



Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet
Postboks 8004 Dep
0030 Oslo

Vår referanse: 24/03343-5
Arkivkode: --
Deres referanse: 24/3158
Dato: 06.12.2024

Høringsuttalelse til NOU 2024: 14 'Med lov skal data deles'

1 Om høringen

Vi viser til Digitaliserings- og forvaltningsdepartementets høringsbrev av 19. september 2024 til NOU 2024: 14 *Med lov skal data deles*. Utredningen omhandler gjennomføring i norsk rett av regler om viderebruk av data fra offentlige virksomheter. Viderebruksutvalget, som ble oppnevnt 6. oktober 2021, overleverte utredningen til departementet 26. juni 2024. Departementet har invitert høringsinstanser og andre interesserte til å gi innspill til utvalgets vurderinger og forslag.

Høringsfristen er 9. desember 2024.

2 Forslaget

Viderebruksutvalget ble oppnevnt for å foreslå en mer helhetlig regulering av viderebruk av data fra offentlige virksomheter, med utgangspunkt i offentliglova med forskrift, åpne data-direktivet, gjennomføringsrettsakten om datasett med høy verdi og dataforvaltningsforordningen. Regler om viderebruk skal gjøre det enklere å finne og bruke offentlige data for blant annet å utvikle nye produkter og tjenester, i tillegg til å fremme åpenhet og et demokratisk samfunn.

Viderebruksutvalget foreslår i NOU 2024: 14 at åpne data-direktivet og dataforvaltningsforordningen gjennomføres i norsk rett gjennom to nye lover: datadelingsloven og dataforvaltningsloven. Gjennomføringsrettsakten om datasett med høy verdi foreslås gjennomført som forskrift til datadelingsloven.

Lovforslagene inneholder bestemmelser om deling av data fra offentlige virksomheter for viderebruk. Den foreslåtte datadelingsloven inneholder regler om hvordan offentlige virksomheter skal dele åpne data, mens den foreslåtte dataforvaltningsloven omfatter deling av beskyttede data. Lovforslagene gjennomfører kravene som følger av EU-rettsaktene og inneholder i tillegg krav som går lenger enn en minimumsgjennomføring av åpne data-direktivet.

Økt deling og viderebruk av data får betydning for et større økosystem for bruk av eksisterende informasjon, og dessuten sammenstilling til ny kunnskap. Mye av forarbeidende til direktivet er utarbeidet før generativ kunstig intelligens og annen avansert KI for alvor fikk sitt gjennombrudd. Kun fire av verdens 50 ledende teknologiselskaper ligger i Europa. De største teknologiselskapene er større økonomier enn de fleste av verdens land og har betydelig makt til å påvirke samfunnsutviklingen. Flere av

dem tilhører nasjoner som følger andre demokratiske spilleregler enn Europa. Disse selskapene har gjerne en helt annen tilgang til data for å utvikle kraftfull kunstig intelligens, og også kombinere egne data med europeiske åpne data for å drive teknologiutvikling, forskning og innovasjon med dette som utgangspunkt. Denne situasjonen har konsekvenser for risikobildet knyttet til deling av data fra offentlige virksomheter for innovasjon, men også for hvem som har størst forutsetninger for å høste nytte av de data som deles gratis fra offentlig sektor. Vi vurderer at dette i liten grad er problematisert i høringen – selv om det på dette tidspunktet er vanskelig å endre på utgangspunktet i EU-regelverket.

De foreslåtte reglene har stor betydning for kommunesektoren, da kommunene og fylkeskommunene er offentlige virksomheter som vil måtte oppfylle de plikter som følger av lovforslagene.

3 Våre innspill

Viderebruksutvalget har gjort et grundig arbeid knyttet til komplekse og utfordrende problemstillinger. Det er bra at NOU 2024: 14 fremmer fokus på datadeling og viderebruk og søker å få til et løft på området. KS støtter målet om å øke deling og viderebruk av data fra offentlig sektor. Utvalget foreslår imidlertid flere krav som går lenger enn åpne data-direktivets minimumskrav, uten at KS finner det godt nok begrunnet at lovfesting av disse vil gi ønsket effekt eller være beste tiltak for å oppnå målsetningen. KS vil derfor understreke viktigheten av å vurdere alternative tiltak.

