

NOTAT

VERDIEN I DATA

HVORDAN SIKRE FELLESSKAPETS INTERESSER?





Forord

På oppdrag fra Norges forskningsråd har Menon Economics utarbeidet et notat om «verdier i data» og hvordan disse verdiene kan fordeles på en måte som gir størst mulig samfunnsmessig gevinst.

August 2019
Erland Skogli
Prosjektleder
Menon Economics

Innhold

SAMMENDRAG	3
INNLEDNING	5
DATA I EN DIGITALISERT VERDEN	8
Brukerdata skaper nye verdier	8
Offentlige data	9
Deling av offentlige data	10
Viderebruksdirektivet	10
Internasjonal satsing på bedre deling og bruk av data	13
Personvern	14
HVORDAN SIKRE AT VERDIEN AV DATA TILFALLER FELLESKAPET?	17
OECD om skattelegging i en digital økonomi	19
Utfordringer	19
Utviklingstrekk og modeller i utvalgte land	21
KONKLUSJON	24

Sammendrag

Det hevdes ofte at data er «den nye oljen». Det er ingen tvil om at data knyttet til både individer, offentlig sektor og bedrifter representerer svært store verdier for samfunnet. Dette notatet ser nærmere på forutsetningene for at disse verdiene i størst mulig grad skal tilfalle fellesskapet, på samme måte som verdiene fra for eksempel olje og gass fra norsk sokkel eller vannkraft fra norske fossefall.

Det kan argumenteres for at mange typer data i likhet med ressurser som vannkraft, arealer for havbruk og olje og gass, er såkalte fellessgoder. Per i dag er det grunnrenteskatt på vannkraft og olje og gass slik at overskuddet tilfaller fellesskapet. Men det er vesentlige forskjeller på data og disse fysiske naturressursene. Den kanskje viktigste forskjellen er at data er en ressurs blir mer verdt jo mer den brukes og gjenbrukes. Men i likhet med naturressurser kreves det infrastrukturinvesteringer for å kunne ta ut verdiene. Manglende insentiver knyttet til deling og videreføring av data bremser tilsynelatende nødvendige investeringer. Det blir et «høna og egget»-problem: Spørsmålet om eierskap og hvem som skal få gevinstene av data og hvordan de skal verdsettes blir viktig.

Både i Norge og internasjonalt er det særlig såkalte brukerdata eller personlige data og hvem som skal få verdien av disse som debatteres. Slike data har stor verdi for blant annet multinasjonale plattformsselskaper som Google og Facebook, men benyttes også i økende grad av både offentlig sektor og norske bedrifter. Den nye personvernforordningen, GDPR, regulerer bruken av denne typen data.

GDPR er ment å gi personer bedre innsyn og flere rettigheter knyttet til innsamling, lagring og bruk, men er i seg selv ikke noe rammeverk for å sikre at verdiene av disse dataene forvaltes og fordeles slik samfunnet er best tjent med. I flere land og overnasjonale organisasjoner har man dermed begynt å utvikle egne rammeverk for nettopp dette. Multinasjonale selskaper som har stor kapasitet til å bearbeide og aggregere data kan på mange måter sies å få et «urettferdig» konkurransefortrinn med de skattesystemene vi har i dag.

OECD arbeider nå med et system som er mer tilpasset den digitale økonomien. Frankrike har i påvente av et nytt internasjonalt regelverk introdusert en skatt som henter verdier til fellesskapet fra omsetning som er generert ved bruk av personlige data. I California har det blitt foreslått en såkalt «digital dividende» som skal sørge for at de store selskapene som samler inn mengder av personlige data betaler noe av verdiene tilbake til de som deler disse dataene med selskapene. Liknende ordninger finnes for naturressurser enkelte steder i verden. I Alaska mottar innbyggerne årlige direkte utbetalinger i royalties fra olje- og gassnæringen. I Norge har vi derimot et skattesystem som er designet spesielt for petroleumsressursene.

Personlige data kan ha stor verdi, men for Norge kan andre typer data være vel så viktig. Data fra offentlige institusjoner og tjenesteleverandører samt næringslivet som er knyttet til transport, finanstransaksjoner, produksjonsprosesser, administrasjon og ledelse osv. vil bli en stadig viktigere ressurs i all innovasjonsvirksomhet i årene fremover. Eierskap og forvaltning av disse dataene er også viktig. Gjør vi det på riktig vis kan Norge i økende grad «leve av data». Eksempelvis har eierskapsmodeller og forvaltning av data fra olje- og gassvirksomheten i Nordsjøen allerede bidratt til en betydelig eksportnæring.

Aktørene som forvalter dataene, enten det er offentlige eller private, må kunne forvente gevinster knyttet til realisering av dataverdi for å ta investeringene som kreves. Samtidig kan det i mange sammenhenger gi bedre samfunnsøkonomi om dataene tilgjengeliggjøres fritt for alle, da data i utgangspunktet er et såkalt «ikke-rivaliserende gode» som representerer større verdi for samfunnet enn for den enkelte organisasjon som forvalter dataene. Ofte vil det være mer formålstjenlig å finne andre løsninger enn «forretningsmodeller» for finansiering av infrastruktur for deling, bruk og

videreforedling av data. Overordnet kan man se for seg fire ulike modeller for å sikre at verdiene av data tilfaller fellesskapet:

1. Pålegge direkte betaling for bruk av data.
2. Innføre en «digital dividende» (utbytte) fra databrukere til dataavgivere.
3. Skattlegge databruk og verdiskaping.
4. Åpne data for fri bruk, med forventning eller krav til at det skal skapes nye løsninger til det beste for fellesskapet.

Så langt ser det ut til at mange land og aktører fokuserer på den siste modell. utfordringen er at verdien i data oftest ikke vil tilfalle dataeieren direkte, og det blir dermed altså vanskeligere å finansiere investeringene til de som forvalter dataene. Denne modellen fordrer dermed en nasjonal datastrategi med føringer og insentiver som bidrar til slike investeringer i realisering av dataverdi.

Innledning

Dette notatet ser nærmere på dagens nasjonale og internasjonale rammebetingelser knyttet til hvordan verdien av data forvaltes og fordeles, med særlig fokus på samfunnets («felleskapets») samlede interesser. Videre diskuteres det hvordan private aktører tjener penger på personlige data og data samlet inn av andre, for eksempel offentlige etater. Deretter vises det til hva som skjer internasjonalt knyttet til hvordan man skal hente verdier tilbake til felleskapet. Dette notatet går ikke i dybden på hvordan data skaper verdier og hvordan digitalisering legger til rette for dette. Snarere fokuserer vi i hovedsak på hvordan verdiene håndteres når de er skapt. Men dette er likevel som oftest to sider av samme sak, og dermed vil det ikke være et skarpt skille mellom før og etter verdiskaping i vår diskusjon.

Data er i utgangspunktet enhver fysisk representasjon av opplysninger, viten, meninger etc. i motsetning til selve innholdet i dataene, som kalles informasjon. I dette notatet fokuserer vi på data som representeres digitalt. Det er forskjell på data og muliggjørende teknologier som kan skape verdi av data. Dette notatet handler primært om «råvaren» data og hvordan man kan sikre at verdien av data tilfaller felleskapet. Notatet handler dermed *ikke* om hvordan verdier i data kan realiseres gjennom infrastruktur som for eksempel de mange muliggjørende teknologiene som kunstig intelligens, «stordata», roboter osv.

Det er stor forskjell på ulike typer data, fra persondata i helsetjenesten til data om maskiner og prosesser samlet inn av sensorer (internet of things). Videre legger vi igjen digitale spor ved hvert *klikk* vi gjør på internett. Fokuset på hvilken informasjon vi legger igjen på internett ble forsterket i forbindelse med blant annet Facebooks tap av data for om lag 90 millioner brukere.¹ Bruksområdene til ulike typer data er forskjellige, og anvendelsen er av rettslig grunnlag ulikt. Det rettslige grunnlaget er forskjellig mellom sektorer og for ulike anvendelsesområder. Likevel er det en del fellestrekk sett fra et økonomisk perspektiv. Data har fra et økonomisk perspektiv tre spesielle egenskaper som kan representere stor verdi og bremse realisering av verdi på samme tid. Disse tre tett sammenvevde egenskapene er presentert i tekstboksen² under.

1. **Data er et ikke-rivaliserende gode:** Samme data kan brukes og gjenbrukes i flere ulike anvendelser, f.eks. i ulike algoritmer og programmer, uten at verdien forringes. Data kan dermed representere en større verdi enn f.eks. en fysisk råvare. Men det betyr samtidig at det kan være vanskelig å avklare rettigheter knyttet til bruken av dataene, som i sin tur kan føre til at dataene ikke benyttes likevel.
2. **Data kan generere positive eksternaliteter:** Verdien av data er ofte større for samfunnet enn for den som kontrollerer dataene, fordi det kan skapes ekstra verdi når data kobles med andre data som kontrolleres av andre. Verdien av dataene for samfunnet kan forbli urealisert uten insentiver for å dele og sikre en bredere anvendelse.
3. **Anvendelse av data har storskala-fordeler:** Sammenslåing av to komplementære datasett kan gi mer innsikt enn å holde dem atskilt, og bearbeiding av store mengder data kan være mer effektivt enn å behandle hvert enkelt datasett for seg. Igjen betyr det at den potensielle verdien av data kan forbli urealisert hvis ikke aktørene som kontrollerer dataene har insentiver som bidrar til at storskala-fordelene utnyttes.

Det kan argumenteres for at data i likhet med råvarer som vannkraft, havbruk og olje og gass tilhører felleskapet. Per i dag er det grunnrenteskatt på vannkraft og olje og gass slik at deler av overskuddet

¹ <https://www.nytimes.com/2018/04/11/technology/facebook-privacy-hearings.html>

² HM Treasury (2018), *The economic value of data: discussion paper*

tilfaller fellesskapet.³ Videre har regjeringen satt ned et utvalg som skal vurdere beskatningen av havbruk.⁴ Data er ikke en naturressurs, men vi kan likevel trekke paralleller til de nevnte råvarene hva gjelder sikring av verdien av data tilbake til fellesskapet nasjonalt, men også internasjonalt. Det er særlig behov for å sikre verdien av data som genereres i Norge, og at data blir tilgjengelig og fører til verdiskaping, innovasjon og arbeidsplasser i Norge.

I seg selv representerer data bare **et mål** på en ting, tilstand eller prosess. Uten annen informasjon er dette verdiløst. Man må legge til **kontekst** om hva det er som måles og hvordan data skal bli til **informasjon**. Videre er det først når man analyserer og kombinerer informasjon at man kan produsere **evidens**, som så kan danne grunnlag for **beslutninger**.⁵

Figur 1: Hva kreves for at det kan skapes verdier av data?



