



REGERINGSKANSLIET

Remiss

2014-03-17

S2014//1992/SFÖ

Socialdepartementet

STOCKHOLMS STAD Kommunstyrelsen Registraturet	
Ink.	2014 -03- 19
Dnr:	001-436/2014
Till:	RI

Remiss av PSI-utredningens slutbetänkande Ett steg vidare – nya regler och åtgärder för att främja vidareutnyttjande av handlingar SOU 2014:10

Remissinstanser:

1. Brottsförebyggande rådet
2. Datainspektionen
3. Domstolsverket
4. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
5. Arbetsgivarverket
6. Boverket
7. E-hälsomyndigheten
8. Lantmäteriet
9. Läkemedelsverket
10. Länsstyrelsen i Jönköpings län
11. Länsstyrelsen i Örebro län
12. Pensionsmyndigheten
13. Socialstyrelsen
14. Statens servicecenter
15. Statens tjänstepensionsverk
16. Statskontoret
17. Ekonomistyrningsverket
18. Konjunkturinstitutet
19. Kronofogdemyndigheten
20. Skatteverket
21. Statistiska centralbyrån
22. Kungliga biblioteket
23. Högskolan i Borås
24. Högskolan i Gävle
25. Högskolan i Kristianstad
26. Lunds universitet
27. Mälardalens högskola
28. Stockholms universitet

29. Umeå universitet
30. Umeå universitet (Bildmuseet)
31. Uppsala universitet
32. Havs- och vattenmyndigheten
33. Naturvårdsverket
34. Strålsäkerhetsmyndigheten
35. Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut
36. Bolagsverket
37. Konkurrensverket
38. Patent- och registreringsverket
39. Post- och telestyrelsen
40. Sjöfartsverket
41. Sveriges geologiska undersökning
42. Tillväxtverket
43. Trafikanalys
44. Trafikverket
45. Transportstyrelsen
46. Verket för innovationssystem
47. Forum för levande historia
48. Institutet för språk och folkminnen
49. Livrustkammaren och Skoklosters slott med Stiftelsen
Hallwylska museet
50. Moderna museet
51. Nationalmuseum med Prins Eugens Waldemarsudde
52. Naturhistoriska riksmuseet
53. Riksantikvarieämbetet
54. Riksarkivet
55. Statens centrum för arkitektur och design
56. Statens försvarshistoriska museer
57. Statens historiska museer
58. Statens kulturråd
59. Statens maritima museer
60. Statens museer för världskultur
61. Statens musikverk
62. Bjuvs kommun
63. Degerfors kommun
64. Dorotea kommun
65. Falkenbergs kommun
66. Gnosjö kommun
67. Gotlands kommun
68. Göteborgs kommun
69. Habo kommun
70. Helsingborgs kommun
71. Huddinge kommun
72. Hällefors kommun

73. Järfälla kommun
74. Karlskoga kommun
75. Lidingö kommun
76. Lindesbergs kommun
77. Luleå kommun
78. Malmö kommun
79. Mariestads kommun
80. Oskarshamns kommun
81. Skinnskattebergs kommun
82. Sollefteå kommun
83. Stockholms kommun
84. Sundsvalls kommun
85. Söderhamns kommun
86. Tomelilla kommun
87. Torsby kommun
88. Umeå kommun
89. Upplands Väsby kommun
90. Uppsala kommun
91. Vallentuna kommun
92. Ödeshögs kommun
93. Örebro kommun
94. Landstinget i Hallands län
95. Landstinget i Jämtlands län
96. Landstinget i Stockholms län
97. Landstinget i Västra Götalands län
98. Åjtte, Svenskt fjäll- och samemuseum
99. Chalmers tekniska högskola AB
100. Föreningen samhällsbyggarna
101. Handelshögskolan i Stockholm
102. IT- och telekomföretagen, Almega
103. Konstnärers och litterära yrkesutövares samarbetsnämnd, KLYS
104. Nobelmuseet
105. Riksförbundet Sveriges museer
106. Röhsska museet
107. Stiftelsen Arbetets museum
108. Stiftelsen Carl och Olga Milles Lidingöhem
109. Stiftelsen Dansmuseifonden för Dansmuseet
110. Stiftelsen Högskolan i Jönköping
111. Stiftelsen Judiska museet i Stockholm
112. Stiftelsen Nordiska museet
113. Stiftelsen Skansen
114. Stiftelsen Strindbergsmuseet
115. Stiftelsen Tekniska museet
116. Stiftelsen Thielska galleriet
117. Stockholms handelskammare

118. Svenskt näringsliv
119. Sveriges kommuner och landsting
120. Svensk biblioteksförening
121. Sveriges förenade studentkårer
122. Sveriges universitets- och högskoleförbund
123. Sveriges universitetslärarförbund
124. ULI Geoforum
125. Zornsamlingarna

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i betänkandet.

