

Myndigheten för digital förvaltning

Box 14
851 02 Sundsvall

Förslag till föreskrifter och anslutningsavtal avseende auktorisationssystem för elektronisk identifiering och digital post

(2025-1383, 2025-1384, 2025-2042, 2025-2043)

Sammanfattning

Försäkringskassan är i behov av information om hur alla delar av auktorisationssystemet kommer att vara utformade för att kunna bedöma risker och konsekvenser för myndigheten och för auktorisationssystemet i dess helhet. Frågan om de remitterade föreskrifterna jämte tillhörande konsekvensutredningar är lämpligt utformade eller inte beror i sin tur på vad auktorisationssystemet består av.

I tidigare remissvar har Försäkringskassan framfört synpunkter på auktorisationssystemet.¹ Dessa synpunkter kvarstår, och de nedan angivna synpunkterna bör därför läsas med beaktande av att myndigheten saknar information om hur alla delar av auktorisationssystemet kommer att utformas.

Om kraven på att följa säkerhetsskyddslagstiftningen – eller motsvarande krav – inte ställs på leverantörer, och den aktiva kontrollförmågan inte har åtgärdats innan föreskrifterna träder ikraft, kommer Försäkringskassan inte att kunna ansluta sig till auktorisationssystemet för elektronisk identifiering. Försäkringskassan förutsätter då också att de största befintliga leverantörerna inom dagens valfrihetssystem även kommer att delta i auktorisationssystemet.

Samhällsviktig verksamhet

E-legitimeringsfrågan utgör en kritisk del av Försäkringskassans verksamhet, vilket ställer höga krav på säker elektronisk identifiering. Det finns dock osäkerhet kring om det föreslagna systemet helt kan leva upp till dessa krav, då myndigheten inte fått gehör i centrala frågor om bland annat leverantörsväl, uppföljning och kontroll.

Försäkringskassan tillhandahåller och utför samhällsviktiga tjänster enligt 2 § 3 lagen (2018:1174) om informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster och Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter (MSBFS 2024:4) om anmälan och identifiering av leverantörer av samhällsviktiga tjänster. Försäkringskassan är dessutom sektorsansvarig myndighet och drifvar lösningar för andra myndigheter. Utöver detta bedriver Försäkringskassan säkerhetskänslig verksamhet i enlighet med säkerhetsskyddslagen (2018:585), både för egen del och för andra myndigheter.

Digg har tidigare aviserat att det ska utredas om det finns ett behov av undantag från anslutning till auktorisationssystemet för myndigheter som bedriver samhällsviktig verksamhet. Försäkringskassan noterar att nu aktuellt utkast till föreskrifter om fullgörande av, avvikelser och ansökan om undantag från kravet på anslutning till

¹ FK 2024/025254, FK 2024/024704, FK 2024/027658, FK 2025/004537 och FK 2025/005481.

auktorisationsystemet, saknar förslag till bestämmelser i denna del. Försäkringskassan anser att föreskrifterna bör innehålla en undantagsbestämmelse för myndigheter som bedriver samhällsviktig verksamhet.

Allmänna villkor för Auktorisationssystem för digital post

9.1.2

Försäkringskassan föreslår följande lydelse för punkten: Det åligger berörd Part att utan dröjsmål skriftligen underrätta motparten om uppkomsten av hinder enligt punkt 9.1.1. liksom dess upphörande.

Om det skulle finnas hinder för Digg att tillhandahålla tjänster enligt avtalet är det av vikt att Försäkringskassan får information om detta så snart som möjligt.

Anslutningsavtal för Auktorisationssystem för digital post – Offentlig aktör

6.1.2

Det är viktigt att säkerställa att den skriftliga dokumentationen stämmer överens med vad samtliga parter har kommit fram till i dialog enligt punkt 6.1.1. Det är svårt att se vad som motiverar att ändringar kan ske på olika sätt i anslutningsavtalen, jämför med punkt 14.1.6 i anslutningsavtalet gällande auktorisationssystem för elektronisk identifiering.

