

UTKAST

# Råd gällande ansvar, roller, avgifter med mera för arbetet med öppna data

Nationellt ramverk för öppna data

# Innehållsförteckning

<b>1. Nationellt ramverk för öppna data</b> .....	<b>3</b>
1.1. Råd gällande ansvar, roller, avgifter med mera för arbetet med öppna data .....	3
1.2. Vem vänder sig råden till? .....	3
1.3. Dokumentets struktur .....	3
1.4. Vilka delar av arbetet med öppna data tas upp i dokumentet?.....	3
1.5. Vägledande principer .....	4
<b>2. Vad är öppna data?</b> .....	<b>5</b>
2.1. Definition av öppna data .....	5
2.2. Nyttor med öppna data.....	5
<b>3. Råd gällande ansvar, roller, avgifter med mera</b> .....	<b>7</b>
3.1. Utse någon som är ansvarig för arbetet.....	7
3.2. Anta politiska beslut .....	7
3.3. Besluta om upphovsrätts- och avgiftsfrågor.....	7
3.4. Ta fram en handlingsplan.....	8
3.5. Ta ställning till regional och nationell samverkan.....	8
3.6. Ta ställning till hur arbetet med öppna data ska samordnas med informationssäkerhetsarbetet.....	9

# 1. Nationellt ramverk för öppna data

Dessa råd gällande ansvar, roller, avgifter med mera för arbetet med öppna data är utarbetade av Kommunförbundet Stockholms län, Peter Krantz AB, PwC och Sveriges Kommuner och landsting med stöd av finansiering från Vinnova. De är en del i ett nationellt ramverk för öppna data som innehåller vägledande principer, råd, mallar och verktyg som är framtagna för att erbjuda ett stöd till kommuner och landsting i deras arbete med öppna data. Övriga delar av det nationella ramverket finns publicerade på <http://www.skl.se/oppnadata>.

Råden är licensierade under en Creative Commons Erkännandelicens (CC-BY). Det innebär att materialet är fritt att använda, sprida, göra om, modifiera och bygga vidare på, även i kommersiella sammanhang så länge som uppgifter om källa och upphovsman anges enligt följande: Råd gällande ansvar, roller, avgifter med mera för arbetet med öppna data utarbetade av Kommunförbundet Stockholms län, Peter Krantz AB, PwC och Sveriges kommuner och landsting med stöd av Vinnova.



## 1.1. Råd gällande ansvar, roller, avgifter med mera för arbetet med öppna data

Ett effektivt, uthålligt och strukturerat arbete med öppna data förutsätter att kommunen eller landstinget har en ändamålsenlig organisation samt har tagit beslut gällande hur upphovsrätt och avgifter ska hanteras. Detta dokument innehåller råd gällande de beslut som behöver fattas i dessa frågor.

## 1.2. Vem vänder sig råden till?

Detta dokument vänder sig till ledande befattningshavare i kommunen eller landstinget samt till personer som arbetar med ekonomiska och juridiska frågor.

