



Sager på rådsmødedagsordenen, RÅDSMØDE (TELEKOMMUNI- KATION) DEN 3. DECEMBER 2021

Forslag om en pålidelig og sikker digital identitet til alle europæere KOM(2021) 281 Final

Revideret notat - samlenotat

1. Resumé

Europa-Kommissionen (Kommissionen) har den 3. juni 2021 fremsat forslag til forordning om en pålidelig og sikker digital identitet til alle europæere (KOM(2021) 281 Final). Forslaget bygger på og ophæver forordning (EU) Nr. 910/2014 af 23. juli 2014 om elektronisk identifikation og tillidstjenester til brug for elektroniske transaktioner på det indre marked (eIDAS-forordningen). Kommissionen har fremsat forslaget på baggrund af en omfattende evaluering af eIDAS-forordningen, samt en opfordring fra Det Europæiske Råd om at fremsætte et forslag vedrørende "europæisk digital identifikation".

Forslaget indebærer en væsentlig udvidelse af eIDAS-forordningen, særligt med henblik på at imødekomme de nye behov for digitale ID'er på det indre marked ved at påbyde medlemsstaterne at udstede en digital ID-tegnebogsordning til at give borgerne kontrol over deres online identitet og data, samt muliggøre adgang til offentlige, private og grænseoverskridende digitale tjenester.

Der lægges samtidig op til at sikre borgere og virksomheder adgang til højt sikrede og pålidelige elektroniske identitetsordninger ved at gøre det obligatorisk for alle medlemsstater at anmelde som minimum én elektronisk identitetsordning. Derudover indeholder forslaget en harmoniseret tilgang til sikkerhed for borgere og online-tjenestestudbydere, samt for tilsyn og accept af kvalificerede tillidstjenestestudbydere i EU og lige betingelser for deres levering. Formålet med en mere harmoniseret tilgang til digital identifikation er at reducere de risici og omkostninger, der er forbundet med forskellige, ikke-forbundne nationale ordninger, hvilket vil styrke det indre marked, og give borgere og virksomheder mulighed for at identificere sig online på en nem og ensartet måde over hele Unionen.

Forslaget fra Kommissionen er på en række punkter ikke tilstrækkeligt præcist beskrevet til, at det på nuværende tidspunkt er muligt at lave en konkret vurdering af, hvad implikationerne vil være ved dansk implementering. Både de statslige og samfundsøkonomiske omkostninger forventes at være betydelige, men er endnu ikke estimeret. Forholdet mellem revisionsforslaget og eksisterende dansk lov vil ligeledes skulle undersøges nærmere.

Regeringen ser overordnet positivt på udvidelsen af den nuværende eIDAS-regulering, og hilser i denne sammenhæng introduktionen af en digital ID-tegnebog og krav om at tilbyde et anmeldt

eID velkommen, om end regeringen er forbeholden over for, hvordan den konkrete udmøntning og implementering af en digital ID-tegnebog skal finde sted, samt de omkostninger dette kan medføre. Derfor vil regeringen arbejde for, at erfaringer fra arbejdet med gensidig anerkendelse af eID og udvikling af en eID-gateway til brug herfor, de danske eID-løsninger NemID og det kommende MitID samt udviklingen af danske app-løsninger som det digitale kørekort og sundhedskort og coronapasset bringes i spil i den kommende proces.

Regeringen ser gode perspektiver i en øget anvendelse af digitale identiteter på det digitale indre marked herunder også anvendelse af private virksomheder. Det er dog væsentligt, at den private sektors anvendelse af en digital-ID-tegnebog som udgangspunkt sker på frivillig basis, og at det gøres let og brugervenligt for private virksomheder at anvende. Det er vigtigt for regeringen, at eventuelle krav til obligatorisk anvendelse af en digital-ID-tegnebog af virksomheder skal være berettigede, proportionelle og ikke pålægge unødige byrder eller omkostninger.

Regeringen mener dog, at der er betydelig inkonsistens mellem de lovmæssige krav og politiske mål på interoperabilitets-området, herunder særligt at der er brug for et bedre samspil mellem forslaget om eIDAS-revisionen og anden EU-lovgivning, især Single Digital Gateway-forordningen ((EU) 2018/1724 af 2. oktober 2018). Den reviderede eIDAS-forordning bør indeholde forslag til eller adressere SDG's udfordringer for at kunne muliggøre implementeringen af SDG forordningens krav om automatisk udveksling af dokumentation, og herunder også afstemmes nøje med implementeringen af anden kommende EU-lovgivning og EU-strategi på en koordineret og sammenhængende måde for at sikre en omkostningseffektiv og nationalt tilpasset implementering som led i de nationale strategier frem mod 2030. Bedre samspil mellem disse forordninger og forslag, vil mindske risikoen for, at der gennemføres store investeringer til implementering og udvikling af ordninger, herunder myndigheders og tjenesteudbyderes integration til disse, som ikke komplementerer hinanden.

Regeringen vil arbejde for at forslaget konkretiseres, for at skabe forudsigelighed for udbydere af eID'er og tillidstjenester, og dette opnås bedst ved, så tidligt som muligt, at uddybe og angive mere præcise anvisninger for forslagets nævnte gennemførselsretsakter. Disse gennemførselsretsakter skal gerne have fokus på veldefinerede principper som både kan understøtte forslagets faste ramme, men samtidig sikre en høj grad af fleksibilitet inden for denne.

Endelig bemærkes det, at forslagets implementeringsfrister er yderst ambitiøse. Regeringen vil arbejde for, at tidsfristerne giver mulighed for en realistisk og vellykket implementering af forslaget.

Der henvises i øvrigt til at oprindeligt grund- og nærhedsnotat om forslaget er oversendt til Folketingets Europaudvalg 2. juli 2021.

2. Baggrund

eIDAS-forordningen fra 2014 (910/2014) regulerer anvendelsen af tillidstjenester og grænseoverskridende anvendelse af elektroniske identiteter i EU. Tillidstjenester anvendes til at sikre og certificere elektroniske transaktioner med for eksempel digital signatur og tidsstempling. Elektroniske identiteter kan, når de er gennemgået af andre medlemsstaters eksperter, godkendes jf. eIDAS-reglerne. En godkendelse betyder, at medlemsstaterne gensidigt anerkender eID'et, således at det kan anvendes til at tilgå digitale tjenester i andre medlemsstater, hvor der kræves autentifikation. Jævnfør eIDAS-forordningens artikel 49 skulle revisionen af forordningen have fundet sted medio 2020. Med Kommissionens udspil den 3. juni 2021, er revisionen derfor forsinket.

I Det Europæiske Råds konklusion fra den 1.-2. oktober 2020 opfordrer Rådet EU-Kommissionen til at fremsætte et forslag til initiativ vedrørende "europæisk digital identifikation" senest medio 2021, herunder udvikling af interoperable digitale signaturer til at give folk kontrol over deres online identitet og data, samt muliggøre adgang til offentlige, private og grænseoverskridende digitale tjenester. Disse målsætninger er også nævnt i Kommissionens digitale 2030-vision. Ved at tilbyde en ny ramme for realiseringen af en europæisk digital identitet, håber Kommissionen på at kunne understøtte målet fra meddelelsen "Det digitale kompas 2030: Europas kurs i det digitale årti" (KOM (2021)118) om at mindst 80 pct. af borgerne i EU skal kunne bruge en digital ID-ordning til at få adgang til centrale offentlige tjenester inden 2030, samtidig med at deres privatliv bevares.

Kommissionens evaluering af eIDAS-forordning (910/2014) konkluderer, at eIDAS ikke har nået sit potentiale. Siden eIDAS-forordningens krav om gensidig anerkendelse af eID'er på tværs af grænser trådte i kraft i september 2018, har kun 14 medlemsstater anmeldt mindst én eID-ordning. Som resultat, har kun 59 pct. af EU-borgerne adgang til en pålidelig og sikker eID-ordning. Derudover er accepten af anmeldte eID'er både på medlemsstatsniveau og blandt private tjenesteudbydere begrænset.

I forbindelse med EU-Kommissionens offentlige høring af eIDAS-evalueringen har medlemsstaterne generelt lagt vægt på, at en europæisk ramme for digital identitet skal baseres på de erfaringer og styrker, som allerede findes i de nationale ordninger. Kommissionen har derfor set det som vigtigt at finde synergier og drage fordel af de allerede foretagne investeringer på nationalt plan. Endelig henviste mange interessenter i høringssvarene til, at COVID-19-pandemien har demonstreret værdien af sikker fjernidentifikation for at få adgang til offentlige og private tjenester.

