



Regeringskansliet

Remiss

2018-01-23
FI2018/00106/DF

STOCKHOLMS STAD Kommunstyrelsen Registraturet	
Ink.	2018 -01- 23
Dnr:	110-115/2018
Till:	RI

Finansdepartementet

Avdelningen för offentlig förvaltning, Enheten för
digital förvaltning
Anneli Hagdahl
08-405 3732
anneli.hagdahl@regeringskansliet.se

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

Remissinstanser

- 1 Riksrevisionen
- 2 Riksdagens ombudsmän
- 3 Göta hovrätt
- 4 Kammarrätten i Stockholm
- 5 Förvaltningsrätten i Göteborg
- 6 Lycksele tingsrätt
- 7 Justitiekanslern
- 8 Domstolsverket
- 9 Polismyndigheten
- 10 Säkerhetspolisen
- 11 Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
- 12 Migrationsverket
- 13 Datainspektionen
- 14 Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida)
- 15 Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll
- 16 Försvarsmakten
- 17 Försvarets materielverk
- 18 Totalförsvarets rekryteringsmyndighet
- 19 Försvarets radioanstalt

- 20 Försäkringskassan
- 21 Inspektionen för vård och omsorg
- 22 Myndigheten för delaktighet
- 23 Pensionsmyndigheten
- 24 E-hälsomyndigheten
- 25 Tullverket
- 26 Finansinspektionen
- 27 Ekonomistyrningsverket
- 28 Skatteverket
- 29 Kronofogdemyndigheten
- 30 Kammarkollegiet
- 31 Statistiska centralbyrån
- 32 Arbetsgivarverket
- 33 Länsstyrelsen i Norrbotten
- 34 Länsstyrelsen i Västernorrland
- 35 Länsstyrelsen i Västra Götalands län
- 36 Länsstyrelsen i Skåne
- 37 Statskontoret
- 38 Statens servicecenter
- 39 Statens tjänstepensionsverk
- 40 E-legitimationsnämnden
- 41 Konsumentverket
- 42 Allmänna reklamationsnämnden
- 43 Statens skolverk
- 44 Linköpings universitet
- 45 Mittuniversitetet
- 46 Centrala studiestödsnämnden
- 47 Naturvårdsverket
- 48 Havs- och vattenmyndigheten
- 49 Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut

- 50 Statens energimyndighet
- 51 Post- och telestyrelsen
- 52 Trafikverket
- 53 Sjöfartsverket
- 54 Transportstyrelsen
- 55 Konkurrensverket
- 56 Sveriges geologiska undersökning
- 57 Bolagsverket
- 58 Verket för innovationssystem
- 59 Tillväxtverket
- 60 Skogsstyrelsen
- 61 Statens jordbruksverk
- 62 Livsmedelsverket
- 63 Boverket
- 64 Lantmäteriet
- 65 Statens kulturråd
- 66 Konstnärsnämnden
- 67 Riksarkivet
- 68 Arbetsförmedlingen
- 69 Arvidsjaur kommun
- 70 Borås kommun
- 71 Botkyrka kommun
- 72 Falkenbergs kommun
- 73 Falu kommun
- 74 Gnosjö kommun
- 75 Gotlands kommun
- 76 Haninge kommun
- 77 Huddinge kommun
- 78 Höganäs kommun
- 79 Jönköpings kommun

- 80 Karlshamns kommun
- 81 Karlstads kommun
- 82 Kiruna kommun
- 83 Kramfors kommun
- 84 Linköpings kommun
- 85 Leksands kommun
- 86 Malmö kommun
- 87 Malå kommun
- 88 Motala kommun
- 89 Nacka kommun
- 90 Norrköpings kommun
- 91 Skellefteå kommun
- 92 Smedjebackens kommun
- 93 Stockholms kommun
- 94 Svenljunga kommun
- 95 Södertälje kommun
- 96 Trollhättans kommun
- 97 Trosa kommun
- 98 Täby kommun
- 99 Uddevalla kommun
- 100 Uppsala kommun
- 101 Västerås kommun
- 102 Åre kommun
- 103 Älmhults kommun
- 104 Örebro kommun
- 105 Östhammars kommun
- 106 Överkalix kommun
- 107 Jämtlands läns landsting
- 108 Norrbottens läns landsting
- 109 Skåne läns landsting

- 110 Stockholms läns landsting
- 111 Västra Götalands läns landsting
- 112 Östergötlands läns landsting
- 113 Regelrådet
- 114 Sveriges Kommuner och Landsting
- 115 AB Svenska Pass
- 116 Bankföreningen
- 117 Bring Citymail Sweden AB
- 118 Dataföreningen i Sverige
- 119 Digimail
- 120 Finansiell ID-teknik
- 121 Funktionsrätt Sverige
- 122 Företagarna
- 123 Handelshögskolan i Stockholm
- 124 IIS – Internetstiftelsen i Sverige
- 125 Inera AB
- 126 IT & Telekomföretagen
- 127 Kivra Sverige AB
- 128 Lika Unika
- 129 Landsorganisationen i Sverige
- 130 Nexus
- 131 Pensionärernas riksorganisation (PRO)
- 132 PostNord Sverige AB
- 133 SPF Seniorerna
- 134 Svenskt Näringsliv
- 135 Sveriges Akademikers Centralorganisation
- 136 Sveriges Konsumenter
- 137 Säkerhets- och försvarsföretagen
- 138 Teknikföretagen
- 139 Telia Sverige AB

