



Förvaltnings- och finansieringsförslag för dataportal.se

Bilaga 2 till Delrapport avseende regeringsuppdrag rörande öppna data, öppen och datadriven innovation samt AI

Dnr: 2019-139

Sammanfattning

DIGG har fått i uppdrag att lämna förslag till långsiktig förvaltning och finansiering för plattformen öppnadata.se. Då DIGG har valt att utveckla en ny plattform för tillgängliggörande av data, dataportal.se, anpassas därmed uppdraget till att istället omfatta denna plattform.

DIGG konstaterar att dataportaler är grundläggande verktyg för att främja datadriven samverkan och innovation. Genom att utgöra en knutpunkt mellan efterfrågad och tillgänglig data kan den Svenska dataportalen utgöra en starkt bidragande faktor för offentligt värdeskapande.

DIGG har i uppgift att stödja och samordna den förvaltningsgemensamma digitaliseringen samt att främja tillgängliggörande av öppna data och öppen och datadriven innovation. I linje med detta bör regeringen ge DIGG i uppdrag att även fortsättningsvis inneha det långsiktiga ansvaret för utveckling, drift och förvaltning av Sveriges dataportal.

För att finansiera den utveckling, drift och förvaltning av plattformen som krävs för att möta de behov som finns bör regeringen ge DIGG en anslagsförstärkning om 3,49 mnkr för år 2021, 3,8 mnkr för år 2022 samt 4,115 mnkr för år 2023.

Innehållsförteckning

1	Inledning	1
1.1	Bakgrund	1
1.2	Uppdraget	1
1.3	Anpassning och avgränsning	1
1.4	Disposition	2
2	Dataportaler i ett sammanhang.....	2
2.1	Dataportalers bidrag till Government as a Platform (GaaP)	2
2.2	Krav utifrån EU-lagstiftning.....	3
3	Den svenska dataportalen	3
3.1	Bakgrund	3
3.2	DIGG:s övertagande av plattform och portal.....	4
3.3	Målbild och framtida utveckling.....	4
3.4	Portalens framtida ägarskap	5
3.5	Identifierade nyttor	5
3.6	Kostnader	6
3.7	Finansiering	7

1 Inledning

1.1 Bakgrund

I den insats för att öka svensk innovation och tillväxt som genomfördes under åren 2011-2014¹ ingick att bygga en portal för att samla information från kommunala och statliga myndigheter. Portalen var tänkt att bli en samhällsgemensam resurs för vidareutnyttjande, och i förlängningen något som skulle kunna förenkla människors vardag och undanröja onödig byråkrati.

Ansvaret för att vidareutveckla och förvalta portalen har tidigare åvilat Riksarkivet samt Verket för innovationssystem (Vinnova) i tidigare regeringsuppdrag, och utvecklingen av den har skett med tillfälliga bidragsmedel.

I syfte att ytterligare stärka arbetet på området gav regeringen den 2 maj 2019 DIGG i uppdrag att öka den offentliga förvaltningens förmåga att tillgängliggöra öppna data, bedriva öppen och datadriven innovation samt använda artificiell intelligens.² Inom ramen för uppdraget ska DIGG vidareutveckla den nationella plattformen för tillgängliggörande av öppna data.

1.2 Uppdraget

Inom ramen för ovan nämnt uppdrag och i samband med delrapporteringen den 31 mars 2020 ska DIGG lämna förslag till långsiktig förvaltning av, samt finansieringsförslag för, plattformarna öppnadata.se (numera dataportal.se) och challengesgov.se. Denna bilaga avser i enlighet med den anpassning av uppdraget som förtydligas under avsnitt 1.3 nedan att utreda och lämna förslag till långsiktig förvaltning samt finansiering av plattformen dataportal.se.

