

Yttrande kring slutbetänkandet för utredningen om betrodda tjänster, SOU 2021:62

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har genom remiss den 21 februari 2022 beretts tillfälle att avge yttrande över slutbetänkandet i Utredningen om betrodda tjänster, ”Användning av e-legitimation i tjänsten i den offentliga förvaltningen”, SOU 2021:62. Förbundet har tidigare lämnat yttrande i delbetänkandet ”Vem kan man lita på? Enkel och ändamålsenlig användning av betrodda tjänster i den offentliga förvaltningen” (SOU 2021:9). Delbetänkandet är daterad 2021-08-25.

Sammanfattning

Idag använder många anställda sina privata e-legitimationer för att identifiera sig i sin tjänsteutövning. Även om det finns tillgängliga lösningar för tjänstelegitimering (i utredningen kallat ”medel för elektronisk identifiering”) så saknas en enhetlighet kring lösningarnas samexistens, dvs hur de ska fungera vid inloggning i interna system, stödja elektroniska underskrifter och samtidigt fungera över organisationsgränserna.

SKR delar utredningens slutsatser i analys och problembeskrivning av de förutsättningar som råder för e-legitimering i tjänsten. Förslagen och SKRs bedömning redovisas under nästa rubrik.

SKR vill sammanfattningsvis framhålla tre synpunkter:

- 1. Lösning för användning av privat e-legitimering i tjänsten (s. 128)**
SKR delar utredningens slutsats att det inte föreligger något hinder mot att arbetsgivare och arbetstagare överenskommer om att arbetstagaren ska använda privat e-legitimation inom ramen för sin tjänstgöring. SKR vill däremot framhålla att nyttjandet av privat mobil och privat mobilt BankID i arbetet kan leda till ökade säkerhetsrisker. Sådana aspekter bör därför finnas med när riskanalys görs vid användning av privat e-legitimation i arbetet. Vidare konstaterar vi att det idag inte är möjligt för alla arbetstagare att erhålla mobilt Bank-ID vilket bör beaktas i de fall användning av privat e-legitimation uppställs som en kvalifikation för anställning eller arbete.
- 2. Decentraliserad administration av attribut (s. 178)**
Utredningen föreslår en lokal administration av så kallade attribut för behörighetsinformation, dvs vilka uppgifter som krävs för identifiering gentemot olika e-tjänster, exempelvis *användare* och *organisation*.
Hanteringen ”kan ske genom centrala register, lokala register i respektive e-

tjänst eller genom att användarens uppdragsgivare tillhandahåller informationen.” Utredningen föreslår den sistnämnda genom styrning av förordning via DIGG. SKR förstår utredningens argument kring svårigheten kring nationella register, men vill påpeka att förslaget även skapar omfattande arbetsinsatser hos SKRs medlemmar. SKR ser också ett behov av harmonisering då framtagandet av attribut också kommer att innebära anpassningar och administration i verksamhetssystemen, specifikt om varje förlitande part sätter upp sina egna behov av behörighetsyrande attribut. Behörighetsinformation är ett omfattande område och kräver att tillräckliga resurser tillsätts.

3. Om precisering av “aktörer” (s. 152)

I förslaget följer definitionerna av *Offentlig aktör* formuleringarna i Lag om tillgänglighet till digital offentlig service (SFS 2018:1937). SKR ser det som positivt att lagtexterna överensstämmer, tillsammans med avgränsningen mot privata aktörer som “inte utgör privata utförare av offentligt finansierad verksamhet, eller har någon annan tydlig koppling till det offentliga”. SKR vill framhålla vikten av att privata aktörer, som exempelvis apotek eller privata aktörer som utför vaccinationer, utan uppdrag från en region, också omfattas av lagen för att undvika parallella identifieringslösningar. Utredningen påpekar i linje med detta också vikten av att inkludera privata aktörer (s. 171) och att detta kräver fortsatt utredning. SKR har också pekat mot denna problematik i tidigare remissvar till delbetänkandet för ”*Vem kan man lita på? – Enkel och ändamålsenlig användning av betrodda tjänster i den offentliga förvaltningen (SOU 2021:9)*”.

Utredningens förslag - SKRs bedömning

I sin analys presenterar utredningen ett antal problemområden, rörande den offentliga förvaltningens användning av e-legitimation i tjänsten, som kräver åtgärder. Dessa kan summeras enligt följande:

- Otydlighet kring användande av privata e-legitimationer i tjänsten
Utredningen bedömer att detta är tillåtet under förutsättning att det tecknas en överenskommelse mellan arbetsgivare och arbetstagare. *SKR instämmer i utredningens bedömning och förslag - en utestängning av privata e-legitimationer skulle få stora konsekvenser för verksamheterna. Däremot ser inte SKR detta som den långsiktigt permanenta lösningen utifrån tidigare nämnda argument.*