140 Tjänstemännens Centralorganisation

141 Verisec

Remissvaren ska ha kommit in till Finansdepartementet **senast den 23 april 2018**. Remissvaren skickas i elektronisk form till fi.remissvar@regeringskansliet.se och fi.df.remissor@regeringskansliet.se, gärna i både word- och pdf-format och med ett filnamn som innehåller remissinstansens namn. I remissvaret anges Regeringskansliets diarienummer Fi2018/00106/DF.


I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen i promemorian.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Önskas ett fysiskt exemplar av remissen, vänligen kontakta Maria Solberg, e-post maria.solberg@regeringskansliet.se, telefon 08-405 21 13.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria [Svara på remiss – hur och varför](#) (SB PM 2003:2). Den kan laddas ner från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.


Magnus Bengtson
Expeditions- och rättschef

reboot

– omstart för den digitala förvaltningen

*Slutbetänkande av Utredningen om
effektiv styrning av nationella digitala tjänster*

Stockholm 2017



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2017:114

SOU och Ds kan köpas från Norstedts Juridiks kundservice.
Beställningsadress: Norstedts Juridik, Kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@nj.se
Webbadress: www.nj.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Norstedts Juridik AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning
Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).
En kort handledning för dem som ska svara på remiss.
Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet
Omslag: Elanders Sverige AB
Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2018

ISBN 978-91-38-24745-7
ISSN 0375-250X

Till statsrådet Ardalan Shekarabi

Regeringen beslutade vid regeringssammanträde den 19 maj 2016 att uppdra åt en särskild utredare att analysera och ge förslag till effektiv styrning av utveckling, införande och förvaltning av nationella digitala tjänster (dir. 2016:39). Tidigare generaldirektören Hans-Eric Holmqvist utsågs samma dag till utredare. Den 24 november 2016 beslutade regeringen i tilläggsdirektiv (dir. 2016:97) om att utredaren skulle analysera hur digitaliseringen i den offentliga sektorn kan stärkas genom att, inom ramen för den befintliga myndighetsstrukturen, samla ansvaret för dessa frågor till en myndighet. Uppdraget redovisades i denna del den 15 mars 2017 i delbetänkandet digitalforvaltning.nu (SOU 2017:23).

Till experter i utredningen förordnades den 24 oktober 2016 kanslirådet Karina Aldén, Finansdepartementet, verksamhetsutvecklaren Emma Bohman, Transportstyrelsen, chefsstrategen digitalisering Lena Carlsson, Tillväxtverket, juristen Lena Carlsson, Datainspektionen, numera departementssekreteraren Veronica Eckerby, Finansdepartementet, tidigare kanslichefen vid E-legitimationsnämnden Eva Ekenberg, verksamhetsutvecklaren Anna Fors, Försäkringskassan, systemvetaren Ulrika Gani, Myndigheten för delaktighet, samordnaren digital samverkan Anders Granström, Arbetsförmedlingen, senior adviser Peter Göransson, Bankföreningen, filosofie doktor Anneli Hagdahl, Finansdepartementet, utredaren Gabriella Jansson, Statskontoret, chefsjuristen Gustaf Johnssén, Statens servicecenter, experten offentlig digitalisering Anna Kelly, avdelningschefen Eva Lindblom, Ekonomistyrningsverket, kanslirådet Eva Lundbäck, Finansdepartementet, chefsarkitekten Peter Mannerhagen, Västerås stad, direktören Per Mosseby, Sveriges Kommuner och Landsting, CTO Valter Nordh, SUNET, CIO & avdelningschefen it Peder Sjölander, Pensionsmyndigheten, styrelseledamoten Åke Strandberg, Vårdföretagarna, verksamhets-

utvecklaren Magnus Wallström, Skatteverket, kanslirådet Lena Warstrand, Justitiedepartementet, handläggaren Carl Örne, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, arkitekten Mikael Österlund, eSam.

Anna Fors entledigades från uppdraget som expert från och med den 10 februari 2017 och från och med samma dag förordnades verksamhetsutvecklaren Markus Bill, Försäkringskassan och handläggaren Björn Scharin, Post- och telestyrelsen att vara experter i utredningen. Per Mosseby entledigades med verkan från den 1 maj 2017 från uppdraget som expert och från och med samma dag förordnades sektionschefen Åsa Zetterberg, Sveriges Kommuner och Landsting att vara expert i utredningen. Den 27 november 2017 entledigades Lena Warstrand från uppdraget att vara expert.

