



Förslag till handlingsplan

Vidareutnyttjande av öppen data från Stockholms stad

Bilaga 1



INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1.	Inledning _____	3
2.	Bakgrund _____	3
3.	Vidareutnyttjande av handlingar i elektronisk form _____	4
3.1	Allmänna handlingar i elektronisk form.....	4
3.2	Genomförande av PSI-direktivet	4
3.3	Lag om vidareutnyttjande av handlingar (PSI-lagen)	5
3.4	Genomförande av Inspire-direktivet	6
3.5	Lag om geografisk miljöinformation	6
3.6	Förordning om geografisk miljöinformation	7
4.	Handlingsplan för Stockholms stad _____	8
5.	Styrande dokument _____	9
6.	Lagar och avtal _____	9

1. INLEDNING

I ärendet (Dnr 001-2020/2009) angående stadens remissvar på departementspromemorian ”Vidareutnyttjande av handlingar – genomförande av PSI-direktivet (Ds 2009:44)” - har kommunstyrelsen beslutat att stadsdirektören ska *utarbета en handlingsplan* för att förverkliga intentionerna i direktivet. PSI-direktivets bestämmelser har införlivats med svensk rätt genom lagen (2010:566) om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen.

EU har också tagit initiativ till harmonisering av samtliga medlemsländers geodata genom Inspire direktivet (Infrastructure for Spatial Information in Europe), Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/2/EG om upprättande av infrastruktur för rumslig information i Europeiska gemenskapen.

Lagen (2010:1767) om geografisk miljöinformation innehåller de lagregler som krävs för att genomföra direktivet i Sverige. Förordningen (2010:1770) om geografisk miljöinformation innehåller bestämmelser om den svenska infrastrukturen för tillgång till och utbyte av geografisk miljöinformation som har elektronisk form.

Syftet med detta dokument är att presentera en handlingsplan för genomförande av PSI-lagen och lagen om geografisk miljöinformation i Stockholms stad. Det ger en stor potential för staden att skapa nytta för invånarna och för näringslivet genom att göra stadens information åtkomlig i digital form.

2. BAKGRUND

Offentlighetsprincipen har mycket gamla anor i Sverige. Den innebär bland annat en rätt för alla att ta del av allmänna handlingar som finns hos myndigheter. Rätten omfattar det som kan bedömas vara allmänna handlingar och begränsas av att en del handlingar är hemliga.

Begreppet *handling* definieras i 2 kap. 3§ första stycket tryckfrihetsförordningen som ”en framställning i skrift eller bild samt upptagning som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel”. Med handling kan även avses ett datorprogram.

Förutsättningarna för att en handling är *allmän* är att den förvaras hos myndigheten och enligt särskilda regler anses inkommen till eller upprättad hos myndigheten. En *allmän handling* kan vara offentlig eller hemlig (sekretessbelagd). Sekretess betyder förbud att röja uppgift vare sig det sker muntligen eller skriftligen.

3. VIDAREUTNYTTJANDE AV HANDLINGAR I ELEKTRONISK FORM

3.1 Allmänna handlingar i elektronisk form

E-offentlighetskommittén har i sitt slutbetänkande *Allmänna handlingar i elektronisk form - offentlighet och integritet* (SOU 2010:4) föreslagit att offentlighets- och sekretesslagen ska kompletteras med bestämmelse om att myndigheterna, efter begäran, ska lämna ut elektroniskt lagrade allmänna handlingar i elektronisk form, om det inte är olämpligt. Det har ännu inte fattats något beslut om att införa en sådan bestämmelse. Idag har man endast rätt att få ut handlingar i pappersform.

Det är endast formen för allmänna handlingars utlämnande som kommittén haft att överväga och uppdraget tar sikte på sådana allmänna handlingar som redan finns lagrade i elektronisk form. Det är alltså inte fråga om att t.ex. ålägga myndigheter att föra över befintliga dokument i pappersform till elektronisk lagring.

