

Bergen bystyre behandlet saken i møtet 17.12.2024 sak 501/24 og fattet følgende vedtak:

Bergen kommune avgir høringsuttalelse til Høring av NOU 2024:14 Med lov skal data deles slik den fremkommer av byrådets forslag.

Merknad

Bystyret påpeker at økt deling og gjenbruk av forskningsdata kan bidra vesentlig til å møte våre utfordringer og utvikle nye, bærekraftige løsninger. Ved utforming av regler må det imidlertid tas særlig hensyn til forskningsdata fra helseforskning, som ofte inneholder sensitive opplysninger som kan være indirekte identifiserbare. Videre understreker bystyret at helseforskning er avhengig av høy tillit i befolkningen, og at det derfor er avgjørende at dataforvaltningen ikke svekker tilliten til å dele helseopplysninger med tjenestene eller delta i helseforskningsprosjekter eller kliniske studier. Selv om lovforslaget åpner for at forskningsdata bare skal være tilgjengelig etter å ha blitt lagt i et åpent datalager, må det tas særskilt hensyn til at data fra helsetjenester som regel inneholder helseopplysninger som ikke kan tilgjengeliggjøres.

Bergen bystyres behandling

Følgende representanter tok ordet: Eira Vilde Martinsen Garrido (SV)

Merknader fremsatt i bystyret:

Eira Vilde Martinsen Garrido (SV) fremsatte på vegne av SV følgende merknad:

Bystyret påpeker at økt deling og gjenbruk av forskningsdata kan bidra vesentlig til å møte våre utfordringer og utvikle nye, bærekraftige løsninger. Ved utforming av regler må det imidlertid tas særlig hensyn til forskningsdata fra helseforskning, som ofte inneholder sensitive opplysninger som kan være indirekte identifiserbare. Videre understreker bystyret at helseforskning er avhengig av høy tillit i befolkningen, og at det derfor er avgjørende at dataforvaltningen ikke svekker tilliten til å dele helseopplysninger med tjenestene eller delta i helseforskningsprosjekter eller kliniske studier. Selv om lovforslaget åpner for at forskningsdata bare skal være tilgjengelig etter å ha blitt lagt i et åpent datalager, må det tas særskilt hensyn til at data fra helsetjenester som regel inneholder helseopplysninger som ikke kan tilgjengeliggjøres.

Votering:

Innstillingen ble vedtatt enstemmig.

Merknad fra SV fremsatt av Eira Vilde Martinsen Garrido (SV), ble vedtatt enstemmig.

Høringsuttalelse fra Bergen kommune:

Vi viser til høringsnotat om NOU 2024:14 "Med lov skal data deles" og takker for muligheten til å gi høringssvar.

Bergen kommune er positiv til at det legges til rette for økt deling og viderebruk av offentlige data. For offentlig sektor kan deling av data kan bidra til åpenhet, effektivisering og innovasjon, noe som kan skape verdier for offentlig sektor, næringsliv og samfunnet ellers. Kommunen har over flere år prioritert arbeidet med dataforvaltning og -deling, og mener at felles rammer og strukturer, og fellesløsninger som muliggjør datadeling, er nødvendig for at

offentlig sektor skal utnytte data effektivt. Bergen kommune var initiativtaker til utredningen Deling av data i kommunal sektor¹, som PwC gjennomførte på oppdrag fra KS Program for storbyrettet forskning. Utredningen viser at kommunene fortsatt står ovenfor flere barrierer som hindrer evnen til å dele data, og at graden av modenhet på området varierer mellom tjenesteområder. En konklusjon i etterkant av prosjektet er at en felles og sentralisert innsats er nødvendig for å lykkes på dette feltet. Det er positivt at utvalgets anbefalinger tydeliggjør noen av disse felles rammene.

Bergen kommune mener at utvalgets forslag til lov om datadeling vil være et viktig supplement til offentlighetsloven, og at den vil bidra til å fremme offentlighet og åpenhet i forvaltningen. Loven vil understøtte og presisere bestemmelsen i offentlighetslovens §9 om retten til å kreve innsyn i en sammenstilling av databaser, som til nå har vært krevende å praktisere både for offentlighet og organer som omfattes av lovens virkeområde. Lovutkastet må også sees i sammenheng med krav i arkivloven om å tilgjengeliggjøre arkivmateriale fra arkivdepot (arkivforskrifta §24). Sammen med offentlighetsloven §9 legger dette lovutkastet til rette for omfattende konsekvenser for hvordan offentlig forvaltning forvalter, deler og gir innsyn i sine data.