1.3 Anpassning och avgränsning

I uppdraget ingår att lämna förslag till långsiktig förvaltning och finansiering för plattformen öppnadata.se. Då DIGG har valt att utveckla en ny plattform för tillgängliggörande av data, dataportal.se, anpassas därmed uppdraget till att istället omfatta denna plattform. Portalen öppnadata.se finns kvar under en övergångsperiod och kommer därefter att avvecklas helt under hösten 2020.

Att lämna förslag till långsiktig förvaltning och finansiering av dataportal.se förutsätter ett framtagande av underlag rörande kostnader för utveckling, drift, förvaltning och support av portalen. Underlaget kommer inte att inkludera kostnader för att tillgodose krav som eventuellt tillkommer inom ramen för Uppdrag att etablera en förvaltningsgemensam digital infrastruktur (I2019/03306/DF, I2019/01036/DF (delvis), I2019/01361/DF (delvis) samt I2019/02220/DF)³ samt Uppdrag att etablera ett nationellt ramverk för grunddata inom den offentliga förvaltningen (I2019/0337/DF, I2019/01361/DF (delvis),

¹ Aviserad i budgetpropositionen 2011 (prop. 2010/11:1, bet. 2010/11:NU1, rskr. 2009/10:132)

² Uppdrag att öka den offentliga förvaltningens förmåga att tillgängliggöra öppna data, bedriva öppen och datadriven innovation samt använda artificiell intelligens (I2019/01416/DF samt I2019/01020/DF (delvis))

³ <https://www.digg.se/nyheter--publikationer/Publikationer/uppdrag-att-etablera-en-forvaltningsgemensam-digital-infrastruktur-for-informationsutbyte>

I2019/01412/DF samt I2019/01447/DF)⁴. Dessa kostnadsberäkningar har istället lämnats in i DIGG:s budgetunderlag och beskrivits i de delrapporter som lämnats för dessa uppdrag.

Uppdraget är avgränsat till att avse utveckling, drift och förvaltning av den tekniska plattformen dataportal.se. Kostnaden för övrigt främjandearbete som till exempel inrymmer att utbilda, informera och på andra sätt stödja offentlig förvaltnings tillgängliggörande av data, ingår därmed inte i denna utredning.

1.4 Disposition

Kapitel två avser att sätta dataportaler i ett sammanhang, utifrån dess värde i ett fungerande datadrivet ekosystem. Kapitel tre beskriver dataportalens och plattformens etablering, utveckling och aktuella status idag, liksom förväntade nyttor och kostnader förenade med en utvecklad plattform, och ett kort resonemang kring dess ägarskap. Kapitel avslutas med DIGG:s behov avseende finansiering av de redovisade kostnaderna.

2 Dataportaler i ett sammanhang

2.1 Dataportalers bidrag till Government as a Platform (GaaP)⁵

Utvecklingen av nationella dataportaler har ändrat fokus under de senaste åren. Initialt sågs de som ett resultat av ett ökat behov av offentliga data, där öppna data snarare sågs som ett mål i sig snarare än som ett mål på vägen mot ett konkret värdeskapande. Idag har synsättet förskjutits mot att se data alltmer utifrån ett infrastrukturperspektiv, där de kan bidra till att skapa GaaP, det vill säga när regering och offentliga tjänsteleverantörer ger öppen tillgång till riktlinjer, verktyg, data och programvara, vilket i sin tur kan ge enorm hävstångseffekt avseende nytta då vem som helst kan nyttja dessa för att leverera integrerade och sektorsövergripande tjänster. OECD är mycket tydliga med att dataportaler är grundläggande verktyg för att främja datadriven samverkan och innovation.⁶

I sin Digital Government Review of Sweden⁷ gör OECD gällande att Sverige, trots sin sedan länge öppna och transparenta offentliga sektor, släpar efter andra OECD-länder när det handlar om öppna offentliga data. Det finns ett stort behov av att, som grund för en datadriven offentlig sektor och företags- samt medborgarinkluderande innovationer, kunna förflytta sig från ord till handling och kunna sätta ekosystemet för öppna data i centrum för dessa ansträngningar. I detta ekosystem är den nationella dataportalen en väsentlig del.