Det er først når man kan fatte bedre beslutninger at data skaper verdier. Det betyr at det ikke er tilstrekkelig å ha store, mange eller omfattende datasett. De må kobles, bearbeides, tilgjengeliggjøres og nyttiggjøres i en spesifikk kontekst. For eksempel blir det gjerne hevdet at Amazons data knyttet til egen virksomhet ikke vil ha noen stor verdi for andre aktører fordi disse dataene er så nært knyttet til Amazons spesifikke forretningsmodell. Dataene utgjør helt klart en stor del av Amazons finansielle selskapsverdi, men det er altså ikke ensbetydende med at Amazon kan selge disse verdiene i et datamarked.⁶

Videre er det slik at digitalisering og innovasjon er avgjørende betingelser for at data kan utnyttes effektivt. Samtidig er mulighetene til å digitalisere helt avhengig av data. Denne gjensidige avhengigheten danner grunnlaget for en dynamisk «multiplikatoreffekt» eller god sirkel: Dersom man lykkes med å tilgjengeliggjøre data for forskning og innovasjon kan dette igjen bidra til økt digitalisering og tilfang av data, som igjen kan danne grunnlag for ytterligere innovasjon.

Figur 2 under illustrerer vår forståelse av de logiske koblingene mellom hovedutfordringen – å ta verdien som skapes av data tilbake til fellesskapet – og dens årsaker og effekter. Å skape og utvikle infrastrukturen for verdiskaping gjennom datadeling og bruk er en nødvendig – men ikke tilstrekkelig – forutsetning for å maksimere verdiskapingen som tilfaller fellesskapet. Å skape verdi er i seg selv ikke nok dersom denne verdien blir kapret av andre aktører enn det norske fellesskapet. Sentralt i debatten er dermed viktigheten av multinasjonale selskaper som profiterer på dataene til norske innbyggere uten å betale en tilsvarende skatt.

Det er viktig å understreke at det ikke alltid finnes et klart skille mellom verdiskaping og verdikaping. Viderebruksdirektivet fremmer verdiskapingen gjennom økt deling av data, samtidig som den begrenser offentlighetens mulighet til å selge høyverdige datasett. På samme måte kan GDPR sies å begrense muligheten for utnyttelse av persondata, samtidig som den fremmer en atmosfære av tillit som er nødvendig for å sikre bærekraftig verdiskaping og -kaping. Begge disse reglene regnes derfor som sentrale i drøftingen.

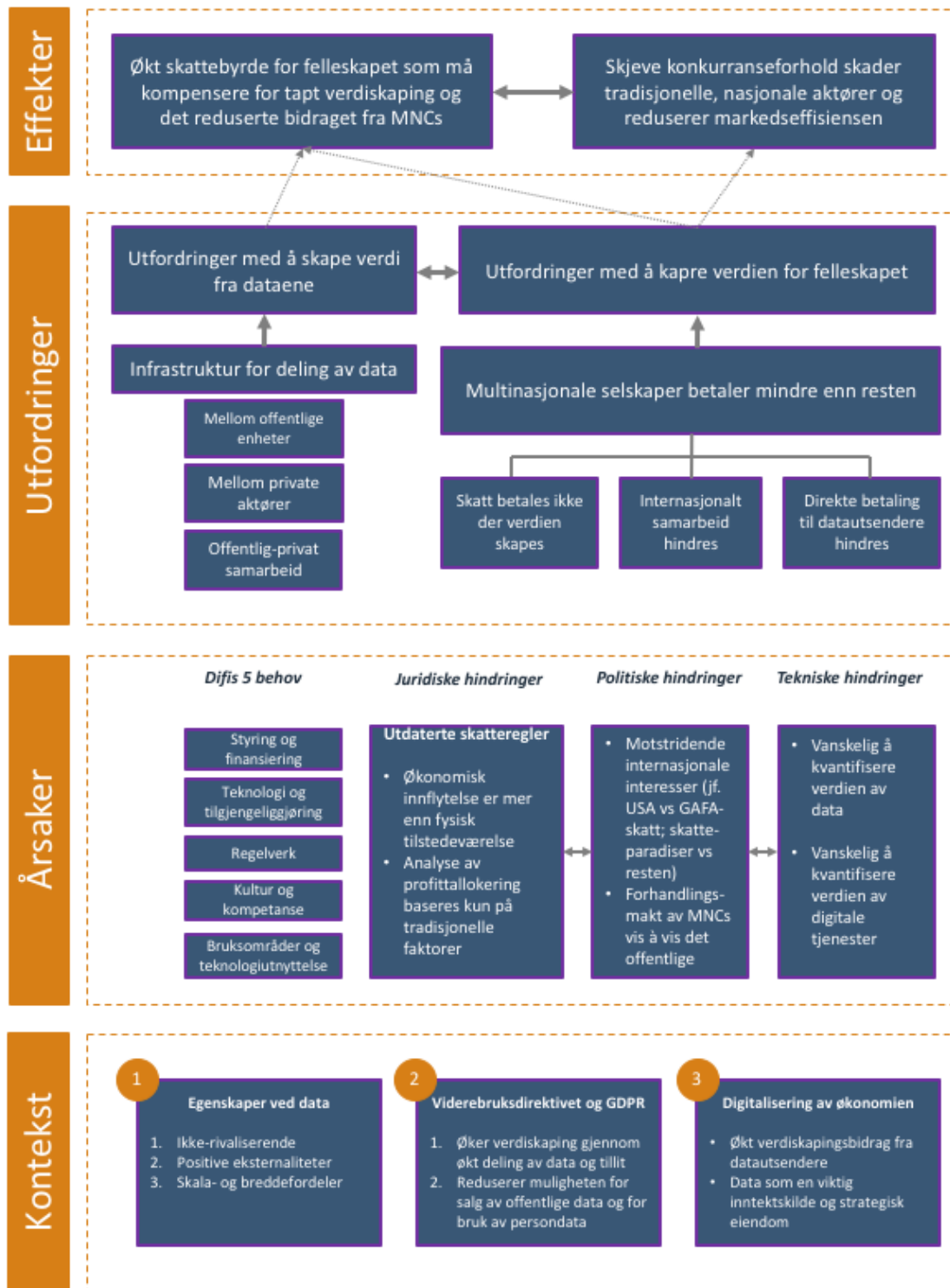
Figur 2: Oversikt over utfordringer knyttet til å skape og fordele verdier av data

³ Grunnrente er et begrep som typisk er relatert til utnyttelse av naturressurser, og er definert som avkastning på arbeid og kapital utover det som er normalt i andre næringer basert på utnyttelse av en begrenset naturressurs. <https://www.ssb.no/ajax/ordforklaring?key=138003&sprak=no>

⁴ Utvalget leverer sin rapport i slutten av 2019.

⁵ <https://www.menon.no/wp-content/uploads/2018-69-Helsedata-store-verdier-p%C3%A5-spill.pdf>

⁶ <https://www.wired.com/story/no-data-is-not-the-new-oil/>



Data i en digitalisert verden

I kjølvannet av den raske utviklingen innenfor digitalisering har plattformøkonomier vokst fram, med tjenester som formidles gjennom digitale plattformer.⁷ Dette gjelder også i høyeste grad for Norge, som i 2017 ble kåret til verdens mest digitale land.^{8,9} Det finnes ulike eksempler på plattformøkonomi, deriblant medieplattformer som Spotify, sosiale plattformer som Facebook og plattformer for kjøp av varer og tjenester som Finn.no. Flesteparten av plattformsselskapene med en verdi på over én milliard dollar kommer fra USA. Videre kommer en betydelig andel fra Asia, mens en relativt liten andel kommer fra Europa.¹⁰ Innsamling og bruk av personlige data er omfattende i dagens digitale samfunn. Vi gir fra oss informasjon ved hvert tastetrykk, fra innlegg på sosiale medier til søkehistorikk på nett. Private bedrifter samler inn data for å skreddersy produkter og markedsføring mot individer og grupper, myndighetene samler inn og benytter data til å forbedre offentlige tjenester. På enden av denne kjeden sitter forbrukere av disse tjenestene som ved å gi fra seg personlige data i gjengjeld får en bedre tilpasset brukeropplevelse av markedsføring, produkter og tjenester.

Brukerdata skaper nye verdier

I den digitale økonomien har de kommersielle aktørene tatt i bruk nye virkemidler for å nå frem til kundemassen. De kommersielle aktørene får tilgang på en mengde data om brukerne gjennom deres anvendelse av produkter og tjenester. Slike data kan ha verdi for de kommersielle aktørene. Deres fokus ved innsamling av data ligger trolig i å tilby bedre produkter og tjenester, videresalg av data og skreddersydd markedsføring er andre alternativer. Datainnsamling har alltid vært viktig for produktutvikling, men dagens teknologi og kultur for brukerdeltakelse har gjort dette enklere. På teknologisiden har økt datakraft gjort muligheten for innsamling, aggregering, lagring og analyse av store datamengder enklere. I tillegg har kostnadene for lagring av data falt markant de siste tiårene. Det finnes også flere produkter som sender ut data knyttet til bruk, slik at man ikke utelukkende får informasjon direkte gjennom tilbakemelding fra brukerne.¹¹

Brukere gir tilgang til sin data til private kommersielle aktører. Personlig data innhentes i hovedsak på tre ulike måter¹²:

1. Data som blir frivillig gitt fra brukeren når man registrerer seg digitalt, f. eks: sosiale media, trenings- og helseapper.
2. Observert data fra individer, f.eks.: steds plassering når man bruker tjenesten eller søkehistorikk på nett.
3. Dedusert data, data man får ved å analysere data fra punkt 1 og 2. F.eks.: kredittscore.

Det er flere som i dag er skeptiske til kommersielle aktørers aktive innhenting av data. Dette kan observeres blant annet gjennom det nye GDPR-regelverket som trådte i kraft i 2018. På en annen side er det estimert betydelige gevinster ved big data for blant annet helsevesenet i USA og offentlig sektor i EU. Det er også vist at bruk av personlige data for lokasjonstjenester har en betydelig positiv påvirkning på brukernes konsumentoverskudd.¹³ Andre har regnet seg frem til at den kvantifiserbare

⁷ <https://www.dn.no/teknologi/norge-er-verdens-mest-digitale-land/2-1-104546>

⁸ <https://www.dn.no/teknologi/norge-er-verdens-mest-digitale-land/2-1-104546>

⁹ Basert på den årlige Digibarometer-undersøkelsen.