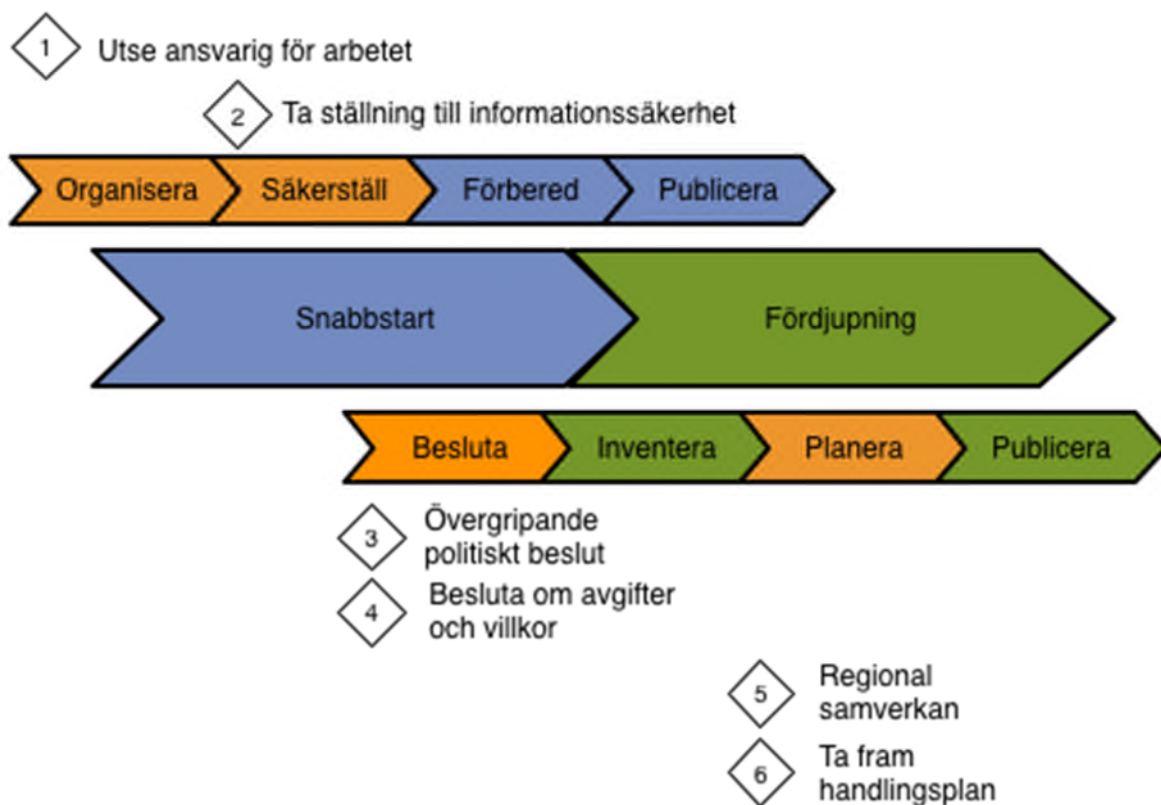
## 1.3. Dokumentets struktur

Dokumentet beskriver inledningsvis vad öppna data är och vilka nyttor som finns med att arbeta med öppna data. Därefter följer ett avsnitt med ett antal råd gällande beslut och ställningstaganden som bör göras i kommunen/landstinget.

## 1.4. Vilka delar av arbetet med öppna data tas upp i dokumentet?

De vägledande principerna för öppna data är uppbyggda dels kring att vissa delar har en högre prioritet än andra, dels utifrån att det ska gå att snabbt komma igång med arbetet för att sedan fördjupa det. Råden i detta dokument omfattar både sådant som är viktigt i ett initialt skede och åtgärder som är aktuella när kommunen/landstinget ska fördjupa sitt arbete med öppna data.

Nedan markeras de faser som behandlas i dokumentet med orange färg.



## 1.5. Vägledande principer

I inledningen till de vägledande principerna för öppna data sägs det att det för att skapa goda förutsättningar för arbetet med öppna data bör tas ett övergripande politiskt principbeslut om arbetet. Detta beslut bör visa på inriktningen och målen för arbetet. Men eftersom det pågår en snabb utveckling inom området bör beslutet inte ta ställning till sådant som arbetsformer, teknikval och liknande.

Det konstateras också att intresset för enskilda kommuners och landstings data kan vara begränsat och att det därför är viktigt att samverka regionalt kring arbetet med öppna data.

Vidare sägs:

- att det behöver finnas en utsedd person som är ansvarig för arbetet med öppna data
- att kommunen/landstinget behöver ta ställning till hur arbetet med öppna data förhåller sig till arbetet med informationssäkerhet
- att information om avgifter och övriga villkor för öppna data bör finnas publicerad på kommunens/landstingets hemsida.

## 2. Vad är öppna data?

Under senare år har den outnyttjade potential som finns i de data som offentliga organisationer, så som kommuner, landsting och statliga myndigheter, förfogar över diskuterats allt mer. I Sverige har vi sedan 2010 en lag om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen<sup>1</sup> (PSI-lagen) som bygger på ett EU-direktiv<sup>2</sup>. Lagen syftar till att underlätta enskildas användning av handlingar som tillhandahålls av offentliga organisationer och att förhindra att de sätter upp villkor för hur handlingar får användas som begränsar konkurrensen.

PSI-lagen tillåter att kommuner och landsting tar ut avgifter för handlingar som de tillhandahåller för vidareutnyttjande men flera studier visar att det finns en stor nytta i att istället tillhandahålla dessa som så kallade öppna data.

