

Regeringskansliet  
Finansdepartementet

## Betänkandet ”digitalförvaltning.nu” (SOU 2017:23)

### Sammanfattning

Transportstyrelsen ställer sig i huvudsak positiv till de olika förslag som lämnas och som på olika sätt syftar till att skapa bättre förutsättningar för att stärka digitaliseringen av den offentliga sektorn.

Transportstyrelsen har noterat att utredningen inte belyst informationsdigitaliseringen och kan se att Riksarkivet torde vara en instans som den nya aktören borde samverka med.

Transportstyrelsen anser att den övergripande planen som regeringen ska besluta om för att stärka digitaliseringen behöver kompletteras med en punkt om ”satsningar på digital kompetens i ledningar i den offentliga förvaltningen” samt en punkt om ”modell för finansiering”.

Transportstyrelsen välkomnar en tydligare målstyrning inom området, men upplever att förslagen kring styrning av mål är för generella i sin utformning i betänkandet och att de behöver konkretiseras.

Transportstyrelsen ställer sig i stort sett bakom analysen och förslaget att samla ansvaret hos en myndighet. Transportstyrelsen menar dock att det viktiga är att det finns ett tydligt uppdrag att driva digitaliseringsarbetet, mandat, kompetens och tillräckliga resurser för att den nya myndigheten ska lyckas i sitt samordnande uppdrag. Om Ekonomistyrningsverket blir den nya aktören menar Transportstyrelsen att det kommer att krävas nya förmågor och nytänkande för att utveckla och driva digitaliseringen utifrån omvärldens behov. Transportstyrelsen stödjer förslaget att E-legitimationsnämndens verksamhet förs in i den nya myndigheten. Transportstyrelsen tillstyrker också införandet av ett digitaliseringssamverkansråd.

Som en del i arbetet med att skapa förutsättningar och snabba på takten i digitaliseringsarbetet anser Transportstyrelsen att en statlig e-legitimationstjänst ska tillhandahållas på motsvarande sätt som staten idag erbjuder en statlig brevlåda (Min myndighetspost). Det är en nödvändig förutsättning för att komma vidare i arbetet.

Transportstyrelsen tillstyrker förslaget att det i förordningen om statliga myndigheters elektroniska informationsutbyte införs en ny bestämmelse om att myndigheter ska erbjuda elektronisk kommunikation i kontakten med enskilda. Det är ett tydligt sätt att förstärka digitaliseringsarbetet i syfte att underlätta vardagen för medborgare och näringsliv.

Transportstyrelsen avstyrker förslaget att ansvaret för tjänsten Mina meddelanden ska stanna kvar hos Skatteverket till och med den 31 december 2019. Ansvaret bör istället föras över till den nya aktören som får det samlade ansvaret, även om det är Skatteverket som förvaltar tjänsten.

Transportstyrelsen tillstyrker förslaget att uppgifterna i det samlade ansvaret ska finansieras med anslagsmedel som tillförs den mottagande myndighetens förvaltningsanslag.

Transportstyrelsen anser att en modell för myndigheternas finansiering saknas i utredningen. Transportstyrelsen föreslår att man framöver också beaktar ökade kostnader för myndigheter som indirekt kan medföra högre avgifter för medborgare och näringsliv och att en samhällsekonomisk analys bör göras.

Transportstyrelsen tillstyrker förslaget att Mina meddelanden bör utvecklas till att bli en nationell digital tjänst för säker och spamfri e-post till företag och enskilda, men att det blir den nya aktören som tar fram riktlinjerna istället för Skatteverket.

Transportstyrelsen har svårt att ta ställning till utredningens förslag om ersättningsmodell till brevlådeoperatörer och ser ett behov av en utförligare redogörelse för alternativ och kan se att fler delar behöver utredas.

## Transportstyrelsens synpunkter

### 2.4 Några begrepp

Transportstyrelsen kan konstatera att informationsdigitaliseringen påverkar hanteringen av allmänna handlingar (sid 45), men att utredningen missar att belysa dessa aspekter i betänkandet. Det är viktigt att den digitala informationen hanteras på ett korrekt sätt. Även för digitala handlingar ska tryckfrihetsförordningen, offentlighets- och sekretesslagen, arkivlagen och dess följdförfattningar tillämpas när en handling i myndighetens verksamhet blir allmän. Riksarkivet bör vara en instans som den samordnande myndigheten ska samverka med i frågor om digitaliseringen av den offentliga förvaltningen. Ett tillägg bör göras i Riksarkivets instruktion på motsvarande sätt som föreslås för exempelvis Post- och telestyrelsen (sid 37) och instruktionen för ”digitaliseringsmyndigheten” (sid 25 och 31).