Experterna har bidragit med värdefulla synpunkter på textutkast och på förslagen i betänkandet. Utredningen vill rikta ett särskilt tack till Eva Sartorius, Anna Månsson Nyhlén och Ulf Palmgren för betydelsefulla bidrag till utredningens arbete.

Som huvudsekreterare i utredningen förordnades Christine Annemalm den 22 juni 2016, som sekreterare i utredningen förordnades Hanna Nilo den 19 augusti 2016, Michiko Muto den 12 september 2016 och Sofia Larsdotter Carlsson den 8 maj 2017. Michiko Mutos anställning upphörde från och med den 31 augusti 2017.

Utredningen som antagit namnet Utredningen om effektiv styrning av nationella digitala tjänster, får härmed överlämna sitt slutbetänkande.

Stockholm i december 2017

Hans-Eric Holmqvist

/Christine Annemalm
Hanna Nilo
Sofia Larsdotter Carlsson

Innehåll

Sammanfattning	23
1 Författningsförslag.....	27
1.1 Förslag till lag om statlig elektronisk identitetshandling	27
1.2 Förslag till lag om infrastruktur för elektronisk identifiering och kvalitetsmärket Svensk elektronisk identitetshandling	31
1.3 Förslag till lag om infrastruktur för digital post	35
1.4 Förslag till lag om valfrihet om digitala brevlådor	41
1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2016:561) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om elektronisk identifiering	42
1.6 Förslag till lag om ändring i lagen (2013:311) om valfrihetssystem i fråga om tjänster för elektronisk identifiering	47
1.7 Förslag till förordning med mål för de statliga myndigheternas digitaliseringsarbete	52
1.8 Förslag till förordning om infrastruktur för elektronisk identifiering och kvalitetsmärket Svensk elektronisk identitetshandling	53
1.9 Förslag till förordning om infrastruktur för digital post	54
1.10 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2016:576) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om elektronisk identifiering	55

1.11	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2003:770) om statliga myndigheters elektroniska informationsutbyte (I)	56
1.12	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2003:770) om statliga myndigheters elektroniska informationsutbyte (II)	57
2	Utredningens uppdrag och arbete	59
2.1	Uppdraget	59
2.2	Utredningsarbetet	60
2.3	Utredningens utgångspunkter och inriktning	61
2.4	Betänkandets disposition	62
2.5	Användning av några begrepp.....	62
2.5.1	digitaliseringsmyndigheten.....	62
2.5.2	eIDAS-förordningen och terminologin	63
2.5.3	Medel för att genomföra kärnverksamhet och kommunala angelägenheter	63
2.5.4	Offentliga myndigheter	64
3	Individ och myndighet i det digitala samhället	65
3.1	Den digitala världen är – global!	65
3.2	Elektronisk identifiering får ökad betydelse.....	66
3.3	Med användaren i fokus	68
3.4	Utanförskap	70
4	En omstart för den offentliga förvaltningens digitalisering	73
4.1	En myndighet med samlat ansvar	73
4.2	Samordnad organisation för statliga lokalkontor	74
4.3	Översyn av rättsliga förutsättningar för en digitalt samverkande förvaltning	76
4.4	En expertgrupp för digitala investeringar	77

4.5	Skärpta krav och rutiner för svenska identitetshandlingar	77
4.6	Nationell strategi för informations- och cybersäkerhet.....	78
4.7	En ny säkerhetsskyddslag.....	79
4.8	Utkontraktering och samordning av it-drift.....	80
4.9	Offentlig samverkan	81
4.10	Omstart	82
5	Effektiv styrning av en samverkande förvaltning.....	85
5.1	Om samverkan – möjligheter och befogenheter.....	85
5.2	Samverkan i ett livscykelperspektiv	87
5.2.1	Samverkan om idé och utveckling	87
5.2.2	Samverkan i ett förvaltningsstadium	90
5.3	Samverkan enligt förvaltningslagen	91
5.3.1	Myndigheterna samverkar inom sina respektive verksamhetsområden.....	93
5.3.2	E-delegationens remissvar och regeringens argumentation för förslaget till bestämmelse om samverkan	94
5.3.3	Avvikande bestämmelser i andra lagar eller i förordningar.....	96
5.4	Myndighetsförordningen om statliga myndigheters samarbete och samverkan	97
5.5	Förordningen om statliga myndigheters elektroniska informationsutbyte	97
5.6	Bestämmelser om kommunernas och landstingens samverkan.....	98
5.6.1	Exempel på samverkan mellan kommuner.....	98
5.6.2	Kommunutredningens förslag om vidgade möjligheter till avtalssamverkan	99