3.2 Genomförande av PSI-direktivet

Europaparlamentet och rådet antog den 17 november 2003 ett direktiv (2003/98/EG) om *vidareutnyttjande* av information från den offentliga sektorn (PSI-direktivet). Direktivet innehåller en uppsättning minimiregler för vidareutnyttjande av handlingar som finns hos myndigheter och vissa andra organ. Syftet med direktivet är att skapa förutsättningar för en europeisk informationsmarknad genom att genomföra ett minimum av harmonisering och anta en allmän ram för villkor för vidareutnyttjande av handlingar som produceras inom den offentliga förvaltningen. Direktivets bestämmelser har införlivats i svensk rätt genom lagen (SFS 2010:566) om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen.

Med vidareutnyttjande avses användning av handlingar för andra ändamål än det ursprungliga ändamål för vilket handlingarna behandlas av en myndighet. Utbyte av handlingar mellan myndigheter ska inte betraktas som vidareutnyttjande, utom när handlingarna används inom en myndighets affärsverksamhet. I tillämpning av direktivet används samma handlingsbegrepp som i tryckfrihetsförordningen.

3.3 Lag om vidareutnyttjande av handlingar (PSI-lagen)

Lagen om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen (SFS 2010:566) gäller handlingar som finns hos statliga och kommunala myndigheter. Lagen är också tillämplig på vissa statliga, kommunala och enskilda organ som trots att de inte är myndigheter omfattas av tryckfrihetsförordningens regler om allmänna handlingars offentlighet. Genom lagen införlivas bestämmelserna från direktivet (2003/98/EG) om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn (PSI-direktivet) i svensk rätt.

Lagen ger föreskrifter inom bland annat följande områden:

- **Lagens syfte.** Syftet med lagen är att främja utvecklingen av en informationsmarknad genom att underlätta enskildas användning av handlingar som tillhandahålls av myndigheter. Lagen innehåller bestämmelser som avser att förhindra att myndigheter beslutar om sådana villkor för hur handlingar får användas som begränsar konkurrensen. Frågan om någon ska få tillgång till handlingar för vidareutnyttjande eller om vidareutnyttjande är tillåtet regleras i annan lagstiftning såsom tryckfrihetsförordningen och offentlighets- och sekretesslagen.
- **Lagens tillämpningsområde.** Lagen är inte tillämplig på utbildnings-, forsknings- eller kulturinstitutioner som skolor, universitet, forskningsinrättningar, arkiv, bibliotek, museer, operahus och teatrar. Lagen omfattar inte heller handlingar som tillhandahålls i myndigheters affärsverksamhet. Lagen innehåller bestämmelser om att en begäran om vidareutnyttjande av handlingar ska behandlas skyndsamt. Ett beslut om avslag på en begäran om vidareutnyttjande ska innehålla de skäl som har bestämt utgången i ärendet. Beslut av en annan myndighet än regeringen, Högsta domstolen, Regeringsrätten eller Riksdagens ombudsmän i ett enskilt fall får enligt lagen överklagas hos förvaltningsrätten.
- **Definitioner.** I lagen avses med handling detsamma som i tryckfrihetsförordningen. Ett datorprogram ska dock enligt lagen inte anses vara en handling. I lagen avses med vidareutnyttjande användning av handlingar för andra ändamål än det ursprungliga ändamål för vilket handlingarna behandlas av en myndighet.

- **Avgifter.** Lagen anger ett tak för intäkter som en myndighet tar ut för vidareutnyttjande av handlingar samt att avgiftstaket bygger på kostnadstäckningsprincip.

3.4 Genomförande av Inspire-direktivet

EU har också tagit initiativ till harmonisering av samtliga medlemsländers geodata genom Inspire-direktivet (Infrastructure for Spatial Information in Europe), Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/2/EG om upprättande av infrastruktur för rumslig information i Europeiska gemenskapen.

Med geodata avses all information som beskriver företeelser och dess geografiska läge, det vill säga kartdata, men även information som hämtas från olika register över fastigheter, vägar, byggnader, sjöar, vegetation och befolkning.

