

Remissvar slutbetänkandet reboot – omstart för den digitala förvaltningen (SOU 2017:114)

Fi2018/00106/DF

1 Sammanfattning

Slutbetänkandet berör flera viktiga frågor. Skatteverket vill uppmärksamma på att styrningen behöver fokusera på framtida lösningar. Detaljregleringar av vissa specifika tekniska funktioner, byten av begrepp, definitioner av begrepp och reglering av dialogrutor kommer inte att leda till den omstart av den digitala förvaltningen som behövs. Detaljregleringar kommer också att ha svårt att överleva i den snabba teknikutvecklingen. Effekten av den detaljerade regleringen blir att den hämmar utveckling.

Skatteverket avstyrker förslaget om att i förordning ange att myndigheter får samverka i frågor om digitalisering utanför vanliga verksamhetsområden. Syftet med samverkan måste vara att skapa en helhetslösning för kunden oberoende av om lösningen är digital, analog eller en kombination.

Skatteverket tillstyrker förslaget att det bör finnas ett utökat statligt ansvar att erbjuda grundidentifiering. Skatteverket tillstyrker förslagen att staten utfärdar en elektronisk identitetshandling och att staten skapar en säker grundidentifierings process som kan användas av andra aktörer. Skatteverket avstyrker förslaget om ikraftträdande 1 januari 2020.

Skatteverket är i grunden positiv till valfrihetssystemet utifrån användarens och samhällets perspektiv men för att statliga myndigheter, kommuner och landsting ska ansluta sig till valfrihetssystemet måste viktiga förutsättningar vara på plats.

Skatteverket tillstyrker utredningens bedömning att en arbetstagare inte ska använda sin privata elektroniska identitetshandling i tjänsten. Dock är det viktigt att det framgår att en tjänsteman inte ska hindras att använda sin privata elektroniska identitetshandling i tjänsten.

Vad gäller eIDAS vill Skatteverket betona vikten av att de legala förutsättningarna för ett register över säkerställda kopplingar måste skyndsamt redas ut. Det är viktigt att ett utrednings- och utvecklingsuppdrag ges snarast till den eller de myndigheter som ska inrätta registret och etablera arbetsprocesser och rutiner för själva identifieringen och det faktiska kopplandet.

Skatteverket anser att det är bra att Mina meddelanden regleras i lag och förordning. Skatteverket anser dock att föreslagen reglering är väl detaljerad. Författningen bör i största möjliga mån reglera önskade effekter och inte den tekniska lösningen.

Innehåll

1	Sammanfattning.....	1
2	Skatteverkets synpunkter	5
2.1	Individ och myndighet i det digitala samhället och en omstart för den offentliga förvaltningens digitalisering (slutbetänkandet, avsnitt 3 och 4)	5
2.2	Effektiv styrning av en samverkande förvaltning (slutbetänkandet, avsnitt 5)	5
2.2.1	Om samverkan – möjligheter och befogenheter (slutbetänkandet, avsnitt 5.1)	5
2.3	Effektiv styrning av förvaltningsgemensamma digitala funktioner (slutbetänkandet, avsnitt 6)	6
2.3.1	Förvaltningsgemensamma digitala funktioner (slutbetänkandet, avsnitt 6.2)	6
2.4	En övergripande plan – ett ramverk – för förvaltningsgemensamma digitala funktioner (slutbetänkandet, avsnitt 8).....	6
2.5	Informationssäkerhet – en naturlig del i digitaliseringen (slutbetänkandet, avsnitt 9).....	6
2.6	Processen för grundidentifiering (slutbetänkandet, avsnitt 11)	6
2.6.1	Grundidentifiering – ett statligt ansvar (slutbetänkandet, avsnitt 11.2)	6
2.7	Statlig elektronisk identitetshandling (slutbetänkandet, avsnitt 12)	7
2.7.1	Begreppet elektronisk identitetshandling (slutbetänkandet, avsnitt 12.2).....	7
2.7.2	En statlig elektronisk identitetshandling (slutbetänkandet, avsnitt 12.7)	7
2.7.3	Den statliga elektroniska identitetshandlingen ska vara på den högsta tillitsnivån (slutbetänkandet, avsnitt 12.7.2)	7
2.7.4	Ska ansvariga statliga myndigheter själva utveckla den elektroniska identitetshandlingen? (slutbetänkandet, avsnitt 12.7.3)	8
2.7.5	Den statliga elektroniska identitetshandlingen – en del av en fysisk identitetshandling eller en egen handling? (slutbetänkandet, avsnitt 12.7.4).....	8
2.7.6	Den statliga elektroniska identitetshandlingen och eIDAS-förordningen (slutbetänkandet, avsnitt 12.7.5)	8
2.7.7	Lag om statlig elektronisk identitetshandling (slutbetänkandet, avsnitt 12.8).....	8
2.7.8	Personuppgifter i den statliga elektroniska identitetshandlingen (slutbetänkandet, avsnitt 12.8.1).....	8
2.7.9	Den statliga elektroniska identitetshandlingen och förslaget om lag om infrastruktur för elektronisk identitetskontroll och kvalitetsmärket Svensk elektronisk identitetshandling (slutbetänkandet, avsnitt 12.8.2)	9
2.7.10	Ansökan och utlämnande (slutbetänkandet, avsnitt 12.8.3).....	9
2.7.11	Den statliga elektroniska identitetshandlingen ska erkännas för identifiering hos alla statliga myndigheter, kommuner och landsting (slutbetänkandet, avsnitt 12.8.4)	9
2.7.12	Den statliga elektroniska identitetshandlingen och andra utfärdare (slutbetänkandet, avsnitt 12.8.6).....	9
2.7.13	Spärr av den statliga elektroniska identitetshandlingen (slutbetänkandet, avsnitt 12.8.7)	9