6	Effektiv styrning av förvaltningsgemensamma digitala funktioner	101
6.1	Ett tydligt offentligt åtagande är utgångspunkten för effektiv styrning	101
6.2	Förvaltningsgemensamma digitala funktioner	105
6.2.1	Definition och terminologi	105
6.2.2	Vad kan vara en förvaltningsgemensam digital funktion?	107
6.3	All offentlig makt i Sverige utgår från folket.....	108
6.3.1	Regeringsformen	109
6.3.2	EU-förordningar och EU-direktiv.....	111
6.4	Effektiv styrning.....	113
6.4.1	Styrobjekten – de offentliga myndigheterna.....	115
6.5	Styrmedel	117
6.5.1	Bindande styrmedel.....	118
6.5.2	Icke bindande styrmedel.....	120
6.6	Effektivitet och god hushållning	122
6.6.1	Förvaltningsövergripande kostnadseffektivitet och förvaltningsgemensamma resurser i en samverkande förvaltning.....	124
6.7	Närmare om statliga myndigheterna under regeringen	128
6.7.1	Regeringen väljer hur mycket den vill styra sina myndigheter	130
6.7.2	Statsförvaltningen – de förvaltningspolitiska utgångspunkterna för regeringens styrning av sina myndigheter	132
6.7.3	Om allmänhetens förtroende	133
6.8	Närmare om kommuner och landsting	133
6.8.1	Fullmäktiges och styrelsens uppgifter	137
6.8.2	Kommuner och landsting i statsbudgeten.....	138
7	Mål för den offentliga förvaltningens digitaliseringsarbete	141
7.1	Mål och	142

7.2	... resultatstyrning	144
7.3	Förslag till mål för den offentliga förvaltningens digitaliseringsarbete	147
7.3.1	Förslag till riksdagsbundet mål för den offentliga förvaltningens digitaliseringsarbete.....	149
7.3.2	Utredningen rekommenderar mål för kommunernas och landstingens digitaliseringsarbete.....	150
7.3.3	Förslag till mål för de statliga myndigheternas digitaliseringsarbete	151
7.4	Digitaliseringsmyndigheten stödjer regeringen – följer upp och analyserar	152
8	En övergripande plan – ett ramverk – för förvaltningsgemensamma digitala funktioner	153
8.1	Digitalisering, infrastruktur och styrning	153
8.2	Ramverk för styrning av den digitala förvaltningen	154
8.3	En tidsbestämd strategi	156
8.4	Avsiktsförklaring mellan staten och Sveriges Kommuner och Landsting.....	158
9	Informationssäkerhet – en naturlig del i digitaliseringen	161
9.1	Fragmenterad styrning av informationssäkerhet	163
9.2	Att reglera informationssäkerhet.....	164
9.3	Tillsyn, revision och uppföljning	166
10	Förvaltningsgemensamma digitala funktioner och elektronisk identifiering	169
10.1	Elektronisk identifiering – ett underreglerat område	170
10.2	Elektronisk identitetshandling i stället för e-legitimation	171

10.3	Elektroniska identitetshandlingar är en förvaltningsgemensam digital funktion	172
10.4	Sätt för offentliga myndigheter att elektroniskt kontrollera individers identitet är en förvaltningsgemensam digital funktion	172
11	Processen för grundidentifiering	173
11.1	Vad betyder grundidentifiering?	173
11.2	Grundidentifiering – ett statligt ansvar	175
12	Statlig elektronisk identitetshandling	179
12.1	Vad är en elektronisk identitetshandling?	179
12.1.1	Vem du är	180
12.1.2	... inte detsamma som vad du får göra.....	180
12.2	Begreppet elektronisk identitetshandling	181
12.3	Elektronisk identitetshandling är en värdehandling.....	182
12.4	Identifiering med en elektronisk identitetshandling.....	183
12.5	Utformning av elektroniska identitetshandlingar på olika tillitsnivåer	184
12.5.1	Tillitsnivå 2	185
12.5.2	Tillitsnivå 3	185
12.5.3	Tillitsnivå 4	185
12.5.4	Gemensamt för tillitsnivå 3 och 4	186
12.6	Processer för utfärdande av elektroniska identitetshandlingar	186
12.6.1	Identifiering.....	186
12.6.2	Utlämnande	187
12.7	En statlig elektronisk identitetshandling	187
12.7.1	Särskild grundidentifiering eller utnyttja befintlig?	190
12.7.2	Den statliga elektroniska identitetshandlingen ska vara på den högsta tillitsnivån	191

12.7.3	Ska ansvariga statliga myndigheter själva utveckla den elektroniska identitetshandlingen?	193
12.7.4	Den statliga elektroniska identitetshandlingen – en del av en fysisk identitetshandling eller en egen handling?	194
12.7.5	Den statliga elektroniska identitetshandlingen och eIDAS-förordningen.....	194
12.8	Lag om statlig elektronisk identitetshandling.....	195
12.8.1	Personidentitetsuppgifter i den statliga elektroniska identitetshandlingen	196
12.8.2	Den statliga elektroniska identitetshandlingen och förslaget om lag om infrastruktur för elektronisk identitetskontroll och kvalitetsmärket Svensk elektronisk identitetshandling.....	198
12.8.3	Ansökan och utlämnande.....	200
12.8.4	Den statliga elektroniska identitetshandlingen ska erkännas för identifiering hos alla statliga myndigheter, kommuner och landsting.....	201
12.8.5	Den statliga elektroniska identitetshandlingen ska kunna användas som underlag för identitetskontroll av andra utfärdare.....	202
12.8.6	Den statliga elektroniska identitetshandlingen och andra utfärdare.....	204
12.8.7	Spärr av den statliga elektroniska identitetshandlingen	204
12.8.8	Processuella bestämmelser	205
12.8.9	Personuppgiftsbehandling	205
12.8.10	Ikraftträdande	207
13	Myndigheters sätt att anskaffa funktioner för elektronisk identitetskontroll.....	209
13.1	”Peka med hela handen”	211
13.2	Vad kan en elektronisk identitetshandling användas till?	211
13.2.1	En elektronisk identitetshandling kan användas för	211

