



Ej sekretess

BESLUT

Datum	Diarienummer	Ärendetyp
2024-10-29	24FMV4568-2	1.3
	Dokumentnummer	Sida
	-	1(11)

Regeringskansliet
Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Er referens
Johan Ndure

Ert datum
2024-07-01

Er beteckning
Fi2024/01413

Svar på remiss av slutbetänkandet Kompletterande bestämmelser till EU:s reviderade förordning om elektronisk identifiering

Försvarets materielverk (FMV) har tagit del av slutbetänkandet *Kompletterande bestämmelser till EU:s reviderade förordning om elektronisk identifiering*, (SOU 2024: 45), som Finansdepartementet har remitterat för synpunkter. FMV vill inledningsvis framhålla att det föreligger ett flertal utmaningar med att ta ställning till utredarens förslag och vad som i övrigt anges i betänkandet. Därefter lämnas synpunkter som följer betänkandets disposition.

Sammanfattning

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1183 av den 11 april 2024 om ändring av förordning (EU) nr 910/2014 vad gäller inrättandet av ett europeiskt ramverk för digital identitet (den reviderade eIDAS-förordningen) innebär att nya krav behöver mötas av medlemsstaterna och de aktörer som omfattas av förordningens tillämpningsområde. De europeiska digitala identitetsplånböckerna ska tillhandahållas inom 24 månader efter ikraftträdande av kommissionens genomförandeakter som ska antas senast den 21 november 2024. Dessa omständigheter har medfört att det vid tidpunkten för utredningsarbetet var svårt eller närmast omöjligt att få en full överblick av den reviderade eIDAS-förordningens tillämpning och dess konsekvenser, vilket medfört att det varit nödvändigt för utredningen att prioritera frågor som bedömts vara de mest centrala för att skapa förutsättningar för att Sverige ska kunna följa den reviderade eIDAS-förordningen med utgångspunkt från vad som då var känt.

Då utredarens analys och förslag i betänkandet grundas på ofullständigt underlag bedömer FMV att det saknas tillräckliga förutsättningar för myndigheten att fullt ut kunna analysera och ta ställning till utredarens förslag. Mot den bakgrunden får remissvaret avgränsas till vad som är fastställt i eIDAS-förordningen och utkastet till genomförandeförordningar, särskilt vad avser förslaget till genomförandeförordning avseende certifiering av den europeiska plånboken.

FMV bedömer att det inom ENISA påbörjade arbetet med att utveckla en europeisk certifieringsordning inom ramen för cybersäkerhetsakten kommer ha en betydande påverkan på hur certifieringsramverket för eIDAS kan komma att utformas och tillämpas, varför den föreslagna kompletterande nationella regleringen behöver anpassas till bl.a. denna certifieringsordning, vilket måste beaktas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

FMV

Försvarets materielverk
115 88 Stockholm

Tel: 08-782 40 00
Fax: 08-667 57 99

registrator@fmv.se
www.fmv.se

Org.nr: 202100-0340
VAT nr: SE202100-0340-01

Besöksadress: Banérgatan 62



Ej sekretess

BESLUT

Datum	Diarienummer	Ärendetyp
2024-10-29	24FMV4568-2	1.3
	Dokumentnummer	Sida
	-	2(11)

FMV tillstyrker förslaget att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska *utse ansvarigt organ för certifiering* av europeiska digitala identitetsplånböcker, system för elektronisk identifiering, anordningar för skapande av kvalificerade elektroniska underskrifter och anordningar för skapande av kvalificerade elektroniska stämplat. Frågan om formerna för hur en myndighet ska utse ett certifieringsorgan i angivet hänseende rymmer flera rättsliga och verksamhetsmässiga frågor som behöver klarläggas i det fortsatta lagstiftningsarbetet, bl.a. vilken eller vilka myndigheter som ska ansvara för att utse certifieringsorganet och de närmare förutsättningarna för ett sådant beslut.

FMV anser att föreslagna krav bl.a. enligt artiklarna 3, 4, 6 och 7 i förslaget till genomförandeförordning för certifiering och som föreslås intas i en nationell certifieringsordning väcker ett antal rättsliga och verksamhetsmässiga frågeställningar som behöver beaktas när förslagen till nationell reglering i betänkandet analyseras. Eftersom vad som anges i dessa artiklar inte var känt grundas förslagen till kompletterande nationell reglering i betänkandet, bl.a. vad avser utformningen och ansvaret för nationell certifieringsordning, på ofullständigt underlag och dessa omständigheter behöver beaktas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

FMV anser mot ovan angivna bakgrund att den nationella organiseringen av vilka myndigheter som bör anförtros uppgiften att utse organ för bedömning av att olika krav enligt den reviderade eIDAS-förordningen är uppfyllda, att ansvara för den nationella certifieringsordningen och att fullgöra olika tillsynsuppgifter bör bli föremål för ytterligare utredning i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Slutligen konstaterar FMV att FMV även fortsättningsvis, som en av myndigheterna som hör till Försvarsdepartementet, är undantagen anslutningsskyldigheten i 2 § lagen (2016:561) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om elektronisk identifiering. Den egna rådigheten över vilka tjänster myndigheten ska använda är nödvändig på grund av den verksamhet som myndigheten bedriver.

