



PM 2013: RI (Dnr 001-1664/2012)

Anmälan om svar på remissen Myndigheters tillgång till tjänster för elektronisk identifiering, (N2012/5484/ITP)

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Anmälan om svar på remissen ”Myndigheters tillgång till tjänster för elektronisk identifiering” (N2012/5484/ITP), godkänns.

Föredragande borgarrådet Sten Nordin anför följande.

Ärendet

Näringsdepartementet har remitterat promemorian ”Myndigheters tillgång till tjänster för elektronisk identifiering, (N2012/5484/ITP)” till Stockholms stad för yttrande. I promemorian lämnas förslag som underlättar för statliga myndigheter, kommuner och landsting att få tillgång till tjänster för elektronisk identifiering och signering (e-legitimationer) i elektroniska tjänster. På grund av kort remisstid svarade stadsledningskontoret med ett kontorsyttrande som nu anmäls.

Remissen finns att läsa i sin helhet på regeringens hemsida:

<http://www.regeringen.se/sb/d/15699/a/203936>

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Mina synpunkter

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Anmälan om svar på remiss av promemorian Myndigheters tillgång till tjänster för elektronisk identifiering, (N2012/5484/ITP) godkänns.

Stockholm den 20 mars 2013

STEN NORDIN

Bilaga

Remiss av promemorian Myndigheters tillgång till tjänster för elektronisk identifiering, (N2012/5484/ITP), sammanfattning

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Det antecknades till förteckningen att Miljöpartiet avstår från att delta i beslutet.

ÄRENDET

Näringsdepartementet har remitterat promemorian ”Myndigheters tillgång till tjänster för elektronisk identifiering, (N2012/5484/ITP)” till Stockholms stad för yttrande. I promemorian lämnas förslag som underlättar för statliga myndigheter, kommuner och landsting att få tillgång till tjänster för elektronisk identifiering och signering (e-legitimationer) i elektroniska tjänster.

Statliga myndigheter, kommuner och landsting, som har behov av att på ett säkert sätt kunna identifiera dem som använder deras elektroniska tjänster, ska kunna anskaffa tjänster för elektronisk identifiering genom att inrätta valfrihetssystem och ge E-legitimationsnämnden i uppdrag att i myndighetens, kommunens eller landstingets namn administrera systemet.

Betänkandets förslag till federationslösning

Utredningen har föreslagit att det ska skapas en så kallad identitetsfederation som administreras av E-legitimationsnämnden. Federationslösningen innebär att tillhandahållare av e-tjänster på ett samordnat sätt kopplas samman, såväl tekniskt som affärsmässigt, med eID-tjänsteleverantörer. Detta görs på ett sådant sätt att enskilda, som använder en ansluten e-tjänst, kan legitimera sig elektroniskt med en e-legitimation från vilken ansluten leverantör av eID-tjänster som helst.

Till federationen hör, förutom E-legitimationsnämnden, också de statliga myndigheter, kommuner och landsting samt eID-tjänsteleverantörer, som har anslutit sig till systemet. Systemet bygger på att när någon använder en e-legitimation för att identifiera sig i en myndighets e-tjänst så ska det utfärdas ett standardiserat ”identitetsintyg” där det framgår vems e-legitimation som har använts. Identitetsintyget levereras sedan till den berörda myndigheten. En identitetsintygsutfärdare kan endast utfärda intyg avseende sina egna e-legitimationer.

Enligt förslaget ska E-legitimationsnämnden vidare föra ett register över vilka som är anslutna till federationen samt tillhandahålla en signerings tjänst, dvs. en teknisk plattform i federationen som gör det möjligt för användaren att skriva under handlingar elektroniskt. Nämnden ska bland annat styra, utveckla och svara för verksamheten inom infrastrukturen. I detta ingår att utarbeta föreskrifter, avtal och allmänna villkor inom de delar som ska regleras genom civilrättsliga överenskommelser.

Utredningens modell syftar till att uppmuntra och underlätta marknadsdriven teknikutveckling och skapa ökad konkurrens genom att samtliga aktörer som tillhandahåller e-legitimationer ges möjlighet att erbjuda sina tjänster samtidigt som också nya leverantörer fritt kan etablera sig under förutsättning att de uppfyller uppställda krav. Modellen säkrar därtill att samtliga de e-legitimationer som finns i dag kommer att kunna fungera och användas i ett nytt system.

