

REMISSYTTRANDE

2024-04-22

Dnr 0077/24

Er referens: Fi2024/00259

Remissyttrande över betänkandet En reform för datadelning (SOU 2023:96)

Brottsförebyggande rådet (Brå) har fått rubricerat betänkande på remiss och lämnar följande synpunkter.

Övergripande synpunkter

Brå tillstyrker överlag utredningens förslag och den föreslagna nya lagen om den offentliga förvaltningens interoperabilitet, med de reservationer som följer nedan. En ökad interoperabilitet vad gäller datadelning inom den offentliga förvaltningen är positivt för bl.a. möjligheter till inhämtning av underlag för statistik och forskning. Det innebär även på sikt generellt sett bättre förutsättningar för rättsväsendet att på ett effektivt sätt hantera ett ökat inflöde av information inom både det brottsförebyggande och det brottsbekämpande området.

Politiskt mål om den offentliga förvaltningens interoperabilitet

Brå delar utredningens slutsatser om behovet av ett tydligare politiskt mål om interoperabilitet för den offentliga förvaltningen. Det föreslagna målet såsom det är formulerat av utredningen lämnar dock stort utrymme för tolkning och blir därmed svårt att följa upp. Med utgångspunkt i det nuläge som beskrivs i utredningen och de utmaningar som lyfts fram avseende ökad interoperabilitet inom den offentliga förvaltningen kan Brå även konstatera att målet oavsett tolkning är ambitiöst och att det kommer att krävas hårda politiska prioriteringar under de kommande åren för att säkerställa att det kan nås. Givet detta hade Brå gärna sett att det i utredningen fördes ett mer fördjupat resonemang kring vilka datautbyten som är mest angelägna att göra fullt interoperabla till 2030 och hur målet med utgångspunkt i det skulle kunna konkretiseras.

Ny lag om den offentliga förvaltningens interoperabilitet och krav på att använda nationella interoperabilitetslösningar

Rättsväsendets myndigheter har sedan lång tid tillbaka samverkat kring sektorsspecifika interoperabilitetslösningar i form av bl.a. gemensamma ramverk, arkitektur, riktlinjer, modeller och terminologi. I dagsläget hanteras över 26 miljoner transaktioner årligen över rättsväsendets gemensamma interoperabilitetslösningar, vilket innebär huvudflödet av det digitala informationsutbytet mellan myndigheterna inom brottmålsprocessen. Myndigheternas samverkan regleras i Förordning (2019:1283) om rättsväsendets digitalisering.

Även om det i grunden är positivt med en tydligare styrning mot ökad interoperabilitet inom den offentliga förvaltningen som helhet, är det även angeläget att de omfattande investeringar som gjorts för att skapa sektorsspecifik interoperabilitet mellan rättsväsendets myndigheter värnas. Här ser Brå vissa risker med utredningens förslag, då föreskrifter om obligatoriska nationella interoperabilitetslösningar skulle kunna leda till

behov av omfattande anpassning och it-utveckling hos rättsväsendets myndigheter, om föreskrifterna i delar eller sin helhet även omfattar sådant som i dagsläget hanteras genom de sektorsspecifika interoperabilitetslösningarna. Givet det höga förändringstrycket och de stora resursutmaningar som för närvarande råder inom rättsväsendet kan krav på större anpassningar av system och informationsutbyten till följd av nya nationella föreskrifter om interoperabilitet leda till undanträngningseffekter på andra prioriterade reformer inom sektorn.

Mot bakgrund av detta är det viktigt att eventuella föreskrifter med obligatoriska krav på nationella interoperabilitetslösningar föregås av en gedigen konsekvensutredning där kostnad ställs mot nytta, även utifrån sektorsspecifika perspektiv. Utredningens förslag om krav på att Digg ska samarbeta med offentlig sektor i framtagandet av lösningarna, att berörda aktörer ska ges tillfälle att yttra sig om föreskrifter innan de beslutas samt sedan tidigare gällande förordningskrav på konsekvensutredning är positiva och viktiga, men de kommer samtidigt att innebära mycket höga krav på Diggs förmåga till konsekvensutredning och att säkerställa en effektiv och inkluderande samverkansprocess. Här ser Brå en risk att sektorsspecifika perspektiv och behov inte kommer kunna tillgodoses tillräckligt väl, vilket kan leda till suboptimerade införanden för enskilda sektorer och/eller offentlig sektor som helhet, såväl som andra oönskade effekter i form av exempelvis prioriteringskonflikter och undanträngningseffekter i förhållande till annat utvecklingsarbete. Brå anser att det i denna del finns anledning att överväga en tydligare reglering av kraven på formerna för samverkan med övriga delar av den offentliga förvaltningen. Det kan även finnas anledning att överväga en ordning där sektorsansvariga myndigheter utses för att bistå Digg med den sektorsspecifika kompetensen och förståelsen för vilka behov det finns av olika nationella interoperabilitetslösningar och vilka konsekvenser ett obligatoriskt krav skulle kunna innebära för de olika sektorerna. Ur ett mer övergripande styrningsperspektiv kan Brå även konstatera att det i det här fallet kan innebära utmaningar med styrning genom föreskriftsrätt, då Digg saknar regeringens förutsättningar att tillgodose finansieringsbehov hos berörda aktörer kopplat till enskilda föreskrifter, samt även saknar förmåga att hantera mål- och prioriteringskonflikter i förhållande till andra reformer. Här saknar Brå ett mer utförligt resonemang kring ovanstående utmaningar och hur de bör hanteras i utredningen.