Forslag som går lenger enn direktivets minimumskrav inkluderer lovfesting av nasjonalt prioriteringsråd, prinsippet om innebygd åpenhet, og å vedlikeholde og publisere oversikt over dataene virksomhetene forvalter. Etter KS' syn er disse tiltakene bedre egnet for vellykket gjennomføring ved innføring på andre måter enn gjennom lov. Kommunene og fylkeskommunene er i en sterkt presset økonomisk, men også ressurs- og kompetansemessig, situasjon. Slik situasjonen er i dag, bør datadelingsloven begrenses til en minimumsgjennomføring av åpne data-direktivet.

Sentralt i begrunnelsen for dette, er kommunenes og fylkeskommunenes muligheter for å etterleve kravene. Kommunene har svært ulike forutsetninger for å møte nye forpliktelser på dette området. Blant annet varierer det i hvilken utstrekning systemene deres er tilrettelagt for tilgang til og deling av data; mange systemer legger ikke godt til rette for dette. Det vises i denne forbindelse til *Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes tilrettelegging for deling og gjenbruk av data i forvaltningen*.¹ Det grunnleggende må på plass før mer vidtrekkende krav innføres. Det er et viktig hensyn at regelverket skal være realiserbart i alle kommunene, fra de største til de mange små.

Gjennomføring av lovforslagene vil kreve betydelige ressurser, både økonomisk og kompetansemessig. Selv en minimumsgjennomføring etter direktivet vil være utfordrende å få på plass for mange. Det er viktig at reglene som innføres følges opp med midler fra statlig side, for å gjøre etterlevelse mulig. De økte kostnadene ved oppgaver kommunene pålegges, må kompenseres i sin helhet. Alternativt vil det kunne gå ut over kommunenes og fylkeskommunenes muligheter til å finansiere andre tjenester.

Til dette er det en klar mangel at Viderebruksutvalget ikke tilstrekkelig har vurdert økonomiske og administrative konsekvenser av lovforslagene for kommuner og fylkeskommuner. Dette er helt nødvendig for å forstå omfanget av ressurser og kompetanse som vil kreves for gjennomføring. Konsekvensene må

¹ Riksrevisjonen, *Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes tilrettelegging for deling og gjenbruk av data i forvaltningen*, Dokument 3:8 (2023-2024): [Dokument 3:8 \(2023–2024\)](#)

utredes, og eventuelle nye lovpålagte forpliktelser begrunnes godt, før nytt regelverk fremmes for Stortinget. Det er viktig at konsekvensene avveies mot de effektene man ønsker å oppnå.

Vi utdyper våre enkelte anbefalinger og begrunnelser nedenfor. De mest sentrale er oppsummert her:

- Gjennomføringen av lovforslagene i kommunene og fylkeskommunene forventes å kreve betydelige ressurser. Det forutsettes at innføring av reglene følges opp med midler fra statlig side, se nærmere punkt 4.3.
- De økonomiske og administrative konsekvensene for kommunene og fylkeskommunene bør kartlegges bedre før forslaget legges frem for Stortinget. Dette inkluderer blant annet hva lovforslagene faktisk vil kreve av ressursbruk, kompetanse og opplæring, teknisk tilpasning og økonomiske investeringer, se nærmere punkt 4.3.
- Datadelingsloven bør begrenses til en minimumsgjennomføring av direktivet. Ytterligere plikter bør heller vurderes innført på annen måte enn gjennom lov, se nærmere punkt 4.4.
- Forskriftshjemmelen i forslag til datadelingslov § 2(4) bør endres slik at den også gir uttrykkelig adgang til å fastsette at loven ikke gjelder i nærmere bestemte tilfeller, se nærmere punkt 4.4.
- Det bør sikres mekanismer for regelmessig evaluering av effektene ved innføring av det nye lovverket. Dette inkluderer hvordan regelverket etterleves og fungerer i praksis, samt hvor egnet reglene er for å oppnå formålet, se nærmere punkt 4.5.
- Sentralt koordinert støtte og veiledning blir viktig for å få til en god gjennomføring av reglene, se nærmere punkt 4.6.
- At deling av data etter forslaget til datadelingslov kapittel 2 er frivillig, bør komme tydelig frem av lovteksten, av hensyn til klarhet og brukervennlighet, se nærmere punkt 4.7.
- Det er viktig å sørge for lik begrepsbruk på tvers av lover, se nærmere punkt 4.7.
- KS støtter målsetningen å tilstrebe at offentlige virksomheter fører og publiserer oversikt over dataene de forvalter. Det er imidlertid ikke hensiktsmessig å innføre dette som et lovkrav, se nærmere punkt 4.8.
- KS mener at 'uforholdsmessig stor innsats' i forslag til datadelingslov § 5(3) er formulert for strengt. Lovteksten bør beholde formuleringen 'enkel operasjon', i tråd med direktivet, se nærmere punkt 4.9.
- KS er positiv til innebygd åpenhet som prinsipp, men mener at det ikke er nødvendig å lovfeste anskaffelseskrav på området. Dersom prinsippet om innebygd åpenhet likevel besluttes lovfestet, bør ikke bestemmelsen plasseres i datadelingsloven, men i anskaffelsesregelverket. Formuleringen til Selman m.fl. er da å foretrekke, se nærmere punkt 4.10.
- KS er positive til et nasjonalt prioriteringsråd, men mener at rådet ikke bør lovfestes. Deltakelse fra kommunal sektor i nasjonalt prioriteringsråd er uansett viktig. Dersom rådet lovfestes, bør dette fastsettes uttrykkelig i lovteksten, se nærmere punkt 4.11.
- Regelverkets konsekvenser for kommunene knyttet til henholdsvis geodata og såkalte 'meglerpakker' må avklares. At kommunene fortsatt kan ta gebyr, er en forutsetning for å kunne videreføre innsamling og opprettholdelse av datakvalitet for geodata, samt for fortsatt å kunne tilby tilrettelagte sammenstillinger av data, se nærmere punkt 4.12.

4 Vurdering

KS er generelt positiv til tiltak som fremmer frivillig åpenhet, gjenbruk og viderebruk av data fra offentlige virksomheter. Dette bidrar til både åpenhet og innovasjon, i tillegg til effektivisering og bedre utnyttelse

av eksisterende data. Disse positive og ønskede effektene må imidlertid alltid avveies og balanseres mot ressursinnsatsen som kreves.

4.1 Lovutforming

Utvalget har foreslått to nye lover. Valg av lovutforming fremstår grundig drøftet av utvalget. KS ser at dette er et vanskelig spørsmål og er åpen for ulike tilnærminger. Ved opprettelse av flere nye lover er det en risiko for fragmentert regelverk. Samtidig er det viktig at viderebruksreglene blir godt synlige og enkle å finne frem til og bruke.

4.2 Formålsbestemmelsen

KS støtter at den foreslåtte formålsparagrafen til datadelingsloven (§ 1) løfter frem både at loven skal 'bidra til forskning, innovasjon og utvikling av produkter og tjenester' – altså næringslivsinteresser og innovasjon – og samtidig 'fremme åpenhet til offentlig sektor gjennom tilgang til informasjon for den enkelte og samfunnet'. Dette fremmer at man også kan legge vekt på hensyn som støtter et åpent og demokratisk samfunn, ved siden av kommersielle formål.

4.3 Økonomiske og administrative konsekvenser

Både innføring og varig etterlevelse av de foreslåtte lovene antas å ville kreve betydelige ressurser økonomisk og kompetansemessig. Den økonomiske situasjonen i kommunene og fylkeskommunene er allerede prekær. Det forutsettes derfor at innføring av reglene følges opp med midler fra statlig side, og at kompetanse- og ressursmessige konsekvenser vurderes nærmere. Alternativt kan det bli urealistisk for kommunene og fylkeskommunene å klare å etterleve reglene.