⁴ <https://www.digg.se/nyheter--publikationer/Publikationer/uppdrag-att-etablera-ett-nationellt-ramverk-for-grunddata-inom-den-offentliga-forvaltningen>

⁵ <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/4daf932b-en/1/2/1/index.html?itemId=/content/publication/4daf932b-en&csp=a1dde323748bb064812c06b41a090503&itemIGO=oecd&itemContentType=book>

⁶ Open Government Data Report, OECD (2018)

⁷ Digital Government Review of Sweden, OECD (2018)

Genom att utgöra en knutpunkt mellan efterfrågad och tillgänglig data kan dataportalen utgöra en starkt bidragande faktor för offentligt värdeskapande.

2.2 Krav utifrån EU-lagstiftning

Medlemsstaterna i EU ska inrätta praktiska arrangemang för att underlätta sökning efter handlingar som är tillgängliga för vidareutnyttjande, till exempel i form av tillgångsförteckningar över viktiga handlingar med relevanta metadata, om möjligt och lämpligt tillgängliga online och i maskinläsbart format, och i form av portalplatser som är kopplade till tillgångsförteckningarna. När så är möjligt ska medlemsstaterna underlätta sökning på flera språk efter handlingar, särskilt genom att möjliggöra sammanställning av metadata på unionsnivå.⁸

3 Den svenska dataportalen

3.1 Bakgrund

Vinnova fick i juli 2012 regeringens uppdrag⁹ att utveckla en teknisk plattform för förmedling av data som tillgängliggjorts för vidareutnyttjande, samt att vidareutveckla plattformen under de följande två åren. Vinnova utvecklade och lanserade portalen öppnadata.se i slutet av 2012 och vidareutvecklade den under åren 2013-2014. Vid den tidpunkten beskrevs portalens syfte som att fungera som en sammanställning och ingång till de data som tillgängliggörs av i första hand svenska myndigheter¹⁰. Vinnova slutredovisade regeringsuppdraget den 1 juli 2015¹¹.

Riksarkivet fick regeringens uppdrag¹² att förvalta och utveckla portalen öppnadata.se i juni 2016, ett uppdrag som skulle ha sträckt sig till den 31 december 2018, men som med anledning av DIGG:s inrättande kom att förkortas till den 31 augusti 2018.

Vid tidpunkten då Riksarkivet fick regeringsuppdraget var den tekniska plattformen, dataportalen öppnadata.se, således i drift. Portalen fick sitt innehåll genom skördning av datamängder beskrivna i metadataformaten DCAT-AP. Genom detta krävdes utformningen för myndigheternas publicering av databeskrivningar i portalen enligt ett gemensamt format, vilket skapade förutsättningar för en mer systematisk skördning av öppna datamängder.¹³

Avseende insamling och publicering av PSI-förteckningar var utgångspunkten att ta fram ett förslag till en lösning för hur insamlings- och publiceringsprocesserna

⁸ EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV (EU) 2019/1024 av den 20 juni 2019 om öppna data och vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn

⁹ Uppdrag att utveckla och vidareutveckla den tekniska plattformen öppnadata.se – en portal för innovation (N2012/03599/ITP)

¹⁰ <https://www.vinnova.se/contentassets/ecdd0206440df49a5aea396f74c90d060/2015-06385-rapp.pdf>

¹¹ Nationell portal – förstudie. <https://www.vinnova.se/contentassets/e443f4014e8d4b4ca665595fba6a774b/2012-02358-slutrapport-forstudie-nationell-portal-inkl-bilagor.pdf>

¹² Uppdrag till Riksarkivet att främja statliga myndigheters arbete med att tillgängliggöra data för vidareutnyttjande (Fi2015/02025/SFÖ (delvis) samt Fi2016/01537/SFÖ (delvis))

¹³ Slutrapportering av uppdrag om att främja statliga myndigheters arbete med att tillgängliggöra data för vidareutnyttjande. Riksarkivet (RA 04-2016/6854)

skulle se ut. Under 2016 kompletterades plattformen med EntryScape Registry för att förbättra kvaliteten av metadata vid skördningsprocessen från dataägare, och under hösten 2017 slogs öppnadata.se samman med vidareutnyttjande.se och därmed integrerades sökgränssnittet med ett redaktionellt innehåll.

