

Skrivelse 2014-10-30
NV-00693-14

Naturvårdsverkets tillämpning av lagen (2010:566) om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen

Redovisning av ett regeringsuppdrag

NATURVÅRDSVERKET

Förord

Naturvårdsverket fick i regleringsbrevet för år 2014 i uppdrag att redovisa vilka åtgärder som vidtagits för att anpassa myndighetens verksamhet till kraven i lagen (2010:566) om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen, vilken trädde i kraft den 1 juli 2010. Uppdraget redovisas genom denna skrivelse.

Inom Naturvårdsverket har en projektgrupp bestående av Gunilla Andersson, Annmari Blom Wohlgemuth, Ulrika Domellöf-Mattsson, Andrea Mesko Petersson, Therese Nordenvall, Julia Obrovac och Kerstin Backman Hannerz arbetat med regeringsuppdraget. Julia Obrovac var projektledare till och med 24 augusti och Kerstin Backman Hannerz från och med 25 augusti.

Oktober 2014

Naturvårdsverket

Innehåll

FÖRORD	4
1 SAMMANFATTNING	7
2 INLEDNING	9
2.1 Uppdraget	9
2.2 Bakgrund	9
2.3 Naturvårdsverkets verksamhet	10
2.4 Definitioner	11
3 VIDTAGNA ÅTGÄRDER FÖR ANPASSNING AV NATURVÅRDSVERKETS VERKSAMHET TILL PSI-LAGEN	12
4 ÖVRIGT TILLGÄNGLIGGÖRANDE AV MILJÖ- OCH FÖRVALTNINGSINFORMATION	15
4.1 Miljöinformation	15
4.1.1 Strategi och koncept för tillgängliggörande	15
4.1.2 Myndighetsgemensam miljödatastrategi	15
4.1.3 Kartläggning av nya kundgrupper och deras behov av våra öppna data	15
4.1.4 Tillgängliggörande av öppna data på Naturvårdsverket.se	15
4.1.5 Tillgängliggörande av nära realtidsdata avseende luftkvalitet	16
4.1.6 Miljödataportalen	16
4.1.7 Skyddad natur	16
4.1.8 Länkad data	16
4.1.9 Datavärdskap	17
4.1.10 Digital samverkan	17
4.1.11 Informationsförsörjning med anledning av industriutsläppsdirektivet, IED	17
4.1.12 Intern samverkansgrupp för öppna data	18
4.2 Förvaltningsinformation	18
4.2.1 Extern styrning	18
4.2.2 Intern styrning	18
4.2.3 Personalområdet	19
4.2.4 Naturvårdsverkets ärende-, dokument - och arkivhanteringssystem	19
4.2.5 Personuppgiftsbehandling och sekretessreglerade uppgifter	19
4.2.6 Utlämnande av allmänna handlingar i elektronisk form	19
4.2.7 Ekonomiområdet	20

4.2.8	Upphandlingsområdet	20
4.2.9	Arkivområdet	20
4.2.10	Webbdarium	20
4.2.11	Informationssäkerhetsarbete	21
5	ÖVERSYN AV VILLKOR OCH AVGIFTER	22
5.1	Villkor för vidareutnyttjande	22
5.2	Avgifter	22
6	KRAVBILD OCH OMVÄRLDS-FÖRVÄNTNINGAR	23
6.1	Vi måste...	23
6.2	Vi bör...	25
6.3	Vi vill...	25
7	HUR KAN TILLGÄNGLIGGÖRANDET UNDERLÄTTAS GENOM VINNOVA:S PLATTFORM FÖR ÖPPNA DATA?	28
8	KÄLLFÖRTECKNING	29

1 Sammanfattning

Naturvårdsverket fick i regleringsbrevet för år 2014 i uppdrag att redovisa vilka åtgärder som vidtagits för att anpassa myndighetens verksamhet till kraven i lagen (2010:566) om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen.

Naturvårdsverket har använt E-delegationens vägledning för vidareutnyttjande av offentlig information och verkets miljödatastrategi i vår strävan att tillgängliggöra så mycket som möjligt av miljöinformationen som öppna data.

Naturvårdsverkets initiativ kring tillgängliggörande av information styrs i allmänhet av flera olika lagstiftningar och målbilder samtidigt, vilket gör det svårt att särredovisa initiativ motiverade av just PSI-lagen.

De konkreta åtgärder som har genomförts är följande:

- Naturvårdsverket har utvecklat en miljödatastrategi.
- Naturvårdsverket har börjat samla sina metadaposter (beskrivningar av data) i en central metadatakatalog.
- Naturvårdsverket har i sitt arbete med att samordna miljöinformationsförsörjningen förberett för att lägga in metadatan om tjänster och förvaltningsdata i sin nya centrala metadatakatalog.
- Naturvårdsverket har tagit fram en datapolicy.
- Naturvårdsverket har skapat webbsidan <http://www.naturvardsverket.se/psidata>
- Naturvårdsverket har tagit fram en Open access-policy.
- Naturvårdsverket har börjat samla alla rapporter som finansierats av Naturvårdsverket i ett öppet arkiv, DiVA .
- Naturvårdsverket har deltagit i och varit medarrangör till flera så kallade hackathons.
- Naturvårdsverket har i olika externa sammanhang informerat om sitt arbete med tillgängliggörande av miljöinformation.

Naturvårdsverket ställer villkoret att fotograf ska anges för vidareutnyttjande av Naturvårdsverkets foton. Att upphovsmannen ska anges framgår dessutom av lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk. Utöver detta ställs inga villkor i samband med en begäran om vidareutnyttjande av Naturvårdsverkets handlingar. Verket tar inte heller ut några avgifter för vidareutnyttjande av handlingar. För papperskopior tas dock en avgift ut, i enlighet med avgiftsförordningen (1992:191).

Naturvårdsverket vill i samarbete med Verket för innovationssystem (VINNOVA) skapa ett så bra flöde som möjligt mellan Naturvårdsverkets centrala metadatakatalog och VINNOVA:s plattform för öppna data samt bidra till användandet av och förståelsen av den nya standarden DCAT-AP.