2.7.14	Ikraftträdande (slutbetänkandet, avsnitt 12.8.10).....	9
2.8	Myndigheters sätt att anskaffa funktioner för elektronisk identitetskontroll (slutbetänkandet, avsnitt 13)	10
2.8.1	Statliga myndigheter, kommuner och landsting <i>ska</i> ansluta sig till valfrihetssystemet (slutbetänkandet, avsnitt 13.6.2)	10
2.9	En infrastruktur för elektronisk identifiering (slutbetänkandet, avsnitt 14).....	11
2.9.1	Lagen om infrastruktur för elektronisk identifiering och kvalitetsmärket Svensk elektronisk identitetshandling (slutbetänkandet, avsnitt 14.3)	11
2.9.2	Begrepp (slutbetänkandet, avsnitt 14.3.1)	11
2.9.3	Modell för dialogrutor med valbara elektroniska identitetshandlingar (slutbetänkandet, avsnitt 14.3.6).....	11
2.9.4	Skyldighet att använda dialogruta för valbara elektroniska identitetshandlingar (slutbetänkandet, avsnitt 14.3.7)	11
2.9.5	Ikraftträdande (slutbetänkandet, avsnitt 14.3.8).....	11
2.10	Arbetstagare, student, ställföreträdare – och elektronisk identifiering (slutbetänkandet, avsnitt 15)	12
2.10.1	Skilj på tjänsteutövning och privata ärenden (slutbetänkandet, avsnitt 15.8).....	12
2.11	eIDAS – syfte och innebörd (slutbetänkandet, avsnitt 16)	12
2.12	Europeiska elektroniska identitetshandlingar i svenska e-tjänster (slutbetänkandet, avsnitt 17)	12
2.12.1	Vem ska erkänna den elektroniska identitetshandlingen? (slutbetänkandet, avsnitt 17.3.1).....	12
2.12.2	Regeringen ska utse färdledande offentliga myndigheter (slutbetänkandet, avsnitt 17.4.4).....	12
2.12.3	Bör processen för tilldelning av samordningsnummer till utländska medborgare på distans automatiseras? (slutbetänkandet, avsnitt 17.5)	13
2.12.4	Incidentrapportering (slutbetänkandet, avsnitt 17.6.5)	13
2.13	Anmälan av svenska elektroniska identitetshandlingar (slutbetänkandet, avsnitt 18)	13
2.13.1	Pseudonym i stället för överföring av svenska personnummer (slutbetänkandet, avsnitt 18.4.2).....	13
2.14	Betrodda tjänster enligt eIDAS-förordningen (slutbetänkandet, avsnitt 19).....	13
2.15	Framtida användning av elektroniska identitetshandlingar inom Europa (slutbetänkandet, avsnitt 20).....	14
2.16	En lag om infrastruktur för digital post (slutbetänkandet, avsnitt 21)	14
2.16.1	Definitioner och bestämmelser (slutbetänkandet, avsnitt 21.2)	14
2.16.2	Min myndighetspost (slutbetänkandet, avsnitt 21.3).....	15
2.16.3	Att underlåta att skicka försändelsen digitalt via Mina meddelanden ska kräva särskilda skäl (slutbetänkandet, avsnitt 21.4).....	16
2.16.4	Förhållandet till dataskyddsreglering (slutbetänkandet, avsnitt 21.5)	16

2.16.5	Ändamål med personuppgiftsbehandling inom Mina meddelanden (slutbetänkandet, avsnitt 21.7).....	16
2.16.6	Ankomstkontroll (slutbetänkandet, avsnitt 21.8.3).....	17
2.16.7	Personuppgiftsansvaret för leverantörer av digitala brevlådetjänster. Leverantörerna av digitala brevlådetjänster behöver utveckla tjänster och förvaring och arkivering (slutbetänkandet, avsnitt 21.8.7-21.8.8)	17
2.16.8	Mina meddelanden och privata utförare av offentligt finansierade tjänster som en del av kommunens och landstingets åtaganden (slutbetänkandet, avsnitt 21.9)	18
2.16.9	Företag och organisationer som utför uppgifter av allmänt intresse (slutbetänkandet, avsnitt 21.10).....	18
2.16.10	Behandling av känsliga personuppgifter i infrastrukturen för digital post behöver inget kompletterande författningsstöd (slutbetänkandet, avsnitt 21.11.3).....	19
2.16.11	Föreskriftsrätt (slutbetänkandet, avsnitt 21.12.1).....	19
2.16.12	Ersättning av leverantör av brevlådetjänster för digital post (slutbetänkandet, avsnitt 21.12.2)	19
2.17	Synpunkter på lagtext eller författningskommentarer av teknisk natur	20
2.17.1	Förslag till lag om statlig elektronisk identitetshandling (Slutbetänkandet, avsnitt 1.1) .	20
2.17.2	Förslag till lag om infrastruktur för digital post (slutbetänkandet, avsnitt 1.3).....	21
2.17.3	Förslag till lag om valfrihet om digitala brevlådor (slutbetänkandet, avsnitt 1.4).....	24
2.17.4	Förslag till förordning om infrastruktur för digital post (slutbetänkandet, avsnitt 1.9)..	24
3	Konsekvenser för Skatteverket.....	24

2 Skatteverkets synpunkter

Skatteverket lämnar nedanstående synpunkter, enligt dispositionen i slutbetänkandet.