Brå konstaterar vidare att det är viktigt att i föreskrifterna säkerställa generösa implementationstider då en omställning till nationella interoperabilitetslösningar kan behöva ske stegvis inom sektorerna och det även kan finnas stora beroenden mellan myndigheter som gör att det behöver finnas en flexibilitet i planeringen av när och hur övergången sker. Generellt sett är det betydligt mindre problematiskt att i föreskrifter ställa krav på obligatorisk användning av nationella interoperabilitetslösningar vid nyutveckling och etablering av nya informationsutbyten mellan myndigheter, jämfört med att ställa krav på redan etablerade och i grunden välfungerande informationsutbyten. Även detta är viktigt att ta hänsyn till vid utformningen av föreskrifter inom området.

Brå tillstyrker särskilt utredningens förslag om att det i lagen ska införas en möjlighet till undantag som innebär att offentlig förvaltning inte ska använda en nationell interoperabilitetslösning om det är olämpligt med hänsyn till krav på informationssäkerhet eller krav på skydd av Sveriges säkerhet.

Sektorsspecifik interoperabilitetsstyrning

Vad gäller förslaget om att interoperabilitet vid datadelning inom sektorer eller områden med olika förvaltningsregleringar bör styras genom lagstiftning för respektive sektor eller område så tillstyrker Brå förslaget i denna del. Såsom utredningen konstaterar gör även Brå bedömningen att mer specifik interoperabilitetsstyrning bäst hanteras inom respektive sektor då förutsättningarna och behoven kan skilja sig åt kraftigt. Här vill dock Brå återigen betona att även de nationella interoperabilitetslösningarna, som ju enligt utredningens förslag ska gälla för samtliga sektorer, kan få omfattande påverkan på sektorernas interoperabilitetslösningar beroende på hur dessa är utformade. Detta begränsar givetvis

även sektorernas möjlighet att tillgodose behov och utforma interoperabilitetsstyrningen utifrån den specifika sektorns förutsättningar.

Utredningens konsekvensbedömning

Vad gäller utredningens konsekvensbedömning konstaterar Brå följande. Då utredningens förslag bygger på att mer detaljerad konsekvensutredning genomförs i anslutning till att föreskrifter tas fram, blir utredningens konsekvensbedömning i delar väldigt grund. Vad gäller kostnader för statliga myndigheter så är de enstaka räkneexempel som lyfts fram av begränsad relevans då kostnaderna kan skilja sig stort mellan olika myndigheter beroende på vilken interoperabilitetslösning det är fråga om och myndighetsspecifika faktorer såsom it-mognad, resursmässiga förutsättningar, arkitektur- och systemval, gjorda investeringar och teknisk skuld. Beroende på hur långtgående föreskrifter som föreslås av Digg, går det inte heller att kategoriskt konstatera att alla kostnader för implementering kan hanteras inom ram eller genom lånefinansiering. Här anser Brå att det behöver finnas en öppenhet för att mer långtgående krav på anpassning till nationella interoperabilitetslösningar kan komma att kräva särskild riktad finansiering till berörda aktörer, särskilt om regeringen vill säkerställa den föreslagna målsättningen om att den offentliga förvaltningens mest angelägna dataflöden ska vara fullt interoperabla redan till 2030.

Om utredningens förslag genomförs anser Brå även att det är av stor vikt att säkerställa att Digg och MSB får de nödvändiga resurser som krävs för att kunna hantera de nya uppgifterna och rollerna.

Detta yttrande avges av generaldirektör Mattias Larsson efter föredragning av kanslichefen Nils Fjelkegård.