Remissvaren ska


- ha kommit in till Socialdepartementet **senast fredagen den 15 augusti 2014**,
 - **skickas in i elektronisk form** både i word- och pdf-format,
 - skickas till följande e-postadresser:
s.registrator@regeringskansliet.se
s.sfo@regeringskansliet.se
- Ange diarienummer S2014/1992/SFÖ vid besvarandet.

För att underlätta för remissinstanserna kommer ett informationsmöte att hållas, då den särskilde utredaren Göran Gräslund berättar om förslagen och då det ges möjlighet till frågor och diskussion. Informationsmötet äger rum onsdagen den 9 april kl. 10-12 i Socialdepartementets lokaler i Stockholm. Anmälan senast måndagen den 31 mars till gustaf.johnssen@regeringskansliet.se.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria *Svara på remiss – hur och varför* (SB PM 2003:2). Den kan laddas ner från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.



Torkel Nyman
Departementsråd

Kopia till
Fritzes kundservice, 106 47 Stockholm

Ett steg vidare

*– nya regler och åtgärder för att främja vidareutnyttjande
av handlingar*

Betänkande av PSI-utredningen

Stockholm 2014



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2014:10



SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss – hur och varför. Statsrådsberedningen (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice.

Omslag: Elanders Sverige AB.

Tryckt av Elanders Sverige AB.
Stockholm 2014

ISBN 978-91-38-24077-9
ISSN 0375-250X

Till statsrådet Stefan Attefall

Regeringen beslutade den 17 januari 2013 att bemyndiga statsrådet Stefan Attefall att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att föreslå de författningsändringar som behövs för att genomföra ändringarna i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/98/EG om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn (PSI-direktivet). I uppdraget ingick också att se över lagen (2010:566) om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen i övrigt samt att föreslå åtgärder som skapar bättre förutsättningar för vidareutnyttjande av sådana handlingar (dir. 2013:2).

Den 5 februari 2013 förordnades dåvarande generaldirektören Göran Gräslund som särskild utredare.

Den 4 mars 2013 förordnades som experter i utredningen kanslirådet Gustaf Johnssén, departementssekreterarna Anita Stawarz och Eva Stengård, f.d. generaldirektören Peder Törnvall och förbundsjuristen Staffan Wikell.

Som sekreterare förordnades organisationsdirektören Michael Borchers och juristen Mikael Vall från och med den 11 februari 2013. Juristen Martin Brinnen förordnades som sekreterare från och med den 1 mars 2013.

Martin Brinnen entledigades den 31 oktober 2013 och förordnades som expert från och med den 1 november 2013.

Utredningen har antagit namnet PSI-utredningen.

Utredningen överlämnar härmed sitt betänkande Ett steg vidare – nya regler och åtgärder för att främja vidareutnyttjande av handlingar (SOU 2014:10). I och med det är utredningens uppdrag slutfört.

Stockholm den 28 februari 2014

Göran Gräslund

/Michael Borchers
Mikael Vall

Innehåll

Sammanfattning	11
Summary	13
1 Författningsförslag.....	17
2 Utredningens uppdrag och arbete	25
2.1 Utredningens uppdrag	25
2.2 Utredningens arbete	26
2.2.1 Några begrepp.....	27
2.3 Betänkandets disposition.....	29
3 Nyttan med vidareutnyttjande samt gällande rätt	31
3.1 Nyttan med att tillåta vidareutnyttjande av information	32
3.1.1 Innovation och tillväxt	32
3.1.2 Insyn, legitimitet och delaktighet.....	32
3.1.3 Förbättring för medborgarna.....	33
3.1.4 Effektivare förvaltning	33
3.1.5 Stora värden	33
3.1.6 Risker med ett ökat vidareutnyttjande.....	34
3.2 Gällande PSI-lagstiftning	35
3.2.1 Det ursprungliga PSI-direktivet	35
3.2.2 PSI-lagen	36
3.2.3 Övrig lagstiftning på området.....	37
3.2.4 Översyn av PSI-direktivet.....	39
3.2.5 Utvidgat tillämpningsområde	39
3.2.6 Huvudsakliga ändringar i övrigt	40



