

PTS arbete med betrodna tjänster (eIDAS)

Slutredovisning av
regeringsuppdrag i PTS
regleringsbrev för 2016



PTS arbete med betrodda tjänster (eIDAS)

Slutredovisning av regeringsuppdrag i PTS regleringsbrev för 2016

Rapportnummer

PTS-ER-2016:24

Diarienummer

16-3083

ISSN

1650-9862

Post- och telestyrelsen

Box 5398

102 49 Stockholm

08-678 55 00

pts@pts.se

www.pts.se

Innehåll

Sammanfattning	4
Abstract	6
1 eIDAS – introduktion och bakgrund	8
1.1 eIDAS – en byggsten för säkra digitala tjänster inom EU	8
1.2 Regeringsuppdrag - syfte och avgränsningar för denna slutredovisning	8
1.3 Rapportens disposition	8
2 PTS arbete med övergången från elektroniska signaturer till betrodda tjänster	10
2.1 Hur PTS samverkat med berörda aktörer	10
2.2 PTS vägledning och andra dokument	10
2.3 Etablering av <i>Trusted List</i>	12
3 Marknaden för betrodda tjänster i Sverige – hur ser den ut?	14
3.1 Signaturlagen och de befintliga aktörerna	14
3.2 Vad vi tror om marknaden för betrodda tjänster	15
3.3 Håller aktörer på att etablera kvalificerade betrodda tjänster i Sverige?	15
3.4 Internationell utblick	16
4 Finns det några utmaningar rörande regelverk, standarder m.m. för eIDAS?	17
4.1 Förordningen och genomförandeakterna	17
4.2 <i>Trusted List</i>	17
4.3 Standarder från ETSI/CEN/ISO	17
4.4 ENISA:s arbete	18
5 PTS vidare arbete med betrodda tjänster under 2016	19
5.1 Vad avser PTS arbeta vidare med	19
5.2 Föreskrifter	19
5.3 Vidare samverkan med berörda intressenter	20
5.4 EU och standardiseringsfora	20

Sammanfattning

Den 1 juli 2016 började Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 910/2014 om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden (eIDAS-förordningen) att gälla i Sverige.

PTS ska, enligt ett särskilt regeringsuppdrag¹, säkerställa en sömlös övergång från lag (2000:832) om kvalificerade elektroniska signaturer (signaturlagen) till eIDAS-förordningen. Uppdraget avgränsas till de delar i eIDAS-förordningen som rör betrodda tjänster. Genom uppdraget ska PTS se till att myndigheten från och med den 1 juli 2016 kan ta emot och behandla anmälningar i enlighet med eIDAS-förordningen. PTS arbete med detta regeringsuppdrag ska redovisas för regeringen och denna rapport utgör således myndighetens redovisning.

Det finns många krav på tillhandahållare i eIDAS-förordningen men detaljerade regler saknas. Sådana regler har istället EU-kommissionen (kommissionen) fått möjlighet att anta i genomförandeakter som ska fastställa referenser till standarder som mer i detalj ska beskriva tekniska krav och andra regler. Den 1 juli 2016 trädde även en svensk lag och förordning med kompletterande bestämmelser till eIDAS-förordningen ikraft.² I lagen finns bl.a. bestämmelser om tillsyn och om att PTS får utfärda föreskrifter på några av de områden som berörs i eIDAS-förordningen. PTS har initialt valt att inte utnyttja detta bemyndigande utan har istället samlat det stöd och de rekommendationer som myndigheten bedömer som nödvändiga för att eIDAS-förordningen ska kunna tillämpas i en vägledning³ som publicerades i början av juni. Med hänsyn till att det för tillfället är oklart i vilken utsträckning kommissionen kommer att utnyttja sin möjlighet att reglera området genom genomförandeakter bedömer PTS att föreskrifter inte är det mest ändamålsenliga verktyget för närvarande. Utöver vägledningen har PTS tagit fram ett faktablad som beskriver vilka aktörer som berörs av eIDAS-förordningen och hur bestämmelserna påverkar kvalificerade respektive icke-kvalificerade tillhandahållare.