Ofullständig bild över ramverkets bestämmelser försvårar analys och bedömning

Utredaren anger i betänkandet att det vid tidpunkten för utredningsarbetet var svårt eller närmast omöjligt att få en full överblick av den reviderade eIDAS-förordningens tillämpning och dess konsekvenser. Någon *konsoliderad* version av eIDAS-förordningen med de ändringar som genomförts i samband med revideringen har under utredningsarbetet inte publicerats och utredaren har fått arbeta med tillgängliga utkast, vilket medfört att det varit nödvändigt att prioritera frågor som bedömts vara de mest centrala för att skapa förutsättningar för att Sverige ska kunna följa den reviderade eIDAS-förordningen med utgångspunkt för vad som i skrivande stund var känt.

Utredaren har vidare angett att ett antal genomförandeakter, som ska komplettera den reviderade förordningen, ska antas och som inte var klara eller ens förelåg i form av utkast för att kunna beaktas under utredningsarbetet. Utredaren har också av den anledningen inte kunnat få en full överblick över förordningens samlade tillämpning och konsekvenser.



Ej sekretess

BESLUT

Datum	Diarienummer	Ärendetyp
2024-10-29	24FMV4568-2	1.3
	Dokumentnummer	Sida
	-	3(11)

FMV kan notera att utkast på angivna genomförandeförordningar, bl.a. vad avser frågor som rör certifiering av den europeiska plånboken, nu har publicerats av europeiska kommissionen för offentligt samråd under september månad 2024. Några antagna genomförandeförordningar som slutligt anger regelsystemets tillämpningsområde och konsekvenser föreligger således inte heller vid tidpunkten för detta remissvar.

FMV bedömer att vad som anges i kommissionens genomförandeförordningar, särskilt vad avser reglering av *certifiering* av den europeiska plånboken, ligger till grund för och påverkar behovet av kompletterande nationell reglering på området och avsaknaden av fastställda förordningar medför att en analys och bedömning av det slutliga europeiska ramverket för plånboken inte kan göras. Mot denna bakgrund föreligger alltså utmaningar med att analysera och bedöma vad som anges i betänkandet och de förslag på nationell reglering som lämnas där och som avses utgöra kompletterande nationell reglering till eIDAS-förordningen och anslutande genomförandeförordningar.

FMV kan samtidigt konstatera att det trots det ofullständiga underlaget är angeläget att arbetet med att ta fram kompletterande nationella bestämmelser till den reviderade eIDAS-förordningen fortsätter och lämnar - med den utgångspunkten och angivna begränsningar - synpunkter på vad som anges i betänkandet i belysning av dels den reviderade eIDAS-förordningen och dels vad som anges i utkast till genomförandeförordningar, särskilt vad gäller förslaget till genomförandeförordning för certifiering av den europeiska plånboken.

FMV avgränsar remissvaret i första hand till de frågeställningar och förslag som mer direkt bedöms kunna ha påverkan på frågor som rör *certifiering* av *cybersäkerheten* i den europeiska plånboken och därigenom även eventuell påverkan på myndighetens verksamhet på detta område. Det kan samtidigt konstateras att frågor som rör cybersäkerheten och certifiering även har beröring med andra angelägna frågeställningar som rör eIDAS-förordningen och dessa frågeställningar behandlas också där så krävs nedan.

FMV vill samtidigt framhålla att myndighetens bedömningar och förslag bygger på, där så anges, och i avsaknad av annan redogörelse i utredningen eller då endast utkast till genomförandeförordningar föreligger, på vissa antaganden om förutsättningar som bedöms kunna föreligga i framtiden.

FMV kan också konstatera att det föreligger ett antal mer övergripande frågeställningar som rör bl.a. frågan om behovet av införande av nationell certifieringsordning på området samt förutsättningar för den nationella reglering som bl.a. rör certifiering av den europeiska plånboken och dess olika delar i form av hårdvara och mjukvara. Dessa frågor rör t.ex. frågan om förekomsten av nationell kompetens inom de områden som kan förutses gälla för evaluering/utvärdering och certifiering av de cybersäkerhetskrav som kommer att gälla för plånboken och därefter certifiering av hela plånbokslösningen.

