

**Vedlegg til Skate-sak 22/23  
– Utdypning av tiltaksområder,  
utfordringer og konsekvenser**

# Innholdsfortegnelse

1. Tiltaksområder
2. Utviklingstrekk
3. Utfordringer og konsekvenser
4. Hva gjør de i Danmark og Sverige?





# Tiltaksområder

# Beskrivelse av tiltaksområder

## 1. Domene og grunndataforvalter:

- Beskrive rollen grunndataforvalter, inkludert ansvar
- Beskrive og definere opp domene
- Beskrive standardisering for domene- og grunndataforvaltning
- Beskrive roller og ansvar innenfor et domene
- Beskrive prosesser nødvendig for å forvalte grunndata i et domene
- Foreslå startdomener og plassering av ansvar for disse
- Utforske rollen gjennom caser

## 2. Nasjonal grunndataoversikt:

- Med utgangspunkt i data fra dagens fellesløsninger utvikle og etablere nasjonal grunndataoversikt
- Utarbeide en liste over nye databehov
- Nasjonal grunndataoversikt skal være en kommuniserende dataoversikt som viser
  - logiske sammenhenger og mulige koblinger
  - synliggjør overlapp i data
  - synliggjør manglende data
  - tydeliggjør ansvar og manglende ansvar for data
  - identifiserer behov for begrepsavklaringer

## 3. Nasjonal grunndatakoordinator:

- Beskrive rollen nasjonal grunndatakoordinator
- Beskrive ansvar og plikter
- Utvikle og beskrive kriterier for nasjonale grunndata
- Beskrive et styringssystem for nasjonale grunndata, herunder prosesser og kontrollmekanismer nødvendig for forvaltning av nasjonale grunndata
- Beskrive forholdet mellom nasjonale grunndata, grunndata og annen data.
- Beskrive forholdet mellom domene, grunndataforvalter, nasjonal grunndatakoordinator og nasjonal grunndataoversikt
- Beskrive forholdet til kommende EU-regelverk og tilstøtende roller
- Beskrive plan for å forvalte og videreutvikle nasjonal grunndataoversikt
- Vedlikeholde liste over nye databehov
- Utforske rollen gjennom caser

## 4. Politisk oppmerksomhet og styring:

- Kommunisere viktigheten av god forvaltning av data generelt og av grunndata spesielt
- Skape forståelse for at data er en del av kritisk infrastruktur i Norge
- Kommunisere viktigheten av å investere i god dataforvaltning og -struktur
- Skape forståelse for at manglende gjen- og viderebruk er kostnadsdrivende, og for sammenhengen mellom gjen- og viderebruk.
- Forankre tiltaket i kommende datadeling- og digitaliseringsstrategier
- Bidra til god sammenheng med viderebruksutvalgets arbeid og EU-initiativ på området.

## Gevinster og effekter

### Gevinster for samfunnet

- Forvaltningens ressurser brukes riktig og vi kan gå fra kompensierende tiltak for å avhjelpe dårlige data til positiv tjenesteyting.
- Forvaltningen leverer effektivt og brukerrettet, samtidig som rettssikkerheten ivaretas og tilliten i befolkningen styrkes.
- Personvern og informasjonssikkerhet i forvaltningen styrkes i takt med bedre datakvalitet og kontroll.
- Digitalisering og automatisering i forvaltningen blir gjennomførbar og mindre kostnadskrevende – og politiske ambisjoner om én digital offentlig sektor kan nås.

### Gevinster for den enkelte etat

- Økt automatiseringsgrad fordi datagrunnlag med tilstrekkelig kvalitet er tilgjengelig
- Reduserte forvaltningskostnader til å forvalte kopier/skyggeregistre av data
- Redusert ressursbruk på kompensering for dårlig datakvalitet, som heller kan brukes på positiv tjenesteyting

### Gevinster for sluttbrukere

- Innbyggere slipper å oppgi data unødvendig fordi data kan og blir gjenbrukt fra autoritative kilder
- Enklere og mer tidseffektiv rapportering fra offentlig, privat og frivillig sektor
- Enklere tilgang for konsumenter til offentlige data med standardiserte prosesser og avklarte bruksvilkår