Riksarkivet gav i samband med sin slutrapportering ut en rekommendation för publicering av PSI-förteckningar och öppna datamängder i den nationella dataportalen.

3.2 DIGG:s övertagande av plattform och portal

Den 1 september 2018 etablerades Myndigheten för digital förvaltning (DIGG), och i samband med etablerandet övertog myndigheten ansvaret för öppnadata.se. Vid denna tidpunkt fanns funktioner för skördning av data, sökning av data samt ett formulär för att föreslå datamängder som borde tillgängliggöras genom dataportalen.

För att kunna utveckla ett modernt digitalt ekosystem där olika aktörer bidrar med tjänster och information för informationsutbyte, förutsätts fungerande digitala processer för ett samskapande mellan offentlig sektor, medborgare och privat sektor. I Sveriges decentraliserade modell för datahantering, där samhällsviktig information produceras, bearbetas och tillgängliggörs från hela den offentliga förvaltningen, är det av särskild vikt att förenkla för användarna att på en central portal hitta, utforska och inspirera till användning av data.

För att på ett mer effektivt sätt möta de behov som finns bygger DIGG nu en ny plattform och portal för tillgängliggörande av data, Sveriges dataportal. Sveriges dataportal utvecklas för att bli en förvaltningsgemensam tjänst som syftar till att tillgängliggöra data för vidareutnyttjande av alla som ser dess möjligheter.

Under år 2020 ska DIGG ta reda på om dataportalen också kan nyttjas för att svara på vissa behov som identifierats inom ramen för att etablera ett nationellt ramverk för grunddata och etablering av ett förvaltningsgemensamt byggblock för API-hantering.

3.3 Målbild och framtida utveckling

Resultaten från den genomförda behovs- och effektkartläggningen har tillsammans med en analys av EU:s samt OECD:s krav¹⁴ rörande öppna data samt inspel från omvärldsbevakningen, utgjort grunden för den målbild som har tagits fram för portalen:

- Dataportalen ska uppfattas av besökaren som tillförlitlig, smidig, robust, grafiskt tilltalande samt enkel att använda.
- Dataportalen ska erbjuda effektiv sökning och utforskning av data och API:er i syfte att underlätta för användare att hitta och förstå relevant och aktuell data för vidareutnyttjande.

¹⁴ Genom den enkät som skickas ut årligen.

- Dataportalen ska erbjuda stöd för enhetligt tillgängliggörande av information för vidareutnyttjande genom att tillhandahålla tjänster för begrepp och specifikationer
- Dataportalen ska medvetandegöra och skapa ett intresse för att tillgängliggöra och vidareutnyttja data i syfte att bidra till datadriven innovation.
- Dataportalen ska kunna visa på hur data för vidareutnyttjande används i form av t.ex. goda exempel eller applikationer.
- Dataportalen ska kunna erbjuda tjänster för att öka delaktigheten mellan det offentliga, privata, forskning och civilsamhället bland annat för ett ökat kunskapsutbyte gällande tillgängliggörande och vidareutnyttjande av data.
- Dataportalen ska samla in behov av datamängder som efterfrågas i samhället och uppmuntra berörda inom den offentliga förvaltningen att publicera efterfrågade data.

För att etablera förmågorna i målbilden har DIGG påbörjat utveckling i en ny teknisk plattform som möter de behov som finns. Arbetet har initialt fokuserat på att erbjuda en mer effektiv sökning och utforskning av data. Portalen har också fått ett mer ändamålsenligt domännamn, dataportal.se. Funktionalitet som kommer att lanseras i närtid är två helt nya förvaltningsgemensamma tjänster för dels att ladda upp och förvalta maskinläsbara begrepp och dels för information om specifikationer av informations- och datamodeller.