En annan fråga av mer övergripande karaktär är hur den nationella organiseringen av bl.a. ansvar och tillsynsverksamhet som följer av eIDAS-förordningen kan utformas mellan berörda myndigheter och t.ex. berörda certifieringsorgan när det gäller certifieringsverksamhet av krav som rör cybersäkerhet i plånboken. FMV vill påpeka vikten av att i det fortsatta lagstiftningsarbetet säkerställa att organiseringen av berörda myndigheters ansvar, såväl inom ramen för en nationell



Ej sekretess

BESLUT

Datum	Diarienummer	Ärendetyp
2024-10-29	24FMV4568-2	1.3
	Dokumentnummer	Sida
	-	4(11)

certifieringsordning som inom ramen för en europeisk certifieringsordning, utformas till en sammanhängande helhet.

Angående 6.3.7 Certifiering av den digitala europeiska identitetsplån boken och system för elektronisk identifiering

Certifiering av europeiska digitala identitetsplån böcker

Enligt artikel 5a.11 i den reviderade eIDAS-förordningen¹ ska plån böckerna certifieras mot en hög säkerhetsnivå som anges i samma förordning respektive kommissionens genomförandeförordning (EU) 2015/1502, där nivån ska uppnås av den övergripande plån bokslösningen. Enligt förordningen kan vissa komponenter i plån bokslösningen certifieras på en lägre garantinivå, förutsatt att detta är motiverat och utan att det påverkar den höga garantinivå som uppnås med den övergripande lösningen.

Av artikel 5 c 1 i den reviderade eIDAS-förordningen följer att *certifiering* av att europeiska digitala identitetsplån böcker och system för elektronisk identifiering bl.a. *överensstämmer med kraven i artikel 5a.4, 5a.5 5a.8, 5a.14* och, i tillämpliga fall, de standarder och tekniska specifikationer som avses i artikel 5a.24, ska utföras av *organ för bedömning av överensstämmelse* som *utsetts* av medlemsstaterna.

Vidare följer av p 2 att certifiering av att europeiska digitala identitetsplån böcker överensstämmer med de krav som avses i punkt 1, eller delar av dem, och som är *relevanta för cybersäkerhet*, ska utföras i enlighet med *europeiska cybersäkerhetscertifieringsordningar* som antagits enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/881 (cybersäkerhetsakten) och som omnämns i de genomförandeakter som avses i punkt 6 i samma artikel.

I p 3 anges att för krav som avses i punkt 1, såväl de som *inte är relevanta för cybersäkerhet* som de som *är relevanta för cybersäkerhet*, ska medlemsstaterna inrätta *nationella certifieringsordningar* i den mån som de ordningar för cybersäkerhetscertifiering som avses i punkt 2 inte, eller endast delvis, omfattar dessa cybersäkerhetskrav.

FMV bedömer att det inom ENISA påbörjade arbetet med att utveckla en europeisk certifieringsordning inom ramen för cybersäkerhetsakten kommer påverka hur certifieringsramverket kan komma att utformas och tillämpas. Följande kan noteras i detta sammanhang: Europeiska kommissionen har uppdragit åt ENISA i linje med förordning (EU) 2024/1183 om upprättande av European Digital Identity Framework att ge stöd för certifieringen av European Digital Identity (EUDI)-plån böcker, inklusive utvecklingen av ett kandidatsystem för europeisk cybersäkerhetscertifiering, i enlighet med förordning (EU) 2019/881 (cybersäkerhetsakten). Kommissionens uppdrag till ENISA avser dels en begäran att ENISA ska stödja inrättandet av nationella certifieringsordningar i EU:s medlemsstater genom att tillhandahålla harmoniserade certifieringskrav under European Digital Identity Framework. För att komplettera detta kommer ENISA att delta i utarbetandet av de relevanta genomförandeakterna som upprättar en förteckning över referensstandarder och, vid behov, specifikationer och

¹ Pursuant to Article 5a (11) of Regulation (EU) No 910/2014, the wallets are to be certified against assurance level high as set out in Regulation (EU) No 910/2014, as well as Commission Implementing Regulation (EU) 2015/15023. That assurance level has to be reached by the overall wallet solution. Under this Regulation, some components of the wallet solution may be certified at a lower assurance level, provided this is duly justified and without prejudice to the assurance level high reached by the overall solution.