4	Erfarenheter av PSI-lagen	43
4.1	Statliga myndigheter och kommuner.....	43
4.1.1	Oklarheter i den nuvarande lagen.....	44
4.2	Vidareutnyttjare.....	45
4.3	Utredningens slutsats.....	45
5	PSI-lagens syfte och tillämpningsområde	47
5.1	Direktivets och lagens tillämpningsområden.....	47
5.1.1	PSI-direktivet och ändringsdirektivet.....	48
5.1.2	PSI-lagens tillämpningsområde.....	50
5.2	Lagens syfte.....	52
5.2.1	Överväganden och förslag.....	53
5.3	Myndigheter och organ som ska omfattas av lagen.....	55
5.3.1	Överväganden och förslag.....	55
5.4	Verksamhet som ska undantas från lagens tillämpningsområde.....	62
5.4.1	Överväganden och förslag.....	62
5.5	Övriga undantag från tillämpningsområdet.....	69
5.5.1	Handlingar som innehåller personuppgifter.....	69
5.5.2	Delar av handlingar som bara innehåller logotyper, heraldiska vapen och insignier.....	71
6	Handlingar tillgängliga för vidareutnyttjande	73
6.1	Allmän princip om vidareutnyttjande.....	73
6.1.1	Direktivet och ändringsdirektivet.....	73
6.1.2	PSI-lagen.....	74
6.1.3	Överväganden och förslag.....	75
6.2	Tillgängliga format.....	77
6.2.1	Direktivet och ändringsdirektivet.....	77
6.2.2	PSI-lagen.....	78
6.2.3	Överväganden.....	79

6.3	Information om handlingar och villkor.....	85
6.3.1	Direktivet och ändringsdirektivet	85
6.3.2	PSI-lagen och övrig nationell lagstiftning.....	85
6.3.3	Överväganden och förslag.....	86
7	Avgifter	93
7.1	Nuvarande regler och tidigare utredning.....	93
7.2	Det nya PSI-direktivet.....	95
7.3	Avgifternas betydelse.....	96
7.3.1	Betydelsen för myndigheterna.....	96
7.3.2	Betydelsen för vidareutnyttjandet	98
7.3.3	Vad betyder marginalkostnader?	99
7.4	Behovet av och möjligheterna att reglera avgifterna.....	101
7.4.1	Räcker den spontana utvecklingen?	102
7.4.2	Avgiftsförordningen och myndigheternas bemyndiganden.....	104
7.4.3	Grunddatabasutredningens förslag och regeringens uttalande år 1998	106
7.4.4	Kommunernas avgifter	107
7.5	Överväganden och förslag.....	108
7.5.1	Reglering av avgifterna	108
8	Villkor och exklusiva rätter	111
8.1	Licenser och villkor.....	111
8.1.1	PSI-direktivet och ändringsdirektivet	111
8.1.2	PSI-lagen	112
8.1.3	Överväganden och förslag.....	112
8.2	Exklusiva rätter	116
8.2.1	PSI-direktivet och ändringsdirektivet	116
8.2.2	PSI-lagen	117
8.2.3	Överväganden och förslag.....	117
8.2.4	Översyn av regleringen om exklusiva rätter i övrigt	120

9	Överklagande av villkor.....	123
9.1	PSI-direktivet och ändringsdirektivet.....	123
9.2	PSI-lagen.....	125
9.3	Överväganden och förslag.....	126
9.3.1	Överprövning bör fortfarande göras av domstol.....	126
9.3.2	Kan möjligheterna att överklaga förbättras?	128
10	Övriga åtgärder för att främja vidareutnyttjande	133
10.1	Ledning och styrning	133
10.1.1	Uppdrag till myndigheterna.....	134
10.1.2	Standardisering.....	135
10.1.3	Påverka myndighetskultur och attityder.....	135
10.1.4	Tillfälliga eller sektorsvisa projekt	136
10.2	Uppföljning och utvärdering.....	136
10.3	Tydliga regler och låga avgifter.....	137
10.3.1	Bemyndiganden om avgifter.....	138
10.3.2	Avgifter för att finansiera myndigheternas verksamhet.....	139
10.4	Gemensam portal	142
10.5	Ta fram och förvalta tydliga och konkreta vägledningar	143
10.6	Skapa arenor, forum och nätverk	144
10.7	Ta fram en checklista för utformningen av nya databaser ...	145
10.8	Behövs särskilda insatser för arkiv, bibliotek och museer?	146
10.9	Riktade insatser mot kommunerna	147
10.10	Hur bör stödet organiseras?	149
10.10.1	Bör det inrättas en särskild "PSI-myndighet"? ...	149
10.10.2	E-förvaltning	150
10.10.3	Uppföljning och utvärdering.....	151
10.10.4	Föreskrifter och portal för information om handlingar	152

