



Finansdepartementet
Fi2018/00106/DF
103 33 Stockholm

Remissvar – reboot – omstart för den digitala förvaltningen (SOU 2017:114)

Stiftelsen för Internetinfrastruktur (Internetstiftelsen) är en oberoende allmännyttig organisation som verkar för positiv utveckling av internet i Sverige. Vi ansvarar för internets svenska toppdomän .se, med registrering av domännamn samt administration och teknisk drift av det nationella domännamnsregistret. Sedan september 2013 sköter Internetstiftelsen också drift och administration för toppdomänen .nu. Internetstiftelsen är även federationsoperatör för identitetsfederationerna Sambit och Skolfederation.

Internetstiftelsen har fått möjlighet att lämna remissvar och lämnar följande principiella synpunkter.

En omstart för den offentliga förvaltningens digitalisering

Internetstiftelsen konstaterar att det pågår en rad aktiviteter i digitaliseringens tecken inom hela den offentliga förvaltningen, och att det i vissa fall innebär en omprövning av tidigare ställningstaganden. Det är positivt.

En myndighet med samlat ansvar

Beslut om inrättande av Digitaliseringsmyndigheten har redan fattats och myndigheten kommer att bli förlagd till Sundsvall, där många centrala myndigheter redan har sitt säte.

Förutom de uppgifter som åläggs myndigheten i att bistå regeringen med underlag för utvecklingen av politiken för digitalisering och it inom den offentliga sektorn samt verka för en ökad digitalisering bör myndigheten **enligt Internetstiftelsen** även åläggas ett tydligt ansvar för informationssäkerhet på applikations- och användarnivå, ett område som idag är splittrat på många olika myndigheter utan helhetssyn.

Myndigheternas arbete med informationssäkerhet ska enligt MSB:s föreskrifter vara riskbaserat. Samtidigt tar varje enskild aktör bara hand om sitt delproblem, och väljer en uppsättning standardprodukter, som dessutom alla andra använder, vilket innebär att en sårbarhet i någon av dessa standardprodukter kan slå ut stora delar av samhället. Marknaden uppmuntrar också till att bygga monokulturer. Ansvaret för att vi inte ska göra oss för beroende av monokulturerna kan inte ligga på enskilda verksamheter, samtidigt som den aggregerade risken är ett stort hot mot samhället. Det borde vara ett statligt ansvar att ta hand om det som bara kan hanteras av staten. Detta problem kan inte lösas av enskilda.

Riskhanteringsens uppgift är att fortlöpande bedöma och hantera alla de möjligheter, hot och risker som förekommer i verksamheten, så att de uppställda målen kan nås och verksamhetens kontinuitet tryggas. **Enligt Internetstiftelsen** måste ett sådant arbete också appliceras på samhällsnivå.

Internetstiftelsen ställer sig bakom förslaget att myndigheten ska meddela föreskrifter om nationell digital infrastruktur som tillämpning av standarder, format och specifikationer för informationsutbyte, it-system och grunddata och förutsätter att dessa specifikationer omfattar även standarder för skydd av kommunikation via exempelvis webb och mejl.

Utredningen föreslog redan i sitt delbetänkande att det ska ingå i den kommande digitaliseringsmyndighetens uppdrag att i en rapport till regeringen årligen redovisa och analysera den offentliga sektorns digitalisering. Rapporten ska även, enligt förslaget, spegla utvecklingen inom kommuner och landsting. I uppdraget ingår att analysera om de insatser som genomförs leder till regeringens mål och om insatserna är i linje med regeringens prioriteringar och vid behov föreslå åtgärder eller förändrade regelverk. Utredningen bedömer att det i detta uppdrag även bör ingå att stödja regeringens arbete med en samlad analys och bedömning av resultatet av samtliga offentliga myndigheters digitaliseringsarbete i förhållande till förslaget till riksdagens mål för detta och att denna analys och bedömning redovisas i den årliga rapporten.

Internetstiftelsen anser att det är positivt att den nya myndigheten har ett tydligt uppdrag att öka den offentliga förvaltningens digitala mognad. **Internetstiftelsen anser dock att myndigheten dessutom** borde ha ett tydligare uppdrag att minska det digitala utanförskapet och öka den digitala delaktigheten hos användare av den offentliga förvaltningens tjänster som ett särskilt område för att därigenom bidra till att öka den digitala mognaden

i samhället. Ett sätt att åstadkomma detta är att stödja satsningen att bygga fler Digidelcentrum efter modell i Motala¹.

Utkontraktering och samordning av it-drift

Regeringen har gett Försäkringskassan i uppdrag att åren 2017-2020 erbjuda vissa myndigheter en samordnad och säker IT-drift, en delrapport levererades november 2017 och en slutredovisning ska ske till regeringen senast den 18 december 2020. Hur regeringen kommit fram till slutsatsen att Försäkringskassan är den lämpligaste partnern för en samordnad och säker it-drift för lämpliga myndigheter är emellertid inte uppenbart.

Statens servicecenter fick redan den 28 januari 2016 i uppdrag av regeringen att analysera och föreslå vilka myndighetsfunktioner som kan vara lämpliga att bedriva samordnat inom staten och utanför storstadsområden. Uppdraget redovisades i april 2017 i rapporten En gemensam statlig molntjänst för myndigheternas it-drift. Förslaget innebär i korthet inrättandet av en gemensam statlig molntjänst för hela den statliga förvaltningen, baserad på maximalt 10 datacenter (jämfört med dagens cirka 200) som ska leverera drift baserad på virtuella servrar och gemensamma verktyg baserade på öppna standarder. Analysen visar att en gemensam statlig molntjänst innebär kostnadsbesparingar, minskar miljöpåverkan, eliminerar behovet av separata upphandlingar för varje myndighet, ökar leverantörsberoendet och kan erbjuda hög tillgänglighet vid varje enskilt tillfälle.

Enligt Internetstiftelsens uppfattning är förslaget från Statens servicecenter ett väl genomarbetat förslag. Rapporten har såvitt Internetstiftelsen vet inte resulterat i några ytterligare åtgärder, som till exempel fördjupad utredning inom vissa områden. **Internetstiftelsen lyfte redan i ett tidigare remissvar på betänkandet SOU 2017:23, Digital förvaltning, fram** förslaget från Statens Servicecenter som ett förslag som bör övervägas, och vi anser fortfarande att regeringen skyndsamt och mer i detalj bör analysera förutsättningarna för en sådan molntjänst och om den är bäst lämpad att drivas i statligt ägande eller om det är något som marknaden kan bistå med, givet de legala, tekniska och säkerhetsmässiga förutsättningar som finns.

¹ <https://digidelcenter.wordpress.com/om/>

Förvaltningsgemensamma digitala funktioner

Internetstiftelsen delar utredningens bedömning att begreppet förvaltningsgemensamma digitala funktioner på ett bättre sätt definierar och avgränsar innebörden av sådana digitala medel och bör ersätta det nuvarande begreppet nationella digitala tjänster.

Mål för den offentliga förvaltningens digitaliseringsarbete

Internetstiftelsen anser att det är viktigt med tydligt kommunicerade och mätbara mål för den offentliga förvaltningens digitalisering och ställer sig bakom utredningens resonemang i kapitel 7. Det är olyckligt att sådana mål inte tydligt har kommit till uttryck i myndigheternas regleringsbrev. Avsaknaden av tydliga mål gör det i princip omöjligt att mäta huruvida regeringens digitaliseringsambitioner är framgångsrika eller inte.

Avsaknaden av tidsbestämning av när tydliga och styrande mål för den digitala förvaltningen ska vara genomförd inom staten leder förmodligen till andra prioriteringar. Ett tungt vägande skäl för att alla myndigheter omfattas av samma mål och återrapporteringskrav för sitt digitaliseringsarbete är **enligt Internetstiftelsen** att enskilda i så stor utsträckning som möjligt ska få en likvärdig service, oavsett vilken myndighet som kontaktas.

Internetstiftelsen ställer sig bakom utredningens förslag att regeringen beslutar om en tidsbestämd övergripande plan – en strategi – för digitalisering och it i den offentliga förvaltningen.

Informationssäkerhet – en naturlig del i digitaliseringen

Enligt Internetstiftelsens uppfattning måste informationssäkerhetsarbetet inom offentliga myndigheter styras på ett mer kraftfullt sätt och krav måste ställas på att det ska genomsyra samtliga digitaliseringsprocesser. För tio år sedan kunde inte i princip vem som helst slå ut elnätet i Sverige från var som helst i världen. För tio år sedan kunde inte i princip vem som helst slå ut de digitala systemen i Göteborgs hamn från var som helst i världen. För tio år sedan kunde inte vem som helst sätta ihop ett botnät av internetanslutna webbkameror och slå ut ett stort antal myndigheters namnserver- och webbtjänster samtidigt. Av dessa exempel har de två sistnämnda redan inträffat.

Idag bygger digitaliseringen på att allt ska vara uppkopplat och sammankopplat samtidigt som vi saknar förmågan att applicera ett relevant

skydd, eftersom var och en hanterar sin egen isolerade del (se ovan under En myndighet med samlat ansvar).

Internetstiftelsen har vid tidigare tillfällen kommenterat att informationssäkerhetsarbetet är uppdelat på för många olika och delvis överlappande ansvarsområden på både departements- och myndighetsnivå.

Internetstiftelsen välkomnar utredningens förslag om att regeringen behöver inleda ett arbete att samordna och strukturera reglering inom informationssäkerhetsområdet och att regeringen ger den nya digitaliseringsmyndigheten i uppdrag att ta fram och mäta nyckeltal för informationssäkerhetsrelaterade aspekter i syfte att följa informationssäkerhetsmognaden i förhållande till digitaliseringen.

Internetstiftelsen är också positiv till att regeringen tar fram rättsliga krav som omfattar samtliga offentliga myndigheter att införa ett systematiskt och riskbaserat informationssäkerhetsarbete och i det sammanhanget ge MSB i uppdrag att utreda hur tillsyn över informationssäkerhetsområdet och förbättringar av kraven på incidentrapportering kan genomföras.

Internetstiftelsen delar uppfattningen att det bör utredas ytterligare hur alla offentliga myndigheter kan omfattas av en för hela den offentliga förvaltningen gemensam reglering gällande tillsyn av informationssäkerhetsarbetet med tillhörande incidentrapportering. Samtidigt är det viktigt att konstatera att det inte rapporteras tillräckligt idag, men kommer ökade krav på tvingande rapportering verkligen att hjälpa?

Erfarenheter från CERT-verksamhet i andra delar av världen visar att det finns en direkt korrelation mellan kvaliteten på rapporter som en CERT skapar och intresset för att bidra rapportering. I Sverige upprepas kravet på *tvingande rapportering* som lösning trots att det finns oklarheter om huruvida det verkligen leder till önskat mål. Om vi tar flygsektorn som exempel har de som mål att varje typ av incident ska drabba **sektorn** endast en gång, inte **varje spelare** en gång. Det är **enligt Internetstiftelsen** ett relevant mål som även borde omfatta IT- och cybersäkerhetsområdet.

Medborgarens identitet och personliga integritet

Internetstiftelsen vill att alla ska vilja, våga och kunna använda internet och vi är angelägna om att användningen av internet omgärdas med transparenta förfaranden och adekvata skyddsmekanismer.

En modell för svensk e-legitimation föreslogs i utredningen SOU 2010:104, E-legitimationsnämnden och svensk e-legitimation. Modellen som bygger på federering av marknadslösningar har många fördelar:

- Den är i alla delar baserad på öppna standarder
- Den förefaller ge ett fullgott skydd för personuppgifter
- Den är enligt Internetstiftelsens bedömningar teknikneutral
- Den har förutsättningar att vara kostnadseffektiv
- Den har möjlighet att göras tillgänglig för aktörer i alla delar av samhället.

Sedan e-legitimationsutredningen lade fram sina förslag **har Internetstiftelsen tagit på sig uppgiften** att vara federationsoperatör för två identitetsfederationer, Skolfederation² och Samb³. Båda dessa federationslösningar är operativa idag.

Lösningen medger att flera aktörer kan tillhandahålla e-legitimationstjänster som i sin tur var och en kan användas inom olika identitetsfederationer och där valet att välja identitetsutfärdare främst ligger hos den enskilda medborgaren.

Internetstiftelsen delar utredningens bedömningar och förslag i kapitel 14, En infrastruktur för elektronisk identifiering, där Internetstiftelsen anser det speciellt viktigt

- att det i lag anges att det ska finnas ett tillitsramverk samt att digitaliseringsmyndigheten ges i uppgift att förvalta och utveckla tillitsramverket.
- att staten ska ansvara för att granska elektroniska identitetshandlingar mot tillitsramverket och elektronisk identitetskontroll mot de tekniska specifikationerna.
- att det i lag anges att det ska finnas ett kvalitetsmärke för elektroniska identitetshandlingar som heter Svensk elektronisk identitetshandling.

Internetstiftelsen delar till stora delar den beskrivning som görs i kapitel 15 om arbetstagare, student, ställföreträdare och elektronisk identifiering.

Internetstiftelsen bedömer att det för identitetsfederationer är av stor vikt att det finns ett utbud av kvalitetsmärkta elektroniska identitetshandlingar. Detta behövs för att medlemmarna i en federation ska kunna lita på såväl

² <https://www.skolfederation.se/>

³ <https://www.sambi.se/>

varandras identiteter som behörighetsstyrande attribut. Att staten tar ansvar för ett gemensamt kvalitetsmärke **är enligt Internetstiftelsen** till stor hjälp som kommer att främja den fortsatta utvecklingen av identitetsfederationer.

Internetstiftelsen anser dock att följande förtydliganden behöver göras i kapitel 15.7.2. Där står "En identitetsfederations syftar till att undvika att förlitande aktör måste sluta bilaterala avtal med varje utfärdare av en elektronisk identitetshandling". Detta må vara fallet för federationen för elektroniska identitetshandlingar och den tidigare planerade federationen för Svensk e-legitimation, men är inte fallet för federationer som till exempel Sambu och Skolfederation.

Identitetsfederationer som Sambu och Skolfederation förutsätter att det finns elektroniska identitetshandlingar utfärdade på ett korrekt och spårbart sätt. De ersätter inte på något sätt behovet av dem utan kompletterar i stället de elektroniska identitetshandlingarna med tjänster för ett säkert utbyte av rollbaserade behörighetsstyrande attribut åt federationens e-tjänster.

Vidare sägs det även i kapitlet 15.7.2 att Federationsoperatörens roll är att vara "ansvarig för federationen, och att varje aktör som vill ansluta sig till federationen måste följa ett uppställt regelverk – såväl tekniskt som tillitsbaserat – samt åtar sig att genomgå prövning och granskning med avseende på säkerhet och uppfyllelse av uppställda regelverk". Det är viktigt att framhålla att vad detta åtagande och ansvar omfattar varierar stort mellan federationerna.

Internetstiftelsen finner det även viktigt att påtala att identitetsfederationserna Sambu och Skolfederation också skiljer sig från den tidigare planerade federationen för Svensk e-legitimation, genom att de är öppna för **både** offentliga och privata användarorganisationer och e-tjänsteleverantörer inom sina respektive sektorer, samt att deras regelverk är anpassade för de olika sektorernas behov och lagstiftning.

Internetstiftelsen ställer sig positiv till att e-legitimationsnämndens verksamhet inordnas i det nya uppdraget till en ny myndighet med ett samlat ansvar för digital infrastruktur och digitala tjänster.

Infrastruktur för digital post

När det gäller det förmedlingsadressregister som idag hanteras av Skatteverket **har Internetstiftelsen tidigare anført** att man behöver se över frågan en gång till. FaR utgör kärnan i Mina meddelanden.

Mina meddelanden tillåter myndigheterna att skicka meddelanden till en särskild brevlåda som kontrolleras av en mottagare. Dessvärre är Mina meddelanden bara en enkelriktad tjänst, det finns alltså i nuläget inget stöd för dubbelriktad kommunikation så att medborgaren också kan besvara

meddelanden eller anhängiggöra ärenden via Mina meddelanden. Det är en av de tekniska begränsningar som gör att brevlådorna inte passar för ett mer generellt bruk.

Digital post fortsätter att öka kraftigt och enligt vissa källor har över två miljoner användare skaffat en digital brevlåda som transporterar privat post över nätet. Med tanke på en sådan massiv ökning **önskar Internetstiftelsen i Sverige** mer transparens kring hur säkerheten hanteras hos de leverantörer som tas in som förmedlare av myndighetspost. Inom den här typen av tjänster finns det stor risk för brister och risker för exponering av data vid transport och lagring över internet.

Genom en digital brevlåda kan användaren legitimera sig på nätet för att ta emot post med privat information, vilket tidigare har skickats via kuvert till brevlåda. Många medborgare skaffar en brevlåda idag på grund av att Skatteverket utlovar tidigare skatteåterbäring för den som anslutit sig till en digital brevlåda före den 1 mars i år. Det gjorde att mellan 4 000 och 8 000 användare om dagen valde att skaffa tjänsten, utan att egentligen ha fattat ett informerat beslut om för- respektive nackdelar. Fördelarna som lyfts fram är att det är miljövänligt, säkert och ger en snabbare leverans.

I Sverige finns idag fyra aktörer som erbjuder digitala brevlådor: Digimail, E-boks, Min myndighetspost och Kivra. De lagrar data på servrar inom Sverige eller i Danmark.

Internetstiftelsen anser att det behövs tydligare krav på informationssäkerhet på de företag som levererar brevlådetjänster idag, och att de för sina användare deklarerar hur posten kommuniceras, lagras och hålls i säkert förvar.

En digital brevlåda kan ur vissa perspektiv anses vara säkrare än vanliga brevlådor, eftersom man inte enkelt kan vittja den digitala brevlådan och ta posten. Den digitala brevlådan kräver att användaren identifierar sig med bank-ID, vilket är förhållandevis säkert. Å andra sidan är brevlådorna anslutna till nätet, och därmed existerar det i alla fall en potentiell risk för att det finns sårbarheter.

Internetstiftelsen önskar att staten, beställaren, specificerar relevanta säkerhetskrav på leverantörens tjänst, att leverantören är mer öppen om hur man hanterar de här uppgifterna både under transport via nätet och vid lagring, samt att staten som upphandlare också verifierar att kraven är uppfyllda, inte bara vid upphandlingstillfället, utan också periodiskt över avtalstiden.

Stockholm den 23 april

Stiftelsen för Internetinfrastruktur

Danny Aerts, vd