

Datum
2024-01-31

Er referens
Fi2023/02704
Vår referens
FS

Finansdepartementet

fi.remissvar@regeringskansliet.se
fi.ofa.dof.remissor@regeringskansliet.se.

Remissvar avseende delbetänkandet En säker och tillgänglig statlig e-legitimation (SOU 2023:61)

TechSverige har beretts tillfälle att lämna ett remissvar avseende rubricerat betänkande (dnr Fi2023/02704).

TechSverige är en bransch- och arbetsgivarorganisation för företag inom techsektorn med drygt 1 400 medlemsföretag – som sammantaget har närmare 100 000 medarbetare i Sverige. TechSverige ingår i förbundsgruppen Almega och i Svenskt Näringsliv.

Allmänt om förslag baserade på delbetänkandet

Fortsatt dialog med marknadsaktörerna är önskvärd även under slutfasen av arbetet. Allmänt sett är det angeläget att regeringen lämnar förslag som

- utvecklar användningen av e-legitimation i Sverige
- inte hindrar eller försvårar för befintliga och nya privata aktörer
- begränsar statens roll och åtagande som marknadsaktör.

Obligatoriet att erbjuda alla godkända e-legitimationer

Den viktigaste frågan är obligatoriet för offentliga verksamheter och offentligt finansierad privat verksamhet att erbjuda alla godkända e-legitimationer. Det är en av de viktigaste frågorna för att det ska komma till stånd en breddning, redundans och inkludering kring e-legitimationer i Sverige.

Otydlig skrivning om hur obligatoriet ska uppfyllas

Hur kravet ska uppfyllas är otydligt. Att peka på de e-legitimationer som finns i ett valfrihetssystem eller auktorisationssystem och som har en viss tillitsnivå är i sig inget problematiskt. Om förslaget däremot är att upphandlingen och leveransen av e-legitimeringen *måste* gå via valfrihetssystem eller auktorisationssystem är det problematiskt.

Det framgår att det inte är önskvärt eller lämpligt att tvångsansluta privata utförare av offentliga tjänster till valfrihetssystem eller auktorisationssystem. Detsamma gäller flertalet myndigheter, regioner och kommuner. I dag är den absoluta majoriteten av dessa ansluta till e-legitimationsutfärdare genom andra upphandlingsformer än de befintliga valfrihetssystemen. Dessa myndigheter och offentliga organ är beroende av integrationspartner som hanterar drift, underhåll m.m. Dessa partner arbetar ofta direkt mot e-legitimationsutfärdare för att få tillgång till ett bredare utbud av tjänster.

Det bör förtydligas att det inte är bara privata aktörer som inte bör gå via valfrihetssystem eller auktorisationssystem. Det finns också offentliga organisationer som skulle påverkas med denna avgränsning.

Tvångsanslutning skapar problem

Om förslaget verkligen innebär att upphandling och integration av e-legitimationer måste gå via valfrihetssystem eller auktorisationssystem skulle det i ett slag helt ta bort förutsättningarna för de företag som arbetar med integrationer. Det är rimligen inte en avsedd eller önskvärd konsekvens av förslagen.

Det finns även andra negativa konsekvenser ifall valfrihetssystem eller auktorisationssystem blir den enda vägen för offentliga tjänster att anskaffa e-legitimationer. Myndigheter skulle förhindras att arbeta med de leverantörer man har gjort och som man har etablerade och långvariga samarbeten med, t.ex. för it-drift. Kostnaderna skulle också bli högre. Ett exempel är att dagens valfrihetssystem har en kostnad på 17 öre per identifiering. De flesta större myndigheter som direktupphandlar ligger på en betydligt lägre identifieringskostnad, vissa så lågt som 7 öre.

Diggs ansvar för Sweden Connect

I betänkandet står det inte mycket om Diggs dubbelroll. I dagens valfrihetssystem måste den förlitande parten gå via Sweden Connect som Identity Provider (IdP). Detta är en direkt konkurrent till privata IdP:er från leverantörer som CGI, Twoday, Svensk e-identitet, Tietoevry och många fler.

Att obligatoriskt ansluta alla offentliga aktörer till valfrihetssystem eller auktorisationssystem skulle ge upphov till konkurrensproblem i förhållande till dessa aktörer.

I betänkandet redogörs föredömligt för konkurrensproblematiken med den statliga e-legitimationen. Konsekvenser av en tvångsanslutning till valfrihetssystem eller auktorisationssystem är en betydligt större fråga som ytterligare behöver belysas och tas hänsyn till.

Tvångsanslutning kan förstöra nyttan av obligatorium och inkludering

För e-legitimationsutfärdare innebär tvångsanslutning till valfrihetssystem eller auktorisationssystem att marknadsledaren gynnas. En mindre utfärdare måste i ett valfrihetssystem eller auktorisationssystem ansvara för kopplingar till alla offentliga tjänster vilket innebär betydande kostnader. Om bara några få procent av identifieringarna går via den mindre aktören får denne inte kostnadstäckning; några hundra identifieringar per månad ger bara några få kronor i intäkter. Det är otillräckligt för att täcka kostnaderna för att upprätthålla certifikat m.m. för en förlitande part.

