

Utkast: Dataförvaltningsakten. Nationellt genomförande. Arbetsgruppens utredning.

1 Allmänt

1.1 Arbetsgruppens uppgift och uppgiftens utförande

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/868 om europeisk dataförvaltning och om ändring av förordning (EU) 2018/1724 (dataförvaltningsakten) trädde i kraft den 23 juni 2022. Förordningen tillämpas från och med den 24 september 2023.

Dataförvaltningsakten är ny EU-lagstiftning. Eftersom det är en EU-förordning är det fråga om direkt tillämplig rätt, vilket innebär att förordningen ska iakttas som sådan. Även om EU-förordningar inte kräver ett likadant genomförande som direktiv ska eventuella överlappningar och motstridigheter i den nationella lagstiftningen och praxisen avlägsnas till den del det inte har getts något nationellt handlingsutrymme. Dessutom kräver dataförvaltningsakten att vissa nationella bestämmelser utfärdas.

Varje ministerium svarar för att lagstiftningen och verksamheten inom dess förvaltningsområde är förenliga med EU-rätten. För att bistå ministerierna i denna uppgift tillsatte kommunikationsministeriet en arbetsgrupp den 4 oktober 2022. Arbetsgruppen har till uppgift att

1. samla in information om nuläget (lagstiftning och praxis) inom olika förvaltningsområden och producera material som kan utgöra grund för en konsekvensbedömning,
2. utforma ett förslag till en verksamhetsmiljö som bör eftersträvas och i synnerhet att utreda hur myndighetsuppgifterna enligt dataförvaltningsakten, inklusive sanktionsregleringen, kan ordnas på ett ändamålsenligt sätt.

Arbetet inom arbetsgruppen ska sammanställas till en utredning.

Arbetsgruppen har fokuserat på de delar av förordningen som kräver ett genomförande inom den offentliga sektorn. Arbetsgruppens kartläggning är begränsad till de ministeriesektorer som är företrädade i arbetsgruppen. Målet för utredningen har varit att samla de skyldigheter som ingår i dataförvaltningsakten och att specificera deras innehåll. Dataförvaltningsakten är dock direkt tillämplig som sådan, och det är myndigheterna och i sista hand Europeiska unionens domstol som ansvarar för tolkningen av den.

1.2 Förordningens syfte och huvudsakliga innehåll

Dataförvaltningsakten är ny lagstiftning. Syftet med förordningen är att skapa en ram för dataförvaltning som är baserad på den europeiska värdegrunden och som ökar tillgången till data genom att stärka förtroendet för de aktörer som förmedlar data och förenhetliga förfarandena för datadelning inom hela EU. Målet är att skapa ett gemensamt europeiskt dataområde och en interoperabel inre marknad för data.

I dataförvaltningsakten fastställs

- villkoren för vidareutnyttjande inom unionen av vissa kategorier av data som innehas av offentliga myndigheter,
- en ram för anmälan av och tillsyn över tillhandahållandet av dataförmedlingstjänster,

- en ram för frivillig registrering av enheter som samlar in och behandlar data som tillhandahålls för altruistiska ändamål, samt
- en ram för inrättandet av en europeisk datainnovationsstyrelse.¹

Dataförvaltningsakten är ny lagstiftning. Flera andra EU-rättsakter innehåller redan bestämmelser om utnyttjande av data. Därför föreskrivs det i dataförvaltningsakten om dess förhållande till befintlig lagstiftning, till exempel lagstiftningen om personuppgifter. Enligt dataförvaltningsakten ska unionsrätt och nationell rätt om skydd av personuppgifter tillämpas på alla personuppgifter som behandlas i samband med akten².

1.3 Centrala begrepp

De begrepp som används i förordningen definieras i artikel 2 i förordningen.

Med *data* avses varje digital återgivning av handlingar, fakta eller information och varje sammanställning av sådana handlingar, sådana fakta eller sådan information, däribland i form av ljudinspelningar, bildinspelningar eller audiovisuella inspelningar.

Begreppet data förefaller således i själva verket omfatta all information i digital form, såväl enskilda uppgifter som handlingar och dataset som består av sådana uppgifter.

I direktivet om öppna data används fortfarande begreppet handling, inte begreppet data. Begreppet handling har dock getts en mycket bred definition och omfattar såväl enskilda uppgifter som sammanställningar av dem, oberoende av medium³. Man kan därmed tänka sig att data enligt dataförvaltningsakten är det samma som handlingar i elektronisk form enligt direktivet om öppna data.

Med *personuppgifter* avses personuppgifter enligt definitionen i den allmänna dataskyddsförordningen.

Med *icke-personuppgifter* avses andra data än personuppgifter.

Med *behandling* avses när det gäller personuppgifter behandling enligt definitionen i dataskyddsförordningen och när det gäller icke-personuppgifter behandling enligt definitionen i förordningen om det fria flödet av andra data än personuppgifter.

Med *offentliga myndigheter* avses i dataförvaltningsakten statliga, regionala eller lokala myndigheter och offentligrättsliga organ, eller sammanslutningar av en eller flera sådana myndigheter eller av ett eller flera sådana offentligrättsliga organ⁴. Definitionen är densamma som i direktivet om öppna data⁵. Kapitlet tillämpas således bland annat på statliga myndigheter och kommuner.

¹ Artikel 1.

² Enligt skäl 4 i förordningens ingress är detta även fallet då personuppgifter och andra data än personuppgifter i en datamängd är ouplösligt sammanlänkade.