13.2.2	Identifiering och inloggning är inte samma sak ..	212
13.3	Process för elektronisk identifiering	213
13.3.1	Val av identitetshandling i en e-tjänst	214
13.3.2	Fråga till utfärdaren om identitetsuppgifter	215
13.3.3	Svar med ett s.k. identitetsintyg	216
13.3.4	Tillträde till e-tjänsten	217
13.3.5	Behörighet finns i systemen, inte i den elektroniska identitetshandlingen	217
13.4	Närmare om relationen mellan förlitande aktör och utfärdare av elektronisk identitetshandling	218
13.4.1	Offentlig upphandling – upphandlande myndighet tilldelar kontrakt eller avropar på ramavtal	219
13.4.2	Valfrihetssystem i fråga om funktioner för elektronisk identifiering	222
13.4.3	Valfrihetssystem är ändamålsenligt	227
13.5	Sätt att anskaffa funktion för elektronisk identitetskontroll är en sak, hur trafiken till följd av funktionen sedan flödar är en annan	229
13.6	Ändringar i eLOV	229
13.6.1	Tjänst för elektronisk identifiering blir funktion för elektronisk identitetskontroll	229
13.6.2	Statliga myndigheter, kommuner och landsting ska ansluta sig till valfrihetssystem	230
13.6.3	En myndighet ges ansvar att tillhandahålla valfrihetssystem för allas räkning i stället för ombudsrelationer	231
13.6.4	Undantag från skyldigheten att ansluta sig	235
13.7	Ersättningsmodell	235
13.8	Krav på kvalitetsmärket Svensk elektronisk identitetshandling	237
13.9	Rättslig översyn av eLOV	238
14	En infrastruktur för elektronisk identifiering	241
14.1	Dagens reglering	241

14.2	Många initiativ, men vart är vi på väg?.....	243
14.2.1	Kvalitetsmärket Svensk e-legitimation.....	244
14.2.2	Mer om elektroniska identitetshandlingar på den svenska marknaden.....	245
14.3	Lagen om infrastruktur för elektronisk identifiering och kvalitetsmärket Svensk elektronisk identitetshandling	247
14.3.1	Begrepp	249
14.3.2	Tillitsramverk.....	250
14.3.3	Tekniska specifikationer	251
14.3.4	Kvalitetsmärket Svensk elektronisk identitetshandling	251
14.3.5	Register med utfärdare av elektroniska identitetshandlingar och förlitande aktörer	255
14.3.6	Modell för dialogrutor med valbara elektroniska identitetshandlingar	256
14.3.7	Skyldighet att använda dialogruta för valbara elektroniska identitetshandlingar	260
14.3.8	Ikraftträdande	262
15	Arbetstagare, student, ställföreträdare – och elektronisk identifiering.....	263
15.1	Identitetshandling i tjänsten eller behörighetskontroller?	263
15.2	Processen för identifiering när en individ har en roll eller ställning	264
15.3	Vad är behörighets- och attributstjänster?	265
15.3.1	E-legitimationsnämnden och Svensk e-legitimation	265
15.3.2	eSam.....	266
15.4	Identifiering i en e-tjänst eller annan identifieringslösning?	266
15.5	Viktigt att utgå från praktiska fall, men dessa är inte generiska.....	267
15.6	Något om behörighetshantering.....	268

15.7	Pågående initiativ.....	268
15.7.1	Elektroniska identitetshandlingar i en kontext ...	268
15.7.2	Identitetsfederationer	270
15.8	Skilj på tjänsteutövning och privata ärenden	271
15.8.1	Den statliga elektroniska identitetshandlingen är bara för privat bruk	272
15.8.2	... men kan användas som underlag för arbetsgivaren att skapa en annan elektronisk identitetshandling.....	273
15.9	Organisering och ansvarsfördelning	274
16	eIDAS – syfte och innebörd.....	275
16.1	Skälen till eIDAS-förordningen	275
16.2	Allmänna bestämmelser	279
16.3	Elektronisk identifiering.....	279
16.4	Betrodda tjänster	283
16.4.1	Allmänna bestämmelser.....	283
16.4.2	Tillsyn	284
16.4.3	Kvalificerade betrodda tjänster.....	285
16.4.4	Elektroniska underskrifter	286
16.4.5	Elektroniska stämplor	287
16.4.6	Elektroniska tidsstämplingar.....	288
16.4.7	Elektroniska tjänster för rekommenderade leveranser	289
16.4.8	Autentisering av webbplatser	289
16.5	Elektroniska dokument.....	290
16.6	Genomförandeakter	290
16.7	Fonden för ett sammanlänkat Europa – CEF	294
17	Europeiska elektroniska identitetshandlingar i svenska e-tjänster	297
17.1	Beskrivning av processen	297
17.1.1	Identifiering med svensk elektronisk identitetshandling.....	297