2.1 Individ och myndighet i det digitala samhället och en omstart för den offentliga förvaltningens digitalisering (slutbetänkandet, avsnitt 3 och 4)

Slutbetänkandet berör flera viktiga frågor. Skatteverkets samlade bedömning är dock att det inte ger uttryck för någon verklig omstart av den digitala förvaltningen i betydelsen ett omtag. Skatteverket vill i det sammanhanget påminna om att en omstart av datorn kan lösa vissa tillfälliga problem men att man efter omstarten sitter med samma dator, samma operativsystem och att samma problem tenderar att återkomma. Betänkandet utgör snarare en beskrivning av nuläget med utveckling av vissa enskilda delar.

Exempel på detta är att utredningen verkar se en framtid med fler e-tjänster på myndigheternas webbsidor och fler myndighetsportaler. Webbsidor och portaler är på väg att tappa den ställning som nav som de har haft. Morgondagens användare kommer i allt högre grad använda mobila enheter och söka information samt utföra tjänster via appar, chatbots eller via sociala medier.

Lösningar kan inte heller endast utgå från livshändelser, de behöver också utgå från hur kundens miljö ser ut. Myndighetskontakter sker ofta som en integrerad del av något annat som ofta innehåller kontakter även med privata aktörer. Att starta företag, att driva företag, att flytta eller att gifta sig är livshändelser och aktiviteter som sker i ett sammanhang. Det ideala från användarens perspektiv är att man kan sköta alla delar som behövs så smidigt och enkelt som möjligt. Till exempel att företag kan sköta sina kontakter med banker, leverantörer, kunder och myndigheter via sina affärssystem. Det offentliga behöver förstå, tillgängliggöra information och anpassa sig efter att det sker en framväxt av digitala ekosystem som integrerar olika tjänster från olika aktörer.

Skatteverket förordar den lösningen som utredningen valt för tekniska specifikationer för elektronisk identifikation (avsnitt 14.3.3) ska användas i fler fall. Att i lag reglera att det ska finnas tekniska specifikationer samt att ge en myndighet i uppdrag att utveckla och förvalta specifikationerna. Samma lösning borde kunna tillämpas på begreppsdefinitioner, ankomstkontroll, avsändningskontroll, dialogrutor m.m. Det är synnerligen olämpligt att reglera detta såväl i lag som i förordning.

2.2 Effektiv styrning av en samverkande förvaltning (slutbetänkandet, avsnitt 5)

2.2.1 Om samverkan – möjligheter och befogenheter (slutbetänkandet, avsnitt 5.1)

Skatteverket avstyrker förslaget om att i förordning ange att myndigheter får samverka i frågor om digitalisering utanför vanliga verksamhetsområden. Avgränsningen till digitalisering är olycklig. Syftet med samverkan måste vara att skapa en helhetslösning för kunden oberoende av om lösningen är digital, analog eller en kombination. Vidare har myndigheter redan idag en skyldighet att verka för att man uppnår fördelar för den enskilde

och staten som helhet. En ytterligare allmän bestämmelse om att man får samverka kommer inte att göra någon skillnad.

Om man vill styra mot ökad samverkan behövs det snarare tydlig styrning i myndigheternas regleringsbrev vad gäller vilka som ska samverka, om vad och om vad som ska uppnås.

Skatteverket tillstyrker förslaget att etablera forum för frivillig samverkan, att myndigheten för digital förvaltning får som uppgift att sköta dessa och tilldelas särskilda anslagsmedel för samverkan.

2.3 Effektiv styrning av förvaltningsgemensamma digitala funktioner (slutbetänkandet, avsnitt 6)

2.3.1 Förvaltningsgemensamma digitala funktioner (slutbetänkandet, avsnitt 6.2)

Skatteverket tillstyrker utredningens förslag om att begreppet ”nationella” byts ut mot ”förvaltningsgemensamma” men är av uppfattningen att begreppet ”tjänster” bättre speglar tillhandahållandet än ”funktioner” som är ett smalare begrepp i sammanhanget och riskerar blandas samman med specifika tekniska komponenter. Skatteverket föreslår begreppet ”förvaltningsgemensamma digitala tjänster”.

2.4 En övergripande plan – ett ramverk – för förvaltningsgemensamma digitala funktioner (slutbetänkandet, avsnitt 8)

Skatteverket delar utredningens syn att det finns behov av snabba beslutsprocesser. Vi bedömer att en grund för detta redan finns inom regeringskansliet. Skatteverket vill också framhålla att alltför detaljerade och rigida processer snarare hindrar utvecklingen än skyndar på den. Inom ett område där utvecklingen går fort behövs framför allt flexibilitet och förmåga till nytänkande.

2.5 Informationssäkerhet – en naturlig del i digitaliseringen (slutbetänkandet, avsnitt 9)

Redan idag har MSB, Säpo och Försvarsmakten uppdrag att stötta myndigheter inom informationssäkerhet. Där är nyckeltal och mätning av informationssäkerhet grundstenar. Det finns inte behov av att ytterligare en myndighet ska ägna sig åt uppföljning. Mer rimligt är istället att ge MSB utökad mandat att stötta och vid behov styra myndigheter som inte omfattas av säkerhetsskydd eller försvarsintresse. Det skulle ge små myndigheter möjligheter att få stöd. Stora myndigheter kan själva fokusera på att utveckla befintlig informationssäkerhetsförmåga.