³ Enligt artikel 2.6 i direktivet om öppna data är en handling allt innehåll, oberoende av medium (papper eller elektronisk form eller i form av ljudinspelningar, bildinspelningar eller audiovisuella inspelningar), eller varje del av sådant innehåll.

⁴ Artikel 2.17.

⁵ Artikel 2.1 i direktivet om öppna data.

2 Kapitel II i dataförvaltningsakten

2.1 Allmänt

Kapitel II i dataförvaltningsakten innehåller bestämmelser om vidareutnyttjande av vissa kategorier av skyddade data som innehas av offentliga myndigheter. Kapitlet tillämpas således endast på offentliga myndigheter.

Offentliga myndigheter definieras i artikel 2 i dataförvaltningsakten. Vissa offentliga myndigheter har dock uttryckligen uteslutits från tillämpningsområdet för kapitel II. Kapitlet tillämpas inte på

- data som innehas av public service-bolag och deras dotterbolag och av andra organ eller deras dotterbolag för fullgörandet av ett uppdrag att verka i allmänhetens tjänst på radio- eller tv-området,
- data som innehas av kulturinstitutioner och utbildningsinstitutioner,
- data som innehas av offentliga myndigheter och är skyddade av skäl som rör allmän säkerhet, försvar eller nationell säkerhet, eller
- data vars tillhandahållande inte omfattas av den offentliga verksamhet som bedrivs av de berörda offentliga myndigheterna, såsom den definieras i lagstiftning eller andra bindande regler i den berörda medlemsstaten eller, om sådana regler saknas, såsom den definieras i enlighet med gängse administrativ praxis i denna, förutsatt att den offentliga verksamheten är tydligt avgränsad och föremål för översyn.⁶

Enligt ingressen i dataförvaltningsakten är kulturinstitutioner exempelvis bibliotek, arkiv och museer, orkestrar, operor, baletter och teatrar⁷.

En viktig avgränsning hänför sig till offentlighetslagen. Förordningen ska inte påverka tillämpningen av särskilda bestämmelser i unionsrätten eller nationell rätt om tillgång till eller vidareutnyttjande av vissa kategorier av data, särskilt när det gäller beviljandet av tillgång till och utlämnandet av officiella handlingar.

Tillämpningen av kapitel II i dataförvaltningsakten bestäms dessutom av att kapitlet endast tillämpas på vissa data. Även om både direktivet om öppna data och dataförvaltningsakten gäller data som innehas av offentliga myndigheter avgör de data som det är fråga om vilken rättsakt som ska tillämpas. Kapitel II i dataförvaltningsakten tillämpas endast på data som innehavs av offentliga myndigheter och som är skyddade på grund av

- insynsskydd för kommersiella uppgifter, inklusive affärs-, yrkes- och företagshemligheter,
- insynsskydd för statistiska uppgifter,
- skydd av tredje parts immateriella rättigheter, eller
- skydd av personuppgifter, i den mån sådana uppgifter faller utanför tillämpningsområdet för direktiv (EU) 2019/1024 om öppna data.⁸

Kapitel II i dataförvaltningsakten är uttryckligen begränsat till dessa uppgifter eftersom de inte omfattas av tillämpningsområdet för direktivet om öppna data. Med undantag av personuppgifter definieras inte dessa uppgifter närmare i förordningen.

⁶ Artikel 3.2.

⁷ Skäl 12 i ingressen.

⁸ Artikel 3.1.

Data som innehas av offentliga myndigheter. I dataförvaltningsakten anges det inte vad som avses med att data innehas av offentliga myndigheter. Samma uttryck används även i direktivet om öppna data. Uttrycket bör tolkas på samma sätt i de båda rättsakterna. Det kan alltså exempelvis vara fråga om data som en myndighet själv har upprättat eller sammanställt, data som har tillhandahållits en myndighet eller data som en myndighet har erhållit på grund av rätten att få uppgifter.

När det i artikel 3.2 i dataförvaltningsakten konstateras att förordningen inte ska tillämpas på data som "innehas" av kulturinstitutioner och utbildningsinstitutioner eller av public service-bolag, utesluter detta inte nödvändigtvis att inte förordningen skulle kunna tillämpas på data som härstammar från dessa organisationer, men som innehas av en annan organisation som omfattas av förordningens tillämpningsområde.

Data som är skyddade på ovannämnda grunder. En myndighet kan inneha data som är skyddade på de grunder som anges ovan. Myndigheten kan på eget initiativ behandla data så att de skyddade uppgifterna avlägsnas. Ett exempel på detta är anonymiserade personuppgifter. Eftersom dessa data efter det att de har behandlats inte längre innehåller sådana skyddade dataset som avses i dataförvaltningsakten ska inte dataförvaltningsakten utan direktivet om öppna data tillämpas på dessa data⁹. Däremot innebär pseudonymisering ett sätt att skydda personuppgifter där uppgifterna till sin natur förblir personuppgifter. Pseudonymiserade personuppgifter omfattas därmed av tillämpningsområdet för dataförvaltningsakten¹⁰.

Data som är skyddade på andra grunder omfattas inte av tillämpningsområdet för dataförvaltningsakten. Här bör man även komma ihåg de allmänna begränsningarna i fråga om tillämpningsområdet för dataförvaltningsakten: Dataförvaltningsakten påverkar inte medlemsstaternas befogenheter när det gäller deras verksamhet som rör allmän säkerhet, försvar och nationell säkerhet. I ingressen till dataförvaltningsakten konstateras det således att vidareutnyttjandet av data som är skyddade av sådana skäl och innehas av offentliga myndigheter, inbegripet data från upphandlingsförfaranden som omfattas av tillämpningsområdet för Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/81/EG, inte bör omfattas av förordningen¹¹.