I fråga om ersättning till eID-tjänsteleverantörerna har betänkandet föreslagit en modell där E-legitimationsnämnden varje år beslutar hur stor den totala ersättningen till leverantörerna ska vara. Varje leverantör ska sedan få ersättning i proportion till dennes andel av det totala antalet utförda tjänster under året. Baserat på utfallet ett visst år ska sedan nämnden bestämma den grundläggande ersättningen för nästa år.

Vad gäller eID-tjänsteleverantörerna innebär införande av standardiserade identitetsintyg att det är möjligt att också införa ett standardiserat gränssnitt gentemot användarna. Till detta finns standardiserade programvaror som stöd. Detta kommer att förenkla utvecklingen av nya e-tjänster. Användaren kommer att känna igen sig i gränssnittet oavsett e-tjänst, vilket kan förväntas främja ökad användning och underlätta support.

E-legitimationsnämndens vidareutveckling av utredningens förslag.

Sedan utredningen presenterade sitt betänkande har E-legitimationsnämnden fortsatt att arbeta med frågan om hur identitetsfederationen lämpligast utformas i detalj. En viktig skillnad är att E-legitimationsnämndens roll har ändrats så att nämnden ska fungera som mellanhand för de statliga myndigheter, kommuner och landsting som deltar i systemet.

E-legitimationsnämnden har vidare föreslagit en modifierad modell för ersättning till eID-tjänsteleverantörerna jämfört med betänkandet. Enligt denna ska ersättningen grunda sig direkt på antalet utförda tjänster.

Förslag till lag om valfrihetssystem

För att reglera anskaffningen av tjänsterna föreslås en särskild lag om valfrihetssystem i fråga om tjänster för elektronisk identifiering. Lagen ska gälla när en statlig myndighet, en kommun eller ett landsting har beslutat att tillämpa valfrihetssystem i fråga om tjänster för elektronisk identifiering av enskilda, och har uppdragit åt E-legitimationsnämnden att i dess namn administrera systemet och föra dess talan i mål om rättelse enligt lagen.

Med valfrihetssystem avses ett förfarande där den enskilde har rätt att välja den leverantör som ska utföra tjänsten och som E-legitimationsnämnden i en statlig myndighets, en kommuns eller ett landstings namn har tecknat kontrakt med. Lagen ska, med nödvändiga anpassningar, utformas med lagen om valfrihetssystem som förebild.

På en särskild webbplats ska det annonseras vilka tjänster för elektronisk identifiering som efterfrågas. Alla leverantörer som har ansökt om att få delta i valfrihetssystemet och som uppfyller de uppställda kraven ska godkännas. Därefter ska kontrakt tecknas med leverantören. Leverantörer har möjlighet att ansöka om rättelse samt begära skadestånd för det fall reglerna i lagen inte har följts.

Förslag till undantag från anbudssekretess i offentlighets- och sekretesslagen

Bestämmelserna om anbudssekretess i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska inte gälla i ärenden enligt den nya lagen. Det föreslås även en ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar som innebär att förvaltningsrätten ska vara domför med en lagfaren domare vid prövning av mål enligt den nya lagen.

Förslag till ändring i kommunallagen

Vidare införs i lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter en möjlighet för en nämnd i en kommun, i ett landsting eller i ett kommunalförbund att efter överenskommelse med E-legitimationsnämnden uppdra åt den att besluta på nämndens vägnar i ärenden enligt lagen (2013:000) om valfrihetssystem i fråga om tjänster för elektronisk identifiering. Uppdrag enligt första stycket får inte lämnas i de fall som avses i 6 kap. 34 § kommunallagen (1991:900).

Lagstiftningen föreslås träda i kraft den 1 juli 2013.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 14 december 2012 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret instämmer med betänkandet att det övergripande målet för e-förvaltningen är, att det ska vara så enkelt som möjligt för så många som möjligt, att utöva

sina rättigheter och fullgöra sina skyldigheter samt att ta del av förvaltningens service. E-förvaltning handlar om att göra det enklare för privatpersoner och företag att utnyttja offentliga tjänster, liksom att effektivisera processer och arbetssätt inom offentlig sektor.