I henhold til eIDAS (910/2014) har Danmark rettidigt implementeret forordningens artikel 6, der stiller krav om at medlemsstaterne gensidigt skal anerkende elektroniske identiteter fra andre EU-lande. Til dette formål har Digitaliseringsstyrelsen udviklet en eIDAS-node, også kaldet eID Gateway, som er forbundet med tilsvarende ordninger i andre medlemsstater med henblik på at kunne autentificere ikke-nationale elektroniske identiteter. Det er dog fortsat meget vanskeligt at sammenstille legitimationsoplysninger fra de indkommende elektroniske identiteter med matchende legitimationsoplysninger i nationale registre. Bl.a. derfor, er systemet af sammenkoblede eIDAS-noder fortsat ikke fuldt funktionsdygtigt mellem de 14 medlemsstater, som har etableret noderne, ligesom borgere med NemID på nuværende tidspunkt kun har adgang til et meget begrænset antal ordninger i andre EU-lande på grund af den manglende gensidige anerkendelse og integration af eIDAS-noder på tværs af landegrænser i hele EU.

Endelig rejser andre identitetsordninger, der falder uden for anvendelsesområdet for eIDAS, bekymringer om fortrolighed og problemstillinger i forhold til databeskyttelse. De seneste år er der kommet et øget fokus på beskyttelse af personlig data, hvilket fra Kommissionen har resulteret i en prioritering af at skabe regler for, samt alternativer og konkurrence til, ikke-europæiske techgiganter såsom Microsoft, Google, Apple og Facebook. Disse firmaer tilbyder forskellige former for online identifikation såsom Sign-in ordninger, der forudsætter en stor grad af data-delning. Nærværende revisionsforslag skal derfor også ses som et forsøg på at benytte eIDAS-forordningen til at hjælpe borgerne i EU til selv at begrænse og kontrollere delingen af egne data.

3. Formål og indhold

Forordningens overordnede formål er at modsvare nye behov på det indre marked, hvor der er et behov for mere fleksible digitale identitetsordninger baseret på *specifikke legitimationsoplysninger* (herfra omtalt *kendetegn*). Disse vil leveres igennem en såkaldt digital ID-tegnebogsordning med fokus på et minimum af datadeling, og hvori en lang række specifikke legitimationsoplysninger, som eksempelvis lægeerklæringer eller faglige kvalifikationer kan indsættes og kun udleveres af brugeren selv til specifikke formål. Kommissionen opstiller en række forhold som baggrund for, at den nuværende eIDAS forordning ikke imødekommer de nye markedetsbehov. Det handler om, at den eksisterende regulering hovedsageligt har været begrænset til den offentlige sektor, ligesom det er komplekst og vanskeligt for private online tjenesteudbydere at koble sig på offentlige digitale systemer. Endvidere er tilgængeligheden af anmeldte eID-ordninger i medlemsstaterne utilstrækkelig og der er en lang række brugeranvendelser, der ikke understøttes.

Evalueringen af eIDAS-forordningen konkluderede dog også, at rammerne for levering af tillidstjenester har været vellykket, hvilket har givet en høj grad af tillid til tjenesterne, og sikret optagelse og brug af de fleste tillidstjenester i medlemsstaterne. Med revisionsforslaget udvides omfanget af tillidstjenester, for at understøtte udviklingen af digitale ID-tegnebøger og udstedelsen af kendetegnsattester mv.

Desuden skal den nye forordning have fokus på sikkerhed og kontrol med henblik på at give borgere fuld tillid til, at formålet er at give brugerne kontrol over adgang til og brug af deres egne data.

Forslaget tilbyder en harmoniseret tilgang til sikkerhed for borgere afhængige af en europæisk digital identitet. Dette indebærer, at brugerne fuldt ud vil kunne stole på og acceptere digitale identitetsordninger uafhængigt af hvor de er udstedt. For at dette kan lade sig gøre, skal udstedere af europæiske digitale identitetsordninger sigte efter at udvikle en fælles teknisk arkitektur og referenceramme, samt fælles standarder i samarbejde på tværs af medlemsstaterne. En harmoniseret tilgang er nødvendig for at undgå, at udviklingen af nye digitale identitetsordninger i medlemsstaterne skaber yderligere fragmentering, som konsekvens af brugen af divergerende nationale ordninger, samt for at reducere risiciene og omkostningerne, der er forbundet med den nuværende brug af forskellige nationale ordninger. Der sigtes dermed efter at give både borgere og virksomheder mulighed for at identificeres online på en bekvem og ensartet måde over hele Unionen.

I forslagens finansieringsoversigt redegør Kommissionens for, at den vil understøtte implementeringen af et europæisk digital identitetsrammeverk gennem Digital Europe Programmet og vurderer samlet set på europæisk plan, at der over perioden 2022-2027 skal investeres 30,8 mio. Euro, herunder 8,8 mio. Euro til administrative omkostninger og 22 mio. Euro i driftsudgifter. Finansieringen skal dække udvikling, vedligehold, hosting, drift og support for ID-tegnebogssystemet og tillidstjenestesystemet, samt evt. bevillinger til opkobling af services til wallet-økosystemet og til evt. udvikling af tekniske standarder og specifikationer.

Kapitel I – Almindelige bestemmelser (Artikel 1-3)

Forordningens anvendelsesområde udvides til at omfatte at 1) medlemsstaterne skal levere og anerkende elektroniske identifikationsmidler for fysiske og juridiske personer; 2) regler for tillidstjenester, især for elektroniske transaktioner; 3) en juridisk ramme for elektroniske signaturer, elektroniske segl, elektroniske tidsstempler, elektroniske dokumenter, elektroniske registrerede leveringstjenester, certifikattjenester til godkendelse af websteder, elektronisk arkivering og elektronisk at-

testering af kendetegn, styring af eksterne elektroniske signatur- og forseglings-systemer samt elektroniske regnskaber; 4) medlemsstaternes skal udstede europæiske digitale ID-tegnebøger.

Desuden omfatter Kapitel I definitioner på nye begreber, der finder anvendelse i forordningen.

Kapitel II, Sektion 1 - Elektronisk identifikation (Artikel 6 a-d)

Medlemsstaterne skal inden for 12 måneder af denne forordnings ikrafttræden udstede en såkaldt europæisk digital ID-tegnebog under en notificeret eID-ordning med sikringsniveauet ”højt”. Endvidere er der bestemmelser, der skal sikre, at fysiske og juridiske personer har mulighed for sikkert at anmode om og indhente, gemme, kombinere og bruge personidentifikationsdata og elektronisk attestering af kendetegntjenester til at autentificere sig selv online og offline.

Brugeren skal have fuld kontrol over sin europæiske digitale ID-tegnebog. Udstederen af europæiske digitale ID-tegnebøger må f.eks. ikke indsamle oplysninger om brugen af den digitale ID-tegnebog og må heller ikke kombinere personidentifikation og andre personlige data, der er gemt eller relateret til brugen af europæiske digitale ID-tegnebøger, med personlige data fra andre tilbudte tjenester (af denne udsteder eller fra tredjepartstjenester), som ikke er nødvendige for levering af tjenesterne knyttet til den digitale ID-tegnebog (medmindre brugeren udtrykkeligt har anmodet om det). Personoplysninger vedrørende levering af europæiske digitale ID-tegnebøger skal holdes fysisk og logisk adskilt fra alle andre data, der opbevares.

Forordningen indeholder derudover specifikke bestemmelser om kravene til modtagerparter for at sikre forebyggelse af svindel og samt godkendelse af personlige identifikationsdata og elektronisk attestering af kendetegntjenester, indeholdt i en given europæisk digital ID-tegnebog. Det anføres også, at medlemsstaterne skal implementere en fælles mekanisme til godkendelse af modtagerparter.

For at muliggøre disse funktionaliteter i den digitale ID-tegnebog, skal Kommissionen inden for 6 måneder efter denne forordnings ikrafttræden fastlægge de tekniske og operationelle specifikationer og referencestandarder for kravene til den digitale ID-tegnebog gennem en gennemførelsesretsakt.

Den digitale ID-tegnebog skal leve op til specifikke cybersikkerhedskrav (Forordning 881/2019), og der skal foretages en konformitetsvurdering, der sikrer over-

ensstemmelse med den liste af standarder, som Kommissionen skal udarbejde indenfor 6 måneder. Denne vurdering skal derefter certificeres af akkrediterede offentlige og private certificeringsorganer, udpeget af medlemsstaterne.

Alle medlemsstater skal informere Kommissionen om de digitale ID-tegnebøger, der udstedes og bliver certificeret. På den baggrund skal Kommissionen stille en liste over certificerede digitale ID-tegnebøger til rådighed.

Kapitel II, Sektion 2 – Elektroniske identifikationsordninger (Artikel 7-12)

Med henblik på at stille flere elektroniske identifikationsordninger til rådighed for grænseoverskridende brug og for at forbedre den gensidig anerkendelse af anmeldte elektroniske identifikationsordninger, gøres det obligatorisk for medlemsstaterne at anmelde som minimum én elektronisk identifikationsordning senest 12 måneder efter ikrafttrædelsen af denne forordning.