Detta innebär i förlängningen att geodata inom EU, såväl kartdata som registerinformation om byggnader, vägar och befolkning, avses bli tillgänglig och användbar för alla. Syftet är att göra det lättare att använda geodata. Gemensamma regler ska utformas för hur information ska byggas upp på ett enhetligt sätt.

3.5 Lag om geografisk miljöinformation

Lagen (2010:1767) om geografisk miljöinformation innehåller de lagregler som krävs för att genomföra Inspire-direktivet i Sverige.

Lagen ger föreskrifter inom bland annat följande områden

- **Infrastruktur för geografisk miljöinformation.** Det ska i Sverige finnas en infrastruktur med ett sammanhängande system för tillgång till och utbyte av geografisk information som har elektronisk form och som är användbar för verksamheter och åtgärder som kan påverka människors hälsa eller miljön (geografisk miljöinformation). Det svenska systemet för geografisk miljöinformation ska vara en del av det motsvarande informationssystem som finns i Europeiska unionen. Med informationshanteringstjänst avses i denna lag en funktion för att elektroniskt söka, visa eller ladda ned information, att elektroniskt omvandla eller bearbeta informationen eller att elektroniskt koppla ihop olika sådana funktioner med varandra.
- **Informationsansvar.** Den som är informationsansvarig ska ta fram och tillhandahålla upplysningar i elektronisk form som beskriver den geografiska miljöinformation och de informationshanteringstjänster som hör samman med informationen (metadata). Metadata ska avse

informationens och tjänsternas innehåll, uppkomst och aktualitet, hur man kan finna och använda dem samt hur de presenteras och fungerar eller är avsedda att fungera i det sammanhängande informationssystemet. Metadata ska vara samordnade med informationen och tjänsterna så att det underlättar sökningen och användningen.

- **Avgifter.** Den som är informationsansvarig får ta ut avgifter för att tillhandahålla geografisk miljöinformation och informationshanteringstjänster. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om
 1. grunder för uttag av avgifterna, och
 2. begränsningar i rätten att ta ut avgifter och andra villkor för tillhandahållandet.

En kommun får ta ut avgifterna enligt de grunder som kommunen själv bestämmer, om inte annat följer av föreskrifter som avses i andra punkten ovan.

- **Föreskrifter om informationsansvaret och om samarbete.** Regeringen får meddela föreskrifter om
 1. kommuners och enskilda organs informationsansvar samt hur informationsansvaret ska fördelas mellan dem, och
 2. skyldigheter för kommuner och enskilda organ som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter att i fråga om geografisk miljöinformation, informationshanteringstjänster och metadata samarbeta med varandra samt med andra som deltar i systemet för geografisk miljöinformation.
- **Begränsningar av informationsansvarigas skyldigheter.** Bestämmelser om sekretess i det allmännas verksamhet och hos vissa enskilda organ finns i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). När ett enskilt organ fullgör sitt informationsansvar genom en informationshanteringstjänst som gör det möjligt att elektroniskt söka i metadata om geografisk miljöinformation och informationshanteringstjänster, får allmänhetens tillgång till metadata begränsas endast i den mån som tillgången kan skada internationella förbindelser, allmän säkerhet eller totalförsvaret.

3.6 Förordning om geografisk miljöinformation

Förordningen (2010:1770) om geografisk miljöinformation innehåller bestämmelser om den svenska infrastrukturen för tillgång till och utbyte av geografisk miljöinformation, som har elektronisk form och som är användbar för verksamheter och åtgärder, som kan påverka människors hälsa eller miljön. När det gäller skyldigheter för kommuner och enskilda organ är förordningen meddelad.

Kommunerna erbjuds att delta i infrastrukturen för geodata, dels genom att teckna samverkansavtal för att få del av ett samlat geodatautbud från

informationsansvariga myndigheter, dels genom att teckna medverkansavtal för att göra egna geodata åtkomliga inom ramen för det nationella samarbetet.

4. HANDLINGSPLAN FÖR STOCKHOLMS STAD

Syftet med detta dokument är att presentera en handlingsplan för genomförande av PSI-lagen och lagen om geografisk miljöinformation.