PTS har haft regelbundna samverkansmöten med E-legitimationsnämnden, Försvarets materielverk (FMV) och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB). PTS har vidare samverkat med Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedac). Ett antal aktörer som på olika sätt påverkas eller omfattas av eIDAS-förordningen har kontaktat PTS med frågor och PTS har

¹ Regleringsbrev för budgetåret 2016 avseende Post- och telestyrelsen inom utgiftsområde 22 Kommunikationer, avsnitt 6 Betrodda tjänster.

² Lag (2016:561) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om elektronisk identifiering och förordning (2016:576) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om elektronisk identifiering.

³ <http://www.pts.se/upload/Rapporter/Internet/2016/vagledningen-betrodda-tjanster-i-Sverige-enl-eIDAS-160603.pdf>.

även haft möten med dessa. I maj 2016 anordnade PTS ett informationsmöte om införandet av eIDAS-förordningen.

Sedan den 1 juli 2016 har PTS fått in en anmälan. Den 3 augusti 2016 beslutade PTS att tilldela den anmälande aktören status som kvalificerad tillhandahållare av betrodda tjänster samt att den tjänst som aktören anmält är en kvalificerad betrodd tjänst. Aktören har förts upp på den svenska förteckningen över nationella tillhandahållare (*Trusted List*).

Under den återstående delen av 2016 avser PTS att ta fram rutiner för händelsestyrd tillsyn samt att vidareutveckla myndighetens rutiner för incidentrapportering. På sikt planerar PTS att erbjuda e-tjänster för incidentrapportering och anmälan av ny eller förändrad verksamhet. Vidare har PTS fått en fråga om möjligheten för icke-kvalificerade tillhandahållare att föras upp på *Trusted List*, vilket PTS närmare avser att utreda. Avslutningsvis kan nämnas att PTS överväger att inrätta ett forum för tillhandahållare av betrodda tjänster.

Abstract

On 1 July 2016, the new rules on trust services under the eIDAS Regulation came into effect in the 28 EU Member States repealing the 15 year-old eSignature Directive and modernising the legal framework for trust services.

The Swedish Government has tasked the Swedish Post and Telecom Authority (PTS) with ensuring a smooth transition from the eSignature Directive to the eIDAS Regulation. The assignment is limited to the provisions about trust services and trust service providers. PTS is assigned to receive and deal with notifications under the eIDAS Regulation from trust service providers. This report is the final presentation of the assignment to the government.

There are many requirements for trust service providers in the eIDAS Regulation, but the provisions contain few details on how to meet them. The Commission has therefore been given the power to adopt implementing acts in order to establish reference numbers of standards and the necessary security requirements.

On 1 July 2016, a national law and ordinance with supplementary provisions to the eIDAS Regulation came into effect in Sweden. The law contains provisions on supervisory activities in Sweden under the eIDAS Regulation. The ordinance authorizes PTS to enact regulations in this area. PTS has not yet enacted any regulation and found it more efficient to gather the necessary support and recommendations for the application of the eIDAS Regulation in a PTS guidance document. A guidance document seemed like a more efficient way of informing the eIDAS stakeholders due to the current uncertainty as to how quickly the Commission will be able to adopt implementing acts. In addition to the guidance document PTS has issued a fact sheet describing which stakeholders that are affected by the eIDAS Regulation and how the provisions affect qualified and non-qualified trust service providers.

PTS has met regularly with the Swedish E-identification Board, the Swedish Certification Body for IT security, the Swedish Civil Contingencies Agency and with the Swedish Board of Accreditation Conformity Assessment to prepare and inform about the eIDAS Regulation. PTS has also met with private stakeholders affected by the eIDAS Regulation. In May 2016, PTS arranged a seminar about Trust Services and Trust Service Providers.