Utifrån detta föreslår Försäkringskassan att punkten får följande lydelse: Ändringar och tillägg till Huvudavtalet ska dokumenteras skriftligen och undertecknas av behörig företrädare för respektive Part för att vara gällande.

Anslutningsavtal för Auktorisationssystem för elektronisk identifiering – Offentlig aktör

2.1.2

Försäkringskassan anser att punkten bör förtydligas på så sätt att Digg åläggs att i god tid kommunicera tolkningar innan de träder ikraft. Förtydligande bör även ske från och med när den förändrade tolkningen ska gälla.

3.1.3

Försäkringskassan önskar förtydligande om vid vilken tidpunkt som det längre inte är möjligt att använda valfrihetssystemen.

6.1.2 a

Försäkringskassan anser att denna definition endast gäller vid anslutning via Sweden Connect, eftersom den hänvisar till identifierings- och intygfunktion. Definitionen bör justeras så att den omfattar samtliga anslutningsmetoder.

7.1.1

Försäkringskassan ställer sig frågande till varför denna punkt enbart beskriver förutsättningarna för anslutning via Sweden Connect, då Digg i tidigare remisser påtalat att leverantörerna har möjligheten att välja andra tekniska anslutningsmetoder.

8.1.2

Försäkringskassan anser det nödvändigt att kontaktuppgifterna görs tillgängliga för alla parter, eftersom detta är viktigt för myndigheten vid hantering av incidenter.

9.1.2

Försäkringskassan anser att uttrycket "löpande kontroll" är för vagt och bör istället specificeras. Försäkringskassan efterlyser även tydligare formuleringar om aktiv kontroll och uppföljning av leverantörernas efterlevnad.

Tillitsramverket för Svensk e-legitimation innehåller inte krav på bl.a. säkerhetsklassning av leverantörer, informationsklassning eller aktiv uppföljning av leverantörernas efterlevnad av kraven för ramverket.

9.1.3

Försäkringskassan tillhandahåller samhällsviktiga tjänster och behöver utifrån detta ha kontroll över när i tid planerade avbrott sker. Försäkringskassan anser att punkten är för vagt formulerad.

9.1.5

Försäkringskassan anser att det bör framgå av punkten att den tillhandahållande myndigheten ska redogöra för den offentliga aktören vilka uppgifter avgiften baseras på, det vill säga statistik. Statistiken måste vara uppdelad per leverantör och Försäkringskassan måste fortsätta få detaljerad statistik på samma sätt som den idag tillhandahålls, dvs. direkt av leverantörerna.

9.1.6

Försäkringskassan anser att punkten bör kompletteras med en skrivelse med innebörden att den tillhandahållande myndigheten informerar den offentliga aktören i god tid före det att en ny leverantör ansluter till auktorisationssystemet. Försäkringskassan ansvarar att informera användare av våra e-tjänster när ny tillgänglig leverantör ansluter.

10.1.2.

Vid eventuella felaktigheter i fakturaunderlaget behöver myndigheten först hantera det internt innan det kommuniceras till Digg. Utifrån detta anser Försäkringskassan att uttrycket "omedelbart meddela" är för strikt formulerat och inte fungerar i praktiken.

10.1.3.

Försäkringskassan anser att punkten bör förtydligas så att anvisningarna endast ska tillämpas om en offentlig aktör vill använda leverantörernas varumärke. Myndigheten behöver ha full kontroll över sin egen kommunikation.

10.1.4.

Försäkringskassan önskar att det förtydligas vad det är för information som kan komma att efterfrågas.

10.1.2

Denna punkt medför att myndigheten förlorar kontrollen över hur länge identitetsintygen får användas. Försäkringskassan anser att den sista meningen i punkten bör strykas.

