



Uppdrag att etablera ett nationellt ramverk för grunddata inom den offentliga förvaltningen

Diarienummer: I2019/03307/DF, I2019/01361/DF (delvis), I2019/01412/DF, I2019/01447/DF, I2020/03367, I2020/02753 (delvis)

Delredovisning 2021-01-29

DIGG:s ärendenummer: AD 2019:585

Härmed delredovisas regeringsuppdrag att etablera ett nationellt ramverk för grunddata inom den offentliga förvaltningen.

Annika Stenberg
Generaldirektör Bolagsverket

Anna Eriksson
Generaldirektör Myndigheten för digital förvaltning

Susanne Ås Sivborg
Generaldirektör Lantmäteriet

Camilla Asp
Tf. Generaldirektör Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Katrin Westling Palm
Generaldirektör Skatteverket

Sammanfattning

Enligt regeringsbeslut¹ 11 december 2019 uppdrogs åt Bolagsverket, Lantmäteriet, Myndigheten för digital förvaltning (DIGG), Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) samt Skatteverket att tillsammans etablera ett nationellt ramverk för grunddata inom den offentliga förvaltningen, i enlighet med de förslag som lämnats i slutrapporten från uppdraget om säker och effektiv tillgång till grunddata². Ramverket³ är ett styrdokument inom den förvaltningsgemensamma digitala infrastrukturen för informationsutbyte (Infrastrukturen). Arbetet med att förvalta och utveckla ramverket kommer att ske inom kompetensområde grunddata.

Nationella grunddata är *uppgifter, inom offentlig förvaltning, som flera aktörer har behov av, som är viktiga i samhället och som uppfyller överenskomna egenskaper, principer och riktlinjer.*

De överenskomna egenskaperna är att nationella grunddata (1) produceras av offentliga aktörer, (2) används av flera konsumenter, (3) är viktiga i samhället, (4) följer överenskomna regler.

De överenskomna principerna och riktlinjerna är att nationella grunddata ska (1) ge samhällsnytta, (2) kunna nyttjas effektivt och enkelt, (3) stödja ”en uppgift en gång”⁴, (4) följa fastställda krav, (5) vara kombinerbara, (6) beskrivas, (7) behandlas på ett säkert sätt.

Grunddatauppdraget bedöms skapa samhällsekonomiska nyttor⁵ om 900 miljoner kronor under en tioårsperiod (2022–2031) mätt i 2020 års penningvärde.

¹ Regeringen, *Uppdrag att etablera ett nationellt ramverk för grunddata inom den offentliga förvaltningen*, Stockholm, 2019, https://www.regeringen.se/4afa4f/contentassets/097e6a7f08834130bda064ed9f5b5115/uppdrag-att-etablera-nationellt-ramverk-for-grunddata-inom-den-offentliga-forvaltningen_bolagsverket.pdf, läst 2021-01-13

² Bolagsverket, DIGG, Lantmäteriet, Skatteverket, *Uppdrag om säker och effektiv tillgång till grunddata*, Sundsvall, 2019, <https://www.digg.se/globalassets/dokument/publicerat/publikationer/slutrapport-uppdrag-om-saker-och-effektiv-tillgang-till-grunddata.pdf>, läst 2021-01-13

³ Bolagsverket, DIGG, Lantmäteriet, MSB, Skatteverket, *Ramverk för nationella grunddata inom den offentliga förvaltningen*, Sundsvall, 2020, <https://www.digg.se/informationsutbyte-och-grunddata>

⁴ <https://www.toop.eu/once-only>, läst 2021-01-15

⁵ DIGG, *Nyttoanalys grunddata*, Sundsvall, 2021, <https://www.digg.se/informationsutbyte-och-grunddata>

Myndigheterna föreslår att regeringen antar den förordning som myndigheterna har föreslagit i författningspromemorian⁶.

Myndigheterna föreslår vidare att regeringen tillsätter en statlig utredning för att ytterligare utreda de frågor som rör producenter av grunddata, såväl statliga som kommunala, och deras åtaganden som rör informationsförsörjning, inbegripet en föreskriftsrätt för de grunddatadomänansvariga myndigheterna och som träffar producenter av grunddata.

⁶ Bolagsverket, DIGG, Lantmäteriet, MSB, Skatteverket, *Samordnad hantering av grunddata – bilaga författningsförslag*, Sundsvall, 2021, <https://www.digg.se/informationsutbyte-och-grunddata>

Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
1 Inledning	6
1.1 Uppdraget.....	6
1.2 Bakgrund.....	8
1.3 Avgränsning.....	9
1.4 Samverkan.....	10
1.5 Informationssäkerhet.....	11
1.5.1 Styrning av informationssäkerhet i ramverket	13
1.5.2 Grunddatas behov av säkerhetsåtgärder vid utbyte via Infrastrukturen	14
1.6 Målbild	15
1.7 Begrepp.....	16
2 Etablering av ramverk	21
2.1 Resultatet av arbetet	22
2.1.1 Egenskaper för nationella grunddata.....	22
2.1.2 Principer och riktlinjer för nationella grunddata.....	22
2.2 Rättsligt stöd för myndigheternas arbete.....	24
3 Grunddatadomäner	27
3.1 Gemensamma förutsättningar.....	27
3.1.1 Syfte med grunddatadomän	27
3.1.2 Arbetssätt	27
3.1.3 Samverkan	28
3.2 Grunddatadomän person.....	29
3.2.1 Organisation	29
3.2.2 Innehåll.....	29
3.2.3 Påverkan på andra offentliga aktörer	29
3.3 Grunddatadomän företag.....	29
3.3.1 Organisation	30
3.3.2 Innehåll.....	30
3.3.3 Påverkan på andra offentliga aktörer	30
3.4 Grunddatadomän fastighetsinformation och geografisk information.....	31
3.4.1 Organisation	31
3.4.2 Innehåll.....	31
3.4.3 Påverkan på andra offentliga aktörer	31
4 Nyttöanalys	33
5 Struktur för styrning	35

5.1	<i>Styrmodellens beståndsdelar</i>	36
5.1.1	Infrastrukturansvarig.....	36
5.1.2	Kompetensområden (KO).....	38
5.1.3	Samordningsforum för Infrastrukturen.....	40
5.1.4	Samverkan	42
5.1.5	Utforskande utveckling	43
5.1.6	Utveckling och förvaltning	44
5.2	<i>Styrande dokument inom Infrastrukturen</i>	45
5.2.1	Beslutsansvar för styrande dokument	45
5.3	<i>Processer för utveckling av Infrastrukturen</i>	46
5.4	<i>Organisatoriska förutsättningar</i>	47
6	Finansiering av Infrastrukturen	48
6.1	<i>Infrastrukturen kopplat till styrning och finansiering</i>	48
6.2	<i>Finansieringsformer – för och nackdelar</i>	49
6.2.1	Avgifter	49
6.2.2	Anslag.....	51
6.3	<i>Ställningstagande och rekommendation</i>	52
6.3.1	Fördelning av anslagsmedel till olika roller och utvecklingsfaser	53
6.3.2	Fördelning av anslagsmedel för olika utvecklingsfaser	54
7	Långsiktig plan	57
7.1	<i>Inledning</i>	57
7.1.1	Förvaltning av den långsiktiga planen	57
7.2	<i>Den strategiska färdplanen</i>	58
7.3	<i>Taktiska färdplaner</i>	58
7.4	<i>Milstolpeplan för etablering av strukturer för styrning</i>	59
7.5	<i>Behov av finansiering</i>	60
7.5.1	Finansiering av utveckling och förvaltning av nationella grunddata.....	61
8	Förslag till åtgärder	64

1 Inledning

Denna delredovisning redovisar resultatet av regeringsuppdraget att etablera ett nationellt ramverk för grunddata inom den offentliga förvaltningen (ramverket). Uppdragets huvudleverans är själva ramverket⁷. Ramverket och grunddatadomänerna är en del av den förvaltningsgemensamma digitala infrastrukturen för informationsutbyte (Infrastrukturen). Kapitel 5 och 6 i denna version är därför helt lik kapitel 4 och 6 i delredovisningen för informationsutbytesuppdraget.

1.1 Uppdraget

Enligt regeringsbeslut⁸ 11 december 2019 uppdrogs åt Bolagsverket, Lantmäteriet, Myndigheten för digital förvaltning (DIGG), Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) samt Skatteverket att tillsammans etablera ett nationellt ramverk för grunddata inom den offentliga förvaltningen, i enlighet med de förslag som lämnats i slutrapporten från uppdraget om säker och effektiv tillgång till grunddata⁹. Därutöver ska tre grunddatadomäner etableras och föreslås samt ges organisatoriska förutsättningar att kunna fortsätta arbetet med att implementera ramverket efter uppdragets avslutande.

Den 17 december 2020 beslutade regeringen att förlänga uppdraget till 1 december 2021¹⁰.

Uppdraget har genomförts parallellt och i samverkan med regeringsuppdraget att etablera en förvaltningsgemensam digital infrastruktur för informationsutbyte¹¹. I syfte att nå hög samordning och effektiv ledning har båda uppdragen använt en

⁷ Bolagsverket, DIGG, Lantmäteriet, MSB, Skatteverket, *Ramverk för nationella grunddata inom den offentliga förvaltningen*, Sundsvall, 2021, <https://www.digg.se/informationsutbyte-och-grunddata>

⁸ Regeringen, *Uppdrag att etablera ett nationellt ramverk för grunddata inom den offentliga förvaltningen*, Stockholm, 2019, https://www.regeringen.se/4afa4f/contentassets/097e6a7f08834130bda064ed9f5b5115/uppdrag-att-etablera-nationellt-ramverk-for-grunddata-inom-den-offentliga-forvaltningen_bolagsverket.pdf, läst 2020-10-30

⁹ Bolagsverket, DIGG, Lantmäteriet, Skatteverket, *Uppdrag om säker och effektiv tillgång till grunddata*, Sundsvall, 2019, <https://www.digg.se/globalassets/dokument/publicerat/publikationer/slutrapport-uppdrag-om-saker-och-effektiv-tillgang-till-grunddata.pdf>, läst 2021-01-13

¹⁰ Regeringen, *Framställning om förlängd tid för uppdraget att etablera ett nationellt ramverk för grunddata inom den offentliga förvaltningen*, Stockholm, 2020, <https://www.regeringen.se/regeringsuppdrag/2020/12/framställning-om-forlangd-tid-for-uppdraget-att-etablera-ett-nationellt-ramverk-for-grunddata-inom-den-offentliga-forvaltningen/>, läst 2021-01-13

¹¹ Regeringen, *Uppdrag att etablera en förvaltningsgemensam digital infrastruktur för informationsutbyte*, Stockholm, 2019, <https://www.regeringen.se/4a664e/contentassets/bdeff2bd4425482da7759c4bca0e2ce/uppdrag-att-etablera-en-forvaltningsgemensam-digital-infrastruktur-for-informationsutbyte.pdf>, läst 2021-01-15

och samma styr- och samordningsgrupp som förutom personer från ovanstående myndigheter även bestått av representanter från Domstolsverket, E-hälsomyndigheten, Försäkringskassan och Riksarkivet. Styrgruppen har letts av DIGG.

I arbete med detta uppdrag har hänsyn tagits till uppdraget att öka den offentliga förvaltningens förmåga att tillgängliggöra öppna data, bedriva öppen och datadriven innovation samt använda artificiell intelligens (dnr I2019/01416/DF och I2019/01020/DF)¹² och uppdraget att vara nationell samordnare enligt förordningen om en gemensam digital ingång (dnr I2019/02843/DF)¹³.

Arbetet i uppdraget har skett parallellt med det arbete som pågår för en effektivare samhällsbyggnadsprocess (prop. 2019/20:1 utg.omr. 18, avsnitt 3.6)¹⁴.

Kunskapsutbyte, synkronisering och samordning har skett med regeringsuppdraget att etablera en digital infrastruktur för tillgängliggörande av standardiserade dataset i samhällsbyggnadsprocessen¹⁵.

Under uppdragets gång har dialog skett med utredningen om de rättsliga konsekvenserna av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1724, om inrättande av en gemensam digital ingång för tillhandahållande av information, förfaranden samt hjälp- och problemlösningstjänster och om ändring av förordning (EU) nr 1024/2012 (SDG-förordningen) (dnr I2019/02438/SVS).

¹² Regeringen, *Uppdrag att öka den offentliga förvaltningens förmåga att tillgängliggöra öppna data, bedriva öppen och datadriven innovation samt använda artificiell intelligens*, Stockholm, 2019
<https://www.regeringen.se/4a6572/contentassets/ba64455f7f9e435b8cb5b675d3681bf7/uppdrag-att-oka-den-offentliga-forvaltningens-formaga-att-tillgangliggora-oppna-data.pdf>, läst 2021-01-15

¹³ Regeringen, *Uppdrag att vara nationell samordnare enligt förordningen om en gemensam digital ingång*
<https://www.regeringen.se/4a694e/contentassets/1ad65ec0b2394f77a55b58a4955ad3a9/uppdrag-att-vara-nationell-samordnare-enligt-forordningen-om-en-gemensam-digital-ingang.pdf>, läst 2021-01-15

¹⁴ Regeringen, *Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik*
<https://www.regeringen.se/4a737b/contentassets/c689564aa19c4d29bcebb1c037a2e37b/utgiftsomrade-18-samhallsplanering-bostadsforsorjning-och-byggande-samt-konsumentpolitik.pdf>, läst 2021-01-15

¹⁵ Regeringen, *Uppdrag att etablera en digital infrastruktur för tillgängliggörande av standardiserade dataset i samhällsbyggnadsprocessen*, Stockholm, 2019
<https://www.regeringen.se/4a3777/contentassets/c825049ee47e42dda8eccc5c7f52feba/uppdrag-att-etablera-en-digital-infrastruktur-for-tillgangliggorande-av-standardiserade-dataset-i-samhallsbyggnadsprocessen.pdf>, läst 2021-01-15

I september 2020 gav regeringen i uppdrag till DIGG (dnr I2020/02241/DF)[i]¹⁶ att analysera förutsättningarna för kommuner och regioner att delta i den förvaltningsgemensamma digitala infrastrukturen för informationsutbyte och grunddata. Analysen genomförs i nära samverkan med SKR. Uppdraget förväntas hantera vissa av frågorna som uppkommit under detta uppdrag genom att kartlägga och analysera rättsliga, organisatoriska och finansiella förutsättningar för kommuner, regioner och privata utförare.

Till regeringskansliet delredovisade detta uppdrag sitt arbete den 28 februari 2020¹⁷. Löpande under uppdragets genomförande har en öppen och givande dialog skett med regeringskansliet, Infrastrukturdepartementet.

1.2 Bakgrund

Den 30 april 2019 överlämnades slutrapporten Uppdrag om säker och effektiv tillgång till grunddata¹⁸ till regeringen.

Inom ramen för uppdraget användes grunddata för att beskriva *uppgifter, inom offentlig förvaltning, som flera aktörer har behov av och som är viktiga i samhället*¹⁹.

Eftersom uppdraget syftade till att på ett säkert och effektivt sätt tillgodose behovet av digital åtkomst till data omfattas samtliga uppgifter som är värdefulla i samhället, oberoende av om de är utpekade i särskilda register eller inte. I rapporten beskrevs dessa uppgifter som standardiserade grunddata.

¹⁶ Regeringen, *Uppdrag att genomföra en analys om förutsättningar för kommuners och regioners deltagande i den förvaltningsgemensamma digitala infrastrukturen*, <https://www.regeringen.se/regeringsuppdrag/2020/09/uppdrag-att-genomfora-en-analys-om-forutsattningar-for-kommuners-och-regioners-deltagande-i-den-forvaltningsgemensamma-digitala-infrastrukturen/>, läst 2021-01-15

¹⁷ DIGG, *delrapport Uppdrag att etablera ett nationellt ramverk för grunddata inom den offentliga förvaltningen* <https://www.digg.se/4a3a94/globalassets/dokument/publicerat/publikationer/uppdrag-att-etablera-ett-nationellt-ramverk-for-grunddata-inom-den-offentliga-forvaltningen.pdf>, läst 2021-01-15

¹⁸ Bolagsverket, DIGG, Lantmäteriet, Skatteverket, *Uppdrag om säker och effektiv tillgång till grunddata*, Sundsvall, 2019, <https://www.digg.se/494147/globalassets/dokument/publicerat/publikationer/slutrapport-uppdrag-om-saker-och-effektiv-tillgang-till-grunddata.pdf>, läst 2021-01-15

¹⁹ Det första ordet uppgifter (enligt SAOL stycke information) kan avse både ett enskilt attribut i ett register eller en grundkarta eller en utredning. Inom offentlig förvaltning tar avstamp i att grunddatat uppstår någonstans i det offentliga; en avgränsning från sådant som har ursprung hos privata aktörer. Det kopplar också till uppdragets uppmaning om offentlig information. Som flera aktörer har behov av betyder att det inte är grunddata om endast en aktör har behovet, det finns inte anledning att standardisera och gemensamt förvalta sådant som endast en aktör är intresserad av. Som är viktiga i samhället avser att ytterligare hjälpa till att avgöra behov hos aktörer; är behovet viktigt för samhället eller bara för enskilda?