2.6 Processen för grundidentifiering (slutbetänkandet, avsnitt 11)

2.6.1 Grundidentifiering – ett statligt ansvar (slutbetänkandet, avsnitt 11.2)

Skatteverket tillstyrker förslaget att det bör finnas ett utökad statligt ansvar att erbjuda grundidentifiering.

2.7 Statlig elektronisk identitetshandling (slutbetänkandet, avsnitt 12)

2.7.1 Begreppet elektronisk identitetshandling (slutbetänkandet, avsnitt 12.2)

Skatteverket delar utredningens bedömning att det är missvisande att beskriva elektroniska identitetshandlingar på olika tillitsnivåer med ett och samma begrepp men vill i sammanhanget understryka vikten av att hänsyn tas till internationella standarder och begrepp för det fall det föreslagna uppdraget realiserar. Uppdraget bör snarare handla om harmonisering av begrepp än att ta fram olika begrepp.

2.7.2 En statlig elektronisk identitetshandling (slutbetänkandet, avsnitt 12.7)

Skatteverket tillstyrker förslagen.

I betänkandet finns dock inga överväganden om vem som ska stå kostnaderna för den statliga elektroniska identitetshandlingen.

2.7.3 Den statliga elektroniska identitetshandlingen ska vara på den högsta tillitsnivån (slutbetänkandet, avsnitt 12.7.2)

Skatteverket delar utredarens resonemang men vill i sammanhanget understryka vikten av tillgång till mobila lösningar för alla, även de som av olika anledningar inte kan få e-legitimation genom privat utfärdare. Skatteverket anser att det inte kan uteslutas att staten ska tillhandahålla en mobil lösning för elektronisk identitetskontroll.

Skatteverket anser att det är för tidigt att avgöra om staten ska utfärda mobila elektroniska identitetshandlingar särskilt mot bakgrund av att utredningen föreslår att den statliga elektroniska identitetshandlingen ska anmälas för gränsöverskridande identifiering (användning inom Europa) enligt eIDAS-förordningen (12.7.5). För att säkerställa att det ska finnas tillgång till åtminstone en sådan elektronisk identitetshandling anser utredningen att det offentliga åtagandet när det gäller den statliga elektroniska identitetshandlingen ska omfatta att den ska kunna användas för gränsöverskridande identifiering.

Det är inte bara kritiskt att det finns en sådan lösning, den måste också vara användbar och därför kan man inte utesluta att det kommer krävas en mobil lösning även för den statliga elektroniska identitetshandlingen.

För att stimulera utveckling av e-tjänster anser utredningen att det ska vara enkelt för statliga myndigheter, kommuner och landsting att veta hur de ska anskaffa en funktion för elektronisk identitetskontroll. Tid och resurser ska inte i onödan behöva läggas på bedömningar av vilka sätt att anskaffa de funktioner som passar myndigheten bäst, än mindre på att ta fram krav som leverantörer ska uppfylla eller för att anpassa egna system utifrån olika leverantörers lösningar.

För att åstadkomma detta föreslår utredningen ett valfrihetssystem som myndigheterna ska ansluta sig till, avsnitt 13.6.2 Statliga myndigheter, kommuner och landsting ska ansluta sig till valfrihetssystem.

En förutsättning för att lösningen ska ge de önskade effekterna är att även de användarvänliga mobila lösningarna ansluter sig. Gör de inte det kommer myndigheterna att behöva upphandla dem vid sidan om valfrihetssystemet, direkt eller via en mellanhand, eller så kommer staten behöva utfärda en mobil lösning.

2.7.4 Ska ansvariga statliga myndigheter själva utveckla den elektroniska identitetshandlingen? (slutbetänkandet, avsnitt 12.7.3)

Skatteverket vill peka på att vad som anges, att den statliga elektroniska identitetshandlingen ska vara statlig egendom kan missförstås. Handlingens status avser relationen staten genom myndigheten och leverantören, men kan uppfattas som relationen mellan myndigheten och användaren/innehavaren av identitetshandlingen, vilket förmodligen inte är avsikten om den tillhandahålls mot en avgift.

2.7.5 Den statliga elektroniska identitetshandlingen – en del av en fysisk identitetshandling eller en egen handling? (slutbetänkandet, avsnitt 12.7.4)

Skatteverket tillstyrkes att förslaget genomförs och vill betona vikten av att dessa två delar är särreglerade för kommande tekniska utvecklingar.

2.7.6 Den statliga elektroniska identitetshandlingen och eIDAS-förordningen (slutbetänkandet, avsnitt 12.7.5)

Skatteverket tillstyrker förslaget.

2.7.7 Lag om statlig elektronisk identitetshandling (slutbetänkandet, avsnitt 12.8)

Skatteverket vill uppmärksamma att utredningen lyfter fram att målgruppen för den statliga elektroniska identitetshandlingen är svenska medborgare och de som är folkbokförda i Sverige. Syftet med denna formulering tycks vara att utesluta bland annat personer som har samordningsnummer. Det finns dock ingen lagregel som ger alla svenskar ett personnummer per automatik. Skatteverket föreslår i stället att målgruppen bör vara de som är folkbokförda i Sverige, oavsett medborgarskap.