### 2.1. Definition av öppna data

Kortfattat kan data sägas vara öppen om vem som helst fritt kan använda, återanvända och distribuera den utan andra förbehåll än, som mest, källangivelse och/eller vidarelicensiering under samma villkor om öppenhet<sup>3</sup>. Det är denna definition som E-delegationen hänvisar till i sin vägledning för vidareutnyttjande av information<sup>4</sup>. Lite mer utförligt kan öppna data sägas vara data som uppfyller nedanstående krav<sup>5</sup>:

1. **Komplett:** Information som inte innehåller personuppgifter eller lyder under sekretess görs tillgänglig i så stor omfattning som möjligt. Detta gäller särskilt databaser med material som skulle kunna vidareförädlas.
2. **Primär:** Information skall så långt det är möjligt tillhandahållas i originalformatet. Bild- och videomaterial skall tillhandahållas i högsta möjliga upplösning för att möjliggöra vidareförädling.
3. **Aktuell:** Information skall tillgängliggöras så snabbt som möjligt så att värdet av den inte försvinner. Det bör finnas mekanismer för att automatiskt kunna få information om uppdateringar.
4. **Tillgänglig:** Information görs tillgänglig för så många användare som möjligt för så många ändamål som möjligt.
5. **Maskinläsbar:** Informationen är strukturerad på ett sätt som möjliggör maskinell bearbetning och samkörning med andra register.
6. **Fri:** Informationen är tillgänglig för alla utan krav på betalning, eller inskränkningar i form av licensvillkor och registreringsförfaranden.
7. **I ett öppet format:** Det format informationen lämnas i följer en öppen standard, alternativt är dokumentationen till formatet fritt tillgänglig och fri från patentlicensvillkor.

### 2.2. Nyttor med öppna data

#### 2.2.1. Skapa insyn och delaktighet

Genom att förenkla för medborgare och företag att ta del av och vidareanvända information från den offentliga förvaltningen förbättras möjligheterna till "ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning"<sup>6</sup>. Det blir enklare för enskilda att söka efter specifik information och analysera den utefter sina egna förutsättningar exempelvis i en valsituation.

---

<sup>1</sup> Lag (2010:566) om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen

<sup>2</sup> Europaparlamentets och Rådets direktiv 2003/98/EG om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn

<sup>3</sup> <http://opendefinition.org>

<sup>4</sup> Vidareutnyttjande av offentlig information – En vägledning för myndigheter, E-delegationen, s.15

<sup>5</sup> <http://www.opengovdata.org/home/8principles>

<sup>6</sup> Tryckfrihetsförordningen (1949:105) 2 kap 1§

### **2.2.2. Driva kvalitetsarbete**

Arbetet med öppna data för även med sig positiva effekter för den offentliga förvaltningens interna arbete då det tjänar som en katalysator för ordning och reda samt bidrar till att tillgängliggöra data som kan tjäna som verksamhetsstöd och underlag för analys av den egna verksamheten.

### **2.2.3. Förbättra förutsättningarna för tillväxt**

Lagen (2010:556) om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen, den så kallade PSI-lagen, syftar till att främja utvecklingen av en informationsmarknad. Det har gjorts flera försök att beräkna värdet på marknaden för informationstjänster som bygger på återutnyttjande av offentliga data och e-tjänster. En studie som genomförts på uppdrag av EU-kommissionen visar på stor nytta av fritt tillgänglig offentlig data<sup>7</sup>.

Omräknat till svenska förhållanden<sup>8</sup> visar studien att den direkta tillväxtpotentialen i en ökad vidareanvändning av offentlig data i Sverige är runt 10 miljarder kronor. Givet den svenska skattekvoten skulle detta innebära ökade intäkter för det offentliga med drygt 4,5 miljarder kronor. Siffrorna är dock osäkra och det går inte att utifrån befintligt underlag säga vilka exakta samhällsekonomiska vinster som uppstår i enskilda kommuner eller landsting genom deras arbete med öppna data.

---

<sup>7</sup> Graham Vickery: Review of recent studies on psi re-use and related market developments (2011)

<sup>8</sup> Beräknat efter samma metod som användes av ITPS i rapporten PSI-direktivet – politik och potential (Dnr 1-012-2007/0311) för att omvandla resultatet av en tidigare EU-studie, den så kallade MEPSIR-studien, till svenska förhållanden (s. 12)

## 3. Råd gällande ansvar, roller, avgifter med mera

### 3.1. Utse någon som är ansvarig för arbetet

Även om kommunen eller landstinget inte tagit något politiskt beslut om att arbeta med öppna data kan det vara bra att utse någon som är ansvarig för frågor som rör hur kommunen/landstinget ska leva upp till PSI-lagens krav och de förfrågningar som kan komma med anledning av den lagstiftningen. Denna person bör sedan också kunna vara ansvarig för arbetet med öppna data när/om det blir aktuellt.

Personen som utses bör vara centralt placerad i kommunen/landstinget och vara någon som arbetar med verksamhetsutveckling, arkiv, e-förvaltning eller nämndprocesser. Den person som utses bör ha:

- Kunskap om kommunens processer
- Kunskap om kommunens informationsresurser
- Kunskap om hur information och processer kan beskrivas och klassas
- Förmåga att sätta sig in i tekniska frågor på ett övergripande plan
- Intresse för samverkan och utveckling.