# 1. Domene- og grunndataforvalter

- Beskrive rollen grunndataforvalter, inkludert ansvar
- Beskrive og definere opp domene
- Beskrive standardisering for domene- og grunndataforvaltning
- Beskrive roller og ansvar innenfor et domene
- Beskrive prosesser nødvendig for å forvalte grunndata i et domene
- Foreslå startdomener og plassering av ansvar for disse
- Utforske rollen gjennom caser

## 2 Nasjonal grunndataoversikt

- Med utgangspunkt i data fra dagens fellesløsninger utvikle og etablere nasjonal grunndataoversikt
- Utarbeide en liste over nye databehov
- Nasjonal grunndataoversikt skal være en kommuniserende dataoversikt som viser:
  - logiske sammenhenger og mulige koblinger
  - synliggjør overlapp i data
  - synliggjør manglende data
  - tydeliggjør ansvar og manglende ansvar for data
  - identifiserer behov for begrepsavklaringer

## 3. Nasjonal grunndatakoordinator

- Beskrive rollen nasjonal grunndatakoordinator
- Beskrive ansvar og plikter
- Utvikle og beskrive kriterier for nasjonale grunndata
- Beskrive et styringssystem for nasjonale grunndata, herunder prosesser og kontrollmekanismer nødvendig for forvaltning av nasjonale grunndata
- Beskrive forholdet mellom nasjonale grunndata, grunndata og annen data.
- Beskrive forholdet mellom domene, grunndataforvalter, nasjonal grunndatakoordinator og nasjonal grunndataoversikt
- Beskrive forholdet til kommende EU-regelverk og tilstøtende roller
- Beskrive plan for å forvalte og videreutvikle nasjonal grunndataoversikt
- Vedlikeholde liste over nye databehov
- Utforske rollen gjennom caser



## 4. Politisk oppmerksomhet og styring

- Kommunisere viktigheten av god forvaltning av data generelt og av grunndata spesielt
- Skape forståelse for at data er en del av kritisk infrastruktur i Norge
- Kommunisere viktigheten av å investere i god dataforvaltning og -infrastruktur
- Skape forståelse for at manglende gjen- og viderebruk er kostnadsdrivende, og for sammenhengen mellom gjen- og viderebruk
- Forankre tiltaket i kommende datadeling- og digitaliseringsstrategier
- Bidra til god sammenheng med viderebruksutvalgets arbeid og EU-initiativ på området



# Utviklingstrekk

# Utviklingstrekk



Datakildene som har status som nasjonale felleskomponenter (Folkeregisteret, Matrikkelen, Enhetsregisteret og Kontakt- og reservasjonsregisteret) er alle underlagt regelverk som er utformet for å tilrettelegge for flerbruk - de er skapt og forvaltes for å legge til rette for deling. De skal med det ha tilstrekkelig rom til å innhente og dele informasjon med andre. De eksisterer likevel i et samspill med andre datakilder som fungerer som satellitter med ytterligere informasjon som er nødvendig for konsumentene.

Konsumenter av data har i et stadig økende omfang behov for data fra en rekke tilbydere og kilder, ofte i kombinasjon med data fra ulike kilder og gjerne i kombinasjon med data fra dagens felleskomponenter. Det ikke bare felleskomponenter som tilbyr grunddata. Det vil si at vi får en mer desentralisert modell som trenger enkle finansieringsmodeller for dem som tilbyr grunddata.

Med behovet for mer data fra flere, ulike tilbydere og kilder øker også behovet for enkel, stabil tilgang til data med avklart kvalitet. Forutsigbare støtteprosesser og -funksjoner for å holde kompleksitet og administrasjon på et håndterbart nivå blir også nødvendig

