

Infrastrukturdepartementet

Dnr: I2021/00503

Vår referens: 21-4450

Remissvar angående delbetänkande av Utredningen om betrodda tjänster, "Vem kan man lita på?" (SOU 2021:9)

Post- och telestyrelsen (PTS) har beretts möjlighet att lämna synpunkter på delbetänkandet av Utredningen om betrodda tjänster, "Vem kan man lita på" (SOU 2021:9).

PTS synpunkter

PTS instämmer i utredningens slutsatser och förslag i stort. Att aktörer inom den offentliga förvaltningen upplever det som svårt att bedöma om vissa betrodda tjänster lever upp till kraven i eIDAS-förordningen stämmer överens med PTS bild av området. PTS instämmer i att det finns ett behov av utökade möjligheter att göra sådana kontroller för den offentliga förvaltningen. PTS ser därför positivt på förslagen om en utökad tillitsförteckning och en nationell valideringstjänst.

PTS har i övrigt följande kommentarer.

Avancerade elektroniska underskrifter

Under avsnitt 6.5.2 lyfter utredningen att det finns en svårighet vid bedömningen av huruvida en underskrift är avancerad. Det nämns att flera aktörer inom den offentliga förvaltningen påtalat att det är svårt att kontrollera att en underskrift verkligen är avancerad. Denna problematik lyfts som en av grunderna till varför en utökad tillitsförteckning bör införas. PTS håller förvisso med om att en utökad tillitsförteckning till stor del är en ändamålsenlig lösning på de problem som presenteras, men oklarheterna kring vad en avancerad elektronisk underskrift faktiskt är kommer inte att helt klaras upp utan vidare utredning och förtydliganden.

Under avsnitt 8.3.6 presenterar utredningen sitt förslag om kriterier och tekniska krav för att kunna föras upp på tillitsförteckningen. Utredningen föreslår att PTS ska få föreskriftsrätt för detta ändamål. PTS vill påpeka att två aspekter behöver förtydligas när det gäller vem som ska få föras upp på den utökade tillitsförteckningen. Dels måste tekniska krav och kriterier för säkerhet i tjänsten uppställas, som utredningen påpekar. Därtill bör det förtydligas vad en avancerad elektronisk underskrift är enligt artikel 26 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 910/2014 av den 23 juli 2014 om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden och om upphävande av direktiv 1999/93/EG (eIDAS-förordningen). En avancerad elektronisk underskrift är enligt definitionen i artikel 3.11 eIDAS-förordningen ”en elektronisk underskrift som uppfyller kraven enligt artikel 26”. Hur vissa av dessa krav ska tolkas är dock inte helt klart.

Artikel 26 ställer upp fyra krav för att en elektronisk underskrift ska anses vara avancerad. Bland annat ska den vara unikt knuten till undertecknaren och undertecknaren ska med hög grad av tillförlitlighet kunna använda uppgifterna uteslutande under sin egen kontroll. Under diskussioner med bland annat Bolagsverket har PTS fått kännedom om att vissa leverantörer av betrodda tjänster marknadsför att de tillhandahåller tjänster för avancerade elektroniska underskrifter, men att Bolagsverket finner svårigheter i att kontrollera huruvida dessa kan kopplas till den unika undertecknaren. Detta beror på att Bolagsverket uppfattar det som att underskriftsleverantörerna har stämplat filen som ska skrivas under med en elektronisk stämpel, snarare än att de undertecknats av signatärerna. En sådan lösning gör det svårt att kontrollera att underskriften uppfyller de två nämnda kriterierna som återfinns i artikel 26.

Detta problem har lyfts på PTS leverantörsforum samt i de internationella samverkansforum som PTS deltar på (FESA, *Forum of European Supervisory Authorities for trust service providers*). Problemet kan inte endast anses ligga i leverantörernas lösningar. Flera tillsynsmyndigheter har vittnat om liknande svårigheter i övriga medlemsstater och även för de enskilda aktörerna har artikel 26 i eIDAS-förordningen visat sig leda till olika tolkningar.

Denna problematik handlar inte om vilka krav och kriterier som måste uppställas för att kunna föras upp på den utökade tillitsförteckningen, utan om en teknisk och juridisk svårighet i att bedöma vad en avancerad underskrift faktiskt är. Om PTS ges föreskriftsrätt för att reglera vilka leverantörer som ska kunna föras upp på den utökade tillitsförteckningen bör det övervägas hur den problematiken ska lösas. Det bör därför i det fortsatta lagstiftningsarbetet övervägas, med hänsyn till EU-rättens krav, på vilka sätt det kan göras förtydliganden i frågan om vilka typer av lösningar som anses efterleva kraven i artikel 26.