Datum	Diarienummer	Ärendetyp
2024-10-29	24FMV4568-2	1.3
	Dokumentnummer	Sida
	-	5(11)

förfaranden i syfte att uttrycka detaljerade tekniska specifikationer för dessa krav (som i första hand tar upp säkerhets- och integritetsaspekter). ENISA kommer att starta det tekniska förberedande arbetet med hänsyn till befintliga och kommande certifieringsordningar i den utsträckning det är möjligt och i detta sammanhang beakta EUCC, utkastet till det europeiska certifieringssystemet för molntjänster (EUCCS) och certifieringen av 5G (EU5G). Ett offentligt samråd pågår för närvarande angående certifieringen av inbyggda Universal Integrated Circuit Card (eUICC) under EUCC, utvecklad inom ramen för EU5G. eUICC-certifieringen kan vara en möjlighet att stödja certifieringsmålen för EUDI-plånböckerna. ENISA:s arbete ska ske i nära samarbete med EU:s medlemsstater och andra intressenter. Utvecklingen av det europeiska kandidatsystemet för cybersäkerhetscertifiering kommer att stödjas av en ad hoc-arbetsgrupp som består av experter på området och som genomförs i nära samordning med European Cybersecurity Certification Group (ECCG).

Medlemsstaterna måste utse ett organ för certifiering (s. 168 ff)

FMV noterar att den europeiska digitala identitetsplånboken som uppfyller kraven i den reviderade eIDAS-förordningen ska certifieras av ett, *av varje medlemsstat, utpekat organ för bedömning av överensstämmelse*. Certifieringskravet framgår direkt av förordningen, som också föreskriver bl.a. att certifieringen ska vara giltig i högst fem år och villkoras av att en sårbarhetsbedömning genomförs med intervall om två år.

FMV delar utredarens förslag att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska *utse ansvarigt organ för certifiering* av europeiska digitala identitetsplånböcker, system för elektronisk identifiering, anordningar för skapande av kvalificerade elektroniska underskrifter och anordningar för skapande av kvalificerade elektroniska stämplatser.

Förslaget rymmer dock ett antal frågeställningar som utredaren inte närmare utrett eller belyst i betänkandet.

Det europeiska ramverket för cybersäkerhetscertifiering (cybersäkerhetsakten och anslutna genomförandeförordningar) är under etablering och de organ för bedömning av överensstämmelse, såsom certifieringsorgan, kommer att kunna etableras och ackrediteras enligt den första certifieringsordningen för IKT-produkter baserat på kommissionens genomförandeförordning (EU) 2024/482 av den 31 januari 2024 om fastställande av tillämpningsföreskrifter för Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/881 vad gäller antagande av den europeiska Common Criteria-baserade ordningen för cybersäkerhetscertifiering (EUCC) som trädde i kraft i februari 2024. Det innebär att den certifiering som i dag sker av statliga certifieringsorgan inom EU fr.o.m. den 27 februari 2025 kommer utföras av såväl statliga som privata certifieringsorgan när de första EUCC-certifikaten kan börja utfärdas.

FMV är nationell myndighet för cybersäkerhetscertifiering enligt cybersäkerhetsakten. FMV, genom Sveriges Certifieringsorgan för IT-säkerhet (CSEC) som är en del av FMV, får enligt EUCC enbart ta emot nya ansökningar inom nuvarande överenskommelser inom SOG-IS t.o.m. den 26 februari 2025. CSEC måste därför slutföra alla certifieringar, inom de nuvarande överenskommelserna, innan den 27 februari 2026. Då ska nuvarande verksamhet enligt artikel 49 i EUCC upphöra. Certifikat som utfärdas inom EUCC, och även inom kommande certifieringsordningar under cybersäkerhetsakten, kommer ha samma verkan inom hela EU oavsett vilket organ för bedömning av överensstämmelse som utfärdar det i ett EU-land, så länge organet uppfyller tillämpliga krav. Sverige måste därmed erkänna certifikat utfärdade av privata



Ej sekretess

BESLUT

Datum	Diarienummer	Ärendetyp
2024-10-29	24FMV4568-2	1.3
	Dokumentnummer	Sida
	-	6(11)

eller statliga organ i andra medlemsstater för bedömning av överensstämmelse. De certifieringar som CSEC gör i dagsläget inom bl.a. SOG-IS kommer att ersättas av EUCC. Inom EUCC finns de två assurancesnivåerna betydande ("substantial") respektive hög ("high"), där certifiering på hög nivå kan utföras antingen av ett statligt organ för bedömning av överensstämmelse eller av privata organ för bedömning av överensstämmelse. För att certifiera bl.a. hårdvara på nivå hög enligt EUCC tillkommer ytterligare krav som kräver bemyndigande och för privata organ även ett förhandsgodkännande eller allmän delegering av den nationella myndigheten för cybersäkerhetscertifiering.