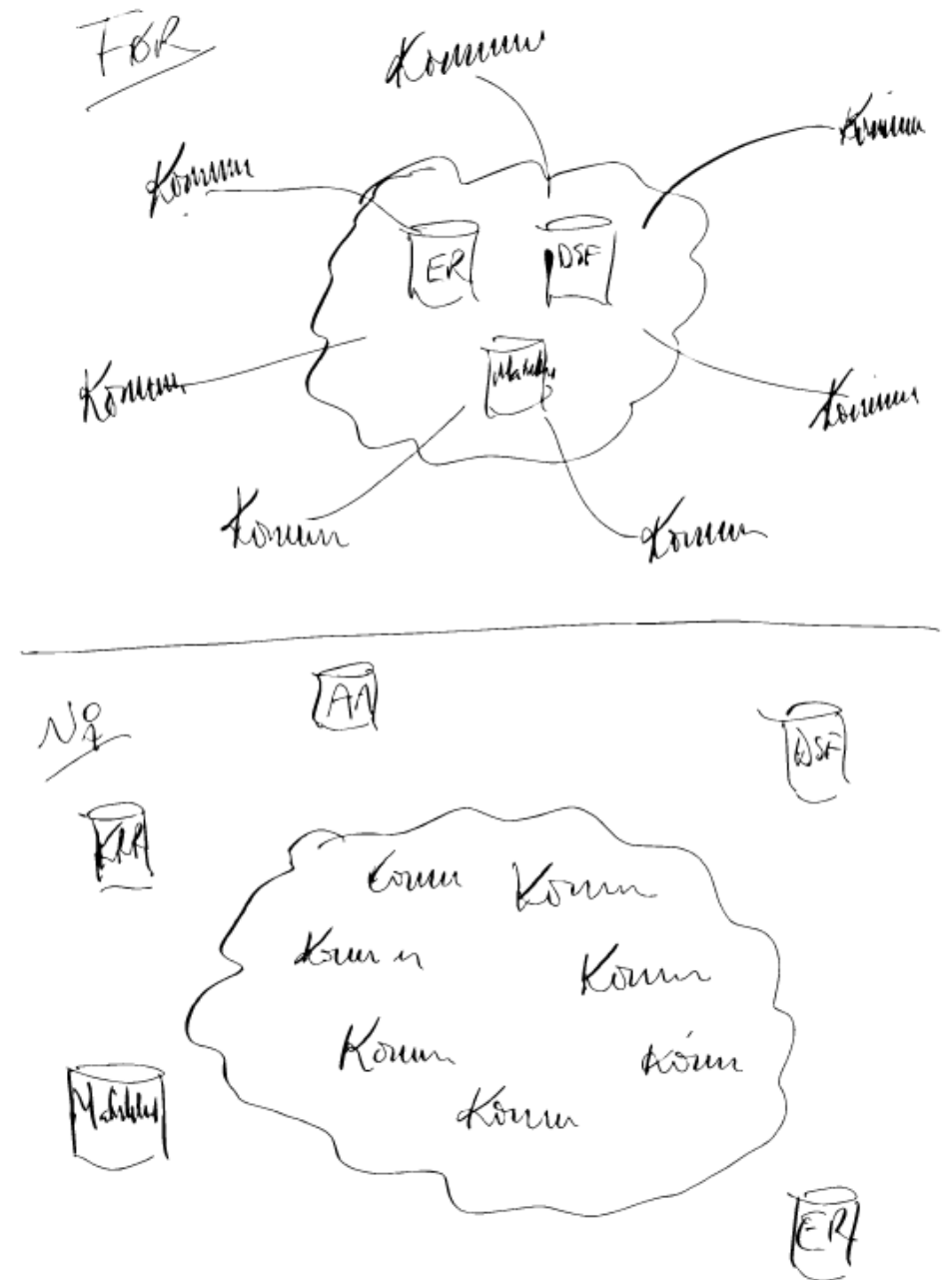
# Utviklingstrekk

Teknologisk utvikling gjør at viktige data kan forvaltes kildenært og utveksles fra fagsystemer, og ikke trenger å overføres til en sentral forvalter

Fagsystemer er ikke lenger endepunkter for data de har mottatt sentralt, men kan potensielt være like sentrale som dagens registre. Spesielt er teknologisk utvikling med flere skybaserte løsninger viktig. Dataene lever i praksis i skyen og kan utveksles, hvis grensesnittene standardiseres.

Konsekvensen er at systemer ikke nødvendigvis trenger å sende data til et sentralt register, men hentes direkte fra fagsystemene.

