

**Näringsdepartementet***IT-politik***Remissammanställning
PM Myndigheters tillgång till tjänster för elektronisk identifiering**

Apotekens Service, Arbetsförmedlingen, Exportkreditnämnden, Finansinspektionen, Kammarkollegiet, Konsumentverket, Kramfors kommun, Länsstyrelsen i Kronobergs Län, Lantmäteriet, Länsstyrelsen i Örebro, Justitiekanslern, Riksgäldskontoret, Stockholms universitet, Tullverket, Uddevalla kommun, Älmhults kommun och Östhammars kommun har inga synpunkter på promemorian.

Arvidsjaurs kommun, Borås kommun, Botkyrka kommun, E-delegationen, Falu kommun, Finansiell ID-Teknik BID AB, Gnosjö kommun, Gotlands kommun, IT & Telekomföretagen, Jämtlands läns landsting, Hulfsfreds kommun, Höganäs kommun, Kiruna kommun, Motala kommun, Nordea AB, Norrbottens läns landsting, Norrköpings kommun, Lantbrukarnas Riksförbund, Ockelbo kommun, Riksrevisionen, Smedjebackens kommun, Statens jordbruksverk, Stiftelsen för Internetinfrastruktur, Svenska Handelsbanken AB, Swedbank AB, Trosa kommun, Västra Götalands läns landsting, Åklagarmyndigheten, Åre kommun och Örebro kommun har inte yttrat sig.

Region Skåne ställer sig i sin helhet bakom SKL:s inlämnade yttrande.

En ny försörjningslösning bör införas (kap 4)

Bedömning: *En enhetlig infrastruktur för elektronisk identifiering och signering (e-legitimationer) i form av en s.k. identitetsfederation bör införas. E-legitimationsnämnden bör ges möjlighet att ansluta alla leverantörer av tjänster för elektronisk identifiering som önskar det till federationen, under förutsättning att de uppfyller uppställda krav.*

Bolagsverket tillstyrker förslaget till lag om valfrihetssystem i fråga om tjänster för elektronisk identifiering. Genom den föreslagna lagstiftningen skapas goda förutsättningar för att få till stånd en konkurrensfrämjande, dynamisk och långsiktigt hållbar

försörjningslösning för elektronisk identifiering. Genom E-legitimationsnämndens tydliga ombudsroll skapas förutsättningar för att åstadkomma administrativa fördelar för offentlig sektor samt en väsentligt förbättrad samordning på området.

Centrala Studiestödsnämnden är positiv till förslaget om införande av ett valfrihetssystem för tjänster för elektronisk identifiering.

Datainspektionen anser att det måste vara den som tillhandahåller en e-tjänst som bestämmer vilken säkerhetsnivå som ska krävas för tillgång till en viss tjänst. När det gäller åtkomst till känsliga personuppgifter över öppet nät krävs en säkerhetsnivå som motsvarar nuvarande e-legitimationer. Tillhandahållandet av en tillförlitlig och långsiktig e-legitimationslösning är ett viktigt steg i utvecklingen av en rättssäker e-förvaltning. E-legitimationer möjliggör för medborgare och myndigheter att utbyta information på ett sätt som säkerställer rätten till skydd för personuppgifter. Frågan om en långsiktigt hållbar försörjningslösning för e-legitimationer är därför av betydande vikt. Av denna anledning är det angeläget att de tidplaner som är uppsatta verkligen kan efterföljas.

Domstolsverket ställer sig positivt till att en sammanhållen och enhetlig struktur skapas. Domstolsverket önskar dock påpeka att – till skillnad från när det gäller tjänster inom vård, socialtjänst och arbetsförmedling – det allmänna inte har någon större erfarenhet av vad det kostar att tillhandahålla system för elektronisk identifiering och signering. Det kan därför vara svårt att för denna typ av tjänster initialt hitta en prisnivå som lockar leverantörer, samtidigt som det inte blir tal om ett överpris. Fördelarna i form av valfrihet för den enskilde och möjligheten att i förhållande till flera offentliga organ använda samma e-legitimation väger emellertid tyngre än nackdelen i form av bristande priskonkurrens.

E-legitimationsnämnden delar regeringens bedömning men önskar poängtera att det är viktigt att särskilja försörjningslösningen från den faktiska kravställningen och tekniska infrastrukturen i övrigt. Nämnden menar att det är angeläget att försörjningslösningen är fristående från frågan om hur federationen närmare kommer att utformas och att någon detaljerad redogörelse för de regler och krav som ska gälla inom federationen inte bör göras då detta med stor sannolikhet kommer att förändras över tid.

Falkenbergs kommun välkomnar de förslag som presenteras i promemorian. Det valfrihetssystem med offentliga avtal som föreslås i promemorian är enligt Falkenbergs kommuns mening vad som behövs för att få ett ordentligt genomslag för e-tjänsterna och göra dem tillgängliga för så många som möjligt. Kommunen ställer sig dessutom positiv till att tillämpningen av valfrihetssystemet regleras i lag.

Försvarets materielverk anser att det, inom ramen för genomförandet av en federationslösning, finns anledning att ytterligare förtydliga och utreda frågor rörande informationssäkerhet. Verket anser vidare att det finns skäl att ytterligare utreda ersättningsmodellens utformning för att uppnå en balanserad avvägning mellan olika intressen.

Försäkringskassan anser att det är angeläget med samordning inom offentlig sektor, varför man i grunden ställer sig positiv till identitetsfederering enligt förslaget. En sådan lösning ger enskild flexibilitet samtidigt som myndigheter inom ramen för federationslösningen kan ställa krav på eID-tjänsterna. Försäkringskassan anser dock att alternativen för att uppnå en enhetlig hantering av identifieringslösningar inte har belysts och att tidplanen med start 1 juli 2013 är mycket optimistisk. Förslaget med en identitetsfederering möjliggör för olika slags identifieringslösningar (s.k. bankdosor m.m.), vilket är bra men leder till att systemet blir större och mer komplext och till att sårbarheten ökar. Försäkringskassan anser vidare att det är oklart hur förslaget förhåller sig till kommissionens förslag till förordning om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden.

Göta hovrätt anser att förslaget bör förtydligas för att åtskilja införandet av ett regelsystem om upphandling av tjänster för elektronisk identifiering vid sidan av lagen (2007:1 091) om offentlig upphandling från införandet av en identitetsfederering. Hovrätten anser vidare att det kan finnas anledning att i kommande förarbeten tydliggöra att principen om att e-legitimationer ska bygga på lösningar som utvecklas av marknaden även ska styra övriga delar av infrastrukturen.

Karlstads kommun ser positivt på att hanteringen av e-legitimationer underlättas och att en enhetlig infrastruktur för elektronisk identifiering och signering införs eftersom det bidrar till att den administrativa processen kan förenklas samtidigt som det bidrar till en ökad kostnadseffektivitet. Med hänsyn till att omfattande resurser i form av tid och pengar lagts ned på att ta fram e-legitimationer som fungerar redan idag är det en viktig förutsättning att befintliga tjänster även kan fungera och användas i ett nytt system.

Kronofogdemyndigheten uppger att det i sitt yttrande över betänkandet SOU 2010:104 E-legitimationsnämnden och Svensk e-legitimation framhöll att det fanns behov av ytterligare utredning som främst avser frågor om informationssäkerhet och kostnader. Kronofogdemyndigheten har dock uppmärksammat att E-legitimationsnämnden numera bl.a. arbetar med frågorna om informationssäkerhet och att lösningar efter hand publiceras på nämndes hemsida. Kronofogdemyndigheten uppger vidare att en fråga som behöver få en lösning är utformning av e-legitimation för tjänstemän inom myndigheter, organisationer och företag så att det framgår att e-

legitimationen används i tjänsteutövningen och inte kan förväxlas med privatpersonens e-legitimation.

Jönköpings kommun anser att konkurrens mellan privata aktörer är positivt och är i allt väsentligt positivt inställd till de förslag som presenteras i promemorian. Samtidigt anser Jönköpings kommun att flera olika aspekter måste beaktas. Lagstiftningen ska garantera en fullgod säkerhet för användarna, tekniklösningarna ska vara användarvänliga samt systemet bör vara så administrativt enkelt och kostnadseffektivt som möjligt. Vidare måste lagstiftningen garantera teknikneutralitet och att alla leverantörer som vill ansluta sig ges möjlighet till detta på lika villkor. Slutligen måste utgångspunkten vara att systemet ska vara utformat så att det tillgodoser medborgarnas behov.

Landstinget i Östergötland anser att även medborgare som lever under "skyddad identitet" ska kunna erhålla en e-legitimation.

Linköpings kommun poängterar att det är viktigt med ett enkelt användargränssnitt och enkla funktioner i valfrihetssystemet, så att den enskilde finner systemet lätt och enkelt att använda.