Utredaren noterar att skyldigheten i den reviderade eIDAS-förordningen avser att utse ett organ för bedömning av överensstämmelse och konstaterar att trots att det finns flera osäkra faktorer måste förslag lämnas i detta avseende. Kravet i förordningen om att utse ett organ får enligt utredaren anses innebära att både statliga och privata organ kan utses.

I detta sammanhang kan noteras att den närmare regleringen av uppgifter och ansvar för certifieringsverksamheten av den europeiska plånboken föreslås ske i bl.a. artikel 13 i förslaget till den angivna genomförandeförordningen. I denna artikel anges att certifiering *om överensstämmelse enligt nationella certifieringsordningar* ska utfärdas under *ansvar* av den nationella certifieringsmyndigheten för cybersäkerhet som utsetts i enlighet med artikel 58 i förordning (EU) 2019/881, med hjälp av något av följande alternativ:

- av den *nationella certifieringsmyndigheten för cybersäkerhet* själv, förutsatt att den uppfyller ackrediteringskraven för att utfärda certifikat enligt systemen.
- av ett certifieringsorgan efter *förhandsgodkännande* av den nationella certifieringsmyndigheten för cybersäkerhet för varje enskilt europeiskt cybersäkerhetscertifikat som utfärdats av ett organ för bedömning av överensstämmelse.
- av ett certifieringsorgan på grundval av en *allmän delegering* av uppgiften att utfärda sådana europeiska cybersäkerhetscertifikat till ett organ för bedömning av överensstämmelse av den nationella cybersäkerhetscertifieringsmyndigheten.

FMV kan konstatera att den föreslagna regleringen i allt väsentligt motsvarar den reglering som anges i cybersäkerhetsakten och som i förevarande fall innebär att myndigheten själv eller ett privat certifieringsorgan efter förhandsgodkännande alternativt efter allmän delegering får utfärda certifikat om överensstämmelse med angivna krav för den europeiska plånboken. Om den nationella certifieringsordningen, som det nu föreslås, ska ange de ytterligare krav, t.ex. funktionella krav, som ska mötas – utöver krav som rör cybersäkerhet – medför det sannolikt krav på att Försvarets materielverk behöver genomföra en granskning av att förutsättningarna för t.ex. ett förhandsgodkännande är uppfyllt och att det kan komma att avse andra krav än krav på cybersäkerhet, t.ex. krav på funktionalitet i plånboken. Det kan samtidigt noteras att frågan om förutsättningar för ett förhandsgodkännande enligt cybersäkerhetsakten i dagsläget är oklart och frågan behandlas av medlemsstaterna inom ramen för cybersäkerhetsaktens tillämpningsområde. Det angivna väcker frågan om hur den nationella regleringen om berörda myndigheters uppgifter och ansvar kan och bör formuleras.

FMV är av regeringen utsedd att vara nationell myndighet för cybersäkerhetscertifiering enligt cybersäkerhetsakten och fullgöra de uppgifter som anges i det europeiska ramverket för cybersäkerhetscertifiering. Myndigheten har dock för närvarande inte den kompetens som krävs för att bedöma *om* och *utse* ett organ för överensstämmelse inom de sakområden som omfattar



Ej sekretess

BESLUT

Datum	Diarienummer	Ärendetyp
2024-10-29	24FMV4568-2	1.3
	Dokumentnummer	Sida
	-	7(11)

övriga krav enligt regelverket och som förutsätter bedömning av överensstämmelse för certifiering av plånboken. Dessa uppgifter bör lämpligen anförtros den myndighet som har saklig kompetens inom området. Det anförda leder till slutsatsen att krav som inte är relevanta för cybersäkerhet i bl.a. plånboken bör bli föremål för bedömning av överensstämmelse i annan form än vad som gäller enligt cybersäkerhetsakten och anslutande europeiska certifieringsordningar.

FMV bedömer att det finns förutsättningar för svenska certifieringsorgan att uppnå ackreditering och bemyndigande inom EUCC och att det därför kommer att ske en överföring av certifieringsverksamheten från statliga till privata organ. I Sverige saknas emellertid idag förutsättningar, såväl hos CSEC som privata certifieringsorgan, för att utföra certifiering inom vissa tekniska domäner som t.ex. smarta kort och hårdvara på assurancesnivå hög, som kan komma att krävas för certifiering av den europeiska plånboken. Det är även mindre troligt att sådan kompetens och verksamhet kan komma att tillföras den svenska marknaden mot bakgrund av att det finns en begränsad marknad för dessa tjänster, bl.a. då det kräver särskild utrustning och kompetens samt är resurskrävande. Certifiering av den europeiska plånboken kommer dock att förutsätta och förlita sig på att kompetens finns inom berörda tekniska domäner.