Som en del i uppdraget genomfördes en behovsanalys med syfte att identifiera behov av och nytta med grunddata. Några av de nyttor som identifierades var att konsumenter ges tillgång till standardiserade grunddata med känd åtkomlighet, kvalitet och aktualitet. Tillgång till grunddata skapar en potential för effektivisering, bättre kontroll och styrning, samt att digitaliseringen av de offentliga processerna underlättas och påskyndas.

Erfarenheter från andra länder visar på att det finns stora positiva samhällsekonomiska effekter kopplat till ett tillgängliggörande och avgiftsfritt användande av grunddata. Nyttorna realiserar främst i form av besparingar när det kommer till minskning av administrativ börda, minskade kostnader och tidsvinster. Merparten av den samhällsekonomiska nyttan realiserar i den privata sektorn²⁰.

För att inte förväxla begreppet *standardiserade grunddata* med officiell standard har detta uppdrag valt att använda *nationella grunddata* för att beskriva att när myndigheter hanterar sina grunddata enligt Ramverket blir grunddata därmed att anse som nationella grunddata.

1.3 Avgränsning

EU-kommissionen har efter en översyn och utvärdering av PSI-direktivet (2003) och ändringsdirektivet (2013) ansett att ytterligare insatser på EU-nivå är nödvändiga. Ett omarbetat direktiv – öppna data-direktivet – har därför utfärdats²¹. Medlemsstaterna ska senast den 17 juli 2021 ha genomfört direktivet.

Direktivet ger EU-kommissionen mandat att ta fram en särskild EU-gemensam lista med datamängder, så kallad "high-value data" som anses bidra till samhällsekonomiska vinster inom EU. De kategorier av datamängder som inkluderas i listan ska tillgängliggöras av medlemsstaterna utan avgifter och med minimala restriktioner.

²⁰ Bolagsverket, DIGG, Lantmäteriet, Skatteverket, *Uppdrag om säker och effektiv tillgång till grunddata*, s 20, Sundsvall, 2019, <https://www.digg.se/494147/globalassets/dokument/publicerat/publikationer/slutrapport-uppdrag-om-saker-och-effektiv-tillgang-till-grunddata.pdf>, läst 2021-01-15

²¹ Europaparlamentet, *EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV (EU) 2019/1024 av den 20 juni 2019 om öppna data och vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn (omarbetning)*, Bryssel, 2019, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L1024&from=DE>, läst 2021-01-15

På övergripande nivå omfattar de särskilda värdefulla datamängderna 6 kategorier: Geospaciala data, Jordobservation och miljö, Meteorologi, Statistik, Företag och företagsägande, Rörlighet.

Vad som kommer att ingå i de särskilda värdefulla datamängderna fastställs i månadsskiftet januari/februari 2021 och kommer att resultera i en genomförandeakt som är rättsligt bindande och säkerställer likartad tillämpning i alla medlemsstater.

Det är sannolikt att det kommer finnas överlapp mellan särskilda värdefulla datamängder och nationella grunddata inom domänerna företag samt fastighetsinformation och geografisk information.

Då listan över särskilda värdefulla datamängder inte är färdigförhandlad från EU-kommissionens sida har man i detta regeringsuppdrag inte tagit hänsyn till att vissa nationella grunddata även kan bli särskilda värdefulla datamängder. Det senare förväntas påverka finansiering av nationella grunddata och hur de särskilda värdefulla datamängderna ska tillhandahållas.

Relationen mellan masterdata och grunddata

Denna rapport redovisar inte hur masterdata ska hanteras. Vanligtvis är all grunddata masterdata (i någon organisation) men det kan finnas masterdata som är avsedda endast för intern användning och därmed inte är grunddata.

Masterdata är en gemensam och enhetlig uppsättning av uppgifter som beskriver en organisations kärninformation och som används i flera delar av organisationen.

Masterdata är uppgifter som är gemensamma för en organisation. De används tvärsöver organisationen och i vissa fall även utanför den. Därför behöver de vara enhetligt definierade och tillgängliga. I vissa fall hanteras de centralt, separat från andra uppgifter inom organisationen. Exempel på masterdata är användare (både interna och externa), lokaler (interna och externa), organisationer (inkl. intern organisationsstruktur)

1.4 Samverkan

Uppdragets natur utgår från samverkan med inte bara de ingående aktörerna i uppdraget. Nedan redovisas samverkande aktörer i uppdraget och hur samverkan skett:

I uppdraget utpekade samverkansaktörer

Regeringen har i uppdraget specifikt pekat ut Datainspektionen, Försvarsmakten, Post- och telestyrelsen (PTS), Statistiska centralbyrån (SCB), Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Riksarkivet samt Säkerhetspolisen (SÄPO) som samverkansparter. Uppdraget har under genomförandet haft flera genomförda möten och avstämningar med dessa aktörer både enskilt och i gemensamma möten.

SKR har även deltagit operativt i arbetet med att genomföra uppdraget samt varit adjungerade i uppdragets styrgrupp.

Information om uppdraget har getts månadsvis genom Skype-möten där ett 100-tal personer deltagit från olika aktörer inom den offentliga förvaltningen. Representanter för uppdraget har under året informerat om uppdraget på olika konferenser kopplade till offentlig sektor exempelvis Offentliga Rummet, Informationssäkerhet i offentlig sektor, Arkivforum, Digitalisering i människans tjänst arrangerad av Västragötalandsregionen, Miljödatarådet och Geodatarådet.

Frivillig samverkan och deltagande i uppdraget

Utöver de myndigheter som av regeringen fått uppdraget har fler myndigheter frivilligt deltagit i arbetet. Resurser från Naturvårdsverket och Trafikverket har varit operativt involverade.

1.5 Informationssäkerhet

Värdet och nyttorna med nationella grunddata måste kunna realiseras på ett tryggt och säkert sätt. Kraven på informationssäkerhet²² behöver upprätthållas. För detta krävs i botten ett systematiskt och riskbaserat informationssäkerhetsarbete, tillsammans med ett väl dimensionerat arbete inom både säkerhetsskydd och dataskydd.

Försörjning av nationella grunddata tillsammans med informationsutbytet genom Infrastrukturen kan med tiden antas bli alltmer kritiskt för samhällets effektivitet, funktionalitet och säkerhet. Utvecklingen Infrastrukturen och ett ramverk för nationella grunddata sker samtidigt som det säkerhetspolitiska läget i vårt

²² Här avses krav från samtliga områden som ställer krav på informationssäkerhet, däribland säkerhetsskydd, offentlighet och sekretess, dataskydd och skydd för den personliga integriteten.

närområde har försämrats över tid²³. Utvecklingen har även skett samtidigt som andra satsningar i samhället har tagit landet framåt i digitaliseringen. Digitaliseringen, så som den genomförts så här långt, har i sig medfört att risker och sårbarheter introducerats i bland annat offentliga verksamheters strukturer, arbetssätt och tekniska system. De antagonistiska cyberhot som riktas mot Sverige är mångfacetterade och kan kopplas till flera olika typer av hotaktörer. I huvudsak har dessa konstaterats utgöras av statliga aktörer och kriminella grupper²⁴. Föråldrade it-system, bristande samverkan kring gemensamma angelägenheter inom informations- och cybersäkerhet tillsammans med komplexa beroendeförhållanden utgör exempel på ytterligare hotdimensioner. Sammantaget är krav för att kunna hantera såväl skyddet av den personliga integriteten, fredstida kriser och störningar som totalförsvarsplanering och ett läge av höjd beredskap något som behöver vara dimensionerande faktorer för det fortsatta arbetet.

Det har under året konstaterats att det systematiska och riskbaserade informationssäkerhetsarbetet, tillsammans med arbete som möter lagar och regler inom dataskydd och säkerhetsskydd, för Infrastrukturen och nationella grunddata, står i beroende till de strukturer och styrning som nu tas fram mellan ingående myndigheter. Brister i strukturen och styrningen riskerar få direkt negativ påverkan på säkerheten i de verksamheter som står för bl.a. produktion, utbyte och konsumtion av nationella grunddata. Samtidigt påverkas informationssäkerhetsarbetet av den komplexitet som uppstår till följd av att byggblock och grunddatadomäner med ömsesidiga beroenden befinner sig i olika utvecklingsfaser. Till denna komplexitet kan även läggas de övriga ramverk, tjänster, system och underliggande infrastrukturer i samhället vilka både byggblock och grunddatadomäner står i beroende till för att kunna leverera nytta. Sammantaget bedöms det finnas stora, och i vissa fall eftersatta, behov av ett anpassat holistiskt systematiskt säkerhets- och informationssäkerhetsarbete för att möta dessa utmaningar.

²³ Regeringen, faktablad *Civilt försvar berör hela samhället*, oktober 2020:

<https://www.regeringen.se/4a9235/contentassets/f13d8c61c7c847daa7caaf721a56d9b6/civilt-forsvar-beror-hela-samhallet.pdf>, läst 2021-01-15

²⁴ Se bland annat slutsatserna i rapporten *Cybersäkerhet i Sverige – Hot, metoder, brister och beroende* (2020):

<https://www.msb.se/contentassets/fe72c449466e4017bd76787762ab9dc5/rapport-cybersakerhet-i-sverige-2020--hot-metoder-brister-och-beroenden.pdf>, läst 2021-01-15

De första stegen i en plan för införande av ett fullt utvecklat systematiskt och riskbaserat informationssäkerhetsarbete har tagits i uppdraget under 2020. Roller och ansvar har beskrivits i den struktur för styrning som har tagits fram och verksamheten analyseras i takt med detta. En första styrning kopplad till krav och åtgärder har tagits fram. Detta har bland annat resulterat i en första modell och metod för genomförande av riskvärdering. Med stöd av denna har en modell för riskvärderingar tagits fram och testats. Som ett resultat av detta har initiala slutsatser om det fortsatta arbetet kunnat dras. Det grundläggande arbete som gjorts i strukturen för styrning ger förutsättningar att fortsätta utforma och implementera det gemensamma informationssäkerhetsarbetet, se vidare i 5 Struktur för styrning.

I arbetet med att ta fram och förbereda etablerandet av ett ramverk för nationella grunddata har flera informationssäkerhetsfrågor aktualiserats. Dessa kan delas upp i (1) det som rör ramverkets behov av styrning i informationssäkerhet, arkiv, säkerhetsskydd och dataskydd, och (2) behovet av säkerhetsåtgärder, baserat på värdering och klassning av grunddata, vilka Infrastrukturen och andra system ska kunna omhänderta.

1.5.1 Styrning av informationssäkerhet i ramverket

I ramverket har uppdraget valt att övergripande hänvisa till MSB:s föreskrifter om informationssäkerhet för statliga myndigheter (MSBFS 2020:6) samt föreskrifter om säkerhetsåtgärder i informationssystem för statliga myndigheter (MSBFS 2020:7). Utöver MSB:s föreskrifter är även säkerhetsskyddslagen, Säkerhetspolisens föreskrifter om säkerhetsskydd PMFS 2019:2 och dataskyddsförordningen med respektive föreskrifter centrala att förhålla sig till i arbetet.

MSB:s föreskrifter gäller redan för infrastrukturansvarig och grunddatadomänansvariga (som alla är statliga myndigheter). MSB:s föreskrifter gäller inte för till exempel kommuner och regioner som också är tänkta att kunna producera, behandla och konsumera nationella grunddata. Detta är en utmaning kring information som har ett behov av att skyddas men som inte regleras genom dataskyddsförordningen eller information och verksamhet som regleras genom Säkerhetsskyddslagen. Samma datamängd kan riskera att få olika skydd beroende på vilken organisation som hanterar den under samma datas livscykel. Initialt föreslås därför att kommuner, regioner och privata utförare ska följa ramverket eller grunddatadomänernas specificerade riktlinjer som till sitt innehåll fyller

samma syfte som MSB:s föreskrifter – om inte exempelvis dataskyddsförordningen eller Säkerhetsskyddslagen är tillämplig på informationen eller verksamheten. Vilka ytterligare förutsättningar, exempelvis juridiska, som krävs för att nationella grunddata ska få ett ändamålsenligt och enhetligt skydd behöver utredas vidare. Detta planeras i nuläget omhändertas inom ramen för uppdrag till DIGG att genomföra en analys om förutsättningar för kommuners och regioners deltagande i den förvaltningsgemensamma digitala infrastrukturen (I2020/02241/DF).

För att uppnå ett samordnat och holistiskt informationssäkerhetsarbete med nationella grunddata föreslår uppdraget att infrastrukturansvarig och grunddatadomänansvariga i sina roller får en uppsättning tilldelade ansvar för att ytterligare styra, hålla ihop och stötta informationssäkerhetsarbetet för nationella grunddata.

1.5.2 Grunddatas behov av säkerhetsåtgärder vid utbyte via Infrastrukturen

Infrastrukturen behöver kunna möta de behov och krav som grunddataproducenter, konsumenter och grunddatadomänansvariga har på ett effektivt, robust och säkert digitalt utbyte för bland annat försörjning av nationella grunddata och tillhörande tjänster. I arbetet har behov av ytterligare och mer fördjupade analyser av rådande krav och framtida potentiellt utökade krav identifierats för att Infrastrukturen, inklusive ramverket, ska kunna leverera enligt en över tid relevant kravställning. Arbete med behovsbilder inom effektivitet, robusthet och säkerhet sker med fortsatt fokus på att identifiera krav på informationssäkerhet. Här avses krav från samtliga områden som ställer krav på informationssäkerhet och andra säkerhetsaspekter, däribland krav från säkerhetsskydd- och dataskyddslagstiftningen, vilket myndigheter och andra tillkommande organisationstyper i Infrastrukturen och/eller som behandlar nationella grunddata redan ska hantera. Initiala analyser under 2020 har visat på komplexiteten i hur Infrastrukturen och grunddatadomänerna ska hänga samman samt hur produktion och utbyte av information ska styras och struktureras. Detta ställer sammantaget särskilda krav på samverkan kring bland annat arbetet med säkerhetsskydd och dataskydd. Från att det allt som oftast har varit säkerhetsrelaterade analyser och bedömningar som sker inom enskilda verksamheter har arbetet under 2020 visat på att det i flera delar krävs ett stärkt

och utvecklat samarbete och utbyte av information och kunskap för att rätt underlag ska kunna tas in i olika analyser och bedömningar när arbetet går framåt.

Arbetet koncentreras inledningsvis till statliga myndigheter för att successivt utökas till kommuner, regioner och privata utförare.

De delar av arbetet som rör behov och verksamhet knutet till grunddata kommer att prioriteras och ledas av grunddatadomänansvariga myndigheter tillsammans med Infrastruktursvarig i Kompetensområde grunddata med stöd av bland annat Kompetensområde Informationssäkerhet och andra säkerhetstöjande myndigheter med start under första halvåret 2021. Resultatet av behovsanalyserna kommer ligga till grund för ytterligare utformning och dimensionering av styrning, struktur, organisation, infrastruktur och åtgärder under 2021–2023 i såväl Infrastrukturen som med framtagna grunddatadomäner.

1.6 Målbild

Under uppdragets gång har en målbild för nationella grunddata vuxit fram. Målbilden är viktig i och med att den tydliggör vart myndigheterna ser att grunddataarbetet är på väg. På så sätt går det att identifiera vilka fortsatta insatser som behövs för att driva det gemensamma arbetet framåt och i rätt riktning.

- Det finns en förvaltning för nationella grunddata där ansvarsfördelningen är tydlig och det finns en väl fungerande samverkan.
- Det finns en nära samverkan mellan aktörer för nationella grunddata både inom och utanför förvaltningsorganisationen, exempelvis
 - en gemensam informationsmodell för nationella grunddata och kodverk på en gemensam plattform,
 - samlad information om nationella grunddata,
 - specifikationer för nationella grunddata och relaterade tjänster,
 - verktyg för samverkan mellan aktörerna som jobbar med nationella grunddata.
- Hämtning och uppdatering av nationella grunddata sker tjänstebaserat.
- Samtliga särskilda värdefulla datamängder är nationella grunddata
- Samtliga grunddata är nationella grunddata.