Medlemsstaterne skal inkludere en unik og vedvarende entydig identifikator for hver fysiske persons identifikationsdata, som skal være indeholdt i en grænseoverskridende autentifikation. Dette skal gøre det lettere at udføre en unik og vedvarende identifikation af fysiske personer. Tjenesteudbydere bruger disse identifikationsdata, til at matche brugere fra en anden medlemsstat med brugerens juridiske identitet, og til at genkende de brugere der tidligere har benyttet en tjeneste. I dets nuværende form, er disse identifikationsdata dog i mange tilfælde ikke tilstrækkelige, og kræver yderligere oplysninger om brugeren gennem specifikke unikke identifikationsprocedurer på nationalt niveau for at sikre et match med den rette person. Kommissionen forventer at tilføjelsen af denne unikke og vedvarende entydige identifikator vil gøre identifikationsprocedurer på tværs af grænser væsentligt nemmere.

For at sikre pålideligheden og sikkerheden i de forskellige europæiske digitale ID-tegnebøger skal hver digital ID-tegnebog, certificeres og akkrediteres af enten offentlige eller private myndigheder, der er udpeget af medlemsstaterne. Denne certificering skal ske i henhold til specifikke krav i forordningen. Endvidere skal den udstedende medlemsstat ved sikkerhedsbrud på en digital ID-tegnebog, der påvirker pålideligheden af den pågældende digitale ID-tegnebog eller pålideligheden af andre europæiske digitale ID-tegnebogsordninger, straks suspendere udstedelsen og tilbagekalde gyldigheden af den digitale ID-tegnebogsordning, samt informere de øvrige medlemsstater og Kommissionen om dette.

Forslaget giver også mulighed for at anmeldte elektroniske identifikationsordningers overensstemmelse med sikkerhedskravene i forordningen kan certificeres af

offentlige eller private organer, der er udpeget af medlemsstaterne. Denne certificering kan således erstatte, eller være et alternativ til et peer-review af en given elektroniske identifikationsordning. Peer review vil dermed ikke være nødvendig for elektroniske identifikationsordninger, der er certificeret og akkrediteret af en udpeget myndighed. I stedet skal medlemsstaterne underrette Kommissionen med navnene og adresserne på det offentlige eller private organ, der udfører disse certificeringer, og Kommissionen skal stille disse oplysninger til rådighed for medlemsstaterne.

Kapitel II, Section 3 – Grænseoverskridende afhængighed af elektroniske identifikationsmidler

Sektion 3 præsenterer nye bestemmelser, om den grænseoverskridende brug af en europæisk digital ID-tegnebog der skal sikre, at brugerne kan stole på sikkerheden i disse digitale ID-tegnebøger, og at brugerne så vidt muligt får adgang via en digital ID-tegnebog til onlinetjenester leveret af de offentlige myndigheder og private tjenesteudbydere, der kræver brug af sikker bruger-autentifikation.

Således hedder det i forordningen, at når medlemsstater kræver en elektronisk identifikation, enten i henhold til national lovgivning eller administrativ praksis, for at få adgang til en onlinetjeneste leveret af en offentlig myndighed, så skal denne myndighed også acceptere en europæisk digital ID-tegnebog som identifikationsmiddel (såfremt den er udstedt i overensstemmelse med denne forordning). Ligeledes kræves det af private modtagerparter, hvor sikker brugerautentifikation kræves, at disse private modtagerparter også skal acceptere brugen af europæisk digital ID-tegnebog som identifikationsmiddel. Dette gælder eksempelvis inden for sektorer såsom transport, energi, sundhed, bank og finans, sundhed, drikkevand, posttjenester, digital infrastruktur, uddannelse eller telekommunikation.

Desuden pålægges Kommissionen at tilskynde og fremme udviklingen af selvregulerende adfærdskodekser på EU-niveau for at bidrage til bred tilgængelighed og brug af eID'er, herunder den europæiske digitale ID-tegnebog. Disse af selvregulerende adfærdskodekser skal fremme et højt optag af eID'er, herunder en europæisk digital ID-tegnebog, hos de tjenesteudbydere, som er afhængige af tredjeparts elektroniske identifikationstjenester til brugergodkendelse. Disse af selvregulerende adfærdskodekser bør udvikles inden for 12 måneder efter vedtagelsen af denne forordning. Derudover forpligtes Kommissionen til at gennemføre en vurdering af effektiviteten af disse bestemmelser for tilgængeligheden og anvendeligheden for brugeren af de digitale ID-tegnebøger efter 18 måneder af deres ikrafttræden. Denne vurdering kan derefter føre til en revision af bestemmelserne for at sikre opbakning til dem, ved hjælp af delegerede retsakter.

I forordningen fremgår det også at gensidig anerkendelse af anmeldte eID'er stadig er et gældende krav. Såfremt elektronisk identifikation ved hjælp af et eID kræves for at få adgang til en offentlig onlinetjeneste i en medlemsstat, så skal eID'er, der er udstedt i andre medlemsstater, være brugbare i den første medlemsstat til at få adgang til dennes offentlige onlinetjenester. Sikkerhedsniveauet for eID'et skal svare til, eller er højere end, det sikkerhedsniveau der kræves af den relevante offentlige myndighed.

Kapitel 3 – Sektion 1, 2 og 3 – Sikkerhed, Tilsyn, Tillidstjenester og elektroniske dokumenter (Artikel 13-28)

Forslaget tilpasser de generelle bestemmelser, der gælder for tillidstjenester, herunder kvalificerede tillidstjenesteudbydere, for at sikre, at sikkerheden i, og tilsynet med, tillidstjenesterne tilpasses det nye indhold i nærværende forordning. Forslaget harmoniseres i øvrigt med reglerne for net- og informationssikkerhed i EU (NIS2-direktivet).

Forslaget indeholder nye bestemmelser og krav for kvalificerede tillidstjenesteudbydere udstedelse og verificering af elektronisk attestering af kendetegnstjenester og certifikater (eksempelvis et kørekort eller studiebevis). Bl.a. er kravet om fysisk tilstedeværelse som kontrol af identiteten af den person, som det kvalificerede certifikat udstedes til, ikke medtaget i revisionsforslaget. Endvidere er kravene, som alle disse "elektroniske attester for kendetegn" skal indeholde, specificeret i forslaget Annex V.

Inden for 12 måneder efter forordningens ikrafttræden, skal Kommissionen, ved hjælp af gennemførelsesretsakter, fastsætte de tekniske minimumspecifikationer, standarder og procedurer for at blive akkrediteret som tilsynsmyndighed, føre tilsyn med tillidstjenesteudbydere, og for at sikre gyldigheden af brugeres identiteter, og kendetegn.

Endelig giver forslaget Kommissionen mulighed for at vedtage gennemførelsesafgørelser (implementing decisions), der vil bevirke at de regler, der gælder for tillidstjenester i EU også skal gælde for tillidstjenester, der er etableret i tredjelande, men som opererer i EU.

Kapitel III - Sektion 4, 5, 6, 7 og 8 – regler for elektroniske signaturer, segl, tidsstempler, eDelivery og websteds-autentifikasjonstjenester (Artikel 28-45)

Sektion 4-7 indeholder en række krav og regler for styring på afstand af elektroniske signaturgenereringssystemer, samt krav og regler for styring på afstand af elektroniske seglgenereringssystemer. Der henvises dog primært til, at de specifikke

krav og regler til disse tjenester skal specificeres nærmere ved hjælp af gennemførelsesretsakter indenfor 12 måneder af forordningens ikrafttræden.

Sektion 8 af forordningen fastsætter minimums sikkerheds- og ansvarsforpligtelser for udbydere af websteds-autentifikations-tjenester, der skal give brugerne sikkerhed for, at det er verificerede enheder, der står bag de hjemmesider og tjenester de benytter. Brug af websteds-autentifikations-tjenester er frivillig. Dog stilles der krav om, at webbrowsere skal sikre understøttelse og interoperabilitet af disse kvalificerede certifikater til websiteautentifikation. De nærmere specifikationer og krav til webbrowsere og godkendelsestjenester skal angives ved en gennemførelsesretsakt indenfor 12 måneder af forordningens ikrafttræden.

Kapitel III, sektion 9 – elektroniske attesteringer af kendetegn (Artikel 45 a-f)

Elektroniske attesteringer af kendetegn, skal have den samme retlige værdi og være gyldige i hele Unionen. For at danne rammerne for udveksling af elektronisk attesting af kendetegnstjenester, indeholder forslaget derfor bestemmelser om den juridiske effekt af elektronisk attesting af kendetegnstjenester og deres anvendelse i definerede sektorer. Det anføres at en elektronisk attesting af kendetegnstjenester ikke bør nægtes juridisk virkning med den begrundelse, at den er i elektronisk form. Og der fastlægges generelle krav for at sikre, at en kvalificeret elektronisk attesting af kendetegnstjenester har en lige juridisk gyldighed på tværs af alle medlemsstater.