2.2 Förfarandebestämmelser för vidareutnyttjande

De uppgifter som omfattas av tillämpningsområdet för kapitel II i dataförvaltningsakten är sådana som i regel är föremål för ett sekretessintresse. Därför kan dessa uppgifter inte fritt lämnas ut för vidareutnyttjande. Man kan emellertid ha nytta av att vidareutnyttja dem. Vidareutnyttjandet ska dock ske på ett sätt som beaktar sekretessintresset. Därför föreskrivs det i kapitel II i dataförvaltningsakten om de förfaranden som ska tillämpas när ovannämnda uppgifter lämnas ut för vidareutnyttjande. Dataförvaltningsakten är till sin natur allmän lagstiftning, vilket innebär att man utöver den även måste beakta eventuell speciallagstiftning.

Kapitel II i dataförvaltningsakten reglerar förfarandena. Det påverkar således inte vilka data som görs tillgängliga för vidareutnyttjande. Varje medlemsstat beslutar om data ska göras tillgängliga för vidareutnyttjande, även i fråga om syftena med och tillämpningsområdet för denna åtkomst¹². I dataförvaltningsakten anges det därför att den inte ska påverka offentliga myndigheters skyldigheter enligt unionsrätten eller nationell rätt att tillåta vidareutnyttjande av data¹³. Å andra sidan befriar förordningen inte heller offentliga myndigheter från deras skyldigheter i fråga om konfidentiell behandling enligt unionsrätten eller nationell rätt.¹⁴

⁹ I artikel 6 i direktivet om öppna data föreskrivs det till exempel att kostnaderna för avidentifiering kan beaktas i de avgifter som tas ut.

¹⁰ För tydlighetens skull konstateras detta uttryckligen i skäl 15 i ingressen. För närmare information om anonymisering och pseudonymisering se [yttrande 5/2014](#) om avidentifieringskoder från EU:s tidigare arbetsgrupp för skydd av personuppgifter.

¹¹ Skäl 3 i ingressen.

¹² Skäl 11 i ingressen. I skäl 19 i ingressen konstateras det dock att offentliga myndigheter inte bör tillåta vidareutnyttjandet av information som lagras av försäkringsföretag eller andra tjänsteleverantörer i e-hälsotillämpningar i syfte att diskriminera vid prissättning, eftersom detta skulle strida mot den grundläggande rätten till tillgång till hälso- och sjukvård.

¹³ Artikel 1.2 b.

¹⁴ Artikel 1.2.

Det krävs därför särskilda bestämmelser om att tillgängliggöra data för vidareutnyttjande och om att bryta sekretess.

När data görs tillgängliga för vidareutnyttjande ska bestämmelserna i förordningen tillämpas. I förordningen föreskrivs det om

- beviljande av en exklusiv rättighet,
- villkor för vidareutnyttjande,
- avgifter
- behandling av ärenden.

I praktiken innehar alla offentliga myndigheter sådana skyddade data som avses i dataförvaltningsakten. Det är oftast fråga om personuppgifter.

Trots detta torde dataförvaltningsakten inte påverka nuläget i någon större utsträckning. Målen i dataförvaltningsakten och de bestämmelser som ska leda till att målen uppnås ligger i linje med Finlands nuvarande informationspolitik. Den finska informationspolitiken främjar bland annat insamling, öppnande, sammanslagning, delning och lagring av information samt stärker dataskyddet och informationssäkerheten på ett sätt som respekterar människors rättigheter och friheter.¹⁵

Även om bestämmelserna i dataförvaltningsakten ligger i linje med Finlands informationspolitiska mål måste det säkerställas att den nationella lagstiftningen och praxis stämmer överens med dataförvaltningsakten. De får inte vara oförenliga med dataförvaltningsakten.

När det gäller öppnande av data som innehas av offentliga myndigheter spelar offentlighetslagen en central roll i Finland. Förordningen ska inte påverka tillämpningen av bestämmelser i offentlighetslagen. Bestämmelserna i 5 kap. i offentlighetslagen om myndigheternas skyldighet att främja tillgången till information ligger dock i linje med målet för dataförvaltningsakten. Detsamma gäller förvaltningslagens (434/2003) bestämmelser om grunderna för god förvaltning, behandlingen av ärenden och beslutsfattandet liksom bestämmelserna om rättsskydd i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019)¹⁶.

Lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen (906/2019) innehåller bestämmelser om informationshanteringen inom offentliga myndigheter. Lagen tillämpas dock inte på exempelvis landskapsmyndigheter eller statliga och kommunala myndigheter i landskapet Åland och inte heller på Finlands evangelisk-lutherska kyrka.

Informationshanteringslagen innehåller dessutom bestämmelser om bland annat informationssäkerhet och informationsöverföring. Generellt sett har begränsningar av användningen på grund av skyldigheten att iaktta sekretess och skyddet av personuppgifter beaktats i viss mån i informationshanteringslagen. Däremot har man inte särskilt beaktat behovet av att skydda immateriella rättigheter eller sättet att göra det på, och

¹⁵ Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata 2022: Verksamhetsmodellen för datadelning. Tillgänglig på adressen <https://www.avoindata.fi/sv/handlingsmodellen>.