Läkemedelsverket anser att förhållandet mellan den enskilda myndigheten och E-legitimationsnämnden bör utredas ytterligare och regleras i den föreslagna lagen eller på annat sätt. Det framgår t.ex. inte på ett tydligt sätt vilka roller myndigheten och E-legitimationsnämnden intar när förfrågningsunderlaget ställs. Det är viktigt eftersom den enskilda myndigheten enligt 18 § bli skadeståndsskyldig om E-legitimationsnämndens hantering inte är i överenskommelse med lagen. Det naturliga vore att förfrågningsunderlaget tas fram av myndigheten som ska utnyttja tjänsten men i författningskommentaren till 5§ anges att det är E-legitimationsnämnden som med stöd av paragrafen kan ställa upp särskilda kontraktsvillkor.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län anser det vara av avgörande betydelse att det finns ett enhetligt och långsiktigt regelverk för e-legitimationer och ser det som positivt att många aktörer på marknaden, såvitt de uppfyller relevanta krav, kan ingå som leverantörer i den nya modellen. Alternativa lösningar genom föreslaget valfrihetssystem bör på ett bra sätt kunna främja utvecklingen inom området. Länsstyrelsen önskar dock framför att det dock är lika betydande att erbjuda och vidareutveckla tjänstelegitimationer och organisationscertifikat som personliga e-legitimationer. Länsstyrelsen stödjer att det finns en sådan samordningsfunktion med federationslösning för e-legitimationer i offentlig regi som E-legitimationsnämnden. Länsstyrelsen ser det som nödvändigt att det finns en särskild organisation som upprätthåller ett regelverk kring e-legitimationer där successiva anpassningar behöver göras. Det är väsentligt att användning och utveckling på området bygger på internationell standard. Länsstyrelsen anser vidare att det behövs en

omfattande författningsreglering och civilrättslig reglering för att få till en ny infrastruktur för e-legitimationer. Hanteringen av en så viktig infrastruktur som e-legitimationer bör inte som tidigare vara beroende av upphandlingsregler och giltigheten av enskilda ramavtal. Länsstyrelsen vill betona att det är lika väsentligt för länsstyrelserna att regelverket för både elektronisk underskrift och identifiering klargörs. De lagtekniska lösningarna kan dock uppfattas som svåröverskådliga. Ett av skälen till att bilda E-legitimationsnämnden var att minska statliga myndigheters, kommuners och landstings administration för elektronisk identifiering. Länsstyrelsen vill därför framhålla att det stöd som E-legitimationsnämnden kan ge till myndigheterna kommer att vara av avgörande betydelse för att framgångsrikt införa de nya reglerna. Det bör eventuellt också övervägas att en sådan samordningsfunktion successivt ska kunna utforma ytterligare funktioner som kan avlasta myndigheternas utveckling av e-tjänster. Slutligen vill Länsstyrelsen särskilt påpeka att det finns väl fungerande övergångslösningar med tanke på de investeringar som redan gjorts av myndigheterna.

Malmö kommun tillstyrker förslaget.

Migrationsverket anser att det är en lämplig lösning att det nu ska införas en enhetlig infrastruktur för elektronisk identifiering och signering i form av en s.k. identitetsfederation men önskar påpeka att det är viktigt att frågor om ansvarsgränser mellan myndigheter och rutiner för identifierings- och utfärdarprocessen har en tillfredsställande hög grad av säkerhet och tillförlitlighet hos alla aktörer inom federationen. Migrationsverket vill även framföra att det är väsentligt att den centrala signeringstjänsten är utformad så att endast användaren ska kunna ta del av texten innan signering sker. Det bör därför finnas endast en begränsad åtkomst till sådan information i tjänsten för en e-tjänsteleverantör eller för den som tillhandahåller signeringstjänsten.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ställer sig positivt till förslaget att införa en identitetsfederation och en särskild lag om valfrihetssystem då detta kommer underlätta för statliga myndigheter, kommuner och landsting att få tillgång till tjänster för elektronisk identifiering och signering. Det är vidare positivt att systemet ger den enskilde rätt att välja leverantör som ska utföra tjänsten. Frågan om införandet av en identitetsfederation och särskild lag om valfrihetssystem behöver inte fördjupas ytterligare.

Myndigheten för handikappolitisk samordning (Handisam) ställer sig positivt till förslaget eftersom det ger möjligheter att framöver ställa krav på användargränssnitt hos de tjänster för elektronisk identifiering som finns på marknaden och att även successivt höja kraven på dessa över tid.

Pensionsmyndigheten har i allt väsentligt inget att erinra mot förslagen i promemorian. En central lösning för underskrift och identifiering har

förutsättningar att bli ett mer kostnadseffektivt alternativ jämfört med om varje organisation själv utvecklade egna komponenter för detta. Pensionsmyndigheten anser dock inte att deltagande i federationen ska vara valfritt.

Post- och telestyrelsen (PTS) ställer sig övergripande positiv till de förslag som förs fram i promemorian, tidsplanen med start 1 juli 2013 bedöms dock som optimistisk. PTS är positiv till förslaget att en ny lag om valfrihetssystem i fråga om tjänster för elektronisk identifiering införs, då detta underlättar för nya leverantörer som kommer att kunna ansluta sig löpande. PTS anser vidare att det är av stor vikt att det finns en väl fungerande och enhetlig infrastruktur för elektronisk identifiering och signering för de som använder e-tjänster hos statliga myndigheter, kommuner och landsting. Det finns ett behov även av e-legitimationer knutna till organisationer. PTS ställer sig därför positiv till att den föreslagna lösningen möjliggör för nya aktörer att erbjuda både personliga e-legitimationer och e-tjänstelegitimationer i en gemensam infrastruktur. Mot bakgrund av att PTS har ett ansvar att se till att även personer med funktionsnedsättning har tillgång till elektroniska kommunikationer anser PTS att det är av stor vikt att utformningen av gränssnittet för elektronisk identifiering tar hänsyn till detta. Det är därför av vikt att noggranna krav ställs på leverantörerna av e-legitimationslösningarna redan i upphandlingsskedet och att E-legitimationsnämnden och de myndigheter som ska använda lösningarna har ett tydligt ansvar att se till att e-legitimationer ska fungera även för dessa personer. Företrädesvis anser PTS att gränssnittet ska följa de riktlinjer som e-delegationen har tagit fram (<http://www.webbriktlinjer.se/>). PTS anser vidare att det är viktigt att klargöra hur olika tillitsnivåer ska hanteras och skiljas åt i valfrihetssystemet. Vissa e-tjänster ställer högre krav på tillit än andra och det framgår inte tydligt hur de olika e-tjänsternas tillitsnivåer ska hanteras i valfrihetssystemet. Det är oklart huruvida en myndighet kommer att behöva olika valfrihetssystem för e-tjänster med olika tillitsnivåer. PTS anser att detta behöver tydliggöras. PTS anser vidare att det är oklart vad det innebär att vara ansluten till identitetsfederationen. En fråga som PTS ställer sig är om samtliga anslutna eID-tjänsteleverantörer är valbara av samtliga anslutna statliga myndigheter, kommuner och landsting. Detsamma gäller om den enskilde kan välja vilken godkänd eID-tjänsteleverantör den önskar oavsett vilken ansluten statlig myndighet, kommun eller landstings e-tjänst de väljer att använda.

Riksarkivet har inget att invända mot att en identitetsfederation införs och att denna administreras av E-legitimationsnämnden. Riksarkivet påtalar att respektive myndighet som tillhandahåller en e-tjänst har informations- och arkivansvar för handlingar som skapas i samband med e-legitimationstjänsterna. Ansvarsfrågan är central då det handlar om allmänna handlingar som tillhör respektive myndighets arkiv enligt arkivlagen och som ska bevaras i det skick den hade inkommit till

myndigheten. Riksarkivet påpekar att det, när enskilda tjänsteleverantörer är inblandade, finns risk att frågor om handlingars offentlighet och bevarande inte kommer att beaktas. Riksarkivet påpekar vidare att det i sitt remissyttrande över betänkandet E-legitimationsnämnden och Svensk e-legitimation lämnade synpunkter på frågor om arkivansvar, långsiktigt bevarande och gallring. Riksarkivet har tidigare även efterlyst en kartläggning av vilka allmänna handlingar som skapas i samband med tjänsterna. Då dessa frågor inte har behandlats i promemorian förutsätter Riksarkivet att E-legitimationsnämnden arbetar vidare med dessa frågor. Riksarkivet förutsätter vidare att frågor om informationsansvar, gallring och bevarande samt informationssäkerhet kommer att ingå i de regelverk som E-legitimationsnämnden ska utarbeta.

