

Klimat- och näringslivsdepartementet
Kopia till Justitiedepartementet
Kopia till Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Diarienummer:
DI-2021-5817

Datum:
2023-03-28

Kunskapshöjande insatser till innovationssystemet om integritets- och dataskyddsfrågor

Innehåll

Sammanfattning.....	2
1. Inledning.....	3
2. Bakgrund.....	4
3. Genomförande	5
3.1. Faser	5
3.2. Olika former av vägledning och stöd	5
3.3. Regulatorisk testverksamhet	7
3.4. Innovation som arbetssätt	10
4. Måluppfyllnad	12
5. Fortsatt arbete.....	13
6. Ekonomisk uppföljning	15

Postadress:
Box 8114
104 20 Stockholm

Webbplats:
www.imy.se

E-post:
imy@imy.se

Telefon:
08-657 61 00

Sammanfattning

- Våren 2021 fick Integritetsskyddsmyndigheten (IMY) ett särskilt uppdrag från regeringen om att ge vägledning och stöd till innovationssystemet. Uppdraget innefattade att utveckla myndighetens förmåga att följa och analysera den tekniska utvecklingen och tillhandahålla vägledning och stöd, samt genomföra utåtriktade insatser i syfte att brett höja kunskapen om integritets- och dataskyddsfrågor i innovationssystemet. IMY lämnade in en delredovisning av uppdraget till regeringen den 31 mars 2022. Denna rapport är uppdragets slutredovisning.
- Två huvudprinciper har präglat vårt arbete med regeringsuppdraget; att ha ett utforskande arbetssätt och att utföra aktiviteter i samskapande och tillsammans med andra.
- Under uppdragets första fas fokuserade vi på att kartlägga innovationssystemets behov av vägledning och stöd samt öka vår kunskap om innovation. En slutsats är att det ofta är liknande rättsliga frågor som uppstår bland innovationsaktörer, oavsett om verksamheterna är stora eller små, eller om de har verkat länge eller är unga i branschen. Vi konstaterade tidigt i arbetet med uppdraget att datadelning är den fråga som skapar mest problem och upplevs som störst hinder för innovation.
- Under uppdragets andra fas fokuserade vi på att ge vägledning och stöd till innovationsaktörer. Våra insatser har haft två huvudspår, där vi riktat in oss på att dels öka den grundläggande kunskapen, till exempel genom att starta en innovationsportal samt hålla webinarier och föreläsningar. Det andra spåret har handlat om att fördjupa spetskunskap kring ny teknik och juridiska gråzonsfrågor, vilket vi gjort genom ett pilotprojekt om regulatorisk testverksamhet.
- Vi bedömer att fördjupad vägledning i form av regulatorisk testverksamhet inom dataskydd kan ge stor nytta för många. För innovatörer, som kan få bättre och mer vägledning och stöd i gråzonsfrågor. För samhället, eftersom det kan bidra till att innovation och utveckling av teknik och tjänster sker på ett sätt som värnar den personliga integriteten. Arbetssättet skapar också nytta för IMY, genom att vi ökar vår förmåga att analysera innovativa tekniker och de dataskyddsrättsliga utmaningar dessa medför.
- Genom regeringsuppdraget har IMY påbörjat en långsiktig satsning på stöd till innovationsaktörer och arbetet kommer permanentas efter att regeringsuppdraget slutredovisas. Vi startar i april 2023 IMY:s innovationshubb som driver arbetet vidare.
- När det gäller regulatorisk testverksamhet är vår bedömning att arbetssättet är effektivt och skapar nyttor, men också kräver omfattande resurser och nya kompetenser. Under 2023 kommer vi genomföra ytterligare ett pilotprojekt med regulatorisk testverksamhet.

1. Inledning

Personlig integritet i det digitala samhället handlar om att alla människor har rätt till ett privatliv – en privat sfär där vi kan ha privata tankar och kommunicera förtroligt med andra utan att bli kartlagda, spårade eller övervakade. En viktig del av det är att kunna kontrollera eller få insyn i vem som använder ens personuppgifter och för vilka syften. Det är särskilt angeläget gällande känsliga uppgifter om till exempel hälsa, ekonomi eller politisk åsikt.

Vår personliga integritet påverkas mycket av samhällets digitalisering och den exponentiella teknikutvecklingen, men även av politiska och samhällsliga förändringar och ett försämrat säkerhetspolitiskt omvärldsläge. Den ökande insamlingen av data om våra beteenden och rörelsemönster, både på nätet och i den fysiska världen, skapar stora risker ur ett integritetsskyddsperspektiv. Med hjälp av de digitala spår som vi lämnar efter oss kan man lätt skapa en fullständig bild av våra intressen, åsikter och kontakter, våra rörelsemönster, vanor och beteenden samt om vår hälsa. Få saker är så privata att de är dolda för en algoritm.

Vi lever i en tid av exponentiell teknisk utveckling med stora framsteg inom avancerad teknik. Teknikutvecklingen kan vara svaret på många av vår samtids stora utmaningar, som hur vi ska behålla välfärden, hur vi ska bevara säkerheten och hur vi ska hantera klimatkrisen. För att den digitala omställningen ska vara hållbar behöver den ske utan att vi bygger in oss i en storskalig insamling och användning av data som är oetisk, olaglig eller allvarligt inskränker kommande generationers mänskliga rättigheter. Det är därför viktigt att innovatörer som utvecklar nya tekniker och tjänster har goda kunskaper om integritets- och dataskyddsfrågor och tidigt bygger in integritetsskyddande tekniker i sina produkter och tjänster.