- Eventuella rättsliga och finansiella hinder är åtgärdade avseende införandet och användning av nationella grunddata.
- Konsumenter har enkel och säker tillgång till nationella grunddata.
- Sverige har anammat EU:s datastrategi och visionen om en inre marknad för data.
- Sverige har implementerat "en uppgift en gång" fullt ut

1.7 Begrepp

Begrepp	Beskrivning eller definition	Begreppskälla
Data	representation av fakta, idéer eller liknande i en form lämpad för överföring, tolkning eller bearbetning av människor eller av automatiska hjälpmedel	Rikstermbanken
Egenskap för nationella grunddata	kriterier eller förutsättningar som ska vara uppfyllda för att uppgifter ska kunna beaktas som kandidater för nationella grunddata	Detta uppdrag
Grunddata	uppgifter, inom offentlig förvaltning, som flera aktörer har behov av och som är viktiga i samhället	Uppdrag om säker och effektiv tillgång till grunddata (DIGG)
Grunddatadomän	område för grunddata avseende datamängd som pekas ut i förordning (2021:xxxx) om samordnad hantering av grunddata	Detta uppdrag

	inom den offentliga förvaltningen	
Grunddatadomänansvarig	myndighet med samordningsansvar för hantering av grunddata inom grunddatadomän	Detta uppdrag
Grunddataproducent	myndighet eller annan offentlig aktör som producerar grunddata som kan ingå i en grunddatadomän	Detta uppdrag
Information	innehörd hos data	Rikstermbanken
Informationsägare	aktör som har ansvaret för den information som skapas och hanteras inom den egna verksamheten	Vägledning för digital samverkan (eSam)
Infrastrukturansvarig	myndighet som är ansvarig för utveckling och förvaltning av Infrastrukturen, där uppdrag ska framgå av författning.	Detta uppdrag
Infrastrukturen	Förvaltningsgemensam digital infrastruktur för informationsutbyte. Infrastruktur som stärker det offentligas förmåga att leverera effektiv, säker och innovativ digital service genom att till exempel skapa förutsättningar för andra att använda	Egen definition Slutrapport - Säkert och effektivt informationsutbyte inom den offentliga sektorn

	<p>infrastrukturen för att leverera tjänster.</p> <p>Infrastrukturen innehåller olika byggblock som möjliggör digital utveckling. Den används av många aktörer och sektorer inom den offentliga förvaltningen för att lösa gränsöverskridande och sektorsövergripande behov</p> <p>Genomgående i denna delredovisning används begreppet Infrastrukturen. Med begreppet avses förvaltningsgemensam digital infrastruktur för informationsutbyte.</p>	
Interoperabilitet	förmåga eller möjlighet hos system, organisationer eller verksamhetsprocesser att fungera tillsammans och kunna kommunicera med varandra genom att gemensamma regler följs	Vägledning för digital samverkan (eSam)
Konsument	aktör som mottar eller använder tjänst eller information	Vägledning för digital samverkan (eSam)
Nationella grunddata	grunddata som uppfyller överenskomna egenskaper, principer och riktlinjer	Detta uppdrag
	Not: Ramverk för nationella grunddata inom	

	den offentliga förvaltningen innehåller de överenskomna egenskaperna, principerna och riktlinjerna.	
Primär källa	den av informationsägare som utgör (föredragen) källa när andra ska nyttja just denna information	Vägledning för digital samverkan (eSam)
Princip för nationella grunddata	regel för egenskap eller handlande angående grunddata. Håller över tid och är oberoende av det specifika grunddatat eller hur det produceras eller konsumeras	Detta uppdrag
Riktlinjer för nationella grunddata	styrande uppmaningar som ger vägledning i arbetet med att detaljera principerna	Detta uppdrag
Särskilda värdefulla datamängder	information som framgår av förteckningen över särskilda värdefulla dataset i de genomförandeakter som har meddelats med stöd av artikel 14 i öppna data-direktivet.	Innovation genom information, SOU 2020:55
Tillgängliggöra	ge tillgång till information, oavsett om det görs frivilligt eller på grund av en skyldighet i annan författning	Innovation genom information, SOU 2020:55

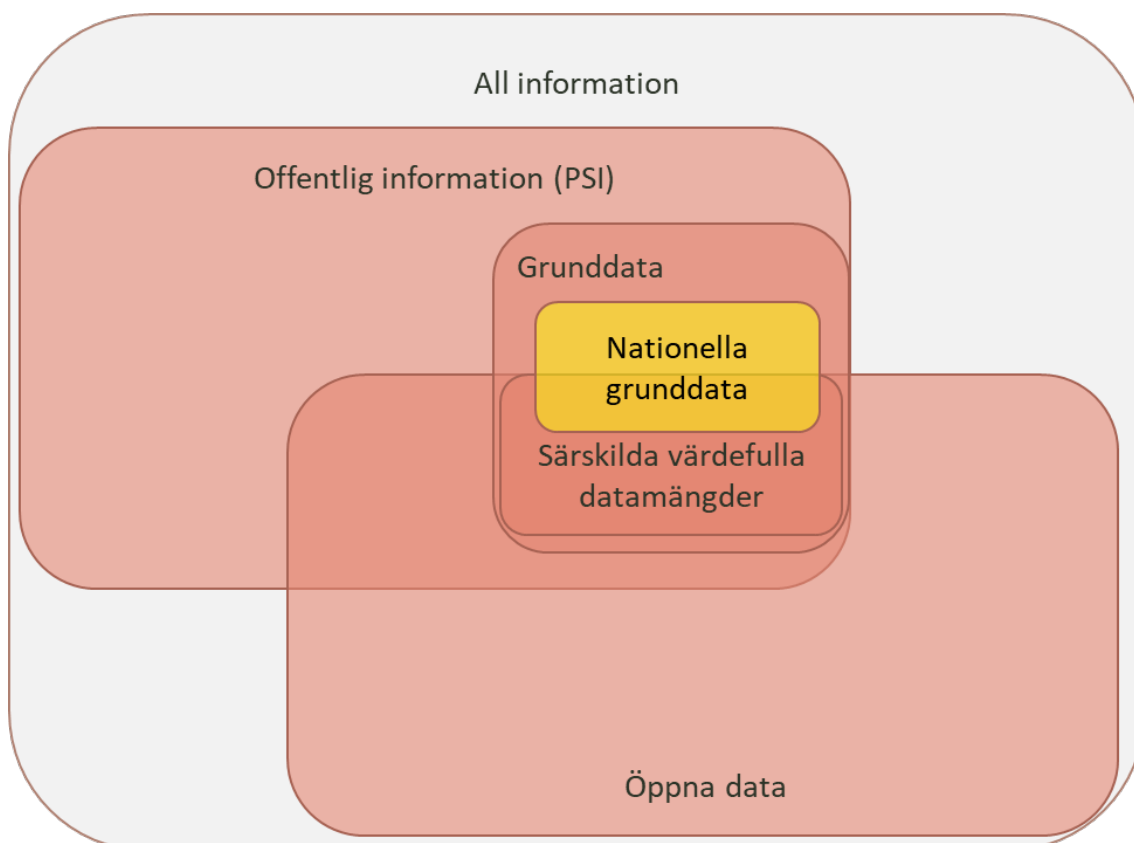
Tillhandahålla	tillgängliggöra information i visst format eller med vissa villkor	Innovation genom information, SOU 2020:55
Tjänst	paketerad service eller lösning som erbjuds för att tillgodose ett behov	Vägledning för digital samverkan (eSam)
Öppna data	digital information i öppna format som kan vidareutnyttjas och delas fritt för valfritt ändamål	Innovation genom information, SOU 2020:55

2 Etablering av ramverk

Nationella grunddata är *uppgifter, inom offentlig förvaltning, som flera aktörer har behov av, som är viktiga i samhället och som uppfyller överenskomna egenskaper, principer och riktlinjer.*

Figur 1 visar att Nationella grunddata utgör en delmängd av grunddata, särskilda värdefulla datamängder och offentliga öppna data. Grunddata ryms inom offentlig information och en del grunddata är öppna data. Alla särskilda värdefulla datamängder är grunddata och offentliga öppna data. När fler grunddatamängder följer ramverket kommer mängden nationella grunddata att bli större och målet är att samtliga grunddata på sikt ska vara nationella grunddata.

Myndigheterna har, inom ramen för uppdraget, arbetat fram ett ramverk för nationella grunddata inom den offentliga förvaltningen. Ramverket är ett styrdokument inom Infrastrukturen.



Figur 1 Nationella grunddata i förhållande till grunddata, särskilda värdefulla datamängder, offentliga öppna data, öppna data, offentlig information, masterdata och all information. Figuren har inte anspråk på att visa ställningstaganden i frågor kring offentlighet och sekretess.

2.1 Resultatet av arbetet

Ramverk för nationella grunddata inom den offentliga förvaltningen omfattar de överenskomna egenskaper, principer, riktlinjer, metoder och beskrivningssätt som är gemensamma för alla grunddatadomäner. Respektive grunddatadomän kan själva utfärda styrdokument, för den egna grunddatadomänen och dess grunddataproducenter så länge dessa stödjer målbilden för nationella grunddata och Infrastrukturen.

2.1.1 Egenskaper för nationella grunddata

Egenskaperna beskriver de kriterier eller förutsättningar som ska vara uppfyllda för att uppgifter ska kunna beaktas av grunddatadomänansvarig som kandidater för nationella grunddata. De fyra framtagna egenskaperna är att nationella grunddata:

- produceras av offentliga aktörer,
- används av flera konsumenter,
- är viktiga i samhället,
- följer överenskomna regler.

2.1.2 Principer och riktlinjer för nationella grunddata

Nationella grunddata är en gemensam resurs och dess hantering ska ske ur ett livscykelperspektiv. Det innebär att det redan från det att data skapas behöver finnas en plan för hur data värderas, hanteras, bevaras, hålls säkert, tillgängliggörs och har en tydlig förvaltning. Det övergripande målet är att se till att nationella grunddata över tid bedöms som användbara, tillförlitliga och fullständiga samt att de hanteras säkert.

Principerna ger inriktning, håller över tid och är oberoende av hur nationella grunddata produceras eller konsumeras. Principerna för nationella grunddata

utgår från det europeiska interoperabilitetsramverket (EIF)²⁵, svenskt ramverk för digital samverkan²⁶ samt DIGG:s principer för att tillgängliggöra information²⁷.

De framtagna principerna är att nationella grunddata ska:

- ge samhällsnytta,
- kunna nyttjas effektivt och enkelt,
- stödja ”en uppgift en gång”,
- följa fastställda krav,
- vara kombinerbara,
- beskrivas,
- behandlas på ett säkert sätt.

Till varje princip finns riktlinjer. Riktlinjerna fungerar som uppmaningar och vägledning i arbetet med att följa principerna. Det är viktigt att det finns en tydlig plan och helhetssyn kring hur nationella grunddata skapas och förvaltas för att de fastställda kraven ska kunna efterlevas.

Ytterligare riktlinjer finns formulerade som regler kring informationsarkitektur för begrepps- och informationsmodeller. Reglerna utgör en gemensam bas för alla grunddatadomäner. Respektive grunddatadomän kan utöver denna gemensamma bas införa ytterligare regler för sin grunddatadomän.

Att använda standarder är ett effektivt sätt att skapa igenkänning, jämförbarhet och stabilare kvalitet. Det är därför viktigt att respektive grunddatadomän beskriver vilka standarder man tillämpar och var dessa finns att ta del av. Ramverket för nationella grunddata inom den offentliga sektorn har inte föreslagit några gemensamma standarder. Frågan om en ökad standardisering inom ramverket för nationella grunddata bör utifrån detta vara under löpande

²⁵ Europeiska kommissionen, *New European Interoperability Framework*, Bryssel, 2017, https://ec.europa.eu/isa2/sites/isa2/files/eif_brochure_final.pdf, läst 2021-01-15

²⁶ DIGG, *Svenskt ramverk för digital samverkan 1.3*, Sundsvall, 2020, <https://www.digg.se/utveckling-av-digital-forvaltning/svenskt-ramverk-for-digital-samverkan>, läst 2021-01-15

²⁷ DIGG, *Nationella principer för att tillgängliggöra information*, Sundsvall, 2020, <https://www.digg.se/utveckling-av-digital-forvaltning/oppna-och-delade-data/offentliga-aktorer/nationella-principer>, läst 2021-01-15

utvärdering för att se när och om en ökad mognad eller ökat värde motiverar att standarder beslutas och tillämpas.

En specifikation är ett kravdokument på informationen där de viktigaste kraven som ställs är dem på informationsstruktur och datakvalitet. Specifikationen ställer krav på den som ska producera datamängden och hjälper konsumenten att förstå den information som specifikationen omfattar både ur ett användbarhetsperspektiv och ett tekniskt perspektiv.

Grunddatadomänansvariga ansvarar för att enhetliga specifikationer tas fram för nationella grunddata inom domänen. Specifikationer kommer dock att saknas för vissa datamängder då myndigheterna har kommit olika långt i arbetet med att ta fram specifikationer.

Inom ramverket för nationella grunddata inom den offentliga förvaltningen har två processer beskrivits: Identifiera och etablera grunddatadomän samt Identifiera och etablera nationella grunddata. Syftet är att etablera ett enhetligt arbetssätt för aktörer som hanterar nationella grunddata. Under 2021 kommer det att arbetas vidare med processerna som ska implementeras i samband med att ramverket etableras.

2.2 Rättsligt stöd för myndigheternas arbete

Myndigheterna har haft i uppdrag att vid behov lämna författningsförslag till stöd för de berörda myndigheternas ansvar och uppgifter. Myndigheterna har också haft i uppdrag att överväga förslag om eventuell föreskriftsrätt till stöd för myndigheternas ansvar.

Myndigheterna har för detta syfte upprättat en författningspromemoria, *Samordnad hantering av grunddata*²⁸, som innehåller myndigheternas författningsförslag och de överväganden och förslag som har legat till grund för dessa. Promemorian utgör en bilaga till denna delredovisning.

Myndigheterna föreslår en rättslig reglering som tydligt pekar ut att det finns ett ansvar på nationell nivå och på domännivå för att samordna hanteringen av grunddata. Syftet med regleringen är att skapa förutsättningar för en säker och

²⁸ Bolagsverket, DIGG, Lantmäteriet, MSB, Skatteverket, *Samordnad hantering av grunddata – bilaga författningsförslag*, Sundsvall, 2021, <https://www.digg.se/informationsutbyte-och-grunddata>

effektiv hantering av och tillgång till grunddata. De myndigheter som föreslås få utpekade åtaganden är DIGG, Lantmäteriet, Skatteverket och Bolagsverket. Myndigheterna föreslår inte någon föreskriftsrätt till stöd för myndigheternas respektive ansvar. Förordningen ålägger nämnda myndigheter att återrapportera till regeringen om arbetet med grunddata.

Samordningen av hanteringen av grunddata är en del av Infrastrukturen. Den rättsliga regleringen som föreslås ligga till grund för Infrastrukturen framgår av författningspromemorian *Etablering av en förvaltningsgemensam infrastruktur*.²⁹ Att den samordnade hanteringen av grunddata är en del av Infrastrukturen betyder emellertid inte att grunddata kommer att utbytas endast i Infrastrukturen eller att det endast är grunddata som kommer att utbytas i Infrastrukturen. Detta är också det huvudsakliga skälet till att hantering av grunddata regleras i en egen förordning. Ett annat skäl till att grunddata regleras i en egen förordning är för att möta framtida behov av rättslig reglering på lagnivå om hantering av grunddata.

Förslaget om den samordnade hanteringen av grunddata får i huvudsak ekonomiska konsekvenser för de ingående myndigheterna som ges tydligare ansvar och uppgifter vilket skapar ett behov av finansiering för dem. Den samhällsekonomiska nyttan av en samordnad hantering av grunddata består på sikt i kostnadsbesparingar inom den offentliga förvaltningen och en avsevärt förbättrad förmåga att kunna tillgängliggöra nationella grunddata för konsumenter som är i behov av den.

Myndigheterna lämnar inga förslag till föreskriftsrätt för de grunddatadomänansvariga myndigheterna. Anledningen till detta är att det inte finns något rättsligt åtagande för producenter av grunddata att koppla en sådan föreskriftsrätt till då myndigheterna inte heller föreslår någon skyldighet för producenter av grunddata, så som informationsproduktion och informationsförsörjning. Myndigheterna bedömer emellertid att det på sikt finns behov med rättslig reglering om skyldigheter för producenter av grunddata, såväl statliga som kommunala, med avseende på informationsförsörjning.