Skatteverket anser dessutom att det bör finnas ett ålderskrav knutet till den elektroniska identitetshandlingen.

2.7.8 Personuppgifter i den statliga elektroniska identitetshandlingen (slutbetänkandet, avsnitt 12.8.1)

Skatteverket tillstyrker förslaget men vill uppmärksamma på att endast de mest primära begreppen borde finnas i lagtext. Övriga attribut kan komma att ändras och det är olyckligt om det krävs lagförändringar för sådant som kan regleras med hjälp av tekniska ramverk och specifikationer. En lag kan komma att förhindra en snabb anpassning gentemot eIDAS-förordningen.

2.7.9 Den statliga elektroniska identitetshandlingen och förslaget om lag om infrastruktur för elektronisk identitetskontroll och kvalitetsmärket Svensk elektronisk identitetshandling (slutbetänkandet, avsnitt 12.8.2)

Skatteverket delar utredningens förslag men ifrågasätter att i lag innefatta tekniska specifikationer. Lagen kan peka på att det ska finnas tekniska specifikationer och ramverk och att dessa ska efterföljas med ska inte innefatta direkt teknisk specifikation. Vidare vill Skatteverket uppmärksamma på att om den statliga elektroniska identitetshandlingen, i framtiden, inte måste ha en fysisk bärare, t.ex. en mobil statlig identitetshandling då finns det inget praktiskt hinder för att den elektroniska identitetshandlingen skulle kunna ha längre eller kortare giltighetstid.

2.7.10 Ansökan och utlämnande (slutbetänkandet, avsnitt 12.8.3)

Skatteverket anser att förslaget är otydligt vad gäller innebörden ”övriga personuppgifter”.

2.7.11 Den statliga elektroniska identitetshandlingen ska erkännas för identifiering hos alla statliga myndigheter, kommuner och landsting (slutbetänkandet, avsnitt 12.8.4)

Skatteverket tillstyrker förslaget som är av avgörande betydelse för hela idén om förvaltningsgemensamma digitala funktioner och nödvändigt för legitimiteten att tillhandahålla en statlig elektronisk identitetshandling.

Förslaget kommer sannolikt att medföra omfattande kostnader för myndigheterna. Om det visar sig att problemen och kostnaderna är omfattande för att genomföra förslaget kan det vara lämpligt med en förlängd ikraftträdandebestämmelse i varje fall för andra myndigheter än de statliga.

2.7.12 Den statliga elektroniska identitetshandlingen och andra utfärdare (slutbetänkandet, avsnitt 12.8.6)

Skatteverket ser behovet men anser att förslaget måste bearbetas och förtydligas. Det framgår inte hur det rent praktiskt ska gå till. Det blir krångligt med ett korsregister av detta slag då den som utfärdar den/de andra elektroniska identitetshandlingarna också måste underrättas om spärrade och utgångna elektroniska id-handlingar. Kan bli mycket komplicerad teknisk lösning.

2.7.13 Spärr av den statliga elektroniska identitetshandlingen (slutbetänkandet, avsnitt 12.8.7)

Skatteverket tillstyrker förslagen. Som redovisats ovan är det inte uppenbart hur kunskapen förväntas nå fram till den utfärdande myndigheten om de omständigheter som kan föranleda att en statlig elektronisk identitetshandling ska spärras.

2.7.14 Ikraftträdande (slutbetänkandet, avsnitt 12.8.10)

Skatteverket avstyrker förslaget om ikraftträdande 1 januari 2020.

Det finns inga som helst möjligheter i det fall en myndighet skulle utveckla en elektronisk id-handling och skapa en IDP (Identity Provider) att det kan vara klart till 2020 om man jämför

med den tid det tagit för Skatteverkets nuvarande leverantör att få IDP och tillhörande kontrolltjänster att fungera.

2.8 Myndigheters sätt att anskaffa funktioner för elektronisk identitetskontroll (slutbetänkandet, avsnitt 13)

Skatteverket delar utredningens bedömning men har två kommentarer. Avtalstiden med leverantör för tjänsten att kontrollera e-IDhandling kan komma att krocka med föreslagen införandetidpunkt (slutbetänkandet 12.8.10) både för Skatteverket och för andra myndigheter som har underleverantörer för denna tjänst. Beträffande förslaget till att ändra begreppen från ”tjänst för elektronisk identifiering” till ”funktion för elektronisk identitetskontroll” så är myndighetens uppfattning att tjänst bättre återspeglar lösningen än begreppet funktion.

2.8.1 Statliga myndigheter, kommuner och landsting ska ansluta sig till valfrietssystemet (slutbetänkandet, avsnitt 13.6.2)

Skatteverket är i grunden positiv till valfrietssystemet utifrån användarens och samhällets perspektiv men för att statliga myndigheter, kommuner och landsting ska ansluta sig till valfrietssystemet måste några viktiga förutsättningar vara på plats. Obligatorisk anslutning till valfrietssystemet kräver att lösningen med en statlig grundidentifiering är genomförd och att BankID och mobilt BandID finns med i valfrietssystemet. Det är också lämpligt att avvakta hur användningen av eIDAS kommer att utvecklas.