### 4.4 Förvaltningspolitik för en nationell digital infrastruktur

Transportstyrelsen anser att den övergripande planen som regeringen ska besluta om även behöver inkludera en punkt för satsningar på ”digital kompetens i ledningar i den offentliga förvaltningen” samt en punkt för ”modell för finansiering” (sid 112-113).

Frågan om digital kompetens i ledningar är central för att kunna ta tillvara digitaliseringens möjligheter vilket också regeringen betonar i årets budgetproposition (avsnitt 3.1.11, sid 61). Den norska myndigheten Difi har också lyft fram att digital kompetens är viktigt och kommit fram att det saknas strategisk it-kompetens bland toppledare i förvaltningen (avsnitt 3.3.3, sid 83).

Transportstyrelsen saknar en modell för finansiering för myndigheter. Som Riksrevisionen pekar på i sin granskning är bristande finansiering ett huvudproblem som statliga myndigheter, landsting och kommuner tar upp som hinder för digitalisering (avsnitt, 4.1.1, sid 92). I våra nordiska grannländer avsätts stora belopp för digitalisering av den offentliga sektorn samt att det finns särskilda medel för samfinansiering av digitaliseringsprojekt (avsnitt 3.3.3 och 3.3.4, sid 83- ff).

#### 4.4.1 Behovet av tydliga och styrande mål

Transportstyrelsen saknar en tydlig definition av vad det innebär att en ”digital förvaltning ska vara genomförd inom staten”. Enligt Transportstyrelsens sätt att se på det bör digitaliseringen ses som ett ständigt pågående arbete. Det kan därför vara svårt, trots utredningens ambitioner, att bestämma ett datum när den offentliga förvaltningen ska vara digitaliserad. Tidsperspektivet är även oklart i och med att det inte är tydligt definierat.

Det borde istället tas fram en tydlig målbild för digitaliseringen som löpande uppdateras i och med att det är ett ständigt pågående arbete för att utveckla verksamheten.

Transportstyrelsen kan också konstatera att om förändringarna som är nödvändiga ska hanteras inom ramen för de anslagsnivåer som finns idag och även rymma samma omfattning (volym och kvalitet) på prestationer inom kärnverksamheten som idag så är det något tveksamt att det finns tillräckligt med medel för att åstadkomma förändringen. Om medel skjuts till eller om medelsdispositionen inom myndigheten förändras så kan detta också innebära att avgiftsbelagd eller finansierad verksamhet får högre kostnader än tidigare och med ett generellt krav på full kostnadstäckning så kan detta innebära höjda avgifter för avnämarna. Även om det skulle skjutas till medel så väcker tidsaspekterna (3-5 år) ändå frågor om staten har tillräcklig förändringskapacitet för att åstadkomma de nödvändiga förändringarna inom den tidsrymd som omnämns i betänkandet.

#### 4.4.2 Statens åtaganden i den nationella digitala infrastrukturen

Transportstyrelsen tillstyrker förslaget om ett samlat myndighetsansvar för förvaltning av nationella digitala tjänster (sid 115).

Transportstyrelsen instämmer i utredningens slutsats om att möjligheten att uppnå det mål som gäller för digital förvaltning kräver att enskildas tillgång till e-legitimation säkerställs. Transportstyrelsen är positiv till att den nya myndigheten ska stödja och samordna elektronisk identifiering och underskrift i den offentliga förvaltningens e-tjänster. I dagsläget saknas en enhetlig lösning inom Transportstyrelsen av identifiering för företag.

Som utredningen också påpekar måste det vara ett statligt åtagande att alla som behöver en e-legitimation kan få det (sid 116). Transportstyrelsen menar dock att metoden för att uppnå en digital förvaltning inte enbart är att möjliggöra för fler aktörer att tillhandahålla tjänsten. Det krävs också att en statlig e-legitimationstjänst tillhandahålls på motsvarande sätt som staten idag erbjuder en statlig brevlåda (Min myndighetspost). Om förutsättningarna för detta lämnas kan högre krav ställas på medborgare och näringsliv om att ansluta sig till Mina Meddelanden, det vill säga på motsvarande sätt som kravet ser ut i Danmark. Detta skulle även bidra till att nå de integrationspolitiska målen (avsnitt 7.8, sid 279).

#### 4.5 Behovet av ett samlat ansvar

Transportstyrelsen ställer sig i huvudsak bakom analysen och förslaget att samla ansvaret hos en myndighet. Transportstyrelsen anser att det däremot saknas en tydlighet om hur behovet att stärka kompetensen och ledarskap i en alltmer digitaliserad verksamhet ska realiseras och vilka satsningar som

behöver göras för att utveckla den digitala kompetensen i ledningar i den offentliga förvaltningen (sid 124).