10.2.1

Försäkringskassan anser att punkten är otydlig eftersom det inte framgår vilka specifika förutsättningar som avses. Frågor som behöver klargöras är bland annat: Hur lång tid har Försäkringskassan på sig att ordna de tekniska och säkerhetsmässiga förutsättningarna? Ska detta ske omgående, eller får myndigheten som längst nio månader på sig? Är detta enbart en fråga för Försäkringskassan som offentlig aktör, eftersom Digg inte ställer några krav på leverantörernas tekniska utformning vid anslutning?

10.2.5

Försäkringskassan ställer sig frågande till denna punkt, då myndigheten inte kan låta en privat aktör bestämma hur myndigheten utformar sina tjänster.

10.2.6

Försäkringskassan vill påpeka att det kan finnas situationer som myndigheten inte kan påverka och därför inte kan tillämpa denna punkt. Exempelvis kan det finnas konkurrenshinder som kan förhindra att en av våra underleverantörer samarbetar med en annan part.

10.3.1

Försäkringskassan vill påpeka att det finns en risk i auktorisationssystemet när vissa delar centraliseras till en enda punkt, såsom Sweden Connect. Med hänsyn till det rådande säkerhetspolitiska läget anser Försäkringskassan att den digitala infrastrukturen behöver vara mer robust.

10.4.1

Försäkringskassan anser att punkten behöver vidareutvecklas för att fokusera mer på samarbete på lika villkor. Myndigheten kan inte utan vidare följa leverantörernas anvisningar och instruktioner.

10.5.1

Försäkringskassan anser att punkten behöver förtydligas. Vilken tjänst är det som ska stängas av?

10.6.1

Det är otydligt för Försäkringskassan vad som avses med denna punkt. Gäller detta incidenthantering? Vad gäller i de situationer som är av brådskande karaktär?

10.7.1

Försäkringskassan får idag månatligen detaljerad statistik från leverantören inom Valfrihetssystem 2018, där uppgifterna är uppdelade på legitimeringar, underskrifter och unika användare. Det underlag som vi mottar är dessutom differentierat utifrån om statistiken genererats inom Försäkringskassans domäner eller inom ramen för vår roll som levererande myndighet för säker statlig it-drift, baserat på de Förlitande Part-certifikat som vi använder i säkerhetsintegrationerna mot leverantören. Försäkringskassan anser att auktorisationssystemet bör utformas så att vi fortsatt får tillgång till samma detaljerade statistikunderlag som idag.

Försäkringskassan ser inga hinder för att vidarebefordra statistikunderlagen till Digg, under förutsättning att ovanstående villkor är uppfyllda och att det inte finns någon risk för att den offentliggörs. Om villkoren inte uppfylls måste Försäkringskassan utveckla möjligheten att generera sådan statistik, vilket skulle kräva både tid och finansiering.

11.1.1

Försäkringskassan anser att denna punkt även bör riktas till leverantörer och den tillhandahållande myndigheten.

17.2.4

Försäkringskassan noterar att det är en oskäligt lång uppsägningstid. Försäkringskassan anser att uppsägningstiden bör ses över. En rimlig uppsägningstid hade varit tre månader.

Föreskrifter om fullgörande av, avvikelser och ansökan om undantag från kravet på anslutning till auktorisationssystem

2 §

Försäkringskassan anser att tre månader är en alltför kort tidsram för att myndigheten ska kunna implementera nya tjänster.

En annan faktor är hur auktorisationssystemet kommer att implementeras i praktiken och vilka funktioner och säkerhetsaspekter som kommer att hanteras. För närvarande råder det osäkerhet kring hur avtalskonstruktionen kommer att påverka de tekniska integrationerna.

Om nya eller befintliga leverantörer använder andra anslutningsmetoder än de som vi för närvarande tillämpar, kommer vi att behöva genomföra omfattande tester av våra nuvarande e-tjänster. Detta kräver mycket tid och är också beroende av att bygga upp kapaciteten för varje leverantörs specifika tillvägagångssätt för anslutningen. En konsekvensanalys kommer att behöva genomföras, och eventuella ändringar måste finansieras medan resurser också behöver planeras och fördelas.