Stadsledningskontoret anser att det är grundläggande för all utveckling av e-tjänster att den digitala hanteringen av information sker med bibehållen säkerhet och förtroende hos medborgarna och företagen.

Nuvarande och kommande försörjningslösning för e-legitimationer

Stockholms stad tillhandahåller i dag ett stort antal e-tjänster som kräver en säker elektronisk identifiering. För att täcka behovet av e-legitimationer och tjänster har det sedan 2001 upphandlats gemensamma ramavtal (genom Statskontoret och Kammarkollegiet) för den offentliga förvaltningens räkning. Det senaste ramavtalet (eID 2008) omfattar också tjänster för kontroll av att utfärdade e-legitimationer är giltiga.

Ramavtalet tecknades med fyra utfärdare: Svenska Handelsbanken, Nordea, Swedbank och TeliaSonera. Ramavtalet bygger på att avroparna ska teckna leveransavtal med minst tre av utfärdarna. Omvänt innebär detta att den som har en e-legitimation som är utfärdad av någon annan än den som omfattas av ramavtalet, för närvarande inte kan använda e-legitimationen i offentliga e-tjänster.

Stadsledningskontoret vill framhålla att Stockholms stad sedan 2002 genom den gemensamma inloggningsfunktionen (ID-portalen) kan hantera samtliga utfärdade e-legitimationer enligt ramavtalet. Ramavtalet (eID 2008) har förlängts till och med den 30 juni 2012 och avrop som gjordes innan dess kan gälla under fyra år. Som längst kan ett avrop från ramavtalet därför gälla till och med den 30 juni 2016. Stockholms stad har genomfört ett sådant avrop för stadens e-tjänster.

Stadsledningskontoret anser att nuvarande modell har fungerat relativt väl för staden. Statliga myndigheter, kommuner och landsting har också, i samverkan med utfärdarna av e-legitimationer, infört dialoger och användargränssnitt för e-legitimering som fungerar och en samsyn har vuxit fram när det gäller bland annat rättsliga och administrativa frågor.

Stadsledningskontoret ser samtidigt att det finns brister i dagens system. Det finns ingen sammanhållen och enhetlig infrastruktur för identifiering, vilket försvårar och hämmar utvecklingen av e-tjänster inom den offentliga sektorn. En samordnad infrastruktur för användning av e-legitimationer skulle underlätta och främja utvecklingen av e-tjänster. Dagens modell är inte heller öppen så att nya aktörer kan komma in på marknaden och bidra till mångfald.

Vidare bygger dagens modell för e-legitimationer på en ramavtalsupphandling som inte längre är förenlig med gällande rätt och som löpte ut vid utgången av juni 2012. En viktig drivkraft för översyn av den svenska modellen för e-legitimationer är således att förutsättningarna har förändrats så att den form för upphandling som tidigare använts inte kan användas på nytt för att få flera leverantörer av dessa tjänster.

Stadsledningskontoret anser därför 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.

Stadsledningskontoret vill understryka vikten av att de e-legitimationer som finns i dag kan användas även i fortsättningen, så att inte enskildas användning av e-tjänster försvåras i onödan.

Stadsledningskontoret anser också att det är viktigt 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.

Ny försörjningslösning för e-legitimationer

Utredningen har föreslagit att det ska skapas en så kallad "identitetsfederation" som administreras av E-legitimationsnämnden. Detta förklaras som att nämnden ska fungera som federationsoperatör. Federationslösningen innebär att tillhandahållare av e-tjänster på ett samordnat sätt kopplas samman, såväl tekniskt som affärsmässigt, med eID-tjänstleverantörer. Detta görs på ett sådant sätt att enskilda som använder en ansluten e-tjänst kan legitimera sig elektroniskt med en e-legitimation från vilken ansluten leverantör av eID-tjänster som helst.

Stadsledningskontoret välkomnar en sådan federationslösning. Stockholms stad har redan den tekniska infrastrukturen på plats för att ingå i en identitetsfederation. Stockholms stad

och IT-forum Stockholms län har även på uppdrag av Sveriges Kommuner och Landsting tidigare genomfört ett pilotprojekt avseende identitetsfederation inom området eHälsa. Stadsledningskontoret samtycker till att en enhetlig infrastruktur för elektronisk identifiering och signering (e-legitimationer) i form av en 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. Stadsledningskontoret kan konstatera att ingen av de tidigare remissinstanserna har motsatt sig införandet av en identitetsfederation (SOU 2010:104).