17.1.2	Identifiering med utländsk elektronisk identitetshandling.....	298
17.1.3	Skatteverkets rapport, centralt kopplingsregister eller inte?	300
17.1.4	Personuppgiftsbehandling i processen.....	302
17.2	Konsekvenser för de svenska offentliga myndigheterna av att erkänna europeiska elektroniska identitetshandlingar och underskrifter i sina e-tjänster	303
17.2.1	E-legitimationsnämndens enkäter om myndigheternas beredskap.....	303
17.2.2	Vad säger de offentliga myndigheterna själva?	305
17.3	Omfattningen av kravet på erkännande	307
17.3.1	Vem ska erkänna den elektroniska identitetshandlingen?	307
17.3.2	När krävs det att utländska elektroniska identitetshandlingar ska erkännas?	308
17.3.3	Vad innebär erkännandet?.....	309
17.3.4	Vad säger de andra medlemsstaterna?	312
17.4	Verksamhetsmässiga konsekvenser	316
17.4.1	De offentliga myndigheterna bör agera försiktigt.....	316
17.4.2	Vad berörda offentliga myndigheter behöver göra	317
17.4.3	Hur kan de offentliga myndigheterna erbjuda ännu bättre service?	321
17.4.4	Regeringen ska utse färdledande offentliga myndigheter	324
17.5	Bör processen för tilldelning av samordningsnummer till utländska medborgare på distans automatiseras?	325
17.5.1	Vad är samordningsnummer?	325
17.5.2	Skälen för att samordningsnummer infördes	326
17.5.3	Utvecklingen av samordningsnummer	329
17.5.4	Tilldelning av samordningsnummer.....	331
17.5.5	Samordningsnumrens syfte.....	332
17.5.6	Automatisering av processen.....	333
17.5.7	Framtida utveckling av person- och samordningsnummer.....	335

17.6	Rättsliga konsekvenser och kompletterande författning om den svenska offentliga noden	336
17.6.1	Digitaliseringsmyndigheten ansvarar för den svenska offentliga noden	338
17.6.2	Digitaliseringsmyndigheten är personuppgiftsansvarig för behandlingar av personuppgifter i noden	339
17.6.3	Alla offentliga myndigheter som omfattas av eIDAS-förordningens krav ska ansluta till noden	345
17.6.4	Övriga aktörer får ansluta till noden.....	346
17.6.5	Incidentrapportering.....	347
17.6.6	Försvarets radioanstalt ska utföra tekniska säkerhetsgranskningar	347
17.6.7	Noden utöver eIDAS-förordningen.....	348
17.6.8	Ikraftträdande.....	349
18	Anmälan av svenska elektroniska identitetshandlingar... 351	
18.1	Beskrivning av processen	351
18.1.1	Processuella frågor	352
18.2	Sverige ska anmäla elektroniska identitetshandlingar	356
18.2.1	Behov av elektronisk identitetshandling i utländska e-tjänster.....	357
18.2.2	Risker med anmälan.....	358
18.3	Digitaliseringsmyndigheten ansvarar för anmälan av elektroniska identitetshandlingar	361
18.3.1	Vilka elektroniska identitetshandlingar får anmälas?	362
18.3.2	Förutsättningar för anmälan.....	364
18.3.3	Ansvarsfördelning vid anmälan av elektroniska identitetshandlingar	366
18.4	Vilka svenska uppgifter ska överföras?	369
18.4.1	Minimering av behandling av personuppgifter....	370
18.4.2	Pseudonym i stället för överföring av svenska personnummer	371

18.5	Ersättningsmodell till privata utfärdare av anmälda elektroniska identitetshandlingar som används i utländska e-tjänster.....	373
19	Betrodda tjänster enligt eIDAS-förordningen.....	375
19.1	Svenska offentliga myndigheters användning av betrodda tjänster	375
19.1.1	Betrodda tjänster enligt eIDAS-förordningen	375
19.1.2	Tillämpningsområde.....	375
19.1.3	Definitioner	376
19.1.4	Vilka betrodda tjänster regleras i eIDAS-förordningen?	377
19.1.5	Kvalificerade betrodda tjänster.....	378
19.2	Krav som omfattar såväl kvalificerade som icke kvalificerade tillhandahållare	379
19.3	Vilka betrodda tjänster används av den offentliga förvaltningen i Sverige?	379
19.3.1	Tillhandahållare av betrodda tjänster på den svenska marknaden.....	381
19.4	Vad kräver eIDAS-förordningen när det gäller erkännande av elektroniska underskrifter från andra medlemsstater?.....	382
19.4.1	Möjliga undantag till kravet om erkännande av elektroniska underskrifter och stämplars från andra medlemsstater.....	382
19.5	Hur används elektroniska underskrifter i svenska offentliga e-tjänster?	383
19.5.1	Svårigheter med att ta emot elektroniska underskrifter från andra länder.....	384
19.5.2	Behov av gemensamma insatser för att underlätta gränsöverskridande användning av elektroniska underskrifter och stämplars	385