For at sikre et højt niveau af gennemsækelighed og tillid til kendetegnsattesterne, er der endvidere fastsat specifikke krav til hvilke data, der skal fremgå af disse attester, samt bestemmelser om hvordan disse kendetegn skal verificeres mod autentiske kilder. Samtidig er der indsat et krav om, at udbydere af kvalificeret elektronisk attesting af kendetegnstjenester skal sikre, at disse kan integreres i en europæisk digital ID-tegnebog. Dette skal sikre, at brugere af europæiske digitale ID-tegnebøger kan drage fordel af tilgængeligheden af elektronisk attesting af kendetegnstjenester og få sådanne attester udstedt til deres personlige digitale ID-tegnebog. I tilføjelse hertil, fastsætter forordningen yderligere regler for levering af elektronisk attesting af kendetegn, herunder om beskyttelse af personoplysninger.

Kapitel III, Sektion 10 og 11 - Kvalificerede elektroniske arkiveringstjenester og elektroniske regnskaber (Artikel 45g – 52)

Forordningsforslaget omfatter bestemmelser om, at kvalificerede elektronisk arkiveringstjenester på EU-niveau kun skal kunne foretages af kvalificerede tillidstje-

nesteudbydere. De nærmere specifikationer vedr. elektronisk arkivering skal angives ved en gennemførselsretsakt indenfor 12 måneder af forordningens ikrafttræden.

Der fastlægges desuden en ramme for tillidstjenester med hensyn til oprettelse og vedligeholdelse af såkaldte elektroniske regnskaber og kvalificerede elektroniske regnskaber. Et elektronisk regnskab kombinerer tidsstempling af data og sekventering af samme data, med vished om hvor dataen stammer fra, hvilket betyder at data løbende afstemmes. Dette skriver Kommissionen minder om e-signering, men med den ekstra fordel at elektroniske regnskaber muliggør en mere decentraliseret styring, der er velegnet til samarbejde med flere parter, hvilket vil være tilfældet med en europæisk digital ID-tegnebog.

Kapitel IV – Elektroniske dokumenter

Indeholder en bestemmelse om at et elektronisk dokument ikke må nægtes retsvirkning og anerkendelse som bevis under retssager, alene af den grund at det er i elektronisk form.

Kapitel V – Delegationer af magt og gennemførselsbestemmelser (Artikel 48)

Der stilles krav om at medlemsstaterne sørger for at der indsamles statistikker om brugen af en europæisk digital ID-tegnebog for at kunne evaluere effekten af den ændrede forordning.

Kapitel VI – Final Provisions (Artikel 49-51)

De nuværende bestemmelser om revision af eIDAS forordningen, erstattes med et krav om, at Kommissionen gennemgår og undersøger anvendelsen af denne reviderede forordning, med en rapport til Europa-Parlamentet og Rådet inden for 24 måneder efter forordningens ikrafttræden.

Henstilling om en fælles EU-værktøjskasse for en koordineret tilgang til en ramme for en europæisk digital identitet

Sammen med forslaget om en fælles pålidelig og sikker digital identitet for alle europæere, har Kommissionen udsendt en henstilling om udarbejdelse af en fælles EU-værktøjskasse, der skal sikre en koordineret tilgang til arbejdet med at udvikle en europæisk digital ID-tegnebog, samt lette gennemførelsen af rammen for en europæisk digital identitet. Arbejdet med at udarbejde værktøjskassen er i gang sat med deltagelse af medlemsstaterne og faciliteret af Kommissionen.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentets udtalelser foreligger endnu ikke.

Forslaget behandles i Europa-Parlamentets udvalg for det industri, forskning og energi (ITRE), med bidrag fra IMCO, JURI og LIBE. Romana Jerković (S&D) er udpeget som ordfører.

Forslaget blev første gang præsenteret for Europa-Parlamentet d. 17. juni 2021, hvor forslaget blev modtaget overvejende positivt. Der blev udtrykt bekymringer i forhold til en del EU-borgeres dårlige eller manglende adgang til internettet, samt udtrykt behov for fokus på digital inklusion af it-udfordrede borgere, samt behovet for stærk databeskyttelse og cybersikkerhed.

I tidligere udtalelse vedrørende Digital Services Act: Forslag til forordning om et indre marked for Digitale Services (KOM (2020) 825), bemærkede Europa-Parlamentet, at kun 14 medlemsstater har anmeldt mindst en eID-ordning under eIDAS-forordningen. Europa-Parlamentet påpegede også, at der finder en unødvendig indsamling af persondata sted på online platforme ved registrering til deres tjenester, ofte afstedkommet af single sign-in processer. Europa-Parlamentet fremhævede dertil dataminimeringsprincippet beskrevet i Databeskyttelsesforordningen (EU 2016/679) og anbefalede, at online platforme med dominerende markedspositioner, der understøtter single sign-on tjenester, skulle påkræves at understøtte som minimum ét åbent identitetssystem baseret på et non-proprietært (åbent), decentraliseret og interoperabelt rammeværk.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen vurderer, at regulering på EU-niveau er nødvendig henset til, at kun intervention på EU-niveau kan fastlægge de harmoniserede betingelser, der sikrer brugerkontrol og adgang til grænseoverskridende digitale tjenester og en interoperabilitets-ramme, der gør det let for onlinetjenester at stole på brugen af sikre digitale identitetsordninger, uanset hvor i EU det er udstedt, eller hvor en borger bor. Herved sikres effektivitetsgevinster og et højt tillidsniveau i hele EU både i den private og den offentlige sektor, afhængigt af behovet for at identificere og godkende brugere med et højt niveau af sikkerhed. En harmoniseret tilgang er nødvendig for at undgå, at udviklingen af nye digitale identitetsordninger i medlemsstaterne skaber yderligere fragmentering udløst af brugen af forskellige nationale ordninger.

Uden regulering på EU niveau vil borgerne fortsat stå over for forhindringer og ikke være i stand til fuldt ud at udnytte onlinetjenester problemfrit i hele EU og

bevare deres privatliv. Dette kommer særligt til udtryk inden for specifikke sektorbehov, hvor identifikation er sensitivt og kræver en høj grad af sikkerhed. En manglende fælles regulering vil derfor hæmme den frie bevægelighed af personer, produkter og tjenester og samtidig lægge hindringer for markedets naturlige, digitale udvikling. Derudover vurderer Kommissionen, at dette vil lede til ineffektiv beskyttelse af sikkerheden og af de grundlæggende rettigheder samt EU's værdier i de forskellige medlemsstater.

Regeringen er enig med Kommissionen i, at regulering af det pågældende område bør ske på EU-niveau, da ensartet regulering er nødvendig for realiseringen af det digitale indre marked og de fri bevægeligheder. Derfor vurderer regeringen på det foreliggende grundlag, at nærhedsprincippet er overholdt.

6. Gældende dansk ret

Der findes på nuværende tidspunkt ikke en specifik juridisk ramme for en europæisk digital ID-tegnebog. Historisk er der sket et skift, hvor fokus er skiftet fra levering og brug af fysiske, uflexible digitale identiteter til levering og afhængighed af specifikke kendetegn relateret til disse identiteter.

Udviklingen og anvendelsen af digitale ID-tegnebøger og digitale identiteter er dog underlagt eksisterende lovgivning, der ikke nødvendigvis indeholder specifikke krav til opbevaring og anvendelsesmuligheder, men alligevel fastsætter regler om eksempelvis krav til identificering, beskyttelse af grundlæggende rettigheder og databeskyttelse. Disse har direkte indvirkning på udviklingen og anvendelsen af europæiske digitale ID-tegnebøger.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Revisionsforslaget ventes at få lovgivningsmæssige konsekvenser. Graden af tilpasningsbehovene vil dog afhænge af forordningens endelige udformning.

Økonomiske konsekvenser

Fra dansk side udestår en nærmere vurdering af de økonomiske konsekvenser, herunder de statsfinansielle konsekvenser samt de erhvervs- og samfundsøkonomiske, administrative og øvrige efterlevelseskonsekvenser. Omfanget af disse skal derfor undersøges nærmere.

Statsfinansielle konsekvenser

Det forventes, at forslaget kan medføre væsentlige statsfinansielle konsekvenser, eftersom det vil blive obligatorisk for offentlige myndigheder i Danmark at anerkende og acceptere brugen af europæiske digitale ID-tegnebøger som identifikationsmiddel på lige fod med NemID/MitID. Der skal dermed bruges væsentlige ressourcer på at udbygge og udvikle en dansk infrastruktur blandt offentlige myndigheder, der understøtter en europæisk digital ID-tegnebog. Det er ikke på foreliggende grundlag muligt at præsentere et skøn over omfanget af disse statsfinansielle konsekvenser, men de skal undersøges nærmere i det videre forløb.