¹⁶ Om unionen inte har utfärdat bestämmelser på något område ska varje medlemsstat i överensstämmelse med principen om medlemsstaternas processuella autonomi fastställa regler för det administrativa förfarandet och domstolsförfarandet som syftar till att säkerställa skyddet av de rättigheter som enskilda har till följd av unionsrätten. Medlemsstaterna ska i överensstämmelse med principen om medlemsstaternas processuella autonomi fastställa regler för det inbördes förhållandet mellan dessa rättsmedel för att säkerställa ett effektivt skydd av de rättigheter som garanteras genom EU-rättsakten, en konsekvent och enhetlig tillämpning av dess bestämmelser samt rätten till ett effektivt rättsmedel inför en domstol enligt artikel 47 i stadgan om de grundläggande rättigheterna. Se t.ex. mål C-132/21 BE mot Nemzeti Adatvédelmi és Információs-zabadság Hatóság, punkterna 45 och 57.

myndigheterna åläggs inte att upprätthålla information om huruvida datalager till exempel innehåller material som skyddas av upphovsrätten eller om vilka rättigheter myndigheterna har till sådant material.

Utöver allmän lagstiftning och informationshanteringspraxis som grundar sig på den finns det även speciallagstiftning på området. Exempel på sådan lagstiftning finns i tabellen nedan. Speciallagstiftningen innehåller till viss del bestämmelser som gäller flera offentliga myndigheter, såsom lagen om sekundär användning och statistiklagen. Granskningen omfattar inte fritt tillgängligt material som innehåller exempelvis offentliga personuppgifter, eftersom tillgång till sådana uppgifter inte beviljas eller vägras separat på det sätt som avses i dataförvaltningsakten¹⁷.

Lagar och andra normer	Offentlig myndighet	Data	Kommentar
Lagen om transportservice, 228 och 229 §	Transport- och kommunikationsverket	Personuppgifter i trafik- och transportregistret	Utöver lagstiftning även anvisningar samt villkor för och avtal om dataanvändningen
Statistiklagen, 13 och 19 §	Statistikcentralen	Uppgifter som samlats in av Statistikcentralen	
	Tullen	Uppgifter som Tullen samlat in i statistiksyfte i egenskap av statistikmyndighet	
Lagen om Institutet för hälsa och välfärd, 5 h §	Institutet för hälsa och välfärd (THL)	Uppgifter som THL samlat in i statistiksyfte i egenskap av statistikmyndighet	
Lagen om livsmedels- och naturresursstatistik, 4 §	Naturresursinstitutet (Luke)	Uppgifter som Luke samlat in i statistiksyfte i egenskap av statistikmyndighet	
Lag om befolkningsdatasystemet och de certifikattjänster som tillhandahålls av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata	Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata	Personuppgifter i befolkningsdatasystemet	
Lagen om sekundär användning	Institutet för hälsa och välfärd	THL:s personuppgifter som omfattas av lagen	Utöver lagstiftning även Findatas användningsvillkor

¹⁷ Personuppgifter kan enskilt lämnas ut ur exempelvis trafik- och transportregistret (227 § i lagen om transportservice) eller ur centralregistret över yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården (24 c § i lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården). Personuppgifter kan dessutom ingå i företagsuppgifter när en fysisk persons namn ingår i företagsnamnet (t.ex. Business Finlands uppgifter om beviljad och utbetald finansiering).

Lagar och andra normer	Offentlig myndighet	Data	Kommentar
	Folkpensionsanstalten	om sekundär användning	
	Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira)	Folkpensionsanstaltens personuppgifter som omfattas av lagen om sekundär användning	
	Säkerhets- och utvecklingscentret för läkemedelsområdet (Fimea)	Valviras personuppgifter som omfattas av lagen om sekundär användning	
	Arbetshälsoinstitutet	Fimeas personuppgifter som omfattas av lagen om sekundär användning	
	Pensionskyddscentralen	Arbetshälsoinstitutets personuppgifter som omfattas av lagen om sekundär användning	
	Regionförvaltningsverken	Pensionskyddscentralens personuppgifter som omfattas av lagen om sekundär användning	
		Regionförvaltningsverkens personuppgifter som omfattas av lagen om sekundär användning	

Eftersom de nationella informationspolitiska riktlinjerna är förenliga med dataförvaltningsakten finns det inte något behov av större ändringar. Till exempel förefaller exklusiva rättigheter inte ha beviljats. Även villkoren för vidareutnyttjande motsvarar i hög grad dataförvaltningsakten. Det finns dock skillnader på detaljnivå, till exempel när det gäller tidsgränserna för behandling och överföringen av uppgifter till tredjeländer. Till denna del bör man till exempel beakta att förordningen är mer detaljerad än förvaltningslagens allmänna krav på att ett ärende ska behandlas utan ogrundat dröjsmål. Förordningens bestämmelser om överprövning motsvarar i praktiken en parts rätt att söka ändring. I Finland söks ändring i myndighetsbeslut hos förvaltningsdomstolarna.

När det gäller avgifter som tas ut är lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992) en central författning. Tillhandahållande av skyddade data är inte nödvändigtvis en offentligrättslig prestation, för vilken det i nuläget ska tas ut en avgift enligt företagsekonomiska grunder.¹⁸ Dataförvaltningsakten ska i fortsättningen enligt 2 § i lagen om grunderna för avgifter till staten ses som speciallagstiftning i förhållande till den lagen och därmed tillämpas i första hand. Lagen om grunderna för avgifter till staten tillämpas inte på kommunerna. Inom kommunalförvaltningen finns det i kommunallagen bestämmelser om fattande av beslut om avgifter. De lämnar prövningsrätt när det gäller att fastställa avgiften.¹⁹

¹⁸ 3 och 7 § i lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992).