E-legitimationsnämndens vidareutveckling av förslaget

En viktig skillnad är att E-legitimationsnämndens roll har ändrats så att nämnden ska fungera som mellanhand för de statliga myndigheter, kommuner och landsting som deltar i systemet.

Stadsledningskontoret har även noterat att nämnden bland annat separerat olika delar av tillhandahållandet av eID-tjänster. Genom att skilja på det mer affärsmässiga tillhandahållandet av eID-tjänster och utfärdandet av de e-legitimationer som används, blir det också möjligt för olika aktörer att inneha olika roller. Det kan till exempel vara så att en part har en tydligt avgränsad roll att utfärda e-legitimationer medan en annan part tar på sig ett helhetsansvar och en säljande roll i förhållande till identitetsfederationen. Detta underlättar förekomsten av varierade leverantörsgupperingar och kan antas främja konkurrensen ytterligare. Nämnden har också inlett arbetet med den närmare utformningen av nödvändiga avtal och övriga detaljer som behövs för federationen.

Affärsmodell

Tidigare ramavtal eID 2008 omfattar olika prismodeller. Vid en översyn av ramavtalet har Kammarkollegiet konstaterat att de flesta organisationer dels betalar en fast abonnemangskostnad per månad, dels betalar per elektronisk identifiering eller signering. Signeringar har ett högre pris eftersom sådana förutsätts ge större nytta i verksamheterna. Årskostnaden för de anslutna organisationerna varierar från ca 15 000 kr till flera miljoner kronor, i vissa fall inklusive stödtjänster.

E-legitimationsnämnden har nu, jämfört med utredningens betänkande, föreslagit en modifierad modell för ersättning till eID-tjänsteleverantörerna. Enligt denna ska ersättningen grunda sig direkt på antalet utförda tjänster.

Stadsledningskontoret har tidigare förordat en affärsmodell där Stockholms stad betalar en fast abonnemangskostnad per månad. Stadsledningskontoret förordar en fast abonnemangskostnad för kommunen även vid en ny försörjningslösning. En högre transaktionsbaserad avgift hämmar utveckling och ökad användning av e-tjänster. Stadsledningskontoret ogillar därmed E-legitimationsnämndens modifierade förslag.

Nämndens förslag till lagtexter

För att reglera anskaffningen av tjänsterna föreslås en särskild lag om valfrihetssystem i fråga om tjänster för elektronisk identifiering. Lagen ska gälla när en statlig myndighet, en kommun eller ett landsting har beslutat att tillämpa valfrihetssystem i fråga om tjänster för elektronisk identifiering av enskilda, och har uppdragit åt E-legitimationsnämnden att i dess namn administrera systemet och föra dess talan i mål om rättelse enligt lagen.

Vidare föreslår nämnden undantag från anbudsssekretess i offentlighets- och sekretesslagen. Bestämmelserna om anbudsssekretess i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska inte gälla i ärenden enligt den nya lagen.

I lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter införs en möjlighet för en nämnd i en kommun, i ett landsting eller i ett kommunalförbund att efter överenskommelse med E-legitimationsnämnden uppdra åt den att besluta på nämndens vägnar i ärenden enligt lagen (2013:000) om valfrihetssystem i fråga om tjänster för elektronisk identifiering.

Stadsledningskontoret har inget att erinra mot lagförslagen. Förslagen synes väl övervägda. Att ett valfrihetssystem inrättas för tjänster för elektronisk identifiering ökar konkurrens och valfrihet för användaren. Förslagen underlättar också för kommunen genom att Stockholms stad bland annat inte behöver träffa avtal med alla eID-leverantörer. Det föreslås E-legitimationsnämnden göra på kommunens uppdrag.

Lagstiftningen föreslås träda i kraft den 1 juli 2013. Stadsledningskontoret ser det som

angeläget att denna tidplan kan hållas.

I förhållande till betänkandet innebär nämndens vidareutveckling av utredningens förslag i övrigt inga förändringar. Nämndens analyser visar att utredningens förslag i allt väsentligt är väl avvägda och att det finns praktiska förutsättningar att etablera en identitetsfederation. Stadsledningskontoret har följt utredningens arbete och delar denna uppfattning.