Since July 1, 2016, PTS has received a notification from a trust service provider about their intention to start providing a qualified trust service. On August 3rd 2016 PTS granted the trust service provider and the trust service it provided, a status as qualified. The trust service provider was subsequently published as a Qualified Trust Service Provider (QTSP) on the Swedish Trusted List.

PTS will, for the remaining period of 2016, produce more procedures and routines for post incident supervision and incident reporting. The possibility of publishing non-qualified trust service providers on the National Trusted List has to be clarified and further investigated. PTS also considers to establish a national forum for Trust Service Providers.

1 eIDAS – introduktion och bakgrund

1.1 eIDAS – en byggsten för säkra digitala tjänster inom EU

eIDAS-förordningen⁴ är en viktig del i förverkligandet av EU:s digitala inre marknad. Målet är att förordningen ska ge tillit och förenkla elektroniska transaktioner över medlemslandsgränserna. Det ska ske genom att reglera villkoren för att erkänna medel för elektronisk identifiering från andra medlemsländer samt upprätta regler för tillhandahållare av betrodda tjänster och en rättslig ram för ett antal betrodda tjänster. eIDAS-förordningen ersätter signaturdirektivet från 1999.⁵

1.2 Regeringsuppdrag - syfte och avgränsningar för denna slutredovisning

Enligt ett särskilt regeringsuppdrag i PTS regleringsbrev för budgetåret 2016 ska myndigheten säkerställa en sömlös övergång från lag (2000:832) om kvalificerade elektroniska signaturer (signaturlagen) till eIDAS-förordningen. Uppdraget avgränsas till de delar i eIDAS-förordningen som behandlar betrodda tjänster. Genom uppdraget ska PTS se till att myndigheten från och med den 1 juli 2016 kan ta emot och behandla anmälningar i enlighet med eIDAS-förordningen. Vid genomförandet av uppdraget ska PTS samverka med Försvarets materielverk (FMV), Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedac), samt med andra berörda myndigheter, näringsliv samt intresse- och branschorganisationer.

Uppdraget har löpande redovisats till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) och en slutredovisning ska lämnas senast den 31 augusti 2016.

1.3 Rapportens disposition

PTS har disponerat slutredovisningen enligt följande. I avsnitt 2 redovisar PTS arbetet med övergången från signaturlagen till eIDAS-förordningen. I avsnitt 3 beskrivs marknaden i Sverige för betrodda tjänster. I avsnitt 4 identifierar PTS eventuella utmaningar med ikraftträdandet av eIDAS-förordningen vad gäller

⁴ EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING (EU) nr 910/2014 av den 23 juli 2014 om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden och om upphävande av direktiv 1999/93/EG.

⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/93/EG av den 13 december 1999 om ett gemenskapsramverk för elektroniska signaturer.

regelverk, standarder eller andra produkter. Slutligen redogör PTS för det vidare arbetet med eIDAS i avsnitt fem.

2 PTS arbete med övergången från elektroniska signaturer till betrodda tjänster

2.1 Hur PTS samverkat med berörda aktörer

PTS har genomfört regelbundna samverkansmöten med FMV, MSB och E-legitimationsnämnden. PTS har vidare samverkat med Swedac i frågor om ackreditering. Ett antal aktörer som på olika sätt påverkas eller omfattas av eIDAS-förordningen, har kontaktat PTS med frågor. PTS har vidare inom ramen för arbetet med vägledningen anordnat ett informationsmöte för tillhandahållare av betrodda tjänster och berörda myndigheter där cirka 40 personer deltog.

PTS har även deltagit i andra aktörers möten för att informera om förordningen, Näringsdepartementets informationsmöten och i ett förvaltningsrättsligt nätverk.

2.2 PTS vägledning och andra dokument

eIDAS-förordningen innehåller en rättslig ram för ett antal tjänster som tillhandahållare av funktioner för elektroniskt identifiering och betrodda tjänster, som till exempel elektroniska underskrifter, vanligen erbjuder. De delar som PTS ansvarar för i eIDAS-förordningen är de betrodda tjänsterna. Förordningen innehåller regler för tillhandahållarna av sådana tjänster. Syftet med förordningen är att öka förtroendet för elektroniska transaktioner på den inre marknaden genom att ge en gemensam grund för ett säkert elektroniskt samspel mellan företag, medborgare och offentliga myndigheter.