Det er behov for bedre oversikt over de økonomiske og administrative konsekvensene for kommunene og fylkeskommunene ved gjennomføring av lovforslagene. NOU 2024: 14 avklarer ikke tilstrekkelig hva regelverkene faktisk vil kreve av ressursbruk, kompetanse og opplæring, teknisk tilpasning og økonomiske investeringer. Dette omfatter – men er ikke avgrenset til – arbeid med å få identifisert, standardisert og katalogisert data i tråd med lovforslaget, etablering og forvaltning av adekvate teknologiske løsninger, vurderinger av behov for dataskjerming, samt å sikre tilstrekkelig datasikkerhet.

Kommunene har, som følge av et bredt tjenestetilbud, et stort utvalg av datakilder. Omfanget og kvaliteten av dataene, og eksisterende løsningsalternativer for å fasilitere viderebruk, varierer fra kommune til kommune. Hvor god forvaltningen av dataene er, varierer også, både mellom kommuner og mellom fagfelt. Dette peker mot nødvendigheten av å få bedre oversikt over konsekvensene før ny lovgivning innføres: Det er behov for en grundig kartlegging av ressursbehovet og mulige kompensierende tiltak, for å sikre at kommunene og fylkeskommunene har kapasitet til å håndtere oppgavene som vil følge av det nye regelverket.

4.4 Minimumsgjennomføring

KS mener at datadelingsloven i utgangspunktet bør begrenses til en minimumsgjennomføring av åpne data-direktivet. Ytterligere plikter bør vurderes innført på andre måter enn gjennom lov. Eventuell

lovfesting bør baseres på gode og veloverveide begrunnelser, hvor lovkrav finnes å være beste tiltak. Det er et viktig hensyn at regelverket skal være realiserbart i alle kommunene og fylkeskommunene, herunder i mange små kommuner.

Som del av en minimumsgjennomføring bør virkeområdet for gjennomføringslovgivningen avgrenses i tråd med artikkel 2 nr. 1 i åpne data-direktivet. Uten at vi går nærmere inn på dette her, bør forskriftshjemmelen i forslag til datadelingslov § 2(4) endres slik at det også gis uttrykkelig adgang til å fastsette at loven ikke gjelder i nærmere bestemte tilfeller.

4.5 Evaluering

Når lovgivningen trer i kraft, bør det gjøres regelmessige evalueringer av hvordan lovene etterleves og fungerer i praksis. Evalueringene bør også belyse reglens effekter og hvor godt de oppnår sine formål. KS ber om at mekanismer for slik evaluering sikres.

Evalueringer kan også støtte opp under å per nå begrense seg til en minimumsgjennomføring av direktivet. Man kan da vente til virksomhetene i større grad klarer å etterleve minimumskravene, før ytterligere krav vurderes innført. Ved evaluering 3-4 år etter innføring av minimumskravene vil man ha et bedre grunnlag for å vurdere behovet for justeringer og hvordan disse i så fall bør innføres.

4.6 Sentralisert støtte og veiledning

Sentralt koordinert støtte og veiledning vil bli viktig for å få til en god gjennomføring av reglene og øke datadelingskapasiteten i kommuner og fylkeskommuner. Deres tjenesteområder har varierende modenhet knyttet til datadeling. Det er behov for samordning og sentralisert innsats for å møte felles utfordringer. Det er dessuten viktig å tilstrebe enhetlig praksis og å unngå fragmentering i tolkninger.

Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes tilrettelegging for deling og gjenbruk av data i forvaltningen peker blant annet på at styringen og samordningen av datadeling per i dag ikke fungerer godt nok til å løse sektorovergrepene utfordringer.² Disse utfordringene fremgår også av rapporten *Deling av data i kommunal sektor*.³ Sentralt koordinert støtte vil være en viktig faktor for god etterlevelse av lovforslagene, og generelt for å fasilitere datadeling. Departementet bør vurdere hva slags tiltak som kan supplere det nye regelverket, slik at kommunene settes i stand til å oppfylle de nye lovkravene.