3.4 Portalens framtida ägarskap

I enlighet med DIGG:s instruktionsenliga uppgift att stödja och samordna den förvaltningsgemensamma digitaliseringen samt att främja tillgängliggörande av öppna data och öppen och datadriven innovation bör regeringen ge DIGG i uppdrag att fortsättningsvis inneha det långsiktiga ansvaret för utveckling, drift och förvaltning av Sveriges dataportal.

3.5 Identifierade nyttor

Sveriges dataportal kommer att bidra till att skapa en förmåga att länka ihop data från olika källor genom att brygga över domän- och organisationsgränser. Denna kommer att utgöra en grund att komplettera med olika värdeskapande tjänster, som till exempel feedback, interaktion och kunskapsutbyte. Tjänsterna som lanseras under våren 2020 ökar möjligheterna till ett enhetligt och kvalitativt tillgängliggörande av data som i sin tur främjar ett ökat vidareutnyttjande av data i stort.

Det finns ett flertal nyttor förenade med en användarvänlig, väl utvecklad och effektiv dataportal. Få av dessa går dock att omvandla till monetära värden. För användare handlar nyttan om effektivitetsvinster i form av att det blir enklare att hitta, utvärdera och använda data. För dataproducenter blir det lättare att registrera datamängder, att få information om vilka datamängder som efterfrågas och hur datamängder används och kommer till nytta.

Sveriges dataportal kommer att ge en ökad tillgång till digital samhällsinformation och möjligheter till datadriven innovation. En ökad tillgång till samhällsinformation

underlättar framväxten av en informationsmarknad, vilken i sig skapar transparens, bidrar till att stärka människors självstyre och utövande av medborgerliga rättigheter. Detta gynnar vår demokrati.

Vad gäller datadriven innovation kommer Sveriges dataportal att stödja utvecklingen av nya, innovativa offentliga och privata tjänster, med eller utan engagemang från medborgare och andra samhällsaktörer. Dessa tjänster kan förenkla människors vardag, effektivisera medborgares kontakter med offentliga aktörer och ge skattebetalarna mer valuta för pengarna. De tjänster som utvecklas av privata aktörer kan dessutom användas kommersiellt och skapar därmed en viktig grund för tillväxt.

DIGG bedömer att det även kan finnas effektiviseringsmöjligheter inom den offentliga förvaltningen att på sikt renodla hur den offentlig förvaltningen etablerar och förvaltar domän- och organisationsspecifika dataportaler. Nyttjandet av enbart en nationell dataportal torde bidra till minskade förvaltningskostnader för offentlig förvaltning som helhet.

3.6 Kostnader

Sveriges dataportal är grunden för tillgängliggörande och vidareutnyttjande av data. Dess funktionalitet och tillhörande resurser skapar förutsättningar för Sveriges arbete med datadriven innovation och att höja sin placering på OECD:s OURdata-ranking.

DIGG bedömer att följande behov föreligger för utveckling, drift och förvaltning av dataportal.se:

Kostnadsslag	2021	2022	2023
Avskrivningar ¹⁵			
Bedömt värde: 2020-01-01: 1 mnkr	200	200	200
Bedömt värde: 2021-01-01: 2 mnkr	200	200	200
Vidareutveckling av plattform ¹⁶	100	300	500
Driftskostnader inkl. extern support	1 240	1 350	1 465
Interna personalkostnader:			
- Styrning/strategi (40%)	400	400	400
Interna personalkostnader:			
- IT-arkitekt (20%)	200	200	200
- Support/administration (35%)	350	350	350
- IT-specialist (50%)	500	500	500
- IT-specialist (50%)	500	500	500
- Webbredaktör (50%)	100	100	100
- Avtalsjurist (10%)	100	100	100
- Informationssäkerhetsspecialist (10%)			
Summa kostnader	3 890	4 200	4 515

Tabell 1: Bedömda kostnader för utveckling, drift och förvaltning av dataportal.se (tkr)

¹⁵ DIGG tillämpar den avskrivningsprincip där 20% av kostnaden skrivs av per år i fem år.