Innovatörer i både privat och offentlig sektor efterfrågar mer vägledning och stöd i integritets- och dataskyddsfrågor. Dataskyddsregleringen är komplex, och det finns en utbredd osäkerhet om hur reglerna ska tillämpas på ny teknik. Inom ramen för EU:s digitala årtionde förhandlas också för närvarande ett antal rättsakter som förändrar det rättsliga landskapet för datahantering och digitala tjänster. Implementeringen av till exempel dataakten, dataförvaltningsakten (DGA), digitala marknadsakten (DMA), digitala tjänsteakten (DSA), AI-förordningen och europeiska hälsodataområdet (EHDS) kommer att öka komplexiteten ytterligare.

Sammantaget ställer teknikutvecklingen och förändringar i vår legala kontext nya krav på IMY:s verksamhet. Genom att ge stöd och vägledning till innovationsaktörer kan vi vara en viktig aktör i arbetet mot hållbar digitalisering. Det kräver att vi utvecklar våra arbetssätt.

2. Bakgrund

I januari 2021 lämnade IMY vår första integritetsskyddsrapport till regeringen.¹ Det är en redovisning av utvecklingen omkring integritet och ny teknik som vi tar fram vart fjärde år. Vi identifierade i integritetsskyddsrapporten 16 teknikutvecklingsområden som både bidrar till utvecklingen och förmågan att ta tillvara på digitaliseringens möjligheter, men samtidigt har stor betydelse för den personliga integriteten.² Tre områden lyftes fram som särskilda riskområden, särskilt när de används tillsammans, när det gäller integritet och dataskydd: artificiell intelligens (AI), sakernas internet (IoT, internet of things) och användande av biometriska uppgifter.

För att främja en integritetsvänlig digitalisering och innovation lämnade IMY ett antal rekommendationer i rapporten. Vi konstaterade bland annat att riktade insatser behövs för att öka kunskapen om dataskydd och integritet hos innovationsaktörer i Sverige, det vill säga organisationer, personer och nätverk som skapar och sprider innovation och innovativ exploatering av teknik.

I april 2021 fick IMY i uppdrag av regeringen att genomföra kunskapshöjande insatser om integritets- och dataskyddsfrågor inom innovations-, utvecklings- och genomförandeprocesser.³ Enligt uppdraget ska IMY genomföra utåtriktade insatser för att brett höja kunskapen om frågorna inom innovationssystemet. Vi ska samtidigt utveckla vår förmåga att följa och analysera den tekniska utvecklingen och tillhandahålla vägledning och stöd. Uppdraget ska resultera i höjd kunskap och stärkt förmåga att hantera integritets- och dataskyddsfrågor inom både privat och offentlig sektor.

IMY lämnade in en delredovisning av uppdraget till regeringen den 31 mars 2022. Delredovisningen innehöll en redogörelse för vilka åtgärder som genomförts, vilka erfarenheter vi gjort samt en plan för det fortsatta arbetet.

Uppdraget ska slutredovisas till regeringen senast 31 mars 2023. Detta är uppdragets slutredovisning.

¹ IMY rapport 2021:1, [Integritetsskyddsrapport 2020 \(imy.se\)](#).

² *Teknik för att samla data*: sensorer och sändare, teknik för interaktion mellan människa och dator, sakernas internet/Internet of Things (IoT), webbskrapning samt insamling av biometriska uppgifter.

Teknik för att bearbeta och använda data: artificiell intelligens, edge computing samt den digitala annonsmarknaden och realtidsbudgivningar.

Teknik för att lagra data: molnifiering av lagring samt edge storage och nya lagringsmedia.

Teknik för att transportera data: 5G och digital kommunikationsteknik.

Teknik för att säkra data: AI-baserad säkerhetsteknik och edge security, krypteringsteknik samt teknik baserad på blockkedjor.

Teknik för att förstöra data: Teknik för att återskapa raderad eller på annat sätt förlorad data.

³ N2021/01266.

3. Genomförande

3.1. Faser

Arbetet har haft två huvudsakliga delar; att utveckla IMY:s förmåga att följa och analysera den tekniska utvecklingen och tillhandahålla vägledning och stöd, samt att genomföra utåtriktade insatser i syfte att brett höja kunskapen om integritets- och dataskyddsfrågor i innovationssystemet.

Under uppdragets första fas (15 augusti 2021–31 mars 2022) låg fokus på att

- identifiera centrala samverkanspartners och lära av andra
- kartlägga innovationsaktörernas behov av stöd
- bygga upp en strukturerad omvärldsbevakning om teknikutveckling och integritet
- bygga upp samverkan med forskarvärlden
- påbörja arbetet med att genomföra utåtriktade insatser.

Under uppdragets andra fas (1 april 2021–31 mars 2023) har fokus legat på att ge vägledning och stöd till innovationsaktörer genom

- fördjupad case-baserad vägledning till ett innovationsprojekt genom en pilot med metoden regulatorisk testverksamhet om dataskydd
- framtagande av en innovationsportal på vår webbplats med grundläggande information om dataskydd och integritet riktad till innovationsaktörer
- riktade webinarier och föreläsningssatser till innovatörer.

