



Nærings- og handelsdepartementet  
Postboks 8014 Dep  
0030 OSLO

## Endringer i lov om elektronisk signatur - høringsbrev

Viser til deres høringsbrev av 9. mars 2004.

Høringsbrevet er gjennomgått og Skattedirektoratet har følgende kommentarer:

Rent generelt støtter vi forslaget om å legge den foreslåtte forskriftshjemmelen i lov om elektronisk signatur – og ikke i en bestemt/særskilt lov (for eksempel hvitvaskingsloven). Derved sikres det at loven blir "sektornøytral", dvs. at den ikke knyttes opp til en spesifikk lov. Det legges til grunn at det vil være de aktuelle regelforvaltere som tar endelig stilling til bruken av den aktuelle hjemmelen.

Skattedirektoratet har i tidligere tilbakermeldinger til NHD gitt uttrykk for behovet for en samfunnsinfrastruktur for elektronisk signatur, inkludert nødvendig regelverk.

Skattedirektoratets vurdering er at dette best løses gjennom frivillighet i et fungerende marked, hvor behov for slike løsninger oppstår som et resultat av at det etableres nye tjenester for næringslivet og privatpersoner som krever mer funksjonelle og kostnadseffektive sikkerhetsløsninger.

Det er videre viktig at det legges vekt på et samarbeid internt i det offentlige og mellom det private og det offentlige. Vi tror at konkrete prosjekter hvor man kombinerer utvikling av tjenestetilbud med funksjonelle løsninger for sikkerhet, er den beste veien å gå. Sikkerhetsløsningene må i denne sammenheng sees i nær sammenheng med konkret brukernytte.

For Skattedirektoratet er det viktig at lovverk og forskrifter utvikler seg i tråd med behovene som reiser seg ifm. utviklingen av tjenestetilbudet innenfor elektronisk rapportering og annen elektronisk kommunikasjon mot våre brukergrupper. Dette gjelder både for kommunikasjon med næringslivet og i forhold til privatpersoner.

Skattedirektoratet er derfor positiv til at det etableres organer for godkjenning og sertifisering, og vi anser det som et viktig steg framover å få på plass en sidestilling av skriftlig (visuell) og elektronisk legitimasjon.



En konkret vurdering av signerings- og integritetssikring i ulike løsninger for elektronisk kommunikasjon er ressurskrevende, og det er åpenbart at det vil være effektivitetsgevinster dersom offentlig sektor kan stille krav om at elektronisk kommunikasjon må skje med godkjente løsninger/tjenester eller med bistand fra sertifiserte aktører.

For Skattedirektoratet er dette viktig både for eksisterende tjenestetilbud gjennom Altinn og for fremtidige løsninger at:

- 1) det stimuleres til etablering av PKI slik at store deler av våre brukere (næring og person) vil være utstyrt med digitale sertifikat for autentisering og signering
- 2) det finnes godkjenningsinstanser som kan bevitne tilstrekkelig kvalitet på sertifikater (kvalifisert sertifikat) og sertifikatfremstillingssystem (kvalifisert signatur) i henhold til lovverk

Skattedirektoratets erfaring så langt, er at vi har lagt ned betydelige ressurser på verifikasjon av PKI-løsninger i prosjektene for å sjekke ut om løsningene er "gode nok" for vårt bruk. Denne ressursinnsatsen forventes å kunne reduseres betraktelig når en godkjennings- og sertifiseringsordning kommer på plass. Det er allikevel viktig at det i påvente av etablerte PKI-løsninger med stor utbredning, er mulig å benytte enklere former for elektronisk legitimasjon og elektronisk signatur for behandling av mindre sensitiv informasjon. Videre er det viktig at elektronisk legitimasjon ikke bør være ensbetydende med elektronisk legitimasjon basert på PKI.

Skattedirektoratet er noe usikker på om en frivillig sertifiseringsordning og godkjenningsordninger med begrensede muligheter til økonomisk fortjeneste alene vil fremme disse interesser. Det bør derfor vurderes andre stimuli i tillegg, for å sikre at markedet vil benytte seg av ordningen(e).

Slik Skattedirektoratet forstår høringsnotatet, forutsetter NHD at sertifisering skal være "en kommersiell aktivitet" (høringsutkastets pkt. 4.3.1 tredje avsnitt). Det kan være vanskelig å se hvilken kommersiell interesse som ligger i ordningen så lenge godkjenningsorganet ikke skal kunne ta gebyr som overstiger kostnadene, jf. utkastet til §16 a annet ledd: *"Gebyrene må ikke overstige kostnaden ved sertifiserings- eller godkjennelsesorganets virksomhet"*.