Om sådana leverantörer som använder lösningar som mer liknar elektroniska stämplat ska kunna föras upp på tillitsförteckningen finns risk att problematiken för t.ex. Bolagsverket kvarstår. Om sådana lösningar inte godtas kan det finnas en risk för att Sverige gör en

tolkning som avviker från den som flera andra medlemsstater synes göra vad gäller artikel 26. Huruvida den avvägningen ska lämnas till PTS eller inte bör övervägas. PTS ser en fördel i att den avvägningen lämnas till PTS, eventuellt genom föreskriftsmandat, då myndigheten besitter den nödvändiga kompetensen för att hantera frågan. I vart fall är det dock viktigt att problematiken lyfts så att kommande lagstiftningsåtgärder kan ta hänsyn till den redan från början.

Sammanfattningsvis bör det övervägas om den föreslagna föreskriftsrätten för PTS ska gälla såväl tekniska krav och kriterier som mandat att reglera vilka typer av aktörer som ska anses efterleva artikel 26 i eIDAS-förordningen. Om PTS inte får mandat att meddela föreskrifter vad gäller efterlevnad av artikel 26 bör det övervägas om detta i stället kan regleras på högre nivå.

PTS budgetanslag

Under avsnitt 10.9.2 i delbetänkandet lyfter utredningen att förslaget om en utökad tillitsförteckning skulle innebära ytterligare uppgifter för PTS, vilket medför behov av utökad budget för PTS. PTS ser positivt på att utredningen noterat de utökade kostnader som detta uppdrag skulle medföra, men har anledning att ifrågasätta huruvida anslaget är korrekt uppskattat. Det gäller med hänsyn till omfattningen av de föreslagna tillkommande uppgifterna, exempelvis större tillsynsansvar, fler aktörer, föreskriftsarbeten och främjandearbete.

Förslaget verkar ta avstamp i hur marknaden och området för betrodda tjänster ser ut i nuläget, vilket innebär att budgetförslaget motsvarar PTS verksamhet i nuläget med en addering av den utökade tillitsförteckningen. Detta är en problematisk utgångspunkt med tanke på den utveckling av området som PTS väntar de kommande åren. Samhällets behov av betrodda tjänster växer och den ökade medvetenheten om, och beroendet av, säkra digitala tjänster är en trend som PTS ser som ständigt uppåtgående. För att det föreslagna anslaget ska spegla hur samhället och PTS roll som tillsynsmyndighet ser ut om två eller tre år ser PTS anledning att det bör vara högre.

Vidare håller PTS inte med om utredningens bedömning att aktiviteten "Ta fram och underhålla regelverk för ansökningsförfarande" kommer stanna på 2 000 timmar år 1, följt av 500 timmar per år. Att ta fram föreskrifter är något som PTS har lång erfarenhet av. Föreskriftsarbete innefattar bl.a. förstudier, utredning, dialog med berörda aktörer och framtagande av en genomarbetad konsekvensutredning. Det krävs för att kunna meddela föreskrifter som är rättsligt korrekta, tydliga och som utgör stöd för effektiv tillsyn. Arbetet kräver vanligtvis många mantimmar och involverar normalt sett många medarbetare med olika kompetenser. Det är därtill oftast svårt att förutse samtliga frågor som kommer uppstå

och behöva hanteras under arbetets gång. Området betrodda tjänster innefattar både tekniskt och juridiskt komplicerade och invecklade frågor, varför rätt kompetens är en förutsättning för arbetet. Till det föreslagna uppdraget krävs upplärning av ny personal samt möjligheten för PTS att erbjuda konkurrenskraftiga löner för att kunna hitta rätt kompetens för uppdraget. Det är av största vikt att det finns kontinuitet och beredskap för att upprätthålla kunskap för att PTS ska kunna genomföra ett ändamålsenligt föreskriftsarbete.

Med anledning av ovanstående vill PTS påtala att det föreslagna anslaget bör öka från 3 000 000 SEK till 5 000 000 SEK.

Beslutet har fattats av divisionschef Catarina Wretman. I ärendets slutliga handläggning har även enhetschef Karin Lodin och föredragande Anna Söyland deltagit.