

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Finansdepartementet

Yttrande över promemorian Genomförande av EU:s dataförvaltningsförordning (Ds 2023:24)

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

I promemorian lämnas förslag till genomförande av och komplettering till förordning (EU) 2022/868 av den 30 maj 2022 om europeisk dataförvaltningsförordning och om ändring av förordning (EU) 2018/1724 (dataförvaltningsakten), nedan dataförvaltningsförordningen. Bestämmelserna i EU-förordningen ska börja tillämpas den 24 september 2023.

Dataförvaltningsförordningen omfattar villkor för vidareutnyttjande av vissa typer av skyddade data från offentliga myndigheter, en ram för anmälan av och tillsyn över tillhandahållande av dataförmedlingstjänster¹, ett ramverk för frivillig registrering av och tillsyn över dataaltruismorganisationer² samt inrättande av en europeisk datainnovationsstyrelse.

Det föreslås att förordningen genomförs genom en ny lag samt genom tillägg till lagen om den offentliga sektorns tillgängliggörande av data för vidareutnyttjande.

Förslaget föreslås träda i kraft den 1 januari 2024.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I remissen anges att Dataförvaltningsförordningen omfattar villkor för vidareutnyttjande av vissa typer av skyddade data från offentliga myndigheter, en ram för anmälan av och tillsyn över tillhandahållande av dataförmedlingstjänster, ett ramverk för frivillig registrering av och tillsyn över dataaltruismorganisationer samt inrättande av en europeisk datainnovations-

¹ Genom att använda dataförmedlingstjänster ska företag kunna dela sina data utan att behöva oroa sig för att de ska missbrukas eller att man ska förlora konkurrensfördelar (<https://techlaw.se/analys-vad-innebar-eus-nya-dataforvaltningsakt-data-governance-act/>)

² En dataaltruismorganisation kan betraktas som en "enhet som vill samla in data för ändamål av allmänt intresse" [...] "Registrerade dataaltruismorganisationer kommer att erkännas i hela EU. Detta kommer att skapa det förtroende som krävs för dataaltruismen och uppmuntra enskilda och företag att ge data till sådana organisationer, så att de kan utnyttjas för en bredare samhällsnytta (<https://www.consilium.europa.eu/sv/press/press-releases/2022/05/16/le-conseil-approuve-l-acte-sur-la-gouvernance-des-donnees/>).

styrelse. Dataförvaltningsförordningen anges vara en del av genomförandet av EU:s datastrategi.

En sakkunnig utredare inom Finansdepartementet har haft i uppdrag att analysera och vid behov lämna förslag på hur EU-förordningen ska kompletteras i nationell rätt (I 2022:D). En central del i detta arbete uppges ha varit att utreda vilka myndigheter som påverkas av förordningen och därmed ska föreslås nya uppgifter med anledning av den.

Det anges att förslagen i promemorian syftar till att uppnå en effektiv, enhetlig och ändamålsenlig tillämpning av dataförvaltningsförordningen.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets bakgrund och syfte godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Förslagsställaren framhåller i flera delar av promemorian att en EU-förordning är bindande och direkt tillämplig i varje medlemsstat (exempelvis sida 33 och 239). Det anges att en sådan rättsakt varken ska eller får genomföras eller transformeras till nationell rätt och att medlemsstaterna inte får utfärda bestämmelser i sådana frågor som regleras i en EU-förordning. Det uppges endast vara om svensk rätt anses strida mot en EU-förordning, om den föreskriver en skyldighet eller en möjlighet att vidta nationella lagstiftningsåtgärder eller då det behövs andra åtgärder till stöd för en EU-förordnings syfte som ändringar i svensk rätt aktualiseras.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår att inga alternativ till förslagen i remissen varit tänkbara. Det görs också tydligt att det inte varit möjligt att inte reglera området. Det hade varit önskvärt med ett tydligare resonemang kring detta, det vill säga vilka konsekvenserna hade blivit av om ingen reglering kommit till stånd.

Trots att redovisningen i denna del med fördel hade kunnat utvecklats finner Regelrådet redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Det anges att det endast är om svensk rätt anses strida mot en EU-förordning, om den föreskriver en skyldighet eller en möjlighet att vidta nationella lagstiftningsåtgärder eller då det behövs andra åtgärder till stöd för en EU-förordnings syfte som ändringar i svensk rätt aktualiseras. En sådan åtgärd uppges exempelvis kunna vara att införa regler av verkställande karaktär för att en EU-förordnings bestämmelser ska fungera i praktiken, t.ex. i fråga om vilken eller vilka nationella myndigheter eller andra organ som ska hantera förordningen.

