

Hørings svar til Nasjonal strategi for eID i offentlig sektor fra Signicat AS

Overordnet

Signicats overordnede kommentarer til forslaget til strategi er oppsummert:

- Det mangler politikk og politisk forankring for digital identitet i Norge. Strategien framstår som en praktisk prioritering av spesifikke, tekniske løsninger, ikke som en strategi for å implementere en bevisst politikk.
- I den konteksten er valg av prioriterte områder stort sett godt, men med manglende politisk forankring er det andre områder som ikke kommer med i strategien.
- Også for de fem prioriterte områdene framstår strategien som vag og for opptatt av å videreføre eksisterende løsninger.

Det mangler politikk for identitet i samfunnet

En persons digitale identitet kan defineres som all informasjon i digital form som kan knyttes til personen. I dag samler teknologigigantene inn mest mulig identitetsinformasjon, profiler denne og selger til kunder som ønsker målrettet distribusjon av sitt innhold. Det er skrevet mye om hvordan slik profilering, inkludert målrettet politisk påvirkning, desinformasjon og medfølgende polarisering, i ytterste konsekvens kan være en trussel mot demokratiet og stabiliteten i samfunnet.

En sterk identitetspolitikk er derfor et essensielt virkemiddel i å snu disse negative kreftene. Likevel mangler politisk bevissthet om identitetsområdet fullstendig i Norge.

De store politikkområdene for identitet er følgende:

1. Masseinnhenting av identitetsinformasjon for kommersielle formål.
2. Algoritmer og profilering av identitetsinformasjon med tilhørende personlig tilpasning av innhold basert på denne personinformasjonen, inkludert aktiv, målrettet politisk påvirkning og desinformasjon.
3. Individets rett til innsyn og kontroll over egen identitetsinformasjon.
4. Retten til å ha en offisiell, nasjonal identitet og til å kunne bevise denne identiteten både fysisk og digitalt.
5. Forhindring av falske identiteter, både ikke-eksisterende identiteter og identitetstyveri.

Strategien er inne på punktene 3 og 4 over og berører indirekte punkt 5, men ikke med noen politisk bakgrunn. De tre første punktene er ikke omtalt. Signicat mener at strategien burde favnet langt bredere for å dekke alle vesentlige politikkområder for identitet.

Retten til en offisiell, nasjonal identitet er en menneskerettighet. I dag står nærmere 1 milliard mennesker i verden uten denne rettigheten oppfylt. Det gjelder også mennesker i Norge. Der andre land tar steg for å opprette en nasjonal, digital identitet, står Norge fast ved gamle løsninger. Strategien foreslår her å forbedre situasjonen ved å lappe på eksisterende løsninger.

Teknologigigantenes innsamling og misbruk av identitetsinformasjon er en av de største utfordringene i dagens samfunn. Tilsvarende er det en utfordring om statlige aktører gjør samme type innsamling.

Dette er en utfordring som må møtes med internasjonalt samarbeid, og der Norge bør være en pådriver i samarbeid med spesielt EU.

I det store bildet henger individets rett til innsyn og kontroll sammen med punkt 1 og 2 om masseinnhenting og profilering. Men Norge kan, hvis en politisk vedtar dette, legge det samme prinsippet til grunn for borgernes kontroll over opplysninger under det offentliges kontroll.

Konkrete kommentarer til høringsutkastet

Overordnet

Som nevnt over, mener vi det er flere politikkområder som burde vært med i strategien. Det framstår ellers som fornuftig å prioritere de fem foreslåtte områdene, og det er godt begrunnet hvorfor det er nødvendig å gjøre noe med disse områdene. Vi har imidlertid flere kommentarer til strategien.

Mål 1: Alle relevante brukergrupper skal enkelt kunne skaffe seg en eID på det sikkerhetsnivået de har behov for

Dette målet burde vært forankret i et politisk prinsipp om at alle innbyggere i Norge har en rett til å ha en identitet i Norge og til å få et digitalt identitetsbevis fra Staten. Med nasjonalt ID-kort fikk vi en lovfestet rett til å få et fysisk identitetsbevis fra Staten, i første omgang for norske statsborgere. I 2022 er det oppsiktsvekkende at den samme retten ikke gjelder for digitalt identitetsbevis, eID. Nasjonalt ID-kort er tilrettelagt for eID, og denne funksjonen kan lett aktiveres for kortet.

En må definere politisk hva kriteriene skal være for å få norsk identitet, men det bør omfatte alle som har et reelt behov for det. Det kan inkludere asylsøkere og definitivt utlendinger med opphold. Det politiske prinsippet om hvem som har rett på identitet, må så følges opp på alle områder av identitetsforvaltningen i det offentlige, fra registrering i folkeregisteret og tildeling av identifikasjonsnummer til utstedelse av fysisk og digitalt identitetsbevis.