¹⁰ <https://www.finansforbundet.no/finansfokus/2018/01/15/plattformokonomien-vinn-forsvinn/>

¹¹ OECD (2015), Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, Action 1 - 2015 Final Report, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project

¹² World Economic Forum (2011), *Personal Data: The Emergence of a New Asset Class*

¹³ McKinsey Global Institute (2011), *Big data: The next frontier for innovation, competition and productivity*

gevinsten ved bruk av personlige data kan nå 1 milliard euro årlig innen 2020. Av dette ble det estimert at to tredeler tilfaller konsumentene.¹⁴

Facebook er et eksempel på et multinasjonalt plattformselskap som tjener penger på brukernes data blant annet gjennom målrettet reklame. Ifølge Facebooks CEO Mark Zuckerberg selges ikke dataene til eksterne kunder, men Facebook bruker sine data til å markedsføre for kunden.¹⁵ Verdien av Facebooks data har nylig blitt estimert til å ligge mellom 5 og 20 dollar per person i måneden.¹⁶ Andre har rapportert at rundt 90 prosent av Facebooks inntekter kom fra Nord-Amerika og Europa. Selskapet skal ifølge Quartz i gjennomsnitt ha tjent henholdsvis 84,41 og 27,26 dollar per person i de nevnte områdene i 2017.¹⁷

Det er flere eksempler på at digitale plattformselskaper får tilgang på store mengder individdata. For eksempel gir Apples «Helse-app» brukerne av iPhone og iPad mulighet til å få informasjon om deres aktivitet, søvn, oppmerksomt nærvær og ernæring. Apple Watch sporer også aktivitetsdataene til brukeren. Videre har brukerne mulighet til å supplere sine pasientgenererte helsedata (PGHD) med å legge til sin helsejournal i Helse-appen. Dette gir også mulighet til å dele helsejournalen med andre helsetjenester. Samtidig som dette gir brukerne innsiktsfull informasjon om seg selv, får Apple tilgang på en mengde data for ett og samme individ som det ellers er vanskelig å innhente. Apples Helse-app blir dermed en plattform innad i plattformen. På sikt vil Apple kunne bli en kritisk aktør i helsevesenet både gjennom å innhente PGHD og samle data som allerede eksisterer. Sistnevnte gir Apple mulighet til å tjene penger på data som noen andre har jobbet med og investert i, i dette tilfellet det offentlige. Internasjonalt ser man at leger begynner å ta i bruk PGHD som en del av deres vanlige arbeidsflyt. Ifølge Office of the National Coordinator for Health Information Technology (ONC i USA) brukte 37 prosent av sykehusene denne typen PGHD i 2015.

Fra disse eksemplene er det tydelig at brukerdata har både en kommersiell verdi og verdi for myndighetene gjennom å mer effektivt og bedre tilby offentlige tjenester. Det er derfor naturlig å se på personlige data som en «ny» aktivaklasse.¹⁸

Offentlige data

Offentlige data omfatter alle typer informasjon offentlige virksomheter besitter. Det er likevel viktig å skille mellom personsensitive data, som bør skjermes for åpen tilgang, og åpne data som ikke inneholder personsensitiv informasjon. Den skjærmede dataen omfatter data som er underlagt taushetsplikt, personlige forhold og forretningshemmeligheter. Data som omfatter fødested, fødselsdato, statsborgerskap, sivilstand, yrke, bosted og arbeidssted er ikke å regne som personlige forhold, så fremt de ikke røper klientforhold eller liknende. Personlige hensyn kan i noen tilfeller offentliggjøres der det offentliges hensyn er ansett som viktigere enn personvern. Dette gjelder ved for eksempel offentliggjøring av politiske verv. I andre tilfeller kan data offentliggjøres om den ikke lengre kan knyttes til individer, dette kan skje ved anonymisering eller aggregering av data.¹⁹ Basert på dette ser vi at det som anses som offentlige data, ofte er personlige data på lik linje med brukerdata innsamlet av private aktører.

¹⁴ HM Treasury (2018), *The economic value of data: discussion paper*

¹⁵ <https://www.businessinsider.com/how-facebook-makes-money-according-to-mark-zuckerberg-2018-4?r=US&IR=T>

¹⁶ <https://www.marketwatch.com/story/good-news-for-people-who-want-to-know-the-exact-value-of-their-facebook-and-google-data-2019-06-24>

¹⁷ <https://qz.com/1246099/can-facebook-survive-without-advertising/>

¹⁸ World Economic Forum (2011), *Personal Data: The Emergence of a New Asset Class*

¹⁹ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/retningslinjer-ved-tilgjengeliggjoring-av-offentlige-data/id2536870/>

Deling av offentlige data

Det offentlige har i dag utarbeidet retningslinjer for tilgjengeliggjøring og deling av data. Det er tre hovedgrunner til at tilgang på åpne offentlige data er viktig for samfunnet:²⁰

1. Effektivisering og innovasjon: Når data blir delt mellom virksomheter får vi bedre samhandling, mer rasjonell tjenesteutvikling og bedre offentlige tjenester.
2. Næringsutvikling: Næringslivet får mulighet til å utvikle nye tjenester, produkter og forretningsmodeller basert på tilgang til offentlig informasjon.
3. Et åpent og demokratisk samfunn: Tilgang til grunnlag for beslutninger og prioriteringer i offentlig sektor gir bedre mulighet til å få innsyn i hvordan beslutninger følges opp og hva effekten av politiske tiltak er. Med viderebruk menes at andre enn offentlig sektor selv (næringsliv og sivilsamfunn) tar i bruk offentlige data. Data som viderebrukes kan være bearbeidet eller koblet sammen med andre data, fra private eller offentlige kilder. Dette gir ofte bedre tjenester.

Mini-case 1: Helseanalyseplattformen

Direktoratet for e-helse har satt i gang et arbeid med en Helseanalyseplattform som skal sikre bedre og mer effektiv tilgang til de helsedataene vi allerede har. Dersom dette arbeidet realiseres etter planen er det beregnet at det vil skapes samfunnsøkonomiske verdier over de neste 14 årene med en netto nåverdi på 8 milliarder kroner. I tillegg til disse 8 milliardene kommer det gevinster knyttet til mer og bedre helseforskning, bedre styringsdata for myndighetene, bedre beslutningsstøtte i helsetjenestene og bedre personvern.

Menon har tidligere sortert de samfunnsøkonomiske gevinstene knyttet til helsedata i tre hovedkanaler, nemlig bedre helse i befolkningen, økt produktivitet i helsevesenet og styrking av helsenæringen.

¹ Menon (2018), Helsedata – Store verdier på spill

Case 1 og 2 viser offentlige initiativ med potensial til å fremskaffe gevinstene drøftet over.

Viderebruksdirektivet

Viderebruksdirektivet er et EU-direktiv som originalt ble vedtatt i 2003, og endringer til direktivet ble foreslått i 2018. Revisjonen er i 2019 godtatt av EU.²¹ Målet med endringene i lovgivning er å gjøre offentlige data lettere tilgjengelig enten gratis eller til en lav marginalkostnad.²²

Endringene i direktivet er kort oppsummert av regjeringen og lyder: «Forslaget innebærer en utvidelse av direktivets anvendelsesområde ved bl.a. å inkludere sanntids tilgang til dynamiske data (API), økt tilgang til høyverdige offentlige datasett innen bestemte sektorer, tilgang til data fra semi-offentlige «underleverandører» (eks. leverandører som gjør oppdrag på vegne av det offentlige), og utvidelse av forbudet mot eksklusive avtaler. Direktivforslaget foreslår også unntak for prinsippet om marginalkost

samtidig som de utvider marginalkost til også å omfatte utgifter forbundet med anonymisering av persondata. Direktivforslaget tydeliggjør relasjonene mellom PSI-direktivet og andre juridiske instrumenter.»²³

²⁰<https://www.regjeringen.no/contentassets/fe3e34b866034b82b9c623c5cec39823/no/pdfs/stm201520160027000d/dpdfs.pdf>

²¹<https://europolov.no/rechtsakt/viderebruksdirektivet-om-gjenbruk-av-opplysninger-fra-offentlige-sektor-revisjon/id-25573>

²² Marginalkostnad for spredning (dissemination) av datasett, inkluderer kostnad knyttet til anonymisering av personlige data.

²³<https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2018/juni/ending-viderebruksdirektivet/id2604081/>

Høyverdige datasett er datasett som har potensial til å skape samfunnsøkonomiske gevinster, øke antallet brukere, generere en høyere inntjening og kombineres med andre datasett. Gratis tilgjengeliggjøring vil bli aktuelt så lenge dette ikke påvirker konkurransen negativt i enkelte markeder. Kategorier av høyverdige datasett er:²⁴ (i) geospatial; (ii) «earth observation» og klima; (iii) meteorologisk; (iv) statistikk; (v) selskaper og eierskap; og (vi) mobilitet.

Et av målene med endringene er å gjøre det vanskeligere for offentlige etater å ta betalt utover marginalkostnaden for deling av data. Dette vil kunne bidra til at terskelen for å bruke offentlige data reduseres. Samtidig står det at «Det bør imidlertid tas hensyn til nødvendigheten av ikke å hindre den normale driften hos offentlige myndigheter som er forpliktet til å generere inntekter for å dekke en betydelig del av kostnadene knyttet til utføring av deres offentlige oppgaver eller av kostnadene knyttet til innsamling, produksjon, reproduksjon og spredning av visse dokumenter som gjøres tilgjengelige for viderebruk. I slike tilfeller bør offentlige myndigheter kunne kreve gebyrer som overstiger marginalkostnadene. Slike gebyrer skal fastsettes etter objektive, åpne og kontrollerbare kriterier, og den samlede inntekten fra utlevering og tillatelse til viderebruk av dokumenter bør ikke overstige kostnadene for innsamling, produksjon, reproduksjon og spredning samt en rimelig avkastning på investeringene.»²⁵

Det er flere som har bemerket at det er uklare konsekvenser av direktivet på statsfinansene ved å tilgjengeliggjøre offentlige data. Dette vil avhenge av hvilke datasett som havner på listen over

Mini-case 2: SSB, NSD og RAIRD prosjektet

Statistikkbanken til SSB inneholder detaljerte tabeller med tidsserier for ulike statistikkområder som samlet gir en beskrivelse av norsk økonomi. Dataene er gratis og tilgjengelig for alle.¹ Videre låner SSB ut mikrodata til forskere, der SSB ikke får betalt for selve dataen, men for tiden det tar å omarbeide data til det enkelte prosjekt.

SSB og Norsk Senter for Forskningsdata (NSD) har utviklet en sikker analyseplattform for persondata for å gi forskere og studenter mulighet til enkelt å analysere og sammenkoble personlige data fra offentlige registre gjennom en konfidensialitetssikrende plattform som sørger for at all output er anonym.

Formålet med prosjektet er å stimulere til mer forskning via å løse utfordringer knyttet til tilgangen til offentlige registre. For det første sparer både forvaltningen og forskere tid ved at man enkelt kan gjøre koblinger mellom ulike registre selv, uten å måtte søke om tilgang hver gang og fra ulike registreiere. For det andre styrkes datasikkerheten og integriteten i analysen, ved at dataene aldri forlater SSBs servere.