Imidlertid bør det klargjøres i hvilken utstrekning offentlig sektor kan stille slike krav, uten å komme på kant med direktivets krav om at godkjenningsordninger skal være frivillige, jf. artikkel 2 nr. 13. Vi viser til at fortalens forutsetning om at "it should be ensured that such accreditation schemes do not reduce competition for certification services" (avsnitt 12). Det kan hevdes at et krav om bruk av nasjonale godkjenningsordninger vil være konkurranshindrende, ikke minst for utenlandske aktører som fyller de objektive krav, men mangler en konkret godkjenning/sertifisering.

Utover dette har vi følgende kommentarer til høringen:



### *Ad art 3 nr. 7*

Etter direktivets art 3 nr. 7 kan det stilles objektive tilleggskrav for bruk av elektroniske signaturer mot offentlig sektor. Det kan også stilles spørsmål ved om direktivet tillater at man i tillegg til de objektive krav stiller krav om at det benyttes sertifiserte eller godkjente løsninger/tjenester/aktører. Vi viser til studien *The Legal and Market Aspects of Electronic Signatures* (oktober 2003) som er utarbeidet for kommisjonen der det bl.a. konkluderes med at ".....many national e-government programmes only accept accredited CSPs to participate in the programme, and thus indirectly oblige a CPS to get an accreditation. This evolution is certainly not in line with the Directive's vision" (pkt. 1.2.1).

Som nevnt er konkrete vurderinger av ulike løsninger ressurskrevende, og dette gjelder både sertifikattjenester og andre sider ved elektroniske løsninger. For å bidra til økt bruk av elektronisk kommunikasjon – også utenfor e-signaturlovens virkeområde, vil det være gunstig om eventuelle godkjenningsordninger også kan gjelde sikkerhetsnivåer for tjenester eller løsninger for personautentisering (for bruk i tjenester for elektronisk innsyn), dataautentisering (jf. lovens § 3 nr. 1, herunder wysiwys-egenskaper (what you see is what you sign)).

### *Ad §3 nr. 11*

Det bør vurderes å definere sertifisering for seg (første strekpunkt) og godkjenning for seg (andre strekpunkt). Det er sertifisering og godkjenning som er definert, ikke frivillig sertifisering og godkjenning. Det er neppe nødvendig å definere frivillighet i loven.

### *Ny §16.a. 1. ledd*

Leddets har to kompetansehemler og en plikt. Det bør vurderes om ikke plikten skal gjøres om til en hjemmel, eller om første hjemmel gjøres om til en plikt. For plikten betinger at hjemmelen er benyttet. Vi foreslår at plikten vurderes omgjort til hjemmel. Dernest må det vel være tale om å utpeke både sertifiseringsorgan og godkjenningsorgan? En slik tekst kan stå, selv om man bare utpeker ett organ til å ivareta begge funksjoner.

### *Ad §16.a. 3. ledd*

Hvis det mot formodning ikke bare utpekes et sertifiseringsorgan, bør det være godkjenningsorganet som har kompetanse til å fastsette tvangsmulkt. Vi foreslår derfor at formuleringen sertifiserings eller strykes i tredje ledd, slik at teksten blir som følger: "*For å sikre at bestemmelsene i forskriften blir gjennomført, kan godkjenningsorgan etter første ledd.....*".

### *Tillatelse til bruk av elektronisk kommunikasjon*

Kvalifiserte elektroniske signaturer oppfyller alltid formkrav om underskrift, forutsatt at disposisjonen kan gjennomføres elektronisk, jf. lovens § 6. Andre elektroniske signaturer kan oppfylle et slikt krav. I hvilken grad et område er åpent for elektronisk kommunikasjon avhenger av sektorspesifikt regelverk. Innen e-forvaltningsforskriftens område kan forvaltningen stille krav om at henvendelser fremsettes ved bruk av bestemte



sikkerhetstjenester, jf. forskriftens § 4, og forvaltningen er således langt på vei gitt kompetanse til å definere innholdet i lovens uttrykk "kan" oppfylle krav om underskrift. Vi antar det vil være effektiviserende om forvaltningen ved fastsetting av sikkerhetskrav etter § 4 kan henviser til sikkerhetsnivåer definert gjennom sertifiserings- og godkjenningsordninger.

*Savner definisjoner*

Begrepene akkreditering, godkjenning og sertifisering er ikke selvforklarende. Dersom man ønsker å benytte flere begreper, bør hvert begrep forklares og defineres for seg. Vi vil her anbefale at man også inntar begrepet akkreditering i den norske lov- og forskriftsteksten, for å unngå usikkerhet om den norske implementering av direktivet.

Utover dette har vi ingen særskilte kommentarer til høringsbrevet.

Vennlig hilsen

Inga Bolstad

*Avdelingsdirektør*

*Avdeling organisasjonstjenester*

Astrid Bergsrønning