Det finns många krav på berörda aktörer i eIDAS-förordningen men detaljerade regler för hur kraven ska uppfyllas saknas. Istället har EU-kommissionen (kommissionen) i förordningen fått möjlighet att anta genomförandeakter som ska fastställa referenser till standarder som mera i detalj ska beskriva tekniska krav och andra regler. De flesta genomförandeakter är dock inte obligatoriska för kommissionen att anta och endast ett fåtal av de genomförandeakter som kommissionen har haft möjlighet att ta fram, var på plats den 1 juli 2016 när eIDAS-förordningen började tillämpas.

Den 1 juli 2016 trädde även en lag och en förordning med kompletterande bestämmelser till eIDAS-förordningen ikraft.⁶ I lagen finns bl.a. bestämmelser

⁶ Lag (2016:561) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om elektronisk identifiering och förordning (2016:576) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om elektronisk identifiering.

om tillsyn och PTS har fått ett bemyndigande av regeringen att utfärda föreskrifter på några av de områden som berörs i eIDAS-förordningen. PTS har initialt valt att inte utnyttja detta bemyndigande⁷ och har istället samlat det stöd och de rekommendationer som myndigheten bedömer nödvändiga, för att eIDAS-förordningen ska kunna tillämpas efter den 1 juli 2016, i en vägledning.⁸

PTS vägledning innehåller bl.a. en beskrivning av processen för att etablera sig som tillhandahållare av kvalificerade betrodda tjänster i Sverige, kraven på icke kvalificerade tillhandahållare, rutiner för incidentrapportering samt hänvisningar till lämpliga standarder i de fall där referenser till standarder saknas i genomförandeakter.

Målgruppen för vägledningen är främst tillhandahållare av betrodda tjänster som vill etablera sig som kvalificerade sådana. Vägledningen riktar sig även till icke kvalificerade tillhandahållare av betrodda tjänster, berörda myndigheter och andra organ.

Vägledningen är inte bindande utan endast en beskrivning av det regelverk som gäller och det stöd som finns i form av standarder.

Utöver vägledningen har PTS tagit fram ett faktablad (*Tillhandahållare av betrodda tjänster – ny EU-förordning från 1 juli 2016*, PTS-F-2016:3) med kort information om vilka aktörer som berörs av eIDAS-förordningen och skillnader på bestämmelser som träffar kvalificerade respektive icke-kvalificerade tillhandahållare av betrodda tjänster.

På PTS webbplats finns även rutiner för incidentrapportering av säkerhetsincidenter och integritetsförluster för betrodda tjänster. Rutinerna som PTS tagit fram bygger på de som Europeiska byrån för nät- och informationssäkerhet (ENISA) har arbetat fram för de betrodda tjänsterna.

I samband med att eIDAS-förordningen trädde ikraft informerade PTS de tre aktörer som var anmälda att utfärda kvalificerade certifikat enligt signaturlagen, om de övergångsregler som gäller enligt eIDAS-förordningen.

⁷ Se avsnitt 5.2 nedan.

⁸ <http://www.pts.se/upload/Rapporter/Internet/2016/vagledningen-betrodda-tjanster-i-Sverige-enl-eIDAS-160603.pdf>.

För att underlätta anmälan av verksamhet som kvalificerad tillhandahållare av betrodda tjänster har PTS tagit fram en blankett⁹ för detta ändamål. I framtiden kan det även bli aktuellt att skapa en e-tjänst för detta anmälningsförfarande.