¹⁹ T.ex. 14 § kommunallagen.

Å andra sidan möjliggör dataförvaltningsakten mer detaljerade nationella bestämmelser, vilket innebär att man på nationell nivå ska föreskriva om huruvida en avgift ska tas ut och hur stor avgiften ska vara för olika prestationer. När avgifterna för en myndighets prestationer fastställs i den nationella lagstiftningen (för statliga myndigheters del vanligen i s.k. avgiftsförordningar) ska de ramar som fastställts i dataförvaltningsakten beaktas.

2.3 Gemensam informationspunkt

För att uppgifter verkligen ska kunna vidareutnyttjas måste de vara lättillgängliga. Därför innehåller förordningen bestämmelser om en gemensam informationspunkt. Den gemensamma informationspunkten ska fungera som ett gränssnitt för dem som vill vidareutnyttja data. Informationspunkten kompletterar arrangemang på sektorsnivå.²⁰

Enligt dataförvaltningsakten kan den gemensamma informationspunkten vara ett nytt organ eller ett befintligt organ eller en befintlig struktur. Dataförvaltningsakten kräver således inte uttryckligen att en myndighet ska utses till gemensam informationspunkt. Den gemensamma informationspunktens uppgifter är emellertid sådana att de i Finland kan anses höra till offentliga förvaltningsuppgifter.

Dataförvaltningsakten innehåller endast mer allmänna bestämmelser om hur den gemensamma informationspunkten ska fungera i praktiken. I övrigt finns det nationellt handlingsutrymme när det gäller att ordna den gemensamma informationspunktens verksamhet. Vid bedömningen av hur det nationella handlingsutrymmet ska användas kan man undersöka vilka de nationella informationspolitiska riktlinjerna är och hur motsvarande uppgifter tidigare har genomförts.

Den gemensamma informationspunkten täcker alla offentliga myndigheter som har gjort uppgifter tillgängliga i enlighet med kapitel 2 i förordningen. Dessa offentliga myndigheter kan inbegripa myndigheter som lyder under Ålands landskapsregering. I fråga om de myndigheterna är det i princip landskapet som har behörighet. Förordningen kräver dock att en informationspunkt inrättas. I självstyrelselagen för Åland (1144/1991) föreskrivs det att det i detta fall är riket som utser denna myndighet²¹.

De uppgifter som hör till den gemensamma informationspunkten bör ges till en befintlig myndighet. Detta är den administrativt sett enklaste lösningen. Dessutom är uppgiften kopplad till befintliga myndighetsuppgifter.

Generellt sett ansvarar varje ministerium för att förvaltningen inom dess ansvarsområde fungerar som sig bör.²² Finansministeriets uppgift är allmän styrning och utveckling av den offentliga förvaltningens informationshantering, elektroniska kommunikation och användning av informationsresurser, bedömning av förändringar i statsförvaltningens informationshantering samt samordning av statsförvaltningens gemensamma projekt för utveckling av informationshanteringen²³. Uppgifter som gäller informationshantering inom den offentliga sektorn hör till flera myndigheter inom finansministeriets förvaltningsområde.

Eftersom flera myndigheter har uppgifter som gäller informationshantering är ingen myndighet självklar som informationspunkt. Valet kan påverkas av hur man beslutar att realisera informationspunkten och om dess uppgifter kopplas till någon befintlig webbplats eller tjänst. Webbplatsen avoindata.fi, som förvaltas av myndigheten för digitalisering och befolkningsdata, är närmast en sådan katalogisk lösning som datahanteringsförordningen förutsätter som minimikrav. Det kan uppskattas att den tekniska plattformen för tjänsten öppna

²⁰ Skäl 26 i ingressen.

²¹ I 59 b § 3 mom. i självstyrelselagen för Åland anges följande: Får medlemsstaterna enligt gemenskapsrätten i något fall där både landskapet och riket har behörighet utse endast en förvaltningsmyndighet, utser riket denna myndighet. När denna myndighet fattar ett beslut som annars skulle höra till landskapets behörighet, ska beslutet fattas i enlighet med landskapsregeringens ståndpunkt.

²² 68 § 1 mom. i grundlagen.

²³ 1 § 32 punkten i statsrådets förordning om finansministeriet (610/2003).

data kan utnyttjas för att producera en sådan central informationspunkt som avses i datahanteringsförordningen.

2.4 Behöriga organ

Det krävs särskild sakkunskap för att göra data tillgängliga på ett sådant sätt att deras skyddade natur bevaras. De offentliga myndigheterna kan behöva stöd när de gör data tillgängliga. Detta har man velat beakta i dataförvaltningsakten. Enligt dataförvaltningsakten ska varje medlemsstat utse ett eller flera behöriga organ för att bistå de offentliga myndigheterna²⁴. Om det finns flera behöriga organ får de vara behöriga för särskilda sektorer. Medlemsstaterna är inte tvungna att inrätta nya organ, utan de kan förlita sig på befintliga offentliga myndigheter eller interna avdelningar inom offentliga myndigheter.

Dataförvaltningsakten innehåller bestämmelser om vad det behöriga organets bistånd kan innebära i praktiken. Utöver biståndsfunktionen kan det behöriga organet få rätt att bevilja eller vägra tillgång till vissa kategorier av data för vidareutnyttjande²⁵. I detta fall ska det behöriga organet följa samma bestämmelser i dataförvaltningsakten som de som gäller för den offentliga myndigheten själv.