Bergen kommune er bekymret for de økonomiske og administrative konsekvensene lovforslaget kan ha for kommunesektoren. Med tanke på den krevende økonomiske situasjonen Bergen og andre kommuner står i, er det avgjørende at ikke kommunene pålegges meroppgaver knyttet til å oppfylle de nye lovkravene, uten at kostnadene ved dette kompenseres i sin helhet. Hvis ikke vil dette gå ut over kommunens muligheter til å finansiere lovpålagte og andre viktige og prioriterte tjenester.

Det er derfor avgjørende at det nye lovverket utformes på en måte som ivaretar kommunenes interesser, og at departementet vurderer hvilke supplerende tiltak som er nødvendige for å sette kommunene i stand til å oppfylle de nye lovkravene. Dette innebærer også en nøktern tilnærming til hvilke datasett som skal defineres som høyverdige og som skal omfattes av plikten til aktiv tilgjengeliggjøring. Kommunen mener det er viktig med en grundigere utredning av disse konsekvensene, med særlig fokus på kommunenes rolle som dataforvalter, før loven implementeres. Spesielt gjelder dette plikten til aktiv tilgjengeliggjøring og hva denne plikten faktisk innebærer.

Sentrale problemstillinger for kommunen

Bergen kommune ønsker i dette høringssvaret å fremheve følgende sentrale problemstillinger knyttet til NOU 2024:14.

Økonomiske konsekvenser

Som nevnt innledningsvis, mener Bergen kommune at det er avgjørende at kommunene kompenseres for nye oppgaver som de pålegges etter ny lov. Videre er vi bekymret for potensielt tap av inntekter fra salg av datasett som kan defineres som "datasett med høy verdi". Kommunen har, i likhet med andre storkommuner, betydelige inntekter fra salg av kartdata og eiendomsinformasjon. Disse inntektene er avgjørende for å finansiere den løpende driften knyttet til innsamling, bearbeiding og videreutvikling av kartdata. Å fjerne denne inntektskilden uten å etablere kompenserende ordninger vil kunne gå utover kvaliteten på dataene og dermed tjenester som er avhengige av disse.

Administrative byrder og ressursbehov

Plikt til aktiv tilgjengeliggjøring av bestemte data fra offentlig virksomhet kan få betydelige budsjettmessige kostnader for kommunene. Det er vanskelig å få full oversikt over hva lovforslaget vil bety for Bergen kommune, da det gjenstår å utarbeide utfyllende forskrifter til datadelingsloven og dataforvaltningsloven før lovene kan tre i kraft, ma. forskrifter som konkretiserer kravene til tilgjengeliggjøring av data, bruk av standardlisenser, og gebyrer.

¹ [Deling av data i kommunal sektor, FoU-rapport utarbeidet av PwC på oppdrag fra KS Program for storbyrettet forskning](#)

Med tanke på status og modenhet knyttet til datadeling i kommunal sektor generelt, er det likevel grunn til å tro at lovforslaget krever en modenhet og kapasitet for dataforvaltning langt utover hva som er tilfelle i dag.

De økonomiske konsekvenser for Bergen kommune og kommunal sektor er betydelige på grunn av bredden i tjenestetilbud og mengden data og datakilder kommunen behandler. Det er sannsynlig at implementeringen av direktivet/lovforslaget vil kreve store investeringer i både teknologi og kompetanse for å sikre at data gjøres tilgjengelige i henhold til de nye kravene til datadeling. Kostnadene vil være knyttet til økt behov for ressurser og kompetanse om dataforvaltning, arbeid med metadata og harmonisering av begreper, etablering og forvaltning av digital infrastruktur og teknologiske løsninger som møter de nye kravene for datadeling, for eksempel sikre behandlingsmiljøer, teknisk utvikling av programmeringsgrensesnitt (API-er) for tilgjengeliggjøring av data, kontroll-mekanismer og andre vurderinger som er nødvendige for å tilrettelegge og tilgjengeliggjøre data på en trygg og effektiv måte.