BankID inklusive mobilt BankID är helt dominerande på marknaden. Eftersom varken de eller Telia är med i valfrietssystemet 2017 E-legitimering kan en övergång till ett obligatoriskt valfrietssystem innebära att många användare måste välja en annan identifiering hos offentliga aktörer. Ett sådant scenario kan leda till att användare ifrågasätter varför man inte kan använda sin e-legitimation i de e-tjänster som tillhandahålls av statliga myndigheter. Upplevs det som besvärligt finns risk att användningen av e-tjänster minskar eller att det blir onödigt krångligt för användarna.

Förslaget innebär att det kommer bli ekonomiska konsekvenser som inte täcks av myndighetens anslag. Skatteverket har i dagsläget säkrat sin försörjning av e-legitimering via egen upphandling, detta genom att leverantör tillhandahåller de e-legitimationsutfärdare som Skatteverket kräver. För det fall det tillkommer nya utfärdare på marknaden är leverantören skyldig att ansluta även dessa om Skatteverket så vill. Den lösning som Skatteverket valt innebär att en myndighet kan upphandla tjänster som tillhandahåller flera olika e-legitimationer.

Valfrietssystemet omhändertar inte det operativa perspektivet för en myndighet. För att fungera praktiskt måste det skrivas ytterligare avtal vid sidan om valfrietssystemet som reglerar säkerhetsaspekter, incidentproblem och förändringshantering, tillgänglighet, SLA, support och underhåll av miljöer, drift och förvaltning av tjänsten, dvs all operativ samverkan som krävs för att myndighetens e-tjänst skall kunna nyttja e-legitimering och e-underskrifter.

Skälet till detta är att olika myndigheter och kommuner har olika förutsättningar, såväl funktionella, tekniska, rättsliga och säkerhetsmässiga. Som exempel kan nämnas informationssäkerhetsområdet där den föreslagna lösningen kan leda till att man håller hög säkerhet trots att tjänsterna som tillhandahålls av myndigheten inte har det kravet.

2.9 En infrastruktur för elektronisk identifiering (slutbetänkandet, avsnitt 14)

2.9.1 Lagen om infrastruktur för elektronisk identifiering och kvalitetsmärket Svensk elektronisk identitetshandling (slutbetänkandet, avsnitt 14.3)

Skatteverket avstyrker att funktionerna ska regleras i lag. Skatteverket tillstyrker att en myndighet, förslagsvis myndighet för digital förvaltning, får till uppgift att förvalta och utveckla ramverk och specifikationer.

2.9.2 Begrepp (slutbetänkandet, avsnitt 14.3.1)

Skatteverket avstyrker förslag om att det i lag bör föras in en begreppslista. Då utvecklingen på området är intensiv finns en överhängande risk att begrepp och definitioner behöver uppdateras löpande. Att då behöva ändra i lag skulle riskera att medföra inläsningseffekter. Skatteverket föreslår istället att en begreppslista tas fram och förvaltas av myndighet för digital förvaltning.

2.9.3 Modell för dialogrutor med valbara elektroniska identitetshandlingar (slutbetänkandet, avsnitt 14.3.6)

Skatteverket avstyrker förslaget om att det i lag anges att det ska finnas en gemensam modell för dialogrutor. Det finns fördelar med att myndigheter försöker samordna sig så att användarna ser ett likartat utseende men hur detta uppnås behöver lämnas mer öppet. Den tekniska utvecklingen går snabbt och det är långt ifrån givet att användarna loggar in i olika tjänster via myndigheternas webbsidor. Till exempel bör det vara möjligt för företagare att identifieras sig i sitt affärssystem och därifrån nå olika tjänster hos olika myndigheter. Gränssnitten kommer att se olika ut beroende på vad användaren är och vad användaren vill göra. Styrningen bör inte handla om gränssnitt utan om funktionalitet och att relevant information kan tillgängliggöras.

2.9.4 Skyldighet att använda dialogruta för valbara elektroniska identitetshandlingar (slutbetänkandet, avsnitt 14.3.7)

Skatteverket avstyrker att förslagen genomförs. Detta mot bakgrund av att det finns risk att myndigheternas möjlighet till egen utveckling hämmas för det fall det blir obligatoriskt att använda en specificerad modell.

2.9.5 Ikraftträdande (slutbetänkandet, avsnitt 14.3.8)

Skatteverket avstyrker ikraftträdande 1 januari 2020. Mer tid behövs.

2.10 Arbetstagare, student, ställföreträdare – och elektronisk identifiering (slutbetänkandet, avsnitt 15)

2.10.1 Skilj på tjänsteutövning och privata ärenden (slutbetänkandet, avsnitt 15.8)

Skatteverket tillstyrker utredningens bedömning att en arbetstagare inte ska använda sin privata elektroniska identitetshandling i tjänsten utan att här ska en e-tjänstelegitimation användas för de tjänster som myndigheterna/kommunerna/sjukvården har behov av. Dock är det viktigt att det framgår att en tjänsteman inte ska hindras att använda sin privata elektroniska identitetshandling i tjänsten men det ska inte krävas att en tjänsteman använder sin privata elektroniska identitetshandling för att utföra sin tjänst.

2.11 eIDAS – syfte och innebörd (slutbetänkandet, avsnitt 16)

Skatteverket föreslog i sin rapport som lämnades till finansdepartementet hösten 2016 att Polisen skulle få i uppdrag att hantera identifiering vid fysisk inställelse med tanke på myndighetens erfarenhet av verksamhet som innebär utfärdande av allmängiltiga identitetshandlingar.