Medlemsstaterna ska se till att de behöriga organen har tillräckliga juridiska, ekonomiska och tekniska resurser och personalresurser för att utföra de uppgifter som de anförtrotts, inbegripet nödvändiga tekniska kunskaper²⁶.

I Finland finns det redan sektorsspecifika säkra behandlingsmiljöer. Eftersom det redan finns flera aktuella myndigheter i Finland torde det inte vara motiverat att utse endast ett behörigt organ. När det gäller social- och hälsovårdsuppgifter är det ändamålsenligt att bibehålla Tillståndsmyndighetens roll, framför allt eftersom man för närvarande förhandlar om förslaget om EU:s hälsodataområde, som i form av speciallagstiftning kommer att precisera dataförvaltningsakten.

Man bör dock överväga vilken myndighet som ska utses till allmän myndighet till den del som det inte finns något sektorsspecifikt organ. Det är ändamålsenligt att bygga vidare på befintliga uppgifter. Mot bakgrund av detta skulle Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata eller Statistikcentralen kunna vara behörigt organ. Detta skulle sannolikt i vilket fall som helst kräva lagändringar och ytterligare resurser. Det kan bedömas att Statistikcentralen är lämplig att upprätthålla den stödfunktion som avses i dataförvaltningsakten.

Vid genomförandet bör man beakta Ålands behörighet. Landskapet Åland har behörighet att utse det behöriga organet till den del det är fråga om behandling av data som innehas av myndigheter och inrättningar som lyder under landskapsregeringen.

²⁴ Artikel 7.1.

²⁵ Artikel 7.2.

²⁶ Artikel 7.3.

3 Kapitel 3 och 4 i dataförvaltningsakten

3.1 Allmänt

I kapitel III i dataförvaltningsakten föreskrivs det om de villkor som gäller leverantörer av dataförmedlingstjänster samt om en ram för anmälan av och tillsyn över tillhandahållandet av dessa tjänster. I artiklarna 11 och 12 i förordningen föreskrivs det om de krav som ställs på dataförmedlingstjänster. En leverantör av dataförmedlingstjänster ska enligt artikel 11 i förordningen till den behöriga myndigheten anmäla sin avsikt att tillhandahålla dataförmedlingstjänster. Genom detta anmälningsförfarande vill man öka förtroendet för dataförmedlarna och minska kostnaderna för datadelning.

Kapitel IV innehåller bestämmelser om ramarna för dataaltruism. Dataaltruism innebär att privatpersoner och företag frivilligt och utan ersättning gör data tillgängliga för mål av allmänt intresse. Man strävar efter att öka förtroendet för organisationer som är verksamma på området dataaltruism genom att i förordningen föreskriva att dessa organisationer kan registrera sig som en "dataaltruismorganisation som är erkänd i unionen". Genom de krav avseende registreringen som ingår i artiklarna 18–21 vill man öka enskilda individers och företags förtroende för att data som aktörerna gör tillgängliga för altruistiska ändamål tjäna mål av allmänt intresse. Data kan exempelvis utnyttjas för att utveckla den medicinska vetenskapen, för att forska i behandlingsmetoder för sjukdomar eller för att förbättra tjänsterna inom den offentliga sektorn.

Det är möjligt att på nationell nivå föreskriva om krav som kompletterar dataförvaltningsakten. I de fall då en sektorsspecifik unionsrätt eller nationell rätt föreskriver att offentliga myndigheter, leverantörer av dataförmedlingstjänster eller erkända dataaltruismorganisationer ska uppfylla särskilda ytterligare tekniska, administrativa eller organisatoriska krav, däribland genom ett auktorisations- eller certifieringssystem, ska de bestämmelserna i den sektorsspecifika unionsrätten eller den nationella rätten också tillämpas. Alla sådana ytterligare krav ska vara icke-diskriminerande, proportionella och objektivt motiverade.²⁷

Medlemsstaterna får införa organisatoriska eller tekniska arrangemang, eller bådadera, för att underlätta dataaltruism. För det ändamålet får medlemsstaterna fastställa nationella strategier för dataaltruism. Dessa nationella strategier får framför allt bistå registrerade, när dessa frivilligt gör personuppgifter som avser dem och som innehas av offentliga myndigheter tillgängliga för dataaltruism, och ange den nödvändiga information som ska tillhandahållas de registrerade om vidareutnyttjandet av deras data i allmänt intresse. Om en medlemsstat utarbetar sådana nationella strategier ska den underrätta kommissionen om detta.²⁸

3.2 Skyldigheternas innehåll

Varje medlemsstat ska utse en eller flera behöriga myndigheter som ansvarar för anmälningsförfarandet för eller registreringen av leverantörer av dataförmedlingstjänster och dataaltruismorganisationer samt för tillsynen över dessa. Medlemsstaterna ska meddela kommissionen dessa behöriga myndigheter senast den 24 september 2023. De ska även meddela kommissionen alla eventuella senare ändringar som gäller dessa behöriga myndigheter.²⁹ Dataförvaltningsakten innehåller närmare bestämmelser om de krav som riktas mot dessa myndigheter.

Befogenheterna för de behöriga myndigheterna för dataförmedlingstjänster påverkar inte befogenheterna för dataskyddsmyndigheterna, de nationella konkurrensmyndigheterna, de myndigheter som ansvarar för cybersäkerhet och andra relevanta sektorsmyndigheter. Dessa myndigheter ska i enlighet med sina respek-

²⁷ Artikel 1.2.