¹ Datasettene følger Norsk Lisens for Åpne Data (NLOD)

høyverdige datasett.²⁶ Det er blant annet nevnt at man må finne en løsning for investeringskostnaden knyttet til direktivet, ved blant annet tilgjengeliggjøring av data gjennom programmeringsgrensesnittet API.²⁷

²⁴ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/public-sector-information-psi-directive-open-data-directive>, som referert til i artikkel 13(1) i direktivet.

²⁵ <https://lovdata.no/static/NLX3/32013I0037.pdf>

²⁶ <https://www.stortinget.no/no/Hva-skjer-pa-Stortinget/EU-EOS-informasjon/EU-EOS-nytt/2018/eueos-nytt---31.-oktober-2018/>

²⁷ <https://www.ks.no/faqomrader/ks-internasjonalt/europapolitikk/apne-data-og-viderebruksdirektivet-pa-dagsorden-i-europapolitisk-forum/>

3 Mini-case: Åpne offentlige data

Kartdata og annen stedfestet informasjon i Norge

Geodata, eller stadsdata, er geografisk data om objekter, hendelser og forhold der posisjonen er en vesentlig del av informasjonen.¹ Slik data er nødvendig for å møte klimatilpasninger, miljøutfordringer, transport, ressursforvaltning, beredskap og urbanisering. Videre inngår geografisk informasjon integrert i mange kommersielle tilbud og digitale tjenester vi benytter i hverdagen. I Norge har Kartverket rollen som nasjonal geodatakoordinator. Kartverket drifter og utvikler nettstedet Geonorge, med formålet om å tilrettelegge for enklere deling og bruk av geografiske data. Her kan man få tilgang på det som er tilgjengelig av norske kartdata og stedfestet informasjon. Slik informasjon kan forbedre analyser, beslutninger og fremme innovasjon i offentlig og privat sektor.

Sjøtrafikkdata fra Kystverket

FNs sjøfartsorganisasjon IMO har innført AIS, et Automatisk Identifikasjons System og et antikollisjonshjelpemiddel, for å øke sikkerheten for skip og miljø, og forbedre trafikkovervåking og sjøtrafikktenester.² Med AIS kan navigatører om bord på fartøy og de maritime trafikksentralene lettere overvåke og regulere trafikken. Videre har man sett et økende potensial i benyttelsen av historiske AIS-data til analyseformål.

Kystverket drifter AIS Norge som gir en kontinuerlig oversikt over skipstrafikken langs norskekysten. Dataene som registreres inneholder dynamisk informasjon (posisjon, kurs, fart), statisk informasjon (identitet, skipstype, dimensjoner) og detaljert informasjon om seilingen (destinasjon, antatt framkomsttid, last, dyptgående).³ Den åpne delen av AIS Norge får man tilgang til gjennom den nettbaserte kartløsningen Kystinfo eller tjenesten Havner hos BarentsWatch. Disse dataene er gratis og tilgjengelig for alle. For å få tilgang til den lukkede delen som gir ubegrenset tilgang til AIS data fra alle skip som hentes inn via Kystverkets AIS basestasjoner må man registrere seg og fylle ut en søknad. Det er hovedsakelig offentlige myndigheter og havner som får tilgang på disse dataene, men andre kan også søke. Felles for den åpne og lukkede delen er at dataene er regulert under Norsk Lisens for offentlige data (NLOD).⁴

Vegdata

Statens Vegvesen samler inn store mengder data om vei og trafikk. En del av disse dataene gjøres tilgjengelig for offentligheten i API-er.^{5,6} Dette kan være trafikkdata som veimeldinger, reisetider, værdata, kjøretøyopplysninger og statistikk fra trafikkdata og trafikkulykker.⁷

Nasjonal vegdatabank (NVDB) inneholder data om statlige, kommunale, private og fylkes- og skogsbilveger. Her frigir etaten alle data over det offentlige vegnettet. Vegdata brukes i trykte kart og i bakgrunnskart på internett med mulighet for sanntidsnavigasjon og ruteberegner. Man har også tatt i bruk vegdata til blant annet transportplanlegging, bilnavigasjon, samfunnsplanlegging, vegvedlikehold og adressekart i økende grad. I andre land har lignende datasett fremmet innovasjon og nyskapning hos blant andre kommersielle aktører.⁸ Løsninger og tilrettelagte data for navigasjon i veinettet er et stort forretningsområde både nasjonalt og internasjonalt.

¹Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2018), Alt skjer et sted – Nasjonal geodatastrategi fram mot 2025

²Kystverket, *Hva er AIS?*

³Kystverket, *AIS Norge*

⁴Kystverket, *Brukertilgang til AIS Norge*

⁵*Application Programming Interface*

⁶Statens vegvesen, *Åpne data*

⁷*Noen av datasettene får man kun tilgang på dersom man henvender seg direkte til Statens vegvesen.*

⁸Norsk Kommunalteknisk Forening, *Frigir store mengder vegdata*

Internasjonal satsing på deling og bruk av data

Både OECD og EU har identifisert deling og bruk av data som et høyt prioritert område.²⁸ Bakgrunnen er at data anses som en forutsetning for en åpen, transparent og effektiv forvaltning, bedre tjenester til brukerne og sist, men ikke minst, næringsutvikling.

I ulike policydokumenter²⁹ fra EU, OECD og bl.a. Storbritannia er det fem problemstillinger som går igjen når det «ryddes» i debatten om deling og verdi av data både i offentlig og privat sektor:

- 1. Eierskap og kontroll:** Strategier for økt deling av data må uansett forholde seg til det eksisterende juridiske rammeverket for eierskap og kontroll. Dagens rammeverk gir betydelige muligheter for å begrense datadeling: 1. Personvernregler/GDPR, 2. opphavsrett og 3. regler som gir muligheter for å begrense tilgang til databaser er eksempler. «Public Service Information Directive» (Viderebruksdirektivet) er et eksempel på et nytt rammeverk som kan bidra til økt deling (offentlige data skal være frie/gratis).
- 2. Personvern:** Med GDPR har vi fått et rammeverk som gir en klarere beskyttelse av persondata. Dette må i utgangspunktet vurderes som en mulighet, da tillit er en forutsetning for økt bruk av persondata. Det blir mer vanlig for innbyggere å vurdere fordelene opp mot ulempene og tillate bruk når fordelene er store.
- 3. Åpne offentlige data:** Alle OECD-land er i dag i gang med ulike initiativ for å åpne offentlige data slik at både offentlige og private aktører kan benytte disse til innovasjon. Det er viktig å huske på at åpne data betyr mer enn tilgjengelige data, og at åpen vs. lukket er en for enkel inndeling.
- 4. Interoperabilitet og standarder:** Utvikling av standarder og infrastruktur for sammenkobling av data drives frem myndigheter og overnasjonale organisasjoner. Regulering; for eksempel det nye EU-bankdirektivet som tvinger bankene til å åpne sine data. Utvikling av infrastruktur; for eksempel Estlands X-Road interoperability service.
- 5. Trygg og lovlig datadeling:** Datadelingen må naturligvis være lovlig. Men ulike nasjonale og overnasjonale AI-strategier/utredninger viser at det oftere er mangel på trygg og rettferdig/etisk akseptabel deling av data som hindrer aktører i å dele og anvende data. Såkalte «data trusts» kan være én type offentlig-privat delingsinfrastruktur.

Land som Estland har hatt en offensiv teknologisatsing hvor de viktigste komponentene for å samkjøre landet digitalt er dataoverføringssystemet «X-Road» og katalogtjenesten RIHA som regjeringen introduserte i 2001. Med «X-Road» kan enhver offentlig virksomhet utvikle sine system, men likevel kan de ulike databasene snakke med

Mini-case 4: Transport for London

Det siste tiåret har Transport for London (TfL) offentliggjort store mengder av deres data, om alt fra avganger til luftkvalitet, kostnadsfritt for de som ønsket å benytte seg av disse dataene. Positive virkninger har vist seg å blant annet være tidsbesparelser for reisende, kommersiell bruk av dataene som skaper arbeidsplasser, sparte kostnader for TfL og andre samfunns effekter som miljø, helse og generelt vekst/produktivitet. Sparte kostnader for TfL innebærer blant annet at det kommer eksterne tilbydere av applikasjoner for kollektivreiser, samtidig vil denne informasjonen som tilbys gjennom applikasjonene redusere presset på kundeservice hos TfL. Slik får TfL tilbake for å kostnadsfritt dele sine data med de som ønsker tilgang. Den totale verdien av å gjøre TfL-data tilgjengelig har blitt estimert til 130 millioner pund årlig.¹

¹ Deloitte (2017), Assessing the value of TfL's open data and digital partnerships

²⁸ Kilde: *Deling av data KVV Difi 18*

²⁹ https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/731349/2018_0730_HMT_Discussion_Paper_-_The_Economic_Value_of_Data.pdf

hverandre. Teknologien er tilgjengeliggjort slik at hvilket som helst land kan ta det i bruk. Finland har takket ja til å implementere den estiske «X-Road»-teknologien.

Videre har Storbritannia i flere år arbeidet med å plassere landet som en verdensleder innenfor datadrevet innovasjon. Noe av det mest sentrale arbeidet har handlet om å åpne opp og tilgjengeliggjøre offentlige datakilder. Et eksempel hvor slike data har blitt nyttiggjort er i transportsektoren, se mini-case om Transport for London.

Til tross for at det utvikles nasjonale datafordelere som sikrer deling fra en eller flere dataeiere til mange databrukere, samt infrastruktur for stordata og analyse i våre nordiske naboland og EU, ser man ikke det på nasjonalt nivå i Norge selv om det etableres i enkelte sektorer. Norge har vært et foregangsland når det kommer til deling av data.³⁰ Nylige undersøkelser har avdekket at Norge ikke lenger innehar en ledende posisjon på datadeling. Vi ligger fremdeles over gjennomsnittet blant OECD-landene, men landet har falt hele seks plasseringer på indeksen for deling av siden 2014. Denne indeksen tar inn tre ulike faktorer: «data availability», «data accessibility» og «government support for data re-use». Norge ligger litt over gjennomsnittet for OECD på de to første kategoriene, men noe lavere enn OECD-gjennomsnittet for siste punkt³¹. Det finnes imidlertid flere eksempler på effektivitetsfremmende offentlig-privat og privat-privat samarbeid i Norge, som illustrert i case 5 under.