Desuden forventes der at være statsfinansielle omkostninger forbundet med udvikling og standardisering af diverse kendetegnsattester og andre dokumenter, hvis Danmark skal kunne integrere og overflytte centraliserede data til en decentral og brugerstyret digital ID-tegnebog. Der vil være behov for standardisering og ensretning af semantik for kendetegn og dokumenter mv. på tværs af EU for at en ID-tegnebogsordning kan skabe værdi. Standardisering af dette område vil formentlig medføre behov for ibrugtagen af disse standarder hos offentlige institutioner og private aktører, hvilket vil være en tidskrævende proces med tilpasningsomkostninger til følge.

Ud over implementering og understøttelse af ID-tegnebøger i den offentlige digitale infrastruktur, vil forslagens krav om etablering af en national tilsynsmyndighed for eID'er og en videreudvikling af en tilsynsmyndighed for tillidstjenester kræve ressourcer. Tilsynsfunktionerne kan bygge på eksisterende strukturer, men vil givetvis kræve yderligere teknologisk ekspertise og ressourcer, eftersom bl.a. udbuddet af tillidstjenester kan forventes at stige som konsekvens af forslaget.

Endelig er forslaget uklart med hensyn til, hvorvidt kravet om gensidig anerkendelse af andre medlemsstaters anmeldte eID'er, vil gælde for alle medlemsstater, eller om det kun er de medlemsstater, som allerede har implementeret en velfungerende eID-gateway infrastruktur, som vil blive pålagt at fortsætte med gensidig anerkendelse af udenlandske eID'er. Såfremt medlemsstater der ikke benytter eID'er i deres offentlige tjenester kan undsige sig kravet om gensidig anerkendelse, vil det betyde en uforholdsmæssigt stor økonomisk byrde for højt digitaliserede lande som Danmark, eftersom disse vil have omkostninger til at understøtte de allerede etablerede eIDAS noder, samtidig med at et parallelt system med en digital ID tegnebog skal implementeres og driftes. Efterhånden som denne uklarhed udredes, skal de statsfinansielle konsekvenser vurderes.

Det bemærkes, at afledte nationale udgifter som følge af EU-retsakter som udgangspunkt afholdes inden for de berørte ministeriers eksisterende bevillingsramme, jf. budgetvejledningens bestemmelser herom.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Det er ikke på foreliggende grundlag muligt at præsentere et skøn over de erhvervsøkonomiske konsekvenser. Der skal derfor foretages en nærmere vurdering af de administrative konsekvenser i forbindelse med en eventuel senere udmøntning af indholdet, herunder især i forhold til forordningens fokus på udbredelse af europæiske digitale ID-tegnebøger som et fælles europæisk identifikationsmiddel hos offentlige såvel som private tjenesteudbydere, hvor det er uklart i hvilken grad private tjenesteudbydere bliver påkrævet at acceptere brugen af digitale ID-tegnebøger som nyt identifikationsmiddel. Dertil forholder det sig uklart, hvorledes brugen af ID-tegnebøgerne vil foregå i praksis, og hvordan systemet vil skulle integreres med eksisterende IT-løsninger.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget vurderes at kunne få positive samfundsøkonomiske konsekvenser på sigt, såfremt de nye krav og muligheder for tilsyn og anmeldelse af nationale eID'er er med til at styrke tilliden samt skabe øget optag og forbedrede muligheder for brug af grænseoverskridende tillidstjenester og eID'er. Det vurderes også, at det potentielt kan have en positiv effekt på samfundsøkonomien i form af øget produktivitet og konkurrenceevne, at borgere får mulighed for at kunne bruge en digital ID-tegnebog til at identificere sig selv, og dokumentere specifikke kendetegn, til en række anvendelser. Der skal dog gøres opmærksom på, at øget digitalisering generelt også betyder, at der skal stilles analoge eller tilpassede digitale løsninger til rådighed for de borgere, der ikke er vant til eller ikke er i stand til at bruge digitale tjenester.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

En vedtagelse af forslaget vil potentielt kunne forbedre beskyttelsesniveauet for borgere, forbrugere og samfundet som helhed som følge af, at forslaget har til hensigt at skabe et mere data-begrænsende marked for eID ordninger i EU, samt mere strømlinede krav for tilsyn og akkreditering af eID'er og tillidstjenester.

Såfremt forslaget vedtages, forventes det også at give brugerne et praktisk og sikkert alternativ til store online platformes logon-tjenester, hvilket vil begrænse delingen og brugen af data knyttet til identitet i særligt private brugssituationer.

Beskyttelsesniveauet vil dog afhænge af medlemsstaternes kapacitet til at udstede og udvikle sikre eID'er og digitale ID-tegnebøger til deres borgere, samt hvorvidt brugerne og virksomhederne benytter sig af de nye muligheder, der tilbydes af private og offentlige udbydere for sikker og pålidelig deling af identitetsdata og kendetegn.

8. Høring

Forslaget har været i almindelig høring hos berørte interessenter i specialudvalget for konkurrenceevne, vækst og forbrugerspørgsmål med høringsfrist d. 11. juni, 2021. Der er modtaget høringssvar fra ATP, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Finans Danmark, Kommunernes Landsforening, Region Hovedstaden og Region Syddanmark.

Hovedindholdet af høringssvarene fremgår af nedenstående:

Generelle bemærkninger

ATP forventer, at en unik europæisk digital identitet pr. entitet er forudsætningen for cross border digitalisering i EU. Det er dog også **ATP's** vurdering, at der stadig vil være behov for en kobling af den europæiske digitale identitet med CPR-nr., som anvendes som nøgle i eksempelvis **ATP's** fagsystemer.

ATP finder det uklart på baggrund af denne høring om der forventes ændringer i CPR-loven på baggrund af dette initiativ og om der fremadrettet skal være et nyt EU-ID eller om CPR er tilstrækkelig.

Danske Arbejdsgiverforening (DA) bemærker indledningsvist, at **DA** deler Kommissionens ønske om et velfungerende indre marked, herunder arbejdskraftens fri bevægelighed. En gensidig anerkendelse af digitale identifikationsordninger og en bedre koordinering mellem de nationale myndigheder er et vigtigt skridt for at opnå dette.

DA bakker derfor op om EU-Kommissionens tilgang om, at medlemslandene skal styrke de digitale ordninger, der kan understøtte den fri bevægelighed i det indre marked. Det være sig både tilgængeligheden og sikkerheden bag ordningerne for, at både borgere og virksomheder vil benytte sig af disse redskaber.

DA støtter Kommissionens tilgang om, at der ikke skal ske en harmonisering af de nationale systemer, men blot en koordinering i udviklingen af systemerne, så barrierer på det indre marked undgås pga. divergerende standarder. **DA** understreger i denne sammenhæng, at EU-Kommissionens forslag om en European Digital Identity Wallet, der giver mulighed for at kunne identificere sig på tværs af grænser, kan lette borgere og virksomheders mulighed for at udnytte det indre markeds fulde potentiale.

DA bemærker, at EU-Kommissionen, i forbindelse med præsentationen af forslaget, har lagt op til, at fremtidige initiativer om social sikring kan kobles til forordningen. Eksempelvis et eventuelt kommende forslag om et European Social Security Pass. **DA** deler EU-Kommissionens opfattelse af, at det er nødvendigt at sikre

transparens for borgere, virksomheder og nationale myndigheder for at sikre den fri bevægelighed og en fair konkurrence på det indre marked til gavn for alle.

DA bemærker afsluttende, at det er vigtigt, at der i forbindelse med gennemførelsen ikke skabes et administrativt tungt system med rigide regler, der kan hæmme arbejdskraftens fri bevægelighed og den europæiske vækst. Samtidigt bør de offentlige udgifter til både etablering af systemerne og omkostningerne ved deres administration – både nationalt og i EU-systemet – ikke blive for omfattende.

Dansk Erhverv (DE) er overordnet positivt indstillet over for forslaget. Det vigtigste for **DE's** medlemmer er, at virksomheder fortsat kan bruge danske e-ID ordninger som NemID/MitID som en del af den europæiske e-identifikation over for myndigheder, så der arbejdes mod en enkel og praktisk brugbar løsning, der favner de eksisterende ordninger, som nogle medlemslande har udviklet.

DE's læsning af forslaget bekræfter, at dette er Kommissionens hensigt, og **DE** er således tilfredse med forslagets intention.

Dansk Industri (DI) mener, at det er fornuftigt med en fælles europæisk målsætning om, at alle borgere og virksomheder skal kunne identificere sig digitalt i hele unionen. Både i mødet med offentlige myndigheder, men også i b2b- og b2c-relationer, som vi kender det i Danmark.

DI understreger følgende hovedpunkter, som Danmark og regeringen bør holde for øje, i det videre arbejde med rammerne for gensidig anerkendelse af digitale signaturer på tværs af landene og forslag om e-wallet:

DI mener, at digitale signaturer skal kunne bruges overfor og mellem både myndigheder, virksomheder og borgere, hvis vi vil have et velfungerende og optimalt værdiskabende digitalt indre marked.