De typer av data inom staden som inledningsvis berörs är

- Väginformation och trafikföreskrifter
- Kartdata (geodata)
- Miljödata
- Data över Stockholms befolkning
- Befintlig information i Jämför service.

I handlingsplanen föreslås ett antal åtgärder som staden kan genomföra på kort och lång sikt i syfte att tillgängliggöra öppen data i elektronisk form. Staden har redan idag publicerat viss information som öppen data och syftet är att skapa en struktur och plan för en stadsgemensam publicering.

1. **Inventera befintlig öppen data** (och gällande lagringsformat) i staden. Syftet är att relativt snabbt tillgängliggöra dessa data i digital form för extern åtkomst och möjliggöra vidareutnyttjande. Staden har en stor mängd styrande dokument, föreskrifter och beskrivningar i dokumentform som också kan publiceras. Dessa dokument finns i dag tillgängliga via Insyn på stadens hemsida och på intranätet. Vad gäller geografisk miljöinformation bör staden utreda förutsättningarna för att delta i infrastrukturen för geodata genom att teckna samverkans- och medverkansavtal.
2. **Ta fram checklista för granskning** så att publicering inte strider mot bestämmelser i gällande lagar och förordningar. Samtliga datamängder ska granskas före publicering. I första hand ska data som uppenbart inte berörs av åtkomstbegränsningar publiceras.
3. **En särskild webbsida/portal ska utformas** som samlad ingång och innehållsförteckning över publicerad data, dataformat och metod för åtkomst (Öppen data portal, open.stockholm.se). Denna portal ska länkas till stadens Geodataportal, eArkiv Stockholm samt Sweco/USK. Stadens öppna data ska successivt kunna publiceras på portalen med start hösten 2011.

4. **Åtkomstregler, metoder och fil-/dokumentformat** ska beskrivas för respektive datamängd. Öppna dataformat ska eftersträvas. Det är också viktigt att bestämma den digitala källan för publicering. Stockholms stad ska så långt möjligt tillämpa de metoder för åtkomst av öppen data som rekommenderas på internationell nivå.

Internationellt finns en femgradig skala för hur åtkomst av öppen data kan realiseras:

- Tillhandahålla data med licens som möjliggör fri användning
 - Beskrivning av data i maskinläsbart format
 - Data är publicerad i öppen standard
 - Länkad data (RDF)
 - Data sammanlänkad med andra dataset.
5. **Inventera vilka möjliga data och handlingar** staden har och upprätta en förteckning i form av en bruttolista för kommunal verksamhet.
 6. **Utred vilka kriterier som gäller för att ta ut avgifter** för publicerat data i digital form med beaktande av att bland annat stadens geodataproduktion för närvarande till stor del är avgiftsfinansierad.

5. STYRANDE DOKUMENT

Följande styrande dokument för ärendet gäller.

- PSI-direktivet, Europaparlamentets och Europeiska unionens råds direktiv 2003/98/EG
- Lagen (SFS 2010:566) om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen
- Inspiredirektivet, Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/2/EG
- Lagen (2010:1767) om geografisk miljöinformation
- Förordningen (2010:1770) om geografisk miljöinformation
- Tjänsteutlåtande (Dnr 001-2020/2009).

6. LAGAR OCH AVTAL

Lagar som ska tillämpas är

- Tryckfrihetsförordningen
- Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)
- Personuppgiftslagen (1998:204)
- Arkivlagen (1990:782)



- Lag (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk
- Förvaltningslagen (1986:223)
- Kommunallagen (1991:900)
- Avgiftsförordningen (1992:191)
- KFS (1996:25) Avgifter för kopior mm av allmänna handlingar
- Lagen (2000:224) om fastighetsregister
- Lagen (1993:1742) om skydd för landskapsinformation
- Säkerhetsskyddslagen (1996:627)
- Lag om offentlig upphandling (LOU 2007:1091)
- Medbestämmandelagen (MBL).