Personvern

GDPR (The General Data Protection Regulation) eller personvernforordningen trådte i kraft 20. juli 2018.³² Formålet med det nye regelverket er gitt i artikkel 1, og lyder:³³

1. Denne forordning fastsetter regler om vern av fysiske personer i forbindelse med behandling av personopplysninger samt regler om fri utveksling av personopplysninger.
2. Denne forordning sikrer vern av fysiske personers grunnleggende rettigheter og friheter, særlig deres rett til vern av personopplysninger.
3. Fri utveksling av personopplysninger i Unionen skal verken begrenses eller forbys av årsaker knyttet til vern av fysiske personer i forbindelse med behandling av personopplysninger.

Personopplysninger er i dette tilfellet *«enhver opplysning om en identifisert eller identifiserbar fysisk person («den registrerte»); en identifiserbar fysisk person er en person som direkte eller indirekte kan identifiseres, særlig ved hjelp av en identifikator, f.eks. et navn, et identifikasjonsnummer, lokaliseringsopplysninger, en nettidentifikator eller ett eller flere elementer som er spesifikke for nevnte fysiske persons fysiske, fysiologiske, genetiske, psykiske, økonomiske, kulturelle eller sosiale identitet.»*

³⁰ Difi (2018), *Deling av data Konseptvalgutredning*

³¹ OECD (2017a), *Digital Government Review of Norway*

³² <https://www.regjeringen.no/no/tema/statlig-forvaltning/personvern/ny-personopplysningslov/id2340094/>

³³ https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-15-38/*#*, Artikkel 1

Mini-case 5: Infrastrukturer for deling av data

Altinn¹

I 2002 gikk Statistisk sentralbyrå, Brønnøysundregistrene og Skatteetaten sammen for å lage en internettportal for rapporteringen. Nå tilbys mer enn 600 tjenester gjennom Altinn og portalen opererer som en tillitsinfrastruktur mellom privatpersoner, bedrifter og myndighetene. Arbeids- og velferdsetaten gikk sammen med de tre grunnleggerne av Altinn for å utarbeide et harmonisert regelverk med felles begrepsbruk for NAV, SSB og Skattedirektoratet med formål om å hindre dobbelrapportering og sikre interoperabilitet mellom databasene til de ulike etatene. Prosjektets kostnad var på 600 millioner kroner, som tilsvarer det arbeidsgiverne sparte inn ved enklere rapportering allerede det første året (DIFI).

Gjennom Altinn kan offentlige aktører, som Skatteetaten, raskere og enklere hente ut informasjon som tidligere var på papir og fanget i ulike datasiloer. Forskere og utredere får tilgang til data med høy kvalitet, for eksempel gjennom SSB, og kan dermed bidra til utviklingen av ny kunnskap og innsikt. Portalen bidrar også til effektivitetsgevinster for privatpersoner og bedrifter gjennom et grensesnitt som muliggjør enkel rapportering av sensitiv informasjon. Altinn er i kontinuerlig videreutvikling og drives blant annet fremover av et tett samarbeid mellom offentlig og privat sektor som utvikler nye delprosjekter som regnes som verdensledende og har potensialet til å spare samfunnet for kostnader i milliardklassen².

Petroleumssektoren (DISKOS)

For å avdekke geologiske formasjoner under havbunnen kan man gjøre seismikkundersøkelser. Seismikk er nødvendig for å lete etter olje og gass, i tillegg til at det er viktig for å utvikle nye olje- og gassfelter og for å utnytte eksisterende felt best mulig³. Moderne letemetoder har ført til innhenting av store mengder data, og Oljedirektoratet har ansvar for å forvalte og formidle petroleumsdata fra norsk sokkel. Alle operatører sender inn data over sine felt, funn og transportsystemer⁴. Dataene kontrolleres og kvalitetssikres av Oljedirektoratet før de lagres i det nasjonale datalageret Diskos, og er tilgjengelig direkte på nettet for medlemmene i Diskos-samarbeidet⁵. I tillegg kan utvalgte metadata kjøpes av ikke-medlemmer fra en offentlig portal. Databasen inneholder seismikk- og navigasjonsdata, brønnndata og produksjonsdata. Denne databasen brukes aktivt av oljeselskap i Norge, i tillegg til leverandørindustrien og universiteter i Norge og Storbritannia. Selv om Olje- og energidepartementet ikke mottar inntekter fra salg av data gjennom Diskos til tredjepart⁶, kan de selge datapakker fra norsk kontinentalsokkel som ikke er åpen for petroleumsvirksomhet og samtidig beholde eksklusiv eiendomsrett til dataene⁷.

DNV GLs Veracity^{8,9}

DNV GL har sammen med Microsoft Azure og andre ledende selskaper utviklet dataplattformen Veracity som legger til rette for trygg oppbevaring, analyse og deling av data i industrien. I dette økosystemet samarbeider 160 tusen aktive brukere med interne, kunder og konkurrenter i ulike industrier. Plattformen har en markeds plass hvor man får tilgang på industrielle applikasjoner, analysetjenester og datasett gjennom kjøp eller abonnement.

Gjennom denne plattformen kan DNV GL tilby sikker tilkobling mellom industriaktører og bidra til innovasjon og digitalisering. Ved å samle data flere år tilbake i tid kan læring fra overvåkning av norsk sokkel overføres til ulike sektorer, der dataene kan blant annet brukes til prediktivt vedlikehold, forbedret logistikk og forskning og utvikling, både offentlig og privat.

¹ Menon (2018), *Helsedata – Store verdier på spill*

² Finans Norge (2016), *Med felles grep kan vi spare samfunnet for milliarder*

³ Norsk olje & gass, *Hva er seismikk?*

⁴ Oljedirektoratet, *Ressursregnskap og analyser*

⁵ Når en bruker henter ut data blir det sjekket om man har tilgang rett på de utvalgte data før de blir overført til brukerens pc.

⁶ Oljedirektoratet, *Diskos 20 år i oljegeologiens tjeneste*

⁷ Oljedirektoratet, *Kjøpsbetingelser*

⁸ DNV GL, *DNV GL's new Veracity industry platform unlocks the potential of big data*







⁹ <https://www.veracity.com/>

Loven sikrer også personer rett til innsyn i hvilke data som er samlet inn om dem, hva de brukes til, hvem som har fått tilgang til disse, hvor lenge de er forventet å bli oppbevart, rett til å anmode om sletting eller retting av data, begrense behandlingen av dataene og protestere mot bruk, hvor dataen kommer fra (om den ikke er oppgitt av personen selv).³⁴ Det bøtelegges på opptil 4 prosent av den samlede globale årsomsetningen ved et selskaps brudd på det nye regelverket.³⁵

Det nye regelverket sikrer i større grad enn tidligere at de som behandler personlige data tar ansvar og følger strenge retningslinjer for bruk av slik informasjon. Likevel er enkelte skeptiske til utformingen av det nye regelverket. Det blir trukket frem at hensikten med GDPR er at det lagres så lite data som mulig. Samtidig krever kunstig intelligens mye data, derfor frykter enkelte at GDPR begrenser utviklingen av slik teknologi.^{36, 37}

Det er viktig å påpeke at GDPR ikke er ment å begrense databruken, men gi individer innsikt i data om dem selv og gi de klart definerte rettigheter knyttet til bruk og lagring av disse, ved for eksempel rett til sletting under visse forutsetninger.³⁸

Figur 3: Forenklet oversikt over hvem som har data, hva den brukes til og hvem som eier den

Hvem forvalter data	Hva brukes data til	Hvem eier dataene	Viktige rammebetingelser
 <p>Det offentlige</p>	 <ul style="list-style-type: none"> • Forbedre offentlige tjenester • Drifte offentlig sektor (eks. skatteformål) • Andre formål 	<ul style="list-style-type: none"> • Det offentlige <ul style="list-style-type: none"> • Ulike offentlige databaser • Individer (GDPR) • Næringslivet (eks. Diskos) 	<ul style="list-style-type: none"> • For deling av offentlige data <ul style="list-style-type: none"> • Viderebruksdirektivet: Direktivet legger opp til at offentlige data blir enklere tilgjengelig for de som ønsker å benytte denne dataen. Dette skal gjøres enten gratis eller til en verdi lik marginalkostnaden ved å dele dataen. Få unntak tillater en høyere pris. • For personlige data <ul style="list-style-type: none"> • GDPR: Sikrer individene mer innsyn og flere rettigheter knyttet til bruk av deres personlige data. Dette innebærer blant annet rett til sletting under gitte forutsetninger og protester på bruk av dine data.
 <p>Næringslivet</p>	 <ul style="list-style-type: none"> • Tilby bedre tjenester og produkter • Målrettet reklame • Videre salg av data • Pliktig innrapportering til myndighetene • Andre kommersialiseringsmuligheter 	<ul style="list-style-type: none"> • Næringslivet <ul style="list-style-type: none"> • Data som ikke er personrelatert og håndheves gjennom GDPR • Det offentlige • Individer (GDPR) 	
 <p>Individer</p>	 <ul style="list-style-type: none"> • Få tilgang til ulike plattformer • Bedre skreddersydde tjenester • Pliktig innrapportering til myndighetene 	<ul style="list-style-type: none"> • Individer (GDPR) • Næringslivet <ul style="list-style-type: none"> • Kan kommersialisere på dine data • Det offentlige <ul style="list-style-type: none"> • Pliktig informasjon • Data som ikke omfattes av GDPR 	

³⁴ https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-15-38/*#*, Artikkel 15

³⁵ https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-15-38/*#KAPITTEL_1, Artikkel 83

³⁶ <https://www.digi.no/artikler/mener-gdpr-gar-for-langt-og-gir-norge-en-stor-ulempe-kunstig-intelligens-kraver-sa-mye-data-som-mulig/459892?key=pmvOcwDv>

³⁷ <https://www.nrk.no/ytring/kina-vinner-det-digitale-kapplopet-1.14415911>

³⁸ https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-15-38/*#*, Artikkel 17

Hvordan sikre at verdien av data tilfaller fellesskapet?

Hvordan kan verdiene tilfalle fellesskapet og de personene eller organisasjonene som tilbyr data er et sentralt spørsmål. Overordnet kan man se for seg tre ulike måter å gjennomføre dette på: (i) pålegge direkte betaling for bruk av data; (ii) innføre en dividende for databrukere; og (iii) skattlegge bruk av data.

Det første punktet handler om at bedrifter som ønsker å bruke offentlige eller private data i kommersiell sammenheng må betale for dette direkte til de som eier dataene. Dette kan være problematisk da viderebruksdirektivet legger føringer for prising av offentlige data (jf. avsnitt om viderebruksdirektivet). Det er ikke bare i EU dette debatteres. Vi ser også tilsvarende diskusjon i USA³⁹.