DI ser det som afgørende, at det videre arbejde hviler på ryggen af løsninger og infrastruktur, som visse lande – herunder ikke mindst Danmark – allerede har i anvendelse med stor succes.

DI mener, at Danmark skal arbejde aktivt for, at den danske signaturløsning herunder ikke mindst erfaringerne herfra bliver en afgørende del af en europæisk infrastruktur på området.

DI understreger, at rammeværket skal ikke kun forholde sig til offentligtrettede behov, men skal også kunne løfte og indeholde relevante digitale løsninger mod det private.

DI foretrækker, at der prioriteres en gensidig anerkendelse af nationale løsninger frem for en hurtig udbredelse af en fælles infrastruktur.

DI mener, at enhver udbredelse skal holde udbudsreglerne for øje, og der skal være transparens og åbenhed om de fremadrettede tiltag.

Finans Danmark (FD) bakker grundlæggende op om forslaget, idet det tilstræber at sikre en langt større anvendelse af digitale identiteter på tværs af medlemslandene, end det er tilfældet i dag. Dette søges blandt andet påvirket ved at inddrage services, som udbydes af private virksomheder i ordningens omfang. Det er imidlertid en væsentlig forudsætning, at investeringen i udvikling af en europæisk eID ordning står i et fornuftigt forhold til den forventede udbredelse.

FD ser det som positivt, at ordningen baserer sig på anvendelse af eksisterende og kommende nationale eID-ordninger, hvilket sikrer, at de store investeringer, som såvel det offentlige som finanssektoren allerede har foretaget i forbindelse med udviklingen af NemID og MitID, ikke har været spildt.

FD har noteret, at forslaget peger på en positiv business case for anvendelse af eID i forbindelse med bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering, hvilket i særlig grad vil omfatte on-boarding af kunder (KYC) og løbende revurdering af kundeforhold (ODD).

FD bemærker, for at kunne understøtte business casen tilstrækkeligt på tværs af EU, vil det imidlertid være nødvendigt med en fuld harmonisering af de nationale lovgivninger på området, så der sikres en fælles standard, som er godkendt af både EU- og nationale tilsynsmyndigheder.

I tillæg til **FD's** generelt positive holdning til forslaget, finder **FD** også anledning til at rejse nogle bekymringer: bl.a. at der fortsat vil være udfordringer med at sikre udbredelsen af en europæisk eID-ordning. Det fremgår således af forslaget, at alle medlemsstater får pligt til at tilbyde deres borgere en europæisk digital identitetswallet, mens der ikke bliver pligt til, at borgerne skal anvende disse wallets. Dette risikerer at medføre – såfremt borgerne ikke finder nyskabelsen tilstrækkelig attraktiv - at den europæiske eID-ordning ikke får den fornødne tilslutning i alle lande til at skabe den forventede økonomiske vækst, styrke det indre marked, gøre livet lettere for borgerne og skabe det fulde grundlag for effektivisering af såvel offentlige som private virksomheder.

FD bemærker, at hverken NemID eller den kommende MitID er wallet-ordninger, og wallet-konceptet er ikke et koncept, som fx danske myndigheder eller private virksomheder i dag i udstrakt grad anvender i elektroniske selvbetjeningsordninger. Kravene til at MitID kan blive gjort tilgængelig i en europæisk eID-wallet

er p.t. ikke kendte. Der kan derfor være en bekymring for konsekvenserne af at indarbejde wallet-konceptet i en dansk kontekst, herunder en bekymring for hvilke udviklingsmæssige og økonomiske konsekvenser det vil få for MitID.

FD finder, at det fremstår p.t. ikke klart, hvilke krav det vil pålægge bankerne at skulle kunne stole på den udstedelsesproces og dokumentation, der ligger til grund for de identiteter og produkter, der gøres tilgængelig i eID wallets.

FD bemærker afslutningsvist deres opfattelse af, at tidsplanen for implementeringen af løsningen (et år efter implementeringen af den ændrede forordning) virker meget ambitiøs.

Kommunernes Landsforening (KL) ser udspillet til forordning som meget ambitiøs og anviser en omfattende vision for borgeres digitale identitet også en vision, der række udover, hvordan vi i Danmark hidtil har arbejdet med anvendelse af den nationale E-ID (NemID og MitID). **KL** finder derfor, at det er sandsynligt, at ændringer i stil med de foreslåede vil have vidtrækkende konsekvenser i et gennem-digitaliseret land som Danmark, da forordningen tegner nye målsætninger for områder, hvor Danmark har etableret nationale tjenester og infrastruktur mv. Dermed vil der være store administrative og økonomiske konsekvenser for bl.a. kommunerne, hvis forordningen føres ud i livet. På nuværende tidspunkt (og med så kort frist) er såvel de konkrete og direkte, som de afledte konsekvenser dog udfordrende at belyse og forholde sig til. Meget vil afhænge af de konkrete valg, der træffes i forbindelse med en evt. vedtagelse.

KL opfordrer til, at der i Danmark laves en gennemarbejdet beskrivelse af forventede eller mulige konsekvenser af forordningsudkastet, så der bliver tydeligt, hvilke dele af den danske administrative praksis der påvirkes, ligesom det bør belyses, hvordan den bærende digitale infrastrukturløsninger bliver påvirket. Dette også for, at det skal være lettere for at indgå i den parallelle proces, der forventes igangsat som følge af Kommissionens henstilling om en fælles EU-værktøjskasse for en koordineret tilgang til en ramme for en europæisk digital identitet. Kommissionen opfordrer her medlemsstaterne til at udarbejde en fælles værktøjskasse til teknisk implementering og identifikation af fælles standarder - målsætningen er, at det kan gøres til september 2022.

KL mener på baggrund af det kendte materiale, at tidsplanen for en sådan værktøjskasse må anses for urealistisk. **KL** forventer at følge og deltage i dette kommende arbejde for at bidrage med kommunal erfaring og viden, der kan styrke den samlede danske indsats.

KL finder, at det bør overvejes, om implementeringen af digitale identiteter til alle europæere medfører et ressourcebehov, der ikke står mål med de forventede effekter. Det fremgår af impact assesment del 1, at antallet af grænseoverskridende transaktioner med den nuværende eID udgør 62.761 i 2020. Holdes det op mod brugen af NemID i Danmark, så udgjorde det i runde tal 490 mio. transaktioner i den samme periode. Indsatsen med at løfte det internationale på eID kan let medføre, at den danske it-infrastruktur sættes under kraftigt pres.

KL hæfter sig ved, at der i afsnit 1.5.3 om lessons learned i COM(2021) 281 final anføres, at brugerne efterspørger muligheden for at samle en flerhed af identifikationsløsninger spændende fra nationalt eID, professionelle certifikater, rejsekort og muligvis ligefrem koncertbilletter. Forfølges dette som en ambition for den digitale identitet, vil det kræve store ændringer ift. såvel NemID, NemLogin, Rejsekortet osv.

KL har, grundet den korte høringsfrist, ikke haft mulighed for at behandle sagen politisk, hvorfor der tages forbehold for efterfølgende politisk behandling.

Region Hovedstaden (RH) finder, at forslaget er i tråd med det oprindeligt vedtagne forslag og principper eIDAS-forordningen.

RH bemærker, at forslaget bygger på, at det skal være 100% frivilligt for den enkelte EU-borger, om man vil anvende en EU-identitet eller ej, samt at det overholder gældende medlemsstats-regler om personlige oplysninger og herunder GDPR.

RH deltager meget gerne i samarbejdet om en fælles EU-identitet, og understreger vigtigheden af at fastlægge om løsningen overholder alle medlemsstats-regler om personlige oplysninger samt at de juridiske aspekter omkring identitetstyveri og -misbrug.

RH vurderer, at en ”værktøjskasse” til EU-identitet bør tage udgangspunkt i at nuværende eller planlagte medlemsstats-ID-løsninger ikke må undermineres og altid vil kunne understøttes i en kommende EU-identitetsløsning. Dermed også, at den kommende nationale, danske id-løsning MitID fortsat skal være den primære identitet og EU-identiteten sekundær.

RH ønsker derudover at understrege, at der med svarfristen for bemærkninger til herværende høring, ikke er givet tid nok til på fornuftig vis at behandle emnet i regionalt og fællesregionalt regi og ser gerne at der bliver muligt at afgive bemærkninger efterfølgende.

Region Syddanmark (RS) oplyser indledningsvist, at de er enige i **RH's** bidrag til høringen, og ser bemærkningerne fornuftige i en kontekst imellem nationalt ID og et EU ID.

RS supplerer til Region Hs bemærkninger om et nationalt eID og et EU eID, at man skal være opmærksom på hvorvidt spærring af ét eID, ex et EU eID, skal medføre spærring af borgerens andet ID, ex MitID.