Konsekvensen av att tvinga alla via valfrihetssystem eller auktorisationssystem kan därmed bli att inte alla aktörer har råd med att vara med i systemet. Det blir då bara den marknadsledande e-legitimationen som ingår i valfrihetssystem eller auktorisationssystem. Det är säkerligen inte utredarens mening. Det är rimligen också en sämre situation än i dag, där åtminstone en del av myndigheterna, hälften av kommunerna och flertalet regioner erbjuder flera e-legitimationer. Kort sagt förslaget om inkludering riskerar att bli kontraproduktivt.

Förtydliga om valfrihetssystem och auktorisationssystem

Det är otydligt om förslaget innebär att valfrihetssystem/auktionssystem endast ska vara den "lista" som offentliga aktörer måste förhålla sig till eller om det också föreslås vara den enda vägen till att erbjuda e-legitimering.

Att använda valfrihetssystem eller auktorisationssystem som en "lista" är oproblemiskt. Dock måste det finnas möjlighet för offentliga aktörer att fortsatt upphandla via ramavtal, direktupphandlingar och liknande samt ha rådighet att själva bestämma hur de integrerar e-legitimationer – så länge de erbjuder de som finns upptagna i valfrihetssystem eller auktorisationssystem.

Eftersom det är så otydligt vad som faktiskt föreslås så behövs ett klagörande avseende skrivningen att *statliga myndigheter, kommuner och regioner som har behov av tjänster för elektronisk identifiering ska använda de tjänster som tillhandahålls genom eller auktorisationssystemet.*

Ett förtydligande skulle kunna vara enligt följande:

Statliga myndigheter, kommuner, regioner och privata utförare av offentlig service som har behov av tjänster för elektronisk identifiering ska använda de tjänster som tillhandahålls i auktorisationssystemet, antingen genom auktorisationssystemet eller via andra upphandlingsformer och teknikintegration.

Det går också att tolka förslaget om obligatoriet som att utredaren inte riktigt tar ställning i frågan utan ger sista ordet till Digg: Myndigheten för digital förvaltning ska få rätt att meddela föreskrifter om vilken typ av tjänster som kravet avser och hur skyldigheten ska fullgöras.

Då Digg kommer utfärda den statliga e-legitimationen, ansvara för utformningen av valfrihetssystem och auktorisationssystem samt är ansvarig för Sweden Connect finns det risk för att intressekonflikter uppstår i förhållande till andra aktörer.

Sammanfattning

Att använda valfrihetssystem eller auktorisationssystem som referens för vilka e-legitimationer som offentliga aktörer måste erbjuda kan fungera så länge de förlitande parterna har frihet att anskaffa och integrera med de obligatoriska e-legitimationerna på de sätt som de själva önskar.

Upphandling av handhavandet

I betänkandet framgår det att den myndighet som regeringen bestämmer ska tillhandahålla e-legitimationen. I skälen anges det att myndigheten *kan* upphandla själva handhavandet från en leverantör. I andra sammanhang har det understrukits att statliga tjänster i förstahand ska tillgodoses av upphandling från privata leverantörer (t.ex. i betänkandet Säker och kostnadseffektiv it-drift – förslag till varaktiga former för samordnad statlig it-drift, SOU 2021:97). Det finns rimligen ingen anledning att frånga det för e-legitimationer.

Utredningens förslag bör kompletteras med en sista mening: *Myndigheten ska upphandla själva handhavandet av e-legitimationen av en leverantör.*

Ytterligare om konkurrensfrågor

Betänkandet behandlar konkurrensfrågor främst som vilken konsekvens en statlig e-legitimation skulle få. I några fall finns det andra konkurrensfrågor som behöver belysas.

När det gäller utförande, tester m.m. av olika lösningar bör det i regeringens förslag framgå att det i första hand ska ske via privata aktörer på marknaden.

Skulle andra myndigheter utföra tjänster som tester, säkerhetsgranskningar m.m. måste det finnas särskilda skäl till det. I betänkandet nämns till exempel myndigheterna i Nationellt cybersäkerhetscenter (NCSC), som Försvarets radioanstalt (FRA) som har kompetens inom it-säkerhet. Det är avgörande med särskilda skäl, då det annars kan tas till intäkt för att i första hand, eller i sin helhet, låta andra än marknaden utföra dessa tjänster.

Det utvidgade mandatet för FRA (från 2022) innebär att anstalten även får lämna stöd till bland annat företag som inte är statligt ägda och som hanterar information som bedöms vara känslig utifrån sårbarhetssynpunkt eller i ett säkerhets- eller försvarspolitiskt avseende. Även om FRA besitter hög kompetens och unik information så finns det i dag väldigt avancerade tjänster även på den privata marknaden. Det är inte heller på förhand givet att frågan om att tillhandahållandet av statliga e-legitimationer når den nivån av säker-

hets- eller försvarspolitiskt intresse som avses (möjligen i delar och enskildheter, men inte som helhet). Motsvarande frågor bör ställas kring andra myndigheter i NCSC.

I betänkandet står följande: "Uppföljning och tester bör ske genom återkommande säkerhetsgranskningar, revisioner och penetrationstester. Sådana granskningar kan ske genom stöd från myndigheter med särskilt kompetens på området, men det kan även upphandlas på marknaden." I den fortsatta beredningen bör regeringen ändra inriktningen så att upphandling är det som *ska* användas.

För TechSverige

Christina Ramm-Ericson
näringspolitisk chef

Fredrik Sand
näringspolitisk expert