For kommunen er det også viktig å beskytte de data som bør beskyttes, og være oppmerksom på den økte risikoen med viderebruk av offentlige data som følger av den raske utviklingen til kunstig intelligens og muligheter til å sammenstille data på nye og hittil ukjente måter. Den geopolitiske situasjonen gjør også at vi må sikre at det ikke medfører sikkerhetsutfordringer å gjøre kommunale data allment tilgjengelig. Dette vil kreve gode rutiner og system for vurdering av data. På generelt grunnlag kan vi si at kommunene vil trenge en teknisk rigg og økt kompetanse innen teknologi, dataforvaltning, IT-sikkerhet, og juridiske aspekter m.m. knyttet til datadeling og personvern.

Uklar definisjon av "datasett med høy verdi"

EU-kommisjonen har definert hvilke datasett som faller inn under HVD-kategorien. Selv om offentlig sektor har begrenset handlingsrom med hensyn til hvilke data som skal gjøres tilgjengelig, er det vanskelig å på nåværende tidspunkt se hvordan det foreslåtte lovverket vil treffe kommunen. Mangelen på en tydelig og operasjonaliserbar definisjon/ oversetting av hvilke datasett som skal tilgjengeliggjøres skaper usikkerhet og vanskeliggjør en forsvarlig vurdering av de økonomiske konsekvensene for kommunen. En presis definisjon av hvilke datasett som regnes som høyverdige er nødvendig for å sikre forutsigbarhet og likebehandling mellom kommuner og mellom forvaltningsnivåer.

Den foreslåtte plikten til å publisere oversikter over tilgjengeliggjorte data med tilhørende metadata i nasjonal datakatalog på data.norge.no, vil også kreve ressurser. Det er en forutsetning for etterlevelse av publiseringsplikten at det utføres enten en forhåndsvurdering eller en bearbeiding av datasettene i forkant. Det nye lovverket vil derfor kreve at kommunene ser egen dataforvaltning i sammenheng med arkivforvaltningen. Det er derfor grunnleggende at de kravene som stilles i forslaget til ny datadelingslov ses i sammenheng med utformingen av ny arkivlov, og at ny arkivlov behandles og vedtas slik at en forvaltning av åpne standarder og formater som også kan benyttes innen feltet datadeling og viderebruk kan gjenopprettes.

Utvalget anbefaler at nasjonale myndigheter skal ha tilgang til å fastsette en plikt til aktiv tilgjengeliggjøring av bestemte data fra offentlig sektor ut over det som følger av gjennomføringsrettsakten om datasett med høy verdi. Det vil potensielt gi store konsekvenser for kommunen om det åpnes for å stille krav om aktiv tilgjengeliggjøring av flere data enn de datasettene med høy verdi som framgår av reglene i HVD-forordningen.

Bergen kommune synes det er positivt at utvalget har hatt som ambisjon å forenkle og tydeliggjøre regelverket på området, og ønsker å understreke behovet for å sikre sammenheng mellom lovverk. Det er viktig at definisjonene og begrepene som foreslås i dette nye lovverket henger sammen med både annet nasjonalt lovverk og EUs lovgivning, dette gjelder både eksisterende regulering og ny regulering som er på vei.

Interkommunalt samarbeid og fellesløsninger

Det vil bli vanskelig for den enkelte kommune å møte de nye kravene alene, og det er et stort behov for veiledning og sentralisert innsats når det gjelder å få opp datadelingskapasitetet i kommunal sektor, noe som krever både finansiering og plan for praktisk gjennomføring. Bergen kommune etterlyser derfor en grundig kartlegging av ressursbehovet og mulige kompenserende tiltak for å sikre at kommunene har kapasitet til å håndtere de nye oppgavene.

I rapporten *Datadeling i offentlig sektor* belyses de systematiske utfordringene større kommuner møter i datadeling, inkludert utilstrekkelige systematiske tiltak, mangel på tilgang til egne data og uklar styring av roller i datadeling. Disse barrierene krever konkrete handlingsplaner for å prioritere og strukturere datadelingsinitiativer effektivt.

Funnene anbefaler en strukturert tilnærming til datadeling i kommunene, med vekt på behovet for semantisk, organisatorisk og juridisk samarbeid. Den foreslåtte strategien inkluderer opprettelse av en tverrkommunal samarbeidsplattform og en teknisk infrastruktur for å støtte dataenes synlighet, forståelighet og tilgjengelighet. Dette strategiske rammeverket tar sikte på å tilpasse kommunale datadelingsaktiviteter med bredere digitaliseringsmål, og dermed fremme bærekraftig utvikling og forbedre offentlig tjenestelevering gjennom informert databruk.