RS bemærker, at der er en del detaljer i specifikationerne der ikke er generelt tilgængelige, specielt vedr. de digitale identifikationsmidler. **RS** mener det vil være en god ide at opstille krav til de digitale identifikationsmidler, idet udskiftning af eksisterende systemer vil udgøre en uforudset økonomisk udgift, og en del ressourcer at sikre de rigtige medarbejdere får nye digitale identifikationsmidler. Offline identifikationsverifikation vil udgøre en udfordring og en speciel situation da denne skal understøttes af de digitale identifikationsmidler.

RS anbefaler, at der foretages en analyse af, hvordan NIS2 (som vil medføre at alle it-systemer i sundhedssektoren underlægges NIS) og dette forslag vil påvirke regionernes understøttende infrastruktur. Dette inkluderer, at opstille forslag til passende foranstaltninger, der vil sikre en ensartet håndtering.

Specifikke bemærkninger

ATP fremhæver uklarheder om kriterierne for at få det nye ID.

ATP fremhæver ift. godkendelse af attributter og dataudvekslingsaftaler at dataattributter skal godkendes på tværs – de enkelte lande skal ikke lave nye attributter der ikke klikker ind i en EU-sammenhæng (som er relevante for ny eID). **ATP** fremhæver uklarheder om hvem der skal definere hvad der skal forbi EU.

ATP fremhæver Annex V: 2(e) – hvortil de bemærker, at det bør være tilstrækkeligt blot at levere gældende data.

ATP ønsker, med henvisning til ”Annex VI”, hvor der er anført en minimumsliste med attributter, at gøre opmærksom på, at der også er andre tillidstjenesters attributter, som stadig er en udfordring. Fx hvis brugere skal handle på vegne af andre personer eller på vegne af et udenlandsk selskab, er det ikke muligt digitalt at sikre, at brugeren faktisk er tilknyttet virksomheden. **ATP** henstiller til, at det undersøges om der er medlemslande der har informationer om fuldmagter og rettigheder knyttet til en medarbejder og mulighed for myndighederne at sikre, at brugere i EU er tilknyttet virksomheden og at brugeren er autoriseret til at handle på vegne af virksomheden.

DE bemærker, at præambel 5: nævner, at brug af e-ID kan styrke europæiske virksomheders konkurrenceevne. Derfor synes det naturligt, at forslaget skal sigte mod, at e-ID tjenester bør være omkostningseffektive.

DE bemærker, at præambel 28: fremhæver visse private aktører (indenfor fx finans, transport, energi, telekommunikation, undervisning og online platforme), der bør gøre det muligt for deres kunder/brugere at bruge e-ID. Dette bør ske på en måde, der ikke påfører de omfattede virksomheder ekstra administrative byrder eller direkte omkostninger.

DE bemærker, at Artikel 6a(6): fastslår, at brugen af e-ID (European Digital Wallet) skal være gratis for borgere. Dette bør udvides til også at omfatte virksomheder.

FD gør opmærksom på, at det skal sikres, at udstedelseskravene for wallets matcher krav i fx betalingstjenestedirektivet (PSD2) og hvidvaskdirektivet og dermed kan anvendes til stærk kundeautentifikation og vurdering af kundeforhold, jf. forslaget præambel 31.

FD bemærker, at det nævnes i forslaget til revision af eIDAS forordningen, artikel 1, stk. 6, at brugen af eID wallets skal udstedes med sikkerhedsniveau ”høj”. Hvordan hænger det sammen med eIDAS anmeldelsen af MitID, hvor det er udgangspunktet, at hovedparten af MitID brugerne vil have sikringsniveau ”betydelig”? Såfremt sikkerhedsniveauet for alle skal løftes til ”høj”, vil det medføre betydelige udgifter.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der har indtil nu i perioden juli-november 2021 været afholdt fire møder i Rådets arbejdsgruppe for Telekommunikation og Informationssamfundet med fokus på artikelgennemgang af forslaget. Forslaget modtages generelt positivt, idet medlemslandene fortsat har generelle undersøgelsesforbehold.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen mener, at digitaliseringen skal tjene samfundets interesser ved, at digitalisering bidrager til at adressere samfundets udfordringer, mens etisk, ansvarlig og sikker digitalisering går hånd i hånd med digital vækst. Regeringen arbejder for, at den digitale økonomi i Europa generelt kendetegnes ved et højt niveau af tillid og tryghed, samt en stærk digital konkurrenceevne baseret på innovationsfremmende og teknologineutrale rammevilkår, uden unødige byrder og barrierer.

Regeringen anser reguleringen af elektroniske identiteter og tillidstjenester som et vigtigt grundlag for den digitale transformation og for en styrkelse af EU's digitale indre marked. Bl.a. har Covid-19 pandemien understreget vigtigheden af, at borgere

og virksomheder har de samme muligheder digitalt som analogt. På den baggrund er regeringen enig i at en sikring og udbredelse af digitale identiteter, og interoperabilitet mellem disse på tværs af grænser vil være til gavn for alle medlemsstater herunder også Danmark.

Regeringen hilser forslaget velkomment og støtter formålet om at give europæiske borgere og virksomheder adgang til at anvende digitale identitetsordninger på tværs af grænser. Regeringen ser en værdi i, at en digital-ID-tegnebog kan give adgang til offentlige tjenester, som har grænseoverskridende relevans, og hvor der er høj grænseoverskridende efterspørgsel. Dette vil være til gavn for danske borgere og virksomheder, der får adgang til digitale løsninger i andre EU-lande. Men det er samtidig en stor udfordring at omkostningerne forbundet med tilpasning af eksisterende velfungerende systemer til grænseoverskridende brug, ofte er store for meget digitaliserede lande som Danmark.

Endvidere er regeringen enig i, at det eksisterende eIDAS-rammевærk udgør et solidt fundament for dette arbejde. Regeringen er dermed enig i Kommissionens vurdering af, at en revision af den eksisterende eIDAS forordning kan bidrage til både Kommissionens og medlemsstaternes politiske målsætninger om udbredelse af digitale identiteter i EU.

Samtidig hilser regeringen det velkomment, at de digitale ID-tegnebøger i medlemsstaterne skal baseres på det eksisterende eIDAS-rammевærk, samt investeringer i anmeldte eID'er med henblik på at minimere medlemsstaternes omkostninger til udviklingen af en Digital ID-tegnebog.

Først og fremmest er det helt centralt for regeringen, at det ikke bliver obligatorisk at anvende den europæiske digitale ID-tegnebog til brug i Danmark. Danmark har allerede en national velfungerende digital offentlig sektor, samt digital infrastruktur bestående af primært NemID/MitID, Nemlog-in, og Digital Post og det er afgørende for regeringen, at den europæiske digitale ID-tegnebog ikke kommer til at erstatte eller overflødiggøre den nye generation af den nationale infrastruktur, der er på vej til at blive sat i drift. I forlængelse heraf vil regeringen arbejde for, at eventuelle tilpasninger af den nationale infrastruktur til den digitale ID-tegnebog bliver så minimale som muligt. Det er i den sammenhæng centralt for regeringen at afklare, hvordan en digital ID-tegnebog skal spille sammen med den nationale digitale infrastruktur og hvilke såvel statslige som erhvervsøkonomiske omkostninger, der er forbundet hermed.

Endvidere er det et væsentligt opmærksomhedspunkt, at det vil blive obligatorisk for danske myndigheder at understøtte brugen af den europæiske digital ID-tegnebog, hvilket kan resultere i meromkostninger for myndigheder. Regeringen vil derfor arbejde for, at forslaget ikke pålægger medlemslandene unødige statsfinansielle

omkostninger forbundet med tilpasningen af offentlige digitale tjenester samt at offentlige myndigheders anvendelse af den fælles digitale ID-tegnebog alene gøres obligatorisk for tjenester, som har klar grænseoverskridende relevans. Regeringen mener i den sammenhæng, at fremtidsperspektiverne for den digitale ID-tegnebog skal undersøges nærmere, herunder hvilke anvendelsesmuligheder og hvilken nytteværdi den kan få for danske borgere og virksomheder i forbindelse med grænseoverskridende digitale aktiviteter i fremtiden. Regeringen mener derfor, at man bør fastlægge et passende niveau for, hvilke digitale nøgleservices der skal stilles til rådighed på tværs af grænserne, fx ved at der i forbindelse Kommissionens forslag om afgørelse til etablering af 2030 programmet for ”Vejen mod det digitale årti” ((2021) 574) igangsættes en analyse og præcisering af, hvilke centrale offentlige tjenester, der reelt er relevante at gøre tilgængelige på tværs af medlemslandene.

