



Regeringskansliet
Finansdepartementet
fi.registrator@regeringskansliet.se
fi.df.remisser@regeringskansliet.se

digitalforvaltning.nu

(dnr Fi2017/1289/DF)

Länsstyrelsen i Västra Götalands län yttrar sig över delbetänkandet av Utredningen om effektiv styrning av nationella digitala tjänster, *digitalforvaltning.nu* (SOU 2017:23).

Sammanfattning och övergripande synpunkter

En samordnande myndighet, som driver digitaliseringen och kan effektivisera processen genom en övergripande styrning och planering, är ett utmärkt steg för att nå en effektiv digital förvaltning. En nyckelfråga är hur samordningen och samverkan mellan alla berörda aktörer kan lösas. Det är viktigt att ta ett helhetsperspektiv på de digitala lösningar som ska tillämpas, men också att alla parter blir delaktiga i det centrala beslutsfattandet.

Resultatet av E-delegationens arbete måste tas vidare i samma riktning, kontinuitet är viktigt. Arbetet måste fortsatt integreras med det värdegrundsarbete som definierades av värdegrundsdelegationen. Vi kommer inte att kunna åstadkomma den förändring som digitaliseringen innebär utan att jobba med värdegrund, beteende och förhållningssätt.

Länsstyrelsen bedömer att en fristående myndighet bör få huvudansvaret för att driva digitaliseringsarbetet.

Den digitala utvecklingen måste vara behovsdriven både från ett verksamhetsperspektiv och utifrån de behov och möjligheter individ och samhälle har.

Länsstyrelsen anser att det inte är tillräckligt utrett om de gällande allmänna villkoren för *Mina meddelanden* möjliggör efterlevnad av den kommande dataskyddsförordningen för en avsändande myndighet (t.ex. Länsstyrelsen). Därför behövs mer analys och utvecklingsarbete innan anslutningen till *Mina meddelanden* kan göras obligatorisk för statliga myndigheter.

Synpunkter på betänkandets förslag

Länsstyrelsen lämnar synpunkter på utredningens bedömningar och förslag i kapitlen 4 och 6.

4.1 Sverige har halkat efter

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att det delegerade ansvaret för arbetet med e-förvaltning har lett till att det inte har drivits framåt i tillräcklig grad. Det förefaller uppenbart att arbetet med digitaliseringen fördröjs av att det inte finns ett tydligt samlat ansvar och att myndigheterna var för sig tvingas utveckla lösningar även där det vore effektivare med myndighetsgemensamma tjänster och lösningar.

Länsstyrelsen välkomnar även förslaget att regeringen bör tydliggöra det offentliga åtagandet i den nationella digitala infrastrukturen, i synnerhet vilka mål som mer specifikt ska uppnås. Digitalisering är ett brett begrepp och myndigheterna behöver veta mer utförligt vad som avses.

4.2 En nationell digital infrastruktur

Länsstyrelsen instämmer i att en prioriterad fråga är att tydliggöra det offentliga åtagandet, både i principiella termer och vilka tjänster som det allmänna ska tillhandahålla. Befintliga standarder bör utnyttjas så långt det är möjligt.

4.3.1 Säkerhetsfrågorna behöver integreras

Vi behöver en samordnande funktion för informationssäkerhet, särskilt med tanke på nya dataskyddsförordningen. Samordning skapar tillit hos medborgaren. Länsstyrelsen bejakar därför att dessa frågor ska integreras i digitaliseringen. Dock finns redan tydligt utpekade ansvar för dessa frågor på nationell nivå, varför det behöver övervägas om och i så fall hur den nya aktören ska ta över.

4.4.1 Behovet av tydliga och styrande mål

Länsstyrelsen stödjer förslaget att regeringen ska lägga fast tydliga och styrande mål för digital förvaltning inom staten. För att klara dessa mål behöver myndigheterna samverka. Därför kan myndigheterna inte tillåtas att arbeta var och en för sig. Vi behöver en gemensam infrastruktur och en gemensam standard.

Samtidigt instämmer vi i utredningens förbehåll för särskilda förutsättningar just för taktiken i digitaliseringen. All verksamhet ska kunna vara del i en digital förvaltning, men de stora ärendevolymerna och de ärendegrupper där en digitalisering ger stora effektivitetsvinster måste prioriteras. Vissa verksamheter kan på grund av sin komplexitet eller låga volym ha svårt att med rimliga insatser genomföra förändringar i det korta perspektivet. Det viktiga måste vara att först fånga in stora ärendevolymerna, för att underlätta för medborgarna och för att effektivisera verksamheten i dessa delar.

4.4.3 Behovet av styrning och uppföljning

Länsstyrelsen instämmer i utredningens förslag att myndigheter ska erbjuda elektronisk kommunikation i kontakten med enskilda.

4.4.4 Samverkan inom den offentliga förvaltningen

Länsstyrelsen instämmer i att det krävs en gemensam målbild. Tydlig styrning genom metoder och verktyg i verksamhetsutveckling bör vara ledord i utvecklingen. För att på ett effektivt sätt kunna ta till vara även befintliga

erfarenheter från stat, kommuner och landsting, krävs att tydliga kanaler för erfarenhetsinhämtning till den nya myndigheten byggs upp.

Att främja nyskapande på alla nivåer och för alla aktörer kräver strukturerade metoder, både för att fånga upp idéer och färdiga förslag och för att utvärdera dessa. Ett sådant metodstöd skapar goda förutsättningar för en offensiv utveckling av den digitala förvaltningen.

4.5.1 Ett samlat ansvar för digital infrastruktur och digitala tjänster

Länsstyrelsen instämmer i att det krävs ett samlat ansvar för digitalisering och instämmer i den inriktning som utredningen föreslår.

4.5.2 Ansvaret för Mina meddelanden

Länsstyrelsen har inga invändningar emot utredningens förslag.

4.5.3 Analys, uppföljning och stabsstöd

Länsstyrelsen instämmer i utredningens förslag att analys och uppföljning av den digitaliserade förvaltningen bör ingå i uppdraget för den myndighet som ska ha det samlade ansvaret.

4.5.4 Stöd till myndigheter

Länsstyrelsen instämmer i utredningens förslag att stöd till myndigheter bör ingå i uppdraget för den myndighet som ska ha det samlade ansvaret.

Metodstöd behövs också för ömsesidigt lärande inom och mellan staten, kommunerna och landstingen. Täta nätverksdialoger med fokus på att utveckla tillsammans är en framgångsfaktor för ett effektivt digitalt arbetssätt. Målet måste vara att alla inom staten, kommunerna och landstingen samverkar i detta.

I digitaliseringsmyndighetens ansvar behöver också ingå översyn av den befintliga förvaltningsstyrningen i form av lagar och föreskrifter. Dessa är i många fall skrivna för ett analogt arbetssätt och innebär i flera fall i dag ett hinder för den digitala utvecklingen.

4.5.6 E-legitimationsnämnden – en del av det samlade ansvaret

Länsstyrelsen stöder förslaget att E-legitimationsnämndens verksamhet ska inordnas i det nya uppdraget.

4.5.7 Lämplig ledningsform för den myndigheten som får det samlade ansvaret

Länsstyrelsen delar bedömningen att en ny myndighet som får det samlade ansvaret ska ledas med enrådighet.

4.5.9 Ska finnas ett råd för digitaliseringssamverkan

Länsstyrelsen instämmer i att den myndighet som får det samlade ansvaret ska ha ett råd för digitaliseringssamverkan med de uppgifter som utredningen föreslår. Det

är viktigt att den myndighet som får det samlade ansvaret för digitaliseringsarbetet också arbetar efter ett nationellt perspektiv där t.ex. användning av e-legitimationer underlättas och sprids till hela samhället. I digitaliseringssamverkansrådet kan representanter för länsstyrelserna med fördel medverka och föra in det regionala perspektivet in olika överväganden.

4.5.10 Ansvarig myndighet – huvudalternativ

Länsstyrelsen bedömer det som en fördel om den myndighet som får det samlade ansvaret för digitaliseringsarbetet får en nystart och inte tidigare har andra arbetsuppgifter att prioritera. Men tanke på Ekonomistyrningsverkets roll att följa upp digitaliseringen och effektiviteten i myndigheternas IT-utvecklingsprojekt, vore det olämpligt att låta ESV också vara den operativa myndigheten inom området. En helt ny myndighet ger också större frihet för bedömningar var verksamheten bör lokaliseras.

Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att det samlade ansvaret och stödet för digitaliseringen av den offentliga sektorn bör ges en varaktig organisation och inte tidsbegränsad lösning.

4.5.11 Ansvarig myndighet – alternativ lösning

Vi ser fördelar med att E-legitimationsnämnden utvecklas till att omfatta hela det samlade ansvar som utredningen föreslår, eller att en helt ny myndighet tar över dessa uppgifter. Länsstyrelsen förespråkar således den alternativa lösningen framför utredningens huvudalternativ. Vi menar att en särskild digitaliseringsmyndighet med större kraft kan driva dessa frågor än en stabsmyndighet med ett utvärderande uppdrag.

Det bör också vara en fördel om den nya myndigheten arbetar med en projektorganisation i utvecklingsarbetet där man i hög grad lånar in personal från övriga statsförvaltningen i syfte att få en förankring i arbetet men också för att disponera de mest lämpade personresurserna för varje projekt.

Länsstyrelsen instämmer i att myndigheten bör få en värdmyndighet. Vi bedömer dock att frågan om en lämplig värdmyndighet bör analyseras bredare, inte minst med tanke på en lämplig lokalisering i landet. Länsstyrelserna bör övervägas i det sammanhanget.

4.6 Finansiering av den nya verksamheten

Länsstyrelsen instämmer i att det samlade myndighetsuppdraget ska finansieras via ett förvaltningsanslag.

Denna nya förvaltningsstyrning måste tillföras rätt resurser. Det är mycket viktigt att statliga myndigheter inte dräneras på resurser för arbetet med digital förvaltning. För att få acceptans för insatser i den gemensamma utvecklingen, behövs en finansieringsmodell för den medverkan som kräver långtgående resursinsatser från enskilda aktörer.

6.1 Regeringen och myndigheterna behöver gå före

Länsstyrelsen delar i princip utredningens bedömning i detta avsnitt, dock med de förbehåll som framförs under avsnitten nedan.

6.1.1 Insatser som stärker motivet för att ansluta

Länsstyrelsen råder till vaksamhet emot att ensidigt välja en statlig lösning som *Mina meddelanden*, utan att först undersöka om det finns andra tjänster som når en större andel av målgrupperna. Det mest väsentliga är att ordna e-legitimation för samtliga medborgare. Det öppnar möjligheter att göra den digitala förvaltningen tillgänglig för alla.

Vi ser även behov av att framhålla svårigheter och därav följande höga kostnader för myndigheter med diversifierade arbetsuppgifter, i synnerhet då man har uppgifter där företag och organisationer är kunder, att fullt ut driva digitaliseringen och att alltid erbjuda kommunikation i *Mina meddelanden*.

Länsstyrelsen vill särskilt påpeka att länsstyrelserna i en stor mängd ärendegrupper inte använder person- eller organisationsnummer för att identifiera den som ärendet berör. Volymerna för dessa ärendegrupper är också ofta ganska små. Att göra en stor del av uppgifterna kring *Mina meddelanden* obligatoriska är därför inte helt okomplicerat.

När det gäller förslaget att Valmyndigheten ska ges i uppdrag att utreda hur röstkort kan sändas ut i *Mina meddelanden*, är vi angelägna att uppdraget förtydligas. Förutsättning måste vara att det krävs en aktiv handling för att ansluta sig till ett digitalt röstkort och att medborgaren annars ska få det hemskickat med vanlig post.

6.1.2 *Mina meddelanden* behöver en egen författning

Länsstyrelsen stöder utredningens förslag.

6.1.3 Inför en rätt för enskilda och företag att få myndighetspost elektroniskt

De i dagsläget gällande allmänna villkoren för *Mina meddelanden* skapar dåliga förutsättningar för avsändande myndigheter att följa den kommande dataskyddsförordningen. Detta bör ses i ljuset att det nyligen presenterade betänkandet av Dataskyddsutredningen (SOU 2017:39), där man bl.a. föreslår att sanktionsavgifter ska få tas ut av statliga och kommunala myndigheter som inte följer förordningen. Dataskyddsutredningen föreslår att ”för mindre allvarliga överträdelse ska avgiften uppgå till högst 10 000 000 kronor och för allvarligare överträdelse till högst 20 000 000 kronor. Vid bestämmandet av avgiftens storlek i det enskilda fallet ska dataskyddsförordningens bestämmelser tillämpas”.

Med hänsyn till gällande allmänna villkor för *Mina meddelanden* och villkor för anslutning till *Mina meddelanden* avstyrker Länsstyrelsen i dagsläget förslaget att, så som föreslås i 1.4 förslag till förordning om infrastruktur för säkra elektroniska försändelser, göra det obligatoriskt för statliga myndigheter att teckna avtal med Skatteverket och skicka elektroniska försändelser i infrastrukturen. Innan förslaget kan bedömas, behövs en analys av hur de allmänna villkoren för *Mina meddelanden* bör utformas i förhållande till kraven i dataskyddsförordningen.