2.3 Etablering av *Trusted List*

För att en (kvalificerad) betrodd tjänst ska kunna erkännas av medlemsstaterna och de förlitande parterna behöver tillhandahållaren av tjänsten och tjänsten i fråga, föras upp på EU:s förteckning över tillhandahållare av betrodda tjänster, *Trusted List* (TL). Det är ett maskinläsbart XML-dokument som varje medlemsstat tillhandahåller och som innehåller kopplingen mellan företag och tjänster samt de publika krypteringsnycklar som används av ett specifikt företag och en specifik tjänst. Under tjänstedirektivet¹⁰ användes en liknande lista med en annan uppbyggnad kallad *Trusted Service Status List* (TSL). När eIDAS-förordningen trädde i kraft migrerade PTS informationen från TSL till TL och lade därmed grunden för en övergång från signaturlagen till eIDAS-förordningen. PTS kommer att byta driftsställe för *Trusted List* till en annan driftmiljö under hösten 2016 för att ge ökad förmåga att hantera hög belastning samt högre tillförlitlighet med 24/7 övervakning av tillgänglighet.

⁹ http://www.pts.se/upload/Ovrigt/Internet/eIDAS/blankett-anmalan-verksamhet%20eIDAS_20160608_1441.pdf.

¹⁰ Direktiv (2006/123/EG) om tjänster på den inre marknaden.

3 Marknaden för betrodda tjänster i Sverige – hur ser den ut?

3.1 Signaturlagen och de befintliga aktörerna

År 1999 antogs Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/93/EG av den 13 december 1999 om ett gemenskapsramverk för elektroniska signaturer (signaturdirektivet).

I signaturdirektivet angavs att elektronisk kommunikation och handel inom EU, krävde elektroniska signaturer och tillhörande tjänster som gjorde det möjligt att autentisera uppgifter. Den snabba tekniska utvecklingen och internet krävde en öppenhet inför olika tekniker och tjänster för att autentisera uppgifter elektroniskt. Den inre marknaden och den fria rörligheten för personer medförde också att invånarna inom EU i allt större omfattning skulle behöva komma i kontakt med myndigheter i andra medlemsstater än den där de var bosatta. För detta behövdes elektroniska signaturer.

Mot den bakgrunden var det viktigt med ett rättsligt system för erkännande av elektroniska signaturer i medlemsstaterna som inte skapade några hinder för elektronisk kommunikation och elektronisk handel. Därför ansåg kommissionen att det behövdes ett gemenskapsramverk för de villkor som skulle gälla för elektroniska signaturer för att stärka förtroendet för tekniken och främja den fria rörligheten för varor och tjänster på den inre marknaden.

Signaturdirektivet genomfördes i Sverige genom signaturlagen som trädde ikraft den 1 januari 2001. Signaturlagen innehöll främst regler för de aktörer som utfärdade vissa certifikat, regler om skadeståndsansvar och om rättsverkan av elektroniska signaturer. Signaturlagen innehöll även regler om krav på, tillsyn över och skadeståndsansvar för den som utfärdade certifikat för elektroniska signaturer till allmänheten, om certifikaten hade en viss säkerhetsnivå. Sådana certifikat benämndes i signaturlagen som kvalificerade certifikat. En särställning gavs även i signaturlagen åt elektroniska signaturer med en viss säkerhetsnivå, s.k. kvalificerade elektroniska signaturer. PTS utsågs till tillsynsmyndighet över certifikatutfärdare som utfärdade kvalificerade certifikat till allmänheten.

I 8 § i dåvarande signaturlagen angavs att en certifikatutfärdare som avsåg att utfärda kvalificerade certifikat till allmänheten var skyldig att anmäla detta till PTS innan verksamheten påbörjades. I 9–12 och 16 §§ i samma lag angavs också vilka krav som certifikatutfärdare skulle uppfylla vid utfärdandet av kvalificerade certifikat.

Tre certifikatutfärdare anmälde till PTS om sin avsikt att utfärda kvalificerade certifikat till allmänheten, men endast en av dessa aktörer kom senare att ha en tjänst som utfärdade kvalificerade certifikat.