¹⁶ Bedöms till 1 mnkr/år

3.7 Finansiering

Utgångspunkten för resonemangen i detta avsnitt är att utveckling av förvaltningsgemensamma tjänster generellt sett kan finansieras genom anslag, bidrag eller en framtida avgift för användning. Drift och förvaltning kan generellt sett finansieras genom anslag eller avgift.

Hittills har dataportalen utvecklats i olika regeringsuppdrag av olika myndigheter. Finansiering genom bidragsmedel är fortsatt möjlig, men då DIGG ser ett starkt behov i att skapa och betrakta portalen som en långsiktig samhällsgemensam resurs för vidareutnyttjande uppnås detta bäst genom en finansiering med anslag. En anslagsfinansiering bidrar också till att långsiktigt styra och planera verksamheten. DIGG menar att finansiering med anslag för förvaltningsgemensamma tjänster bidrar till ökad samverkan mellan de statliga myndigheterna och skapar en stabilitet och långsiktighet i tjänsterna. Det kan därmed skapa större möjligheter för att tjänsten ska användas och därmed skapa bättre möjligheter för innovation. Finansiering av dataportalen genom avgift ser DIGG inte som ett alternativ då detta skulle vara kontraproduktivt för tjänstens syfte.

DIGG:s behov av anslagsförstärkning för att finansiera denna utveckling samt vidareutveckling sammanfattas enligt nedanstående tabell¹⁷. Tabellen visar den avskrivningskostnad som blir resultatet av utvecklingsinsatserna under åren 2019-2023. Utvecklingen lånefinansieras till största del och innebär en avskrivningskostnad de närmaste fem åren. Detta innebär att DIGG behöver täcka avskrivningskostnaden med en förstärkning av anslaget.

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Summa	300	500	700	900	1000	1000	900	800	600	500

Tabell 1: Avskrivningar tillika behov av anslagsförstärkning avseende utveckling samt vidareutveckling (tkr)

DIGG har under år 2020 haft en hög nivå av främjande av öppna data genom satsningen på bland annat dataportal.se. För att långsiktigt vidmakthålla denna nivå, behöver DIGG kunna säkra kompetens och resurser inom området. Dessa kostnader, tillsammans med löpande förvaltning och support av dataportal.se, bör också finansieras via anslag.

DIGG:s behov av anslagsförstärkning under åren 2021-2023 för att finansiera utveckling, drift och förvaltning av plattformen sammanfattas enligt nedanstående tabell. Samtliga behov är inkluderade i DIGG:s inskickade budgetunderlag.

	2021	2022	2023
Avskrivningar	500	700	900
Drift	1 240	1 350	1 465
Personal ¹⁸	1 750	1 750	1 750
Summa	3 490	3 800	4 115

Tabell 2: DIGG:s sammanlagda behov av anslagsförstärkning (tkr)

¹⁷ En mer detaljerad uträkning finns presenterad i underbilaga 1.

¹⁸ Kostnad för redan anslagsfinansierad personal är avräknad.

Underbilaga 1

DIGG:s behov av anslagsförstärkning för att finansiera utveckling samt vidareutveckling av plattformen dataportal.se

Utgift för utveckling, drift och förvaltning	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
1 mnkr 2019	200	200	200	200						
1 mnkr 2020	100	200	200	200	200	100				
1 mnkr 2021		100	200	200	200	200	100			
1 mnkr 2022			100	200	200	200	200	100		
1 mnkr 2023				100	200	200	200	200	100	
Förvaltning from 2024					200	300	400	500	500	500
Summa	300	500	700	900	1000	1000	900	800	600	500

Tabell 1: Fördelning av avskrivningar för planerad utveckling och vidareutveckling