En «digital dividende» er et alternativ hvor selskapene som besitter personlige data får et pålegg om å dele verdiene direkte med de som har delt sine data. Her kan det trekkes en parallell til Konvensjonen om Biologisk Mangfold fra 1993, der ett av formålene er å sikre en rettferdig fordeling av verdiskapingen fra anvendelsen av genetiske ressurser. Med hensyn til dette formålet lister Nagoya-protokollen⁴⁰ en rekke monetære og ikke-monetære fordeler som kan fordeles mellom partene. Eksempler på den siste er (i) deling av resultater fra FoU, (ii) samarbeid i FoU programmer, (iii) FoU rettet mot nasjonale prioriteter, (iv) teknologioverføring under gunstige betingelser, mm.

Slike former for samarbeid kan også være relevant når det gjelder deling av data mellom offentlige og private aktører, både nasjonalt og internasjonalt. Et selskap som utnytter norske data kunne i så fall forpliktet seg til aktiviteter og/eller resultater som er i det norske fellesskapets direkte interesse (f.eks. bedre helsetjenester), eller teknologioverføring og kapasitetsbygging som fremmer norske aktørers evne til å skape mer verdier av de tilgjengelige dataene.

Det tredje punktet innebærer å skattlegge inntekter eller profitt fra aktiviteter som har benyttet seg av disse dataene. Dette forslaget er den mest aktuelle internasjonalt og vil derfor drøftes i detalj under.

Et eventuelt *fjerde* punkt vil være å akseptere at de store selskapene får bruke data fritt uten noen form for betaling for bruk av personlige data og offentlige data, slik systemet i stor grad er i dag. Man finner flere case hvor dette har vist seg å gi gevinster for de som har delt data, både privatpersoner og offentlige organisasjoner (jf. TfL-case i boks 4).⁴¹ Det er også slik at enkelte bedrifters bruk av for eksempel offentlige data potensielt skaper arbeidsplasser og genererer overskudd her til lands. Det offentlige vil i dette tilfellet motta inntektsskatt og arbeidsgiveravgift fra de nyskapede arbeidsplassene og bedriften vil betale skatt av overskudd gjennom selskapsskatten. Et viktig argument som taler mot gratis tilgang på data er at dataeier ikke har tilstrekkelige incentiver til å investere i datakvalitet og tilgjengeliggjøring. Det er ikke bare manglende incentiver til å investere, men også manglende penger til både drift og investeringer gitt dagens krav til blant annet digitalisering, personvern og deling.

Om det er slik at bruk av data fra både privatpersoner og de offentlige tilbyderne skaper verdier for samfunnet, er det da lurt å direkte skattlegge bruken av denne typen informasjon?⁴² Dette vil sende blandede signaler fra det offentlige, hvor man på en side ønsker å gjøre det enklere for næringslivet å benytte seg av offentlige data, men samtidig ønsker å skattlegge bruken av disse. Det er ikke sikkert dette er riktig vei å gå. Samtidig kan man diskutere om det er mulig å etablere noen retningslinjer for

³⁹ <https://www.nytimes.com/2019/07/05/opinion/health-data-property-privacy.html?smid=nytcore-ios-share>

⁴⁰ <https://www.cbd.int/abs/doc/protocol/nagoya-protocol-en.pdf>

⁴¹ Menon (2018), *Helsedata – Store verdier på spill*

⁴² <https://www.theguardian.com/commentisfree/2018/apr/27/chris-hughes-facebook-google-data-tax-regulation>

hvilke kriterier som bør oppfylles om private ønsker å benytte seg av offentlige data. Dette kan være mål for sysselsetting eller andre samfunnsøkonomiske målsetninger. Man kan i enkelte tilfeller sette mer direkte mål, for eksempel bedre folkehelse, ved deling av offentlige helsedata med private aktører. Det er usikkert hvordan dette lar seg forene med viderebruksdirektivet. Diskusjonen rundt de som bygger infrastrukturen er likevel viktig. Det bør etableres ordninger som gjør at verdier føres tilbake til disse aktørene. Dette sikrer at kvaliteten kan opprettholdes og videre arbeid med et enda bedre datagrunnlag og digital infrastruktur kan prioriteres.

Et annet moment med tanke på offentlige data, er hvorvidt «fri flyt» av data kan gi store multinasjonale selskaper et strategisk overtak pga. nettverks- og skalafordeler. Dette ved at private selskaper med stor kapasitet til å samle inn, bearbeide og analysere data får større, bedre og mer sammenkoblet database enn det offentlige. Det vil da kunne oppstå situasjoner hvor det offentlige, i arbeid med forbedring av tjenestetilbudet, vil oppleve en avveining mellom å bruke penger på å bygge en liknende database eller å kjøpe data og analyser fra private aktører.

Det har lenge vært slik at selskaper lokalisert utenfor et land har solgt varer direkte til kundene i dette landets markeder. Det som har endret seg i nyere tid, hvor bruken av digitale virkemidler har økt betraktelig, er at dette nå har blitt mye mer utbredt. Ny teknologi har også gjort innsamling av data fra privatpersoner enklere for bedrifter. Disse dataene kan skape verdier for de private aktørene på flere måter, som for eksempel gjennom tilpasset reklame og forbedrede produkter og tjenester. Hvorvidt profitt fra bruk av private data skal skattlegges basert på dagens regler, eller med utgangspunkt i hvor data er innsamlet, er blant annet diskutert av OECD og EU i det pågående arbeidet med utforming av et internasjonalt skattesystem i en digital verden. For å kunne gjøre dette på en effektiv måte er man avhengig av å sette en verdi på data. Dette kan være utfordrende på flere måter. Verdien vil avhenge av kjøperens evne til analyse og bruk i kommersiell aktivitet.⁴³

Skatt på store digitale plattformselskaper har vært et tema som har skapt mange reaksjoner hos innbyggerne både i Norge, Europa og resten av verden. Mange av reaksjonene kommer av at store digitale selskaper med milliardomsetning i liten grad bidrar til lokale markeder hvor de opererer. Det er i dag slik at digitale selskaper kan utøve betydelig økonomisk innflytelse i et nasjonalt marked uten å være fysisk tilstede i dette landet, noe som skaper utfordringer med tanke på skattelegging. Hovedproblemet med dagens internasjonale regler er hvilke land som skal kunne skattlegge slike selskaper.⁴⁴ Det er derfor ikke overraskende at dette ligger høyt oppe på den politiske agendaen.

Det pågår store diskusjoner både i Norge, EU og OECD om hvordan skattlegge plattformselskaper som Google, Facebook og Amazon.⁴⁵ Skattedirektør og leder for OECDs FTA⁴⁶ Hans Christian Holte har nylig uttalt at det er ønskelig å finne løsninger som muliggjør økt beskatning av disse aktørene.⁴⁷ Dersom globale selskaper slipper unna skattekrav kan det svekke tilliten til skattesystemet. Holte mener det haster med nye regler rundt skattlegging av store globale selskaper som kan drive virksomhet og tjene penger i et land uten å være fysisk tilstede i landet. For å skape et tydelig internasjonalt skattesystem i den digitale tidsalder må land samarbeide og regelverk koordineres.

⁴³ OECD (2015), Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, Action 1 - 2015 Final Report, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264241046-en.pdf?expires=1561622397&id=id&accname=quest&checksum=8005AFC8F8EDA46430C737C86C2E79CE>

⁴⁴ OECD (2019), OECD Secretary-General Report to G20 Finance Ministers and Central bank Governors – June 2019, OECD, Paris

⁴⁵ <https://www.skatteetaten.no/presse/nyhetsrommet/skattlegging-av-den-digitale-okonomien-vi-trenger-felles-regler-i-internasjonalt-samarbeid/>

⁴⁶ Forum on Tax Administration

⁴⁷ <https://www.hegnar.no/Nyheter/Naeringsliv/2019/03/Skattedirektoeren-vil-skattlegge-Facebook-og-Google?r=refresh>

I juni 2019 uttalte finansministrene i G20-landene at de støttet et arbeidsprogram som skal arbeide med denne typen problemstillinger og at dette krever økt innsats for å nå en internasjonal enighet.⁴⁸ For å løse utfordringen med skattelegging av multinasjonale selskaper i en digital økonomi har fremtredende forslag vært å forskyve rettighetene til beskatning mot landene hvor kundemassen er, fremfor der de er etablerte. Finansminister Siv Jensen uttalte i forbindelse med G20-møtet i Fukuoka (Japan) at regjeringen ønsker å bidra til arbeidet i regi av OECD/G20 med å skattlegge multinasjonale selskaper på en bedre måte enn i dag.⁴⁹

OECD om skattelegging i en digital økonomi

OECD sitt 2019-dokument «Addressing the tax challenges of the digitalisation of the economy»⁵⁰ diskuterer utfordringer som medlemmene har vektlagt, samt tre forslag for endringer av regler knyttet til profitallokering og «nexus».

Utfordringer

Digitalisering medfører viktige implikasjoner for hvordan bedrifter skaper og kaprer verdi på tvers av landegrensler. Immaterielle eiendeler som programvare og algoritmer får større betydning for forretningsmodeller, og synergier med dataene som skapes gjennom brukerdeltakelse øker verdien av disse dataene. Muligheten for å tilby nettbaserte tjenester innebærer at selskaper kan skalere driften og få stadig større innflytelse på et lands økonomi uten å etablere seg fysisk i det landet. Det betyr at internasjonale selskaper skaper betydelig verdi for seg selv og for brukerne, uten at skatteleggingen gjenspeiler aktivitetsnivået og landets bidrag til selskapets verdiskaping.

I det følgende går vi kort gjennom de ulike modellene for verdifordeling som beskrives i OECD-rapporten nevnt over.

Brukerdeltakelse

Premissen for dette forslaget er at dataene som genereres gjennom aktiv brukerdeltakelse er avgjørende for at digitale markedsaktører skal etablere og utvikle deres markedsposisjon. Forretningsmodellene som fremheves som mest relevante for dette forslaget er (i) sosiale medier, (ii) søkemotorer og (iii) nettbaserte markeds plasser. Disse tre plattformer utnytter nettverkseffektene knyttet til brukerdata i verdiskapingen sin, og en aktiv og voksende brukerdeltakelse er derfor avgjørende for å lykkes i markedet. Det nåværende internasjonale skatterammeverket fokuserer på fysisk tilstedeværelse heller enn brukerdeltakelse. Nye regler som bidrar til konvergens mellom Norges faktiske bidrag til selskapets verdiskaping og bunnlinjen som selskapet rapporterer i Norge vil dermed kunne øke verdien som Norge kaprer for felleskapet. En mulig metode for profitallokering etter dette forslaget er den «residual profits split method», som består grovt sett av tre steg:

1. Kalkulere residualprofitten (“the profits that remain after routine activities have been allocated an arm’s length return”)
2. Bestemme verdiskapingen av brukerdeltakelsen som andel av residualprofitten
3. Allokere profittene mellom jurisdiksjonene der selskapet har brukere, basert på et avtalt nøkkeltall, som for eksempel inntekter

På denne måten omallokeres en andel av residualprofitten til jurisdiksjoner der brukerne er.