Vi ser blant annet at det vil bli behov for å gjøre til dels vanskelige vurderinger knyttet til nasjonal sikkerhet og hvilke data som bør beskyttes. Dette fremkommer tydelig av kapittel 10 i NOU 2024: 14, som peker på dette som en økende utfordring; den raske teknologiske utviklingen gir muligheter for å sammenstille data på stadig nye og uventede måter. Slike vurderinger er krevende å gjennomføre for enkeltkommuner og vil kreve både økt kompetanse og gode rutiner og systemer. I tillegg vil det trengs klare føringer fra statlig side for hva slags data som kan utgjøre slik risiko. Derfor er det viktig at det utarbeides god informasjon om dette og at informasjonen formidles så tidlig som mulig, slik at virksomhetene kan ta de nødvendige hensyn allerede på planleggingsstadiet.

² Se fotnote 1.

³ PWC, *Deling av data i kommunal sektor*, FoU-rapport finansiert av KS v/ 'Program for storbyrettet forskning', 2024: <https://www.ks.no/contentassets/e6772eaa077945ae834a5c35d0fb70a9/Deling-av-data-i-kommunal-sektor.pdf>

4.7 Klarhet og brukervennlighet

Forslaget til datadelingslov kapittel 2 inneholder ikke noen plikt til å dele data. KS erfarer at flere ikke oppfatter dette klart ut fra loven. At deling av data etter lovforslagets kapittel 2 er frivillig, bør komme tydelig frem av lovteksten, av hensyn til klarhet og brukervennlighet.

Det er ellers fint at det er gjort en innsats for å sikre enklere og klarspråklige lovformuleringer, for bedre brukervennlighet i regelverket. KS støtter også at nødvendige definisjoner tas inn i loven, for å lette lovtolkning og anvendelse. Dertil støttes at det henvises mellom regelverkene, slik at det blir enklere å manøvrere mellom dem. Av pedagogiske hensyn for de som skal anvende reglene, er det viktig at bestemmelser som setter grenser for datadeling tydeliggjøres.

At det kommer stadig nye rettsakter fra EU knyttet til tilgrensende temaer, gjør begrepsharmonisering særlig viktig. KS vil understreke viktigheten av å sørge for lik begrepsbruk på tvers av lover, slik at samme begrep har samme innhold.

Formuleringen i forslag til datadelingslov § 15 om at et krav 'kan kreves' er uheldig og bør omformuleres, for eksempel til 'Krav om viderebruk kan fremmes skriftlig eller muntlig'. Det kan også med fordel fremgå uttrykkelig av bestemmelsen hvem som kan fremsette krav om viderebruk, altså 'enhver'.

4.8 Tilgjengeliggjøring av data og oversikt over data

KS støtter utvalgets vurdering av at det ikke innføres noen generell plikt til aktiv tilgjengeliggjøring av åpne offentlige data,⁴ da det ville vært uforholdsmessig kostnads- og ressurskrevende.

Lovforslaget forstås slik at datadelingsloven § 6(2) om å vedlikeholde og publisere en oversikt over data som virksomhetene forvalter, omfatter alle data som forvaltes i hver offentlig virksomhet. Dette går lenger enn direktivets minimumskrav. Lovforslaget innebærer dermed strengere krav til at kommunene og fylkeskommunene har oversikt over egne data.

KS støtter målet å strebe mot at offentlige virksomheter har og deler oversikt over dataene sine. Målsetningen er et godt insentiv for kommunene og fylkeskommunene til å intensivere arbeidet med oversikt over egne data og 'orden i eget hus'. Det er imidlertid ikke hensiktsmessig at det innføres som et lovkrav.