Set i lyset af de eksisterende og velfungerende danske løsninger finder regeringen det vigtigt, at Danmarks mange erfaringer og opnåede kompetencer fra arbejdet med gensidig anerkendelse af eID og udvikling af en eID-gateway til brug herfor, de danske eID-løsninger NemID og det kommende MitID samt udviklingen af danske app-løsninger som det digitale kørekort og sundhedskort og coronapasset bringes i spil i arbejdet med at udvikle en digital ID-tegnebog. Regeringen vil derfor arbejde for, at de danske løsninger kan fungere som pejlemærker i udviklingen af de fælles standarder, retningslinjer og løsninger, der skal udvikles i fællesskab på tværs af EU i forbindelse med forslaget, herunder det videre arbejde med en digital ID-tegnebog-ordning.

Regeringen ser muligheder i, at en ordning med en digital ID-tegnebog muliggør det, og eventuelt kan gøre det mindre omkostningsfyldt for medlemsstaterne at leve op til krav om at give grænseoverskridende adgang til onlinetjenester i EU. Dette skal dog undersøges nærmere. Regeringen mener, at der er betydelig inkonsistens mellem de lovmæssige krav og politiske mål på interoperabilitets-området, herunder særligt at der er brug for et bedre samspil mellem forslaget om eIDAS-revisionen og anden EU-lovgivning, især forordning (EU) 2018/1724 af 2. oktober 2018 om oprettelse af en fælles digital portal, der giver adgang til oplysninger, procedurer og bistands- og problemløsningstjenester, og om ændring af forordning (EU) nr 1024/2012 (SDG-forordningen). Den reviderede eIDAS-forordning skal indeholde forslag til eller adressere udfordringerne ved SDG-forordningens krav om automatisk udveksling af dokumentation. Bedre samspil mellem disse forordninger vil mindske risikoen for, at der gennemføres store investeringer til implementering og udvikling af ordninger, som ikke komplimenterer hinanden.

På den baggrund vil regeringen aktivt arbejde for, at implementeringsfrister og anvendelsesområdet for nærværende forordning afstemmes nøje med implementeringen af anden kommende og eksisterende EU-lovgivning og EU-strategier, herunder

særligt SDG-forordningen, på en koordineret og sammenhængende måde for at sikre en omkostningseffektiv og nationalt tilpasset implementering som led i de nationale køreplaner frem mod 2030. I den sammenhæng skal det bemærkes, at muligheden for at opbevare og udveksle dokumenter og kendetegnsoplysninger gennem en digital ID-tegnebog er en ny teknologisk tilgang med potentiale for at skabe nemmere og billigere systemordninger til grænseoverskridende brug af digitale identiteter, end der i øjeblikket arbejdes på.

Regeringen ser gode perspektiver i en øget anvendelse af digitale identiteter på det digitale indre marked herunder også for private virksomheder. Det er dog væsentligt, at den private sektors anvendelse af en digital-ID-tegnebog som udgangspunkt sker på frivillig basis, og der findes en god forretningsmodel, der både er attraktiv i forhold til udbredelse af den private brug, og at det gøres let og brugervenligt for private virksomheder at anvende. Det er vigtigt for regeringen, at eventuelle krav til obligatorisk anvendelse af en digital-ID-tegnebog af virksomheder skal være berettede, proportionelle og ikke pålægge unødige byrder eller omkostninger.

Regeringen kan støtte Kommissionens målsætning om, at skabe bedre rammer for persondataskyttelse og grænseoverskridende brug af eID'er. Det er derfor meget vigtigt for regeringen at en digital ID-tegnebog udvikles med et stort fokus på datasikkerhed, hvor der tages de nødvendige forbehold og foranstaltninger til at sikre mod nedbrud og sikkerhedsbrud, og at GDPR-krav ikke tilsidesættes med nærværende regulering. Derudover vil regeringen arbejde for, at der skal indføres værn mod, at borgeren under falske forudsætninger kan foranlediges til at give en myndighed eller privat aktør adgang til flere data end nødvendigt. Derudover, er det en central prioritet for regeringen at undgå mulig svindel og identitetstyveri, og derfor understreger regeringen, at der er behov for klare processer for upload, sikring og fejlfinding, ift. dokumentation og validering af den fysiske identitet i forbindelse med en digital ID-tegnebog.

Regeringen anser det som et positivt tiltag, at det gøres muligt for medlemsstaterne at anvende certificering og konformitetsvurderinger til at anmelde et nationalt eID, fremfor at være afhængig af peer reviews for at blive anerkendt under eIDAS. Regeringen mener, at dette vil gøre anmeldelsen af eID'er mere smidig og effektiv. Det er dog meget vigtigt for regeringen, at disse certificeringer ikke indfører unødvendigt rigide krav, der kan medføre betydelige meromkostninger. Regeringen vil derfor arbejde for, at anmeldelsen af allerede udviklede ordninger såsom MitID bliver så smidig og med så minimale omkostninger som muligt.

Regeringen ser meget positivt på det nye krav om at indføre en unik og vedvarende entydig identifikator i minimumsdatasættet og mener, at dette vil udgøre et forbedret grundlag for etablering af systemer og procedurer til sikkert match af brugere og

identiteter på tværs af grænser. I kraft af CPR-registeret og den eksisterende CPR-UUID i de nationale eID-ordninger vil dette krav allerede være opfyldt af Danmark, og regeringen opfordrer derfor til, at andre medlemsstater også påkræves at indføre en sådan unik identifikator for deres borgere. Det noteres dog, at der ikke i forslaget er et egentligt krav om en funktionalitet til at sammenstille identiteter (identity matching) i de enkelte lande, hvilket der formentlig vil være behov for.

Regeringen ser meget positivt på ændringen til krav for kvalificerede tillidstjenesteleverandører, der betyder, at MitID autentifikationer kan anvendes til registrering og udstedelse af kvalificerede certifikater. Ligeledes anses det som positivt, at revisionen af eIDAS-forordningen sammentænkes med den samtidige revision af NIS-direktivet (NIS2), hvor udbydere af tillidstjenester vil underlægges krav om risikostyring og rapporteringsforpligtelser i forhold til enhver sikkerhedshændelse, der har en væsentlig indvirkning på leveringen af deres tjenester. Ligeledes ser regeringen positivt på tilføjelsen af krav om at web-browsere skal understøtte kvalificerede web certifikater.

Øvrige potentielle positive konsekvenser af forslaget er, at Kommissionen har fremhævet en kobling mellem det nærværende forslag og idéen om et fremtidigt initiativ om et socialsikrings-pas. Regeringen ser positivt på muligheden for, at et sådant forslag kan bidrage til at forbedre kontrollen med identiteten af arbejdstagere og deres tilknytning til en social sikringsordning i et medlemsland og dermed bidrage til at skabe en mere fair bevægelighed. Regeringen ser ligeledes positivt på, at forslagets harmonisering af eID'er, potentielt vil gøre det lettere for gældsskyldnere bosiddende i udlandet at leve op til deres forpligtelse med at holde sig orienteret om breve sendt fra eksempelvis Gældsstyrelsen.

Det er et centralt opmærksomhedspunkt for regeringen, at der er et større antal artikler i revisionsforslaget, der lægger op til, at de konkrete specifikationer, standarder og krav, først udspecificeres med gennemførselsretsakter i løbet af 6 eller 12 måneder, fra forordningens ikrafttræden. Som udgangspunktet har regeringen forståelse for Kommissionens brug af gennemførselsretsakter for at sikre harmoniserede ordninger, men regeringen ser det som essentielt, at medlemsstaterne i størst muligt omfang inddrages til udarbejdelse af konkrete specifikationer, og at vedtagelse af gennemførselsretsakter og efterfølgende væsentlige ændringer til vedligehold og forbedringsforslag til digital-ID-tegnebogsordningen vedtages gennem undersøgelsesproceduren (komitologiprocedure).

Derudover er det væsentligt for regeringen, at indholdet af disse gennemførselsretsakter og guidelines bliver så konkret som muligt for at skabe forudsigelighed for udbydere af eID'er og tillidstjenester. Fokus bør være på veldefinerede principper som både kan understøtte forslagets faste ramme, men samtidig sikre en

høj grad af fleksibilitet inden for denne. Dette mener regeringen opnås bedst ved, så tidligt som muligt, at uddybe og angive mere præcise anvisninger for indholdet af disse gennemførselsretsakter.

Endelig bemærkes det, at forslaget implementeringsfrister er yderst ambitiøse. Regeringen vil arbejde for, at tidsfristerne giver mulighed for en realistisk og vellykket implementering af forslaget.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Folketingets Europaudvalg blev den 1. oktober 2020 orienteret om det kommende forslag til revision af forordning om elektronisk identifikation og tillidstjenester ved orienteringsnotat.

Grund- og nærhedsnotat blev oversendt til Folketingets Europaudvalg den 2. juli 2021.

Folketingets Europaudvalg blev den 8. juli 2021 senest orienteret om forslag til forordning om en pålidelig og sikker digital identitet til alle europæere.