begäran och som är av särskilt intresse för vidareutnyttjande.

För att växla upp och accelerera arbetet inom öppna data anser Internetstiftelsen att det finns ett stort behov av en främjandefunktion som har i uppgift att stödja och främja myndigheternas och de offentliga företagens tillämpning av den nya lagen. Internetstiftelsen ser därför positivt på att myndigheten för digital förvaltning, DIGG, föreslås få ett utökat mandat att främja tillämpningen av den nya lagen och att utredningen föreslår en anslagsökning på 12,5 miljoner för uppdraget.

Kapitel 7.2.3 - Säkerhetsintressen samt 2 kap 1§ (sid 46)

I rapporten framkommer att utredningen, för att erinra om relevanta skyddsintressen och i möjligaste mån motverka eventuella risker, särskilt genom att information läggs samman, har begränsat bestämmelsen om tillgängliggörande på eget initiativ så att den inte får tillämpas om det skulle vara olämpligt med hänsyn till skyddet av personuppgifter eller kritisk infrastruktur eller med hänsyn till Sveriges säkerhet eller informationssäkerhet i övrigt.

Formuleringen framkommer i förslaget till lagtext 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.

Internetstiftelsen anser att formuleringen "eller informationssäkerhet i övrigt" är alltför svepande och inte ger någon vägledning om vad som avses.

Området informationssäkerhet syftar till att se till att:

- information alltid finns när vi behöver den (tillgänglighet)
- att vi kan lita på att information är korrekt och inte manipulerad eller förstörd (riktighet)
- att endast behöriga personer får ta del av en viss information (konfidentialitet)

Det ovanstående är tillämplbart för alla typer av information, även de meddelanden som överförs vid kommunikation. Information utgör substansinnehållet i olika typer av lager av kunskap och budskap, som en bok eller en databas och vid användning genom tal, skrift, symboler, bilder och som kodat data anpassat för specifika media som datorer.

Internetstiftelsen anser att utredningen behöver förtydliga vad som avses med uttrycket "informationssäkerhet i övrigt" och vad som därmed skulle kunna göra det olämpligt att göra information tillgänglig på en myndighets eller ett företags eget initiativ.

Kapitel 16.2 - Krav på tillhandahållande av tillgångsförteckning

Internetstiftelsen delar kommitténs bild av att efterlevnaden av den nuvarande PSI-lagen är låg. Detta till trots har vi ändå kunnat se att lagen fungerat som incitament för en del myndigheter att formera sig och påbörja ett arbete kring att uppfylla det krav som faktiskt finns, det vill säga att tillhandahålla en PSI-förteckning eller tillgångsförteckning som det heter i det nu föreliggande lagförslaget.

När någon pekas ut som ansvarig, eller bättre, en grupp bildas inom en organisation för att adressera frågan kan istället vara tämligen lågt, det enda som behöver tillhandahållas är en tillgångsförteckning. Bara genom att utse en ansvarig är arbetet påbörjat och vad vi har sett inkluderas mer information över tiden.

I lagförslaget finns inte detta absoluta krav om tillgångsförteckningar utan blir ett krav endast i det fall myndigheten väljer att göra informationen tillgänglig på eget initiativ.

Internetstiftelsen ser en uppenbar risk för att många aktörer ser det föreliggande lagförslaget som en lättnad i det avseendet då det absoluta kravet på en tillgångsförteckning tas bort, och att man därmed inte behöver tillhandahålla någon sådan.

I lagförslaget kapitel 2 §1 står att myndigheter bör tillgängliggöra information på eget initiativ om det inte är olämpligt med hänsyn till vissa skyddsintressen. Internetstiftelsen befarar att ordet "bör" är för svagt i sammanhanget och att utgångspunkten istället bör vara att information "ska" tillgängliggöras. Internetstiftelsen förespråkar därför en open by default-princip om tillgängliggörande inte strider mot lag.

I betänkandet anges även att tillgängliggörandet av information inte får störa kärnverksamheten och att det inte heller får förutsättas ökade anslag för uppgiften. Internetstiftelsen ser en risk att arbetet med tillgängliggörande nedprioriteras eller tappar fart om inte öronmärkta anslag för arbetet eller andra incitament införs.