Anbefalinger

Bergen kommune oppfordrer departementet til å ta hensyn til følgende anbefalinger i det videre arbeidet med lovforslaget:

Grundig konsekvensutredning for kommunene

Det må gjennomføres en utredning av de økonomiske og administrative konsekvensene for kommunene. Utredningen må ta høyde for de særskilte utfordringene kommunesektoren står ovenfor, for eksempel knyttet til finansiering av viktige datasett.

Sammensetning av nasjonalt prioriteringsråd

Det vil være avgjørende at kommunale interesser er godt representert i det nasjonale prioriteringsrådet som skal prioritere og gi råd om hvilke datasett (utover minimumskravene) som skal vurderes som datasett av høy verdi i Norge og dermed utløse en plikt til aktiv tilgjengeliggjøring. Kommunal sektor bør involveres i både vurderinger, utforming og innretning av dette rådet knyttet til aktiv tilgjengeliggjøring og deling av offentlige data.

Definisjon av "datasett med høy verdi"

Definisjonen må være konkret og operasjonaliserbar. I prioriteringen av hvilke datasett som defineres som høyverdige og derfor omfattes av plikten allmenn tilgjengeliggjøring, er det viktig at kommunenes interesser vektes høyt, med tanke på hvilke konsekvenser tilgjengeliggjøringsplikten vil få for kommunal sektor.

Kompensasjonsordninger for tapte inntekter

Det må etableres kompensasjonsordninger for å sikre at kommunene ikke mister viktige inntektskilder som følge av gratis tilgjengeliggjøring av høyverdige datasett.

Øremerkede midler til implementering

Kommunene må gis tilstrekkelige ressurser til å implementere det nye lovverket, herunder øremerkede midler til systemutvikling, kompetanseheving, og administrative oppgaver knyttet til datadeling.

Større fokus på brukervennlighet og veiledning

Til tross for at utvalget har lagt vekt på hensynet til tydeliggjøring i sin anbefaling til innretning av nye lover og forskrifter, er lovgivningen på området kompleks og krever i flere tilfeller høy grad av tolkningskompetanse. Slik ansvaret for oppfølging av de ulike lovene er plassert i

dag, kan det bidra til en fragmentert oppfølging av etterlevelsen av det samlede lovverket som regulerer data- og informasjonsforvaltning. Bergen kommune synes det er positivt at utvalget anbefaler en helhetlig gjennomgang av tilsynsorganene på det digitale området, som kan hjelpe til å tydeliggjøre sammenhenger og tolkning. Lovverket bør legge til rette for brukervennlige løsninger for datadeling, og det må utarbeides tydelig veiledningsmateriale for kommunene.

Styrket samarbeid mellom data- og arkivforvaltning

Kommunen ser behovet for et tettere samarbeid mellom dataforvaltning og arkivforvaltning for å sikre en helhetlig og effektiv tilrettelegging av data for deling. Dette inkluderer å utnytte arkivkompetanse i større grad. Samarbeid bør organiseres gjennom allerede etablerte kanaler og organer.

Ivaretagelse av personvern og sikkerhet

Ved å dele reguleringen av åpne og beskyttede data i to ulike lover, forsøker utvalget å tydeliggjøre hvilket lovverk som kommer til anvendelse når. Det må sikres at personopplysninger i datasett er tilstrekkelig beskyttet i tråd med personvernlovgivningen, og at det er etablert robuste sikkerhetstiltak for å forhindre uautorisert tilgang og misbruk av data.

Avsluttende kommentarer

Bergen kommune støtter intensjonen bak NOU 2024:14, men mener det er avgjørende at lovverket utformes på en måte som ivaretar kommunenes interesser. Særlig viktig er det at kommunenes interesser og konsekvenser for sektoren ivaretas i utformingen av forskrifter og i definering av hvilke datasett som skal være høyverdige. Bergen kommune ser frem til å delta i det videre arbeidet med å utforme et nytt lovverk om datadeling som bidrar til åpenhet og verdiskapning, samtidig som det sikrer en bærekraftig dataforvaltning i kommunene.