2 Inledning

2.1 Uppdraget

Naturvårdsverket fick i regleringsbrevet för år 2014¹ följande uppdrag:

Naturvårdsverket ska redovisa vilka åtgärder som vidtagits för att anpassa myndighetens verksamhet till kraven i lagen (2010:566) om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen, vilken trädde i kraft den 1 juli 2010. Myndigheten ska redovisa vilken verksamhet som bedrivs som omfattas av lagen, vilka villkor som tillämpas och vilka avgifter som tas ut. Myndigheten ska särskilt redovisa om de villkor som tillämpas och de avgifter som tas ut har setts över med anledning av den nya lagen. Grunderna för avgiftssättningen ska redovisas. Myndigheten ska beskriva möjliga åtgärder för att öka tillgängligheten till myndighetens information. Myndigheten ska därvid särskilt analysera hur tillgänggörandet kan underlättas genom den plattform för data som regeringen gett Verket för innovationssystem (VINNOVA) i uppdrag att utveckla.

2.2 Bakgrund

PSI-direktivet berör vidareutnyttjande av handlingar som finns hos offentliga myndigheter.² I korthet kan man säga att det rör data och information som finns i offentlig sektor, Public Sector Information. Syftet med PSI-direktivet är att göra offentlig information mer tillgänglig. Direktivet innebär att allmänheten ska ges större insyn i myndigheternas arbete och beslutsfattande. Direktivet innebär också att olika aktörer i samhället ska kunna vidareanvända offentlig information och skapa nya produkter och tjänster. PSI-direktivet har implementerats i Sverige genom lagen (2010:566) om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen, den så kallade PSI-lagen, som trädde i kraft den 1 juli 2010.

Lagen avser att underlätta enskildas användning av handlingar som tillhandahålls av myndigheter och att förhindra att myndigheter beslutar om villkor för hur handlingar får användas som begränsar konkurrensen. Villkor för vidareutnyttjande ska vara relevanta och icke-diskriminerande för jämförbara kategorier av vidareutnyttjande. Villkoren får inte i onödan begränsa möjligheterna till vidareutnyttjande, men något krav på att vidareutnyttjande alltid ska tillåtas finns dock inte. PSI-lagen utgör inte den rättsliga grunden för tillhandahållande av handlingar, utan detta område regleras i tryckfrihetsförordningen.

PSI-lagen innehåller vissa undantag. De undantag som är relevanta för Naturvårdsverkets verksamhet är följande:

¹ Regeringsbeslut 1:29 (M2013/3156/S M2013/3175/S (delvis) M2013/2632/S m.fl.)

² Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/98/EG av den 17 november 2003.

- Handlingar eller uppgifter i handlingar som enligt författning inte får tillhandahållas eller vidareutnyttjas till exempel enligt bestämmelser om sekretess eller personuppgiftsbehandling, omfattas inte av lagen.
- Lagen gäller inte för handlingar till vilka tredje man innehar rätt enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära eller konstnärliga verk.
- Lagen gäller inte heller när en myndighet tillhandahåller handlingar till en annan myndighet, utom när det framgår att handlingarna ska användas i affärsverksamhet hos den mottagande myndigheten.

2.3 Naturvårdsverkets verksamhet

Naturvårdsverket är den myndighet i Sverige som har överblick över hur miljön mår och hur miljöarbetet går. Vi har också uppgiften att samordna, följa upp och utvärdera arbetet med Sveriges miljömål.

Vårt uppdrag består av tre delar:

- **Ta fram kunskap och underlag** som används för att utveckla vårt eget och andras miljöarbete. Vi samlar in, bearbetar och presenterar fakta och kunskap. Vi gör kunskaperna tillgängliga så att de kommer till nytta för både vårt eget och andras miljöarbete.
- **Bidra till att utveckla miljöpolitiken** genom att ge regeringen bra beslutsunderlag och genom att skapa drivkraft i arbetet inom EU och internationellt
- **Genomföra miljöpolitiken i samverkan** genom att agera så att miljöbalken, en stor och viktig del av miljölagstiftningen, följs och miljömålen uppnås, samt se till att beslut som fattas också genomförs.

Naturvårdsverket har tilldelats rollen att samordna arbetet med miljöinformationsförsörjningen, en roll som beskrivs i Miljömålspropositionen 2009³ och som sedan dess varit en del av Naturvårdsverkets instruktion. I samordningsuppgiften ingår att koordinera och utveckla miljöinformationsförsörjningen och miljömålsuppföljningen.

En stor del av Naturvårdsverkets verksamhet äger idag rum på den digitala arenan och vi ser en fortsatt snabb utveckling mot alltmer digitaliserade verksamhetsprocesser, arbetssätt, verktyg och inte minst kundmöten. Naturvårdsverket rustar på flera sätt inför detta bland annat inom området *öppna data* som är ett prioriterat utvecklingsområde för myndigheten.

³ <http://www.regeringen.se/content/1/c6/14/24/56/dca35b38.pdf>

2.4 Definitioner

Öppna data

Med öppna data avses här digital data som vem som helst fritt får använda, återanvända och distribuera (se www.opendefinition.org).

PSI-data

Med PSI-data avses här handlingar från den offentliga förvaltningen enligt PSI-lagen (2010:566). Till skillnad från öppna data omfattar PSI-data allt innehåll, oberoende av medium, till exempel i tryckt form, och en avgift kan tas ut för tillhandahållandet.

Miljöinformation

Med miljöinformation avses i den här rapporten data och information/text som vi beställer och producerar inom Naturvårdsverkets uppdrag.

Förvaltningsinformation

Med förvaltningsinformation avses i den här rapporten data och information som Naturvårdsverket tar fram inom myndigheten såsom personaluppgifter, ekonomisk information och diarieförda ärenden.

3 Vidtagna åtgärder för anpassning av Naturvårdsverkets verksamhet till PSI-lagen

Naturvårdsverkets initiativ kring tillgängliggörande av information styrs i allmänhet av flera lagstiftningar och målbilder (se kapitel 7), vilket gör det svårt att särredovisa initiativ motiverade av just PSI-lagen.

Naturvårdsverket har använt E-delegationens vägledning för vidareutnyttjande av offentlig information⁴ och verkets miljödatastrategi (se bilaga 1) i vår strävan att tillgängliggöra så mycket som möjligt av miljöinformationen som öppna data. E-delegationens vägledning för vidareutnyttjande av offentlig information från 2013 har som syfte att främja och samordna myndigheternas arbete med att förbättra förutsättningarna för vidareutnyttjande av handlingar. Handlingarna är myndighetsinformation/offentlig information och kallas PSI (Public Sector Information). Vägledningen innehåller två huvudsakliga rekommendationer: att information bör publiceras fritt, utan avgifter och krångliga licenser, på myndighetens eller kommunens webbplats samt att information bör lämnas ut elektroniskt på begäran.