3.2. Olika former av vägledning och stöd

Under inledningen av arbetet fokuserade vi på att identifiera centrala aktörer i innovationssystemet att lära av och samverka med. Vi hade många olika kontakter och vände oss till flera olika delar av innovationssystemet. Till exempel akademien, myndigheter med angränsande grunduppdrag eller regeringsuppdrag samt nätverk och branschorganisationer med olika angreppssätt på innovation.

I dataskyddsförordningen regleras att IMY och andra dataskyddsmyndigheter inom EU ska vara oberoende i utövandet av sina uppgifter och befogenheter. Detta hindrar dock inte att IMY kan, och bör, samverka med andra aktörer i olika grad för att nå så stor effekt som möjligt i vår verksamhet.

Vi har under hela uppdragstiden haft samverkan som ett grundläggande arbetssätt. Det vi har kunnat göra tillsammans med någon annan har vi också gjort tillsammans med någon annan. Vi har arbetat aktivt med att identifiera nya samverkansytter och bevaka andras uppdrag för att själva söka kontakt när så har varit lämpligt. Några av våra viktigaste samverkanspartner har varit AI Sweden, som är Sveriges nationella center för tillämpad AI, samt Myndigheten för digital förvaltning (DIGG) och Vinnova.

Initialt arbetade vi också med att bygga upp vår egen kunskap för att genomföra uppdraget på ett bra sätt. Vi gjorde en kartläggning om innovationsaktörernas behov av stöd, med fokus på vilka dataskyddsrelaterade frågor som är mest centrala och på vilket sätt stödet från IMY bör utformas. Kartläggningen genomfördes genom

workshops, rundabordssamtal och djupintervjuer. Vi byggde också upp en strukturerad omvärldsbevakning om teknikutveckling och integritet med syfte att tidigare kunna identifiera behov av förändringar och skapa handlingsberedskap.

Innovationssystemets behov av vägledning och stöd

Komplexa samhällsutmaningar kräver innovativa lösningar. Innovationssystemet har en stark vilja att utveckla hållbara lösningar, men det kan upplevas svårt att tillämpa befintlig reglering på ny teknik. För lagstiftaren och myndigheter som tolkar och tillämpar regelverken är det en utmaning att förstå och analysera den nya teknik som reglerna ska tillämpas på.

Det är ofta liknande rättsliga frågor som behöver hanteras av innovationsaktörer, oavsett om verksamheterna är stora eller små, eller om de har verkat länge eller är unga i branschen. Vi konstaterade tidigt i arbetet med uppdraget att datadelning är den fråga som skapar mest problem och störst hinder för innovation. Här beskrivs dataskyddsfrågor som ett bland flera stora hinder. Datadelning är utan konkurrens den fråga som oftast kommit upp i kartläggningen och det som uppfattas medföra flest legala utmaningar för innovationsaktörerna.

Stort behov av mer vägledning och tydliga rättsliga ställningstaganden från IMY

En viktig slutsats från behovskartläggningen var också att det finns en stor efterfrågan på mer specifik vägledning och rättsliga ställningstaganden från IMY. Många vill se att IMY blir bättre på att förstå specifika teknikområden och tar fram vägledning om till exempel federerad maskininlärning och syntetiska data, gärna med konkreta exempel. Verksamheterna uttrycker önskemål om att IMY i större utsträckning gör bedömningar utifrån nu rådande rättsläge utan att vara fullständigt säkra på en lagtillämpning. Att skapa praxis genom domstolsavgöranden är en betydligt långsammare process än innovation.

Det var tydligt att många efterfrågar en samlad plattform med information och vägledning om dataskydd till innovationsaktörer. Vissa av de frågor som kommer upp bland innovationsaktörerna är specifika för startup-bolag och tekniktunga verksamheter. Andra frågor och lösningar är dock allmängiltiga och berör alla verksamheter som behandlar personuppgifter.

Generell och målgruppsanpassad vägledning om dataskydd

Med avstamp i vår kartläggning av behoven vi tagit fram vägledning på olika sätt och med olika metoder. Den inneboende dynamiken i att både praxis och innovation ständigt förändras gör att vägledningen måste vara levande och hela tiden anpassas till nya förutsättningar. IMY kommer fortsätta arbeta med att ge vägledning och stöd till innovationsaktörer i dataskyddsfrågor på olika sätt framöver. Inom ramen för uppdraget har följande genomförts:

- *Lansering av en innovationsportal.* För att förenkla för innovationsaktörer lanserade IMY på en särskild del av vår webbplats en innovationsportal för att samla och utveckla anpassat stödmaterial till innovationsaktörer. Informationen är lätt att nå och överblicka samt anpassad till innovationsaktörernas behov.