3.2 Vad vi tror om marknaden för betrodda tjänster

Marknaden för betrodda tjänster kommer enligt PTS uppskattning att öka i betydelse i framtiden. Det finns dock inga indikationer på att efterfrågan på kvalificerade betrodda tjänster ökar i Sverige för närvarande. Detta beror sannolikt på att de formkrav som finns idag är anpassade till e-legitimationer, som är en tjänst som inte ställer krav på tillhandahållare eller kvalificerade tjänster. Hur den svenska marknaden kommer att se ut är därför svårbedömt. Det finns vissa tecken på ett ökat intresse av betrodda tjänster till följd av formkrav i andra medlemsländer inom EU, vilket kan påverka svenska företag, exempelvis de som vill lämna anbud i upphandlingar i Grekland och då måste använda kvalificerade elektroniska underskrifter på anbuden.

PTS bedömer att antalet tillhandahållare av kvalificerade betrodda tjänster kommer att vara begränsat. Antalet tillhandahållare av icke kvalificerade betrodda tjänster är svårt att uppskatta både avseende hur många som är etablerade i Sverige och om antalet kommer att öka eller minska i framtiden. PTS bedömer att det i dagsläget finns cirka 15-30 sådana tillhandahållare.

Rättsliga krav och ett ökat informations- och tjänsteutbyte EU-länder emellan, indikerar att marknaden för (kvalificerade) betrodda tjänster kan komma att växa under de kommande åren.

3.3 Håller aktörer på att etablera kvalificerade betrodda tjänster i Sverige?

Hittills har fem aktörer varit i kontakt med PTS och uttryckt ett intresse för att tillhandahålla en kvalificerad betrodd tjänst. Det gäller bl.a. två företag med europeiska kunder som tillhandahåller tjänster som inte har reglerats enligt den tidigare signaturlagen. Därutöver är det dels två aktörer som tidigare har varit anmälda inom ramen för signaturlagen, dels en helt nyetablerad aktör. PTS har hittills fått in en anmälan och har fattat ett beslut att tilldela status som kvalificerad tillhandahållare av betrodda tjänster till en aktör.¹¹

De aktörer som har visat intresse för att tillhandahålla kvalificerade betrodda tjänster är ofta verksamma i länder med formkrav på kvalificerade betrodda

¹¹ PTS dnr. 16-6435.

tjänster eller för att de tillhandahåller tjänster till organisationer som är verksamma i dessa länder.

3.4 Internationell utblick

PTS deltar i olika internationella arbetsgrupper på området. På EU-nivå deltar PTS i kommissionens eIDAS-expertgrupp, ENISA:s arbetsgrupp för harmonisering av incidentrapportering enligt förordningen¹² och i ett informellt samarbete mellan medlemsstaternas tillsynsmyndigheter (FESA)¹³. Utifrån de diskussioner som förs i de olika grupperna verkar det finnas ett större intresse för statusen som kvalificerad tillhandahållare och att tillhandahålla kvalificerade betrodda tjänster i andra medlemsländer. Det finns dock även länder inom EU där intresset för betrodda tjänster är begränsat. PTS intryck från diskussionerna i de olika arbetsgrupperna är att det i flera länder har tagit lång tid att ta fram kompletterande lagstiftning och att klargöra de praktiska förutsättningarna för att ta emot och hantera anmälningar från tillhandahållare med betrodda tjänster som önskar få status som kvalificerade.

¹² European Union Agency for Network and Information Security.

¹³ Forum of European Supervisory Authorities for trust service providers.

4 Finns det några utmaningar rörande regelverk, standarder m.m. för eIDAS?

4.1 Förordningen och genomförandeakterna

Avsaknaden av genomförandeakter har lett till en osäkerhet om hur vissa allmänna krav i eIDAS-förordningen ska tolkas. Detta har även inneburit en utmaning för tillsynsmyndigheter och tillhandahållare avseende hur bestämmelserna i förordningen ska tillämpas. En sådan effekt är exempelvis att det har funnits en begränsad krets av ackrediterade kontrollorgan inom EU som kan utföra bedömningar av överensstämmelse av tillhandahållare och deras tjänster. En bedömning av ett ackrediterat kontrollorgan är en förutsättning för att tillhandahållare av betrodda tjänster ska kunna få status som kvalificerade enligt eIDAS-förordningen. Såväl Sverige som andra medlemsstater har dock hittat vägar runt avsaknaden av genomförandeakter. Det finns även andra utmaningar för tillsynsmyndigheterna och tillhandahållarna som främst gäller avsaknaden av genomförandeakter för de betrodda tjänster som inte tidigare reglerades i signatordirektivet. För flera av dessa tjänster är bestämmelserna i förordningen alltför kortfattade.