De konkreta åtgärder som har genomförts är följande:

- Naturvårdsverket utvecklade under 2012 en miljödatastrategi i syfte att ge Naturvårdsverkets arbete med att tillgängliggöra miljödata en långsiktig riktning. Visionen är att miljödata ska bli en lättillgänglig resurs för alla, och vikten av fri tillgång för slutanvändaren betonas.
- Naturvårdsverket har börjat samla sina metadatatposter (det vill säga beskrivningar av data) i en central metadatakatalog. På sikt ska metadatat om alla Naturvårdsverkets data ingå. Till den centrala metadatakatalogen har vi kopplat en editor⁵ för inmatning och redigering av metadatat. Metadatatredigeringen kan hantera krav på olika typer av inmatningsformat till exempel Inspires metadatatformat och olika typer av öppna data.
- Naturvårdsverket har tagit fram en datapolicy för det data som Naturvårdsverket finansierar till 50 procent eller mer (se bilaga 2). Naturvårdsverkets data läggs ut med licensen Creative Commons Zero⁶ (en-

⁴ <http://www.edelegationen.se/Documents/Vagledning%20mm/V%c3%a4gledning-f%c3%b6r-vidareutnyttjande-av-offentlig-information.pdf?epslanguage=sv>

⁵ I databehandlingssammanhang ett redigeringsprogram t.ex. för programtext men även för generell ord- och textbehandling. <http://www.ne.se/lang/editor>.

⁶ <http://creativecommons.org/publicdomain/zero/1.0/deed.sv>

ligt förslag från E-delegationen) för att tydliggöra att det är fritt att använda, återanvända och vidareutnyttja för alla som så önskar.

- Naturvårdsverket har skapat webbsidan <http://www.naturvardsverket.se/psidata> i enlighet med eE-delegationens vägledning, där öppna data samlas. Sidan har granskats och godkänts i den så kallade PSI-datakollen, enligt vilken 38 av 632 offentliga organisationer uppfyller rekommendationen.⁷
- Naturvårdsverket har tagit fram en open access-policy⁸ i samband med forskningsutlysningarna 2013. Detta innebär att den forskning som finansieras av Naturvårdsverket ska läggas in i ett öppet digitalt arkiv för tillgängliggörande och vidare spridning.
- Naturvårdsverket har börjat samla alla rapporter som finansierats av Naturvårdsverket i ett öppet arkiv, DiVA.⁹ Detta görs för att förbättra spårbarhet och tillgängliggörande av handlingarna, som får fast lagring och fasta länkar. Rapporterna kan då länkas till och nås till exempel via Naturvårdsverket.se, Miljödataportalen, sökverktyget Primo och Google.
- Naturvårdsverket har deltagit i och varit medarrangör till flera så kallade hackathons.¹⁰ Ett exempel är ett samarrangemang med 12 andra myndigheter i mars 2014 med syftet att öka användningen av myndigheters öppna data.¹¹ Ett viktigt mål för Naturvårdsverket är att få fler att delta i miljöarbetet, till exempel genom kunskapsspridning. Att medverka i hackathons har dessutom gett oss en god bild av nya användningsområden för Naturvårdsverkets data.
- Naturvårdsverket har i olika externa sammanhang informerat om verkets arbete med tillgängliggörande av miljöinformation, bland annat på Offentliga rummet, E-förvaltningsdagarna, Webbstrategidagarna för offentlig sektor, Mötesplats Open Access och Miljömålsdagarna.
- När det gäller förvaltningsinformation har Naturvårdsverket i sitt arbete med att samordna miljöinformationsförsörjningen förberett för att lägga

⁷ <http://www.psidatakollen.se/>

⁸ <http://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/For-forskare-och-granskare/Forskningsbidrag/Skriva-ansokan/Open-access/>

⁹ DiVA, det digitala vetenskapliga arkivet, driftas och förvaltas av Uppsala universitet och utvecklas i samverkan mellan 34 universitet, institut och myndigheter. <http://www.diva-portal.org/smash/search.jsf>
<http://naturvardsverket.diva-portal.org/smash/search.jsf>

¹⁰ hackathon. <http://www.ne.se/hackathon>, Nationalencyklopedin, hämtad 2014-10-10.

¹¹ <http://hackforsweden.se/>

in metadata om tjänster och förvaltningsdata i sin nya centrala metadata-katalog. Syftet med detta är att underlätta sökning och spridning även av denna information.

4 Övrigt tillgängliggörande av miljö- och förvaltningsinformation

4.1 Miljöinformation

4.1.1 Strategi och koncept för tillgängliggörande

Naturvårdsverket arbetar med att ta fram en strategi och ett tydligt koncept för tillgängliggörande av vår information. Vi arbetar också med lagring av sådana data som idag inte finns i någon fungerande struktur hos datavärdar eller i verksamhets-system. Detta kopplar också till avsnitt 4.2.11 och det arbete som genomförs för att säkerställa att det finns utpekade ägare/ansvariga för de olika datamängderna.

4.1.2 Myndighetsgemensam miljödatastrategi

Naturvårdsverket tar under 2014 tillsammans med Havs- och vattenmyndigheten, länsstyrelserna och vattenmyndigheterna fram en myndighetsgemensam strategi för Sveriges miljödatahantering. Syftet är att strategin ska resultera i att miljödata blir lättillgängliga, väl användbara och effektivt hanterade. Detta bidrar till en bättre miljö genom att ge bättre underlag för analyser, beslut och agerande.

4.1.3 Kartläggning av nya kundgrupper och deras behov av våra öppna data

För att bättre kunna tillgodose tänkbara nya intressenters behov av information och tillgång till Naturvårdsverkets data har Naturvårdsverket genomfört en omvärlds-analys och användarundersökning. Vi har bland annat intervjuat utvecklare, data-journalister, och handläggare på nationella, regionala och kommunala myndigheter för att identifiera nya målgrupper och deras behov av Naturvårdsverkets data.

4.1.4 Tillgängliggörande av öppna data på Naturvårdsverket.se

Naturvårdsverket har arbetat med att öka tillgängligheten till miljödata genom den nya myndighetswebbplatsen som lanserades i februari 2013.¹² Där har Naturvårds-verket framför allt fokuserat på att sprida information om hur miljön mår och hur miljöarbetet går. En tydligare struktur än tidigare gör det lättare för besökaren att hitta mer avancerade miljöinformationstjänster och databaser. En del av detta arbete har möjliggjorts och finansierats med stöd av VINNOVA

¹² <http://www.naturvardsverket.se/Sa-mar-miljon/Oppna-data/>

<http://www.naturvardsverket.se/Sa-mar-miljon/Statistik-A-O/>

4.1.5 Tillgängliggörande av nära realtidsdata avseende luftkvalitet

Naturvårdsverket arbetar med att samla in och tillgängliggöra luftkvalitetsdata i nära realtid som ett öppet API (Application programming interface)¹³. Detta projekt delfinansieras av VINNOVA. Idag saknas ett samlat dataflöde till Naturvårdsverket i nära realtid för luftkvalitetsdata från de kommuner i Sverige som mäter med kontinuerliga mätmetoder. Tiden mellan insamling och tillgängliggörande hos Naturvårdsverkets datavärd är i många fall 6–18 månader. I och med detta projekt förkortas handläggningstiden och Naturvårdsverket tillgängliggör ett intressant dataflöde som öppna data.¹⁴

4.1.6 Miljödataportalen

Miljödataportalen är ett sökverktyg där Naturvårdsverkets data och karttjänster går att söka/visa och i en del fall ladda ner. Portalen är externt tillgänglig och har utvecklats framförallt för att hantera kraven från EU:s Inspiredirektiv 15. Här finns kartsnitt med information om natur och miljö, till exempel miljöövervakning, områdesskydd och resultat från inventeringar och geografiska analyser. Portalen används även för att tillgängliggöra beskrivningar/metadata av annat slag, till exempel rapporter.

4.1.7 Skyddad natur

Webbportalen Skyddad Natur visar information från Naturvårdsregistret (NVR) i databasen VIC Natur, databasen över Sveriges Natura 2000 områden och skyddade områden enligt internationella konventioner. NVR är ett gemensamt handläggningsstöd för länsstyrelserna, Lantmäteriet och Naturvårdsverket där myndigheterna registrerar beslut om skyddade områden enligt miljöbalken kap 7. I Skyddad Natur publiceras områdenas geografiska avgränsning i kartform tillsammans med all annan information som finns registrerad i databaserna, och det är möjligt att söka dessa utifrån exempelvis skyddsform. All information som presenteras finns tillgänglig som öppna data samt visnings- och nedladdningstjänster.

4.1.8 Länkad data

Naturvårdsverket genomför en automatisering av indikatorrapportering för nästa State of Environment Report (SOER), genom att delta i Europeiska miljöbyråns projekt "SENSE 3" (Shared European National State of the Environment). I detta arbete tittar Naturvårdsverket bland annat på möjligheterna att använda länkad data

¹³

http://www.datatermgruppen.se/index.php?option=com_content&view=article&id=89&Itemid=91&obj=d20&uttr=api

¹⁴ <http://www.vinnova.se/sv/Resultat/Projekt/Effekta/2012-00741/Nara-realtidsdata-fran-luftkvalitetsmatningar-som-ett-oppet-API/>

¹⁵ <http://inspire.ec.europa.eu/>

och den nya standarden DCAT-AP¹⁶ och hur detta kan kopplas till arbetet med öppna data och VINNOVA-portalen.

4.1.9 Datavårdskap

Naturvårdsverket har sedan flera år använt sig av så kallade datavårdar som har till uppgift att för Naturvårdsverkets räkning lagra och tillgängliggöra olika data om tillståndet i miljön. Detta koncept vidareutvecklas kontinuerligt. Naturvårdsverket ser nu över avtalen med datavårdarna för att få en helhetssyn på hur parterna kan samverka och samordnas i framtiden. Detta för att åstadkomma ökad tydlighet i beställningar av uppdrag och ansvarsförhållanden, ökad beredskap inför nya och förändrade uppdrag samt underlätta långsiktig planering. I detta ingår bland annat att återanvända och vidareutveckla befintlig infrastruktur på ett kostnadseffektivt sätt samt att återanvända information i dagligt arbete på nationell nivå, och rapportera enligt de krav som till exempel EU ställer.

4.1.10 Digital samverkan

Naturvårdsverket tolkar sitt uppdrag att samordna miljöinformationsförsörjningen inom miljöområdet till att stegvis skapa ett för miljösektorn gemensamt juridiskt, organisatoriskt, semantiskt och tekniskt ramverk som möjliggör samverkan kring informationshanteringen inom miljöområdet.

4.1.11 Informationsförsörjning med anledning av industriutsläpps-direktivet, IED

I IED fastställs bestämmelser om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar som härrör från industriella verksamheter.

IED ställer bland annat omfattande krav på att myndigheter på central, regional och lokal nivå ska tillgängliggöra och utbyta information i och om beslut kopplade till anläggningar som berörs av IED. Berörd allmänhet och verksamhetsutövare ska kunna följa och delta i myndighetsövergripande processer. Allmänheten ska ha tillgång till och insyn i fattade beslut. Annan lagstiftning förstärker kraven, till exempel PSI-direktivets krav på myndigheter att tillgängliggöra information, och regeringens uppdrag att årligen redovisa förenklingsarbetet på centrala myndigheter.¹⁷ Generellt ökar kraven på rapportering avseende realtidsinformation, vilket kräver automatisering.

¹⁶ DCAT-AP (DCAT application profile for data portals in Europe)

The DCAT Application profile for data portals in Europe (DCAT-AP) is a specification based on the Data Catalogue vocabulary (DCAT) for describing public sector datasets in Europe.

https://joinup.ec.europa.eu/asset/dcat_application_profile/description

¹⁷ Myndigheterna ska redovisa hur de arbetar för ökad service, minskad handläggningstid och ökad förståelsen för företagens villkor.

I en genomförd fördjupad analys rekommenderas att ett samverkansprogram startas, där varje myndighet ansvarar för att tillgängliggöra sin myndighetsinformation utifrån den styrning som finns.¹⁸ Samverkansprogrammet innebär att varje myndighet med tillgängliggörandeansvar startar ett eget projekt som stöds av en programledning med uppdrag från en programstyrgrupp att planera, samordna och följa upp helheten.

Samverkansprogrammet innebär också att miljösektorn tydliggörs utifrån regeringens e-förvaltningsstrategi.¹⁹ Detta rimmar väl med hur regeringen arbetar med hur Sverige kan utveckla den gemensamma e-förvaltningen²⁰ och Naturvårdsverkets ansvar att samordna miljöinformationsförsörjningen i Sverige.

4.1.12 Intern samverkansgrupp för öppna data

Naturvårdsverket har startat en intern samverkansgrupp för att samla representanter från alla Naturvårdsverkets öppna dataprojekt. Gruppens medlemmar utbyter erfarenheter, diskuterar, delar med sig av omvärldsbevakning, samverkar och drar nytta av varandra.²¹

4.2 Förvaltningsinformation

4.2.1 Extern styrning

Naturvårdsverket har många externa krav på sin verksamhet. Några av dessa krav återfinns på www.naturvardsverket.se, bland annat Naturvårdsverkets instruktion och regleringsbrev. Regleringsbrevet innehåller till exempel våra anslag och regleringsuppdrag. I Naturvårdsverkets årsredovisning kan man bland annat läsa om genomförda regleringsuppdrag. Det finns även andra lagar, förordningar och föreskrifter som styr Naturvårdsverkets verksamhet exempelvis lagen (2007:1091) om offentlig upphandling.

4.2.2 Intern styrning

På www.naturvardsverket.se finns information om Naturvårdsverkets ledningssystem, som grundar sig på Naturvårdsverkets styrmodell, på kraven i förordningen (2009:907) om miljöledning i statliga myndigheter samt den internationella miljöledningsstandarden ISO 14001. Där finns också Naturvårdsverkets vision och verksamhetsidé som beskriver myndighetens uppdrag och värdegrund. Naturvårdsver-

¹⁸ Samverkansprogram definieras av ESV som en grupp av relaterade projekt och andra aktiviteter som styrs koordinerat för att uppnå nyttor, kontroll och strategiska mål som inte kan uppnås om projekten drivs var för sig.

¹⁹ Med medborgaren i centrum, Regeringens strategi för en digitalt samverkande statsförvaltning.

²⁰ E-förvaltning definieras dels som "myndigheternas interna verksamhetsutveckling med stöd av IT, organisationsförändringar och nya kompetenser (EU)", dels som "regeringens + statsförvaltningens samlade användning av IT för att skapa en god förvaltning (OECD).

²¹ <https://openaccess.blogg.kb.se/2014/02/21/open-data-day/>

kets internt styrande dokument, till exempel Naturvårdsverkets arbetsordning och rutiner, utgör allmänna handlingar och lämnas ut på begäran. Naturvårdsverket kommer att se över hur vi kan tillgängliggöra vår styrmodell och hur vi arbetar med miljöledning inom staten.

4.2.3 Personalområdet

I Naturvårdsverkets årsredovisning finns även nyckeltal inom personalområdet och personalkostnader, samt beskrivningar av hur vi arbetar strategiskt med kompetensförsörjning och aktuella frågor och utvecklingsområden. Naturvårdsverkets mål är att vara en attraktiv arbetsplats där alla med våra olika kompetenser samarbetar och utvecklas.

I Naturvårdsverkets verksamhetsplan ingår ett område som kallas Medarbetarperspektivet och till detta hör mål och strategier.

4.2.4 Naturvårdsverkets ärende-, dokument - och arkivhanteringssystem

I Naturvårdsverkets ärende-, dokument- och arkivhanteringssystem Modena hanteras inkomna, upprättade och expedierade handlingar. De flesta av myndighetens handlingar från och med 2010 finns i elektronisk form och i vissa fall även som fysiska informationsbärare (detta gäller till exempel avtal och överenskommelser). Naturvårdsverket har dessutom ett e-arkiv för långsiktigt digitalt bevarande av handlingar. Modena möjliggör ett enklare utlämnande av elektroniska handlingar vid begäran.

4.2.5 Personuppgiftsbehandling och sekretessreglerade uppgifter

Naturvårdsverket har ett stort antal IT-system/-register och en del av dessa innehåller personuppgifter. Möjligheterna att publicera personuppgifter på Naturvårdsverkets webbplats är begränsade mot bakgrund av reglerna i personuppgiftslagen. Dessutom omfattas uppgifter i vissa av Naturvårdsverkets register, till exempel jaktkorts- och jägarexamensregistret, av sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen. Sådan information omfattas inte av PSI-lagen. Vid varje begäran om utlämnande av allmänna handlingar görs en sekretessprövning.

4.2.6 Utlämnande av allmänna handlingar i elektronisk form

I Naturvårdsverkets verksamhet tillämpas reglerna om offentlighet och sekretess enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen, samt offentlighets- och sekretesslagen. Naturvårdsverket har inte skyldighet att lämna ut allmänna handlingar i elektronisk form, men vi lämnar ut handlingar i elektronisk form om det är möjligt. Vid en prövning om handlingen kan lämnas ut elektroniskt är det av betydelse att utlämnandet är förenligt med till exempel personuppgiftslagen.

4.2.7 Ekonomiområdet

Information om Naturvårdsverkets finansiering finns på www.naturvardsverket.se och i regleringsbrevet.

Naturvårdsverket arbetar för att bli bättre på att redovisa vad skattebetalarna får för pengarna. Det är en av strategierna i Naturvårdsverkets strategiska plan för 2014–2016.

4.2.8 Upphandlingsområdet

Information om Naturvårdsverkets formella upphandlingar publiceras på www.naturvardsverket.se och i de nationella upphandlingsdatabaserna. Naturvårdsverkets upphandlingar över tröskelvärdet publiceras också på www.naturvardsverket.se och i EU:s upphandlingsdatabas.

4.2.9 Arkivområdet

Varje ärende i Modena är kopplad till en viss process. Naturvårdsverkets klassificeringsstruktur utgörs av olika processer inom verksamhetsområdena Styra respektive Stödja verksamheten, Bidra till att utveckla miljöpolitiken, Genomföra miljöpolitiken i samverkan och Ta fram kunskap och underlag.

Naturvårdsverket kommer att se över huruvida verkets klassificeringsstruktur och processbeskrivning ska tillgängliggöras för att ge en tydligare bild över verksamheten. Vi kommer även att se över eventuellt tillgängliggörande av vår arkivbeskrivning, som innehåller historik avseende arkivbildningen.

Naturvårdsverkets arkivredovisning kommer att kunna ligga till grund för arbetet med att upprätta en förteckning över vilka typer av handlingar som vanligen kan tillhandahållas elektroniskt för vidareutnyttjande enligt PSI-utredningens förslag om ändring i PSI-lagen.²²

4.2.10 Webbdiarium

Naturvårdsverket har ännu inte något webbdiarium, men ett förberedelsearbete pågår. Vi följer till exempel upp att ärendemeningar inte innehåller personuppgifter och i de fall ärenden och handlingar innehåller känsliga personuppgifter noteras detta i ett särskilt fält i Modena. Åtgärder för att förbättra diarieföring av handlingar pågår också inom Naturvårdsverket, bland annat genom utbildningsinsatser för medarbetarna och kvalitetssäkringsarbete. Att diarieföring sker korrekt är viktigt inför ett framtida webbdiarium.

²² Ett steg vidare - nya regler och åtgärder för att främja vidareutnyttjandet av handlingar, SOU 2014:10

4.2.11 Informationssäkerhetsarbete

För närvarande pågår ett informationssäkerhetsarbete inom Naturvårdsverket. En handlingsplan har tagits fram för att definiera roller inom detta arbete och klassning av information för att se till att vår information är korrekt, spårbar, tillgänglig och förenlig med gällande lagstiftning. Det är av stor vikt att utse informationsägare och -specialister som tar ansvar för de olika datamängderna.

5 Översyn av villkor och avgifter

5.1 Villkor för vidareutnyttjande

I kapitel 4 har nämnts att Naturvårdsverkets data tillgängliggörs med Creative Commons Zero-licens.

Naturvårdsverket ställer villkoret att fotograf ska anges för vidareutnyttjande av Naturvårdsverkets foton. Att upphovsmannen ska anges framgår dessutom av lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk. I övrigt ställer Naturvårdsverket inte upp några villkor i samband med en begäran om vidareutnyttjande av handlingar.

5.2 Avgifter

Naturvårdsverket tar inte ut några avgifter för vidareutnyttjande av handlingar. Detta i enlighet med Naturvårdsverkets miljödatastrategi, som syftar till fri tillgång för slutanvändaren, och E-delegationens vägledning, som rekommenderar att offentlig information är fri att vidareutnyttja.

Avgift för papperskopior tas ut i enlighet med avgiftsförordningen (1992:191). Avgiften för kopior av allmänna handlingar uppgår till 50 kronor för de första 10 sidorna och därefter 2 kronor per sida samt porto.

6 Kravbild och omvärlds-förväntningar

6.1 Vi måste...

Inom miljöområdet har EU-krav på tillgängliggörande av information från offentlig förvaltning vuxit fram alltsedan slutet av 80-talet. Se figur 1, Karta över lagstiftningens framväxt.

I det första direktivet om rätt att ta del av miljöinformation²³ står att läsa:

”Det är nödvändigt att garantera att varje fysisk eller juridisk person inom gemenskapen har rätt att ta del av de uppgifter om miljön som finns hos offentliga myndigheter, i skriftlig form, bild- eller ljudform eller i databaser, och som rör tillståndet i miljön, verksamheter eller åtgärder som skadar eller kan skada miljön samt verksamheter eller åtgärder i syfte att skydda miljön.”

”Syftet med detta direktiv är att säkerställa rätten att ta del av och sprida de uppgifter om miljön som finns hos offentliga myndigheter och bestämma de grundläggande förutsättningar och villkor som skall vara uppfyllda för att sådana uppgifter skall lämnas ut.”

I efterföljande direktiv²⁴ bygger EU vidare på dessa tankar genom att fastslå att:

”syftena med detta direktiv är

- a) att garantera rätt till tillgång till sådan miljöinformation som innehas av eller förvaras för offentliga myndigheter och att ange de grundläggande förutsättningarna och villkoren samt förfaranden som i praktiken skall tillämpas för utövandet av denna rätt, och*
- b) att såsom en självklarhet se till att miljöinformation successivt görs tillgänglig för, eller sprids till, allmänheten för att säkerställa största möjliga systematiska tillgång till och spridning av miljöinformation till allmänheten. I detta syfte skall i synnerhet telematik och/eller elektronik, när så är möjligt, främjas.”*

och genom att definiera miljöinformation som:

”miljöinformation: all information i skriftlig form, bild- eller ljudform, elektronisk eller annan materiell form om

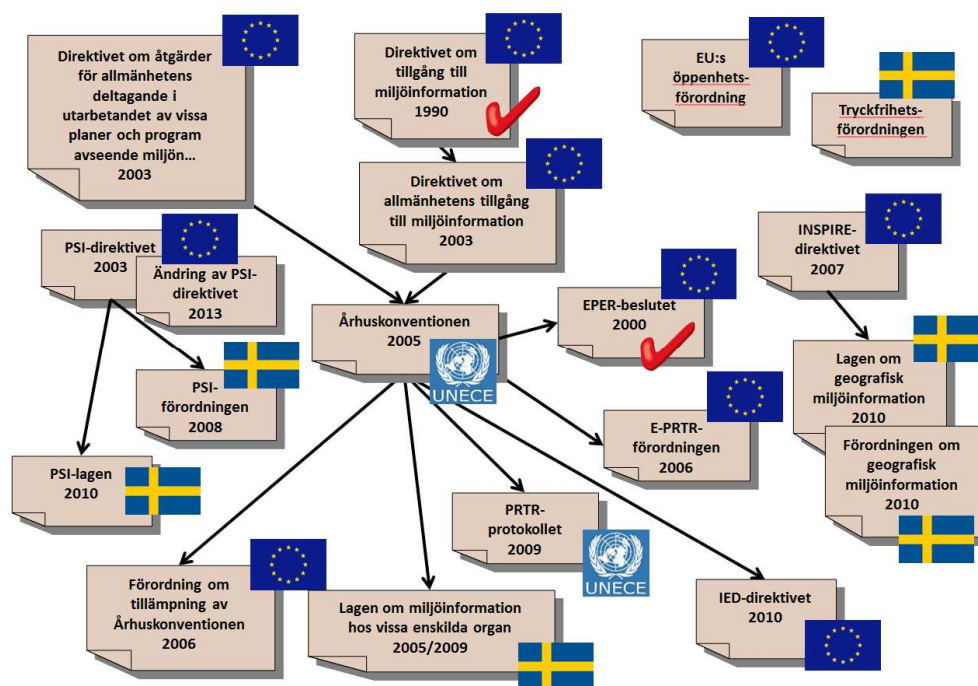
- a) tillståndet för olika delar av miljön, som luft och atmosfär, vatten, mark, land, landskap och naturområden, inbegripet våtmarker, kust- och havs-*

²³ Rådets direktiv 90/313/EEG av den 7 juni 1990 om rätt att ta del av miljöinformation

²⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/4/EG av den 28 januari 2003 om allmänhetens tillgång till miljöinformation och om upphävande av rådets direktiv 90/313/EEG

- områden, biologisk mångfald och dess delar, inklusive genetiskt modifierade organismer, och samspelet mellan dessa delar,
- b) faktorer som substanser, energi, buller, strålning eller avfall, inklusive radioaktivt avfall, utsläpp i luften, utsläpp i vattnet och andra utsläpp i miljön som påverkar eller troligtvis påverkar de delar av miljön som anges i a,
- c) åtgärder (inklusive förvaltningsåtgärder) som policy, lagstiftning, planer, program, miljöavtal och verksamhet som påverkar eller troligtvis påverkar de delar och faktorer som anges i a och b samt åtgärder eller verksamheter som är avsedda att skydda dessa delar,
- d) rapporter om genomförandet av miljölagstiftningen,
- e) kostnads- och nyttoanalys och övriga ekonomiska analyser och antaganden som används inom ramen för de åtgärder och verksamheter som anges i c, och
- f) tillståndet för människors hälsa och säkerhet, inbegripet förorening av livsmedelskedjan, när det är relevant, villkoren för mänskligt liv, kulturplatser och byggnader i den utsträckning de påverkas eller kan påverkas av tillståndet i de delar av miljön som anges i a eller, genom dessa delar, av någon av de faktorer som anges i b och c.”

För Naturvårdsverket som är en renodlad miljömyndighet innebär denna definition att merparten av all information som hanteras i kärnverksamheten är miljöinformation.



Figur 1. Karta över lagstiftningens framväxt. Lagstiftning som ersatts är markerad med röd bock.

Idag är krav på tillgängliggörande av information från den offentliga förvaltningen formulerad i såväl nationell lagstiftning som i EU-lagstiftning och i internationella överenskommelser.

Kraven ställs utifrån såväl miljöpolitiska som förvaltningspolitiska och näringspolitiska perspektiv och handlar om tillgängliggörande, för vidareanvändning och transparens.

6.2 Vi bör...

Inom såväl Sverige som EU finns också styrningar i form av strategier och planer som pekar ut mål och principer för informationshantering och tillgängliggörandet av offentlig information.

På EU-nivå kan till exempel nämnas:

- Digital Agenda for Europe
- EU eGovernment Action Plan
- The European Interoperability Strategy
- The European Interoperability Framework
- EU Strategy on Sustainable Development
- EU 7:th Environment Action Programme

På nationell nivå kan till exempel nämnas:

- Digital agenda för Sverige
- Regeringens e-förvaltningsstrategi
- Nationell strategi för interoperabilitet (digital samverkan)
- Nationellt ramverk för digital samverkan
- Nationell innovationsstrategi
- Miljömålssystemet

Nationellt är E-delegationen en viktig aktör som arbetar för att driva på e-utvecklingen inom offentlig sektor.

6.3 Vi vill...

Naturvårdsverket har en ambition att vara ledande på miljöområdet och i vårt uppdrag vill vi uppfattas som lyhörda, professionella och offensiva enligt vår värdegrund. Riktningen för transformationen ges av "Naturvårdsverkets strategiska plan 2014–2016" och "Naturvårdsverkets IT-strategi 2014–2016".

I "Naturvårdsverkets strategiska plan 2014 – 2016" återfinns bland andra följande mål och strategier som har direkt bäring på PSI-direktivet:

- *"Vi har kundernas förtroende att samordna och leda miljöarbetet, vilket vi ska åstadkomma genom att bli bättre på att tillgängliggöra och kundan-*

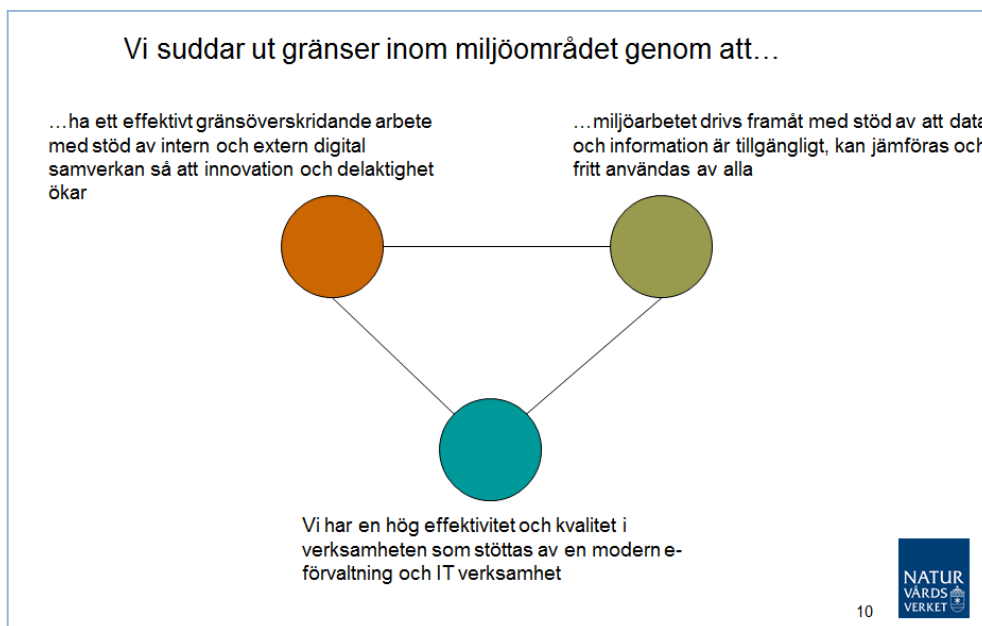
passa miljöinformation.”

- ***”Våra leveranser håller rätt kvalitet, är klara i tid och kommer till nytta, vilket vi ska åstadkomma genom att långsiktigt utveckla vårt arbetssätt så att det möjliggör digital samverkan.”***
- ***”Vi har en ändamålsenlig och effektiv användning av anslag och visar resultat, vilket vi ska åstadkomma genom att bli bättre på att redovisa vad skattebetalarna får för pengarna.”***

Detta vidareutvecklas i ”Naturvårdsverkets IT-strategi 2014–2016”. Av omvärldsanalysen framgår följande:

- ***”Den uppkopplade världen tillgängliggör information i ny omfattning. Informationsbrist är inte längre ett problem. Utmaningen ligger i att hitta och använda information från många olika källor.”***
- ***”Från gemensam lägesbild till gemensam lägesuppfattning. Den ökade tillgången till information och bra analysverktyg ger bättre möjlighet till bra beslutsunderlag - som ökar förståelsen.”***
- ***”Vi arbetar inte som vi alltid gjort - när, var, hur, med vad och med vilka har ändrats. Idag vill vi kunna arbeta oberoende av plats, tidpunkt och ”device”. Vi använder nya arbetssätt och agerar på nya arenor.”***
- ***”Samverkan och öppenhet ökar. Som myndighet kommer vi i allt större utsträckning behöva omdefiniera våra processer, informationsflöden och IT-stöd till att bli en del av en större omvärld som sträcker sig över organisationens gränser.”***

Detta leder fram till Naturvårdsverkets effektmål för IT (figur 2).



Figur 2. Effektmål IT, från Naturvårdsverkets IT-strategi.

7 Hur kan tillgängliggörandet underlättas genom VINNOVA:s plattform för öppna data?

VINNOVA fick 2012 i uppdrag att utveckla en teknisk plattform för förmedling av data som tillgängliggjorts för vidareutnyttjande. VINNOVA gjorde under 2014 en upphandling av ny teknisk portallösning och uppdraget har gått till OKFN.org. VINNOVA:s uppdrag ska redovisas senast den 1 juli 2015.

Naturvårdsverket arbetar på många sätt för att öka tillgängligheten till myndighetens information (se kapitel 4). I arbetet med IED-direktivet arbetar vi med samverkan, med kommunikationsinsatser (film, hackathons, etc.), vi fyller vårt öppna arkiv med fler typer av rapporter finansierade av Naturvårdsverket, vi samlar våra data i den centrala metadatakatalogen och vi har sökt bidrag (400 000 kr) från VINNOVA för att arbeta med DCAT-AP.

Naturvårdsverket vill i samarbete med VINNOVA skapa ett så bra flöde som möjligt mellan Naturvårdsverkets centrala metadatakatalog och VINNOVA:s plattform för öppna data samt bidra till användandet av och förståelsen av den nya standarden DCAT-AP. Denna standard är framtagen av EU-kommissionens program för interoperabilitetslösningar, ISA ²⁵, för att underlätta utbyte av data mellan olika portaler.

Naturvårdsverket ser arbetet med VINNOVA:s portal som ett tillfälle att på nationell nivå enas om användningen av DCAT-AP så att det passar data av olika slag, både i Inspire-formatet eller annan typ av öppna data.

I och med användandet av DCAT-AP vidgas möjligheterna av spridning av data. VINNOVA kan underlätta detta genom att lansera och koordinera arbetet kring DCAT-AP och ställa krav på leveranserna till plattformen/portalen för öppna data.

²⁵ ISA (Interoperability Solutions for European Public Administrations) <http://ec.europa.eu/isa/>

8 Källförteckning

Creative Commons Zero

["http://creativecommons.org/publicdomain/zero/1.0/deed.sv"](http://creativecommons.org/publicdomain/zero/1.0/deed.sv)

E-delegationens vägledning för vidareutnyttjande av offentlig information

<http://www.edelegationen.se/Documents/Vagledning%20mm/V%c3%a4gledning-f%c3%b6r-vidareutnyttjande-av-offentlig-information.pdf?epslanguage=sv>

Ett steg vidare - nya regler och åtgärder för att främja vidareutnyttjandet av handlingar, SOU 2014:10

Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/4/EG av den 28 januari 2003 om allmänhetens tillgång till miljöinformation och om upphävande av rådets direktiv 90/313/EEG

Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/98/EG av den 17 november 2003.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/37/EU om ändring av direktiv 2003/98/EG om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn (ändringsdirektivet).

European Commission, DCAT application profile for data portals in Europe

https://joinup.ec.europa.eu/asset/dcat_application_profile/description

European Commission Inspire Directive <http://inspire.ec.europa.eu/>

European Commission, Interoperability Solutions for European Public Administrations <http://ec.europa.eu/isa/>

Kungliga biblioteket, Open access i Sverige,

<https://openaccess.blogg.kb.se/2014/02/21/open-data-day/>

Med medborgaren i centrum, Regeringens strategi för en digitalt samverkande statsförvaltning

Nationalencyklopedin, hämtad 2014-10-10.hackathon.

<http://www.ne.se/hackathon>,

Nationalencyklopedin, <http://www.ne.se/lang/editor>

Naturvårdsverket m.fl. myndigheter, Hack for Sweden,<http://hackforsweden.se/>

Naturvårdsverket, Open access-policy, <http://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/For-forskare-och-granskare/Forskningsbidrag/Skriva-ansokan/Open-access/>

Naturvårdsverket, Öppna data, <http://www.naturvardsverket.se/Sa-mar-miljon/Oppna-data/http://www.naturvardsverket.se/Sa-mar-miljon/Statistik-A-O/>

Prop. 2009/10:155 Svenska miljömål - för ett effektivare miljöarbete
<http://www.regeringen.se/content/1/c6/14/24/56/dca35b38.pdf>

Regeringens uppdrag att årligen redovisa förenklingsarbetet på centrala myndigheter

Rådets direktiv 90/313/EEG av den 7 juni 1990 om rätt att ta del av miljöinformation

Regeringsbeslut 1:29 (M2013/3156/S M2013/3175/S (delvis) M2013/2632/S m.fl.)

Uppsala universitet, DiVA (det digitala vetenskapliga arkivet), <http://www.diva-portal.org/smash/search.jsf> <http://naturvardsverket.diva-portal.org/smash/search.jsf>

VINNOVA och E-delegationen, PSI-Datakollen, <http://www.psidatakollen.se/>

VINNOVA, Projekt finansierat av VINNOVA,
<http://www.vinnova.se/sv/Resultat/Projekt/Effekta/2012-00741/Nara-realtidsdata-fran-luftkvalitetsmatningar-som-ett-oppet-API/>