Det er viktig å sikre at krav som innføres, er realiserbare. For mange kommuner og fylkeskommuner vil det være ressurskrevende å få etablert en oversikt som beskrevet i § 6(2). Det vil blant annet kreve økt kompetanse og informasjonsforvaltningsressurser. Situasjonen er slik at det er betydelige forskjeller mellom kommunene, både i hvor langt de er kommet på området og i ressurser og kompetanse for å gjennomføre dette. KS mener derfor at pliktene foreslått i § 6 som går lenger enn direktivets minimumskrav, ikke bør lovfestes, men heller utformes som anbefalinger.

4.9 Krav om formater

Utvalgets forslag til datadelingslov § 5(3) fremstår å sette en strengere terskel for 'uforholdsmessig stor innsats' enn åpne data-direktivet artikkel 5(3). Slik KS leser direktivteksten, fremgår det nokså direkte av

⁴ Se NOU 2024: 14, s. 179-181.

ordlyden at alt som går lenger enn en 'enkel operasjon' ('a simple operation') generelt vil være en uforholdsmessig innsats. Utvalget virker derimot å mene at 'enkel operasjon' bare er et eksempel på noe som vil være forholdsmessig. Dermed setter de terskelen for hva som blir en 'uforholdsmessig stor innsats' høyere enn direktivteksten.

KS forstår direktivformuleringen 'where this would involve disproportionate effort, going beyond a simple operation' slik at 'enkel operasjon' er en forklaring på hva som vil være en 'disproportionate effort' og ser ingen grunn til å fjerne denne delen av formuleringen ved gjennomføringen i norsk lov. KS mener derfor at utvalgets forslag til § 5(3) er for strengt og at 'enkel operasjon' bør stå i lovteksten.

4.10 Prinsippet om innebygd åpenhet og åpenhet som standardinnstilling

KS er positiv til innebygd åpenhet og åpenhet som standardinnstilling som prinsipp; kommunene og fylkeskommunene ønsker generelt at systemene de bruker skal legge til rette for å dele data.

KS mener at det ikke er nødvendig å lovfeste anskaffelseskrav basert på prinsippet. Dette ble også lagt til grunn av Kommunal- og distriktsdepartementet i høringsnotat 7. april 2022 om gjennomføring av åpne data-direktivet. Samtidig går begge formuleringsforslagene fra Viderebruksutvalget til § 5(4) lenger enn åpne data-direktivet; direktivbestemmelsen gir kun at medlemsstatene skal oppmuntre ('encourage') til at dokumenter underlagt direktivet produseres og tilgjengeliggjøres i tråd med prinsippet.

Det stilles allerede en del krav ved anskaffelser som skal lette tilgang til og deling av data. Likevel er utilstrekkelig tilrettelegging for datadeling en utbredt utfordring.⁵ Systemer som offentlige virksomheter tar i bruk, gir ofte ikke god nok tilgang til egne data og mulighet for å dele data videre. KS savner en grundigere utredning av hvorfor dette ikke fungerer godt i dag og hva slags tiltak som best kan forbedre situasjonen. Det er ikke gitt at lovfesting av prinsippet om innebygd åpenhet vil løse utfordringen. Et lovkrav trenger heller ikke å være det best egnede tiltaket for å oppnå god og effektiv etterlevelse av prinsippet i praksis. Derfor bør andre tiltak for å oppfordre til systemer som legger til rette for datadeling utredes og forsøkes. KS foreslår at det gjøres en slik utredning i tråd med utredningsinstruksen.

Dersom prinsippet om innebygd åpenhet og åpenhet som standardinnstilling skal lovfestes, bør ikke bestemmelsen plasseres i datadelingsloven, men i anskaffelsesregelverket. Lovfesting i datadelingsloven vil gjøre det vanskelig for innkjøpere å holde oversikt.

Dersom det besluttes å lovfeste prinsippet, er formuleringen til Selman m.fl. å foretrekke, da denne vektlegger å 'ta hensyn til' at systemene bør legge til rette for datadeling. Dette oppleves mer i tråd med intensjonen i direktivbestemmelsen. Formuleringen foreslått av Austlid m.fl. om å 'sørge for' oppfattes som for streng og gir mindre fleksibilitet for de avveininger som er nødvendige i den enkelte anskaffelsesprosess; det kan bli oppfattet som en plikt til å utforme kravspesifikasjonen på en bestemt måte, hvor blant annet nødvendige begrensninger for åpenhet kan få for lite oppmerksomhet.