Försäkringskassan kommer att behöva både tid och ekonomiska resurser för att implementera nya inloggningslösningar i myndighetens e-tjänster.

Försäkringskassan anser, utifrån de ovan beskrivna förutsättningarna, att 2 § bör ändras så att tjänsterna ska användas senast tolv månader från det att de blir tillgängliga inom auktorisationssystemet.

3 §

Försäkringskassan anser, utifrån argumenten ovan gällande 2 §, att 3 § bör ändras så att tjänsterna ska användas senast 18 månader från det att de blir tillgängliga inom auktorisationssystemet.

4 §

Försäkringskassan anser att det är omöjligt för myndigheten att lämna in en skriftlig ansökan minst två månader innan önskad tidpunkt från undantag, särskilt med tanke på att auktorisationssystemet föreslås träda i kraft i maj och att det fortfarande finns oklarheter i förutsättningarna som ännu inte har besvarats.

Dessutom anser Försäkringskassan att skrivningarna om ansökningsförfarandet är motsägelsefulla, eftersom Digg i tillhörande konsekvensutredning betonar vikten av informationsinsatser för att tydliggöra förutsättningarna. Det framstår som inkonsekvent att myndigheten förväntas lämna synpunkter på föreskriften innan det har klargjorts vad auktorisationssystemet faktiskt innebär.

Konsekvensutredning av föreskrift om statliga myndigheters skyldighet att använda de tjänster som tillhandahålls i auktorisationssystem för tjänster för elektronisk identifiering

Avsnitt 1.1

Försäkringskassan saknar, vilket vi tidigare påpekat i remissvar, formuleringar och krav på att leverantörer ska följa säkerhetsskyddslagstiftningen eller motsvarande regelverk. Försäkringskassan vill återigen påpeka att myndigheten är av den uppfattningen att synpunkterna måste hanteras innan föreskrifterna träder i kraft.

Avsnitt 1.3

Försäkringskassan ifrågasätter om Digg har tagit hänsyn till myndighetens synpunkter, eftersom konsekvensutredningen och de tillhörande föreskrifterna skickades ut på remiss innan Försäkringskassan hann besvara Diggs frågor.²

Avsnitt 2

Försäkringskassan anser att tre månader är en alltför kort tidsram. Myndigheten har inte fått några extra medel tilldelade för anslutning till auktorisationssystemet, vilket innebär

² FK 2025/005481.

att den tekniska utvecklingen kommer att behöva konkurrera med andra utvecklingsinsatser – både ekonomiskt och resursmässigt. Därtill omfattar utvecklingen flera parametrar som måste beaktas inom komplexa IT-miljöer.

Försäkringskassan noterar att Digg i konsekvensutredningen inte har behandlat eller resonerat kring ovanstående punkter.

Avsnitt 4

Försäkringskassan anser att de resonemang och argument som presenteras under avsnittet till stor del utgår från de ekonomiska konsekvenserna för Digg.

I avsnittet står bl.a. följande: I sammanhanget kan nämnas att på längre sikt förväntas den administrativa belastningen för att bevilja individuella undantag minska, eftersom möjligheten till undantag på grund av oskäligt höga kostnader för att säga upp avtal i förtid eller andra oskäligen konsekvenser endast bör förekomma i en inledande fas när myndigheter anpassar sig till skyldigheten att använda tjänsterna i auktorisationssystem.

Försäkringskassan delar inte det resonemang som Digg presenterat ovan. Myndigheten anser att det inte förhåller sig till hur det kommer att fungera i praktiken och att det bl.a. är beroende av vilka anslutningsmetoder som respektive leverantör använder sig av.

Vidare nämns att föreskrifterna syftar till att ge undantag enbart i de fall där myndigheter har berättigade skäl för att vilja använda tjänsterna senare på grund av oskäligen kostnader eller andra oskäligen konsekvenser. Försäkringskassan saknar argument och resonemang kring vad som skulle hända om myndigheten inte är överens med Digg angående vad som utgör oskäligen kostnader och oskäligen konsekvenser.