²⁹ Bilaga författningsförslag, Etablering av förvaltningsgemensam digital infrastruktur, Sundsvall, 2021.
<https://www.digg.se/informationsutbyte-och-grunddata>

Myndigheterna föreslår därför att de rättsliga förutsättningarna för ett sådant åtagande utreds, med syftet att belysa de rättsliga hinder som finns avseende behovet av försörjning av information och samhällets offentliga åtagande av informationsförsörjning, inbegripet en föreskriftsrätt för de grunddatadomänansvariga myndigheterna. Även övriga rättsliga frågor som framgår närmare av författningspromemorian kopplade till tillgängliggörande av grunddata bör utredas. Detta görs lämpligen i en statlig utredning. Detta förslag lämnas i linje med de förslag som redan lämnats av Digitaliseringsrättsutredningen³⁰ samt Öppna data-utredningen.³¹

³⁰ SOU 2018:25 s. 480.

³¹ SOU 2020:55 s. 378.

3 Grunddatadomäner

Med grunddatadomän avses område för grunddata avseende datamängd som pekas ut i förordning (2021:xxx) om samordnad hantering av grunddata inom den offentliga förvaltningen. Grunddatadomänansvarig är myndighet med samordningsansvar för hantering av nationella grunddata inom grunddatadomän. Fler grunddatadomäner kommer att tillkomma de kommande åren.

3.1 Gemensamma förutsättningar

3.1.1 Syfte med grunddatadomän

Syftet med grunddatadomänen är att möjliggöra en relevant samverkan, utveckling och tillgängliggörande och tillhandahållande av nationella grunddata. Målet för arbetet i en grunddatadomän är att nyttskapande nationella grunddata ska tillgängliggöras och tillhandahållas på efterfrågat sätt.

Samverkan inom en grunddatadomän kompletterar andra arbetsätt och samverkansformer i syfte att:

- skapa förutsättningar för en säker och effektiv tillgång till nationella grunddata,
- möta regeringens satsningar på digitalisering genom gemensam hantering av nationella grunddata,
- ge organisatoriska förutsättningar att kunna fortsätta arbetet med ramverket och grunddatadomäner.

3.1.2 Arbetsätt

En grunddatadomän ska:

- ansvara för utveckling och förvaltning av tilldelad grunddatadomän, där uppdrag ska framgå av författning,
- förhålla sig till den övergripande styrningen inom Infrastrukturen men även utöva styrning inom sin grunddatadomän,
- samverka med kompetensområden, andra grunddatadomäner och övriga relevanta aktörer, enligt framtagen styrmodell.

3.1.3 Samverkan

Grunddatadomäner ska samverka med varandra för att uppnå största möjliga samhällsnytta och säkerhet. Samverkan kommer att ske i kompetensområde grunddata (Se beskrivning i 5.1.2 nedan).

För att ett tillgängliggörande av nationella grunddata ska fungera så behöver grunddataproducenterna inom samma grunddatadomän aktivt samarbeta med grunddatadomänansvarig, gemensamt hantera och nå överenskommelser. De ska ta hänsyn till behov hos de konsumenterna som behöver tillgång till deras nationella grunddata.

Överenskommelser och avtal kan till exempel handla om:

- villkor för informationsutbyte,
- att tillämpa gemensam samordning och styrning på övergripande nivå,
- att säkerställa användningen av gemensamma beskrivningar och definitioner av de uppgifter som utbyts, till exempel genom kodverk, ordlistor och unika identiteter,
- gemensamma sätt att beskriva och tillgängliggöra beskrivningar av grunddatamängder,
- informationsklassning, skydds nivåer och säkerhetsåtgärder, inklusive Service Level Agreement, SLA, för hantering av nationella grunddata.

I det sista fallet finns en direkt koppling till utformandet och etablerandet av byggblock som skapar förutsättningar för säkerhet inom Infrastrukturen³².

Det kan finnas ansvarsöverlapp vad gäller specifika grunddata eller informationsområden mellan domäner. När överlapp identifieras är det viktigt att berörda informationsägare samarbetar, identifierar risker och tydliggör hur eventuella överlappande ansvar och mandat ska fördelas, samt beslutar hur risker ska hanteras.

Grunddatadomänansvarig ansvarar för identifiering och koordinering av hanterandet av övergripande risker kopplade till aggregering och ackumulering av

³² Exempel på sådana byggblock är *Tillitsramverk, Digital identitet, Auktorisation, Tillgänglighet och Spårbarhet*.

domänens grunddata. Ansvaret omfattar samordning och stöttning i producenters klassning samt samordning av identifieringen av nödvändiga säkerhetsåtgärder för domänens grunddata.

3.2 Grunddatadomän person

Skatteverket som enligt förordningen (2017:154) med instruktion för Skatteverket ansvarar för folkbokföringen ska ansvara för domänen person.

3.2.1 Organisation

Skatteverkets organisation för sin roll som grunddatadomänansvarig kommer att utgå från den nuvarande organisationen för avisering av folkbokföringsuppgifter. Flera detaljer kommer senare.

3.2.2 Innehåll

Det centrala informationsobjektet i denna grunddatadomän är Person, alltså en fysisk person som Skatteverket har ansvar att folkbokföra enligt Folkbokföringslagen. Syftet med folkbokföringen är att tillgodose samhällets behov av basuppgifter om befolkningen.

3.2.3 Påverkan på andra offentliga aktörer

För att få största nytta av informationsobjektet Person kan offentliga aktörer behöva:

- Uppdatera sina beskrivningar av objektet Person enligt beskrivningen i grunddatadomänen,
- anpassa sitt it-stöd för att kunna använda de tjänster som erbjuds av Skatteverket,
- samverka i arbetet inom grunddatadomänen,
- bidra med egen kompetens beträffande informationsobjektet Person,
- förankra behovsbilden hos konsumenterna,
- underlätta för konsumenter att hitta och hämta grunddata Person från primär källa.

3.3 Grunddatadomän företag

Bolagsverket som enligt förordningen (2007:1110) med instruktion för Bolagsverket ansvarar för registreringsärenden som gäller bland annat aktiebolag ska ansvara för domänen företag.

3.3.1 Organisation

Nuvarande samverkan inom ramen för grundläggande information om företag, mellan Bolagsverket, Skatteverket och SCB, ses som en startpunkt till etablering av grunddatadomänen för företagsinformation.

I denna samverkan finns en arbetsgrupp benämnd Arbetsgrupp GU (Grundläggande Uppgifter om företag) som tar fram förslag för nya uppgifter och nya tjänster som sedan beslutas av Producentforumet bestående av chefer från respektive myndighet som har mandat att besluta om utvecklingsinsatser. Arbetsgrupp GU och producentforumet kommer att ta emot denna delredovisning i januari och sedan anpassa sitt arbete efter ramverket³³. Denna gruppering kommer också att behöva ta hänsyn till genomförandeakten för det nya PSI direktivet som förväntas beslutas om i början av 2021.

3.3.2 Innehåll

Begrepps- och informationsmodeller för grundläggande information om företag, som producentforumet tidigare har beslutat om, finns publicerade på Bolagsverkets webbplats³⁴.

Dessa modeller kommer att vara utgångspunkten för det vidare arbetet inom grunddatadomänen Företag.

3.3.3 Påverkan på andra offentliga aktörer

Direkta beroenden finns till samverkande myndigheter Bolagsverket, Skatteverket, SCB och Lantmäteriet, vilka är tänkta att vara grunddataproducenter och behöver således följa ramverket för nationella grunddata inom den offentliga förvaltningen.

Bolagsverket är uppdragsledare för regeringsuppdraget att utveckla tjänsten för digital ingivning av årsredovisningar m.m. för alla företagsformer (N2018/02033FF). I uppdraget ingår samverkansmyndigheterna Bokföringsnämnden, Bolagsverket, DIGG, Finansinspektionen, Skatteverket, Statistiska centralbyrån och Tillväxtverket. Inom ramen för uppdraget ska samverkansmyndigheterna föreslå åtgärder och aktiviteter för att möjliggöra ett

³³ Bolagsverket, DIGG, Lantmäteriet, MSB, Skatteverket, *Ramverk för nationella grunddata inom den offentliga förvaltningen*, Sundsvall, 2021, <https://www.digg.se/informationsutbyte-och-grunddata>

³⁴ <http://samverkan.bolagsverket.se/gu/>

införande av standardiserad företagsrapportering (SBR) och utbyte av finansiell information, i syfte att förenkla för Sveriges företagare genom digitalisering. För att möjliggöra det krävs en strukturerad samverkan och förvaltningsmodell för de berörda uppdragsmyndigheterna och deras externa intressenter.

Grunddatadomänen för företag tillhandahåller de grundläggande strukturerna för styrning och förvaltning av SBR för att utbytet av digitaliserad finansiell information ska vara möjlig. Bolagsverket med samverkansmyndigheterna rekommenderar därmed att Infrastrukturen under DIGG:s ansvar och Bolagsverkets ansvar för grunddatadomänen för företag blir de bärande strukturerna för SBR. I den regeringsrapport som Bolagsverket lämnar in under mars 2021 kommer rekommendationerna att utvecklas vidare.

3.4 Grunddatadomän fastighetsinformation och geografisk information

Lantmäteriet som enligt förordningen (2009:946) med instruktion för Lantmäteriet är den statliga lantmäterimyndigheten ska ansvara för domänen fastighetsinformation och geografisk information

3.4.1 Organisation

Lantmäteriet avser att i sin roll (enligt Förordning (2009:946) med instruktion för Lantmäteriet) som samordnare inom geodataområdet använda Geodatarådet som grunddatadomänråd och referensgrupp i arbetet inom grunddatadomänen.

Arbetet inom grunddatadomänen kommer att koordineras med stöd av Geodatarådet och realiseras i genomförandet av den nationella geodatastrategin.

3.4.2 Innehåll

Grundläggande geografisk information och fastighetsinformation så som bilder på jordytan (flygbilder och lasermätningar), geodetisk infrastruktur, ortnamn, vatten (inklusive grundvatten), höjd- och djupförhållanden, markdetaljer, väg och järnväg (trafiknät), markanvändning och marktäcke, geologiska förhållanden, administrativ indelning, byggnad, adress, fastighet, planer och bestämmelser, fastighetspris, pantbrev och samfälligheter.

Innehållet i domänen kan komma att förändras vid en framtida avgränsning mot eventuella transport- och miljöinformationsdomäner.

3.4.3 Påverkan på andra offentliga aktörer

Utöver Lantmäteriet finns ett antal ytterligare geodataproducerande myndigheter som tillhör domänen, Sveriges geologiska undersökning, Skogsstyrelsen,

Rymdstyrelsen, Trafikverket och Sjöfartsverket. Inom domänen finns även många självstyrande grunddataproducenter (kommuner) för samma datamängder.

4 Nyttoanalys

Detta uppdrag (Grunddatauppdraget) stärker det offentliga förmåga att hantera, leverera och säkra hanteringen av nationella grunddata. Genom en effektivare och tryggare hantering av nationella grunddata skapas nyttor inom offentlig sektor, för medborgare och för företag.

Nyttoanalysen bygger på en modell framtagen för att värdera utveckling av tjänster och funktioner inom Infrastrukturen.³⁵ Begreppet nytta definieras brett och inkluderar i nyttoanalysen både direkta och indirekta nyttor som grunddatauppdraget skapar. En nytta har ett värde som kan uttryckas i exempelvis pengar, tid eller upplevd kvalitet (till exempel en känsla av ökad trygghet och säkerhet).

Nyttoanalysen är enbart en analys av nyttor och tar inte hänsyn till några former av implementeringskostnader. Resultaten ska således inte tolkas som en nettoeffekt utan motsvarar enbart de positiva effekterna som implementeringen av grunddatauppdraget medför. Målet med nyttoanalysen är att värdera de direkta nyttor som uppstår genom utvecklingen och implementeringen av grunddatauppdraget. Nyttoanalysen skiljer sig därför från tidigare studier som bedömt potentialen med lättillgängliga och avgiftsfria grunddata.³⁶

Nyttorna består av effektivitetsvinster för offentlig sektor, företag och medborgare. Exempelvis innebär en enhetlig hantering av nationella grunddata att det blir enklare att hitta, förstå och använda nationella grunddata vilket sparar tid för alla användare. Uppdraget leder även till kvalitativa samhällsekonomiska nyttor, såsom en känsla av ökad trygghet och säkerhet. Genom att nationella grunddata hanteras enhetligt minskar risken att misstag sker och delas med en obehörig aktör. Detta skapar nytta i form av ökad trygghet och säkerhet för samtliga aktörer i samhället. Värdet av nyttorna avser därmed inte enbart offentligfinansiella effekter.

³⁵ Modellen är framtagen i syfte att både kunna värdera de samhällsekonomiska nyttorna av strukturella förändringar i den digitala infrastrukturen samt av enskilda utvecklingar av nya digitala tjänster och ramverk, såsom grunddatauppdraget. Se Nyttoanalysens metodbilaga, <https://www.digg.se/informationsutbyte-och-grunddata>

³⁶ Se *Värdet av öppna data*, Damvad (2020).

Grunddatauppdraget bedöms skapa samhällsekonomiska nyttor om 900 miljoner kronor under en tioårsperiod (2022–2031) mätt i 2020 års penningvärde.³⁷ Av dessa uppskattas 600 miljoner kronor skapas genom tids- och kostnadsbesparingar. De kvalitativa samhällsekonomiska nyttorna, såsom exempelvis ökad trygghet, bedömer vi skapar nyttor till ett värde av 170 – 400 miljoner kronor, där vi bedömer att 300 miljoner kronor är det mest troliga punktestimatet. Värdet är osäkert och bygger på flera antaganden. Det ska därför ses som ett osäkert, men bästa, punktestimat. Detaljerad redovisning av resultaten från nyttoanalysen finns som underlag till denna delredovisning.³⁸

³⁷ Alla värderade monetära nyttor är diskonterade med 3,5 procent per år från år 2020. De monetära nyttorna visar därför värdet i dagens penningvärde.

³⁸ Nyttoanalys, delredovisningens underlag, <https://www.digg.se/informationsutbyte-och-grunddata>

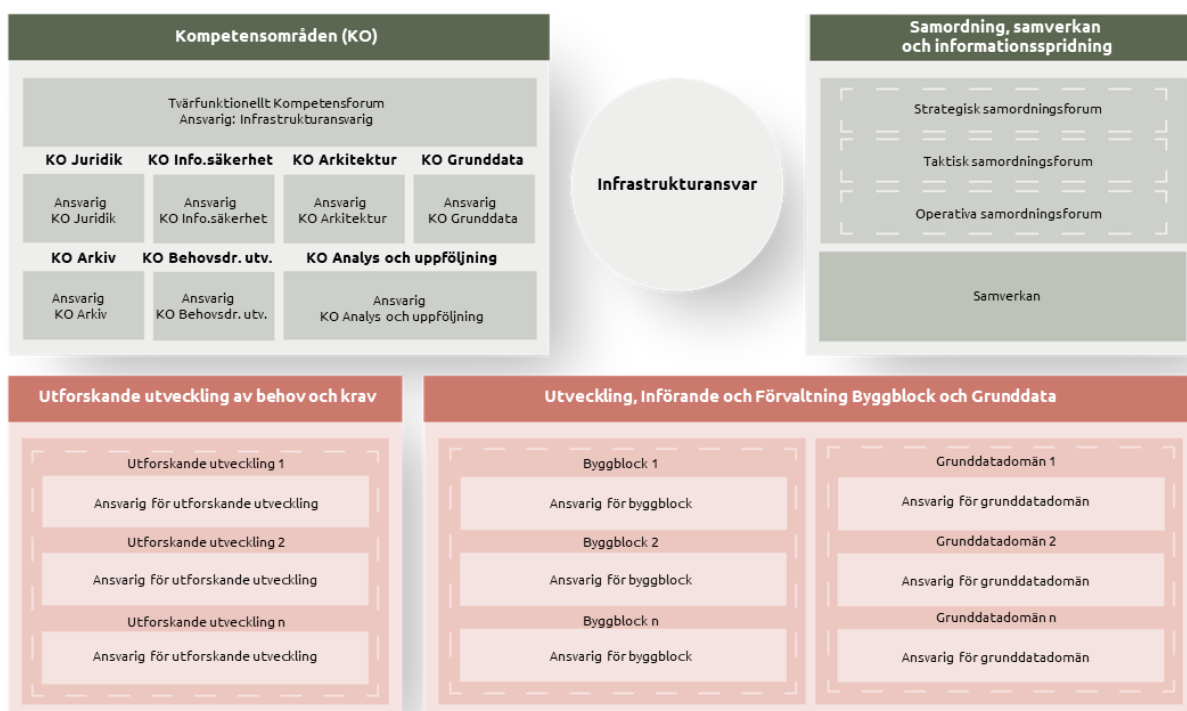
5 Struktur för styrning

Infrastrukturens utveckling och förvaltning behöver en struktur för hur den ska styras och ledas. En infrastrukturansvarig leder det strategiska arbetet i samråd och samverkan med andra aktörer. Olika kompetensområden samlar expertkunskaper som stödjer arbetet med att utveckla Infrastrukturens beståndsdelar.