Dersom prinsippet skal lovfestes, kan det være fordelaktig ved å inkludere formuleringen 'innebygd åpenhet og åpenhet som standardinnstilling', da denne peker direkte til formuleringen i direktivet.

Prinsippets innhold er fortsatt ganske uklart. Hvis det skal lovfestes, vil det bli behov for en klargjøring av hvordan prinsippet skal operasjonaliseres i praksis. Det må også gjøres tiltak for å oppnå en enhetlig

⁵ Se fotnote 1.

tilnærming. Dette bør i så fall sikres så tidlig som mulig, for best mulig forutberegnelighet og veiledning i gjennomføringen.

KS vil peke på at selv om det innføres lovkrav knyttet til utvikling og anskaffelse av systemer, vil ikke dette gjelde med tilbakevirkende kraft for de systemene som allerede er i bruk i dag. Det er et kjent problem at mange eksisterende systemer ikke legger godt til rette for deling og bruk av data. Forslaget til datadelingslov § 5(4) adresserer ikke dette.

4.11 Nasjonalt prioriteringsråd

Viderebruksutvalget foreslår å lovfeste et nasjonalt prioriteringsråd, jfr. forslag til datadelingslov § 14. KS er positive til tiltak som kan bidra til bedre statlig samordning, og det legges til grunn at et nasjonalt prioriteringsråd vil bli opprettet på en måte som støtter dette.

Det fremstår ikke tilstrekkelig begrunnet hvorfor det er behov for å lovfeste et nasjonalt prioriteringsråd. Departementet kan opprette et slikt rådgivende organ også uten at det hjemles i datadelingsloven. Etter KS' syn er det bedre å ikke lovfeste rådet. Dette vil gi bedre fleksibilitet, både i opprettelsen, for justeringer etter behov og for eventuell avvikling dersom rådet ikke fungerer hensiktsmessig.

Et nasjonalt prioriteringsråd bør uansett inkludere medlemmer fra kommunal sektor. Dersom prioriteringsrådet hjemles i lov, bør kommunal deltakelse i rådet fastsettes uttrykkelig i lovteksten.

Hvis rådet skal lovfestes, kan det i forslag til datadelingslov § 14(2) med fordel stå 'sivilsamfunnet' heller enn – eller eventuelt i tillegg til – 'frivillig sektor'.

NOU 2024: 14 leses slik at nasjonalt prioriteringsråd utelukkende skal kunne komme med anbefalinger. I lys av dette fremstår forslaget til datadelingslov § 14(3) om at '[d]ersom rådet anbefaler at beskyttede data skal prioriteres for viderebruk, kommer vilkårene i dataforvaltningsforordningen kapittel II til anvendelse' ikke helt entydig. Det bes avklart hvilke rettslige virkninger man ser for seg at anbefalinger fra nasjonalt prioriteringsråd skal ha.

KS vil understreke at de kravene som allerede følger av en minimumsgjennomføring av direktivet, blir krevende for kommunene og fylkeskommunene å gjennomføre. Det er derfor viktig at det ikke for snarlig innføres stadig nye krav, for eksempel om ytterligere pliktig tilgjengeliggjøring av data, som legger unødig press på kommunene og fylkeskommunene før de har tilstrekkelig ressurs- og kompetansenivå for å få gjennomført dem.

4.12 Gebyrer

KS mener at lovens adgang til å ta gebyr innenfor det direktivets artikkel 6 tillater bør fremgå av loven selv. Man kan i tillegg ha en forskriftshjemmel for å regulere dette i større detalj ved senere behov.