Förslagsställaren gör bedömningen att förslaget är förenligt med EU-rätten (s. 239).

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår tydligt att och på vilket sätt förslaget överensstämmer med EU-rätten.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Lagändringarna och lagförslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2024.

Skälen för förslaget anges vara att dataförvaltningsförordningen ska börja tillämpas den 24 september 2023 och att det därför är angeläget att de föreslagna lagändringarna och den nya lagen träder i kraft så snart som möjligt. Det uppges också att lagändringarna inte bedöms vara sådana att de motiverar särskilda övergångsbestämmelser.

Regelrådet gör följande bedömning. I konsekvensutredningen framgår det att ikraftträdandedatumet är beslutat med beaktande till EU-förordningens ikraftträdande. Utifrån konsekvensutredningen går att uttolka att det inte varit nödvändigt med några speciella informationsinsatser men då ingen information finns om detta går det inte att utesluta sådana behov.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

Regelrådet finner redovisningen av speciella informationsinsatser bristfällig.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Under bedömningen av vilka konsekvenserna blir för Post- och telestyrelsen (PTS) som föreslås bli tillsynsmyndighet enligt den nya lagen anges att en uppskattning av hur många leverantörer av dataförmedlingstjänster och dataaltruismorganisationer som kan vilja anmäla sig för att bli erkända sådana som finns i Sverige. Förslagsställaren konstaterar att inga sådana organisationer kunnat identifierats, trots kontakt med branschorganisationer, aktörer som idag handlar med data och myndigheter som tillhandahåller mycket data. Förslagsställaren uppges därför i dagsläget göra bedömningen att det inte finns några eller bara ett fåtal företag som tillhandahåller en sådan tjänst som är en dataförmedlingstjänst. Detsamma uppges gälla för dataaltruismorganisationer. Flertalet andra medlemsstater anges gjort samma bedömning. Bara i enstaka medlemsstater bedöms det finnas en befintlig marknad med aktörer (s. 230 i remissen).

Förslagsställaren anger vidare att en marknad med både dataförmedlingstjänster och dataaltruismorganisationer över tid sannolikt kommer etableras. En sådan utveckling uppges kunna påverkas av ökade behov av dataförmedlingstjänster efter genomförandet av data-rättsförordningen som för närvarande är under förhandling.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår att det idag inte finns några sådana företag som förslagsställaren bedömer påverkas av regleringen. Regelrådet erinrar dock att inte bara företag som kan klassas som dataförmedlingstjänster eller dataaltruismorganisationer kan tänkas påverkas av regleringen utan också sådana företag i vilkas intresse det är att använda den offentliga data som kan tillgängliggöras genom regleringen. Det ter sig inte självklart varför konsekvensutredningen inte redogör för vilka och hur många sådana företag som kan komma att påverkas.

Regelrådet finner därför redovisningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

I remissen anges att de största konsekvenserna av tillämpningen av dataförvaltningsförordningen i Sverige för alla berörda är i huvudsak en följd av förordningen i sig och de skyldigheter som följer av den, inte av förslagen i promemorian³.

Det anges också att de kostnader som uppstår av tillämpningen kan vägas mot de potentiella vinster som förutses i form av utökad tillgång till data för samhällsnyttiga ändamål samt utvecklad förmåga till styrning av verksamhet med stöd av data.

Det uppges samtidigt att förslagen inte bedöms ha några konsekvenser för företagen

Det anges att Dataförvaltningsförordningen innehåller möjligheter för data-altruismorganisationer att ansöka om registrering som en erkänd dataaltruismorganisation. Ramverket uppges väntas ge ekonomiska konsekvenser för sådana organisationer men att förordningens innehåll och konsekvenser inte bedöms i promemorian. Det uppges att de förslag som lämnas i promemorian, om behörig myndighet och sanktioner, i sig inte antas ge några direkta ekonomiska konsekvenser för dataaltruismorganisationer.

I EU-kommissionens konsekvensanalys anges det finnas en närmare genomgång av förordningens ekonomiska konsekvenser, sociala och miljömässiga påverkan samt konsekvenser för små och medelstora företag. Förslagsställaren anger att Kommissionen i konstaterar att införandet av förordningen skulle leda till påvisbara fördelar jämfört med nollalternativet. Det uppges att datadelning mellan sektorer och mellan medlemsstater säkerställs genom förordningen. De positiva effekterna anges bara uppnås genom harmoniserande EU-initiativ som når hela den inre marknadens omfattning med dess potential och stordriftsfördelar. Insatserna som införs genom förordningen kommer enligt konsekvensanalysen att förbättra den inre marknaden för data, och därmed den inre marknaden som helhet.