20	Framtida användning av elektroniska identitetshandlingar inom Europa	389
20.1	Hög ambitionsnivå för användningen av europeiska elektroniska identitetshandlingar och betrodda tjänster ...	389
20.2	Sverige bör prioritera deltagandet i nätverk och sakkunnigbedömningar	391
20.3	Norden och Baltikum först	392
20.4	Kopplingsregister en viktig förutsättning.....	394
21	En lag om infrastruktur för digital post	397
21.1	Utredningens tidigare överväganden och förslag	397
21.2	Definitioner och bestämmelser	400
21.3	Min myndighetspost	401
21.4	Att underlåta att skicka försändelsen digitalt via Mina meddelanden ska kräva särskilda skäl.....	402
21.5	Förhållandet till dataskyddsreglering.....	402
21.6	Rättslig grund för personuppgiftsbehandlingar	403
21.6.1	Rekvisitet nödvändig.....	404
21.6.2	Samtycke som rättslig grund	404
21.6.3	Rättslig förpliktelse som rättslig grund	405
21.6.4	Uppgift av allmänt intresse eller myndighetsutövning som rättslig grund	406
21.6.5	Bedömning av rättslig grund	407
21.7	Ändamål för personuppgiftsbehandling inom Mina meddelanden	407
21.8	Fördelning av personuppgiftsansvar	411
21.8.1	Avsändningskontroll.....	411
21.8.2	Förmedlarens kontroll.....	412
21.8.3	Ankomstkontroll	412
21.8.4	Registermyndighetens personuppgiftsansvar.....	413
21.8.5	Avsändarens personuppgiftsansvar	414
21.8.6	Har förmedlaren ett personuppgiftsansvar?.....	415

21.8.7	Personuppgiftsansvaret för leverantörer av digitala brevlådetjänster.....	415
21.8.8	Leverantörerna av digitala brevlådetjänster behöver utveckla tjänster för förvaring och arkivering	416
21.9	Mina meddelanden och privata utförare av offentligt finansierade tjänster som en del av kommunens och landstingets åtaganden.....	417
21.9.1	Förslagets innebörd.....	418
21.9.2	Privata utförare – utredningens tidigare överväganden	419
21.10	Företag och organisationer som utför uppgifter av allmänt intresse	420
21.11	Känsliga personuppgifter.....	421
21.11.1	Dataskyddsförordningen och 1995 års dataskyddsdirektiv.....	421
21.11.2	Dataskyddslagen.....	423
21.11.3	Behandling av känsliga personuppgifter i infrastrukturen för digital post behöver inget kompletterande författningsstöd.....	424
21.12	Föreskriftsrätt, ersättningsrätt och den tillkommande förordningen	427
21.12.1	Föreskriftsrätt.....	427
21.12.2	Ersättning till leverantör av brevlådetjänster för digital post	428
21.12.3	En tillkommande förordning.....	430
21.13	Ikraftträdande	431
22	Konsekvensanalyser	433
22.1	Nollalternativet – finns det ett nollalternativ?.....	433
22.2	Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen	435
22.3	Kommunala finansieringsprincipen	436
22.4	Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet	437

22.5	Konsekvenser för sysselsättningen.....	438
22.6	Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män.....	438
22.7	Konsekvenser för att nå de integrationspolitiska målen....	438
22.8	Närmare om konsekvenserna	439
23	Författningskommentar	457
23.1	Förslag till lag om statlig elektronisk identitetshandling...	457
23.2	Förslag till lag om infrastruktur för elektronisk identifiering och kvalitetsmärket Svensk elektronisk identitetshandling.....	462
23.3	Förslag till lag om infrastruktur för digital post.....	467
23.4	Förslag till lag om valfrihet om digitala brevlådor.....	475
23.5	Förslag till lag om ändring i lagen (2016:561) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om elektronisk identifiering.....	476
23.6	Förslag till lag om ändring i lagen (2013:311) om valfrihetssystem i fråga om tjänster för elektronisk identifiering.....	482
23.7	Förslag till förordning med mål för de statliga myndigheternas digitaliseringsarbete	485
23.8	Förslag till förordning om infrastruktur för elektronisk identifiering och kvalitetsmärket Svensk elektronisk identitetshandling.....	486
23.9	Förslag till förordning om infrastruktur för digital post ...	487
23.10	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2016:576) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om elektronisk identifiering	488
23.11	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2003:770) om statliga myndigheters elektroniska informationsutbyte (I).....	489

23.12 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2003:770) om statliga myndigheters elektroniska informationsutbyte (II).....	490
---	-----