### 3.2. Anta politiska beslut

Som sagts i inledningen bör arbetet med öppna data vara förankrat och beslutat på den politiska nivån. Det finns flera anledningar till detta.

Öppna data innebär ett nytt sätt att se på kommunens/landstingets informations-resurser där de betraktas som en samhällsgemensam nyttighet som kan bidra till att skapa värde även utanför den egna organisationen. Att öppet tillgängliggöra informationsresurser ökar insynen i verksamheten vilket kan leda till frågor som behöver besvaras. Arbetet kan också föra med sig kostnader. Det är därför viktigt att den politiska nivån är med och beslutar om ambitionsnivån för arbetet.

De politiska beslut som fattas kan se ut på olika sätt. Det kan handla om att kommunen/landstinget inkluderar öppna data som ett område i ett övergripande visionsdokument eller inkluderar det i en strategi för exempelvis e-förvaltnings- eller informationsarbete. Det kan också handla om att ta beslut i samband med budget- arbete och då besluta om att varje förvaltning under året ska tillgängliggöra ett visst antal datamängder eller att ett visst belopp ska avsättas för arbetet.

Ett beslut om arbetet med öppna data kan även tas upp som en egen fråga till exempel i samband med att kommunen eller landstinget fattar beslut om hantering av upphovsrätt och avgifter för vidareutnyttjande av handlingar.

### 3.3. Besluta om upphovsrätts- och avgiftsfrågor

Kommun- eller landstingsfullmäktige behöver fatta ett beslut om hur kommunen/landstinget ska hantera frågor om upphovsrätt och vilka avgifter som ska tas ut av dem som vill vidareutnyttja kommunens/landstingets handlingar.

Gällande avgifter behöver kommunen/landstinget först ta ställning till hur de ska hantera sådan information som de redan idag tar avgifter för, det kan exempelvis handla om kartor och fastighetsinformation. Det enklaste är att besluta om en generell princip att vidareutnyttjande av kommunens/landstingets handlingar är avgiftsfritt och sedan undanta sådan information som kommunen/landstinget har betydande intäkter ifrån. Det ger en möjlighet att snabbt komma igång med öppna data utan att riskera att förlora intäkter som finansierar betydande delar av vissa verksamheter.

Ett undantag bör också göras för sådan information där kommunen eller landstinget behöver göra en betydande arbetsinsats innan den kan lämnas ut.

I ett reglemente kan en regel om avgifter för vidareutnyttjande av elektroniskt utlämnade handlingar formuleras enligt följande:

§ 1 Med undantag av vad som sägs i § 2 ska avgifter inte tas ut för elektroniskt utlämnade av handlingar.

§ 2 Avgift ska tas ut för elektroniskt utlämnade av handlingar ifall utlämnandet kräver en manuell bearbetning av materialet där arbetsinsatsen uppgår till <X> timmar eller mer. Avgift ska också tas ut för följande typ av uppgifter

1. <Kartor med en upplösning av X:Y eller bättre>
2. <Ortfoto av senare datum än yyyy>
3. <Geodetiska stompunkter>
4. <...>

Förutom att data ska tillhandahållas utan avgifter för vidareutnyttjaren ska den även tillhandahållas utan några begränsande krav på hur den får användas, om den ska anses vara öppna data. För att möjliggöra detta behöver kommunen/landstinget ta ställning till hur de ska hantera frågor om upphovsrätt och tillupphovsrätten närstående rättigheter som exempelvis databaskydd och skydd av fotografisk bild.

En stor andel av handlingarna i den offentliga förvaltningen är helt undantagna från upphovsrättsligt skydd men kan dock fortfarande omfattas av visst databasskydd, skydd av fotografiska bilder eller liknande. Kommunen/landstinget behöver därför fatta beslut om hur sådana rättigheter samt rättigheter till handlingar som omfattas av upphovsrätt ska hanteras.

E-delegationen har i sin vägledning en utförlig beskrivning av vad som gäller avseende upphovsrätt och allmänna handlingar<sup>9</sup>.

I ett reglemente kan en regel om hur upphovsrätt och närstående rättigheter hanteras formuleras enligt följande<sup>10</sup>:

§ 1 Om uppgifter ur <kommunen/landstingets> register eller handlingar som har upprättats av <kommunen/landstinget> utlämnas utan att avgift tas ut, avstår <kommunen/landstinget> sina rättigheter enligt upphovsrätten eller till upphovsrätten närstående eller relaterade rättigheter i den utsträckning som lagen tillåter.