6.1.4 Från myndighetsgemensam infrastruktur till nationell digital tjänst

Länsstyrelsen instämmer i utredningens bedömning.

6.1.5 Myndighetspost, information eller spam

Länsstyrelsen stöder förslaget att Skatteverket ska ta fram riktlinjer för vilka meddelanden som myndigheter bör skicka genom *Mina meddelanden*.

6.2.12 Ny reglering av personuppgiftsansvaret i Mina meddelanden

Länsstyrelsen stöder att personuppgiftsansvaret i *Mina meddelanden* regleras i en ny förordning.

6.2.15 Fördelning av personuppgiftsansvaret

I utredningen föreslås att en avsändande myndighet är personuppgiftsansvarig och att en brevlådeoperatör är personuppgiftsbiträde. Vidare framgår det att den brevlådeoperatör som vill ansluta sig till *Mina meddelanden* och som Skatteverket har bedömt vara lämplig ur bl.a. säkerhetssynpunkt ingår ett avtal med Skatteverket.

Det framgår också att en avsändande myndighet ger Skatteverket, genom sitt anslutningsavtal, fullmakt att ingå avtal med brevlådeoperatörer (personuppgiftsbiträden för avsändande myndigheter) samt även tillkommande sådana. Avsändande myndigheter får inte under avtalstiden återkalla eller inskränka fullmakten.

Länsstyrelsen ställer sig frågande till om de föreslagna ansvarsförhållandena, tillsammans med anslutningsvillkoren, kan anses lämpligt med hänsyn till de långtgående skyldigheter en personuppgiftsansvarig har, enligt den kommande dataskyddsförordningen, då en behandling av personuppgifter ska genomföras på en personuppgiftsansvarigs vägnar av ett biträde.

I Artikel 28 punkt 1 i dataskyddsförordningen framgår det bl.a. att den personuppgiftsansvarige endast ska anlita personuppgiftsbiträden som ger tillräckliga garantier om att genomföra lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder på ett sådant sätt att behandlingen uppfyller kraven i förordningen. Frågan är om det är lämpligt, om ens tillåtet, att Skatteverket för en personuppgiftsansvarig myndighets räkning ges mandat att godkänna och bedöma lämpligheten avseende tillkommande biträden (brevlådeoperatörer).

I Artikel 28 punkt 2 framgår det att ett biträde ska informera den personuppgiftsansvarige om eventuella planer på att anlita nya underbiträden eller ersätta befintliga sådana, så att den personuppgiftsansvarige har möjlighet att göra invändningar mot sådana förändringar. I de allmänna villkoren för *Mina Meddelanden* framgår det ingen skyldighet för brevlådeoperatörerna att informera den personuppgiftsansvarige om sådana förändringar.

Även i Artikel 33 punkt 1-2 framgår flera krav på att rapportera incidenter kopplade till personuppgifter. En personuppgiftsansvarig ska rapportera personuppgiftsincidenter till tillsynsmyndigheten utan onödigt dröjsmål. Då en incident upptäcks av ett personuppgiftsbiträde ska detta i sin tur underrätta den personuppgiftsansvarige utan onödigt dröjsmål. Detta för att möjliggöra en

rapportering till tillsynsmyndigheten inom 72 timmar. I de allmänna villkoren för Mina meddelanden framgår det ingen skyldighet för brevlådeoperatörerna att rapportera incidenter till personuppgiftsansvarig myndighet. Däremot framgår det att brevlådeoperatören ska rapportera ”alla fel och övriga störningar och incidenter” till Skatteverket, men motsvarande skyldighet för Skatteverket att rapportera till den avsändande myndigheten finns inte.

6.4 Privata utförare av offentligfinansierad verksamhet

Länsstyrelsen är tveksam till utredningens bedömningar i avsnitten under 6.4, åtminstone i ett något längre perspektiv. Säkerligen behöver frågan utredas ytterligare. Som princip måste kostnaderna fördelas även på de vinstdrivande företagen.

Detta yttrande har beslutats av tf. landshövdingen Lisbeth Schultze, efter föredragning av chefen för länsledningens kansli Mikael Cullberg. I den slutliga handläggningen har även IT-avdelningens stabschef Robin Nyberg, chefen för ärendeserviceenheten Margareta Rothell, chefen för serviceenheten Sanja Pihl, informationssäkerhetssamordnaren Erik Hjalmarsson och verksamhetsutvecklaren Anette Johansson deltagit.

Lisbeth Schultze

Mikael Cullberg

Detta beslut har bekräftats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.