Gode eksempler er regnskapssystemer for SMBer som stort sett er skybaserte eller oppslag av saldo som gjøres direkte mot bankenes API fremfor å mot et sentralt saldo register





# Utfordringer og konsekvenser

# Utfordringer og konsekvenser

$$f(w) = \int_0^{\infty} f(x) e^{-2\pi i x w} dx \frac{d}{dw}$$

$$\nabla \cdot E = 0 \quad \nabla \times E = -\frac{\partial H}{\partial t}$$

$$\nabla \cdot H = 0 \quad \nabla \times H = \frac{\partial E}{\partial t}$$

$$\rho \left( \frac{\partial v}{\partial t} + v \cdot \nabla v \right) = -\nabla p + \nabla \cdot T + f$$

$$H = -\sum p(x) \log p(x)$$

$$\frac{1}{2} \sigma^2 S^2 \frac{\partial^2 V}{\partial S^2} + r S \frac{\partial V}{\partial S} + \frac{\partial V}{\partial t} - r \cdot V = 0$$

$$TC(Q, q_i, m_i) = \sum_{i=1}^n \left[ \frac{D_i}{m_i q_i} S_i + c_i \cdot D_i + \frac{q_i H_i}{2} \left( m_i \left( 1 - \frac{D_i}{P_i} \right) - 1 + 2 \frac{D_i}{P_i} \right) \right]$$

$$\frac{d \Delta p(s, \phi)}{d \Delta M(s, \phi)} = \begin{bmatrix} \alpha & -\beta \\ -\beta & 0 \end{bmatrix} \begin{bmatrix} \Delta p(s, \phi) \\ \Delta M(s, \phi) \end{bmatrix}$$



*Vi står i spagaten med gamle løsninger og må gradvis bygge opp det nye (Kartverket)*

# Vanskelig å være tilbyder

## Utfordringer

- God forvaltning utfordres av interne prioriteringer
- Krevende med løpende forpliktelser om å dele data
- Krevende å imøtekomme forventninger om datainnhold, -struktur og -kvalitet
- Krevende å imøtekomme forventninger leveranser, ytelser, responstid etc.
- Umodne konsumenter krever mye oppfølging ved oppkobling og ved endringer

## Konsekvenser

- Manglende rammer til videreutvikling fordi datadeling kommer i konkurranse med interne utvikling/behov
- Krevende å holde oversikt over kritiske og ikke kritiske avhengigheter til egne data hos konsumenter
- Skapes en direkte kobling mellom interne prosesser og eksterne verdikjeder og økosystem
- Mangler/må bygge kompetanse og kapasitet for oppfølging av datadeling
- Krevende endringshåndtering og videreutvikling



*Vi trenger felles rutiner. Vi bruker 15 forskjellige fellesløsninger,  
og det er vanskelig for oss å fikse dette nå (SPK)*

# Vanskelig å være konsument

## Utfordringer

- Konsumentene må forholde seg til mange tilbydere som har ulike rutiner og standarder
- Krevende for konsument å utrede eget databehov
- Konsumentenes samlede behov er ikke hensyntatt
- Konsumentene er prisgitt tilbyders prioriteringer
- Mange konsumenter sliter med gamle, lite fleksible systemer (og leverandører)

## Konsekvenser

- Lite bruk og tapte gevinster av digitalisering
- Avhengigheter til datakildene blir en risiko og kostnad for tilbydere og konsumenter
- Utfordrer mål om sammenhengende tjenester og økosystemer
- I ytterste konsekvens er det enklere å hente opplysningene direkte fra den registrerte selv

*Matrikkelen er ikke hovedfokuset for oss. Vi behøver eiendomsdata, bygningsdata, kartdata og adressedata. For oss er det viktigste egentlig bygningsregisteret, det burde være grunnfjellet vårt. Men det er så dårlig i dag at vi ikke kan stole på det (DiBK)*

# Ingen helhetlig tilnærming til opplysningene

## Utfordringer

- Fokus på kildene, ikke hva som er det samlede settet med komplette opplysninger
- Begrenset informasjon, spisset formål og kildenær forvaltning er et mål for tilbyderne
- Dagens kilder inneholder ikke alle opplysningene som er vesentlige egenskaper for konsumentene - inneholder kun deler av bildet
- Dagens kilder har «satellitter» som inneholder den nødvendige tilleggsinformasjonen – i mindre strukturerte former

## Konsekvens

- Opplysningene er ikke komplette – utfordrer både datakvalitet og personvern
- Nye datakilder etableres for å dekke konsumentenes behov – skyggeregistre/kopier eller «satellitter» oppstår
- Manglende kombinerbarhet på tvers av kilder
- Dokumentasjonen og tilrettelegging for bruk er ikke tilstrekkelig for sammenhengende tjenester
- Ulik informasjon legges til grunn der det burde vært den samme
- Lange kjeder fra datakilden til sluttssystem