I dag er brukerbetaling viktig for finansiering av innsamling og forvaltning av geografiske data. Geodata er omfattet av gjennomføringsrettsakten om datasett med høy verdi. Slike data skal i utgangspunktet tilgjengeliggjøres gratis. Manglende adgang til å ta brukerbetaling kan gå ut over datakvaliteten. Geovekst-samarbeidet, som de fleste kommunene er med i, virker å ha funnet en løsning med etablering av et avledet, mindre detaljert datasett som kan deles i tråd med gjennomføringsrettsakten. Fire kommuner står imidlertid utenfor Geovekst-samarbeidet: Oslo, Trondheim, Bergen og Stavanger. Det må

avklares hvilke konsekvenser de nye reglene får for disse fire kommunene. En løsning som fortsatt lar dem ta betalt for disse dataene er nødvendig for å finansiere videre innsamling og for opprettholdelse av datakvalitet.

Viderebruksutvalget har ikke tatt stilling til kommunale inntekter som stammer fra salg av tilrettelagte data i form av såkalte 'meglerpakker' og lignende. Dette er data som ikke nødvendigvis omfattes av åpne data-direktivet, jfr. direktivets artikkel 1(2). For at kommunene skal kunne tilby tilrettelagte tjenester er det viktig at de kan ta gebyr for dem. Det er derfor behov for å få uttrykkelig avklart at kommunene fortsatt vil kunne ta betalt for tilrettelagte sammenstillinger av data.

Kommunene har i dag hjemmel etter kart- og planforskriften § 14 og offentlegforskrifta § 4(4) til å ta betalt for informasjon som blir produsert eller bearbeidet utelukkende for å dekke et behov hos eksterne aktører. Hjemmelen omfatter kostnader til innsamling, produksjon, reproduksjon og formidling av informasjonen, pluss en rimelig avkastning av investeringene. Viderebruksutvalget foreslår å oppheve offentlegforskrifta § 4. Dette vil i så fall redusere kommunenes mulighet til kostnadsdekning og moderat inntjening. Det er viktig å vurdere nøye hvilke endringer som er EØS-rettslig påkrevd på dette punktet, for å sikre at offentlig sektor beholder adgangen til inntekter gjennom betaling i størst mulig grad. Dette er særlig relevant gitt den krevende økonomiske situasjonen i kommunene.

4.13 Tilsyn og kompetente organer

KS har ingen innspill hva angår tilsynsmyndigheter for henholdsvis dataformidlingstjenester og dataaltruismeorganisasjoner.

Når det gjelder klageorganet for kommunale vedtak, er det generelle utgangspunktet etter forvaltningsloven § 28 at kommunestyret eller en særskilt klagenemnd er klageorganet for kommunale vedtak. Dermed er det ikke riktig når utvalget begrunner forslaget til Statsforvalteren som klageorgan for kommuner med at dette 'hierarkiet følger ellers også av alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper'.⁶ Kommuner er demokratisk styrte og selvstendige enheter, og statlig klagekompetanse krever eventuell særskilt hjemmel i lov. Fordi Statsforvalteren allerede er klageorgan etter offentleglova, fremstår det imidlertid hensiktsmessig å ha samme løsning for regulering av datadeling. Hva som er hensiktsmessig klageregulering for begge disse lovverkene, kan med fordel vurderes i en senere samlet gjennomgang.

4.14 Viktigheten av å prioritere gjennomføringsarbeidet

KS oppfordrer Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet til å prioritere arbeidet med nasjonal gjennomføring av åpne data-direktivet og dataforvaltningsforordningen. Det er viktig at disse blir del av norsk rett så raskt som mulig, da det ventes flere rettsakter fra EU på området. Etterslepet i den nasjonale gjennomføringen bør begrenses.

⁶ Se NOU 2024: 14, s. 242.

5 Avslutning

KS takker for muligheten til å gi innspill til Viderebruksutvalgets forslag. Vi er tilgjengelige ved eventuelle spørsmål.

Kristin W. Wieland

Områdedirektør

Forskning, innovasjon og digitalisering

(Dokumentet er elektronisk signert)

Asbjørn Finstad

Avdelingsdirektør

FID Strategisk IKT og digitalisering