#### 4.5.1 Ett samlat ansvar för digital infrastruktur och digitala tjänster

Transportstyrelsen anser det behöver förtydligas hur övriga myndigheter påverkas och hur de ska förhålla sig till att en ny myndighet tar över eSams arbetsuppgifter (sid 126). Idag finns bland annat olika styr- och arbetsgrupper och frågan är om dessa kommer att finnas kvar och hur detta påverkar beräkningen av resurser på den nya myndigheten.

Transportstyrelsen vill i sammanhanget också lyfta fram att det är viktigt att det tas fram begripliga förvaltningsgemensamma specifikationer (sid 129).

#### 4.5.6 E-legitimationsnämnden – en del av det samlade ansvaret

Transportstyrelsen tillstyrker förslaget att E-legitimationsnämndens verksamhet förs in i den nya myndigheten.

#### 4.5.9 Ska finnas ett råd för digitaliseringssamverkan

Transportstyrelsen tillstyrker förslaget om inrättande av ett råd för digitaliseringssamverkan och kan se att det finns en del frågor att utreda angående förslaget att råd för digitaliseringssamverkan ska utgöras av de myndighetschefer som idag ingår i eSams styrgrupp (sid 143). Transportstyrelsen kan inte utläsa om det inledningsvis ska vara de myndighetschefer som idag ingår i eSams styrgrupp men att arbetsformerna och rådet bör utvecklas av den nya myndigheten. Transportstyrelsen kan se att det i dagsläget kontinuerligt bildas olika typer av digitaliseringsråd (exempelvis ”Digitaliseringsrådet” och ”Rådet för digitalisering”). Transportstyrelsen anser att det bör utredas om det i framtiden inte borde vara den nya myndigheten som tillsätter utredningar och råd inom området digitalisering för att inte driva parallella spår som medför andra kostnader.

#### 4.5.10 Ansvarig myndighet - huvudalternativ

Transportstyrelsen tillstyrker förslaget att utse Ekonomistyrningsverket som ansvarig myndighet, men vill understryka att det utökade uppdraget kommer att kräva nya förmågor och nytänkande för att utveckla och driva digitaliseringen utifrån medborgarnas och företagarnas behov. Som Ekonomistyrningsverkets nuvarande ansvar är utformat är det mer inriktat mot att utveckla och förvalta den ekonomiska styrningen och effektiviteten i staten.

Transportstyrelsen saknar ett resonemang om varför de strategiska och operativa uppgifter som enheten Digital Förvaltning (Finansdepartementet) ansvarar för inte inkluderas i förslaget till ny myndighet.

Transportstyrelsen har svårt att bedöma förslaget om antalet arbetskrafter som kan behövas i den nya myndigheten. Transportstyrelsen anser att det är oklart hur dagens resurser i eSam ska fördelas i den nya myndigheten och de resurser som myndigheter idag frivilligt ställer till sitt förfogande, samt möjliggör genom medlemsavgiften.

#### 4.6 Finansiering av den nya verksamheten

Transportstyrelsen tillstyrker att uppgifterna i det samlade ansvaret ska finansieras med anslagsmedel. Transportstyrelsen kan dock inte utläsa av utredningen om någon del av den anslagsfinansierade verksamheten ska vara avgiftsbelagd (sid 152). Det kan finnas risk att det utvecklas negativa incitament om avgifterna blir för höga, vilket kan motverka främjandet av digitaliseringsarbetet.

#### 5.3.4 De redan anslutna myndigheterna – ser potentialen men efterlyser tydligare styrning

Transportstyrelsen anser att det är viktigt att regeringen aviserar hur den ser på den digitala kommunikationen framöver genom en tydlig målbild. Det bör dock förtydligas och utvecklas på vilket sätt den nya myndigheten ska driva arbetet med att förenkla vardagen för medborgarna och näringsliv.

Transportstyrelsen anser också att finansieringsformer för det digitala mötet behöver klargöras utifrån en samhällsekonomisk analys. Digitaliseringen kan i sig innebära fördelar för medborgare och näringsliv, men kostnaderna för att utveckla tjänsterna för enskilda myndigheterna kan bli så höga att nyttan inte motsvarar kostnaderna. Transportstyrelsen vill återigen påpeka att det måste finnas en modell för finansiering som utgör grunden för myndigheternas arbete.

#### 6.1.1 Insatser som stärker motivet för att ansluta

Transportstyrelsen ser att det kan finnas ytterligare insatser än dem nämnda som stärker motivet att fler ska ansluta sig till Mina Meddelanden. Det kan exempelvis vara att medborgare ska kunna följa sina myndighetsärenden via Mina Meddelanden (sid 188). Transportstyrelsen kan också se att det finns ett behov av att utveckla tjänsten till en dubbelriktad kommunikation och sömlös inloggning genom till exempel funktioner för att betala och få tillgång till ”Mina ärenden”.