10.10.5	Stöd om regelverk och avgifter	152
10.10.6	Tillsyn över och rådgivning om villkor	154
10.10.7	Sektorsvis samverkan	155
11	Författningskommentar	157
12	Konsekvenser av utredningens förslag	173
12.1	Finansiella konsekvenser	173
12.1.1	De nya reglerna för avgifter	174
12.1.2	Kravet på förteckningar och information	175
12.1.3	Utvidgad uppgift för Riksarkivet	175
12.1.4	Nya uppgifter och uppdrag.....	177
12.2	Konsekvenser för företag	177
12.3	Samhällsekonomiska konsekvenser	178
12.4	Konsekvenser för integritetsskyddet.....	179
	Referenser	183
Bilagor		
Bilaga 1	Kommittédirektiv 2013:2.....	185
Bilaga 2	Tilläggsdirektiv 2013:41	193
Bilaga 3	Tilläggsdirektiv 2013:85	195
Bilaga 4	Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/98/EG.....	197
Bilaga 5	Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/37/EU	205

Sammanfattning

Utredningen har två uppgifter. Den ena är att föreslå de ändringar i lagen (2010:566) om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen (PSI-lagen) som krävs för att genomföra Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/37/EU av den 26 juni 2013 om ändring av direktiv 2003/98/EG om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn (PSI-direktivet). Den andra uppgiften är att analysera och föreslå övriga åtgärder som kan bidra till att främja ett ökat vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen.

Syftet med att öka vidareutnyttjandet är att det kan bidra till ekonomisk tillväxt, ökad öppenhet och bättre service till medborgarna. Enligt olika beräkningar handlar det om stora värden för samhället.

För att genomföra förändringarna i PSI-direktivet föreslår utredningen följande förändringar i PSI-lagen.

- Lagens tillämpningsområde utvidgas så att den också omfattar arkiv, bibliotek (inklusive högskolebibliotek) och museer.
- En ny huvudregel införs för hur höga avgifter som får tas ut för att ge tillgång till handlingar.
- Som allmän princip införs att handlingar som omfattas av lagen och tillhandahålls av myndigheterna får vidareutnyttjas.

För att göra lagen tydligare och enklare att tillämpa föreslår utredningen att begreppet affärsverksamhet byts mot konkurrensutsatt verksamhet i bestämmelsen om vilka handlingar som inte omfattas av lagen. Dessutom föreslås att myndigheterna ska vara skyldiga att informera om sina handlingar och villkoren för att vidareutnyttja dem, samt att en tillsynsfunktion införs för att hindra diskriminerande villkor. Slutligen föreslår utredningen att myndigheterna på begäran ska lämna skriftliga beslut om att inte

lämna ut handlingar eller om vidareutnyttjandet har förenats med villkor. Syftet är att göra sådana beslut lättare att överklaga.

Utredningens analys av åtgärder som kan främja ett ökat vidareutnyttjande mynnar ut i en rad förslag. Eftersom PSI-lagen i sig inte räcker för att driva på utvecklingen behöver regeringen styra myndigheterna så att de vidtar de åtgärder som krävs för att underlätta att deras information kan vidareutnyttjas.

En viktig del av styrningen är att besluta om hur myndigheterna får ta betalt för sina handlingar. Här måste regeringen beakta den nya huvudregeln för avgifter. Styrningen bör också ta sikte på att myndigheternas kultur och attityder till vidareutnyttjande kan behöva förändras i en del fall. För att regeringen ska kunna styra myndigheterna och vidta lämpliga åtgärder behöver utvecklingen följas upp och de olika åtgärderna utvärderas.

För att underlätta vidareutnyttjande behövs enligt utredningen fortsatta insatser för att standardisera myndigheternas information, till exempel när det gäller de begrepp och termer som används när den presenteras. Utredningen föreslår att det inrättas en gemensam portal som kan fungera som en ingång till informationen hos olika delar av den offentliga förvaltningen.

I stort sett alla myndigheter och kommuner behöver vidta åtgärder för att leva upp till de ändrade reglerna som utredningen föreslår. Som stöd i arbetet behövs tydliga och aktuella vägledningar som beskriver regelverket och vilka åtgärder som bör eller kan vidtas för att bidra till utvecklingen.

Utredningen föreslår att ett antal myndigheter får nya uppgifter till följd av de olika förslagen. I de flesta fall gäller det mindre förändringar med en tydlig koppling till myndigheternas nuvarande uppdrag. Det gäller bland annat Ekonomistyrningsverket och Konkurrensverket. Riksarkivet föreslås få ansvaret för den gemensamma portalen och för att ta fram föreskrifter om hur myndigheterna ska informera om de handlingar som de kan tillhandahålla för vidareutnyttjande.

PSI-direktivet innebär inga förändringar av de regler som finns om rätten att få tillgång till handlingar. Men när allt mer information sprids och används för olika ändamål ökar risken för att uppgifterna används på ett felaktigt eller olämpligt sätt. Det ställer krav på att myndigheterna har väl fungerande system och rutiner för att värna informationssäkerheten.

