

2018-09-19

Finansdepartementet
103 33 Stockholm

fi.remissvar@regeringskansliet.se
fi.df.remissor@regeringskansliet.se

Betänkandet SOU 2018:25 Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering

(Fi2018/01418/DF)

Sammanfattning

Bolagsverket tillstyrker utredningens förslag, med några kommentarer vilka framgår nedan i remissvaret. Främst anser Bolagsverket att det skulle ha tagits större steg mot en digitaliserad förvaltning.

Bolagsverket uppskattar utredningens gedigna arbete med att kartlägga och beskriva rättsliga frågor om digitalisering av förvaltningen. Det hade dock varit önskvärt om utredningen getts större utrymme att lämna konkreta förslag på ändringar. Bolagsverket har valt att lyfta fram några frågor som myndigheten anser är särskilt viktiga i det fortsatta arbetet med digitalisering.

7.7.2 Förmågan att ge insyn i vissa automatiserade förfaranden

Bolagsverket tillstyrker utredningens förslag om en bestämmelse som ger ökad insyn för enskilda, men vill kommentera vikten av hur bestämmelsen utformas. Bolagsverket har inte upplevt en efterfrågan på denna typ av information från sina kunder, så det är viktigt att insynsrätten inte blir omotiverat betungande för myndigheter eller onödigt komplicerad för enskilda. Den föreslagna bestämmelsen har en öppen formulering, som fastslår att det finns en skyldighet för myndigheten att informera om hur algoritmer används i handläggningen och påverkar utfallet. Däremot framgår inte hur information ska lämnas, eller exakt vad informationen ska innehålla. Det innebär att det är möjligt för myndigheter att anpassa informationen till behovet av information i det enskilda fallet, vilket är positivt.

Bolagsverket tillstyrker regelns utformning och placering i OSL. Att regeln är placerad i OSL, istället för FL, indikerar att det främst handlar om en rätt för enskilda att kontrollera myndigheten vid behov och inte en skyldighet för myndigheten att ge information i alla ärenden. Detta leder till slutsatsen att den enskilde bör ha större rätt att peka ut vilken information denne vill ha, jämfört med om regeln hade placerats i FL.

7.7.3 Insyn i beslutsunderlag i enskilda ärenden

Bolagsverket efterlyser ett resonemang om hur lagringen av information hos myndigheter ska kunna samordnas. Genom att myndigheter är skyldiga att ha tillgång till ett beslutsunderlag tvingas myndigheter i dagsläget att spara information hos den egna myndigheten. Det innebär att mycket information lagras på flera platser. Bolagsverket menar att en sådan hantering kan undvikas genom tydligare regler om lagring och utbyte av information.

Om myndigheter visste att viss information sparades på annat håll skulle de inte behöva lagra informationen även för eget bruk. Istället skulle ärenden kunna bli kompletta genom att myndigheter sparande information om vilken typ av underlag som hämtats från en annan databas vid ett visst tillfälle. Ett sådant förfarande skulle minska lagringen och hanteringen av uppgifter, inklusive personuppgifter. Bolagsverket menar att det bör finnas ett mål om att uppgifter bara ska lagras på en plats - precis som det finns ett mål om att enskilda bara ska behöva lämna uppgifter en gång.

7.8.2 Rättssäkra förfaranden i en samverkande förvaltning

Bolagsverket tillstyrker utredningens förslag om att regeringen ska uppdra åt myndigheter att ta fram förfaranden för olika former av kontroll av algoritmer vid användandet av AI. Då området är under utveckling är det positivt med ett gemensamt förhållningssätt mellan myndigheter samt att insynsrätten för enskilda tillgodoses. Ett sådant uppdrag bör även innefatta en belysning av den lagliga grunden för den omfattande personuppgiftshantering det innebär att driftsätta en AI-lösning.

Bolagsverket har, i sitt arbete med att öka myndighetens digitalisering, sett att det finns potential att använda AI-system för delar av ärendehandläggningen. Myndigheten överväger därför att påbörja en utvecklingsinsats inom AI-området. En av lärdomarna från Bolagsverkets mångåriga erfarenhet av att samverka kring digitala lösningar är att myndigheter har nytta av att lära av varandra. Bolagsverket skulle därför se det som värdefullt att ingå i samverkansuppdraget, med möjlighet att bidra i utvecklingen av AI-anpassade system och mekanismer för en säker och transparent handläggning.