⁴⁸ Ministry of finance, Japan (2019), *Communiqué, G20 Finance Ministers and Central bank Governors Meeting, Fukuoka. (Jun.8-9,2019)*

⁴⁹ Regjeringen (2019), *Ny arbeidsplan for digital økonomi og skatt*

⁵⁰ OECD (2019). *Addressing the tax challenges of the digitalisation of the economy.*

<https://www.oecd.org/tax/beps/public-consultation-document-addressing-the-tax-challenges-of-the-digitalisation-of-the-economy.pdf>

Immaterielle markedsføringseiendeler («marketing intangibles proposal»)

I motsetning til skatten basert på brukerdeltakelse, vil ikke dette forslaget gjelde kun for høyt digitaliserte forretningsmodeller, men heller fange det bredere fenomenet av digitaliseringen av økonomien.

Dette forslaget ser en funksjonell sammenheng mellom immaterielle markedsføringseiendeler og markedsjurisdiksjonen. Immaterielle markedsføringseiendeler (som kundedata) stammer fra aktiviteter rettet mot kunder i markedsjurisdiksjonen, og i den forstand kan et selskaps profitt (f.eks. Google) knyttes til en markedsjurisdiksjon (f.eks. Norge).⁵¹

Idéen er at man først finner andelen av selskapets globale inntekt som bør allokeres til selskapets immaterielle markedsføringseiendeler, for så å allokere disse immaterielle markedsføringsrelaterte inntekter til hvert land i henhold til et avtalt nøkkeltall (f.eks. inntekt, salg, osv.). Denne metoden kan bl.a. brukes når (i) en forretning får inntekt fra salgs- og markedsføringsaktiviteter i en jurisdiksjon der den ikke er skattepliktig, og (ii) en forretning får inntekt fra salgs- og markedsføringsaktiviteter i en jurisdiksjon der den er skattepliktig, men opererer gjennom en «limited risk distributor», slik at profitten som allokeres til denne enheten blir liten ift. selskapets aktivitetsnivå i landet.

Signifikant økonomisk tilstedeværelse

Dette forslaget setter søkelys på hvordan interaksjonen mellom det multinasjonale selskapet og landets økonomi må være for at relasjonen skal betraktes som økonomisk signifikant. To faktorer som trekkes fram som viktige i rapporten er (i) brukerbasen og den relaterte **dataen**, og (ii) volumet av det **digitale innholdet** knyttet til jurisdiksjonen, m.m.

Profittallokeringen ifølge dette forslaget vil kunne baseres på en såkalt fraksjonell fordelingsmetode, som består av tre steg:

1. definere skattegrunnlaget som skal fordeles (f.eks. selskapets globale fortjeneste)
2. bestemme skattegrunnlagets fordelingsnøkler (f.eks. salg, eiendeler, ansatte, brukere)
3. bestemme fordelingsnøklenes respektive vekter

Selv om forslagene har ulike tekniske tilnærminger, består de av den samme prinsipielle forutsetningen om at selskapenes fortjeneste bør beskattes i de landene der verdien skapes. På denne måten bryter begge metodene fra tradisjonen av beskatning basert på et selskaps fysiske tilstedeværelse i et land. Derimot er premisset for disse metodene at i den moderne, digitaliserte verden trenger ikke selskaper en fysisk lokal tilstedeværelse for å kunne utøve betydelig innflytelse på et lands økonomi.

Brukerdeltakelsesforslaget legger vekt på verdien som skapes når kunder oppgir data som selskaper kan aggregere, analysere og anvende for å forbedre bedriftsøkonomiske og markedsføringsprosesser. Forslaget rundt immaterielle markedsføringseiendeler poengterer at utfordringen med at profittallokeringen ikke gjenspeiler verdspaningsforhold gjelder ikke kun forretningsmodeller som bygger på digitale plattformer, men også mer tradisjonelle virksomheter som integreres og tilpasses den digitale økonomien.

⁵¹<https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/us/Documents/Tax/us-tax-itr-intangibles-guide.pdf>

To forslag fra EU-kommisjonen^{52,53,54,55}

EU-kommisjonen introduserte to forslag til digitalskatt, som ble nedstemt i 2019. Enkelte land i EU har likevel valgt å gjennomføre liknende tiltak i påvente av internasjonale retningslinjer.

Forslag 1: En generell reform av EU-regler for selskapsskatt for digitale aktiviteter

Dette forslaget vil gjøre det mulig for medlemsland å skatte profittene som genereres innen deres jurisdiksjoner, selv om et selskap ikke har en fysisk tilstedeværelse der. Et selskap vil etter denne regelen ansees til å ha en signifikant økonomisk tilstedeværelse hvis det oppfyller ett av de følgende vilkårene:

- Selskapet overgår en grense på 7 millioner Euro i årlige inntekter i et medlemsland
- Selskapet har flere enn 100 tusen brukere i et medlemsland i et skatteår
- Flere enn 3 tusen forretningskontrakter for digitale tjenester er dannet mellom selskapet og forretningsbrukere i et skatteår

De nye reglene vil også forandre hvordan profitt allokeres til medlemslandene på en måte som reflekterer verdiskapingen mer nøyaktig, for eksempel avhengig av hvor kunden er ved konsumtidspunktet og hvor data samles.

Forslag 2: En midlertidig skatt på inntekter fra digitale aktiviteter

Denne ordningen innebærer å beskatte inntekter (omsetning), heller enn profitten, som genereres gjennom visse digitale aktiviteter som etter dagens regelverk unngår beskatning. Slik vil det sikres at felleskapet får ekstra skatteinntekter med en gang, heller enn når internasjonal konsensus oppnås. Poenget er at denne regelen erstattes av et mer omfattende regelverk når de det oppnås enighet på den internasjonale arena.

Skatten vil gjelde for inntekter skapt av aktiviteter der brukere spiller en stor rolle i verdiskapingen, aktiviteter som det er vanskelig å skattlegge med dagens regelverk. Eksempler på noen av disse aktivitetene er (i) salg av nettbasert reklameplass; (ii) salg av brukerdata; og (iii) formidlingsaktiviteter i digitale plattformer som muliggjør interaksjon mellom brukere. For å skjerme SMBer vil denne skatten gjelde selskaper med globale inntekter på minst 750 millioner Euro og EU-inntekter på minst 50 millioner Euro.

Utviklingstrekk og modeller i utvalgte land

I det følgende går vi gjennom nasjonale initiativ som har som formål å hente inn verdi generert fra bruk av data tilbake til felleskapet.

Omsetningsbasert skatt

Frankrike er et foregangsland på skattelegging av multinasjonale plattformselskaper. Allerede 8. april 2019 stemte den franske nasjonalforsamlingen for en skatt på store digitale selskaper, kjent som GAFA-skatten⁵⁶. Begrunnelsen for en slik skatt var å skape et mer rettferdig og effektivt skattesystem. Ileggelsen av skatt på denne typen selskaper er ment å hente inn skatt der det i dag finnes verdier

⁵² http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-2041_en.htm

⁵³ https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/factsheet_digital_taxation_21032018_en.pdf

⁵⁴ http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/152963/Commission_powerpoint.pdf

⁵⁵ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-2141_en.htm

⁵⁶ GAFA=Google, Apple, Facebook, Amazon. Skatten rammer riktignok rundt 30 selskaper, slik at det ikke er utelukkende amerikanske digitale giganter som rammes.

som ikke skattlegges, noe som vil inkludere verdien av data disse selskapene måtte besitte. Mer presist er det snakk om reklameinntekter, inntekter fra å knytte kunder opp mot andre selskaper⁵⁷ og inntekter fra salg av personlige data selskapene besitter. Den franske finansministeren, Bruno Le Marie, uttalte i forbindelse med vedtaket «*digital giants pay 14 percentage points less tax than European SMEs. The fact that these companies pay less tax than a cheese producer in Quercy is a real problem*». Skatten, som ble signert til lov 24. juli 2019⁵⁸, vil ramme selskaper med en internasjonal omsetning på mer enn 750 millioner euro og en omsetning på mer enn 25 millioner euro i Frankrike innen selskapets digitale aktiviteter, og skatten vil være på 3 prosent av inntektene generert i Frankrike. Ettersom en stor andel av de multinasjonale teknologiselskapene er lokalisert med hovedkontor i USA, har den amerikanske administrasjonen nylig svart på GAFA-skatten med trusler om tariffen på franske eksportprodukter.⁵⁹

Likevel arbeider flere andre land med en lignende skatt som vedtatt i Frankrike. Storbritannia har planlagt å introdusere en slik skatt allerede i april 2020. Denne vil være på 2 prosent av omsetningen og gjelde for selskaper som tilbyr sosiale media plattformtjenester, søkemotorer og online markeds plasser med en verdensomspennende omsetning på mer enn 500 millioner pund, hvor 25 millioner pund av omsetningen kommer fra verdier generert fra britiske brukere.⁶⁰ I september 2019 vil Østerrikes Nasjonalråd stemme på et forslag om å introdusere 5 prosent skatt på store selskapers digitale reklameinntekter⁶¹, mens lignende virkemidler vurderes i land som Spania⁶², Italia^{63,64}, Polen⁶⁵, Tsjekia⁶⁶, New Zealand^{67,68}, med flere⁶⁹. Slike nasjonale initiativ er i fremtiden tenkt erstattet av internasjonal lovgivning.⁷⁰ Foreløpig har EUs diskusjon av en slik skatt stoppet opp og OECDs arbeid har et mål om å komme med løsninger innen 2020.⁷¹

Den norske omsetningen til Google og Facebook var i 2018 anslått til henholdsvis 3,5 og 2,3 milliarder kroner. Med en tilsvarende skattesats som den franske GAFA-skatten på 3 prosent, ville disse selskapene måtte betale henholdsvis 105 og 69 millioner kroner i 2018. Til sammenligning betalte Google 2,9 millioner og Facebook 468 000 kroner til norske skattemyndigheter i 2016.⁷²

⁵⁷ <https://www.bbc.com/news/business-48928782>

⁵⁸ <https://news.bloombergtax.com/daily-tax-report-international/frances-macron-signs-digital-services-tax-into-law>

⁵⁹ <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-07-26/trump-threatens-france-with-reciprocal-action-for-digital-tax>

⁶⁰ <https://www.gov.uk/government/publications/introduction-of-the-new-digital-services-tax/introduction-of-the-new-digital-services-tax>

⁶¹ <https://news.bloombergtax.com/daily-tax-report-international/austria-pushes-forward-with-5-digital-tax-bill>