För att skapa en tydlig sammanhållen och framåtsyftande utveckling och förvaltning av Infrastrukturen, krävs en struktur för styrning med tydliga mandat och ansvar, utgående från en gemensam målbild som säkras mot samhällets behov. En styrmodell är framtagen för att visualisera de ansvarsområden och roller som ingår i styrningen av Infrastrukturen. Respektive del av styrmodellen beskrivs nedan för att ge en fördjupad förståelse för vilket syfte och vilket ansvar respektive del har. Rollerna som lyfts fram har sedan fördjupande rollbeskrivningar som ytterligare definierar rollens ansvar och befogenheter. En organisation kan inneha mer än en roll inom styrmodellen.

5.1 Styrmodellens beståndsdelar

I detta kapitel beskrivs styrmodellens olika delar (se Figur 2). Det är dessa delar tillsammans med de framtagna rollbeskrivningarna (se underlag³⁹), samt i beskrivna styrprocesser (se underlag⁴⁰) som det beskrivs hur styrningen av Infrastrukturen ska genomföras.



Figur 2, Bilden visar styrmodellen för styrning av Infrastrukturen

5.1.1 Infrastrukturansvarig

Den infrastrukturansvariga myndigheten (DIGG föreslås inneha denna roll) har ett helhetsansvar för Infrastrukturen. I rollens ansvar ingår exempelvis:

- att säkra utveckling, förvaltning och avveckling av Infrastrukturen genom styrning, stöd, planering och uppföljning.

³⁹ Delredovisningens underlag, Rollbeskrivningar-inom-den-förvaltningsgemensamma-digitala-infrastrukturen-för-informationsutbyte, <https://www.digg.se/informationsutbyte-och-grunddata>

⁴⁰ Delredovisningens underlag, Styrstruktur för den Förvaltningsgemensamma digitala infrastrukturen för informationsutbyte, kapitel 1.4, <https://www.digg.se/informationsutbyte-och-grunddata>

- att besluta om utredning och utveckling av enskilda byggblock/grunddatadomäner inom Infrastrukturen
- att rekommendera byggblocks- och grunddatadomänansvar till regeringen
- att utse ansvarig och deltagare i kompetensområden samt leda ett tvärfunktionellt forum gällande kompetensområden
- att övergripande riskhantering och kontinuitetsplanering upprätthålls
- att främja nyttjandet av Infrastrukturen, exempelvis genom förankring och kommunikation
- att besluta om arbetsformer, organisering och samverkan inom Infrastrukturen
- att skapa och underhålla en långsiktig och strategisk planering.

Ytterligare information kring rollen infrastrukturansvarig finns i underlaget innehållande Infrastrukturens rollbeskrivningar⁴¹.

Att ansvara för helheten innebär inte ett helhetsansvar för alla ingående delar. Infrastrukturansvarig ansvarar för att helheten hänger samman, att beslut tas gällande nya komponenter, samt att det finns ett beskrivet regelverk för arbetet samt en ändamålsenlig styrning (se kapitel 5.2 nedan för beskrivning av hur styrande dokument beslutas) för hur de olika delarna ska förhålla sig till varandra. Det är sedan byggblocksansvariga, grunddatadomänansvariga och kompetensområdesansvariga som ansvarar för att etablera och vidareutveckla sina respektive delar inom Infrastrukturen.

Infrastrukturansvarig ansvarar för att planering, uppföljning och rapportering utförs i enlighet med föreslaget ramverk. Ramverket innehåller de aktiviteter och rapporteringspunkter som krävs för att styra, planera och följa upp Infrastrukturen (se underlag⁴²).

En viktig uppgift för infrastrukturansvarig är att kvalificera (för att säkra huruvida det finns en tillräckligt grundad tanke gällande ett förvaltningsgemensamt behov och tydlighet i hur dessa behov ser ut) och prioritera de behov som finns för Infrastrukturen, samt bedöma vilken utveckling som bör ske och när. Detta ska

⁴¹ Delredovisningens underlag, Rollbeskrivningar-inom-den-förvaltningsgemensamma-digitala-infrastrukturen-för-informationsutbyte, <https://www.digg.se/informationsutbyte-och-grunddata>

⁴² Delredovisningens underlag, Styrstruktur för den Förvaltningsgemensamma digitala infrastrukturen för informationsutbyte, kapitel 1.5, <https://www.digg.se/informationsutbyte-och-grunddata>

framgå i en långsiktig och strategisk plan för Infrastrukturen. De byggblocksansvariga, kompetensområdesansvariga, samt de olika samordningsforumen behöver bidra i arbetet med planen utifrån deras respektive ansvarsområden. I arbetet är samhällsekonomiska analyser och behovsinventering ett ingående inslag.

Den infrastrukturansvarige koordinerar arbetet inom de olika kompetensområdena. Detta görs primärt genom det tvärfunktionella kompetensforum (läs mer om detta under kapitel 5.1.2.2 nedan) som samlar de ansvariga för respektive kompetensområde. Detta innebär också att infrastrukturansvarig har ett ansvar att säkra helheten om styrning och stöd i Infrastrukturen.

Den infrastrukturansvarige har även ansvar för att förvalta, anpassa och utveckla *Ramverket för nationella grunddata inom den offentliga förvaltningen*⁴³ i dialog med de grunddatadomänansvariga myndigheterna och övriga aktörer såväl nationellt som internationellt.

Vidare ska infrastrukturansvarig leda arbetet i de olika samordningsforumen.

5.1.2 Kompetensområden (KO)

Som ett stöd för såväl infrastrukturansvarig som byggblocks- och grunddatadomänansvariga etableras ett antal kompetensområden. Ett kompetensområde har alltid en hemvist i en angiven organisation och byggs upp av resurser från en eller flera organisationer. Den organisation som har det yttersta ansvaret tar rollen som kompetensområdesansvarig (se underlag⁴⁴). Ett kompetensområde kan liknas vid de funktioner som normalt sett tillhandahåller styrning och stöd inom en myndighet (juridik, arkitektur, säkerhet med mera). Här agerar kompetensområden på ett liknande sätt, så till vida att de utformar och förankrar intern styrning som beslutas enligt satta processer.

Ett kompetensområde tillhandahåller styrning och stöd på central och lokal nivå. Den centrala nivån handlar om den styrning som har fokus på hela Infrastrukturen. Denna styrning, med tillhörande stöd, utformas i olika typer av

⁴³ Delredovisningens underlag, Ramverk för nationella grunddata inom den offentliga förvaltningen, <https://www.digg.se/informationsutbyte-och-grunddata>

⁴⁴ Delredovisningens underlag, Rollbeskrivningar-inom-den-forvaltningsgemensamma-digitala-infrastrukturen-for-informationsutbyte, <https://www.digg.se/informationsutbyte-och-grunddata>

dokument (se kapitel 5.2 nedan). På den lokala nivån, med fokus på enskilt byggblock eller grunddatadomän, bistår kompetensområdet med råd och stöd gällande tillämpningen av den centrala styrningen.

Kompetensområden byggs upp kring områden där det behövs en ändamålsenlig styrning och stöd inom Infrastrukturen. Kompetensområdena ska inte uppfattas som resurspooler för bemanning av aktiviteter. De resurser som kopplas till ett kompetensområde ska fokusera på att utveckla området samt agera bollplank på central och lokal nivå utifrån beslutade principer, ramverk eller liknande underlag som utgör styrningen (eller stödet) av Infrastrukturen.

De kompetensområden som föreslås prioriteras för etablering initialt är Informationssäkerhet, Arkitektur, Juridik och Grunddata. Det är sedan upp till infrastrukturansvarig att initiera etablering av ytterligare kompetensområden och föreslå ansvariga för dessa.

5.1.2.1 Om förhållandet till nationell och europeisk styrning

Nationell och europeisk styrning finns inom flera områden som hanteras inom kompetensområden (exempelvis rättslig (juridisk) styrning på nationell eller europeisk nivå). Den nationella/europeiska styrningen kan gälla alla eller del av de organisationer som deltar i Infrastrukturen. Dessutom kan en myndighet både ha ett nationellt uppdrag att utfärda styrning på området och dessutom inneha rollen som kompetensområdesansvarig.

Styrning inom Infrastrukturen ska därför

- överensstämna med nationell/europeisk styrning,
- syfta till att vid behov förtydliga hur den nationella/europeiska styrningen ska efterlevas i det specifika sammanhanget av Infrastrukturen,
- efter behov styra på områden där nationell/europeisk styrning saknas.

I de fallen nationell/europeisk styrning på något område inte gäller alla organisationer som deltar i Infrastrukturen kan styrningen inom Infrastrukturen ändå påbjuda motsvarande efterlevnad för samtliga organisationer som deltar i Infrastrukturen. Detta sker i sådant fall på frivillig basis, men efterlevnad kan ställas som krav för att få delta i Infrastrukturen.

5.1.2.2 Tvärfunktionellt kompetensforum

För att åstadkomma en enhetlig och sammanhållen styrning med tillhörande stöd från infrastrukturansvarig och de olika kompetensområdena etableras ett

tvärfunktionellt forum. Detta är ett av de operativa samordningsforum som beskrivs närmare i kapitel 5.1.3 nedan.

Infrastrukturansvarig är sammankallande och ansvarig för det tvärfunktionella forumet. Koordinerande arbete kan till exempel vara att gemensamt utforma stöd utifrån olika perspektiv kring en gemensam fråga (skulle exempelvis kunna vara i det aktuella införandet av SDG-förordningen). Forumet tillgodoser behov av samordning från kompetensområdesansvarig och infrastrukturansvarig så de kan säkerställa att förslag till styrning och stöd är koordinerat med övrig styrning inför beslut.

5.1.3 Samordningsforum för Infrastrukturen

För att säkra Infrastrukturens utveckling, förvaltning och nyttjande behöver ett antal samordningsforum etableras som täcker strategiska, taktiska, samt operativa perspektiv och frågeställningar. Forumen blir viktiga funktioner i såväl visions- / målbildsframtagning, utformning och genomförande av den långsiktiga planen samt i dialogen kring prioriteringar och vägvalsfrågor. Dessa forum ska tillsammans med övriga beståndsdelar som utgör den gemensamma styrningsstrukturen verka för en effektiv och säker utveckling, förvaltning samt nyttjande av Infrastrukturen. Dessa forum utgör därmed ett viktigt stöd till infrastrukturansvarig som är sammankallande på samtliga nivåer.

Samordningsforum Strategisk nivå

Planeringshorisont: 3–7 år (motsvarande strategisk färdplan)

Det strategiska samordningsforumet har ett fokus på att skapa samsyn gällande långsiktigt efterfrågad effekt samt riktning för Infrastrukturen. Detta görs i form av den långsiktiga planen, vision och målbild samt strategiska prioriteringar och vägval.

Deltagare: Myndighetschefer eller motsvarande från aktörer som innehar ansvarsroller i Infrastrukturen. Dessa roller är infrastrukturansvarig, byggblocksansvarig, grunddatadomänansvarig samt kompetensområdesansvarig. Även aktörer som infrastrukturansvarig väljer att utse för att säkra att gruppens sammansättning fångar relevanta perspektiv kan ingå. I den fortsatta etableringen föreslås nuvarande ingående myndigheter samt Sveriges kommuner och regioner delta i forumet.

Ansvar för att:

- bidra till och vidareutveckla en gemensam målbild samt långsiktig strategisk plan som går i linje med behoven inom hela offentlig förvaltning,
- bidra till och främja nyttjande av Infrastrukturen (exempelvis genom anslutning, förankring och kommunikation),
- bidra till att Infrastrukturen utgör en robust, säker och hållbar infrastruktur, byggd på adekvat dataskydd, säkerhetsskydd och informationssäkerhet,
- bidra till uppföljning och förbättringsarbete inom kvalitet och leverans, effektivitet och ändamålsenlighet samt risk och säkerhet,
- medverka till att skapa en samsyn och förståelse för Infrastrukturens funktion och nytta för offentlig förvaltning.

Samordningsforum Taktisk nivå

Planeringshorisont: 6 månader (motsvarande taktisk färdplan)

Det taktiska samordningsforumet har ett fokus på finansierings- och prioriteringsfrågor, milstolpeplan (~ 6 månaders fokus), frågor gällande byggblock och grunddatadomäner samt risk- och resursfrågor. Det taktiska forumet förbereder frågor innan de lyfts upp till det strategiska forumet.

Det taktiska forumet består av representanter från samma organisationer som ingår i det strategiska forumet och deltagarna utses av sina respektive organisationer. I den fortsatta etableringen föreslås nuvarande ingående myndigheter och Sveriges kommuner och regioner delta i forumet, om möjligt med samma personer som deltagit i uppdraget styrgrupp för att säkra kontinuitet.

Ansvar för att:

- säkra utformning, genomförande och uppföljning av den långsiktiga planen,
- säkerställa att förvaltning, utveckling och nyttjande av Infrastrukturen utgår från reella behov och en behovsbild för hela offentlig sektor,
- säkra att identifierade risker hanteras,
- bidra till att tillräckliga resurser med rätt kompetens bidrar i arbetet.

Samordningsforum Operativ nivå

Planeringshorisont: 0-6 månader

På operativ nivå finns behov av flera samordningsforum utifrån olika syften. Det kan exempelvis vara forum utifrån byggblock, grunddatadomäner eller för samordning av kompetensområden. Forumen kan vara en plats att säkra interoperabilitet, kravuppfyllnad, samt lösa ut gemensamma frågor tillsammans med kompetensområden. Mängden forum kommer successivt utökas och bedöms initialt att vara ett fåtal.

Fokus för de operativa forumen skiftar beroende på de olika syften som beskrivs ovan. Ett gemensamt fokus blir genomgående att ta fram och bereda underlag som sedan lyfts till det taktiska och/eller strategiska forumen.

Utpekat ansvar för ett operativt forum kommer behöva utformas utifrån vilka operativa forum som etableras.

Deltagare i de operativa forumen kommer skifta utifrån respektive forums syfte. Deltagarna kan komma från olika delar av offentlig sektor och i vissa fall kanske även från privat sektor.

5.1.4 Samverkan

Samverkan är en förutsättning och möjliggörare för att vi gemensamt ska kunna utveckla, förvalta och nyttja Infrastrukturen på ett effektivt sätt. Samverkan ska ske såväl inom som utanför Infrastrukturen, på olika nivå och med organisationer av olika typ (myndighet, kommun, region och i den mån lämpligt även privata)

Samverkan bidrar bland annat till att:

- förankra Infrastrukturens målbild, roll och funktion,
- säkerställa att behovsbilden speglar det behov som finns inom offentlig sektor och därmed bidrar till den långsiktiga planen,
- fördelning av ansvar för olika delar inom Infrastrukturen (exempelvis byggblock och grunddatadomäner).

För att säkra att samverkan sker där den behövs, med de som berörs, har ansvaret att samverka skrivits in i centrala rollbeskrivningar för olika organisationer (infrastrukturansvarig, byggblocks- och grunddatadomänansvarig samt kompetensområdesansvarig) kopplade till Infrastrukturen.

Samverkan kommer att behövas på strategisk, taktisk och operativ nivå. Samverkan behövs också för att säkra ett brett engagemang inom offentlig sektor, där såväl statliga myndigheter som kommuner och regioner är engagerade.

Hur samverkan kring Infrastrukturen utformas kommer att utvecklas över tid. Genom att placera ett ansvar hos de centrala rollerna inom Infrastrukturen säkras att de, utifrån ett beskrivet ansvarsområde, etablerar de former av samverkan som är mest gynnsamma utifrån det rådande behovet. Infrastrukturansvarig kommer därtill säkra att samverkan bedrivs utifrån ett helhetsperspektiv.

5.1.5 Utforskande utveckling

Uppdelningen av den utforskande utvecklingen (utveckling där kunskap skapas, behov insamlas och bekräftas samt krav börjar formuleras) från den mer traditionella utvecklingen och förvaltningen syftar till att mer flexibelt kunna starta och finansiera dessa insatser. Detta då utvecklingen och förvaltningen av exempelvis ett byggblock eller en grunddatadomän kräver ett mer långsiktigt ansvar och finansiering. Underlag för att initiera utforskande utveckling kan inkomma till infrastrukturansvarig från olika håll (från långsiktig plan, från olika former av samverkan, från enskild aktör), oavsett källa ska det med tydlighet framgå att det finns ett förvaltningsgemensamt behov som behöver utredas närmare. Att avgöra om detta underlag är tillräckligt och om det i så fall är prioriterat sker i processen *Klassificera och prioritera idékandidater* (se underlag⁴⁵).

