

SAMSET – dagsläget sommaren 2003

Behovet av elektronisk identifiering och underskrifter

Medborgarna och företag ett har stort behov av att kunna ta kontakt med myndigheter snabbt och enkelt. Med Internet kan kontakterna underlättas samtidigt som kvaliteten i myndigheternas service kan bli betydligt bättre.

För att uppnå en sådan rationalisering och kvalitetshöjning behöver medborgare och företag ha tillgång till elektroniska ID-handlingar (e-legitimationer) och tjänster för kontroll av dessas giltighet (ID-tjänster). E-legitimationerna och ID-tjänsterna gör det möjligt för medborgare, myndigheter och företag att underteckna handlingar, styrka sin identitet och kontrollera andras identitet och underskrifter m.m.

Uppdraget

Regeringen fattade den 21 december 2000 beslut om att ge Riksskatteverket i uppdrag att under ett inledningskede ha ett sammanhållande ansvar för administrationen av certifikat för elektronisk identifiering och elektroniska signaturer inom statsförvaltningen. Uppdraget har genomförts som ett projekt (SAMSET-projektet) i samverkan med Riksförsäkringsverket, Patent- och Registreringsverket samt Statskontoret.

I uppdraget har ingått att:

- utarbeta allmänna riktlinjer och gemensamma rutiner för certifikathanteringen inom statsförvaltningen
- samordna statsförvaltningens krav och behov inför upphandling och avrop av certifikat och tillhörande tjänster för elektronisk identifiering och elektroniska signaturer
- samordna de myndighetsgemensamma tjänster som krävs för en väl fungerande infrastruktur för användningen av elektroniska signaturer i statlig verksamhet
- svara för information och vägledning till myndigheterna i dessa frågor

Som underlag för regeringens ställningstaganden till behoven av och huvudmannaskapet för en permanent organisation skall en utvärdering av verksamheten redovisas till regeringen senast den 1 mars 2003.

Redovisning av uppdraget och fortsatt huvudmannaskap

Denna utvärdering har nu lämnats genom rapporten *Administration av certifikat för elektronisk identifiering och elektroniska signaturer i statsförvaltningen*. I rapporten redovisas de standards, riktlinjer och råd som tagits fram inom uppdraget. Frågan om försörjning till allmänheten och företag med legitimationer har lösts och en affärsmodell för detta finns på plats. Såväl Riksskatteverket som Riksförsäkringsverket och Patent- och registreringsverket har nu ett antal elektroniska tjänster i produktion och med stöd av en e-legitimation kan nu medborgare och företag nyttja ett antal elektroniska tjänster vid dessa myndigheter.

Regeringen har i årets budgetproposition behandlat frågan om huvudmannaskapet för elektronisk identifiering och elektroniska underskrifter och där aviserat att man planerar skapa ett särskilt

organ i vars uppgifter dessa frågor skulle ingå. Riksskatteverket finner också att ansvaret för det fortsatta normeringsarbetet av elektronisk identifiering och elektroniska underskrifter och vägledning kring dessa frågor bör överföras till det särskilda organet. I avvaktan på att organet bildas fortsätter Riksskatteverket att genom SAMSET-projektet hantera dessa uppgifter.

Riktlinjer för användning och utformning av elektroniska tjänster (e-tjänster)

SAMSET-projektet har utarbetat allmänna riktlinjer för myndigheternas användning av elektronisk identifiering och elektronisk underskrift m.m. Syftet med riktlinjerna är att samordna medborgare och myndigheters användning av elektronisk identifiering och elektroniska underskrifter. Riktlinjerna lägger den juridiska grunden för en infrastruktur som myndigheterna bygger upp för sina e-tjänster. Genom att i skilda kapitel ge regler för utfärdare av e-legitimationer, för innehavare av e-legitimationer och för dem som litar på underskrifter m.m. med stöd av denna infrastruktur kan läsaren få en bild av de juridiska sammanhang och förutsättningar som gör det möjligt att i IT-miljö återskapa vissa centrala funktioner som bär upp dagens pappersmiljö.

SAMSET har även tagit fram riktlinjer för hur användardialogen i myndigheternas e-tjänster bör utformas ("riktlinjerna för utformning av legala gränssnitt för e-tjänster"). Syftet är att användningen av e-legitimationer för elektronisk identifiering och underskrifter skall bli lika enkel att förstå och använda som dagens traditionella identitetshandling och underskrifter på papper. Webbtjänster är i många fall utformade så att det är svårt för användarna att förstå vad de gör och vilka juridiska verkningar en användning av tjänsten för med sig. När juridiskt betydelsefulla funktioner som identifiering och undertecknade skall hanteras elektroniskt kan rättsliga problem undvikas genom att utforma användargränssnitten och användningen av dem så att de blir självförklarande, bl.a. genom starka analogier från pappersmiljön. SAMSET har samordnat dessa gränssnitt så att användarna skall känna igen sig, oberoende av vilken e-tjänst de använder.

Legala frågor

Legala frågor kring elektroniska underskrifter och elektroniska dokument, m.m. är fortfarande en stötesten för myndigheterna. Även om viss klarhet har nåtts återstår för många myndigheter ännu olösta frågor. SAMSET har strävat efter att samordna användargränssnitt och rutiner m.m. så att rättsliga hinder undviks och så att oklarheter undanröjs.

Användning av e-legitimationer

Strax före årsskiftet 2001-2002 tecknade Statskontoret ramavtal med ett antal leverantörer om att kunna förse medborgarna med elektroniska id-handlingar (e-legitimationer). Avtalen bygger på SAMSET-projektets allmänna riktlinjer och på en gemensam standard för e-legitimationens utseende.

Valda leverantörer är Föreningssparbanken, Handelsbanken, Nordea, Posten och Telia. De två först nämnda bankerna har tillsammans med ytterligare ett antal banker förenats om en gemensam lösning som kallas BIDT (Bankernas ID-tjänst).

Leverantörerna ska på olika sätt kunna förse en medborgare med en e-legitimation som ska kunna användas vid kommunikation med alla statliga myndigheter, kommuner och landsting. E-legitimationen ska naturligtvis också kunna användas mot privata företag om dessa väljer att acceptera sådana.

Avsikten är att en e-legitimation som utfärdats av vilken som helst av de godkända leverantörerna ska accepteras av samtliga myndigheter i deras elektroniska kommunikation med medborgarna. Medborgare ska inte som nu behöver en särskild e-legitimation eller PIN-kod för varje myndighet.

För att få en e-legitimation tar medborgaren kontakt, t.ex. med sin bank. I bankfallet får en kund i en Internetbank legitimationen mycket enkelt. Kunden har nämligen tidigare, när han eller hon blev ansluten till Internetbanken, legitimerat sig för sin bank på ett tillfredsställande och säkert sätt. Bankerna kommer att via sin Internetbank erbjuda en tjänst där kunden kan ladda ner e-legitimationen till sin dator. E-legitimationen lagras då som en fil på datorns hårddisk. Lösningen har valts då medborgare i allmänhet saknar kortläsare till sin dator. Om ett antal år kommer sannolikt e-legitimationer som lagras på kort bli allt vanligare.

När medborgaren har fått sin e-legitimation kan han eller hon börja använda den, t.ex. för att deklarerar hos Riksskatteverket, eller att anmäla vård av sjukt barn hos Försäkringskassan, registrera enskild firma hos Patent- och registreringsverket. I samtliga fall får respektive myndighet betala en avgift till utgivaren för kontroll av id-handlingarnas giltighet.

Även kommuner och landsting kan nyttja de ramavtal som har tecknats av Statskontoret avseende e-legitimationer och tillhörande ID-tjänster. De kan därmed också delta i den samverkan som den tekniska infrastrukturen möjliggör för de statliga myndigheterna. På samma sätt kan de dra nytta av såväl de utgivna riktlinjerna som av de särskilda vägledningarna. Det är även troligt att privata organisationer och företag kommer att nyttja våra förslag och lösningar.

Hur betalas medborgarens e-legitimation

SAMSET rekommenderar myndigheterna att inte själva tillhandahålla e-legitimationer till privatpersoner.

Rekommendationen innebär att medborgaren "ägs" av respektive utfärdare av e-legitimationen. Detta innebär också att det är respektive medborgares utfärdare av e-legitimationen som svarar för det tekniska stödet till medborgarna vid användning och förnyelse av e-legitimationen. Detta ger förutsättningar för att myndigheternas användning av metoder för elektronisk identifiering och elektronisk underskrift anpassas till användningen i samhället i övrigt. Lösningen bygger initialt på att myndigheterna får betala utfärdarna för den giltighetskontroll av e-legitimationerna som sker då medborgaren kontaktar myndighetens tjänster (d.v.s. en transaktionskostnad).

Myndigheter och företag som vill förse sina egna anställda med e-legitimationer som lagras på kort kan köpa dessa från Posten, Telia eller Nordea. Dessa e-legitimationer kan då användas såväl internt inom myndigheten/företaget som privat för att nå myndigheternas e-tjänster.

En fungerande infrastruktur

I SAMSET-projektets uppdrag har också ingått att samordna de myndighetsgemensamma tjänster som krävs för en väl fungerande infrastruktur för användning av elektronisk identifiering och elektroniska underskrifter.

I takt med att förberedelserna för myndigheternas e-tjänster övergått i mer konkret planläggning och utveckling har också svårigheter kring de tekniska lösningarna blivit mera uppenbara och

kompetensfrågor nämns i allt högre grad som ett nyckelproblem. Möjligen är detta en flaskhals för utvecklingen. Många myndigheter vill därför helst kunna köpa lösningar som tjänster som leverantörer tillhandahåller.

Mot denna bakgrund har SAMSET-projektet aktivt deltagit i det utredningsarbete och de förberedelser som nu pågår inom Statskontoret för att upphandla stödjande bastjänster (i s.k. infratjänster) främst för elektronisk identifiering och elektronisk underskrift.

Information och vägledning

Behovet av information och rådgivning kommer att växa. En aktivitet kommer att vara särskilda seminarier kring de juridiska frågorna. Sådana seminarier planeras under hösten 2003 när översynen av användardialogen och därtill kopplade beslut om de nu omarbetade riktlinjerna tagits.

Dagens e-tjänster

Såväl Riksskatteverket och Riksförsäkringsverket som Patent- och registreringsverket har nu avropat tjänster för elektronisk identifiering och underskrifter från Statskontorets ramavtal. Med stöd av en e-legitimation kan nu medborgare och företag nyttja ett antal elektroniska tjänster vid dessa myndigheter.

Redan i dag kan företag göra den månatliga skattedeklarationen av mervärdesskatt och arbetsgivaravgifter över Internet. Från och med i år kan man registrera nytt företag hos Riksskatteverket och Patent- och registreringsverket. Privatpersoner kan ändra elektroniskt i sin inkomstdeklaration och underteckna den med hjälp av en e-legitimation. De kan också nå sitt skattekonto.

Inom föräldraförsäkringen finns i dag en utvecklad 24-timmarsstjänst hos Försäkringskassan. Den innebär att föräldrar, tills vidare med stöd av en försökslagstiftning, kan anmäla uttag av föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning samt lämna begäran om ersättning för dessa förmåner. En förälder kan även beräkna antal kvarvarande dagar och flytta dagar mellan sig själv och den andre föräldern.

Patent- och registreringsverket har sedan slutet av 2002 öppnat möjlighet för den som vill registrera sig som enskild näringsidkare att göra detta via verkets webbplats och då använda samma e-legitimation som gäller i kontakterna med Riksskatteverket och Riksförsäkringsverket.

Även inom privata sektorn planeras elektroniska tjänster som bygger på den gemensamma elektroniska id-handlingen. Först ut är Svensk Adressändring AB som nu tillhandahåller tjänsterna ”gör flyttanmälan och beställ eftersändning” över Internet.

Sammantaget innebär det att ”rälsen” för elektronisk identifiering och elektroniska underskrifter nu lagts och att SAMSET-myndigheterna gått före och nu ”kör tåget” i allt högre fart.

Pågående aktiviteter

Under arbetet med SAMSET:s riktlinjer har bilden av en samordnad infrastruktur och enhetliga juridiskt gångbara användargränssnitt klarnat alltmer. Det har därför varit möjligt att förenkla och förtydliga riktlinjerna samtidigt som behovet av konkreta, juridiskt gångbara användargränssnitt

blivit alltmer påtagligt. Tiden har nu blivit mogen för att presentera resultat från detta arbete i form av omarbetade och nya riktlinjer. Dessa har nu publicerats på vår WEB-plats som preliminära riktlinjer. De kommer fastläggas då det fortsatta huvudmannskapet beslutats i höst.

Under hösten kommer ett antal nya rapporter publiceras:

- **Riktlinjer för teknisk implementering av elektronisk identifiering (EID).** Detta dokument beskriver på övergripande nivå hur RSV, RFV och PRV implementerat tekniska lösningar för att hantera olika typerna av certifikat för aktuella Internet-applikationer. Riktlinjerna avser att tjäna som ledning för andra myndigheter i deras implementeringsarbete.
- **Stöd för utformning av användardialogen i e-tjänster.** Praktiska råd om hur riktlinjerna för legala gränssnitt kan tillämpas i myndigheternas e-tjänster. Detta stöd tas nu fram i samverkan med våra leverantörer bankerna, Posten, Telia, Nexus och Microsoft.
- **Villkor för innehavare av e-legitimationen.** Även denna rekommendation tas nu fram i samverkan med våra leverantörer.