²⁸ Artikel 16.

²⁹ Artiklarna 13.1 och 23.1.

tive befogenheter enligt unionsrätten och nationell rätt etablera ett starkt samarbete och utbyta den information som behövs för att de ska kunna utföra sina uppgifter i förhållande till leverantörerna av dataförmedlingstjänster, samt eftersträva att de beslut som fattas vid tillämpningen av dataförvaltningsakten är konsekventa.³⁰

Den behöriga myndigheten för registrering av dataaltruismorganisationer i en medlemsstat ska utföra sina uppgifter i samarbete med den relevanta dataskyddsmyndigheten, när dessa uppgifter rör behandlingen av personuppgifter, och med de relevanta sektorsmyndigheterna i den medlemsstaten.³¹

De behöriga myndigheterna har flera uppgifter som gäller

- ordnande av anmälnings- och registreringsverksamheten,
- övervakning av att kraven i förordningen följs,
- behandling av klagomål, samt
- deltagande i datainnovationsstyrelsens arbete.

3.3 Fullgörande av skyldigheter

Det är fråga om nya myndighetsuppgifter. Dessa nya uppgifter består av två delar, nämligen att föra ett register över aktörerna samt att övervaka och utöva tillsyn.

Eftersom det tills vidare finns ett begränsat antal dataförmedlingstjänster och dataaltruismorganisationer kan det vara mest ändamålsenligt att inrätta ett särskilt register över dem, som skulle upprätthållas av övervaknings- och tillsynsmyndigheten. På så sätt skulle myndigheten ha direkt tillgång till uppgifter om de aktörer som den övervakar. Man bör även beakta att ändringar i basregistrens datasystem kan bli dyra i förhållande till nyttan.

Eftersom registret sannolikt kommer att vara relativt litet och det inte kommer att innehålla särskilda kategorier av personuppgifter torde det inte finnas något behov av separat lagstiftning om behandlingen. I dataförvaltningsakten föreskrivs det dessutom redan om de rättsliga grunderna för behandlingen (lagstadgad skyldighet) och om utlämnande av uppgifter mellan EU-medlemsstaternas myndigheter. Ett undantag är om man vill ta ut en avgift för behandlingen av anmälningar. I så fall ska specialvillkoren i grundlagen beaktas. Det beror på det närmare fastställandet av avgiften på nationell nivå om det i konstitutionellt hänseende är fråga om en avgift eller skatt.

När det gäller att utse den nationella myndigheten kan man konstatera att det i kapitlen III och IV finns kopplingar till ett flertal existerande tillsynsmyndigheter, vilket framgår av dataförvaltningsakten. Enligt den ska befogenheterna för de behöriga myndigheterna för dataförmedlingstjänster inte påverka befogenheterna för dataskyddsmyndigheterna, de nationella konkurrensmyndigheterna, de myndigheter som ansvarar för cybersäkerhet och andra relevanta sektorsmyndigheter³².

Enligt preliminära uppgifter blir det i huvudsak konkurrens- eller konsumentmyndigheterna (i Finland Konkurrens- och konsumentverket) eller de myndigheter som ansvarar för medie- och telefrågor (i Finland Transport- och kommunikationsverket) som kommer att tilldelas uppgiften i de övriga medlemsstaterna.

³⁰ Artikel 13.3.

³¹ Artikel 23.3.

³² Artikel 13.3. För dataskyddsmyndigheternas del anges detta även i artikel 1.3.

Bestämmelserna i kapitel 3 och 4 i dataförvaltningsakten hör till kommunikationsministeriets ansvarsområde. Om den behöriga myndigheten utses inom den sektorn uppfyller Transport- och kommunikationsverket bäst de villkor som anges ovan. Verket har kompetens i digitaliserings- och kommunikationsfrågor, marknadskontroll samt konkurrens- och konsumentfrågor. Dess nuvarande befogenheter omfattar administrativa påföljder och sanktioner. Tillämpningsområdet för dem bör dock utvidgas i nödvändig omfattning. Om påföljdsavgiften är betydande har verket dock inte något kollegialt organ som kan påföra avgiften.

4 Sanktionsbestämmelser i dataförvaltningsakten

4.1 Skyldigheternas innehåll

EU-förordningarna innehåller ofta en skyldighet för medlemsstaterna att föreskriva om sanktioner som kan utdömas vid överträdelse av förordningen. I förordningarna används vanligen en standardbestämmelse enligt vilken sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande. En sådan standardbestämmelse ingår även i dataförvaltningsakten³³. Där anges vilka överträdelser av förordningen som ska leda till sanktioner och vilka grunder som ska beaktas när sanktioner utdöms.

Enligt förordningen ska överträdelse av följande bestämmelser i förordningen leda till sanktioner:

- Överföring av icke-personuppgifter till tredjeländer i strid med villkoren i dataförvaltningsakten.
- Försummelse av anmälningsskyldigheten för leverantörer av dataförmedlingstjänster.
- Överträdelse av villkoren för tillhandahållande av dataförmedlingstjänster.
- Överträdelse av villkoren för registrering som erkänd dataaltruismorganisation.³⁴

Dessutom bör alla nödvändiga åtgärder vidtas för att säkerställa att sanktionsbestämmelserna tillämpas. Sanktionerna ska enligt förordningen vara effektiva, proportionella och avskräckande. Förordningens icke-uttömmande och vägledande kriterier ska i lämpliga fall beaktas vid utdömande av sanktioner för leverantörer av dataförmedlingstjänster och erkända dataaltruismorganisationer vid överträdelser av förordningen.