- *Webbinarier.* Inom ramen för regeringsuppdraget har vi hållit fyra större webinarier med sammanlagt närmare 1 500 deltagare. Vi har också genomfört flera webinarier tillsammans med till exempel DIGG och Patent- och registreringsverket (PRV) för att sprida kunskap om dataskydd till innovationsaktörer.
- *Föreläsningar.* IMY har hållit ett flertal föreläsningar riktade till innovationsaktörer, till exempel om konsekvensbedömningar. Vi har dessutom föreläst om vårt innovationsarbete i allmänhet, och vår regulatoriska testverksamhet i synnerhet.
- *Samverkan med forskare.* Under arbetet med regeringsuppdraget har vi träffat en rad enskilda forskare för att ta del av deras forskning. Vi har också arrangerat tre digitala forskarhearings om bland annat datadelning och inbyggt dataskydd. Vid dessa tillfällen har vi bjudit in aktörer från innovationssystemet som åhörare så att de kunnat ta del av och ha dialog om den forskning som presenterats.
- *Bidrag till andra myndigheters uppdrag om innovation.* IMY har bidragit i andra myndigheters arbete om innovation. Vi har till exempel bidragit i Arbetsförmedlingens, Bolagsverkets, DIGG:s och Skatteverkets regeringsuppdrag om att främja användning av AI. Uppdraget slutredovisades i januari.⁴ Vi har arbetat tillsammans med DIGG för att ta fram ett metodstöd för offentliga aktörer som vill arbeta med innovation. Målet är att metodstödet ska vara klart till sommaren 2023.
- *Regulatorisk testverksamhet om dataskydd.* Efterfrågan på case-baserad fördjupad vägledning om dataskydd är omfattande. IMY:s systemmyndigheter i Norge (Datatilsynet), Storbritannien (ICO) och Frankrike (CNIL) bedriver sedan några år tillbaka regulatoriska testverksamheter/sandlådor om dataskydd. Det är en resurskrävande arbetsmetod, men lärdomarna från omvärlden är att den ger värdefulla resultat. IMY bedömde att vi inte hade möjlighet att starta en regulatorisk testverksamhet i större skala inom ramen för regeringsuppdraget, men vi genomförde ett pilotprojekt för att testa metoden och lägga en grund för utveckling av arbetssättet.

3.3. Regulatorisk testverksamhet

Det riskerar att uppstå ett gap mellan den snabba teknikutvecklingen och arbetet med att stifta, tolka och tillämpa regelverk. För att hantera gapet behöver nya arbetssätt utvecklas. Ett arbetssätt som förordas i sammanhanget är regulatorisk testverksamhet, även kallat sandlåda eller sandbox. Det finns ingen allmänt vedertagen beskrivning av arbetssättet, men kärnan är att innovatörer och behöriga myndigheter arbetar tillsammans i dialog för att tolka hur regelverk kan fungera i praktiken med innovativa produkter och tjänster.

Fördjupad och case-baserad vägledning i form av regulatorisk testverksamhet om dataskydd kan ge privata och offentliga innovationsaktörer större möjlighet att hantera integritets- och dataskyddsfrågor på ett mer proaktivt och ansvarsfullt sätt. I en

⁴ <https://www.digg.se/analys-och-uppfoljning/publikationer/publikationer/2020-01-14-framja-den-offentliga-forvaltningens-formaga-att-anvanda-ai>

regulatorisk testverksamhet får utvalda aktörer visa upp innovativa tekniska lösningar tillsammans med behöriga myndigheter, med fokus på att genomföra rättsliga bedömningar. Avsikten är bland annat att öka den rättsliga förutsebarheten, förkorta tiden till att aktörens produkt eller tjänst når marknaden och underlätta för startup- och småföretag. Samtidigt bidrar den regulatoriska testverksamheten till att öka myndighetens förståelse för ny teknik och hur den kan tillämpas.

Pilotprojekt med regulatorisk testverksamhet på IMY

IMY har inom ramen för regeringsuppdraget valt att bedriva en regulatorisk testverksamhet inom dataskydd, för att lära om arbetssättet och belysa vissa gråzonsfrågor om dataskydd och integritet. Under hösten 2022 genomförde vi ett pilotprojekt med regulatorisk testverksamhet. Vår definition av regulatorisk testverksamhet är att vi ger fördjupad vägledning till ett specifikt innovationsinitiativ om hur dataskyddsregelverket bör tolkas och tillämpas. Tillsammans med det utvalda initiativet identifierar IMY de rättsliga frågor som vägledningen ska fokusera på. Vägledning ges därefter muntligt vid flera tillfällen under några månaders tid i form av workshops eller andra dialogbaserade former. Arbetet utmynnar i en publik rapport där resonemang och bedömningar sammanfattas för att möjliggöra för fler att ta del av vägledningen.

Projektet som valdes ut är "Decentralized AI in Health Care – Federerad maskininlärning mellan två vårdgivare". Projektet handlar om att Region Halland och Sahlgrenska Universitetssjukhuset vill utvärdera möjligheterna att gemensamt träna och utbyta maskininlärningsmodeller. Arbetet har skett med stöd av AI Sweden. Så kallad informationsdriven vård, som i stor utsträckning tar hjälp av AI, kan bidra till bättre anpassad vård på individ- och systemnivå samt utveckla mer avancerade behandlingar och mer träffsäkra diagnoser. I pilotprojektet var syftet att förbättra möjligheten att förutse återinläggning av hjärtsviktpatienter inom 30 dagar från senaste sjukhusvistelsen med hjälp av federerad maskininlärning.