Viktigt att komma ihåg i sammanhanget är att kommunen/landstinget inte kan fatta beslut om tredje parts rättigheter. Det kan till exempel handla om leverantörer eller om personer som inkommit med handlingar till kommunen eller landstinget. För att tydliggöra detta för vidareutnyttjare bör kommunen/landstinget följa E-delegationens rekommendationer gällande klargörandetexter<sup>11</sup>.

## 3.4. Ta fram en handlingsplan

Många av de beslut som behöver fattas gällande arbetet med öppna data är sådana att de kan tas av den eller de tjänstemän som ansvarar för frågan. Inledningsvis är det viktigt att konkretisera de övergripande politiska besluten till någon form av handlingsplan som definierar tidplaner och tydliga åtgärder.

Under arbetets gång kommer sedan beslut gällande sådana frågor som exempelvis teknikval, semantik och publicering behöva tas.

## 3.5. Ta ställning till regional och nationell samverkan

I de väglednade principerna för öppna data konstateras det att intresset för enskilda kommuners och landstings datamängder kan vara begränsat då kostnaden för att bygga en applikation avsedd för

<sup>9</sup> Vidareutnyttjande av offentlig information – En vägledning för myndigheter, E-delegationen, s.27ff

<sup>10</sup> Den föreslagna formuleringen motsvarar (vad gäller avgiftsfria uttag) det som benämns Creative Commons Zero (CC-0) Public Domain Dedication <http://creativecommons.org/publicdomain/zero/1.0/>

<sup>11</sup> Vidareutnyttjande av offentlig information – En vägledning för myndigheter, E-delegationen, s. 51-52



endast en kommun eller ett landsting kan vara hög i förhållandet till den nytta som en vidareutnyttjare kan få ut. Det är därför viktigt att samverka regionalt och nationellt kring prioriterade datamängder som kan tillgängliggöras på ett likvärdigt sätt i en hel region eller i hela landet för att på så sätt skapa en större nytta för så väl kommunerna/landstingen som för enskilda vidareutnyttjare.

Regional och nationell samverkan kan också bidra till att sänka enskilda kommuners och landstings kostnader för arbetet med öppna data då det går att dra nytta av gemensamma insatser och erfarenheter vunna på annat håll.

Kommunen/landstinget bör ta ställning till i vilken omfattning och på vilket sätt de ska delta i den regionala och nationella samverkan.

### 3.6. Ta ställning till hur arbetet med öppna data ska samordnas med informationssäkerhetsarbetet

För att säkerställa att kommunens eller landstingets data hanteras på ett riktigt sätt är det viktigt att det finns ett grundläggande ställningstagande till hur ett arbete med öppna data förhåller sig till kommunens/landstingets arbete med informations-säkerhet samt att överväganden har gjorts kring vilka typer av data som kan komma i fråga för vidareutnyttjande.

E-delegationen redogör i sin vägledning för de begränsningar som finns gällande publicering av personuppgifter<sup>12</sup>.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har tillsammans med ett flertal andra myndigheter utvecklat ett metodstöd för att införa ett ledningssystem för informationssäkerhet<sup>13</sup>. Den mest kritiska aspekten av informationssäkerhet vad gäller arbetet med öppna data är frågan om konfidentialitet. Ifall kommunen/landstinget har arbetat med informationssäkerhet enligt MSB:s modeller kan en första bedömning huruvida information som kan publiceras som öppna data göras med stöd av nedanstående tabell.

Konsekvensnivå	Konfidentialitet	Öppna data
<b>Allvarlig</b>	Information där förlust av konfidentialitet innebär <b>allvarlig/katastrofal negativ påverkan</b> på egen eller annan organisation och dess tillgångar, eller på enskild individ.	Nej
<b>Betydande</b>	Information där förlust av konfidentialitet innebär <b>betydande negativ påverkan</b> på egen eller annan organisation och dess tillgångar, eller på enskild individ.	Nej
<b>Måttlig</b>	Information där förlust av konfidentialitet innebär <b>måttlig negativ påverkan</b> på egen eller annan organisation och dess tillgångar, eller på enskild individ.	Utred och tillgängliggör data <b>om</b> den går att rensa från känslig information
<b>Ingen eller försumbar</b>	Information där det inte föreligger krav på	Ja

<sup>12</sup> Ibid., s. 25ff

<sup>13</sup> <https://www.informationssakerhet.se/sv/Methodstod/>

konfidentialitet, eller där förlust av konfidentialitet ***inte medför någon eller endast försumbar negativ påverkan*** på egen eller annan organisation och dess tillgångar, eller på enskild individ.