FMV delar mot angiven bakgrund utredarens bedömning att det är ett rimligt antagande att det även fortsättningsvis endast kommer att vara ackrediterade, och i vissa fall bemyndigade, certifieringsorgan i ett begränsat antal EU-länder som kommer utföra denna typ av certifieringar. Det kan noteras att sådan certifiering enligt utredningen i dagsläget endast utförs i Tyskland, Nederländerna, Frankrike och Spanien.

FMV anser att det finns behov av att - i avsaknad av ett nationellt certifieringsorgan för bedömning av överensstämmelse inom angivna teknikdomäner - överväga att om möjligt utse ett ackrediterat organ för bedömning av överensstämmelse som finns i ett annat EU-land.

FMV noterar att utredaren föreslår att regeringen ska bemyndiga myndigheten att utse ansvarigt organ för sådan certifiering av den europeiska digitala identitetsplånboken och system för elektronisk identifiering som avses i artikel 5c.1 i EU:s förordning om elektronisk identifiering samt ansvarigt organ för certifiering av sådana anordningar för skapande av kvalificerade elektroniska underskrifter och anordningar för skapande av kvalificerade elektroniska stämplatser som avses i artikel 30 och 39 i nämnd förordning. Ett bemyndigande om att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, ska få utse ett organ för certifiering av europeiska digitala identitetsplånböcker bör enligt utredaren tas in i kompletteringslagen.

FMV delar utredarens bedömning att någon begränsning vad gäller att organet måste vara svenskt inte kan anses föreligga. Det går emellertid inte, med den osäkerhet som nu råder, att närmare peka ut vilket eller vilka organ som skulle kunna utfärda de nödvändiga certifieringarna. Även formerna för hur ett sådant organ kan utses kan variera beroende på de förutsättningar som råder, t.ex. om det förutsätter ett offentligt upphandlingsförfarande eller beslut i annan form för att utse certifieringsorganet.

FMV bedömer mot bakgrund av ovan att frågan om vilka ackrediterade certifieringsorgan som kan komma ifråga och formerna för att utse ett sådant organ för överensstämmelse, oavsett om det är ett nationellt organ eller är beläget inom annat EU-medlemsland, rymmer ett antal rättsliga och verksamhetsmässiga frågeställningar som bör utredas närmare i det fortsatta lagstiftningsarbetet för att uppfylla EU-rättsliga och nationella krav. Några frågeställningar som



Ej sekretess

BESLUT

Datum	Diarienummer	Ärendetyp
2024-10-29	24FMV4568-2	1.3
	Dokumentnummer	Sida
	-	8(11)

bör utredas ytterligare är bl.a. om ett *utpekad* certifieringsorgan får en monopolställning på marknaden och konsekvenserna av en sådan monopolställning. Om certifieringstjänsten ska *upphandlas* och på det sättet konkurrensutsätts uppkommer frågan om lämpligheten av detta. Ramavtal har som huvudregel en maxtid på fyra alternativt sju år, vilket inte lämpar sig för en tjänst som får antas kräva ett stort mått av kontinuitet, robusthet och pålitlighet. En tjänst som kräver ett stort mått av försörjningstrygghet bör inte kontinuerligt upphandlas. En upphandling förutsätter att det finns en marknad för tjänsten alternativt att marknaden byggs upp av det kommande behovet. En e-legitimeringstjänst som ska vara pålitlig och kontinuerlig bör anses vara en sådan tjänst som inte bör omförhandlas/upphandlas med korta intervall. En sådan tjänst som får stor inverkan på både nationell och EU-marknad bör tillhandahållas av en aktör som fått sitt uppdrag av riksdag eller regering. Upphandlingsalternativet är därmed inte tillräckligt utrett.

Vidare bör *formerna* för ett *utpekande* av certifieringsorganet utredas, dvs. om det bör göras av regeringen eller myndighet.

Ansvar för nationell certifieringsordning (s. 169 ff)

Som ovan anges ska *certifiering* av att europeiska digitala identitetsplånböcker och system för elektronisk identifiering *överensstämmer med kraven i artikel 5a.4, 5a.5 5a.8, 5a.14* och, i tillämpliga fall, de standarder och tekniska specifikationer som avses i artikel *5a.24* utföras av utsedda organ för bedömning. Certifiering av att plånböckerna överensstämmer med cybersäkerhetskrav ska genomföras i enlighet med cybersäkerhetsakten. För de krav som inte rör cybersäkerhet eller som inte omfattas av kraven i nyss nämnda förordning ska medlemsstaterna etablera nationella certifieringsordningar som uppfyller kraven i kommissionens genomförandeakt till den reviderade eIDAS-förordningen.