SignGuard Europe AB uppger att det redan tidigare framfört kritik mot förslag på att alla deltagande leverantörer måste underordnas ett regelverk som förutsätter förlitandeavtal eftersom detta utestänger sådana leverantörer vars tjänster är baserade på s.k. öppen PKI. SignGuard konstaterar att förslaget utesluter leverantörer som önskar skapa öppen infrastruktur inom detta område, varför regeringen bör göra ett förnyat övervägande, särskilt mot bakgrund av innehållet i förslaget till förordning om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden. Den nu föreslagna lagregleringen bygger inte heller på det förslag om ”kvalificerade e-legitimationer” som Verva lade fram i sin Slutrapport (2008:12). Mot denna bakgrund anser SignGuard att förslaget i promemorian kommer att fjärma Sverige från övriga medlemsstater inom EU.

Sjöfartsverket välkomnar tillgång till tjänster för elektronisk identifiering och signering, tillstyrker förslaget och har i övrigt inga synpunkter på remissen.

Skatteverket tillstyrker förslagen i promemorian.

Skellefteå kommun är positiv till bildandet av en identitetsfederation under förutsättning att alla effekter är kända. Den nya lösningen innebär övergångskostnader för kommunerna och det är viktigt att kommunernas behov är klart utredda innan den tas i drift. Affärsmodellen är komplicerad och den korta tidsplanen gör att alla aspekter inte kommer att kunna belysas, vilket kan leda till att affärsmodellen inte kommer att lyckas. Det är också viktigt att den kommunala sektorns nuvarande och kommande verksamhetsbehov är belysta i förslagen. Tidsplanen, att lagstiftningen ska vara på plats halvårsskiftet 2013, är väldigt snabb. Risken är att det går alldeles för fort och att vissa aspekter inte hinner klargöras. Att återigen riva upp regelverk och infrastruktur kring identifiering, med kostsamma förändringar för alla inblandade parter måste därför undvikas.

Skogsstyrelsen anser att förslaget synes ge en möjlighet för samtliga medborgare och företag att få e-legitimation. Detta framgår dock inte tydligt, varför förslaget behöver förtydligas och eventuellt utredas ytterligare i det avseende. Skogsstyrelsen har använt e-legitimationer i fyra år som huvudsaklig identifieringstjänst. Många användare av e-tjänsterna har upplevt e-legitimationerna som krångliga. Särskilda svårigheter har skogsägare som är utländska medborgare. Av den anledningen har Skogsstyrelsen nödgats ta ett eget system med lösenord i bruk.

Socialstyrelsen anser att en modell där samtliga eID-leverantörer inom EU som uppfyller vissa krav ska få tillhandahålla eID-tjänster kan öppna upp för missbruk. Socialstyrelsen anser att för att ett system med e-legitimationer ska fungera fordras att det är tillförlitligt för samtliga tillhandahållare av e-tjänster inom den offentliga sektorn. Socialstyrelsen anser att en modell där samtliga leverantörer som uppfyller vissa minimikrav ska få tillhandahålla eID-tjänster kan äventyra tilliten till systemet. Styrelsen anser att om en myndighet får en samordnad funktion för identifiering av individer så skulle tillförlitligheten för systemet öka.

Statens tjänstepensionsverk välkomnar förslagen i promemorian.

Stockholms Stad anser att det är angeläget att en ny lösning för försörjning av eID-tjänster tas fram. Lösningen bör uppmuntra och underlätta marknadsdriven teknikutveckling och öka användningen av e-tjänster. Stockholms Stad välkomnar därför införandet av en identitetsfederation och uppger att staden redan har den tekniska infrastrukturen på plats för att ingå i en identitetsfederation. E-legitimationsnämnden bör ges möjlighet att ansluta alla leverantörer av tjänster för elektronisk identifiering som önskar det till federationen, under förutsättning att de uppfyller uppställda krav. Stockholms Stad vill understryka vikten av att de e-legitimationer som finns i dag kan användas även i fortsättningen, att privatpersoner och företag kan använda en och samma e-legitimation vid användning av alla elektroniska tjänster som tillhandahålls av statliga myndigheter och kommuner samt att samma e-legitimation kan användas både i rollen som medborgare och anställd i kommunen.

Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedac) framhåller att det är viktigt att en hög säkerhetsnivå bibehålls. Vid upphandling bör ställas krav på att utfärdare av Svensk e-legitimation ska ha ett ledningssystem för informationssäkerhet (LIS) som är certifierat av ett ackrediterat certifieringsorgan enligt standarden ISO/IEC 27001:2006 Informationsteknik – Säkerhetstekniker – Ledningssystem för informationssäkerhet – Krav, varigenom bl.a. kravet på en regelbunden extern granskning av en opartisk och självständig revisor tillgodoses.

Svenska Bankföreningen bedömer att det förslag som lämnas tycks vara en förutsättning för den fortsatta upphandlingen, bland annat mot bakgrund av att det regelverk som ligger till grund för nuvarande ramavtal har förändrats. Vad gäller den ekonomiska ersättningen till leverantörerna, avstår Bankföreningen från att kommentera denna, eftersom det är upp till de potentiella leverantörerna att ta ställning till detta. Föreningen framför dock att det vore klokt att inte i lagstiftningen tydligt peka på en specifik affärs- eller prismodell, då detta kan riskera att skapa onödiga låsningar i framtiden.

Sveriges Kommuner och Landsting uppger att det vid upprepade tillfällen det senaste årtiondet i skrivelser och remissvar argumenterat för att det är en statlig uppgift att utfärda certifikat för e-legitimationer. Regeringen har dock klargjort att tjänster för elektronisk identifiering ska tillhandahållas av marknadens aktörer. Det är nödvändigt att finna en för kommuner och landsting/regioner godtagbar lösning inom kort. Den lag om valfrihetssystem där marknadsaktörer blir utfärdare som nu föreslås i promemorian bedöms som en framkomlig väg för att etablera Svensk e-legitimation 1 juli 2013. Förbundet tillstyrker därför regeringens promemoria om tjänster för elektronisk identifiering samt förslaget om lag för valfrihetssystem med detta yttrandes kommentarer och under förutsättning att:

- i) Svensk e-legitimation tillhandahålls på två tillitsnivåer,
- ii) en e-tjänsteleverantör ska, om en Svensk e-legitimation ligger på en för låg tillitsnivå för e-tjänsten i fråga, kunna neka tillträde till e-tjänsten, samt att
- iii) det vid sidan av privata utfärdare av e-legitimationer finns ett statligt alternativ för att garantera en långsiktigt hållbar försörjning och att fler ska ha möjlighet att erhålla en e-legitimation.

Telia Sonera påpekar att det i sitt remissvar över betänkandet E-legitimationsnämnden och en Svensk e-legitimation konstaterat förslagen i betänkandet inte medgav en affärsmodell i balans eftersom kostnaderna riskerade att bli större än intäkterna och att om den lösning som då föreslogs genomfördes fanns det en stor risk att TeliaSonera inte kunde fortsätta att utfärda e-legitimationer på den svenska marknaden. Även om de förslag som presenteras i promemorian bättre tillgodoser utfärdarnas intressen anser TeliaSonera att det alltjämt inte går att bedöma om det finns förutsättningar att bedriva en lönsam e-legitimationsaffär. TeliaSonera uppger dock vidare att de har en löpande och konstruktiv dialog med E-legitimationsnämnden i denna fråga i förhoppningen att villkoren för anslutning medger att TeliaSonera kan motivera ett deltagande i Svensk e-legitimation.

Tillväxtverket stöder promemorians förslag men anser att frågan om hantering av elektroniskt signerade handlingar från andra EU-länder behöver belysas bättre. Tillväxtverket föreslår att E-legitimationsnämnden bör ha ett ansvar för detta område.

Trafikverket stödjer initiativet som princip, men behöver mera information på ett antal punkter för att slutgiltigt kunna ta ställning. Trafikverket anser att det är oklart vad som ska eller kan ingå i ett valfrihetssystem och hur man ska kunna samordna sådana system med varandra. Det är vidare oklart om det är möjligt att ha flera valfrihetssystem i en myndighet. Att systemet ska administreras av E-legitimationsnämnden kommer dock att underlätta för Trafikverket när behov av sådan tjänst uppstår, det kommer även gynna konkurrensen. Trafikverket anser att det behövs ett förtydligande huruvida det är tillåtet att ansluta sig till valfrihetssystemet men ändå göra en egen upphandling för kompletterande tjänster, om valfrihetssystemet inte skulle motsvara ett specifikt behov. Att säkra tillgången till fungerande tjänster för e-signering och e-identifiering måste ges högsta prioritet. Innebär införandet av valfrihetssystemet ökad risk för försening bör införandet ske stegvis.