⁶² ^[2] https://elpais.com/economia/2019/07/16/actualidad/1563268913_048006.html

⁶³ https://www.theitaliantimes.it/economia/web-tax-italia-cos-e-come-funziona-imposta-sulle-transazioni-digitali_090719/

⁶⁴ <https://www.ey.com/gl/en/services/tax/international-tax/alert--italy-introduces-new-digital-services-tax>

⁶⁵ <https://news.bloombergtax.com/daily-tax-report/poland-prepares-to-tax-multinational-tech-giants>

⁶⁶ <https://www.reuters.com/article/czech-taxation-digital/czech-digital-tax-aimed-at-global-not-local-internet-companies-report-idUSL8N23I0SP>

⁶⁷ <https://www.ey.com/gl/en/services/tax/international-tax/alert--new-zealand-government-to-seriously-consider-a-digital-services-tax>

⁶⁸ <https://taxpolicy.ird.govt.nz/sites/default/files/2019-dd-digital-economy.pdf>

⁶⁹ <https://news.bloombergtax.com/daily-tax-report-international/insight-digital-services-tax-implications-part-2>

⁷⁰ <https://www.gouvernement.fr/en/gafa-tax-a-major-step-towards-a-fairer-and-more-efficient-tax-system>

⁷¹ <https://www.oecd.org/tax/beps/programme-of-work-to-develop-a-consensus-solution-to-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy.pdf>

⁷² <https://www.dn.no/medier/maria-aas-eng/une-bastholm/charlotte-ekholt/google-og-facebook-kan-fa-norsk-skattesjokk/2-1-297441>

Digital dividende

I California har guvernør Gavin Newsom foreslått en «digital dividende». Dette skal sørge for at de store selskapene som samler inn mengder av personlig data skal betale noe av verdiene tilbake til de som deler disse dataene med selskapene.⁷³ En parallell ordning finnes i Alaska, hvor innbyggerne mottar årlige utbetalinger i royalties fra olje- og gassnæringen. Det er riktig nok ulikheter mellom naturressurser som olje og private data. Løsningen krever at man vet verdien av data relativt presist. Utfordringene knyttet til verdsetting er mange. For eksempel er det slik at personlige data isolert sett ikke behøver å ha stor verdi, men store mengder persondata kan i sum representere store verdier.⁷⁴ Dessuten kan det også argumenteres med at ulike individers data kan ha ulik verdi. Slik vil systemet kunne bli mer komplisert sammenlignet med en jevnt fordelt «olje-dividende» som i Alaska.⁷⁵

I den amerikanske staten Washington har det også blitt diskutert lignende løsninger. Her er det imidlertid snakk om salg av personlige data og at bruttoinntekter fra salg av denne typen informasjon skal kunne skattlegges, med 3,3 prosent. Lovforslaget som ble godkjent inneholdt krav om informasjon om foretak som har en forretningsmodell for salg av personlige data, informasjon om data som blir solgt, hvordan informasjonen er innsamlet og bruttoinntekter knyttet til salg av disse dataene. Det endelige vedtaket inneholdt riktignok ikke et krav om skattelegging av disse inntektene.⁷⁶

Med tanke på verdien av data har de amerikanske senatorene Mark Warner og Josh Hawley introdusert et nytt lovforslag. Dette inkluderer et forslag om at selskaper med store inntekter fra datainnsamling eller prosessering samt mer enn 100 millioner månedlige brukere, hver 90. dag må informere brukerne om hvilke data som er samlet inn og verdien av disse. Samtidig må selskapene årlig innrapportere den samlede verdien av brukerdata til finanstilsynet og detaljer rundt kontrakter med tredjepart, hvordan inntekter fra brukerdata er generert og sikkerhetstiltak rundt disse personlige dataene.⁷⁷ Foreløpig er det uklart hvordan dette forslaget eventuelt skal implementeres.

⁷³ <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-02-12/california-governor-proposes-digital-dividend-targeting-big-tech>

⁷⁴ HM Treasury (2018), *The economic value of data: discussion paper*

⁷⁵ <https://www.forbes.com/sites/angelauyeung/2019/02/14/california-wants-to-copy-alaska-and-pay-people-a-data-dividend--is-it-realistic/#78b99f30222c>

⁷⁶ <https://app.leg.wa.gov/billsummary?BillNumber=1904&Year=2017#documentSection>

⁷⁷ *Dagens Næringsliv* (25.06.2019), side 30, «Krever å få vite verdien av våre data»

Konklusjon

Den digitale økonomien fører med seg flere problemstillinger vi ikke har vært nødt til å ta stilling til tidligere. Dette omfatter, som diskutert i dette notatet, personvern knyttet til data, og deling av offentlige data til både kommersielle og ikke-kommersielle hensikter. Dette skaper spørsmål ved eierskap av data og hvordan de verdiene som skapes tilfaller de riktige aktørene. Internasjonalt er det ikke ferdigstilt noe rammeverk for å hente tilbake verdier til felleskapet, men enkelte land har introdusert forslag i påvente av utfallet av OECDs arbeid. Frankrike er som nevnt et foregangsland med tanke på skattelegging av multinasjonale plattformsselskaper, og andre land vurderer å implementere liknende tiltak.

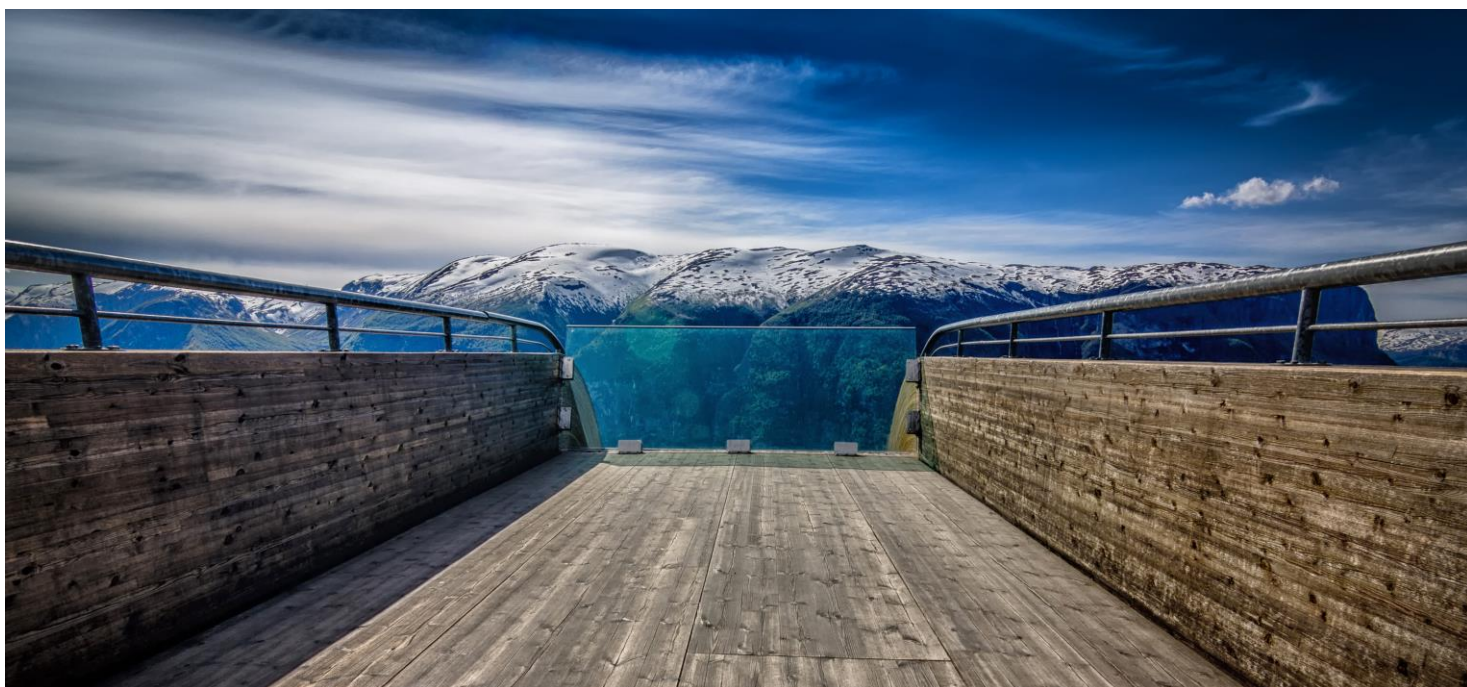
Det vil fremover bli vanskeligere for offentlig sektor å holde tilbake offentlige data og kreve betaling utover marginalkostnad for deling av disse, i henhold til Viderebruksdirektivet. Flere offentlige datasett vil også bli ansett som høyverdige datasett, og dermed deles kostnadsfritt. GDPR har bidratt til å skape større tillit til bruk av personlige data, da dataeiers rettigheter er tydeligere definert.

Verdier skapes fra mange ulike datakilder og omfatter data fra privatpersoner, bedrifter og det offentlige. Når det benyttes data fra privatpersoner eller det offentlige til å skape verdier, er det relevant å diskutere hvorvidt de som har bidratt med data bør få en andel av disse verdiene. En slik diskusjon må likevel ta innover seg at bruk av slik data indirekte kan skape verdier for samfunnet gjennom for eksempel økt sysselsetting eller bedre produkter/tjenester for konsumenter.

En skattelegging av data kan være utfordrende. Dette fordi verdien av data blant annet avhenger av hvordan denne analyseres og benyttes. Myndighetene jobber i dag for å enklere kunne tilby offentlige data. Regelverket for personvern skal sikre at folk er tryggere på å dele sine data med selskaper som eventuelt kan dele disse med en tredjepart.

For Norge blir det viktig å bidra i OECDs arbeid med en ny internasjonal standard for skattelegging av multinasjonale plattformsselskaper. Det er viktig at inntekter fra slike selskaper tilfaller felleskapet der verdiene skapes.

Det viktig at arbeidet med å tilgjengeliggjøre offentlige data og la personlige data benyttes til samfunnsnyttige aktiviteter ikke må lide under et regelverk som vanskeliggjør dette. Arbeidet med viderebruksdirektivet og GDPR er begge europeiske initiativer som skal prøve å ivareta dette.



Menon Economics analyserer økonomiske problemstillinger og gir råd til bedrifter, organisasjoner og myndigheter. Vi er et medarbeiderei konsultentselskap som opererer i grenseflatene mellom økonomi, politikk og marked. Menon kombinerer samfunns- og bedriftsøkonomisk kompetanse innenfor fagfelt som samfunnsøkonomisk lønnsomhet, verdsetting, nærings- og konkurranseøkonomi, strategi, finans og organisasjonsdesign. Vi benytter forskningsbaserte metoder i våre analyser og jobber tett med ledende akademiske miljøer innenfor de fleste fagfelt. Alle offentlige rapporter fra Menon er tilgjengelige på vår hjemmeside www.menon.no.