Slutligen står det att beräkningar för de avgifter som offentliga aktörer ska utge för nyttjandet av tjänster som tillhandahålls inom ramen för auktorisationssystem har därmed utgått från en viss anslutningstakt. Om undantaget nyttjas på ett sätt som inte förväntats av Digg och användningen därför under det första året därmed blir lägre än förväntat uppkommer behov för Digg att justera sina beräkningar av inkomna intäkter i förhållanden till kostnader i systemet, vilket i sin tur kan medföra behov av att höja avgifterna.

Som myndigheten har påpekat tidigare borde en analys ha genomförts för att förstå varför så få myndigheter var anslutna till valfrihetssystemen. Det kommer att medföra utmaningar i myndighetens budgetarbete om avgifterna förändras med kort varsel. Dessutom anser Försäkringskassan att detta inte överensstämmer med syftet med lagstiftningen, vilket har varit att effektivisera processer och arbetssätt inom den offentliga sektorn.

Avsnitt 8.1

Försäkringskassan har svårt att bedöma vilka risker och konsekvenser denna konsekvensutredning med tillhörande föreskrifter kan medföra för myndigheten. Diggs plan för riktade kommunikationsinsatser borde ha genomförts tidigare, så att vi som myndighet haft möjlighet att planera och ansöka om eventuella undantag enligt föreslagna föreskrifter.

Avsnitt 8.2

Försäkringskassan saknar tydliga argument som underbygger de angivna tidsperioderna för under vilka undantag medges. Det är oklart vilken grund dessa perioder baseras på.

Försäkringskassan saknar därtill ett utförligt resonemang kring vilka åtgärder, förutom avgiftshöjningar, som Digg kan vidta vid aviserad uppföljning efter undantagsperioden.

Avsnitt 8.4

Enligt myndighetens tidigare inskickade svar och synpunkter har Försäkringskassan påtalat vilka åtgärder som måste vidtas innan auktorisationssystemet träder ikraft. Utifrån det rådande säkerhetsläget vill Försäkringskassan återigen betona att dessa synpunkter inte kan omhändertas vid en uppföljning, utan måste hanteras innan föreskrifterna träder i kraft.

Konsekvensutredning av föreskrift om uttag av avgifter för användning av tjänster inom auktorisationssystem för elektronisk identifiering och för digital post*Avsnitt 1.2*

Försäkringskassan noterar att Digg i konsekvensutredningen benämner det som ett auktorisationssystem för elektronisk identifiering och underskrift. I dokumentet har "och underskrift" lagts till trots att frågan om underskrift inte behandlats i tidigare remisser från Digg.

Avsnitt 1.4

Försäkringskassan anser att det, som myndigheten i tidigare remissvar har påpekat, blir än viktigare med den aktiva kontrollförmågan då det inte kommer att ske något urval av leverantörer vid ansökan.

Avsnitt 3.

Försäkringskassan antar att alla befintliga leverantörer som idag finns inom valfrihetssystemen har godkänt avgiftsnivåerna. Om dessa inte har godkänt avgiftsnivåerna, och med anledning av det inte väljer att vara med i auktorisationssystemet, kan det få betydande konsekvenser för myndigheten.

Avsnitt 4.1

Försäkringskassan saknar information om på vilka grunder Digg baserar påståendet att anslutningstakten är säker då det inte finns beskrivet i dokumentet.

Avsnitt 9.4

Försäkringskassan anser att Diggs föreslagna arbete med att tydliggöra vad auktorisationssystemet innebär borde genomföras innan auktorisationssystemet träder ikraft.

Beslut i detta ärende har fattats av tf. rättschef Ingrid Utne i närvaro av IT-direktör Peter Haglind, avdelningschef Stefan Blom och rättslig expert Marcus Lundén, den senare som föredragande.

Ingrid Utne

Marcus Lundén