- Oklarheter kring vilka legitimeringar som är godkända
Utredningen föreslår att DIGG ska ansvara för ramverket för bedömning, medan tillämpningen/godkännandet utförs av respektive statlig myndighet. Både godkända och ej godkända legitimeringslösningar kommer att samsas i samma system (s.160) *SKR bedömer att detta förfarande inte är optimalt och att det i slutändan kan innebära en otydlighet (även om utredningen tydligt framhåller vikten av kommunikation kring detta).*
- Svårigheter kring stöd för personer utan personnummer
Utredningen föreslår att DIGG får i uppdrag att harmonisera tillitsramverket för att motverka beroenden mot personnummer, samt att verka i riktning mot den europeiska federationen (eIDAS). *SKR ser positivt på utredningens förslag i att minimera beroendet till personnummer, och därmed komma ifrån de problem som detta medför idag.*
- Oklara förutsättningar för privata utförare
Utredningen föreslår att systemet för erkännande av e-tjänstelegitimationer bör utvecklas till att även omfatta privat sektor och denna fråga bör utredas vidare. *SKR delar utredarens bedömning att privat sektor behöver införlivas och att detta behöver prioriteras och utredas skyndsamt.*
- Otydlighet kring samverkande infrastruktur, offentlig och privat sektor
Utredningen föreslår att detta utreds vidare då problemställningen inte ingick i uppdraget. *Denna problemställning sammanfaller med ovan nämnda punkt kring de oklara förutsättningarna för privata utförare; SKR ser positivt på att denna frågeställning skyndsamt utreds vidare.*
- Svag koppling mellan e-legitimering och e-underskrift
Utredningen föreslår ökat stöd för att sammankoppla de två funktionerna. Denna problematik redovisas i tidigare delbetänkande av "Utredningen om betrodda tjänster", kap 8.2. *SKR ser positivt på utredningens förslag att fördjupa stödet i att koppla samman identifiering och underskrift.*

Synpunkter per avsnitt

Avsnitt	Sid	Kommentar
9.2	128ff	Arbetsrättslig aspekt rörande reglering av användande av privata e-leg genom överenskommelser mellan arbetstagare och arbetsgivare. Utredningen har tagit hänsyn till tidigare synpunkter som lämnats av SKR och vi ser inte något hinder i att denna typ av överenskommelser

träffas. Däremot föreligger en risk vid användande av privat teknik samt det faktum att privat e-id inte är möjligt för alla att erhålla.

- 9.4.7** 160f Systemet med att låta både godkända och icke-godkända medel för elektronisk identifiering ingå i samma system kan innebära oklarheter. Ansvar läggs över på förlitande part att erkänna medlen. SKR ser en risk i att denna delegering kan skapa otydlighet i vad som är godkänt. Huvudspåret bör vara att använda medel som uppfyller kriterier för godkännande och är granskade.
- 9.5** 171 ”Systemet för erkännande av e-tjänstelegitimationer bör utvecklas till att även omfatta privat sektor och denna fråga bör utredas vidare.” SKR vill understryka (vilket tidigare också har gjorts i delbetänkandet) vikten av att inkludering av den privata sektorn. SKR ser fördelar med att alla nationella legitimeringslösningar hanteras på ett enhetligt sätt och att parallella identifieringsstrukturer ger negativa samhällsekonomiska effekter.
- 9.7** 178 ”En framtida lösning för attributshantering bör i huvudsak bygga på att attributen med behörighetsinformation tillhandahålls av arbets- eller uppdragsgivaren.”. SKR ser positivt på att attributshantering sker lokalt men vill framhålla att lösningen också kommer att kräva anpassningar i verksamhetssystemen. Därutöver behöver modellen för attribut- och behörighetshantering konkretiseras för att tydliggöra hur personuppgiftsansvarig kan veta att rätt aktör får rätt personuppgifter.
- 10.2** 184 Utredningen bedömer att förslagen i betänkandet inte får några konsekvenser för det kommunala självstyret samt inte heller några kommunalekonomiska konsekvenser som enligt den kommunala finansieringsprincipen ska kompenseras genom anslag på statens budget. SKR instämmer i att förslagen inte får några konsekvenser för självstyret. Däremot kommer de föreslagna åtgärderna att innebära implementeringar rörande utvecklingsarbete i respektive berört verksamhetssystem. Detta kommer också att medföra ökade kostnader.

Förbundets ställningstagande

Förbundet ställer sig positivt till utredningens förslag och riktning och ser dem som steg framåt. Förslagen innebär att kommunernas och regionernas e-legitimationslösningar kan godtas av myndigheter och övriga aktörer som ingår i

systemet. SKR ser också positivt på klargörande kring användande av privata e-legitimeringar fram till dess att annan lösning finns att tillgå; att exkludera BankID som möjlig väg skulle få stora negativa konsekvenser. Rörande ekonomiska konsekvenser för kommuner och regioner så ser SKR, i motsats till utredningen, en risk att decentraliserad attributhantering kommer att medföra kostnader. SKR understryker också vikten av att vidare utreda de områden som SOUn lyfter fram, bla inkludering av privata aktörer.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Knape
Ordförande