Transportstyrelsen ställer sig positiv till att det inrättas en enhetlig infrastruktur i form av en identitetsfederation och en lag om valfrihetssystem i fråga om tjänster för elektronisk identifiering (eID). Det är bra att den nya modellen öppnar upp för såväl nationella som internationella aktörer. Transportstyrelsen saknar dock ett resonemang om vad som kommer att gälla för de allmänna handlingar som hanteras och skapas av E-legitimationsnämnden. Enligt Transportstyrelsens bedömning kommer de allmänna handlingar som arbetas fram och hanteras av nämnden (t ex avtal mellan ansluten myndighet, E-legitimationsnämnden och eID-tjänsteleverantör) tillhöra respektive myndighets arkivbildning. Transportstyrelsen saknar ett resonemang som avhandlar konsekvenserna för arkivbildningen, d v s vem som är informationsansvarig och därmed ansvarig för att pröva förutsättningarna för gallring och att arkivera dessa handlingar. Transportstyrelsen efterfrågar vidare ett förtydligande gällande vilken part som ansvarar för hanteringen när nya eID-tjänsteleverantörer ansöker om att få bli kvalificerade.

TS Solutions AB anför att det är tveksamt om konstruktionen med valfrihetssystem uppfyller EU:s krav på en koncessionsupphandling. Det är vidare tveksamt om eID-tjänster utgör s.k. B-tjänster, bl.a. på grund av att e-tjänsterna inte är begränsade till Sverige. Förslagen i promemorian – och den lösning som E-legitimationsnämnden utvecklar – har brister avseende skyddet för den personliga integriteten. Andra brister är att användaren av en e-tjänst inte kan begära att den som levererar e-tjänsten styrker sin identitet och rätt att handlägga ärendet och att användaren av en e-tjänst inte har någon möjlighet att lagra en fullgod bevisning över tjänstetransaktionen - i motsats till den som levererar e-tjänsten.

Tullverket har inga invändningar mot vad som föreslås i promemorian men konstaterar att det kommer att ha möjlighet att ta ställning till om

det ska delta i valfrihetssystemet när frågor om ersättning, signering m.m. har utretts närmare av E-legitimationsnämnden.

Uppsala kommun ser det som angeläget att denna nya infrastruktur för elektronisk identifiering kommer i drift så snart möjligt. Även om förslaget bygger på ett annat vägval än det kommunen tidigare förordat är kommunen ändå berett att tillstyrka förslagen till ny lagstiftning inom området.

Ystads kommun tillstyrker promemorians förslag och betonar att ett snabbt genomförande är nödvändigt. Mot bakgrund av att det numera i princip inte är möjligt för en myndighet som inte avropat från det tidigare ramavtalet att sluta kontrakt med mer än en leverantör av tjänster för elektronisk identifiering (eID-tjänster) är det av största vikt att en ny lösning som bygger på valfrihetssystem skapas. Att E-legitimationsnämnden övertar vissa tekniska och administrativa funktioner från de olika aktörer inom offentlig sektor som tillhandahåller e-tjänster innebär en förenkling för samtliga inblandade aktörer och är viktigt både för att minska administrationen hos alla inblandade men också för att verkligen ge alla medborgare samma möjlighet till e-tjänster oavsett vilken leverantör av e-identitet man väljer utifrån sin situation.

En ny lag införs (kap 6.1)

Förslag: En ny lag om valfrihetssystem i fråga om tjänster för elektronisk identifiering införs. I lagen ska det regleras hur en statlig myndighet, en kommun eller ett landsting ska gå till väga vid anskaffning av tjänster för elektronisk identifiering i ett valfrihetssystem.

Bedömning: Kontrakt som ingås enligt den nya lagen är att jämställa med tilldelning i befintliga valfrihetssystem.

E-legitimationsnämnden tillstyrker regeringens förslag avseende införandet av en ny lag och delar bedömningen att kontrakt enligt den nya lagen är att jämställa med tilldelning i befintliga valfrihetssystem. Genom den föreslagna lagstiftningen skapas goda förutsättningar för att få till stånd en konkurrensfrämjande, dynamisk och långsiktigt hållbar försörjningslösning för elektronisk identifiering. Genom E-legitimationsnämndens tydliga ombudsroll skapas förutsättningar för att åstadkomma administrativa fördelar för offentlig sektor samt en väsentligt förbättrad samordning på området. Till synes komplexa partsrelationer och avtalsarkitektur kan utifrån den enskilde tillhandahållarens och leverantörens perspektiv genom ett ombuds- och fullmakts förfarande åstadkommas med relativ enkelhet.

E-legitimationsnämnden vill dock påpeka att även kommunala, statliga och landstingsägda bolag omfattas av upphandlingsplikt enligt LOU, varför nämnden anser att lagen även bör inkludera sådana bolag.

Göta hovrätt ifrågasätter behovet av en särskild lagstiftning om valfrihetssystem på detta område utan ser istället ett värde i att undvika flera snarlika lagstiftningsprodukter. Lagens uppbyggnad och terminologi synes ansluta nära till lagen (2008:962) om valfrihetssystem men utan att det finns någon förklaring om, och i så fall i vilka avseenden, det råder överensstämmelser i fråga om ändamål och terminologi med den lagen. Hovrätten anser att det borde vara förhållandevis enkelt att sammanjämka lagarna i en gemensam lag, där gemensamma definitioner och regler finns i en del medan särlösningar för ett visst område återfinns i en annan del. En sådan lösning skulle sannolikt öka lagens begriplighet. Ska skilda lagar finnas, kan det finnas anledning att överväga om alla de bestämmelser som har en exakt motsvarighet i annan lagstiftning ska upprepas, eller om det är bättre med en hänvisning till sådana bestämmelser i annan redan existerande.

Helsingborgs tingsrätt anser sig inte ha någon anledning att ifrågasätta modellen med valfrihetssystem och har inget att erinra mot att det införs en särskild lag.

Kammarrätten i Stockholm anser att definitionen av de grundläggande begreppen ”tjänster för elektronisk identifiering och elektroniska tjänster” ska framgå av lagtexten.

Konkurrensverket har inget att invända mot förslaget om att införa en ny lag.

Riksarkivet ser hellre att det skapas en gemensam reglering för alla valfrihetssystem, i stället för en sådan särlösning som föreslås då spretiga och delvis överlappande lagar i praktiken är svåra att överblicka och efterleva för myndigheter.

Socialstyrelsen anser att det kan vara lämpligt att komplettera lagtexten med en obligatorisk uteslutningsgrund för leverantörer av eID-tjänster motsvarande 10 kap. 1§ LOU, dvs. om leverantören, eller företrädare för en leverantör som är juridiska personen, enligt en lagakraftvunnen dom är dömd för brott som innefattar organiserad brottslighet, bestickning, bedrägeri eller penningtvätt.

Stockholms Stad har inget att erinra mot lagförslagen då dessa synes väl övervägda. Att ett valfrihetssystem inrättas för tjänster för elektronisk identifiering ökar konkurrens och valfrihet för användaren. Stockholms Stad ser det som angeläget att tidplanen hålls och att en ny lagstiftning kan träda i kraft den 1 juli 2013.

Sveriges Kommuner och Landsting anför att det enligt förslaget till lagtext endast är statliga myndigheter, kommuner och landsting som har möjlighet att tilldela valfrihetssystem. Upphandling enligt LOU omfattar dock också kommunala, statliga och landstingsägda bolag som

uppfyller kriterierna. Även regioner, kommunalförbund etc. omfattas av LOU. Därför bör ”statliga myndigheter, kommuner och landsting” i lagförslaget ersättas med ”upphandlande myndigheter” som i LOU.

Sveriges Advokatsamfund bedömer att förslaget om valfrihetssystem i dagsläget får anses utgöra en lämplig lösning på den problematik som uppstått, i och med att offentlig sektor är beroende av parallell försörjning från flera olika leverantörer. Advokatsamfundet ifrågasätter dock om begränsningen att lagen endast ska gälla när en statlig myndighet, en kommun eller ett landsting beslutat att tillämpa ett sådant valfrihetssystem är lämplig. Samma upphandlingsfrågor torde aktualiseras hos alla typer av organ som omfattas av upphandlingsplikt enligt LOU, såsom kommunala och statliga bolag som också faller inom ramen för LOU:s tillämpningsområde.

Lagens innehåll (kap 6.2)

Förslag: I lagen införs bestämmelser om principerna för systemet, löpande annonsering, innehållet i förfrågningsunderlag, ansökan om deltagande, utslutning av sökande, godkännande av sökande och ingående av kontrakt, rättelse, skadestånd, informationsskyldighet och tillsyn.

Flera remissinstanser (**Centrala Studiestödsnämnden, Göta hovrätt, Helsingborgs tingsrätt, Läkemedelsverket, Statens tjänstepensionsverk**) har påtalat att den hänvisning till 12 § som återfinns i 17 § andra stycket rätteligen bör vara till 13 §.