Kapitel 16.6 - Tillsyn

I avsnitt 16.6 fastslår utredningen att det inte finns tillräckliga skäl att införa en särskild tillsynsfunktion för att säkerställa att den nya lagen följs. Internetstiftelsen anser tvärtom att införandet av en tillsynsfunktion skulle kunna fungera motiverande för de organisationer som ännu inte påbörjat arbetet med tillgängliggörande. Även avsaknaden av andra motiverande faktorer som exempelvis ökade anslag medför ett ökat behov av en tillsynsfunktion för att lagstiftningen ska få önskad genomslagskraft.

Kapitel 17 - Skydd för information

Internetstiftelsen anser att en organisation som arbetar systematiskt med informationssäkerhet både har klassificerat sin information och genomfört riskanalyser och därmed är rustade för att avgöra vilken data som kan delas som öppen data. Organisationen har därmed beaktat de säkerhetsrisker som kan finnas och tillgodoser behovet av att upprätthålla nationell säkerhet, säkerhetsskydd och informationssäkerhet samt sekretess och skydd för den personliga integriteten.

Internetstiftelsen vill därför betona att det förebyggande och strukturerade säkerhetsarbetet är en viktig förutsättning för att den offentliga förvaltningen ska kunna tillhandahålla mer digital information som öppna data. Internetstiftelsen förespråkar därför också att ett utökat tillsynsarbete görs med avseende på efterlevnaden av MSB:s föreskrifter som ställer uttryckliga krav på att statliga myndigheter ska bedriva ett systematiskt och riskbaserat informationssäkerhetsarbete.

Internetstiftelsen är mer tveksam till att det i den nya lagen införs en bestämmelse som anger att informationen inte ska få göras tillgänglig om det skulle vara "olämpligt med hänsyn till skyddet av personuppgifter eller kritisk infrastruktur eller med hänsyn till Sveriges säkerhet eller informationssäkerhet i övrigt". Detta förhållande regleras redan i annan lagstiftning. En öppnare skrivning om att information inte får göras tillgänglig om det *står i strid med annan nationell lagstiftning* kan möjligen vara rimlig enligt Internetstiftelsen.

Internetstiftelsen delar också utredningens slutsats att det ligger i varje enskild aktörs ansvar att bedöma risker med aggregerad information. Många gånger bygger innovationer de facto på just möjligheten att använda data från olika källor som vidareförädlas och ligger till grund för nya tjänster. Att aggregerad information i sig kan innebära en risk är kanske sant, men som med allt annat, det som kan brukas kan missbrukas. Att i förväg kunna göra en heltäckande bedömning av en myndighet med samordningsansvar riskerar att leda till onödig byråkrati och långa handläggningstider, precis som utredningen också påpekar. Det har redan förekommit den typen av incidenter, till exempel med hälsoappen Strava, som, även om föresatsen var att visa upp och tipsa löpare om populära löpsträckor resulterade i röjandet av ett militärt träningsläger i USA¹.

Kapitel 17.6 - Vissa särskilda begränsningar i den nya lagen

I avsnitt 17.6.1 föreslår utredningen att bestämmelserna om krav på att formatera information inte ska få 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.

I avsnitt 17.6.3 föreslår utredningen att information inte ska få göras tillgänglig på eget initiativ om det är olämpligt med hänsyn till skyddet av personuppgifter eller kritisk infrastruktur eller med hänsyn till Sveriges säkerhet eller informationssäkerhet i övrigt.

Enligt Internetstiftelsen behöver begreppet "olämpligt" i detta sammanhang beskrivas och följas av mer detaljerade kriterier, för att inte riskera att lämpligheten blir vare sig för snävt eller för brett tolkad. När det gäller exempelvis kritisk infrastruktur eller hänsyn till Sveriges säkerhet finns annan lagstiftning som följs av både föreskrifter och

¹ <https://www.wired.com/story/strava-heat-map-military-bases-fitness-trackers-privacy/>

vägledning som syftar till att hjälpa myndigheter och företag att göra bedömningar av bland annat skyddsvärde.

Enligt Internetstiftelsen riskerar dessa särskilda begränsningar att tynga lagtexten i onödan, utan att egentligen tillföra något substansieilt.

Sammanfattning

Internetstiftelsen delar utredningens syn att det finns stora värden i en ökad tillgång till information i form av öppna data. Mot bakgrund mot lagförslagets avsaknad av tillsyn, sanktioner, anslag, incitament eller tydliga ska-krav riskerar förslaget att inte främja utvecklingen på området i önskvärd takt.

Stockholm den 17 december 2020

Danny Aerts,

Vd, Internetstiftelsen