4.2 Fullgörande av skyldigheter

Sanktionerna enligt dataförvaltningsakten motsvaras i Finland bäst av det administrativa påföljdssystemet. Detta beror i första hand på de befogenheter som direkt följer av förordningen och som hör till det administrativa påföljdssystemet. De behöriga myndigheterna har direkt med stöd av dataförvaltningsakten rätt att kräva att en leverantör av dataförmedlingstjänster upphör att överträda förordningen, att ålägga ekonomiska sanktioner såsom vite, att skjuta upp inledandet av verksamhet eller avbryta verksamhet eller att kräva att verksamheten upphör.³⁵

Utöver likvärdighetsprincipen bör man dock säkerställa att även kraven på att sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande uppfylls. Till denna del kan man konstatera att även syftet med det administrativa påföljdssystemet dels är att förebygga lagstridig verksamhet, dels att förhindra att verksam-

³³ Artikel 34.

³⁴ Artikel 34.1.

³⁵ Artikel 14.4.

het som strider mot bestämmelserna upprepas eller fortgår (kravet på effektivitet och en avskräckande effekt). Även inom ramen för det administrativa påföljdssystemet kan en avvägning göras när påföljder påförs (kravet på proportionalitet).

När det gäller det nationella handlingsutrymmet kan man konstatera att dataförvaltningsakten direkt ger myndigheterna vissa befogenheter och att den även innehåller bestämmelser om vilket förfarande som ska tillämpas (myndigheternas rätt att få uppgifter, samråds- och motiveringsskyldighet samt tidsgränser för behandlingen)³⁶. Det nationella handlingsutrymmet omfattar kompletterande förfarandebestämmelser samt ett närmare fastställande av ekonomiska sanktioner.

Förutom mer detaljerade förfarandebestämmelser omfattar det nationella handlingsutrymmet också ett närmare fastställande av ekonomiska sanktioner. Vitesförfarandet, till vilket hör föreläggande och, när förpliktelsen inte fullgörs, utdömande av vite, är inte avsett att vara en påföljd av straffkaraktär, utan syftet är att säkerställa att huvudförpliktelsen fullgörs och därmed att ett lagenligt rättsläge skapas.³⁷ Utöver bestämmelserna om vite bör man således överväga om det behövs bestämmelser om en administrativ påföljdsavgift. När det gäller en administrativ påföljdsavgift är det viktigt att det nationella handlingsutrymmet används i enlighet med de krav som följer av de grundläggande och mänskliga rättigheterna.

För dataförmedlingstjänsternas del innehåller EU:s dataförvaltningsakt bestämmelser om lindrigare administrativa sanktioner. De kan dock inte i sig anses vara tillräckliga för att säkerställa att bestämmelserna i dataförvaltningsakten följs och att de skyldigheter som fastställts för utövandet av verksamheten fullgörs.

För dataaltruismorganisationernas del är det svårare att påvisa nödvändighet. Vid dataaltruism är det fråga om behandling av personuppgifter. Syftet med de bestämmelser som gäller dataaltruismorganisationer är att säkerställa förtroendet för dessa organisationers behandling av personuppgifter. Eftersom samma mål även eftersträvas med hjälp av sanktionsbestämmelserna i dataskyddsförordningen förefaller bestämmelser om påföljdsavgifter för dataaltruismorganisationer inte vara nödvändiga.

Grundlagsutskottet har ansett att EU-lagstiftningens bestämmelser om sanktioner måste preciseras på nationell nivå i den omfattning som EU-lagstiftningen medger (GrUU 10/2016 rd, s. 8). I bestämmelser om administrativa sanktioner måste flera olika faktorer beaktas (se t.ex. GrUU 37/2021 rd, punkt 32).

³⁶ Se artiklarna 14 och 24.

³⁷ HFD:2016:96.

Bilaga: Jämförelsetabell avseende artiklarna och skälen i dataförvaltningsakten

Skäl	Artikel
1	1(1)
2	1(1)
3	1(2) ja 1(5)
4	1(3), 13(1), 23(1)
5	1(1)
6	1(1)
7	1(1), 1(5), 7(1)
8	(3)(1)(d), 5(5)
9	1(1) ja 7(4)
10	3(1)
11	1(2) ja 3(3)
12	2(1)(17) ja 3(2)
13	1(4) ja 4
14	4

Skäl	Artikel
15	5
16	6(4) ja 8(3)
17	1(2) ja 5(3)
18	5(3), 5(5) ja 5(7)
19	5(5) ja 5(10)
20	5(7), 5(8) ja 5(10)
21	5(10)-(12)
22	31
23	31(1)
24	5(13)
25	6
26	7 ja 8
27	2(11) ja 10
28	2(11) ja 10
29	2(11), 10 ja 15

Skäl	Artikel
30	2(11) ja 10
31	2(15) ja 10
32	12
33	12
34	12
35	1(3) ja 12
36	12
37	12
38	11
39	11
40	1(2) ja 11
41	11
42	11
43	11
44	13 ja 26

Skäl	Artikel
45	16
46	17, 20, 21 ja 22
47	17
48	1(2) ja 16
49	1(2) ja 16
50	21
51	23 ja 26
52	25
53	29
54	30
55	34
56	36
57	36
58	32
59	32

Skäl	Artikel
60	1(4)
61	-
62	-
63	-