Regelrådet gör följande bedömning. Som Regelrådet framförde i avsnittet ovan framstår det inte som att förslagsställarens redovisning av vilka företag som påverkas av regleringen är uttömd. Detta får också betydelse för vilka kostnadsförändringar för företag som hade kunnat vara relevanta att visa. Redovisningen i denna del saknar försök till kvantifiering av kostnader (eller besparingar) som följer av regleringen. Eventuella effekter för de berörda företagens kostnader, tidsåtgång och verksamhet framgår därmed inte tillräckligt tydligt, även om det är positivt att förslagsställaren delvis redogör för EU-kommissionens analys.

Regelrådet finner redovisningen av förslaget påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet bristfällig.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I konsekvensutredningen anges att det genom en EU-förordning som är direkt tillämplig i alla medlemsstater blir lättare för företag att anpassa sina produkter eller tjänster som utvecklats i en medlemsstat till marknaden för andra medlemsstater.

Ett mer harmoniserat regelverk, för att på ett kontrollerat sätt dela uppgifter mellan medlemsstater och sektorer, anges innebära fördelar för industrisektorer och aktörer i hela

³ EU-kommissionens konsekvensutredning redogörs översiktligt (s. 239-240)

värdekedjan. Förslagsställaren anger att detta gäller oavsett skillnader i storlek eller olika medlemsstater. Ett mer likformigt och samordnat europeiskt tillvägagångssätt anges kunna utgöra ett alternativ till de nuvarande affärsmodellerna kring data och datadelning som domineras av Big Tech-plattformar. Förordningen anges enligt kommissionens konsekvensanalys kunna minska fragmenteringen i de rättsliga och politiska ramverken för data (inklusive frånvaron av dem), som för närvarande står i vägen för att skapa gemensamma europeiska dataområden och en dataekonomi som är transparent, effektiv och betrodd⁴.

Förslagsställaren gör bedömningen att förslaget inte bedöms ha några konkurrenspåverkande effekter.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är positivt att förslagsställaren refererar vad som sagts i EU-kommissionens analys när det gäller påverkan på konkurrensförhållanden. Det hade kunnat förbättra konsekvensutredningens transparens om förslagsställaren också hade resonerat något om denna analys, inklusive om det kan finnas någon påverkan i relativ konkurrenskraft gentemot tredje land. Även befintlig beskrivning är emellertid tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen förslagets påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Förslagsställaren framhåller att förslaget inte väntas påverka företagen i andra avseenden.

Då ingenting direkt talar emot förslagsställarens bedömning finner Regelrådet redovisningen i denna del godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Konsekvensutredningen innehåller ingen information om huruvida små företag beaktats vid reglernas utformning.

Regelrådet finner att utebliven redovisningen av särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning medför att denna del bedöms bristfälligt redovisad.

Sammantagen bedömning

Konsekvensutredningen gör gällande att endast dataförmedlingstjänster och dataaltruismorganisationer påverkas av förslaget i remissen. Utifrån Regelrådets läsning av förslaget framstår det som att även företag som kan väntas vilja nyttja den data som tillgängliggörs genom denna reglering också måste anses påverkade. Konsekvensutredningen utelämnar detta.

Regelrådet finner att konsekvensutredningen håller tillräckligt hög kvalitet när det gäller beskrivningen av förslagets bakgrund och syfte, effekter av om ingen reglering kommer till stånd och alternativa lösningar, förslagets överensstämmelse med EU-rätten, redovisningen av hänsyn till tidpunkt för förslagens ikraftträdande samt hur konkurrensförhållandena påverkas av regleringen. Även redovisningen avseende förslagets påverkan på företagen i

⁴ Sida 93 i EU-kommissionens konsekvensanalys, refereras på s. 240 i föreliggande promemoria).

andra avseenden har bedömts tillräcklig.

Däremot gör Regelrådet bedömningen att eventuella behov av speciella informationsinsatser inte har beskrivits tillräckligt väl. Informationen gällande de berörda företagens antal, storlek och bransch har är inte heller tillräckligt tydlig. Vidare är beskrivningarna av påverkan på företagens kostnader, tidsåtgång och verksamhet samt beskrivningen av eventuell särskild hänsyn till små företag otillräckliga. Sammantaget är konsekvensutredningen inte tillräckligt tydlig.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 26 oktober 2023.

I beslutet deltog: Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Hans Peter Larsson, Lennart Renbjer och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av: Stig-Dennis Nyström.



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Stig-Dennis Nyström
Föredragande