Bilagor

Bilaga 1	Kommittédirektiv 2016:39	491
Bilaga 2	Kommittédirektiv 2016:97	503
Bilaga 3	Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 910/2014	507

Sammanfattning

Utredningen bedömer att regeringen det senaste året genom en serie olika initiativ har markerat en tydlig förändring av inriktningen av politiken för den digitala förvaltningen. I flera avseenden innebär initiativen en tydlig omprövning av tidigare ställningstaganden. Det som pågår kan därför beskrivas som en omstart – reboot – av politiken för digitalisering inom den offentliga sektorn. De förslag som återges i detta slutbetänkande, liksom förslagen i utredningens delbetänkande, bygger vidare på dessa åtgärder och är avsedda att komplettera dem.

Effektiv styrning

Om styrningen ska vara effektiv måste den riktas direkt till den eller de offentliga myndigheter som ska styras. Styrningen behöver anpassas både till den eller de som ska styras och till den typ av verksamhet eller de förvaltningsgemensamma digitala funktioner som avses. För detta behöver riksdagen och regeringen använda och utforma en väl balanserad kombination av flera olika styrmedel, både bindande och icke-bindande, liksom finansiella och legala. En effektiv finansiell styrning och finansiering av förvaltningsgemensamma digitala funktioner innebär att riksdagen och regeringen måste styra resurserna utifrån ett förvaltningsövergripande perspektiv och att kraven på kvalitet och effektivitet i dessa funktioner måste tillgodoses och bedömas på en förvaltningsövergripande nivå. Det måste finnas formella beslut om vad som ska vara det offentliga åtagandet i den nationella digitala infrastrukturen.

Av det skälet bör riksdagen lägga fast ett mål för den offentliga förvaltningens digitalisering. Detta ska ligga till grund för regeringens redovisning till riksdagen och styrningen av de offentliga myndigheterna. Det bör också finnas ett digitaliseringsmål för alla statliga myndigheter.

Regeringen behöver fastställa en särskild intern process för att bereda initiativ till samt utvärdera förvaltningsgemensamma digitala funktioner. Regeringen bör vidare besluta om en tidsbestämd övergripande plan – en strategi – för digitalisering och it i den offentliga förvaltningen samt förnya avsiktsförklaringen om digitalisering med Sveriges Kommuner och Landsting.

Statlig elektronisk identitetshandling

Utredningen bedömer att det bör vara ett statligt åtagande att det finns en tillförlitlig process för grundidentifiering, det vill säga att säkerställa individers identitet. Staten ska också utfärda en elektronisk identitetshandling för att på det viset säkerställa att medborgare och folkbokförda kan få en sådan. Den statliga elektroniska identitetshandlingen ska utfärdas samtidigt med en statlig fysisk identitetshandling. Den statliga elektroniska identitetshandlingen ska kunna användas för identifiering hos myndigheter men också kunna växlas till en mobil elektronisk identitetshandling. Därmed kan den statliga elektroniska identitetshandlingen fungera som en backup om t.ex. mobiltelefonen blir obrukbar.

Gränsöverskridande användning av elektroniska identitetshandlingar

Utredningen bedömer att det finns ett behov av att staten säkerställer att Sverige kan anmäla en elektronisk identitetshandling för användning i Europa enligt eIDAS-förordningen.¹ Sverige bör delta aktivt i det europeiska arbetet med att möjliggöra gränsöverskridande användning av elektroniska identitetshandlingar. När det gäller att öppna upp elektroniska tjänster anser utredningen att Sverige bör samverka med länder som har identitetsbeteckningar som liknar det svenska personnumret och som har anmält eller avser att anmäla en nationell elektronisk identitetshandling. Samarbetet bör präglas av ömsesidighet och tjänster som används frekvent bör prioriteras.

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 910/2014 av den 23 juli 2014 om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden och om upphävande av direktiv 1999/93/EG.

Det redan påbörjade nordiska samarbetet är en lämplig början. Regeringen bör ge uppdrag till myndigheter som har särskilt ofta förekommande ärenden rörande nordiska medborgare att delta i och stödja samarbetsprojekt med motsvarande myndigheter i de nordiska och baltiska länderna.

Som ett stöd för arbetet bör Skatteverket få i uppdrag att inrätta ett svenskt register över säkerställda kopplingar mellan europeiska elektroniska identitetshandlingar och svenska personnummer.

Mina meddelanden

Utredningen föreslår att Mina meddelanden ska regleras i en lag om infrastruktur för digital post. Av flera skäl anser utredningen att infrastrukturen Mina meddelanden behöver ännu tydligare reglering än vad som föreslogs i delbetänkandet.²

Anpassningar till dataskyddsförordningen³ och fördelning av personuppgiftsansvaret behöver stöd i lag. Dessutom bör infrastrukturen öppnas upp för privata aktörer som avsändare, vilket också bör regleras i lag.

² SOU 2017:23, digitalforvaltning.nu, s. 33 ff.

³ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning).