

Finansdepartementet
103 33 Stockholm

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

Regeringskansliets dnr Fi2018/00106/DF

Generella synpunkter

Pensionsmyndigheten ställer sig positiv till att utredningen har minskat på det antal uppgifter som den nya myndigheten inledningsvis ska ha ansvar för.

Utredningen konstaterar, likt det angavs i delbetänkandet, att Sverige tappat fart gällande digitalisering jämfört med andra länder och att det krävs tydliga satsningar för att komma ifatt. Pensionsmyndigheten anser därför att det är beklagligt att utredningen i flera fall pekar på ytterligare utredningar och framtida ställningstaganden från regeringen istället för att ange konkreta förslag och lösningar.

1 Författningsförslag

Pensionsmyndigheten anser att det är välkommet att utredningen har bottnat kring elektronisk identifiering, eIDAS och infrastruktur för digital post. I nuläget är lagtexterna dock framtagna på en mycket detaljerad nivå och vissa delar som anges i lagtext skulle med fördel kunna regleras i förordning för att undvika framtida låsningseffekter i takt med att ny teknik tar form. Vi vill framhålla att det är angeläget att regleringen sker på en sådan normhierarkisk nivå att största möjliga flexibilitet uppnås.

I 9 och 10 §§ i förslaget till lag om infrastruktur för digital post anges ändamålen vidare ur en väldigt begränsad utgångspunkt, vilket riskerar att få en hämmande effekt. I 10 § andra stycket stadgas vidare begreppet ”i enskilt fall”, vilket riskerar att orsaka praktiska tillämpningsproblem, en formulering som ”andra fall” skulle kunna vara applicerbar på ett vidare område.

Under användnings- och ankomstkontroll i förslaget om lag till infrastruktur ska enligt 15, 16 och 17 §§ tre intressenter verifiera förmedlingsregistret varför vi efterfrågar en större tydlighet för att inte riskera en konflikt avseende tolkning av vilken part som ska göra vad.

www.pensionsmyndigheten.se

Pensionsmyndigheten	Telefon	Fax	E-post	Org.nr
Box 38190 100 64 Stockholm	0771-771 771	08-658 13 00	registrator@pensionsmyndigheten.se	202100-6255

I utredningen anges vidare att förslaget till lag om infrastruktur för digital post ska komplettera EU:s dataskyddsförordning. Pensionsmyndigheten ifrågasätter bedömningen att det behövs reglering på lagnivå för dessa bestämmelser och eftersöker en analys avseende att så skulle vara fallet. Det framgår inte att någon egentlig bedömning gjorts av om bestämmelserna i regeringsformen (jfr 2 kap. 6 §) skulle ställa krav på lagnivå. Pensionsmyndigheten förordar att reglering istället sker i förordning.

Lagförslaget innehåller bland annat bestämmelser om personuppgiftsansvar samt ändamål för behandling av personuppgifter. Bestämmelserna i dataskyddsförordningen gäller för personuppgiftsansvariga och som *lex specialis* i förhållande till dataskyddsdirektivet gäller ePrivacydirektivet för behandling av personuppgifter som sker i samband med att ”allmänt tillgängliga kommunikationstjänster tillhandahålls i allmänna kommunikationsnät”. Det förslag till ny ePrivacyförordning, som lades fram av kommissionen, och var tänkt att träda i kraft samtidigt som dataskyddsförordningen, men som för nuvarande förhandlas i rådet innebär en tämligen omfattande breddning av tillämpningsområdet. Vilka konsekvenser detta kan få för utredningens förslag behöver analyseras.

3 Individ och myndighet i det digitala samhället

Internetstiftelsen i Sverige uppgav i sin rapport för 2017¹ att det är en halv miljon svenskar som inte använder internet överhuvudtaget, samt att nära 430 000 av dessa är äldre än 66 år. Eftersom denna ålderskategori är en viktig grupp för Pensionsmyndigheten skulle vi gärna sett en mer omfattande analys av det ”digitala utanförskapet” i betänkandet, samt hur myndigheterna med hjälp av servicekontor och andra kanaler kan tillgodose de behov som finns hos de medborgare som inte är brukare av internet.

Pensionsmyndigheten vill understryka att för att möta det ”digitala utanförskapet” kommer det även fortsättningsvis krävas tjänster såsom fysiska möten och tillgänglighet via telefon samt utöver det en långsiktig strategi för att tillgodose denna grupps behov. Den grupp som omfattas av ett ”digitalt utanförskap” bör gynnas mer av sådana insatser än genom att myndigheter fokuserar på bibehållande av papperstjänster.

6 Effektiv styrning av förvaltningsgemensamma digitala funktioner

Utredningen föreslår att nationella digitala tjänster ska benämnas *förvaltningsgemensamma digitala funktioner*. Pensionsmyndigheten anser att ordet *funktion* har en mer begränsad omfattning jämfört med *tjänst*. En *fullmaktstjänst* ska exempelvis ha funktioner för registrering, validering och borttag av ombudsfullmakter men en *fullmaktsfunktion* har ett mer inskränkt användningsområde.

¹ Se vidare ”Svenskarna och Internet 2017 - undersökning om svenskarnas internetvanor”, version 1.0, första upplagan, Internetstiftelsen Sverige, Pamela Davidsson och Anders Thoresson

Pensionsmyndigheten beklagar att utredningens direktiv begränsades till ”att lämna förslag till effektiv styrning av nationella, digitala tjänster i en samverkande förvaltning, inte att lämna förslag till nya eller fler digitala tjänster”. Pensionsmyndigheten befärar att det kommer att ytterligare försena utvecklingen av fler viktiga, nationella digitala tjänster.

7 Mål för den offentliga förvaltningens digitaliseringsarbete

Pensionsmyndigheten anser inte att digitaliseringen ska regleras och påskyndas genom att sätta upp mål utan snarare ska ses som ett medel för att nå en ökad nytta för individer och företag i kombination med en mer effektiv verksamhet med hög kvalitet.

En framgångsfaktor för att skapa nytta är att utgå från livshändelser och livsfaser vilket naturligt medför samverkan både med myndigheter men även med privata aktörer, t.ex. Min Pension. Pensionsmyndigheten skulle ha velat se en djupare analys i utredningen av behovet av sådan samverkan i digitaliseringsarbetet.

Pensionsmyndigheten saknar vidare en analys kring hur offentliga aktörer ska förbli relevanta över tid med hjälp av digitalisering. Att offentliga aktörer tillhandahåller de tjänster som myndigheterna efterfrågar idag är inte tillräckligt, det krävs stora satsningar på innovativa lösningar för att öka medvetenheten kring nya idéer och arbetssätt.

Den nya myndigheten bör främja innovation på flera nivåer, dels genom att ha en ständigt pågående dialog med privata aktörer, dels genom att möjliggöra nyskapande lösningar hos offentliga aktörer. Pensionsmyndigheten saknar i betänkandet en analys av hur privata aktörer och innovatörer kan ges möjlighet att delta i diskussioner kring nya satsningar och investeringar hos den nya myndigheten och hur de kan bidra med specifik kunskap om hur vi bäst kan ta tillvara på digitala möjligheter med ny teknik och nya tillämpningar av tekniken. Vi vill dock framhålla att detta måste beaktas utifrån ett medborgar- och konsumentperspektiv.

8 En övergripande plan för förvaltningsgemensamma digitala funktioner

I betänkandet föreslås att regeringen ska ta initiativ till en förnyad avsiktsförklaring mellan staten och Sveriges Kommuner och Landsting för digitalisering och it i den offentliga sektorn. Även om det inte varit utredningens direkta uppdrag att fokusera på att möjliggöra samarbete mellan staten och kommuner och landsting välkomnar Pensionsmyndigheten detta initiativ och skulle gärna utöver detta sett mer konkreta förslag gällande fortsatt samverkan då dessa aktörer idag står för merparten av de kontakter som sker gentemot privatpersoner.

9 Informationssäkerhet – en naturlig del i digitaliseringen

Pensionsmyndigheten instämmer i utredningens analys av informationssäkerheten, men vill ändå påpeka att utredningen även borde ha refererat till Riksarkivets föreskriftsrätt i RA-FS 2009:1 gällande informationssäkerhet, vilket berör det kommande arbetet för digitalisering inom den nya myndigheten.

12 Statlig elektronisk identitetshandling

Pensionsmyndigheten ställer sig positiv till ett statligt alternativ vid sidan av kommersiella identifieringar som till exempel BankID. Vi välkomnar förändringen med en elektronisk identitetshandling i stället för en elektronisk legitimation samt att utredningen valt att skilja på identitet och behörighet. Det är viktigt att kunna tillhandahålla utfärdande på tillitsnivå vid personliga besök inom rimliga avstånd för privatpersoner, antingen på ett servicekontor eller hos Polisens passsenhet.

I utredningen anges att en statlig elektronisk identitetshandling ska vara ”en stabil lösning, som inte är beroende av att individer själva har vare sig dator, kortläsare eller mobiltelefon”. I ett senare avsnitt står dock en motsägelse som lyder: ”Det innebär att individer som vill använda sin statliga elektroniska identitetshandling måste ha en kortläsare eller liknande för att kunna använda den.” Det är således inte helt tydligt hur utredningen önskar se en utformning av elektroniska identitetshandlingar.

Pensionsmyndigheten anser att det är viktigt att även inkludera individer med samordningsnummer i kommande lösningar, men att det är nödvändigt att beakta den säkerhetsproblematik som kan uppkomma med anledning av dessa och till exempel ta höjd för risken för framtagning av dubletter.

Pensionsmyndigheten anser vidare att det är av stor vikt att kunskapen om e-legitimationer och hur de fungerar stärks. Pensionsmyndigheten har uppmärksammat att missbruk av e-legitimationer förekommit och att det synes råda osäkerhet om huruvida sådant missbruk är straffbart eller inte. Det har i dessa fall handlat om bedräglig verksamhet kopplad till premiepensionen och som gått ut på att genom att lura pensionssparare och missbruka deras e-legitimationer utföra olovliga fondbyten. Under senare tid har det också blivit känt att enskilda drabbats av bedrägerier kopplat till användningen av internetbanker. På lång sikt riskerar detta att leda till att e-tjänster som kräver säker identifiering kommer att bli mindre attraktiva att utveckla och använda. Enligt Pensionsmyndigheten är ett grundkrav för att kunna motverka en sådan utveckling att denna typ av missbruk är straffbart.

Pensionsmyndigheten anser att regeringen bör ge en myndighet – förslagsvis den nya myndigheten för digital förvaltning – i uppdrag att i samråd med exempelvis Riksåklagaren se över behovet av konkreta åtgärder för att lagföra de missbruk som förekommer. Skulle det då visa sig att ytterligare reglering krävs för att genom straffbestämmelser värna tillförlitligheten och tilltron till e-legitimationer bör sådana regler utarbetas med förtur.²

17 Europeiska elektroniska identitetshandlingar i svenska e-tjänster

En grundläggande förutsättning för att implementera eIDAS i Sverige är den svenska, nationella anslutningsnod som den nya myndigheten ska ansvara för.

² Se vidare ”Stärkt konsumentskydd inom premiepension – svar på regeringsuppdrag” av Pensionsmyndigheten och ”Kan man lita på e-legitimationen? Om missbruk i den digitala miljön” Per Furberg och Mikael Westberg i Juridisk Tidskrift

2018-04-19

Det finns vidare stora fördelar med ett nationellt kopplingsregister, som ska innehålla kopplingar mellan svenska och utländska identiteter, jämfört med att enskilda myndigheter ska bygga upp egna register. Pensionsmyndigheten ser därför ett behov av ett tydliggörande om vilken myndighet som ska ansvara för uppbyggnaden och förvaltningen av ett nationellt kopplingsregister.

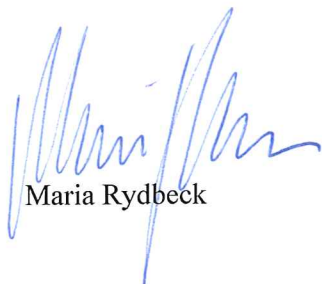
För personer som uppbär svensk, allmän pension och är fast bosatta i utlandet sker en årsvis kontroll med ett levnadsintyg som måste sändas till Pensionsmyndigheten för att den enskilde ska erhålla fortsatta pensionsutbetalningar, för det fall dessa inte har svensk e-legitimation då levnadsintyg kan lämnas digitalt. Det förekommer emellertid digitalt utbyte kvartals- och månadsvis med bland annat de nordiska länderna, Tyskland, Polen och Storbritannien. I ett sådant, digitalt utbyte av levnadsintyg används den utländska nationella identiteten, tillsammans med svenskt person- eller samordningsnummer. Dessa personer omfattar rimligen en stor andel av dem som har behov av digital kontakt med svenska myndigheter, inte bara avseende pensioner. Pensionsmyndigheten är sedermera villig att förse ett sådant, kommande nationellt kopplingsregister med relevanta uppgifter för att uppnå så hög kvalitet som möjligt.

21 En lag om infrastruktur för digital post

Det är av stor vikt att definiera brevlådan som ett s.k. eget utrymme som den som använder brevlådan förfogar över. Eget utrymme kan beskrivas som en insynsskyddad elektronisk plats dit endast den som har behörighet, det vill säga mottagaren, har tillträde. I ett sådant utrymme anses handlingarna normalt inte som inkomna till den myndigheten som tillhandahåller brevlådan.

Vilket personuppgiftsansvar brevlådeleverantören har är inte tydligt preciserat i betänkandet. Pensionsmyndigheten anser inte att det bör vara ett problem att leverantören har personuppgiftsansvar för hela tjänsten så länge det beaktas att det finns motstående intressen och att det tas hänsyn till rätten till skydd för privatliv.

Detta yttrande har beslutats av vikarierande Generaldirektör Maria Rydbeck efter föredragning av jurist Johanna Kahn samt intern eSamordnare Sara Smedberg. I den slutliga handläggningen har även chef för IT-avdelningen Peder Sjölander samt chef för juridikavdelningen Mikael Westberg deltagit.



Maria Rydbeck



Johanna Kahn



Sara Smedberg