FMV anser att föreslagna krav bl.a. enligt artiklarna 3, 4, 6 och 7 i förslaget till genomförandeförordning för certifiering och som föreslås intas i en nationell certifieringsordning väcker ett antal rättsliga och verksamhetsmässiga frågeställningar som bör beaktas när förslagen till nationell reglering i betänkandet analyseras. Av föreslagna regleringar framkommer bl.a. följande som kan antas komma att påverka formerna för den nationella kompletterande regleringen i övrigt.

I artikel 3. 1 föreslås att en nationell certifieringsordning ska omfatta funktions- och cybersäkerhetskrav som ska referera, när de är tillgängliga och relevanta, närmare angivna certifieringsordningar, bl.a. Europeiska cybersäkerhetscertifieringsordningar som upprättats i enlighet med förordning (EU) 2019/881, inklusive EUCC och nationella ordningar för cybersäkerhetscertifiering som omfattas av EUCC, i enlighet med artikel 49 i genomförandeförordning (EU) 2024/482. Vidare får nationella certifieringsordningar, utöver de krav som avses i punkt 1, hänvisa till andra relevanta nationella certifieringssystem, internationella, europeiska och nationella standarder samt tekniska specifikationer som uppfyller kraven i bilaga II till förordning (EU) nr 1025/2012. Nationella certifieringsordningar ska även innehålla krav på hantering av incidenter och sårbarheter i enlighet med artikel 4. 2-9. Nationella certifieringsordningar ska därutöver bl.a. föreskriva att endast tillhandahållare av plånboksleverantörer som uppfyller krav som avses i artikel 5a.2 i förordning (EU) nr 910/2014 ska vara berättigade att bli certifierade enligt de nationella certifieringsordningarna.

I artikel 6 anges krav på den s.k. ägaren av den nationella certifieringsordningen, bl.a. att denne ska underhålla certifieringsordningen samtidigt som hela eller delar av driften av certifieringsordningen kan läggas ut på en tredje part.



Ej sekretess

BESLUT

Datum	Diarienummer	Ärendetyp
2024-10-29	24FMV4568-2	1.3
	Dokumentnummer	Sida
	-	9(11)

När det gäller frågan om certifieringskrav i övrigt anges i artikel 6 att certifieringsordningarna ska innehålla cybersäkerhetskrav baserade på en analys av varje specifik stödd arkitektur. Dessa cybersäkerhetskrav ska syfta till att mildra de identifierade cybersäkerhetsriskerna på hög nivå, som fastställts i riskregistret i bilaga I. Vidare anges att i enlighet med artikel 5a.23 i förordning (EU) nr 910/2014 ska nationella certifieringsordningar kräva att plånbokslösningar och de elektroniska identifieringssystem enligt vilka de tillhandahålls är motståndskraftiga mot angripare med hög attackpotential för hög garantinivå som avses i avsnitt 2.2.1 i bilagan till genomförandeförordning (EU) 2015/1502. Leverantören av plånbokslösningen och det elektroniska identifieringssystem enligt vilket plånbokslösningen tillhandahålls ska uppfylla de säkerhetskrav som fastställts i nationella certifieringsordningar och som bl.a. ska omfatta de väsentliga krav som anges i bilaga I till Cyber Resilience Act i tillämpliga fall, eller krav som uppfyller säkerhetsmålen i artikel 51 i förordning (EU) 2019/881. Certifieringsordningen ska också reglera ett antal policys som rör hantering av sårbarheter, personal, säkerhet, driftsmiljö, m.m.

FMV delar utredarens bedömning att certifieringen av identitetsplånboken, liksom system för elektronisk identifiering, *i huvudsak* avser överensstämmelse med föreskrivna *cybersäkerhetskrav* och ska bygga på angivna relevanta europeiska ordningar för cybersäkerhetscertifiering som inrättats i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/881 av den 17 april 2019 om Enisa (Europeiska unionens cybersäkerhetsbyrå) och om cybersäkerhetscertifiering av informations- och kommunikationsteknik och om upphävande av förordning (EU) nr 526/2013 (cybersäkerhetsakten).

FMV vill samtidigt framhålla att flera av kraven som anges i bestämmelserna inte kan anses utgöra cybersäkerhetskrav som ryms inom ramen för cybersäkerhetsaktens tillämpningsområde och med stöd av denna akt utfärdade certifieringsordningar, t.ex. EUCC.