8.3.2 Enskildas användande av digitala tjänster

Bolagsverket anser att regeringen i större utsträckning bör överväga tvingande regler om användning av digitala tjänster, för att därigenom skynda på digitaliseringstakten. Bolagsverkets erfarenhet visar att det medför en långsammare förändringstakt om man vill ha med alla i en frivillig förflyttning mot digitalisering. För att ytterligare underlätta för enskilda att använda digitala tjänster krävs fortsatt arbete för förbättra flera grundläggande förutsättningar, såsom en möjlighet för alla att ha e-legitimation.

8.3.3 Ny huvudregel om digital tillgänglighet

Bolagsverket anser att förslaget i förlängningen ger ett samlat inflöde till myndigheten, vilket förenklar ärendeprocesser, ger en god offentlighetsstruktur och bidrar till säker hantering av information. För att förslaget inte ska bli för betungande för myndigheter är det viktigt att det behåller sin öppna formulering. Såsom regeln är skriven tolkar Bolagsverket det som att det är möjligt att göra successiva anpassningar mot renodlade digitala tjänster.

8.3.6 Ny huvudregel om digital kommunikation med enskilda

Bolagsverket tillstyrker utredningens förslag om att huvudregeln ska vara att handlingar kommuniceras digitalt. Det finns dock vissa nackdelar med förslaget. En nackdel är att enskilda föreslås kunna meddela att de inte vill ha handlingar digitalt. Följden av detta är att myndigheter kommer att behöva skapa register för att hålla reda på vilka personer som vill ha vilken typ av försändelser. Det innebär alltså ännu en personuppgiftshantering för varje myndighet.

En annan nackdel med förslaget är att det inte kommer att få en så stor digitaliseringseffekt för myndigheter, som hade varit möjligt om användningen av digitala brevlådor hade gynnats tydligare. Bolagsverket efterlyser därför ett förslag som främjar en utökad användning av säkra digitala brevlådor. Bolagsverket ser en stor vinst i en ökad användning av sådana. Användningen av säkra digitala brevlådor innebär nämligen en större trygghet för de enskilda, i jämförelse med andra kommunikationskanaler. Det beror på att säkerheten är större än vid användning av vanlig e-post och vanlig fysisk post. För myndigheternas del skulle en övergång till användning av Mina Meddelanden innebära en tydlig effektivisering. Ytterligare en fördel med digitala brevlådor är att personuppgiftshandlingen på respektive myndighet minskar.

Bolagsverket anser att det i förlängningen bör införas ett krav på att använda Mina Meddelanden, för att erbjuda en säker och effektiv informationsöverföring mellan myndigheter och enskilda. Denna lösning är i Bolagsverkets mening det enda sättet att i närtid kunna gå över till en helt digital kommunikation.

8.4. Digitala tjänster med eget utrymme

Bolagsverket delar delvis utredningens beskrivning av problematiken kring eget utrymme. Frågan är inte lika oklar som den en gång var, tack vare eSam:s vägledningar på området, samtidigt som systemutvecklingen ständigt väcker nya funderingar. Det är positivt med regleringar (eller råd) som ger stöd för användningen av eget utrymme. Det är dock värt att notera att användningen av eget utrymme inte ges en bättre rättslig grund i och med att funktionen beskrivs i ett allmänt råd, jämfört med om det beskrivs i en vägledning, eftersom ingetdera är bindande för andra myndigheter. Ett visst mått av osäkerhet kommer alltså att kvarstå, även om källan till beskrivning inordnas i den klassiska rättskällestrukturen.

10.6.3 Utformning av bestämmelsen om tystnadsplikt

Bolagsverket har inga invändningar mot utredningens förslag om en ny bestämmelse om tystnadsplikt, även om behovet kan ifrågasättas. Utredningen har kommit fram till att det finns en osäkerhet bland myndigheter om när verksamhet kan utkontrakteras. Mot den bakgrunden kan det vara befogat med en reglering på området, även om rättsläget har klargjorts av eSam i tidigare vägledningar.