4.2 *Trusted List*

Trusted List innehåller dels uppgifter om vem som tillhandahåller listan i respektive medlemsstat i EU, dels uppgifter om tillhandahållare och de tjänster som denne tillhandahåller. Därutöver innehåller listan en historik över alla ändringar som uppstår när en tillhandahållare ändrar någonting om sitt företag eller den tjänst som företaget erbjuder.

Listan är tämligen omfattande. PTS kan redan nu förutse att all denna information på listan, som dessutom ökar, kommer att göra den alltför otymplig att hantera, både manuellt och maskinellt. Tyskland har en lista som för närvarande utgör 10 MB i storlek. Sveriges lista tar för närvarande upp 170 KB i storlek. Varje gång någon behöver kontrollera om en tillhandahållare eller en tjänst finns med på listan, behöver den överföras vilket leder till en del trafik och ökade svarstider.

4.3 Standarder från ETSI/CEN/ISO

Standardiseringsarbetet har kommit långt, men framtagandet av vissa standarder dröjer. Avsaknaden av standarder som stöd för bedömningen av anmälningar innebär att kraven på PTS som tillsynsmyndighet blir större för att kunna bedöma tillhandahållarna på ett likvärdigt sätt. Problemet gäller främst avsaknaden av standarder för de betrodda tjänster som inte tidigare reglerades i

signaturlagen. För den betrodda tjänsten elektroniska underskrifter finns exempelvis ett arv av standarder att tillgå för tillsynsmyndighetens bedömning, medan det i stor utsträckning saknas för andra betrodda tjänster. Tjänster där det saknas standarder som stöd för tillsynsmyndigheternas bedömning är främst, valideringstjänster, bevarandetjänster och tjänster för rekommenderad leverans. Detta medför en risk för att bedömningen av dessa betrodda tjänster kommer att skilja sig åt mellan medlemsstaterna.

4.4 ENISA:s arbete

ENISA har främst arbetat med eIDAS-förordningen på tre områden; incidentrapportering, kartläggning av standarder och med att arrangera ett forum varje år för de aktörer som arbetar med betrodda tjänster. Det faktiska arbetet som ENISA bedriver är främst inom den s.k. artikel 19-gruppen. Gruppen arbetar med en rekommendation för vilka incidenter eller integritetsförluster hos tillhandahållarna som är av betydande omfattning och därmed ska sammanställas och rapporteras till ENISA varje år.

5 PTS vidare arbete med betrodda tjänster under 2016

5.1 Vad avser PTS arbeta vidare med

Under resten av 2016 avser PTS ta fram rutiner för händelsestyrd tillsyn och vidareutveckla myndighetens rutiner för incidentrapportering. På sikt planeras att denna rapportering ska kunna ske av tillhandahållarna genom e-tjänster. När det gäller behovet av att utfärda föreskrifter så utvecklas detta mer under avsnitt 5.2, se nedan. Vidare har PTS fått frågor om möjligheten för icke-kvalificerade tillhandahållare att föras upp på *Trusted List*, vilket PTS avser att utreda närmare.