*Det er lett å tenke at nå har Folkeregisteret fått masse oppmerksomhet, nå må de faktisk være stille. Det er motsatt, det blir enda viktigere i samfunnet og det krever enda tydeligere strategiske arbeid. Ikke bare viktig for Skatteetaten - brukerne er utenfor Skatteetaten (Folkeregisteret/Skatteetaten)*

# Laissez-faire - fravær av felles styringsmodell

## Utfordringer

- Komplisert og ikke beskrevet aktørbilde med tilhørende ansvar
- Mangel på felles rutiner og standarder for forvaltning
- Felleskildene er ikke styrt og forvaltet som fellesgoder
- Vanskelig å få prioritert videreutvikling – kun forvaltning
- Ingen har mandat til å se på behovet fra et helhetlig perspektiv
- For tilbydere er det vanskelig å holde oversikt over og imøtekomme ulike og spredte behov

## Konsekvens

- Gjør det komplisert å være konsument og tilbyder
- Direkte årsak til at det ikke finnes en helhetlig tilnærming til opplysningene
- Ulike initiativ for å tenke mer helhetlig oppstår fra «grasrota», men det finnes ingen helhetlig koordinering eller strategi for hvordan dette bør gjøres



*Den etterlatte kan komme med info som freg ikke har. De har info fra freg, men personen selv er ikke klar over at det er freg som er masterdata. Da sitter SPK og har utfordringer med å gi tilbakemelding, vi må sende dem til freg (SPK)*

# Datakvalitet

## Utfordringer

- Den som registrerer opplysningene har ikke nødvendigvis en forståelse for hvordan de blir brukt videre
- For lite finansiering og oppmerksomhet medfører teknisk gjeld og svekket datakvalitet
- Dokumentasjon av datakvalitet er mangelfull
- Vanskelig å korrigere feil når de er i systemet – både for den registrerte og for konsumentene
- Ansvar for oppdatering av opplysninger er ikke fordelt
- Datakvaliteten heves flere ganger, uten at kvaliteten i opprinnelig kilde blir hevet
- Kostnad knyttet til registrering og produksjon når dataene skal innhentes er undervurdert

## Konsekvens

- Tettere knytninger og bruk av felles kilder fører til større konsekvens av feil i kildene for den registrerte
- For stor oppmerksomhet om primærbruk av data og for lite oppmerksomhet om nye formål
- Tvil om hvilke data som er autoritative
- Lav tillit til andres data
- Usikkerhet om egnetheten av data til nye formål
- Beslutninger blir tatt med feil grunnlag/ feil i saksbehandlingen
- Automatisering blir krevende
- Utvikling av nye (sammenhengende)tjenester stiller strengere datakvalitet og utviklingen kan forsinkes
- Kompenserende tiltak/aktiviteter i etater og kommuner (skjønnsutøvelse/programvareutvikling)



*Drahjelp fra hvor som helst for å klare dette ville vært bra.  
Det er en formidabel oppgave som ligger foran oss. (Helse  
sør-øst om overgang til ny kopi av ny versjon av freg)*

# Tilpasningsevne / kritikalitet

## Utfordringer

- Nye bestemmelser fra EU om krav til deling av data forutsetter løsninger og roller og mønstre for forvaltning på et nivå som minner om da GDPR ble innført
- Vi bygger stadig flere tjenester og funksjoner som baserer seg på bruk av opplysninger fra de samme kildene og om de samme tingene – uten å ha et helhetlig blikk på grunnlaget vi bygger det på.

## Konsekvens

- Risiko for feil, svekket tillit, ikke møte krav fra EU, osv.





Hva gjør de i Danmark og Sverige?

# Danmarks grunddata

«Før måtte brukerne selv se sammenhengen, nå er sammenhengen der selv»