Federerad maskininlärning innebär att flera parter gemensamt tränar en maskininlärningsmodell utan att samla in data centralt. Tekniken är den vanligaste formen av decentraliserad AI, som är ett nytt paradigm inom maskininlärning. Tekniken innebär att parterna tränar varsin lokal maskininlärningsmodell med hjälp av sin egna data. I nästa steg kombineras lärdomarna till en gemensam maskininlärningsmodell. Träningen upprepas därefter på den lokala datan. Ett skäl att använda federerad maskininlärning kan vara att parterna var för sig har otillräckligt med träningsdata, och att mer data behövs för att träna maskininlärningsmodellen till att uppnå en tillräckligt hög prestanda. Vid utveckling av federerad maskininlärning är grundtanken att det inte ska ske någon överföring av data, till exempel personuppgifter, mellan parterna.

Vägledningen i pilotprojektet har fokuserat på tre rättsliga frågeställningar som Region Halland, Sahlgrenska Universitetssjukhuset, AI Sweden och IMY valt ut gemensamt. Vilka frågeställningarna är och de rättsliga bedömningar som gjorts har beskrivits utförligt i slutrapporten från pilotprojektet.⁵

Nytta och lärdomar inför framtiden

IMY ser att det finns ett stort behov av olika typer av stöd och vägledning om integritets- och dataskyddsfrågor hos innovationsaktörer. Vi bedömer att fördjupad vägledning i form av regulatorisk testverksamhet inom dataskydd ger stor nytta på flera nivåer:

⁵ <https://www.imy.se/nyheter/framgangsrik-pilot-med-regulatorisk-testverksamhet-om-ai/>

- *För innovatörer*, som kan få bättre och utökad vägledning och stöd i gråzonsfrågor. Det gäller inte bara aktörerna som får fördjupad vägledning i sitt case, utan även andra innovatörer som kan ta del av vägledningen och slutsatserna genom de publika rapporterna. Det ger möjlighet att rikta om eller avbryta projekt som inte uppfyller kraven tidigare i processen, vilket är mer resurseffektivt. Genom att IMY får större kunskap om innovativ teknik och belyser fler frågor kan vi tydliggöra gråzonsfrågor i ett tidigare skede än genom tillsyn. Vi kan också ta med oss kunskapen i vårt löpande arbete med till exempel utbildningar och EU-samverkan.
- *För samhället*, eftersom vi kan bidra till att innovation och utveckling av teknik och tjänster sker på ett sätt som värnar den personliga integriteten. Vi kan främja tillämpningen av inbyggt dataskydd och dataskydd som standard och därigenom också verka för tillämpningen av dataskyddsprinciperna när nya lösningar och tjänster för allmänheten tas fram. Det är också ett tillfälle att öka kunskapen om dataskydd för samhället i stort genom att offentliggöra erfarenheter och slutsatser i publika rapporter.
- *För IMY*, genom att vi ökar vår förmåga att analysera teknikutveckling, får bättre kunskap och förståelse för innovativa tekniker och de dataskyddsrättsliga utmaningar som dessa medför. Det bidrar också till ett bättre underlag till andra delar av verksamheten och uppgifter som myndigheten har enligt dataskyddsförordningen⁶, exempelvis att främja framtagandet av uppförandekoder och certifieringar.

Sammanfattningsvis skapade pilotprojektet med regulatorisk testverksamhet nytta och lärande både för de aktuella verksamheterna och för IMY. Region Halland, Sahlgrenska Universitetssjukhuset och AI Sweden uppgav att de fått värdefull vägledning, både genom de frågor som IMY ställt och de bedömningar som gjorts. För IMY var det stora mervärdet en ökad förståelse för federerad maskininläring och de rättsliga frågor och utmaningar som uppstår i tillämpningen. IMY avser därför att under 2023 genomföra ytterligare ett pilotprojekt inom regulatorisk testverksamhet.

Pilotprojektet har också skapat lärande om det tvärfunktionella arbetssätt som är nödvändigt för att framgångsrikt driva innovation och samtidigt säkerställa ett gott dataskydd. Ett nära samarbete mellan jurister och tekniker är en absolut förutsättning, och goda kunskaper krävs om både juridik, informationssäkerhet och teknik. För att kunna göra relevanta rättsliga bedömningar krävs en förhållandevis djup förståelse för tekniken. Det är därför nödvändigt med god pedagogisk förmåga och pågående dialog mellan tekniker och jurister. Strukturer och verktyg för att säkerställa att alla har en gemensam förståelse kan underlätta arbetet i den regulatoriska testverksamheten. Det kan också vara bra att bygga in i arbetsprocessen att kontinuerligt gå tillbaka till de rättsliga frågeställningar som utreds, och vid behov justera eller komplettera dem.

⁶ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning).

3.4. Innovation som arbetssätt

Som beskrivits ovan har regeringsuppdraget handlat om att ge stöd och vägledning till innovationsaktörer. En viktig del har samtidigt varit att utveckla vår egen innovationsförmåga som myndighet. Två huvudprinciper har präglat arbetet: att ha ett *utforskande arbetssätt* och att utföra våra aktiviteter i *samskapande och tillsammans* med andra.

Vi har strävat efter att utveckla innovativa förhållnings- och arbetssätt genom att utmana oss själva, förändra och förbättra nya och gamla arbetssätt, testa nya former för samverkan och vägledning och på så sätt ta nya steg framåt som myndighet. Arbetet har präglats av de principer som uttrycks i OECD:s deklARATION om innovation i offentlig sektor.