5.2 Föreskrifter

Regeringen har i förordning (2016:576) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om elektronisk identifiering bemyndigat PTS att utfärda föreskrifter på några av de områden som berörs i eIDAS-förordningen.¹⁴

PTS har fått ett bemyndigande att meddela föreskrifter om krav för ackreditering av organ för bedömning av överensstämmelse samt hur bedömningen av överensstämmelse ska göras och hur rapporteringen av bedömning av överensstämmelse ska ske. På dessa områden har kommissionen också möjlighet att anta genomförandeakter som fastställer hänvisningar till standarder för hur bedömningarna av överensstämmelse ska genomföras.¹⁵ Sådana genomförandeakter har ännu inte tagits fram och det är i dagsläget oklart när och om kommissionen kommer att ta fram sådana genomförandeakter. PTS bevakar denna fråga hos bl.a. FESA.

PTS har vidare bemyndigats att meddela vissa föreskrifter om certifiering av anordningar för skapande av kvalificerade elektroniska underskrifter och stämplor.¹⁶ På detta område ska kommissionen ta fram genomförandeakter men det anges inte i förordningen inom vilken tid genomförandeakterna ska antas.¹⁷

För tillfället är det oklart i vilken utsträckning kommissionen kommer att utnyttja sin möjlighet att anta genomförandeakter. Eftersom PTS har ett bemyndigande att utfärda föreskrifter på samma områden där kommissionen kan anta genomförandeakter, bedömer PTS att utfärdandet av föreskrifter inte

¹⁴Se 2 och 3 §§ i förordning (2016:576).

¹⁵Art. 20.4 eIDAS-förordningen.

¹⁶Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) får meddela föreskrifter om säkerhetsegenskaper som sådana anordningar ska uppfylla och PTS får meddela övriga föreskrifter.

¹⁷ Art. 30.3 och 39.

är det mest ändamålsenliga verktyget just nu. Även den omständigheten att eIDAS-förordningen till stora delar är ett helt nytt regelverk inom EU vars effekter på marknaden är oklara, talar emot ett alltför hastigt utfärdande av föreskrifter. För att bemöta marknadens behov av vägledning har PTS istället valt att samla stöd och rekommendationer på området i en vägledning¹⁸ och i ett faktablad¹⁹. Det är möjligt att PTS längre fram gör en annan bedömning.

Vidare har regeringen gett PTS ett bemyndigande²⁰ att meddela föreskrifter om att den som tillhandahåller betrodda tjänster enligt eIDAS-förordningen ska betala en avgift för PTS tillsynsverksamhet enligt lag (2016:561) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om elektronisk identifiering. PTS kommer att utnyttja detta bemyndigande för att ta fram föreskrifter som innebär att den som bedriver en verksamhet som är anmäld enligt art. 21 i eIDAS-förordningen, ska betala en årlig avgift om 25 000 kr. Föreskrifterna är planerade att träda ikraft den 1 januari 2017.

5.3 Vidare samverkan med berörda intressenter

PTS har samverkat med de ansvariga myndigheterna och har haft dialoger med tillhandahållare och potentiella tillhandahållare av betrodda tjänster. PTS avser att inleda en återkommande samverkan med andra ansvariga myndigheter som MSB, FMV, E-legitimationsnämnden och SWEDAC. Ett första möte kommer att hållas i september 2016. PTS överväger även att inrätta ett forum för tillhandahållare av betrodda tjänster men har inte slutgiltigt tagit ställning till detta.

5.4 EU och standardiseringsfora

Standardiseringen på området betrodda tjänster bedrivs främst av standardiseringsorganisationerna CEN och ETSI. CEN arbetar i huvudsak med skyddsprofiler enligt Common Criteria²¹ för tillförlitliga IT-system och anordningar för kvalificerade underskrifter och stämplrar. ETSI arbetar med andra standarder som exempelvis policykrav för tillhandahållare och olika betrodda tjänster.

¹⁸ *Vägledning – För betrodda tjänster i Sverige enligt eIDAS*. Dnr 16-6190.

¹⁹ *Tillhandahållare av betrodda tjänster – ny EU-förordning den 1 juli 2016*, PTS-F-2016:3.

²⁰11 § förordning (2016:602) om finansiering av Post- och telestyrelsens verksamhet.

²¹ ISO/IEC 15408.