FMV bedömer att flera av de i artiklarna upptagna kraven avser andra krav än krav på cybersäkerhet och snarare har formen av krav på bl.a. funktionalitet i plånboken och kan därför inte anses innefatta eller betraktas som krav på cybersäkerhet som detta begrepp bör förstås. En sådan bedömning stöds också av vad som anges i den ovan angivna p 2 att *certifiering* av att europeiska digitala identitetsplånböcker överensstämmer med de krav som avses i punkt 1, eller delar av dem, och som är *relevanta för cybersäkerhet*, ska utföras i enlighet med angivna europeiska cybersäkerhetscertifieringsordningar och de genomförandeakter som avses i punkt 6 i samma artikel.

FMV delar utredarens bedömning att *utrymmet för den nationella certifieringsordningen* omfattar dels andra områden än cybersäkerhet, dels sådana cybersäkerhetskrav som inte täcks av någon cybersäkerhetscertifieringsordning enligt cybersäkerhetsakten. De senare kraven torde ha nära koppling till tillhandahållandet av den europeiska digitala identitetsplånboken samt granskning och godkännande av privata aktörer som tillhandahållare av sådana identitetsplånböcker.

FMV vill framhålla att myndighetens verksamhet i nu angivet avseende är inriktat mot certifiering av cybersäkerhetskrav och anser att den nationella organiseringen av vilka myndigheter som bör anförtros uppgiften att utse organ för bedömning av att olika krav enligt den reviderade eIDAS-förordningen är uppfyllda, att ansvara för framtagande av den nationella certifieringsordningen och att fullgöra olika tillsynsuppgifter bör bli föremål för ytterligare utredning i det fortsatta lagstiftningsarbetet.



Ej sekretess

BESLUT

Datum	Diarienummer	Ärendetyp
2024-10-29	24FMV4568-2	1.3
	Dokumentnummer	Sida
	-	10(11)

Angående 8.5.1 Konsekvenser – Övriga tillkommande kostnader för att tillhandahålla identitetsplånboken

Kostnader för certifiering

Regeringen har tidigare bedömt att det 2021 inte var fullt ut möjligt att förutse eventuella budgetära konsekvenser för svensk del av eIDAS-förordningen. Utredaren anger nu i betänkandet att uppskattade kostnader för certifiering avser arbete med certifieringsordningar på både nationell och EU-nivå. Kostnader avser även certifiering av en plånbokslösning och att upprätthålla certifieringen. Vidare anger utredaren att för FMV bedöms dock förslagen leda till begränsade konsekvenser som inte kräver finansiering i särskild ordning. Om arbetet med att utse ett certifieringsorgan innebär att FMV behöver inta en mer aktiv roll alternativt själva behöver tillhandahålla certifieringen innebär det emellertid avsevärt högre kostnader för myndigheten.

FMV bedömer att myndighetens nu föreslagna roll och ansvar inom certifieringsområdet kommer att få budgetära konsekvenser och därför kräva finansiering i särskild ordning. Utredaren har emellertid inte tagit fram något underlag i denna del och i avsaknad av tillräckligt underlag för hur regelsystemet och ansvarsområden kan komma att utformas kan myndigheten idag inte närmare beräkna omfattningen av eventuella myndighetsspecifika kostnader. I det fall FMV även kommer att delta i arbetet med framtagande av en nationell certifieringsordning får det också en påverkan på resursåtgången vid myndigheten.

Angående förslag till ändring i förordningen (2016:576)

Slutligen konstaterar FMV att FMV även fortsättningsvis, som en av myndigheterna som hör till Försvarsdepartementet, enligt förslag till förordning om ändring i förordningen (2016:576) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om elektronisk identifiering, är undantagen anslutningsskyldigheten i 2 § lagen (2016:561) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om elektronisk identifiering. Den egna rådigheten över vilka tjänster myndigheten ska använda är nödvändig på grund av den verksamhet som myndigheten bedriver.

Beredning av ärendet

I den slutliga handläggningen har verksamhetssamordnare Hillevi Elvhage, enhetschef Mikaela Rosenlind Magnusson, rådgivare Jan Lundborg och verksamhetsutvecklare Christina Bixo deltagit. Hillevi Elvhage har varit föredragande.

Försvarets materielverk

Mikael Frisell
Chef Lednings- och ekonomistaben



Ej sekretess

BESLUT

Datum

2024-10-29

Diarienummer

24FMV4568-2

Ärendetyp

1.3

Dokumentnummer

-

Sida

11(11)

Sändlista

Finansdepartementet (fi.remissvar@regeringskansliet.se med kopia till fi.ofa.dof.remissor@regeringskansliet.se)

Försvarsdepartementet (registrator samt myndighetshandläggare FMV)

Kopia till

Lednings- och ekonomistaben (funktionsbrevlåda samt Fö-PoC)

Juridik- och säkerhetsstaben

Infrastrukturstaben

HR- och kommunikationsstaben

Arkiv