E-legitimationsnämnden tillstyrker regeringens förslag. Att bygga upp den nya lagen på i huvudsak samma sätt som i LOV borgar för genomlysta och beprövade förfaranden, och det torde finnas liten anledning att frångå huvuddragen annat än i de fall där detta tydligt motiveras av särskilda omständigheter för området elektronisk identifiering. Regleringen av valfrihetssystem enligt den föreslagna lagstiftningen svarar väl mot den modell för anslutning och förvaltning av offentlig federation som E-legitimationsnämnden för närvarande utarbetar, och möjliggör en effektiv framtida försörjning av tjänster på området elektronisk identifiering.

Försäkringskassan anser att det är oklart om det är möjligt för en myndighet att ha flera valfrihetssystem med exempelvis olika säkerhetsnivåer eller endast ett. Systemet måste ta höjd för att man i respektive myndighets e-tjänst ska få ställa krav på säkerhetsnivå, både vad gäller identifiering och underskrift. Det kan inte finnas någon automatik för den enskilde att kunna använda valfri e-legitimation i alla myndigheters e-tjänster och utföra rättshandlingar där. Försäkringskassan förutsätter att de säkerhetskrav som respektive myndighet har kan tillgodoses genom uppställda krav i förfrågningsunderlaget. Denna fråga är så avgörande att det vore önskvärt med en tydlig skrivning om detta, antingen direkt i lagtexten eller i

författningskommentaren. Försäkringskassan anser att förhållandet mellan anslutna myndigheter och E-legitimationsnämnden och vilket inflytande och påverkan en myndighet har med den föreslagna lösningen är oklart. Vad gäller E-legitimationsnämndens ombudsroll framgår av promemorian att myndigheterna alltså ansvarar för de åtgärder som nämnden vidtar men Försäkringskassan menar vidare att det även kan utläsas att nämnden har en beslutande och relativt självständig roll gällande vissa frågor. Försäkringskassan förutsätter att ansvarsfrågorna tydliggörs. Försäkringskassan anser vidare att det är oklart vad som ska eller kan ingå i ett valfrihetssystem och hur man ska kunna skikta, jämföra eller kunna samordna sådana system med varandra för det fall det är möjligt att ha flera valfrihetssystem per myndighet. Om det skapas (flera) alternativa lösningar inom förvaltningen, dvs. andra typer av identitetsfederationer och på andra grunder än en valfrihetslag, kan samordning och överblick gå förlorad.

Göta hovrätt framför synpunkten att 1 § första stycket innehåller en alldeles för lång mening. Den skulle bli väsentligt enklare att läsa om de olika förutsättningarna för lagens tillämpning delades upp, förslagsvis i punktform. Hovrätten är inte heller övertygad om regleringen i 18 § om skadeståndstalan. En sådan talan lär så gott som uteslutande föranledas av beslut som E-legitimationsnämnden har fattat på myndigheternas vägnar. Konstruktionen att den skadeståndsskyldige i realiteten inte är densamme som skadevällaren kan leda till olika tillämpningssvårigheter. Det finns oklarheter i hur den skadelidande ska veta vilka som är hans motparter samt hur förhållandena mellan nämnden och de som anses som skadeståndsskyldiga regleras? I författningskommentaren till 18 § anges att skadeståndet ska kunna jämkas. Eftersom möjligheten till jämkning innebär en inskränkning i skadelidandes rätt till skadestånd, bör också jämkningmöjligheten finnas i lagtexten.

Kronofogdemyndigheten anser att förfrågningsunderlaget i den föreslagna lagen behöva förses med kvalitetskrav på den tjänst som leverantören ska tillhandahålla om denna fråga inte tas om hand i annat sammanhang. Myndigheten uppger vidare att avsnittet om uteslutning av sökande kan behöva förses med regler som ger nämnden möjlighet att ingripa om de kriterier som nu omnämns för uteslutning av en sökande i 9 § aktualiseras för en redan godkänd leverantör. Vad ska t.ex. hända med de personuppgifter som allmänheten har lämnat till en sådan leverantör? Hur s.k. revokering ska gå till behöver med andra ord beskrivas. KFM vill framhålla vikten av att den information som en enskild via e-legitimationen integritetssyddas under dess hela livscykel.

Jönköpings kommun anser att det är lämpligt att det finns en möjlighet att utesluta en sökande i de i 9 § uppräknade situationerna. I fall av exempelvis konkurs försvåras förvaltarens möjlighet att hitta en köpare av den i konkurs försatte sökanden om konkurs per automatik ska medföra uteslutning. Kommun anser att man bör överväga att även föra

in förordnande om företagsrekonstruktion enligt lagen (1996:764) om företagsrekonstruktion i de i 9 § uppräknade situationerna, dock under förutsättning att formuleringen ”får” bibehålles. Skälet till detta är bl.a. att en företagsrekonstruktion innebär ett skydd mot försättande i konkurs. För det fall skäl att utesluta ett i konkurs försatt bolag hade förelegat hade så kunnat ske enligt förslaget i dess nuvarande utformning. Om i stället samma skäl förelegat med ett bolag för vilket domstol beslutat om företagsrekonstruktion hade någon sådan uteslutning inte kunnat ske då detta ej uppräknats i lagstiftningen och då skydd mot konkurs föreligger så länge rekonstruktionen pågår.

Linköpings kommun anser också att E-legitimationsnämndens rättsliga ansvar inte är tillräckligt tydligt utrett och redovisat i promemorian. Kommunen anser att e-legitimationsnämnden bör ha ett totalansvar för hela valfrihetssystemet, dvs. både mot deltagande myndigheter och anslutna leverantörer.

Även **Migrationsverket** pekar på att det är väsentligt att mandat och ansvarsfrågor tydligt är reglerade mellan respektive myndighet och E-legitimationsnämnden.

Post- och telestyrelsen (PTS) anser att ansvarsfördelningen mellan statliga myndigheter, kommuner och landsting och e-legitimationsnämnden bl. a. vad gäller utformandet av förfrågningsunderlag är oklar och bör förtydligas. Vidare anser PTS att även ansvarsfördelningen vad gäller den tekniska och administrativa samordningsfunktionen, samt övervakningen och kontrollen av infrastrukturen som ska hanteras av E-legitimationsnämnden, är oklar.

Skogsstyrelsen anser att avsnittet om information borde innehålla ett mål om räckvidd. Lydelsen ”ska till enskilda lämna information om ”kan bytas mot” ska tillse att samtliga svenska medborgare och personer i kontakt med svenska myndigheter erbjuds information om ”. Ambitionen i författningskommentarerna är god, men Skogsstyrelsen menar att det inte är tillräckligt.

Sveriges Kommuner och Landsting anser att E- legitimationsnämndens rättsliga ansvar inte är tillräckligt redovisat. Kan exempelvis kommunen bli skadeståndsskyldig mot en leverantör för kostnader, uteblivna intäkter eller dylikt, som uppstår som en direkt följd av att e-legitimationsnämnden inte fullgjort sitt uppdrag på förväntat sätt? Det framgår inte heller om kommunen kan få ersättning för kostnader som på motsvarande sätt uppstår på grund av att en leverantör av tjänster för elektronisk identifiering inte uppfyller sina åtaganden.

Transportstyrelsen uppfattar att det finns en skillnad mellan lagen (2008:962) om valfrihetssystem (LOV) och den föreslagna lagen om

valfrihetssystem avseende rättsmedel och tillsyn. Som styrelsen ser det kan sökanden – enligt LOV – begära skadestånd i allmän domstol om den upphandlande myndigheten inte har följt bestämmelserna. Av 18 § i förslaget till lag om valfrihetssystem i fråga om tjänster för elektronisk identifiering framgår däremot att en myndighet ska ersätta sökanden för därigenom uppkommen skada.

Handläggningen av ärenden (kap 6.3)

Förslag: Den som har ansökt om godkännande ska få del av uppgifter som tillförs ärendet genom någon annan och få tillfälle att yttra sig över uppgifterna innan ärendet avgörs.

Ett slutligt beslut i ett ärende om godkännande ska innehålla skälen för beslutet. Ett beslut om att inte godkänna en sökande ska även innehålla en upplysning om hur man ansöker om rättelse.

Sökanden ska snarast underrättas om innehållet i beslutet.

E-legitimationsnämnden tillstyrker regeringens förslag men anser att grunderna för varför något generellt undantag från förvaltningslagens tillämpning inte införs är otydliga. Nämnden anser därför att kapitlet bör förtydligas med en mer klagörande beskrivning av skälen till den valda lösningen avseende förvaltningslagens tillämpning. Detta för att undvika eventuella missförstånd i hur handläggning av ärenden i den föreslagna lagen förhåller sig till handläggning av ärenden enligt övrig snarlik lagstiftning.

Ickevalsalternativ (kap 6.4)

Bedömning: Det finns inte behov av bestämmelser om tillhandahållande av ickevalsalternativ och om lämnande av information till enskilda.

E-legitimationsnämnden delar regeringens bedömning.