Princip 1: Omfamna och öka fokus på innovation

Utförande: Innovation genomsyrar hela uppdraget i alla sina delar och alla arbetssätt, vi arbetar utforskande och testar nya vägar.

Med ett utforskande arbetssätt som ledstjärna har vi aktivt strävat efter att göra nya saker på nya sätt. Vi har hämtat influenser utifrån och valt att söka efter metoder och lösningar i vår omvärld, snarare än i vår invärld. Vi har till exempel testat former för dialog och samverkan med akademien som är nya för IMY, i form av hearings. Vi har också haft erfarenhetsutbyten med både andra dataskyddsmyndigheter inom EU och andra svenska myndigheter för att lära oss av deras arbete med att ge stöd och vägledning till innovationssystemet.

En del av det utforskande arbetssättet är att vissa idéer inte kan eller bör genomföras. Något kan se bra ut som idé på papper, men sedan visar sig inte fungera i praktiken eller inte bli så som man hade tänkt från början. Som ett exempel på ett uppslag vi valt att inte gå vidare kan nämnas idén om att bygga upp en innovationspool. Vi hade tidigt i arbetet en idé att starta en "pool" dit innovationsaktörer kan anmäla sig om de är intresserade av att på olika sätt ha dialog och samverka med IMY. Vi bestämde oss dock för att inte gå vidare med initiativet då vi efterhand hittat enklare och mer flexibla former för samverkan.

Princip 2: Se till att tjänstepersoner inom offentlig sektor har förutsättningar för att arbeta med innovation

Utförande: Vi skapar möjligheter för IMY:s medarbetare att lära och utvecklas både individuellt (kompetensutveckling) och i grupp (grupputveckling) för att kunna och våga ha ett utforskande arbetssätt.

Princip 4: Ge stöd till att utforska, arbeta stegvis och testa vad som fungerar

Utförande: Vi skapar ett sammanhang där ett utforskande arbetssätt ges förutsättningar att fungera. Vi reflekterar och lär av vad som fungerar bra och vad som behöver förändras.

Det utforskande arbetssättet har inneburit att vi utmanat oss själva i att prova nya metoder, skapa nya samarbeten och förändra etablerade tankesätt. En viktig del

handlar om tillit, att skapa ett prestigelöst klimat och förtroendefulla relationer både internt men också i relationerna med våra samverkanspartners.

Gruppen och medarbetarna har under uppdragets gång angripit detta på olika sätt. Vi har arbetat med utveckling av medarbetarskapet och självledarskapet och genomfört kommunikationsträning. Flera medarbetare har genomfört utbytestjänstgöringar med AI Sweden, den franska dataskyddsmyndigheten CNIL respektive Vinnova. Vi har kontinuerligt ökat vår kunskap om teknik och juridik i relation till dataskydd och innovation, bland annat genom utbildningen Elements of AI.⁷

Princip 3: Skapa nya samarbeten

Utförande: Vi samskapar både internt och externt inom alla delar av uppdraget.

Ett av IMY:s ledord är tillsammans. Inom ramen för innovationsuppdraget har vi tagit konceptet tillsammans ytterligare ett steg och samskapat med andra för större effekt, mer lärande och bättre resultat.

Samskapade kräver samverkan och relationer. Vi har haft stort utbyte av flera aktörer i innovationssystemet, och framförallt med AI Sweden, DIGG, PRV och Vinnova. Samskapandet har skett både i enstaka aktiviteter men också som del av kunskapsöverföring oss emellan, till exempel genom studiebesök och lärande möten.

Innovation och teknikutveckling finns i alla samhällssektorer. Vi har som en del av vår omvärldsbevakning sökt efter regeringsuppdrag och initiativ hos andra aktörer i innovationssystemet, där vi kunnat bidra och lära oss. Det gäller till exempel regeringsuppdraget om att främja användning av AI (se avsnitt 3.2. ovan) och våra engagemang i AI Swedens initiativ DRIV (DataRättInnoVation)⁸ och RISE projekt Sjyst Data! och Cybernoden⁹.

Princip 5: Sprid kunskap och erfarenheter

Utförande: Vi delar med oss av våra erfarenheter både internt och externt. Våra ställningstaganden kommer innovatörer till del genom vår webbplats. Vi vill alltid arbeta med en-till-många som princip.

Vi har kommunicerat ofta och mycket om vårt innovationsuppdrag. Vi har använt våra befintliga kanaler så som sociala medier och vår webbplats, men även dragit nytta av möjligheten att sända digitala webinarier och delta i arrangemang hos våra samverkanspartners. Vi har publicerat material i olika former, till exempel vår slutrapport om piloten med regulatorisk testverksamhet samt flera blogginlägg.

Tack vare gemensamma kommunikationsmaterial och en uttalad ambition att alla medarbetare ska kunna företräda projektet i sin helhet har vi kunnat tacka ja till nästan alla förfrågningar om föreläsningar och andra typer av framträdanden. Vi har därmed fått ett stort genomslag för vårt arbete.