Med ny løsning for utstedelse av pass og nasjonalt ID-kort har Norge fått på plass en infrastruktur for å sikre unik identitet for dokumentene. Denne infrastrukturen kan gjenbrukes også for digitalt identitetsbevis. Med dette vil Staten legge fundamentet for sikre identitetsbevis i Norge.

Det betyr ikke at Staten skal ta en konkurrerende posisjon eller ha enerett på utstedelse av eID, men Staten kan tilby den forutsigbarheten og tryggheten som kan være fundament for et mangfold av identitetstjenester og tilpasninger levert av private aktører. Staten vil da også sikre at alle grupper av innbyggere kan få både fysisk og digitalt bevis på identitet også der private aktører mangler dekning, f.eks. for personer som ikke får norsk bankkonto.

Ut fra dette er Signicats kommentarer til de foreslåtte tiltakene som følger:

1. Videreutvikling av MinID til en primært app-basert løsning er antagelig fornuftig, men må sees i sammenheng med utvikling av identitetslommebok etter EUs regelverk.
2. En bør være forbi vurderingsstadiet når det gjelder offentlig eID på nivå høyt og utbredelse til brukergrupper som ikke får eID nivå høyt i markedet, inkludert brukergrupper uten fødsels- eller d-nummer. Dette er noe en kan gjennomføre med eID på nasjonalt ID-kort og tilsvarende kort til utlendinger. Grupper som ikke har fødsels- eller d-nummer, må få tildelt et tilsvarende nummer.
3. Det er et godt dokumentert behov for digitale fullmaktsløsninger. En trenger ikke å vurdere dette. En trenger å utrede konkrete løsninger for å få det på plass.
4. Det er også behov for løsninger for fullmakt/representasjon for næringslivet. Dette kan bygges på informasjon i offentlige registre og Altinn.

5. Vi er enig i at behovet for eID til personer under 12 år bør utredes. Tiltak kan være at MinID og/eller eID på nasjonalt ID-kort kan dekke mindreårige, men eID på nasjonalt ID-kort er i utgangspunktet tenkt for personer som er 12 år eller eldre.

Mål 2: Innlogging og bruk av offentlige digitale tjenester skal være sikker, kostnadseffektiv og helhetlig

Dette målet burde også hatt en politisk forankring både i retten til å få et digitalt identitetsbevis fra Staten og i retten til innsyn og kontroll over egen identitetsinformasjon.

Det er umulig å være uenig i målet, men diskusjonene og tiltakene som foreslås, er i for stor grad en videreføring av dagens situasjon. Unntaket er de to tiltakene med unike identiteter i folkeregisteret og kopling av utenlandsk identitet til norsk identitet. Begge disse tiltakene arbeides det med allerede, og Signicat er enig i at det arbeidet må fortsette.

Når det gjelder identitetsfastsettelse, har Staten allerede et system for fysisk frammøte gjennom utstedelse av pass og nasjonalt ID-kort. Dette kan som nevnt over, også brukes til utstedelse av eID på nasjonalt ID-kort. Dette er, sammen med folkeregisteret, det fundamentet som Staten må tilby for identitetsfastsettelse i samfunnet, eller med andre ord den kjerneinfrastrukturen som trengs for identitet i samfunnet, og dette sikrer Statens overordnede ansvar og kontroll.

Det er ingen grunn til å etablere ytterligere «markedsbasert samarbeid» på kjerneinfrastruktur. Et slikt «samarbeid» vil raskt utvikle seg til et markedsmonopol. Signicat mener at dette tiltaket må strykes. Det finnes en rekke markedsaktører som tilbyr tjenester for identitetsfastsettelse. Det som trengs, er ikke-diskriminerende tilgang til Statens fundament som nevnt over, og klare regler for hvilke teknologier og metoder som kan brukes, med hvilken grad av sikkerhet, for identitetsfastsettelse for forskjellige formål i samfunnet. Dette må baseres på europeisk standardisering, der standarden ETSI TS 119 461 nå i økende grad legges til grunn innen EU. Den vil høyst sannsynlig legges til grunn for utstedelse av kvalifisert sertifikat i revidert eIDAS-forordning, den legges til grunn for arbeidet som CEN er i ferd med å starte på identitetsfastsettelse for eID på høyt nivå, og den vil legges til grunn for EBAs (European Banking Authority) retningslinjer for «remote onboarding for financial services». Hvis standarden legges til grunn også for norsk regelverk, vil en oppnå rettferdig konkurranse i markedet for identitetsfastsettelse. Statens eget behov for identitetsfastsettelse uten fysisk frammøte, f.eks. for utstedelse av MinID, kan da enten dekkes ved at Staten gjør innkjøp i dette markedet eller ved at Staten selv etablerer en tjeneste etter de samme reglene.