Skogsstyrelsen anser att frågan om ickevalsalternativ behöver förtydligas och eventuellt utredas vidare. Det är viktigt att alla kan erhålla en e-legitimation. Skogsstyrelsen önskar vidare påpeka att en jämförelse med traditionell service inte är korrekt eftersom denna inte är likvärdig eller lika tillgänglig.

Ekonomisk ersättning (kap 6.5)

Förslag: Grunderna för den ekonomiska ersättningen ska anges i förfrågningsunderlaget.

Bedömning: Som utgångspunkt bör ersättningen till leverantörer grundas på antalet utförda identitetskontroller.

Bolagsverket anser att affärsmodellen är något oklar och behöver detaljeras och förtydligas. Bolagsverket delar därför de synpunkter som E-legitimationsnämnden framför i sitt remissvar, att utformningen av affärs- och prismodell kräver noggranna överväganden, där delvis

motstridiga krav på enkelhet, tydlighet, hållbarhet och lönsamhet bidrar till komplexiteten. De preliminära slutsatser som dragits i samband med det fortsatta utredningsarbetet har, i likhet med promemorians slutsatser, visat att utredningens förslag inte tillräckligt tillgodosett de olika parternas behov, och att en modell baserad på ersättning för antal utfärdade identitetsintyg istället bör utgöra huvudmodellen. Vidare utredningsarbete har emellertid visat att verksamhetskrav kan komma att motivera även andra typer av affärs- och prismodeller som exempelvis tillgodoser behov i e-tjänster med väldigt högfrekvent legitimering eller möter krav på förutsebarhet i kostnader för budgetering. Det kan således komma att bli aktuellt med kompletterande affärs- och prismodeller i valfrihetssystemet, som inte nödvändigtvis har sin utgångspunkt i ersättning per utförd identitetskontroll. Mot denna bakgrund är det klokt att inte i lagstiftningen tydligt peka på en specifik affärs- eller prismodell, då detta kan riskera att skapa onödiga låsningar, och eventuellt komma att hindra utvecklingen av alternativa modeller som tillgodoser andra behov. Så länge affärs- och prismodell kan uttryckas på ett tydligt, likabehandlande och transparent sätt i förfrågningsunderlaget, bör det vara upp till E-legitimationsnämnden att fastställa den eller de modeller som anses vara mest lämpliga utifrån rådande krav- och behovsbild. Detta bör om möjligt uttryckas än mer tydligt i kommande proposition.

E-legitimationsnämnden tillstyrker förslaget och delar bedömningen att utgångspunkten bör vara att ersättningen till leverantör grundas på antalet utförda identitetskontroller. Nämnden påpekar dock att det kan komma att bli aktuellt med kompletterande affärs- och prismodeller för att möta olika verksamhetskrav, varför man inte bör låsa fast sig i en specifik modell. Så länge affärs- och prismodell kan uttryckas på ett tydligt, likabehandlande och transparent sätt i förfrågningsunderlaget, bör det därför vara upp till E-legitimationsnämnden att fastställa den eller de modeller som anses vara mest lämpliga utifrån rådande krav- och behovsbild.

Göra hovrätt anser att det när det gäller prissättningen kan finnas skäl att överväga om det – på sätt som förekommer inom områden där taxor fastställs – bör föreskrivas att E-legitimationsnämnden inför beslut ska samråda med berörda parter, t.ex. företrädare av en partsorganisation.

Landstinget i Östergötland tillstyrker förslagen i promemorian, förutom att landstinget anser att revokeringskontrollen ska vara kostnadsfri, dvs. att detta ska finansieras av staten. Landstinget anser vidare att en förutsättning för att e-tjänster som riktar sig till medborgarna ska vara framgångsrika är att användningen av dessa inte leder till några extra kostnader för medborgaren.

Linköpings kommun anser att en modell med en fast ersättning per transaktion ska tillämpas. Ersättningen måste också vara så pass hög att

leverantörerna anser det intressant att erbjuda sina tjänster i valfrihetssystemet.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län uppger att affärs- och betalmodeller behöver vara selektiva och ta hänsyn till ärendemängder, hur diversifierad en myndighet är och med vilken frekvens den har kontakter med medborgare och företag.

Kronofogdemyndigheten efterlyser en tydligare precisering av de ökade kostnader som kommer att belasta myndigheten med anledning av förslaget i form av omställningskostnader och driftskostnader. Varje myndighet bör kunna förutse inom vilka utvecklingsområden som kostnader kommer att uppstå, inte minst för att anpassa IT-relaterade verksamhetssystem. Utan en sådan konsekvensbeskrivning försvåras myndighetens beslut om att tillämpa valfrihetssystem enligt 1§ i den föreslagna lagen.

Post- och telestyrelsen anser att det behöver klargöras hur ersättningsnivåerna till leverantörerna sätts och om det är e-legitimationsnämnden eller respektive myndighet som sätter nivån i förfrågningsunderlaget.

Skogsstyrelsen framför att det är viktigt att eID-tjänsterna är kostnadseffektiva och att det inte är rimligt att den nya modellen för ersättning ska innebära högre löpande priser; tvärtom bör priserna sjunka efter hand.

Enligt **Socialstyrelsen** bör den ekonomiska kalkylen avseende myndigheternas kostnader för att använda eID-tjänster utredas ytterligare. Enligt Socialstyrelsen är det lämpligt att utgå ifrån att volymen av ärenden där eID tillämpas kommer att öka i takt med ett antal e-tjänster lanseras som har stöd för eID ökar. Detta borde innebära att kostnaderna ökar.

Stockholms läns landsting anser att affärsmodellen bör utredas vidare.

Stockholms Stad ogillar förslaget med en transaktionsbaserad ersättning, då man anser att en sådan hämmar utveckling och ökad användning av e-tjänster. Stockholms Stad förordar istället en affärsmodell med en fast abonnemangskostnad.

Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedac) anser att för att ge ekonomiska aktörer incitament att delta i upphandlingar, bör det övervägas att införa en garanterad minimi pott för antagna under en inkörningsperiod.

Trafikverket ser en farhåga i att marknadsaktörer kan komma att tveka att erbjuda tjänster där efterfrågan är osäker exempelvis e-

tjänstelegitimation. Om detta blir fallet bör e-legitimationsnämnden tilldelas ansvaret att tillfälligt erbjuda en lösning för att få upp användningen till en nivå där den blir attraktiv för marknadsaktörer.

Transportstyrelsen anser även att promemorian inte är helt tydlig beträffande de sammantagna kostnader som deltagande statliga myndigheter, kommuner och landsting ska betala. Styrelsen önskar vidare förtydligande av vilka incitamenten är för att leverantörer ska vilja ansluta sig till identitetsfederationen. Transportstyrelsen är till viss del tveksam om det kommer att få det genomslag som är önskvärt för den fortsatta utvecklingen inom e-legitimationsarbetet. Exempelvis finns det inget inslag av garanterad ersättning till eID-tjänste-leverantörerna utan den är helt beroende av den faktiska efterfrågan av den aktuella tjänsten. Alla de positiva effekterna av inrättandet av ett valfrihetssystem för alla aktörer blir därmed helt beroende av marknaden.

Avgifter (kap 6.6)

Bedömning: *Den som ansöker om godkännande bör inte betala någon särskild handläggningsavgift. Den som har godkänts bör inte betala någon årlig avgift för att finansiera E-legitimationsnämndens administration av valfrihetssystemet.*

Arbetsgivarverket uppger att den finansieringsmodell som föreslås i promemorian med full finansiering genom avgifter för myndigheterna kommer att medföra ökade kostnader för myndigheterna. Troligen kommer kostnadsökningen vara tillfällig eftersom e-identifieringen bör bidra till en effektivare verksamhet. Denna kostnadsbörda skulle kunna reduceras något genom att utredningens förslag om ansökningsavgift införs eftersom branschen kommer att ha stor ekonomisk nytta av systemet. Regeringen bör även för respektive myndighet ta hänsyn till de tillfälligt ökade kostnaderna i kommande anslagsrevideringar för att undvika att verksamheterna drabbas.

Ekonomistyrningsverket framför synpunkten att promemorian endast anger att bestämmelser om avgift kan meddelas i förordning men att något förslag om finansiering av verksamheten inte lämnas. Ekonomistyrningsverket anser att det hade varit önskvärt att detta hade utvecklats.

E-legitimationsnämnden delar regeringens bedömning att den som ansöker om godkännande inte bör betala någon särskild handläggningsavgift. Nämnden påpekar dock att en årlig avgift – till skillnad från ersättningen för identitetsintyg – inte är tänkt att betalas från leverantör av eID-tjänst till tillhandahållare, utan till E-legitimationsnämnden i egenskap av federationsoperatör för anslutning, administration och drift av den offentliga federationen. Då även leverantörerna nyttjar denna gemensamma infrastruktur för att leverera sina tjänster, är det inte helt orimligt att tänka sig att de på motsvarande sätt är med och bekostar E-legitimationsnämndens kostnader för denna.