⁷ <https://www.elementsofai.se/>

⁸ <https://www.ai.se/en/node/81535/dataratt-innovation-driv-0>

⁹ <https://cybermode.se/om-noden/>

4. Måluppfyllnad

Enligt uppdraget ska IMY:

- **genomföra utåtriktade insatser för att brett höja kunskapen om frågorna inom innovationssystemet**

IMY har genomfört olika utåtriktade insatser för att höja kunskapen om dataskydd och integritet inom innovationssystemet. Våra insatser har haft två huvudspår där vi riktat in oss på att dels *öka grundläggande kunskap* (till exempel genom innovationsportalen och föreläsningar), dels på att *fördjupa spetskunskap* kring ny teknik och juridiska gråzonsfrågor genom vår pilot om regulatorisk testverksamhet.

- **utveckla sin egen förmåga att följa och analysera den tekniska utvecklingen och tillhandahålla vägledning och stöd**

IMY har med utgångspunkt i uppdraget förbättrat vår förmåga att följa och analysera den tekniska utvecklingen för att tillhandahålla vägledning och stöd. Vi har gjort det bland annat genom att bygga upp en strukturerad omvärldsbevakning, genomföra en rad kompetensutvecklingsinsatser och utveckla vår samverkan med akademien, till exempel genom forskarhearings. Våra utgångspunkter om utforskande arbetssätt och samskapande med andra lägger en viktig grund för oss att tidigare kunna upptäcka och bemöta utvecklingen på ett bra sätt.

Uppdraget ska resultera i:

- **höjd kunskap och stärkt förmåga att hantera integritets- och dataskyddsfrågor inom privat och offentlig sektor**

IMY bedömer att vi fått ett stort genomslag för vårt arbete. Reaktionerna på arbetet har varit mycket positiva från både innovatörer och aktörer inom innovationssystemet. Ett citat från en samverkanspartner kan illustrera vårt genomslag:

"IMY:s initiativ att testa detta nya arbetssätt har varit mycket värdefullt för att få en bättre förståelse för och hitta lösningar på de legala frågor som lyfts i vårt gemensamma innovationsprojekt. Initiativet innebär ett viktigt stöd till innovationsaktörer och är också ett viktigt steg i att på ett pedagogiskt sätt stärka kunskapen om dataskydd inom innovationssektorn. Det gemensamma arbetet har resulterat i kunskaper om metoder för hur man kan arbeta med juridiska frågor kopplat till dataskydd i innovationsprojekt och hur viktigt det är att juridisk kompetens, teknisk kompetens och domänspecifik kompetens arbetar nära varandra genom hela projektet."

5. Fortsatt arbete

Sverige har ambitionen att bli bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter. Den digitala omställningen är på många sätt beroende av tillgång till stora mängder data och AI, som tillsammans har potential att revolutionera arbetet mot vår tids stora samhällsutmaningar. Inom bland annat hälso- och sjukvården, välfärdssystemet, brottsbekämpningen och klimatomställningen finns utmaningar som Sverige med en offensiv, datadriven innovation kan möta på helt nya sätt.

Många företag upplever att den digitala omställningen hindras och försvåras av utmaningar med att tolka och tillämpa olika regelverk, till exempel dataskydds-förordningen och dess kompletterade lagar. Verksamheter beskriver att de vill göra rätt, men att det krävs mycket av dem för att kunna följa dataskyddsreglerna. Bland annat Kommittén för teknologisk innovation och etik (Komet) har påtalat att det finns ett stort behov av stöd från IMY när det gäller behandling av personuppgifter.¹⁰

”Som nämnts innebär innovationer nya, oftast oförutsedda, sätt att lösa ett behov. En viktig lärdom från kartlägnings- och analysarbetet är att innovatörer behöver stöd för att lotsas rätt. Det finns särskilt önskemål om stöd från Integritetsskyddsmyndigheten (IMY) om behandling av personuppgifter.”¹¹

Genom regeringsuppdraget har IMY påbörjat en långsiktig satsning på stöd till innovationsaktörer. Att innovation och utveckling av teknik och tjänster sker på ett sätt som värnar den personliga integriteten är en viktig prioritering i den målbild och strategiska inriktning som vi fastslagit för IMY för 2022–2025.¹² Arbetet kommer fortsätta även efter att regeringsuppdraget har slutredovisats i mars 2023, genom att vi startar IMY:s innovationshubb.

Under regeringsuppdraget har vi lagt en viktig grund för arbetet genom den fördjupade förståelsen av innovationsaktörernas behov, identifieringen av centrala samverkansparter och uppbyggnaden av interna arbetsformer. Det fortsatta innovationsarbetet på IMY kommer inriktas mot att leverera stöd och vägledning till innovationsaktörer. Vi kommer, utifrån erfarenheterna från regeringsuppdraget och ge vägledning i olika former. För att kunna ge bra vägledning behöver vi också fortsätta fördjupa vår egen kunskap, till exempel i frågor som rör datadelning och AI. Ett utforskade arbetssätt kommer även framöver att genomsyra arbetet.

En grundläggande erfarenhet av innovationsuppdraget är just hur viktigt det är med samverkan. Att genomföra kunskapshöjande åtgärder tillsammans med andra kommer därför fortsatt vara en viktig del i IMY:s strategi för det fortsatta arbetet med vägledning till innovationsaktörer. Vi kommer fortsätta att samverka med partners från innovationsuppdraget, men också, i enlighet med det utforskande arbetssättets anda, fortsätta söka nya samarbeten.