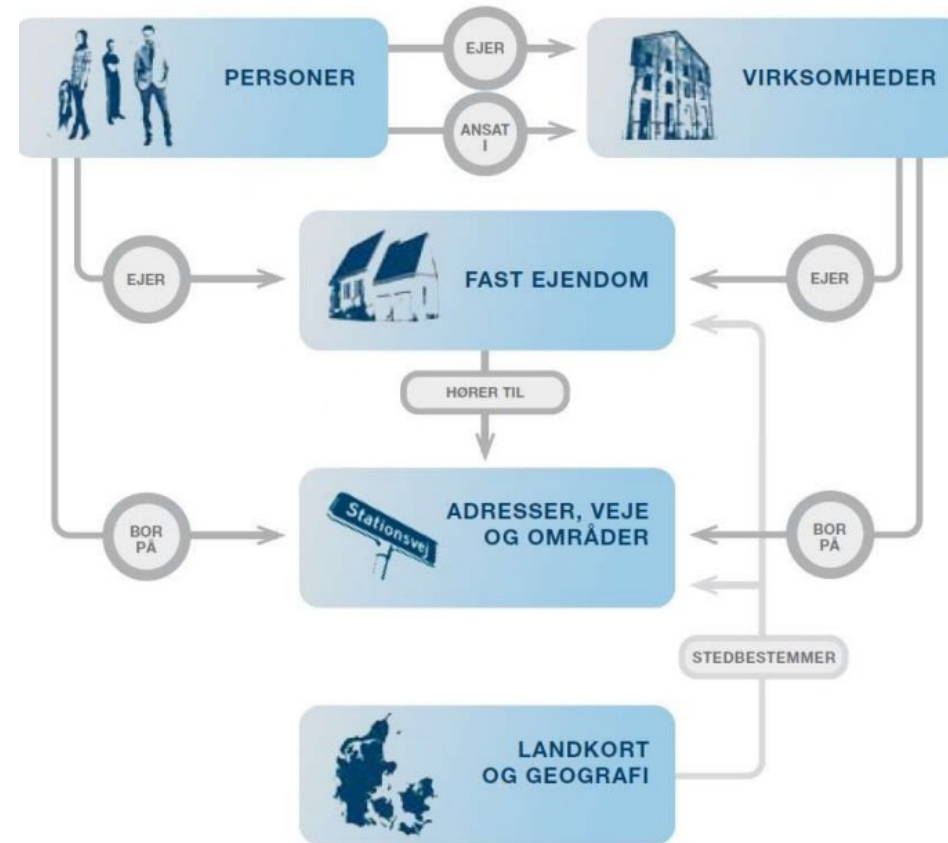
Danskene har jobbet fokusert med etablering og forvaltning av grunddata i mange år gjennom Grunddataprogrammet. De beskrev i forbindelse med *Den fællesoffentlige digitaliseringsstrategien* fra 2011 en trinnvis plan for å oppnå sitt mål om en felles styring og distribusjon av grunddata. Opplysningene skulle være gratis, eksisterende registre skulle bygges ut og tilgrensende registre skulle fases ut. De ønsket kombinerbarhet mellom dataene, en «datafordeler» for dokumentasjon og tilgjengeliggjøring og en egen tverroffentlig forvaltning.

De forteller at en suksessfaktor var tidlig og grundig arbeid i samarbeid med kommuner og statlige etater for å etablere et solid businesscase. I tillegg var arbeidet forankret i Folketinget, og fikk egen finansiering. De forteller at forankringen i det politiske toppsjiktet var viktig.

Grunddataprogrammet ble endelig implementert i 2020, og det har blitt den hittil største offentlige digitale samhandlingsreformen i Danmark. Det forvaltes i et samarbeid mellom kommune, stat og regioner. Danskene er opptatt av at dataene skal være kombinerbare, og sier at man også tidligere hadde en felles grunddatamodell og sammenhengende grunddata, men nå kan man kombinere opplysningene på kryss og tvers av kilder og områder.

Danskene har avgrenset grunddata til å være utvalgte data om personer, virksomheter, eiendommer, adresser og geografi. Grunddatamodellen inneholder opplysninger som hentes fra 20 ulike registre. Datakildene/registrene vedlikeholdes og forvaltes av den enkelte myndighet, men deles gjennom det de kaller datafordeleren.

Danskenes vurdering er at det er en besparelse for offentlig sektor at data distribueres i én felles kanal. Datafordeleren erstattet mange ulike løsninger for å distribuere data fra registrene.