Andra anledningar kan också motivera en viss avgift, exempelvis för att utesluta ansökningar från leverantörer av mer oseriös karaktär, som annars kan riskera att belasta E-legitimationsnämnden i egenskap av federationsoperatör. E-legitimationsnämnden ifrågasätter därför behovet av att så tydligt uttala sig om en specifik avgift. Detta kan riskera att skapa onödiga inlåsningar i den framtida utformningen av ett balanserat och välavvägt avgiftssystem.

Karlstads kommun konstaterar att det i och för sig är frivilligt att anlita nämndens tjänster men vill ändå framhålla vikten av förutsebarhet och transparens när det gäller avgiftsnivåerna för deltagande organisationer. Kommunen anser inte att den nuvarande formuleringen om att avgiften sätts så att den utgör ett rimligt vederlag för nämndens prestationer är tillräckligt preciserad.

Transportstyrelsen noterar att det för närvarande inte är fastställt hur stora avgifter som de deltagande statliga myndigheterna, kommunerna och landstingen ska betala. Enligt styrelsens mening vore det bra om detta kunde tydliggöras.

Tillsyn (kap 6.7)

***Förslag:** Regeringen ska utse en myndighet som ska utöva tillsyn över den föreslagna lagen. Tillsynsmyndigheten får inhämta de upplysningar som är nödvändiga för tillsynen från de statliga myndigheter, kommuner och landsting som har inrättat valfrihetssystem och från E-legitimationsnämnden. De statliga myndigheterna, kommunerna och landstingen är skyldiga att tillhandahålla de upplysningar som tillsynsmyndigheten begär. Upplysningarna ska i första hand inhämtas genom ett skriftligt förfarande. Om det på grund av materialets omfattning, brådska eller något annat förhållande är lämpligare, får upplysningarna i stället inhämtas genom besök hos den statliga myndigheten, kommunen eller landstinget.*

***Bedömning:** Konkurrensverket bör utses till tillsynsmyndighet.*

Ekonomistyrningsverket instämmer i förslaget att tillsynen placeras på en befintlig myndighet som redan ansvarar för tillsyn inom LOU och den framtida LOV, då detta kan ha samordningsfördelar.

E-legitimationsnämnden tillstyrker förslaget avseende tillsyn över den föreslagna lagen och delar bedömningen att Konkurrensverket bör utses till tillsynsmyndighet. Med hänsyn till den ombudsroll som E-legitimationsnämnden ikläder sig bör eventuell upplysningsplikt till tillsynsmyndighet rimligtvis inte belasta enskilda upphandlande myndigheter i någon större omfattning, då den egna inblandningen i själva tilldelningsförfarandet är starkt begränsad.

Konkurrensverket instämmer i bedömningen att det är lämpligt att verket får uppdraget som tillsynsmyndighet enligt den nu föreslagna lagen, under förutsättning att verket erhåller tillräckliga och långsiktiga resurser för att genomföra uppdraget.

Sekretess (kap 7)

Förslag: Bestämmelserna om s.k. anbudssekretess i 19 kap. 3 § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska inte gälla vid tillämpning av den föreslagna lagen.

E-legitimationsnämnden tillstyrker regeringens förslag och ser ingen anledning att göra någon annan bedömning kring anbudssekretess än vad som gjorts i samband med införandet av LOV.

Skogsstyrelsen anser att eftersom det i många fall kan vara sekretesskyddade uppgifter som kommer att tillhandahållas med e-legitimationerna som grund bör man överväga om inte ytterligare riskbedömningar av sökanden ska göras.

Mål om rättelse (kap 8.1)

Förslag: En ansökan om rättelse ska göras hos den förvaltningsrätt i vars domkrets E-legitimationsnämnden har sitt hemvist. Det ska vara en förutsättning för den nya lagens tillämpning att de statliga myndigheter, kommuner och landsting som inrättar valfrihetssystem uppdrar åt E-legitimationsnämnden att företräda dem i mål om rättelse.

E-legitimationsnämnden tillstyrker regeringens förslag. Med hänsyn till det starka behovet av samordning på området elektronisk identifiering är det av stor vikt att risken för att enskilda myndigheter, kommuner eller landsting genom överprövning tilldelar valfrihetssystem till olika leverantörer minimeras i så stor utsträckning som möjligt. En sådan utveckling skulle leda till stora svårigheter för den federativa modell som föreslås där samtliga tillhandahållare av e-tjänster utifrån en given tillitsnivå förlitar sig på samtliga leverantörer av eID-tjänst, och göra det svåröverskådligt för den enskilde användaren att förstå vilka e-tjänster som kan användas med vilken e-legitimation. Det är därför angeläget att eventuella överprövningar i största möjliga mån kan hanteras samordnat för offentlig sektor, och att E-legitimationsnämnden har en tydlig roll som företrädare vid mål om rättelse. På det föreslagna sättet bör eventuella risker för divergerande valfrihetssystem reduceras till i huvudsak hypotetiska fall.

Förvaltningsrätten i Stockholm påpekar att E-legitimationsnämnden framstår som relativt självständig i förhållande till uppdragsgivarna. Frågan om partsställning i domstol bör därför belysas ytterligare och vem som är motpart i domstol bör tydligt framgå av lagtexten. Förvaltningsrätten påpekar vidare att 12 § i förslaget är otydligt vad avser hur eller när ett beslut att utesluta en sökande ska lämnas. Därigenom blir det också oklart inom vilken tid den enskilde kan ansöka om rättelse. Detta bör förtydligas i lagtexten. Dessutom ger formuleringen i 17 § andra stycket i lagförslaget inte vid handen att underrättelsen om beslut

ska ha kommit sökanden till del, vilket från rättssäkerhetssynpunkt är att föredra. Nuvarande lydelse riskerar att mynna ut i en rätts-förlust för den som ansöker om rättelse eftersom det rättsliga skyddet kan upp-höra trots att den sökande inte tagit del av beslutet att bli utesluten. Dessutom kan det vara svårt för domstolen att klart utreda när ett beslut har lämnats och på så sätt avgöra om tidsfristen har hållits.

Göta hovrätt ser vissa problem med att E-legitimationsnämnden i princip kommer att fatta alla angripbara beslut, medan det är kommuner, landsting och andra myndigheter som i formell mening ska anses vara part vid en tvist. Det framstår t.ex. som oklart hur rättsmedelsbestämmelserna, bl.a. när det gäller vem som ska vidta rättelse, ska tillämpas i de fall där det är ett generellt beslut av nämnden som angrips. Hovrätten framför att det inte kan vara tanken att domstolen i sitt beslut ska namnge och förelägga samtliga anslutna kommuner, landsting och myndigheter att vidta rättelse när det handlar om en rättelse som bara nämnden kan göra. Även för den som vill klandra ett beslut som nämnden har fattat kan det nog många gånger framstå som svårt att veta vilken kommun, landsting eller myndighet som ska anges som motpart. Paragrafen om var talan ska väckas kunde vidare förtydligas med en uttrycklig upplysning om att E-legitimationsnämnden för myndigheternas talan (jfr 1 §).

Helsingborgs tingsrätt efterlyser vissa klarlägganden när det gäller vad som ska följa av de kontrakt som E-legitimationsnämnden föreslås ingå med leverantörerna för olika myndigheters eller kommunala nämnders räkning och som därmed kan få civilrättsliga följder respektive vad som är tänkt att följa av det offentlighetsregelsystemet med godkännande för deltagande i valfrihetssystemet, uteslutning från deltagande och möjligheter att föra talan om rättelse vid förvaltningsdomstol. I det sammanhanget kan särskilt pekas på reglerna i 5 § i den före-slagna lagen om att ett kontrakt får förenas med särskilda villkor (t.ex. avtalstider, hävningsklausuler och omförhandlingsklausuler) och i 7 § om att kontrakten får förenas med villkor om att den som har blivit tilldelad kontraktet ska bedriva verksamheten i en viss juridisk form. Vad gäller om en leverantör gör gällande ersättning till följd av avtalsbrott på civilrättslig grund i stället för att föra talan om rättelse. Som tingsrätten uppfattat förslagen i promemorian ska det träffas individuella kontrakt med varje leverantör som godkänns för deltagande, vilket då även skulle kunna medföra att det fastställs särskilda villkor efter förhandlingar mellan E-legitimationsnämnden som ”ombud/fullmäktig” för myndigheten å ena sidan och leverantören å andra sidan. På motsvarande sätt kan det uppstå oklarheter kring vad som civilrättsligt/avtalsrättsligt gäller för villkor om att bedriva verksamheten i en viss juridisk form och offentlighetsregelsystemet rörande denna typ av villkor. Enligt tingsrättens mening måste dessa och liknande oklarheter kring vad som gäller för kopplingen mellan det civilrättsliga och offentlighetsregelsystemet närmare förtydligas i den fortsatta beredningen.