Tiltaket om at den offentlige infrastrukturen i Digitaliseringsdirektoratet skal videreutvikles sier svært lite om hva videreutvikling skal gå ut på, og indikerer kanskje at en ikke egentlig ønsker endringer. Det er imidlertid flere punkter her som burde vært berørt, men som ikke nevnes:

- MinID på nivå 'betydelig' nevnes, men ikke at BankID også kommer med en eID på nivå 'betydelig', der antagelsen er at denne eIDen vil kunne brukes for 95 % av BankID-transaksjonene. Til nå har ikke Staten ønsket å kjøpe eID på nivå 'betydelig' i markedet, men har valgt å kun bruke MinID på dette nivået. Markedssituasjonen endrer seg med BankID på 'betydelig', og Staten må ha et bevisst forhold til dette.
- Bruk av BankID også på nivå 'betydelig' i ID-porten vil ha fordeler for brukerne, men vil også ytterligere befeste BankIDs monopol i personmarkedet for eID i Norge. Problemet med at Staten legger til rette for at en kommersiell aktør får monopol på eID i personmarkedet i Norge kunne godt vært problematisert i strategien.
- Et tiltak som kan øke konkurransen, er bedre tilrettelegging for identitetsfastsettelse som diskutert over, vel og merke uten noe markedsbasert samarbeid. God identitetsfastsettelse sammen med forenklet prosedyre for å få godkjent en eID for bruk i ID-porten vil øke

- konkurransen. Dagens system med anskaffelsesprosesser med flere år mellom hver anskaffelse sementerer en situasjon der nye, innovative eID-løsninger ikke kan slippe til.
- Innbyggernes kontroll over og innsyn i egen informasjon er ikke nevnt i det offentlige eID-strategi. EUs forslag om en identitetslommebok er ett tiltak som vil få konsekvenser her. Et enkelt tiltak, som har vært foreslått gjentatte ganger, er å la ID-porten gjøre oppslag i folkeregisteret slik at ytterligere opplysninger kan etterspørres av tjenesteeiere i forbindelse med autentisering. Utlevering av disse opplysningene ville da ikke være automatisk, men under brukerens kontroll gjennom brukergrensesnitt i ID-porten der brukeren blir spurt om informasjon (f.eks. adresse) er korrekt, og om brukeren aksepterer utlevering til tjenesteeier. Et slikt oppslag i folkeregisteret brukes mot tjenester i andre land gjennom norsk 'eIDAS node', og samme løsning burde blitt tilbudt også nasjonalt.

Mål 3: Rammer for sikre og effektive løsninger for eID til offentlig ansatte skal være angitt

Signicat støtter dette målet og har ingen vesentlige kommentarer til tiltakene. Det er fornuftig å se på løsningene for FEIDE og HelseID som grunnlag. Det er viktig at tiltakene ikke forutsetter, i hvert fall ikke i alle sammenhenger, at ansatte må ha en BankID eller andre personlige markeds-eIDer. Det bør kunne etableres interne eID-løsninger på tilstrekkelig sikkerhetsnivå, f.eks. kontrollert mot kravene til 'betydelig' nivå, som bør kunne brukes også når tilgang er utenom egen organisasjon.

Mål 4: Løsninger skal være tilpasset markeds- og teknologiutviklingen

Dette er et mål som det er umulig å være uenig i. Men teksten og det ene tiltaket som foreslås, gir ingen retning. Det er merkelig at ikke EUs forslag om identitetslommebok tas opp her. Det må tas en beslutning (det er for tidlig å ta den enda) på om denne skal utstedes av det offentlige i Norge, eller om en skal ha en løsning med godkjenning av private tilbydere i markedet. Det er et behov for å bygge den tilhørende infrastrukturen, der første versjon av «architecture and reference framework» fra EU-kommisjonen definerer størrelsesorden 10 forskjellige roller.

Digitaliseringsdirektoratet er sterkt involvert i dette arbeidet og skal lede et av EUs storskala pilotprosjekter innen området. Det er derfor merkelig at dette ikke er berørt i strategien på noen annen måte enn at konseptet digital lommebok er forklart.

Regelverk for identitetsfastsettelse og markedet for eID-løsninger på andre nivåer enn 'høyt' er to tema som er diskutert over, og som burde vært berørt her også.

Behov for signering og tillitstjenester er knapt nok berørt i strategien. Dette burde minimum vært med som et element i «markeds- og teknologiutvikling».

Mål 5: Samordningen av eID-utviklingen mellom sektorene og forvaltningsnivåer skal være kostnadseffektiv og god

Signicat har ingen kommentarer til de foreslåtte tiltakene innen dette området.