# Sveriges nationella grunddata

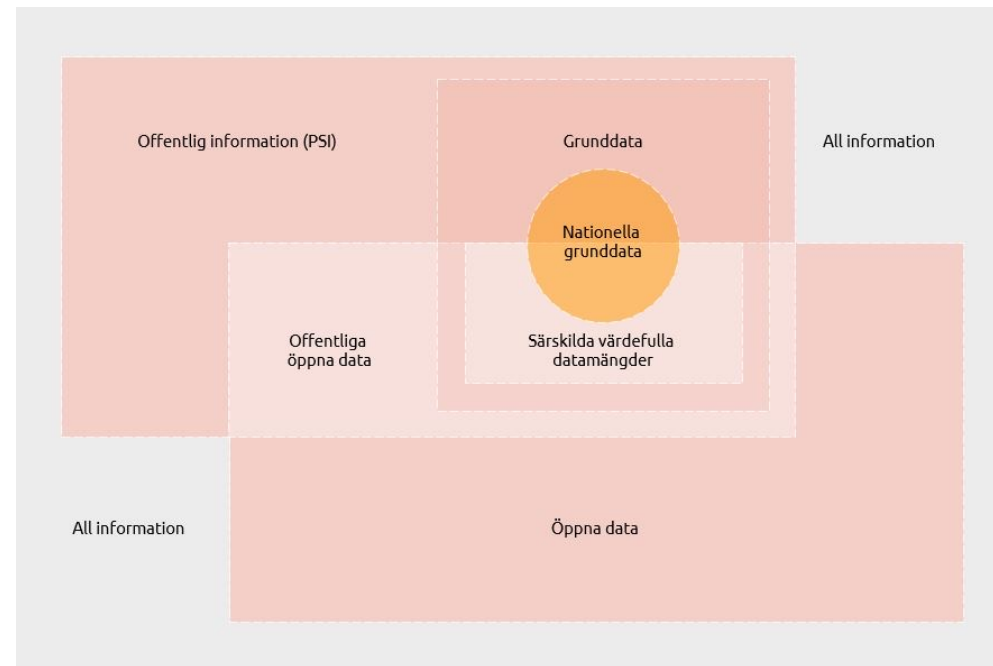
«När fler grunddatamängder följer ramverket kommer mängden nationella grunddata att bli större. Målet är att samtliga grunddata på sikt ska vara nationella grunddata»

Svenskene har jobbet lenge med grunddata, med en første utredning av området allerede i 1997. Målet har vært å gjøre det enkelt å finne dataene man behøver, samtidig som løsningen er sikker og helhetlig. De har en forvaltning som består av selvstendige myndighetsorganer, og det var behov for en samordnet regulering av området.

Oppdraget om å etablere et *Ramverk för nationella grunddata inom den offentliga förvaltningen* kom til nyetablerte DIGG i 2018. Svenskene forteller at de var veldig inspirert av arbeidet som ble gjort i Danmarks Grunddataprogram, men ikke ønsket en like sentralisert tilnærming. Sverige ønsker en mer distribuert modell, hvor dataene ligger hos og deles fra den enkelte ansvarlige myndighet og beskrives på Sveriges dataportal.

Svenskene har i tillegg etablert det de kaller grunddatadomener, som inneholder nasjonale grunddata som tilhører et spesifikt område og følger rammeverket for nasjonale grunddata. Foreløpig har de etablert domenenene virksomhet, person og eiendom/geografisk informasjon. Nye domener er helse og transport. De ser stor forskjell på omfang og kompleksitet hos de ulike domenenene. Persondomenet er lite og avgrenset, mens geodata og eiendomsdata er stort og komplekst, med mange produsenter og ulike roller.

Svenske myndigheter ser på grunddata som en felles ressurs som behøver helhetlig perspektiv i forvaltning. Rammeverket de har utviklet sier hvordan grunddata skal håndteres, bevares, sikres, tilgjengeliggjøres og forvaltes. Dette skal skje nasjonalt og innad i domenenene. Samordning vurderes som en forutsetning for at man kan imøtekomme regjeringens målbilde med en sikker og effektiv håndtering av, og tilgang til, grunddata. Skatteverket er ansvarlig for domenet person, Lantmäteriet er ansvarlig for domenet fastighets- og geografisk informasjon, og Bolagsverket er ansvarlig for domenet foretag.





[digdir.no](https://digdir.no)

Digitaliseringsdirektoratet

[postmottak@digdir.no](mailto:postmottak@digdir.no)

22 45 10 00

Postboks 1382 Vika, 0114 Oslo

Besøksadresser:

Industriveien 1, 8900 Brønnøysund

Skrivarevegen 2, 6863 Leikanger

Grev Wedels Plass 9, 0151 Oslo