Domförhet (kap 8.2)

***Förslag:** I mål om rättelse enligt lagen ska förvaltningsrätten vara domför med en lagfaren domare ensam.*

E-legitimationsnämnden tillstyrker regeringens förslag och ser ingen anledning att göra någon annan bedömning kring domförhet än vad som gjorts i samband med införandet av LOV.

Extern överlåtelse av kommunal beslutanderätt (kap 9)

***Förslag:** En nämnd i en kommun, i ett landsting eller i ett kommunalförbund får efter överenskommelse med E-legitimationsnämnden uppdra åt den att besluta på nämndens vägnar i ärenden om tillhandahållande av tjänster för elektronisk identifiering enligt den nya lagen.*

En nämnd får uppdra åt ett utskott, åt en ledamot eller ersättare eller åt en anställd i kommunen, landstinget eller kommunalförbundet att besluta om sådan delegation på nämndens vägnar. En gemensam nämnd får även uppdra åt en anställd i någon av de samverkande kommunerna eller landstingen att fatta sådana beslut.

Möjligheten att delegera beslutanderätt ska inte omfatta ärenden som bl.a. avser verksamhetens mål, inriktning, omfattning eller kvalitet.

Beslut som E-legitimationsnämnden fattar med stöd av delegation ska anmälas till den som har lämnat delegationsuppdraget.

Kommunallagens bestämmelser om jäv ska tillämpas på ledamöterna i E-legitimationsnämnden när den fattar beslut med stöd av delegation.

E-legitimationsnämnden tillstyrker regeringens förslag avseende införande av bestämmelser om kommunal delegationsrätt. De skäl som framförs i promemorian pekar tydligt på behovet av en kommunal delegationsrätt, och det vore olyckligt om särskilda, administrativt betungande, handlägningsförfarandet måste tillämpas avseende kommunala myndigheter anslutning till den offentliga federationen. Med hänsyn till att den kommunala delegationen är av frivillig och starkt avgränsad karaktär bör den rimligtvis vara relativt oproblematisks utifrån ett kommunalt självbestämmandeperspektiv.

Jönköpings kommun har inte några synpunkter på de föreslagna ändringarna i lagen (1971:289) om förvaltningsdomstolar, lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter eller offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Karlstads kommun tillstyrker förslaget om att införa en möjlighet för kommunala nämnder och myndigheter att överlåta beslutanderätt till E-legitimationsnämnden med hänsyn till att en ökad samordning bidrar till att effektivisera de administrativa insatserna vilket innebär ett bättre nyttjade av de offentliga resurserna. Karlstads kommun delar uppfattningen att ärenden av principiell beskaffenhet eller annars större vikt för kommunen, som inte får delegeras internt till nämnderna i kommunen, inte heller bör kunna delegeras externt till E-

legitimationsnämnden. En sådan bestämmelse får förmodligen en mycket begränsad betydelse eftersom det är tveksamt om undantagen i kommunallagens 6 kap 34 § överhuvudtaget aktualiseras i ärenden enligt den föreslagna lagen men enligt kommunens uppfattning är det rimligt att gränserna för vad som kan delegeras externt inte går utöver vad som gäller internt. Mot bakgrund av att E-legitimationsnämnden är en nämndmyndighet där ledamöterna utses av regeringen för bestämd tid utan att vara anställda av nämnden har kommunen inga invändningar mot att delegering sker till E-legitimationsnämnden som organisation. Kommunen utgår från att de frågor som behöver regleras om beslutanderätten ska överlåtas externt hanteras inom ramen för avtalsöverenskommelse mellan parterna.

Landstinget i Östergötland tillstyrker förslaget om extern överlåtelse av kommunal beslutanderätt, eftersom detta är en förutsättning för att en infrastruktur för säker identifiering genom identitetsfederationer ska fungera i praktiken.

Linköpings kommun pekar på att det i lagförslaget om valfrihetssystemet anges att det är kommunen som ska ansluta sig till systemet och lämna uppdrag till e-legitimationsnämnden medan det i förslaget tillägg till lagen om vissa kommunala befogenheter är respektive nämnd i kommunen som lämnar uppdrag till e-legitimationsnämnden. För att undvika förvirring och dubbelarbete anser Linköpings kommun därför att det bör vara kommunen i båda fallen.

Stockholms läns landsting har inget att erinra mot förslaget om att en kommun eller ett landsting ska få uppdra åt E-legitimationsnämnden att på kommunens eller landstingets vägnar besluta om godkännande av sökande eller ingående av kontrakt eller på annat sätt genomföra eller avsluta ett inrättande eller en förändring av ett valfrihetssystem.

Stockholms Stad har inget att erinra mot förslaget då det underlättar för kommunen att uppdra åt E-legitimationsnämnden att träffa avtal med alla eID-leverantörer för Stockholms Stads räkning.

Sveriges Kommuner och Landsting anför att kommunförbunden kan organiseras på olika sätt med direktion eller fullmäktige och styrelse, men att det normala är att man inte har några andra nämnder. Förbundet anser därför att lagtexten som gäller 6 kap 4 a § lagen om vissa kommunala befogenheter bör formuleras om så att lydelsen enbart blir ”ett kommunalförbund” (och inte ”en nämnd [...] i ett kommunalförbund”).

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser (kap 10)

Förslag: Den nya lagen och följändringarna i annan lagstiftning ska träda i kraft den 1 juli 2013.

Bedömning: *Det saknas behov av övergångsbestämmelser.*

Bolagsverket anser att det är av stor vikt att den nya lagstiftningen kommer på plats så snart som möjligt för att säkerställa en fortsatt och långsiktigt hållbar försörjning på området. Bolagsverket ser även att det är viktigt att övergångsperioden tydligt planeras, koordineras och kommuniceras av E-legitimationsnämnden, både mot offentliga och privata aktörer, och mot slutanvändare. Detta bör göras relativt omgående.

E-legitimationsnämnden tillstyrker regeringens förslag om ikraftträdande och delar bedömningen om att det saknas behov av övergångsbestämmelser. Det är av stor vikt att den nya lagstiftningen kommer på plats så snart som möjligt för att säkerställa en fortsatt och långsiktigt hållbar försörjning på området. Även om de flesta myndigheter, kommuner och landsting som i dagsläget har e-tjänster som nyttjar e-legitimationer har säkrat upp sina försörjningsbehov genom långa leveransavtal på det nu utgångna ramavtalet, så är den avtalslösa perioden problematisk för nytillkommande tillhandahållare av e-tjänster, och givet de långa omställningsperioder som vissa tillhandahållare behöver för att migrera e-tjänster till den nya försörjningslösningen är det angeläget att det nya systemet kommer på plats så snart som möjligt.

Stockholms läns landsting anser att tidsplanen för genomförande är för optimistisk och att det är viktigt att införandet inte sker förrän viktiga utestående frågor är lösta.

Konsekvenser (kap 11)

Ekonomistyrningsverket vill påpeka att underlaget för de beräkningar som gjorts av den offentliga kostnadsbesparingen inte framgår av promemorian, varför verket anser att det är svårt att ta ställning till slutsatserna i avsnittet om konsekvenser.

Linköpings kommun ifrågasätter uppgifterna om förväntade omställningskostnader för de som ansluter sig till valfrihetssystemet. Kommunen anser att en tydligare ekonomisk redovisning av förväntade omställningskostnader och besparingar ska tas fram.

Regelrådet avstyrker förslaget mot bakgrund av att de administrativa kostnader som förslaget kan leda till för berörda företag inte beskrivs inte i konsekvensutredningen. Regelrådet kan därför inte avgöra om de från administrativ synpunkt lämpligaste lösningarna valts. Vidare innehåller konsekvensutredningen inte några beloppsmässiga uppskattningar av andra ekonomiska effekter som ett genomförande av förslaget kan ge upphov till för de företag som i dag tillhandahåller tjänster för elektronisk identifiering, t.ex. vad gäller kostnader för den

tekniska omställningen som krävs för att ansluta sig till identitetsfederationen. Därtill saknas en detaljerad redogörelse av antalet företag som berörs av förslaget och storleken av dessa.

Sveriges Kommuner och Landsting anser att de omställningskostnader som redovisas i promemorian är för osäkra. Det är dessutom föga sannolikt att en mindre eller medelstor kommun ska kunna bära de omställningskostnader som nämns. För höga kostnader kommer att innebära att vissa kommuner och landsting kan avstå från att inrätta e-tjänster som kräver e-legitimationer. Enligt förbundets mening riskerar då användningen av e-tjänster inte att öka i den takt som behövs för att nå de nyttoeffekter och politiska mål som eftersträvas.