Skatteverket vill lyfta fram att tidigare lämnat förslag är en förutsättning för att få till en fungerande infrastruktur som underlättar för myndigheterna att efterleva eIDAS-förordningen. Mot bakgrund av detta behövs utredningsuppdrag och utvecklingsuppdrag till Polisen, eller den myndighet regeringen föreslår, beträffande att utreda/analysera utformningen av en infrastruktur för hantering av identifiering vid fysisk inställelse.

2.12 Europeiska elektroniska identitetshandlingar i svenska e-tjänster (slutbetänkandet, avsnitt 17)

Skatteverket delar utredningens uppfattning men menar att det är svårt att avgöra vad erkännandet de facto innebär (17.3.2 i betänkandet).

2.12.1 Vem ska erkänna den elektroniska identitetshandlingen? (slutbetänkandet, avsnitt 17.3.1)

Skatteverket har inga invändningar mot att förslaget införs. Givet att det handlar om att respektive myndighet får avgöra om den tillitsnivå som respektive e-tjänst kräver styr godkännandet av den elektroniska identitetshandlingen så delar Skatteverket utredningens bedömning.

2.12.2 Regeringen ska utse färdledande offentliga myndigheter (slutbetänkandet, avsnitt 17.4.4)

Skatteverket tillstyrker utredningens förslag och föreslår att Skatteverket blir en av dessa färdledande myndigheter. I sammanhanget vill Skatteverket också understryka vikten av att det på nationell nivå tas fram en färdplan och skapas en gemensam bild för svenska myndigheters anpassningsarbete när det gäller efterlevnaden av eIDAS-förordningen.

2.12.3 Bör processen för tilldelning av samordningsnummer till utländska medborgare på distans automatiseras? (slutbetänkandet, avsnitt 17.5)

Skatteverket vill uppmärksamma på att automatisering av tilldelning av samordningsnummer inte betyder att kraven för identifiering i samband med tilldelning av samordningsnummer behöver sänkas. Det beror på hur ansökan ska gå till och om man för att stärka grundidentifieringen kräver personlig inställelse på svensk utlandsmyndighet för ansökan om samordningsnummer och i samband med denna identifiering skickar in ansökan elektroniskt.

2.12.4 Incidentrapportering (slutbetänkandet, avsnitt 17.6.5)

Skatteverket anser att rapportering av information (push-hantering) är ett föråldrat sätt att se på informationshantering. Inom digitalisering är filosofin att tillgängliggöra information. Om vi har detta synsätt på incident och problemhantering så handlar det om att tillgänglighets göra informationen till parter som är behöriga att se informationen dvs ”private API”. Genom att göra detta förenklar vi för alla parter samt skapar rörlighet om fler aktörer behöver genomföra revision

2.13 Anmälan av svenska elektroniska identitetshandlingar (slutbetänkandet, avsnitt 18)

2.13.1 Pseudonym i stället för överföring av svenska personnummer (slutbetänkandet, avsnitt 18.4.2)

Skatteverket tillstyrker förslaget.

2.14 Betrodda tjänster enligt eIDAS-förordningen (slutbetänkandet, avsnitt 19)

Skatteverket delar utredningens uppfattning, som det uttrycks på s. 381, att regelverket är nytt och att det finns en otydlighet och gränsdragningsproblematik om en tillhandahållare tillhandahåller betrodda tjänster eller ej. Skatteverket anser att det är för tidigt för att med säkerhet kunna definiera någon del av Mina meddelanden som betrodd tjänst innan viktiga frågor om tolkningen av eIDAS-förordningen har utretts. Ett grundläggande gränsdragningsproblem är vad som anses utgöra en tjänst samt hur man förhåller sig till situationer där en viss komponent av en tjänst kan anses uppfylla kraven för betrodda tjänster i eIDAS, men som inte på egen hand fungerar som en fristående tjänst.

En betrodd tjänst för elektroniska rekommenderade leveranser möjliggör överföring av uppgifter mellan tredje män på ett sätt som tillhandahåller bevis avseende de överförda uppgifternas hantering, inklusive bevis för uppgifternas sändning och mottagande, och skyddar överförda uppgifter mot risken för förlust, skada eller otillåtna ändringar. En brevlådeoperatör inom Mina meddelanden uppfyller inte dessa krav; brevlådeoperatören förlitar sig på uppgifter från avsändande myndighet och Skatteverket som infrastrukturansvarig (inklusive Förmedlingsadressregistret). I dagsläget möjliggör den

digitala brevlådan endast *mottagning* av elektroniska leveranser. Det går därmed att ifrågasätta huruvida en brevlådeoperatör på egen hand rimligen kan anses utgöra en betrodd tjänst för elektroniska rekommenderade leveranser. Även frågan om vem som utgör ”tredje man” i sammanhanget behöver utredas.

Skatteverket avstyrker utredningens förslag om retroaktiv tillämpning och anser att denna del av eIDAS-förordningen behöver utredas. En viktig fråga är huruvida till exempel en rapporteringsskyldighet till Post- och telestyrelsen uppstår först när tillhandahållaren beslutar att tjänsten som tillhandahålls är en betrodd tjänst. En relevant fråga i sammanhanget blir då även huruvida Post- och telestyrelsen som tillsynsmyndighet har mandat att genom handläggningsbeslut besluta huruvida en viss tjänst är att ses som betrodd eller ej.