I sammanhanget vill Bolagsverket kommentera bestämmelsens utformning. Den bör formuleras så att den tar sikte på anställda hos en leverantör som bearbetar eller lagrar information för en myndighets räkning. Som den är formulerad idag ser det ut som om den anställde ska vara den som lagrar eller bearbetar. Den som är anställd kan få del av uppgiften på fler sätt, även obehörigen. Det framgår inte heller att tystnadsplikten enbart gäller sekretessbelagda uppgifter, vilket möjligtvis bör förtydligas.

11.6.2 Utökad stöd för it-avtal

Bolagsverket känner igen den problembeskrivning som görs av utredningen och tillstyrker förslaget om att en myndighet ska få till uppdrag att stödja andra myndigheter i deras upphandlings- och avtalsprocesser. Stödbehovet rör även kompetenshöjande aktiviteter samt stöd rörande uppföljning av avtal.

11.6.3 Utökad stöd för personuppgiftsbiträdesavtal

Bolagsverket tillstyrker även detta förslag, men vill framhålla att samma myndigheter som ges uppdraget i 11.6.2 bör få detta uppdrag. I myndigheters dagliga verksamhet är personuppgiftsbiträdesavtalet en integrerad del av it-avtals- och upphandlingsverksamheten.

12.1.3 Organisation för beredning av författningsförslag

Bolagsverket tillstyrker förslaget och vill framhålla att det är viktigt att beredningsorganet ges tillräckliga resurser för att inte uppdrag ska fastna, om digitaliseringen ska kunna ske i önskad takt.

12.2.1 Underskrifter och ärendeprocesser

Bolagsverket anser att frågan om formkrav bör fortsätta att prioriteras eftersom det är nödvändigt att få till en lösning ifall digitaliseringen ska kunna fortsätta. Detta är en fråga som troligtvis har mycket att vinna på ett beredningsorgan för digitaliseringsfrågor inom regeringskansliet. Lösningarna tjänar på att göras gemensamt, så att det inte blir olika utformade regler som försvårar samarbeten.

12.2.2 Registerförfattningar och informationsutbyte

Bolagsverket instämmer i utredningens bedömning om att de nuvarande regleringarna inte är tydliga för de enskilda samt att de ställer krav på myndigheter och försvårar informationsöverföring. Eftersom det inte lämnas förslag som leder till förenklingar kommer komplexiteten på området att vara fortsatt hög under en obestämd period. Bolagsverket menar därför att det fortfarande är önskvärt med en genomlysning av registerförfattningarna.

12.2.4 Grunddata och informationsförsörjning samt 12.2.6 Öppna data

Bolagsverket anser att det är nödvändigt att regeringen låter utreda och förtydliga vilka uppgifter som ska tillgängliggöras på vilket sätt, eftersom det påverkar såväl den enskildes integritet, som myndigheters möjlighet till samarbete och finansiering.

12.2.7 Elektroniskt utlämnande av allmän handling

Bolagsverket vill framhålla behovet av en reglering kring myndigheters möjlighet att lämna ut allmänna handlingar i elektronisk form. Sådant utlämnande efterfrågas av allmänheten, och är i många fall möjligt. Samtidigt är det önskvärt att hanteringen regleras med tydliga överväganden kring integritet och avgiftsuttag.

12.2.8 Tryckfrihetsförordningen och myndighetssamverkan

Bolagsverket instämmer i utredningens problembeskrivning och vill framhålla behovet av att lagstiftningen anpassas till dagens teknik och arbetsformer.

14 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Bolagsverket anser att tiden för ikraftträdande är lämplig, under förutsättning att författningsförslagen får den utformning som utredningen föreslår.

15 Konsekvenser för näringslivet

Inget av de lämnade förslagen har några nämnvärda konsekvenser för näringslivet.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Annika Stenberg. I den slutliga handläggningen har också direktören Inga Otmalm, avdelningschefen Johan Bergsten, avdelningschefen Helen Thorgren, avdelningschefen Heléne Lindqvist, dataskyddsombudet Torbjörn Ull och chefsjuristen Elisabeth Lagerqvist deltagit. Föredragande har varit verksjuristen Mia Danielsson samt juristen Henrik Johansson.

Annika Stenberg

Mia Danielsson

Henrik Johansson