En annan aspekt av samverkan rör förankringen inom den egna myndigheten. Erfarenheter från andra dataskyddsmyndigheter i Europa och andra svenska tillsynsmyndigheter som fått utökade vägledningssupdrag är att det är mycket viktigt

¹⁰ <https://www.kometinfo.se/nyheter/fornya-taktiken-i-takt-med-tekniken-komet-lamnar-slutbetankande/#.ZAR063bMluV>

¹¹ SOU 2022:68, s. 74.

¹² <https://www.imy.se/om-oss/vart-uppdrag/strategisk-inriktning/>

att arbetet förankras ordentligt inom den egna organisationen och att den involverar många medarbetare. Därmed ökar förståelsen och legitimiteten för arbetet. Att verka för att stödet till innovationsaktörer blir hållbart över tid och integreras med IMY:s övriga verksamhet kommer därför vara en viktig del av det fortsatta arbetet.

Under regeringsuppdragets andra fas har vi testat arbetssättet regulatorisk testverksamhet, där vi gett fördjupad vägledning till ett AI-projekt inom vården. Pilotprojektet har varit utmanande, men också lärorikt och utvecklande. En rad aktörer har anmält intresse för att få den här typen av fördjupad, case-baserad vägledning från IMY och efterfrågan är stor. Komet pekar också på behovet i sin slutredovisning.¹³

”När utvecklingen, användningen eller spridningen av tekniken verkar oförenlig med befintliga regelverk måste det beaktas att anpassade eller nya regler är en, men inte den enda, vägen framåt. ... När sådana dialoger sker kontinuerligt finns också förutsättningar för att skapa en beredskap hos myndigheterna att agera på ett adekvat sätt – främja eller ingripa – redan innan nya produkter, tjänster och verksamheter marknadsintroduceras.”¹⁴

Vi ser att arbetssättet ger nytta på flera sätt – det ökar vår förståelse för ny teknik och vår förmåga att ge mer konkret vägledning.¹⁵ Arbetet ger de inblandade aktörerna vägledning i ett tidigt skede och en tydlig riktning för ett projekts fortsättning. Genom att erfarenheterna från projektet sammanfattas i en publik rapport skapas också lärande för många.

Det finns flera goda erfarenheter från andra länder som redan har arbetat med regulatorisk testverksamhet under en tid, bland annat från dataskyddsmyndigheterna Datatilsynet i Norge, CNIL i Frankrike och ICO i Storbritannien. I Norge har regeringen infört 2023 – efter tre års tillfälliga medel och ett tiotal genomförda projekt med regulatorisk testverksamhet på dataskyddsområdet – nu fattat beslut om att permanenta arbetet. Den regulatoriska testverksamheten beskrivs av den norska regeringen som ett effektivt sätt att stimulera utvecklingen av hållbara och säkra tekniska innovationer.

Vi kan konstatera att den regulatoriska testverksamheten är effektiv och skapar nytta, men också att den kräver omfattande resurser och nya kompetenser. Under 2023 kommer vi genomföra ytterligare ett pilotprojekt. Att bygga upp ett mer omfattande arbete, med bland annat ett formaliserat ansökningsförfarande och skala upp till mer än något enstaka projekt per år, kan enbart ske med ytterligare finansiering. Det är bakgrunden till att IMY har yrkat om riktade medel för detta arbete i vårt senaste budgetunderlag. Äskandet är 4 miljoner kronor från och med 2024 och ytterligare 4 miljoner kronor från och med 2026, för att kunna fortsätta utveckla arbetet med regulatorisk testverksamhet med ambitionen att ge stöd och vägledning om dataskydd till innovationsaktörer.¹⁶

¹³ <https://www.kometinfo.se/nyheter/fornya-taktiken-i-takt-med-tekniken-komet-lamnar-slutbetankande/#.ZAR063bMluV>

¹⁴ SOU 2022:68, s. 119-120.

¹⁵ <https://www.imy.se/globalassets/dokument/ovrigt/imys-budgetunderlag-2024-2026.pdf>

¹⁶ Ibid.

6. Ekonomisk uppföljning

IMY har för genomförande av uppdraget kunnat rekvirera särskild finansiering, upp till 2 miljoner kronor för 2021 och 4 miljoner kronor för 2022. Under 2021 har 1 493 tkr¹⁷ förbrukats, och under 2022 har 4 miljoner kronor förbrukats.

¹⁷ Att vi inte förbrukade samtliga tillgängliga medel under 2021 beror på att den kompetens som behövdes i innovationsuppdraget också var kritisk i IMY:s ordinarie operativa verksamhet. IMY fick under 2021 engångsvisa medel om 10 miljoner kronor i vårändringsbudgeten. Detta medförde att många nya medarbetare på kort tid rekryterades och introducerades i verksamheten. Mer seniora medarbetare – som de som arbetar i innovationsuppdraget – har haft en viktig roll i att introducera och handleda nyanställda och hålla uppe produktionen i myndighetens operativa verksamhet. Det innebar att det var svårt att avsätta så mycket resurser för regeringsuppdraget som hade varit nödvändigt för att rekvirera hela summan om 2 miljoner kronor för 2021.