#### 6.1.3 Inför en rätt för enskilda och företag att få myndighetspost elektroniskt

Transportstyrelsen ställer sig bakom utredningens förslag att regeringen inför en rätt för enskilda och företag att få myndighetspost elektroniskt och att en ny förordning införs som samlar det regelverk som behövs för infrastrukturen Mina meddelanden.

Transportstyrelsen kan också se att om Sverige inte bara ska närma sig jämförbara länder som ligger före inom digitaliseringsområdet bör Sverige ta ett steg längre. Utifrån en tydlig målbild måste all myndighetspost digitaliseras och Mina meddelanden vara den kanal som erbjuds i första hand. Det ska vara möjligt att göra det mer fördelaktigt för invånare med elektroniska meddelanden i stället för analoga, vilket skulle gynna graden av nyttjande.

#### 6.1.5 Myndighetspost, information eller spam

Transportstyrelsen avstyrker förslaget att Skatteverket ska förvalta och utveckla tjänsten Mina meddelanden fram till 2019. Transportstyrelsen anser att det är lämpligt att styrningen av hur tjänsten ska användas överförs till den ansvariga myndigheten då detta uppdrag innebär att ställa krav på hur tjänsten fungerar och förvaltas. Indirekt innebär det att den nya myndigheten bör ansvara för framtagande av riktlinjer kring tjänsten och därmed inte Skatteverket.

#### 6.3 Ersättning till de elektroniska brevlådeoperatörerna

Transportstyrelsen har svårt att ta ställning till utredningens förslag om ersättningsmodell till brevlådeoperatörer utan ser behov av en utförligare redogörelse för alternativ samt att fler delar behöver utredas.

Utredningens förslag om att ersättningen beslutas av regeringen och baserar sig på volym förutsätter att prissättningen baserar sig på någorlunda förutsägbara volymer. Vid en stor volymförändring så förändras sannolikt kostnaden per enhet då det rimligtvis borde finnas skalfördelar för operatörerna. Det är önskvärt med en tydligare redovisning av alternativen och de prismodeller som operatörerna redan idag har gentemot sina privata kunder för att bättre kunna ta ställning till utredningens förslag i förhållande till alternativen. Transportstyrelsen anser inte att det framgår vem som ska betala ersättningarna till brevlådeoperatörerna. Är det myndigheten som ska betala för personer som ansluter sig till en privat brevlåda för att ta emot post från privata aktörer? En annan frågeställning är hur man skiljer på syftet med att ansluta. Det är viktigt att kostnaden blir väsentligt lägre för utskick via Mina meddelanden relaterat till utskick via brev. Annars kommer det att bli svårt att införa något som leder till högre kostnader för enskilda myndigheter och kommuner.

Det är också oklart om det med en (1) försändelse i meningen ”antalet förmedlade försändelser” menas ett enskilt meddelande till en (ospecificerad) mängd mottagare eller ett enskilt meddelande till en specifik mottagare. Detta försvårar också ställningstagandet till förslaget.

### 7.1 Förslaget om en myndighet med samlat ansvar

Transportstyrelsen anser att det hade varit önskvärt om konsekvensanalysen hade varit nedbrutna i förhållande till ansvarsområdena som föreslås. En mer sammanhållen bild som bidrar till översikt om vad som ingår i de olika områdena såsom juridik, it och de kunskapsstödjande och strategiska frågorna som den nya myndigheten ska ansvara för.

#### 7.2.2 Konsekvenser för avsändande myndigheter

Transportstyrelsen anser att analysen av myndigheternas finansiering saknas i betänkandet. Det korta resonemanget om finansiering handlar uteslutande om att avsändande myndigheter (och kommuner) ska betala ersättning till brevlådeoperatörerna för förmedlingen av elektronisk post till mottagarna, men inte hur finansieringsmodellen ska se ut. Som Transportstyrelsen ser på det kommer kostnaderna för övergången inte att täckas av det skattefinansierade anslag som Transportstyrelsen disponerar. Utan riktade medel och tydliga krav finns en risk att insatser inom digitaliseringsområdet måste prioriteras i relation till många andra insatser som kanske bedöms som viktiga, vilket kan göra att digitaliseringstakten blir oacceptabelt lång.

---

Detta ärende har beslutats av generaldirektören Jonas Bjelfvenstam. I den slutliga handläggningen deltog stabschefen Jacob Gramenius, direktören Ingrid Cherfils, enhetscheferna Charlotta Westerberg och Daniel Hellström, verksamhetsutvecklaren Emma Bohman och utredaren Louise Hagström, den senare föredragande.

Jonas Bjelfvenstam