I den utforskande utvecklingen kring exempelvis nya byggblock eller grunddatadomäner ska den utforskande utvecklingen analysera vilka rättsliga förutsättningar en ansvarig för byggblocket eller grunddatadomänen behöver samt hur finansieringsbehoven ser ut. I analysen behöver även förtydligas om den tilltänkte byggblocks- eller grunddatadomänansvarige redan i dagsläget har rättsliga förutsättningar eller om ett utökat ansvar behöver definieras.

Det är infrastrukturansvarig som tar beslut om att initiera utforskande utveckling och i detta beslut utser en ansvarig aktör att agera som ansvarig för arbetet. Resultatet från den utforskande utvecklingen blir sedan beslutsunderlag för den infrastrukturansvarige för att ta beslut gällande exempelvis att etablera ett nytt byggblock. Den rättsliga och finansiella analysen blir dessutom centrala underlag för den rekommendation infrastrukturansvarig gör till regeringen i de fall den

⁴⁵ Delredovisningens underlag, Styrstruktur för den Förvaltningsgemensamma digitala infrastrukturen för informationsutbyte, kapitel 1.4, s21, <https://www.digg.se/informationsutbyte-och-grunddata>

föreslagna myndigheten behöver ett utökat ansvar. I övriga fall kan infrastrukturansvarig ta dessa beslut.

Den utforskande utvecklingen sker under utvecklingsfaserna *Idé* samt *Analys och Krav*.

5.1.6 Utveckling och förvaltning

Utveckling och förvaltning av Infrastrukturen fokuserar på tre olika områden. Det är utveckling av de olika byggblocken, grunddatadomänerna samt styrmodellen och styrningen av Infrastrukturen. Utveckling och förvaltning sker under utvecklingsfaserna *Utveckling*, *Införande* och *Förvaltning*

Utvecklingen och förvaltningen är till sin natur mer långsiktig än den utforskande utvecklingen och kräver därför ett tydligare ansvar och tydliga befogenheter för att utföras. Det är därför viktigt att de organisatoriska förutsättningarna (se 5.4 nedan) säkras för den myndighet som utses som ansvarig.

Viktiga roller inom utveckling och förvaltning av Infrastrukturen är byggblocksansvarig, grunddatadomänansvarig samt grunddataproducent.

Byggblocksansvarig är den aktör som är ansvarig för utveckling och förvaltning av ett tilldelat byggblock. Byggblocksansvarig ansvarar för att styra och organisera arbetet inom byggblocket, samt att samverka med relevanta aktörer (inom och utanför Infrastrukturen) för byggblockets räkning.

Grunddatadomänansvarig är den aktör som är ansvarig för utveckling och förvaltning av en tilldelad grunddatadomän. Grunddatadomänansvarig ansvarar för att styra och organisera arbetet inom grunddatadomänen, samt att samverka med relevanta aktörer (inom och utanför Infrastrukturen). Grunddatadomänansvarig ansvarar dessutom för att tillgängliggöra och tillhandahålla grunddatadomänens nationella grunddata.

Grunddataproducent är en aktör som tillgängliggör och tillhandahåller nationella grunddata genom en eller flera grunddatadomäner. Grunddataproducenten ansvarar för att delta i samverkan, utveckling och förvaltning inom grunddatadomänen, samt att samverka med andra relevanta aktörer inom och utanför Infrastrukturen.

Ytterligare information kring dessa roller finns i underlaget innehållande Infrastrukturens rollbeskrivningar⁴⁶.

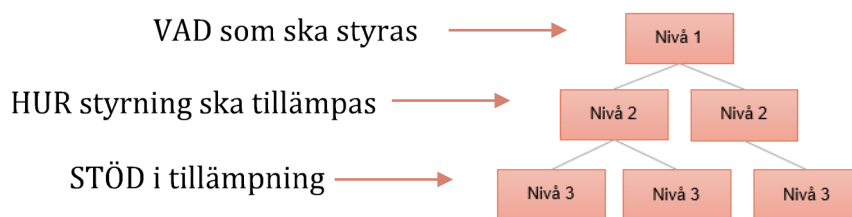
5.2 Styrande dokument inom Infrastrukturen

Styrningen av Infrastrukturen finns dokumenterad i olika typer av styrande och stödjande dokument. För att säkra styrningens ändamålsenlighet förankras den inom relevanta forum och med relevanta roller inför beslutet. De styrande dokument som beskrivs nedan är styrning som gäller inom Infrastrukturen (att likna vid policys och riktlinjer som utformas för styrning inom en myndighet). För delar av Infrastrukturen kan aktörer få föreskriftsrätt inom sitt ansvarsområde. Det är regeringen som beslutar om föreskriftsrätt.

5.2.1 Beslutsansvar för styrande dokument

Styrningen av Infrastrukturen finns dokumenterad i olika typer av styrande och stödjande dokument. För att få spårbarhet mellan olika styrdokument beskrivs dessa i en dokumenthierarki som anger hur olika dokumenttyper förhåller sig till varandra.

Dokument på nivå 1 är styrdokument som svarar på frågan VAD som ska styras. Det är ofta korta och kärnfulla dokument med fokus på att sätta ramar inom ett specifikt område som styrningen ska omfatta. Styrande dokument på nivå 1 utformas av infrastrukturansvarig eller kompetensområdesansvarig och beslutas alltid av infrastrukturansvarig oavsett vem som utformat det. I respektive styrdokument på nivå 1 ska styrningens ram/omfattning, samt vilka roller som har rätt att ta fram styrdokument på nivå 2 beskrivas.



Figur 3 Dokumenthierarki för styrande och stödjande dokument inom Infrastrukturen

Dokument på nivå 2 är styrdokument med ett tydligare HUR-fokus, som beskriver hur styrningen på nivå 1 ska tolkas och tillämpas. Om exempelvis ett dokument på

⁴⁶ Delredovisningens underlag, Rollbeskrivningar-inom-den-forvaltningsgemensamma-digitala-infrastrukturen-for-informationsutbyte, <https://www.digg.se/informationsutbyte-och-grunddata>

nivå 1 gällande informationssäkerhet beskriver att riskanalys ska genomföras vid vissa tillfällen, så kan dokument på nivå 2 reglera hur detta ska genomföras.

Dokument på nivå 2 kan utformas av infrastrukturansvarig, kompetensområdesansvarig eller av byggblocks-/grunddatadomänansvarig. Den som utformar dokument på nivå 2 har också rätt att fatta beslut om dokumentet.

Dokument på nivå 3 är stödjande dokument som syftar till att stödja efterlevnad av den styrning som beskrivs på nivå 1 och nivå 2. De stödjande dokumenten kan innehålla till exempel metodstöd, mallar och checklistor. Dokument på nivå 3 kan tas fram av den som utformat styrdokument på nivå 2.

För att säkra att styrningen som utformas inom de olika kompetensområdena harmoniserar med varandra och inte krockar sinsemellan ska alla styrande dokument som utformas föredras i det tvärfunktionella kompetensforumet (där samtliga kompetensområdesansvariga deltar). Efter denna föredragning så kan infrastrukturansvarig (för dokument på nivå 1) eller ansvarig för det aktuella kompetensområdet (för dokument på nivå 2) fatta beslut om det utformade styrdokumentet.

5.3 Processer för utveckling av Infrastrukturen

Som ett led i att skapa organisatoriska förutsättningar att fortsätta arbetet kring Infrastrukturen efter uppdragets leverans har ett antal processer identifierats. Processerna har strukturerats upp i en processkarta utifrån tre huvudprocesser (Styrprocesser, Utvecklings- och förvaltningsprocesser samt Stödprocesser).

För att säkra övergången från uppdrag till löpande verksamhet kring arbetet med att utveckla Infrastrukturen har de processer med störst betydelse i ett initialt skede prioriterats gällande beskrivning och etablering.

Processer som prioriterats i ett första skede är relevanta beslutsprocesser, processer kopplade till att genomföra utforskande utveckling samt process för genomförande av strategisk planering. I nästa steg kommer exempelvis processer som kopplas till de då etablerade kompetensområdena samt process för uppföljning och rapportering beskrivas.

Mer information om processkartan, processerna och deras beskrivningar finns i underlaget⁴⁷.

5.4 Organisatoriska förutsättningar

I uppdraget framgår att organisatoriska förutsättningar ska finnas på plats för det fortsätta arbetet i myndigheternas ordinarie verksamhet. I uppdraget har de organisatoriska förutsättningarna tydliggjorts genom att dela in dessa i att antingen vara rättsliga, finansiella, strukturella eller traditionellt organisatoriska förutsättningar. För att säkra dessa förutsättningar har processbeskrivningar, rollbeskrivningar, finansieringsmodell samt det rättsliga arbetets författningsförslag tagits fram. Det som inte finns beskrivet i detta dokument handlar om de interna förutsättningar som respektive organisation behöver ta ansvar för och identifiera utifrån sin roll och ansvar.

De organisatoriska förutsättningarna är något som kommer att behöva utvecklas löpande. Det som säkras inom uppdraget handlar om att de ska vara tillräckliga, om än inte fullständiga, för att fortsätta arbetet efter uppdragets slut. Arbetet att utveckla förutsättningarna kommer därefter fortsätta i den löpande verksamheten kring Infrastrukturen.

Mer information gällande de olika typerna av organisatoriska förutsättningar går att finna i underlaget⁴⁸.

⁴⁷ Delredovisningens underlag, Styrstruktur för den Förvaltningsgemensamma digitala infrastrukturen för informationsutbyte, kapitel 1.4 <https://www.digg.se/informationsutbyte-och-grunddata>

⁴⁸ Delredovisningens underlag, Styrstruktur för den Förvaltningsgemensamma digitala infrastrukturen för informationsutbyte, kapitel 1.6 <https://www.digg.se/informationsutbyte-och-grunddata>

6 Finansiering av Infrastrukturen

Utvecklingen, förvaltningen, styrning och användningen av Infrastrukturen behöver finansiering. Det finns flera olika finansieringsformer varav några är mer lämpliga och en rekommenderas.

Inom ramen för uppdraget ska myndigheterna ta fram en varaktig och säker struktur för Infrastrukturen. En viktig del i strukturen är hur arbetet ska finansieras. Myndigheternas utgångspunkt har varit att föreslå finansieringslösningar som kan vara flexibla över tid.

Enligt uppdraget ska frågor som rör avgifter samordnas med uppdraget till Ekonomistyrningsverket (ESV) att lämna förslag till en kostnadseffektiv och hållbar utveckling av digital infrastruktur (dnr I2019//DF)⁴⁹. Myndigheterna har i frågor som rör finansiering genomfört ett flertal möten med ESV. Myndigheterna svarar för innehåll, slutsatser och förslag i denna rapport.

Hur kommuner, regioner, kommunala företag med flera ska delta i finansieringen av Infrastrukturen behandlas inte i denna delredovisning. Däremot finns frågor om finansiering med i 2020/02241/DF ”Uppdrag att genomföra en analys om förutsättningar för kommuners och regioners deltagande i den förvaltningsgemensamma digitala infrastrukturen” som regeringen uppdragit åt DIGG i samverkan med SKR.

6.1 Infrastrukturen kopplat till styrning och finansiering

Infrastrukturen omfattar förvaltningsgemensamma digitala funktioner som utvecklas för att stödja digitaliseringen av förvaltningen som helhet, det vill säga att de ska tillhandahållas till en bred grupp aktörer inom den offentliga sektorn eller till enskilda.

Infrastrukturen består både av investeringar i form tekniska leveranser (immateriell anläggningstillgång) och standarder, regelverk, ramverk och andra

⁴⁹ Ekonomistyrningsverket, *Styrning och finansiering av förvaltningsgemensam digital infrastruktur*, Stockholm, 2020, <https://www.esv.se/publicerat/publikationer/2020/styrning-och-finansiering-av-forvaltningsgemensam-digital-infrastruktur/>, läst 2021-01-15

nödvändiga förutsättningar att förhålla sig till för att upprätthålla Infrastrukturen. Dessutom behövs en sammanhållen och långsiktig styrning, planering och uppföljning. Endast en del av Infrastrukturen kan betraktas som en immateriell anläggningstillgång som, i de flesta fall, ska lånefinansieras. För övriga delar av Infrastrukturen tas kostnaden direkt.

Infrastrukturen kan jämföras med andra grundläggande infrastrukturella investeringar såsom till exempel vägar och järnvägar. I dessa fall finansieras anläggningstillgångarna med anslag i takt med att tillgången upparbetas (sambhällsinvesteringar). Detta skriver också ESV i sin rapport 2020:23 Styrning och finansiering av förvaltningsgemensam digital infrastruktur.

Att styra och klassificera investeringar i Infrastrukturen som övriga samhällsinvesteringar ger riksdag och regering möjlighet att utöva en mer strategisk styrning och uppföljning av statens investeringar. En förstärkt styrning och uppföljning kan bidra till en ökad digitaliseringstakt inom offentlig förvaltning. En sammanhållen långsiktig strategisk plan för Infrastrukturen kan vara ett led i att uppnå de mål som regeringen har satt upp för digitaliseringen av den offentliga sektorn.

6.2 Finansieringsformer – för och nackdelar

I uppdragets arbete har flera finansieringsalternativ identifierats. Dessa är avgifter, bidrag, omfördelning av anslag inom staten eller anslagsökning via reformutrymmet.

Att finansiera Infrastrukturen med stöd av bidrag skulle kunna vara intressant under vissa faser av utvecklingen, liksom anslagsökning inom reformutrymmet. Dessa täcker dock inte behovet av en långsiktig finansiering av Infrastrukturen.

De deltagande myndigheterna konstaterar därför att det finns främst två alternativ att välja mellan för en långsiktig finansiering, avgiftsuttag eller omfördelning av anslagsmedel från alla myndigheter.

6.2.1 Avgifter

Att den som använder en förvaltningsgemensam tjänst också betalar för det kan vara rimligt. Detta kan ske med avgifter som baseras på användningen (transaktionsbaserad) eller med en avgift för viss tidsperiod (prenumeration). En transaktionsbaserad avgift är lämplig när kostnaden ökar med en ökad användning, vilket därmed medför en hög flexibilitet i finansieringen. Det innebär

också att den som använder tjänsten bestämmer hur stor användningen ska vara utifrån sina ekonomiska ramar. En sådan avgift riskerar hämma användningen, vilket är kontraproduktivt mot syftet att uppnå ett högt nyttjande av Infrastrukturen.

En avgift som inte är kopplad till användningsnivån, exempelvis en fast årlig avgift är lämplig när kostnader för tjänsten inte ökar med en ökad användning. En sådan avgift är enkel att beräkna och är förutsägbar för den som nyttjar den. Det senare skulle vid ett avgiftsuttag kunna passa utifrån de digitala tjänsternas art. En risk finns dock att storleken på avgiften kan innebära att det blir en tröskel för nya aktörer att ansluta och använda Infrastrukturen.

Byggblockens art, utvecklingstid och tid innan nyttoeffekter uppnås talar emot ett avgiftsuttag. Skälen häremot är följande:

- I de fall byggblocken inte är tekniska leveranser utan ramverk att förhålla sig till, kommer en avgift för att få tillgång till dessa motverka viljan att använda dem. Exempel på ett ramverk är byggblocken API-hantering och metadatahantering.
- De tekniska leveranser som består av en digital tjänst kan behöva tid att uppnå full funktionalitet vilket kan medföra att anslutning av konsumenterna kommer att ta tid. Det skulle inledningsvis kunna medföra att få aktörer skulle behöva betala för ännu ej fullt utvecklad funktionalitet. De deltagande myndigheterna bedömer att detta kan motverka viljan att använda tjänsterna. Som exempel kan Digital Post lyftas fram, det är en lösning som nu är åtta år och ännu inte har nått sin fulla potential, på grund av ovanstående.
- En myndighets vilja att åta sig ett byggblocks- eller grunddatadomänansvar har stort beroende till att kostnadstäckning garanteras långsiktigt. En identifierad risk vid avgiftsfinansiering är att en låg initial anslutningsgrad kan komma att innebära ett underskott hos ansvarig myndighet under en tid fram till dess att tillräcklig anslutning har uppnåtts.
- Flera av nyttorna från implementerade byggblock och grunddatadomäner kommer att uppstå utanför den offentliga förvaltningen vilket innebär att kostnaderna inte hämtas hem inom verksamheten för ansvarig myndighet.
- När det gäller användningen av både nationella grunddata och öppna data är ambitionen att den ska vara avgiftsfri för slutanvändaren. Detta innebär

att en avgift även kan komma att påverka användningen i negativ riktning myndigheter emellan.

- En avgiftsmodell är administrativt betungande att ta fram och underhålla över tid för att säkerställa full kostnadstäckning.

I de fall Infrastrukturen är i form av en digital tjänst kan avgiftsfinansiering vara ett möjligt alternativ, när tjänsten är fullt utvecklad och driftmässigt stabil.

6.2.2 Anslag

ESV uttrycker i rapporten (2020:23) *Styrning och finansiering av förvaltningsgemensam digital infrastruktur* att anslag är huvudregeln för att finansiera statlig verksamhet och bör därför alltid övervägas som ett förstahandsalternativ. Anslagsfinansiering kan skapa bättre förutsättningar för att hantera förvaltningsgemensamma digitala tjänster på ett långsiktigt och stabilt sätt. Det i sin tur ökar även möjligheterna och incitamenten för att dessa tjänster ska användas på ett sådant sätt som är avsett. ESV skriver vidare i samma rapport att riksdagens och regeringens möjligheter till styrning utökas med anslagsfinansiering, då de kan bestämma ambitionsnivån för olika investeringar och verksamheter.

Enligt ESV finns det situationer där anslagsfinansiering är mest lämplig. Exempelvis när det är svårt att identifiera den tjänst eller den målgrupp som ska betala för tjänsten eller när det är tydligt att ett avgiftsuttag skulle få icke önskvärd eller en hämmande effekt på efterfrågan. I föregående avsnitt presenterat en rad faktorer där en sådan risk föreligger.

Ett bra sätt för att främja och öka incitamenten för förvaltningsgemensamma verksamhetsinvesteringar är att en myndighet får ett bidrag från ett särskilt anslag i de fall en förvaltningsgemensam tillgång behövs men som inte naturligt faller in i någon enskild myndighetsuppgift, utan är mer att betrakta som gemensamma grundförutsättningar. Det innebär också att det skulle vara enklare att ta på sig ett byggblocks- eller grunddatadomänansvar. Investeringskostnaderna kan täckas genom bidrag via det anslag som disponeras av infrastrukturansvarig eller genom en permanent omDispositionering av anslagsmedel direkt till den ansvarige myndigheten.

En identifierad risk med anslagsfinansiering är att det kan vara svårt för myndigheten att hantera avvikelser vid utveckling inom ramen för ett anslag eftersom anslagen är ettåriga.

En fördel med att finansiera en investering, i detta fall en immateriell anläggningstillgång, direkt via anslag, och inte via lån, är att om ett projekt inte kan fullföljas och tillgången inte kan tas i bruk, så är investeringen redan finansierad. Det ger därmed säkrare planeringsförutsättningar och risken minskar för en stor framtida engångskostnad. Finansiering av dessa anläggningstillgångar via anslag och inte med lån, påverkar redovisningen hos myndigheterna eftersom myndigheterna kan komma att behöva hantera olika investeringar på olika sätt.

6.3 Ställningstagande och rekommendation

Det har varit svårt att sätta de exakta finansieringslösningarna i detta skede av arbetet då strukturen och styrningen behöver etableras först. Då arbetet med att sätta strukturen fortfarande är i sin början kommer det att finnas ett fortsatt behov av att utvärdera olika modeller för finansiering. Det är rimligt att anta att finansieringen kan behöva hanteras på olika sätt över tid.

Uppdragets deltagande myndigheter kan konstatera att en finansiering av Infrastrukturen och grunddata med avgifter i många fall motverkar en användning av och anslutning till Infrastrukturen och nyttjande av grunddata.

Om en avgiftsfinansiering ska vara aktuellt förordar deltagande myndigheter en modell som är frikopplad från användningen, det vill säga är inte transaktionsbaserad, för att inte motverka syftet med Infrastrukturen som bland annat är en ökad grad av användning.

Sammantaget gör myndigheter i uppdraget ställningstagandet att Infrastrukturen bör finansieras genom anslag. Anslagsfinansiering skapar bättre förutsättningar för att hantera förvaltningsgemensamma digitala tjänster på ett långsiktigt och stabilt sätt. Det i sin tur ökar även möjligheterna och incitamenten för att dessa tjänster ska användas på ett sådant sätt som är avsett. En förstärkt styrning och uppföljning tror deltagande myndigheter också kan bidra till en ökad digitaliseringstakt inom offentlig förvaltning.

Anslaget kan tillföras genom en omfördelning av anslag inom staten. Myndigheterna i uppdraget ställer sig bakom att bidra i en sådan lösning, men anser att omfördelningen ska göras för alla statliga myndigheter som en procentsats baserad på myndighetens förvaltningsanslag alternativt annan lämplig fördelningsnyckel. Ett beslut om omfördelning bör omfatta ett antal år framåt för att minska arbetsbördan för denna lösning. Myndigheterna i uppdraget ser också

positivt på att omfördela medel från satsningar på innovationsprogram till nödvändig utveckling inom digital infrastruktur.

Myndigheterna i uppdraget ser positivt på att regeringen kommande år avsätter medel i ett särskilt anslag för Infrastrukturen. Infrastrukturansvarig har dispositionsrätt till anslaget för att finansiera utveckling och förvaltning för förvaltningsgemensam digital infrastruktur. Detta anslag kan infrastrukturansvarig fördela till andra genom bidrag. I förslaget, som beskrivs närmare i nästa avsnitt, ska bidrag främst ges i tidiga utvecklingsfaser när byggblocks- och grunddatadomänansvarig ännu inte fastslagits.

Myndigheterna i uppdraget ser positivt på om Infrastrukturen jämställs med andra grundläggande infrastrukturella investeringar såsom till exempel vägar och järnvägar. Att styra och klassificera investeringar i Infrastrukturen som övriga samhällsinvesteringar ger riksdag och regering möjlighet till en förstärkt styrning och uppföljning, vilket kan bidra till en ökad digitaliseringstakt inom offentlig förvaltning. Myndigheterna i uppdraget ser också positivt på möjligheten att kunna se samlat på Infrastrukturen och därmed kunna ha samma klassificering (samhällsinvestering) och samma princip om finansiering av de förvaltningsgemensamma tillgångarna.

Myndigheterna i uppdragen avser att under 2021 fortsatt se över sina investeringar inom ramen för informationsutbyte- och grunddatauppdragen och därmed skapa förutsättningar för en långsiktigt strategisk plan, som sedan samlat kan omfatta digitala förvaltningsgemensamma investeringar för alla myndigheter. I detta arbete behöver vi ha en fortsatt dialog med regeringen och Ekonomistyrningsverket (ESV).

6.3.1 Fördelning av anslagsmedel till olika roller och utvecklingsfaser

En utveckling av Infrastrukturen innebär ett arbete i flera utvecklingsfaser som behöver finansieras. Till alla faser behövs en sammanhållen och långsiktig styrning, planering och uppföljning.

Vid fördelning av medel har de deltagande myndigheterna utgått från dess samlade ställningstagande att Infrastrukturen ska finansieras genom att kostnaderna täcks med anslag. Antingen täcks kostnaderna genom bidrag via det anslag som disponeras av infrastrukturansvarig eller genom en omdisponering av anslagsmedel direkt till den ansvariga myndigheten.

6.3.1.1 Fördelning av anslagsmedel till olika roller

De ansvarsområden som, utöver byggblocksansvar och grunddatadomänansvar, kan få finansiering via det anslag som disponeras av infrastrukturansvarig är:

- Infrastrukturansvarigs ansvarsområden beskrivna i kapitel 5.1.1 ovan.
- Ersättning för arbete i kompetensområden.

6.3.2 Fördelning av anslagsmedel för olika utvecklingsfaser

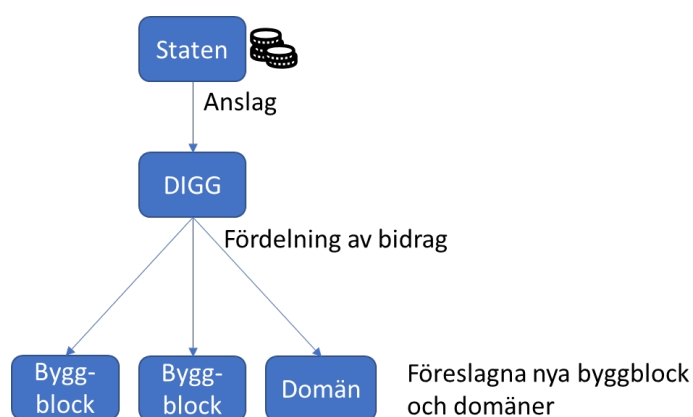
De deltagande myndigheternas förslag är att fördelningen av medel på sikt utgår från ett livscykelperspektiv på utvecklingen inom Infrastrukturen och de olika roller som identifierats i Infrastrukturen.

Infrastrukturen har en gemensam fasindelning enligt nedanstående bild (se även 5.3 ovan):



Figur 4, Fasindelning för utveckling av Infrastrukturen

För de två första faserna när byggblocks- och grunddatadomänansvarig ännu inte fastslagits utan ett nytt byggblock eller en ny domän utreds, föreslås anslagsfördelningen ske enligt nedanstående bild, där infrastrukturansvarig genom bidrag fördelar de riktade anslagen för etableringen av Infrastrukturen till pågående utredningar.

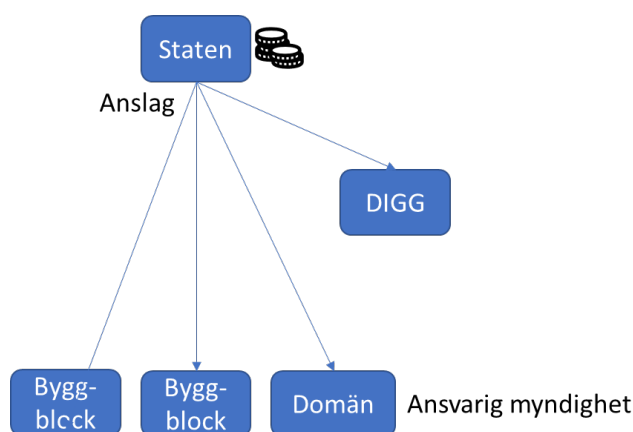


Figur 5, finansiering av initiativ i tidiga faser

För övriga faser ges en myndighet ansvar för ett beslutat byggblock eller en grunddatadomän. I det fall det utökade ansvaret inte ryms inom myndighetens ramar ska det finansieras på ett ändamålsenligt sätt direkt från regeringen.

I de deltagande myndigheternas förslag skulle en direkt ansvars- och anslagsfördelning för beslutade byggblock och grunddatadomäner ske från regeringen till byggblocks- och grunddatadomänansvariga, i enlighet med bilden nedan. Anledningen till att ett specifikt statligt anslag ska utgå är att uppdraget är ett utökat offentligt åtagande för myndigheten som blir byggblocksansvarig eller grunddatadomänansvarig. Det gör att de rättsliga och finansiella förutsättningarna samspelar.

Det innebär att en del av medlen som är tilldelade som anslag för etableringen och förvaltning av Infrastrukturen förs över till respektive ansvarig myndighet i samband med beslut om ansvarstilldelning.



Figur 6, finansiering av utveckling och förvaltning

Det kan i vissa fall ändå vara tillämpligt att ge ett bidrag från det anslag som disponeras av infrastrukturansvarig, för att finansiera förvaltningsgemensamma digitala utvecklingsprojekt där nyttan inte är uppenbar eller tillräckligt stor för den enskilda myndigheten och där förutsättningarna inte finns för att ta på sig ett byggblocksansvar inom sitt uppdrag.

I dagsläget är stora delar av Infrastrukturen i en analysfas där kostnaderna täcks genom bidrag från infrastrukturansvarig enligt ovan. De närmaste åren kan utvecklingen av Infrastrukturen även i utvecklingsfasen behöva finansieras genom det anslag som disponeras av infrastrukturansvarig.

I likhet med ESV bedömer myndigheterna i uppdraget att det kan krävas olika finansieringslösningar för olika situationer och över tid. I de fall den myndighet som utvecklar och ansvarar för ett byggblock tillsammans med regeringen bedömer att en avgiftsfinansiering är mest lämpligt kan det också vara en alternativ finansieringsform.

7 Långsiktig plan

Arbetet med att etablera Infrastrukturen kan förenklat delas in i två olika områden: utveckla byggblock och grunddatadomäner med därtill kopplade produkter och tjänster samt utveckla förmågan att styra och leda. Den långsiktiga planen omfattar planerade milstolpar för hur detta ska genomföras.

7.1 Inledning

Etableringen av Infrastrukturen är en betydande insats som över fler år kommer att involvera ett stort antal offentliga och andra aktörer i utveckling, förvaltning och användning av de produkter och tjänster som kommer att tillhandahålls via byggblock och grunddatadomäner.

För att koordinera realiseringen av Infrastrukturen tillhandahåller den långsiktiga planen en samlad bild över planerade milstolpar/leveranser kopplat till realiseringen av Infrastrukturen och kommer därför att ligga till grund för kommunikation, koordinering, planering samt uppföljning och analys.

Milstolparna omfattar både utvecklingen av de produkter och tjänster som ska tas fram kopplat till informationsutbyte och nationella grunddata, samt etableringen av därtill kopplad styrning.

För att visa på hur Infrastrukturen ska realiserats används tre olika planeringsvyer:

- **Den strategiska färdplanen** som omfattar kritiska milstolpar kopplade till informationsutbyte och nationella grunddata (planeringshorisont = år).
- **De taktiska färdplanerna** för byggblocksgруппerna och grunddatadomäner. Dessa innehåller en sammanställning av planerade milstolpar per byggblock och grunddatadomän (planeringshorisont = halvår).
- **Milstolpeplaner för respektive byggblock** för respektive byggblock, grunddatadomän samt etablering av styrmodell (planeringshorisont = kvartal). I denna rapport presenteras milstolpeplanen för struktur och styrning.

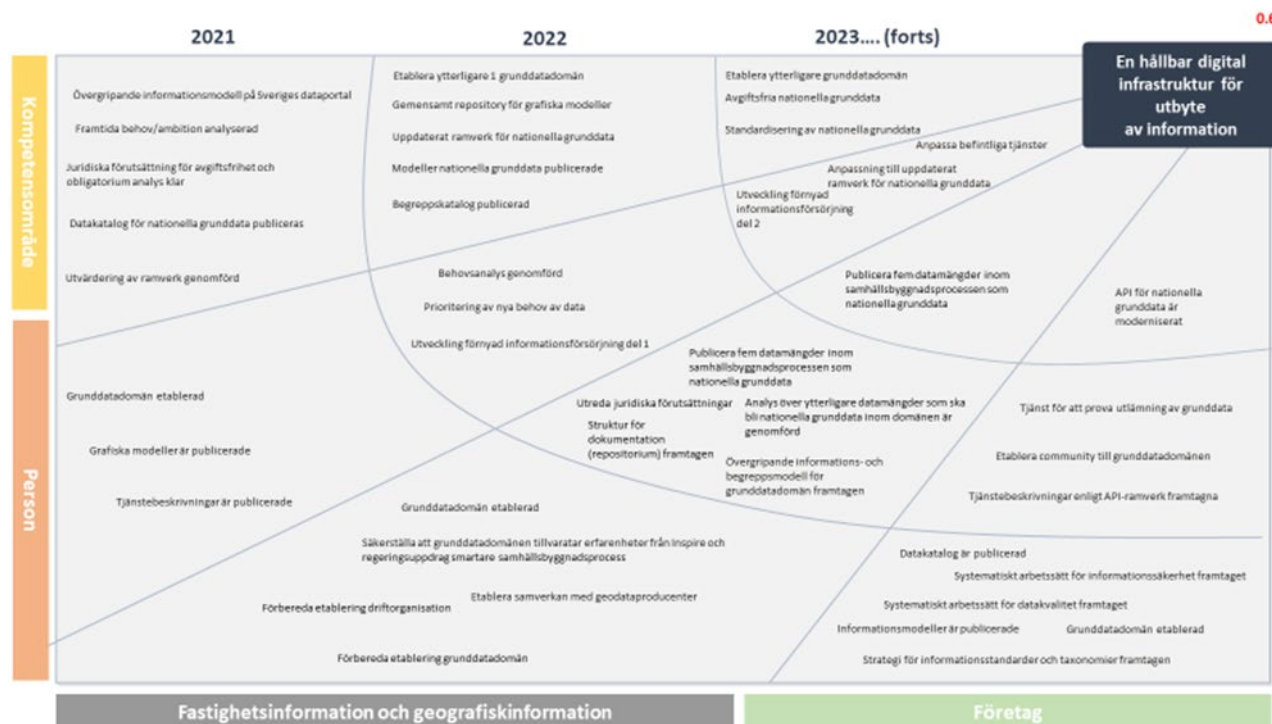
7.1.1 Förvaltning av den långsiktiga planen

DIGG ansvarar för att löpande följa upp och koordinera uppdateringen av den strategiska färdplanen och de taktiska färdplanerna i överenskomna intervaller.

Milstolpeplan för respektive grunddatadomän förvaltas av grunddatadomänansvarig.

7.2 Den strategiska färdplanen

I denna delredovisning redovisas strategisk färdplan för nationella grunddata. Figuren nedan visar milstolpar för perioden 2021–2024, för kompetensområde grunddata och de tre grunddatadomänerna som etableras under 2021.



Figur 7, Strategisk färdplanen för nationella grunddata åren 2021–2023

För en fullskalig vy över den strategiska färdplanen se bilagor⁵⁰.

7.3 Taktiska färdplaner

Kompetensområde grunddata och grunddatadomänerna redovisar i figuren, nedan, milstolparna per halvår. Det är en något mer detaljerad beskrivning än den strategiska färdplanen, då planeringen sker per halvår.

⁵⁰ Delredovisningens bilagor, <https://www.digg.se/informationsutbyte-och-grunddata>

	VT 2021	HT 2021	VT 2022	HT 2022	VT 2023	HT 2023
Kompetensområde grunddata	<ul style="list-style-type: none"> • Övergripande informationsmodell på Sveriges dataportal 	<ul style="list-style-type: none"> • Framtida behov/ambition analyserad • Juridiska förutsättning för avgiftsfrihet och obligatorium analys klar • Datakatalog för nationella grunddata publiceras • Utvärdering av ramverk genomförd 	<ul style="list-style-type: none"> • Etablera ytterligare 1 grunddatadomän • Gemensamt repository för grafiska modeller • Uppdaterat ramverk för nationella grunddata. 	<ul style="list-style-type: none"> • Modeller nationella grunddata publicerade • Begreppskatalog publicerad 	<ul style="list-style-type: none"> • Etablera ytterligare grunddatadomän 	<ul style="list-style-type: none"> • Avgiftsfria nationella grunddata • Standardisering av nationella grunddata
Fastighets- och geografisk information	<ul style="list-style-type: none"> • Förbereda etablering grunddatadomän • Förbereda etablering driftorganisation • Arbetsplan 2021 framtagen 	<ul style="list-style-type: none"> • Etablera samverkan med geodatsproducenter • Säkerställ att grunddatadomänen tillvarar erfarenheter från Inspire och SSB • Etablera grunddatadomänråd • Arbetsplan för 2022 och framåt 	<ul style="list-style-type: none"> • Övergripande informationsmodell för grunddatadomän framtagen • Övergripande begreppsmodell för grunddatadomän framtagen • Beskrivning av krav på metadata och dokumentation framtagen • Struktur för dokumentation (repository) framtagen • Utreda juridiska förutsättningar 	<ul style="list-style-type: none"> • Publicera 5 datamängder inom samhällsbyggnadsprocessen som nationella grunddata • Arbetsplan för 2023 och framåt framtagen • Analys över ytterligare datamängder som ska bli nationella grunddata inom domänen är genomförd 		<ul style="list-style-type: none"> • Publicera 5 datamängder inom samhällsbyggnadsprocessen som nationella grunddata
Företag	<ul style="list-style-type: none"> • Plan för etablering av grunddatadomän framtagen • Strategi för informationsstandarder och taxonomier framtagen 	<ul style="list-style-type: none"> • Grunddatadomän etablerad • Informationsmodeller är publicerade • Systematiskt arbetsätt för datakvalitet framtaget • Systematiskt arbetsätt för informationsöversikt framtaget • Datakatalog är publicerad • Förvaltningsplan framtagen 	<ul style="list-style-type: none"> • Tjänstbeskrivningar enligt API-ramverk framtagna • Etablera community till grunddatadomänen 	<ul style="list-style-type: none"> • Tjänst för att prova utlämning av grunddata 	<ul style="list-style-type: none"> • API för nationella grunddata är moderniserat 	
Person		<ul style="list-style-type: none"> • Grunddatadomän etablerad • Grafiska modeller är publicerade • Förvaltningsplan framtagen • Tjänstbeskrivningar är publicerade 	<ul style="list-style-type: none"> • Behovsanalys genomförd • Prioritering av nya behov av data 	<ul style="list-style-type: none"> • Utveckling förnyad informationsförsörjning del 1 	<ul style="list-style-type: none"> • Utveckling förnyad informationsförsörjning del 2 	<ul style="list-style-type: none"> • Anpassning till uppdaterat ramverk för nationella grunddata • Anpassa befintliga tjänster

Figur 9, Taktiska färdplaner för nationella grunddata åren 2021–2023

7.4 Milstolpeplan för etablering av strukturer för styrning

Införandet av Infrastrukturen i förhållande till det som ska styras behöver gå i takt, vilket medför att införandet av styrningen bör ske etappvis i relation till övrig utveckling. I kapitel 5 har styrmodellen beskrivits så som den är tänkt att vara utformad när Infrastrukturen finns på plats. Hur införandet av styrningen ska taktas beskrivs nedan i ett antal milstolpar för 2021. Denna milstolpeplan kommer löpande uppdateras och förflyttas framåt allt eftersom vi vet mer.

#	Beskrivning	Klart datum	Klartkriterier	Område	Ansvarig
1	Underlag gällande utformning och utpekande av KO-ansvarig framtaget	2021-01-31	Underlag framtaget	Kompetensområde	Infrastrukturansvarig
2	Ansvariga för prioriterade KO utsedda	2021-02-15	Beslut fattat	Kompetensområde	Infrastrukturansvarig
3	Tvåfunktionellt kompetens-forum etablerad	2021-03-15	Forum etablerat	Kompetensområde	Infrastrukturansvarig
4	Plan för etablering av respektive prioriterat KO framtagen	2021-03-31	Planer framtagna	Kompetensområde	Kompetensområdesansvariga
5	Prioriterade KO etablerade	2021-08-31	KO etablerade	Kompetensområde	Kompetensområdesansvariga
6	Ansvariga för resterande KO utsedda	2021-12-31	KO-ansvariga utsedda	Kompetensområde	Infrastrukturansvarig
7	Ansvar mm för Strategisk och taktisk samordningsforum beskrivna	2021-01-22	Ansvar beskrivet	Samordningsforum	Uppdraget: Struktur och styrning
8	Interimistiska deltagare (strategiskt och taktiskt forum) utsedda	2021-01-31	Deltagare utsedda	Samordningsforum	Infrastrukturansvarig
9	Strategiskt och Taktiskt samordningsforum etablerade	2021-03-15	Forum etablerat	Samordningsforum	Infrastrukturansvarig
10	Operativa forum beskrivna, beslutade och etablerade	2021-04-15	Operativa forum beskrivna och beslutade	Samordningsforum	Infrastrukturansvarig (tillsammans med ansvariga roller för forumen)
11	Deltagare formellt utsedda	2021-08-31	Deltagare utsedda	Samordningsforum	Infrastrukturansvarig
12	Löpande samverkan sker enligt uppdraget	2021-01-31	Samverkan genomförd	Samverkan	Uppdraget: Uppdragsledning
13	Behov av samverkan för respektive roll beskriven och beslutad	2021-06-15	Behov beskrivna	Samverkan	Ansvariga roller: Byggblocks-, Grunddatadomän-, Kompetensområdes- och Infrastrukturansvarig
14	Samverkan för respektive område etablerad	2021-12-31	Samverkan etablerad	Samverkan	Respektive ansvarig roll
15	Prioriterade processer beskrivna	2021-01-31	Processer beskrivna	Infrastrukturansvarig	Uppdraget: Struktur och styrning samt Infrastrukturansvarig
16	MVP för processen Beslut om byggblock och föreslå ansvarig	2021-01-31	Process beskriven	Infrastrukturansvarig	Uppdraget: Struktur och styrning samt Infrastrukturansvarig
17	Beslutsprocesser gällande utforskande utveckling, byggblock och grunddatadomäner och styrning inom infrastrukturen är etablerade. (Successiv etablering utifrån behov)	2021-08-31	Process etablerad	Infrastrukturansvarig	Infrastrukturansvarig
18	Processen för finansiering 2021 etablerad	2020-12-31	Process etablerad	Infrastrukturansvarig	Infrastrukturansvarig
19	Årshjulet för styrning, planering och uppföljning av FDI etablerad	2021-08-31	Årshjul etablerat	Infrastrukturansvarig	Infrastrukturansvarig

Figur 10, Milstolpar för etablering av styrmodell

7.5 Behov av finansiering

För att administrera och realisera utvecklingen samt förvaltningen som planen visar, behövs finansiering.

Finansieringsbehovet delas in i 3 områden:

- Finansiering av byggblockens utveckling och förvaltning (redovisas i delredovisningen för Uppdrag att etablera en förvaltningsgemensam digital infrastruktur för informationsutbyte).
- Finansiering av utveckling och förvaltning av grunddatadomäner.
- Finansiering av arbete som infrastrukturansvarig.

DIGG avser i sitt budgetunderlag för 2022 redovisa det kända samlade behovet av finansieringen avseende Infrastrukturen och grunddata. Arbetet för att förfinna den långsiktiga planen som planeringsinstrument med ingående behov av finansiering kommer därefter fortsätta som ett löpande arbete inom Infrastrukturen.

7.5.1 Finansiering av utveckling och förvaltning av nationella grunddata

För att uppnå planerade milstolpar så behöver kompetensområde grunddata och grunddatadomäner finansiering. Behovet av finansiering för respektive år kan komma att förändras om man varit tvungen att skjuta på utvecklingsinsatserna på grund av att man inte haft finansiering för att utveckla enligt plan tidigare år. Flera aspekter kring vilka krav rörande informationssäkerhet och säkerhetsskydd som kommer att ställas på grunddatadomänerna kvarstår att utreda och kan därför leda till ytterligare kostnader. Nedan finns sammanställningar av estimerade kostnader för det arbetet som myndigheterna ska genomföra. (Beloppen anges i tusental kronor.)

Kompetensområde grunddata	År 2022	År 2023	År 2024
DIGG	4 875	4 875	4 875
Bolagsverket	1 200	1 200	1 200
Lantmäteriet	1 200	1 200	1 200
Skatteverket	1 200	1 200	1 200
MSB	1 200	1 200	1 200
Ytterligare en myndighet 2022	1 200	1 200	1 200
Ytterligare en myndighet 2023		1 200	1 200
Ytterligare en myndighet 2024			1 200
Totalt	10 875	12 075	13 275

Tabell 1 Kostnad kompetensområde grunddata, tusental kronor

Kompetensområdet kommer att ledas av DIGG, som infrastrukturansvarig. DIGG tillsätter ett antal personella resurser för arbetet, inom områdena juridik, arkitektur, informationssäkerhet, uppdragsledning, administration samt kommunikation. Dessutom ingår kostnader för resor, it-stöd, modelleringsverktyg, repository för modeller och anpassningar av Sveriges dataportal. De myndigheter som ingår i kompetensområdet förväntas lägga ett årsarbete inklusive resor.

Grunddatadomäner	År 2022	År 2023	År 2024
Grunddatadomän företag			
Förvaltning	4 300	5 300	6 300
Utveckling	12 575	15 075	9 150

Grunddatadomän fastighetsinformation och geografisk information			
Förvaltning domänsansvar	4 000	4 000	4 000
Förvaltning datamängder		30 000	60 000
Utveckling	90 000	90 000	90 000
Grunddatadomän person			
Förvaltning	2 000	2 000	2 000
Utveckling	20 000	20 000	20 000
Totalt	132 875	166 375	191 450

Tabell 2 Kostnad grunddatadomäner, tusental kronor

Grunddatadomän företag

Förklaring till utvecklingskostnader

Bolagsverket genomför en systemförnyelse som delvis görs för att kunna möta efterfrågan, säkerhetskrav och kvalitetskrav för grunddata om företag.

Bolagsverket har tillämpat en schablon på den totala budgeten för systemförnyelsen för att ta fram utvecklingskostnader för grunddata, som beräknas till 3 800 tkr för 2022, 7 400 tkr för 2023 och 8 600 tkr för 2024.

En lösning för att pröva utlämning av grunddata maskinellt kommer att behövas för en del grunddata från Skatteverket. Vi har estimerat att utvecklingen av den lösningen på Skatteverket kommer att kosta 15 000 tkr (8 000 tkr under 2022, 7 000 tkr under 2023).

Vi bedömer att Statistiska centralbyrån kommer att behöva investera 2 000 tkr fördelat över 3 år (2022–2024) för utveckling av tjänster för spridning av grunddata; 700 tkr under 2022, 700 tkr under 2023, och 600 tkr under 2024.

Förklaring till förvaltningskostnader

En basbemanning behövs för administration och support av grunddatadomänen för underhåll av modeller, beredning och beslutsfattande om grunddata och för att hantera kunddialogen. Den basbemanningen är fast och oberoende av volym, och beräknas till 2 000 tkr/år för Bolagsverket, 1 000 tkr/år för Skatteverket, 1 000 tkr/år för Statistiska centralbyrån och 300 tkr/år för Lantmäteriet.

Support för att hantera en ökad användning av grunddata över tid motsvarar en extra resurs per år på Bolagsverket eller en miljon extra i budgeten varje år med start 2023 (1 000 tkr - 2023, 2 000 tkr - 2024).

Baserat på antal resurser och mötesfrekvens föreslås en budget för resor och möten på 600 tkr - 2022, 750 tkr - 2021 och 900 tkr -2023.

Bolagsverket kommer att ha ett intäktsbortfall för grunddata som ska lämnas ut avgiftsfritt, det kommer att påverka myndighetens finansiering. Omfattningen och alternativ finansiering tas inte upp i den här rapporten utan tas med i andra arbeten, t.ex. öppna data direktivet.

Grunddatadomän fastighetsinformation och geografisk information

Kostnaden för förvaltning är delat i en post för drift och förvaltning av grunddatadomänansvar och en post för förvaltning av informationsmodeller, begrepp, begreppsmodeller och tillhörande tjänster för nationella grunddata inom domänen.

Under utveckling beräknas tillgängliggörande av 5 datamängder per år som nationella grunddata enligt förslag i slutrapport Lantmäteriets regeringsuppdrag Nationellt tillgängliggörande av geodata i samhällsbyggnadsprocessen Dnr 519-2018/2889 och uppdrag att etablera en digital infrastruktur för tillgängliggörande av standardiserade dataset i samhällsbyggnadsprocessen Dnr LM2020/002393, som delredovisas till Finansdepartementet senast 1 februari 2021.

Grunddatadomän person

Förvaltning utgör löpande kostnader för att hålla grunddatadomänen på samma funktions- och servicenivå som idag, inkl. informationsmodeller, tjänstebeskrivningar och annan dokumentation av befintlig verksamhet och it-stöd.

Utveckling utgör utbyggnad eller andra förbättringar av domänen, exempelvis framtagning av nya tjänster, utökat informationsinnehåll i befintliga tjänster, nya leveranssätt, högre servicenivå, samarbete med flera producenter och anpassning till nya ramverksversioner. Kostnadsuppskattningarna för utveckling är preliminära då vilka specifika utvecklingsinsatser som prioriteras beror på resultatet av behovsanalysens som ska genomföras under VT 2022.

8 Förslag till åtgärder

Myndigheternas förslag framgår av bilagan författningspromemoria Samordnad hantering av grunddata⁵¹.

Myndigheterna föreslår att regeringen antar den förordning som myndigheterna har föreslagit i författningspromemorian.

Myndigheterna föreslår vidare att regeringen tillsätter en statlig utredning för att ytterligare utreda de frågor som rör producenter av grunddata, såväl statliga som kommunala, och deras åtaganden som rör informationsförsörjning, inbegripet en föreskriftsrätt för de grunddatadomänansvariga myndigheterna och som träffar producenter av grunddata. Detta behov utvecklas i författningspromemorian avsnitt 5.

⁵¹ Bolagsverket, DIGG, Lantmäteriet, MSB, Skatteverket, *Samordnad hantering av grunddata – bilaga författningsförslag*, Sundsvall, 2021, <https://www.digg.se/informationsutbyte-och-grunddata>