Slutligen upprepar Skatteverket åsikten som framfördes i delbetänkandet (SOU 2017:23) och Skatteverkets remissvar till delbetänkandet, att tolknings- och gränsdragningsproblematiken kvarstår efter denna utredning.

2.15 Framtida användning av elektroniska identitetshandlingar inom Europa (slutbetänkandet, avsnitt 20)

Skatteverket har inget emot förslaget att Skatteverket får i uppdrag att inrätta ett register över säkerställda kopplingar men är även positiv till andra lösningar. För att registret skall kunna användas i praktiken, har Skatteverket i promemoria från 2016 även föreslagit att Polisen är en lämplig myndighet att bli ansvarig myndighet för kontroll av identitet vid fysisk inställelse. Den myndigheten skulle också kunna ansvara för ett register över säkerställda kopplingar. Skatteverket vill betona vikten av att de legala förutsättningarna för ett register över säkerställda kopplingar måste skyndsamt redas ut.

Med denna bakgrund är det viktigt att ett utrednings- och utvecklingsuppdrag ges snarast till den eller de myndigheter som ska inrätta registret och etablera arbetsprocesser och rutiner för själva identifieringen och det faktiska kopplandet.

2.16 En lag om infrastruktur för digital post (slutbetänkandet, avsnitt 21)

Skatteverket anser att det är bra att Mina meddelanden regleras i lag och förordning.

Skatteverket anser dock att föreslagen reglering är väl detaljerad. Författningen bör i största möjliga mån reglera önskade effekter och inte den tekniska lösningen. En sådan reglering stänger möjligheterna till innovation och en utbyggnad av tjänsten. Den föreslagna begreppslistan riskerar att bli inaktuell mycket snabbt och de listade begreppen är inte entydiga.

2.16.1 Definitioner och bestämmelser (slutbetänkandet, avsnitt 21.2)

Skatteverket noterar att *brevlådetjänster för digital post* definieras enligt följande ”den del inom infrastrukturen som lagrar digital post efter att den har gjorts tillgänglig för mottagaren.” Skatteverket anser att denna definition inte är förenlig med utredningens senare resonemang i avsnitt 21.8.8 om behovet av att leverantörerna av digitala brevlådetjänster utvecklar

tjänster för förvaring och arkivering. Detta eftersom *brevlådetjänster för digital post* definieras som just en tjänst för förvaring och arkivering.

Vidare innehåller utredningens förslag till lag om infrastruktur för digital post en bestämmelse om vad som ingår i infrastrukturen (4 §). I denna bestämmelse används ett annat begrepp, nämligen *brevlådor för digital post*. Skatteverket anser att det är oklart om utredningen i denna bestämmelse avser någon annan del av infrastrukturen än tidigare nämnda *brevlådetjänster för digital post*.

Utredningen ger intryck av att det skulle finnas någon annan del av infrastrukturen som hanterar den digitala posten innan den har tillgängliggjorts. I detta avseende anser Skatteverket att det hade varit passande om utredningen varit tydligare med vad som avses med brevlådor samt brevlådetjänster och hur dessa skiljer sig gentemot tjänster för förvaring och arkivering. Vidare noterar Skatteverket att utredningen inte närmare redogör för vad som avses med *tillgängligt för mottagaren*, detta eftersom begreppet kan tolkas olika beroende på om man avser om den digitala posten blivit faktiskt tillgänglig eller endast varit tekniskt tillgänglig för mottagaren.

Skatteverkets generella syn är att lagen bör innehålla beskrivningar över vad som ska göras, men i mindre grad hur det ska göras. Lösningar ändras och lagstiftningen bör inte hindra den tekniska utvecklingen.

2.16.2 Min myndighetspost (slutbetänkandet, avsnitt 21.3)

Skatteverket tillstyrker utredningens förslag att den infrastrukturansvariga myndigheten ges stöd i författning att tillhandahålla brevlådetjänsten Min myndighetspost.

Skatteverket noterar dock att det i 5 § i förslag till lag om infrastruktur för digital post står att myndigheten *får* tillhandahålla en brevlådetjänst. I betänkandets avsnitt 21.3 används dock begreppet *ska*. Huruvida myndighetens tillhandahållande av en brevlådetjänst är frivilligt eller tvingande kan ha betydelse för bl.a. rättslig grund för behandling av personuppgifter.

Vidare är möjligheten för myndigheten att tillhandahålla en brevlådetjänst avhängigt att respektive mottagares brevlåda är utformat som en s.k. eget utrymme (se eSams vägledning *Eget utrymme hos myndighet – en vägledning*). Detta eftersom den digitala post som sänds till brevlådetjänstens mottagare annars skulle kunna vara att anse som inkomna handlingar hos den myndighet som tillhandahåller brevlådetjänsten. Utredningen föreslår att leverantören av en brevlådetjänst ska vara personuppgiftsansvarig efter att ankomstkontroll har genomförts. Skatteverket anser att rättsläget är oklart avseende hur personuppgiftsansvaret kan förenas med att tillhandahålla ett eget utrymme.

Behovet av att myndigheten tillhandahåller en brevlådetjänst kan även förändras över tid beroende på hur infrastrukturen utvecklas och vilka brevlådetjänster som mottagaren har att välja mellan.

Skatteverket anser med anledning av ovanstående att det är nödvändigt att myndighetens tillhandahållande av en brevlådetjänst är frivilligt och inte tvingande.

