

Kommunal- og distriktsdepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 Oslo

postmottak@kdd.dep.no

Hørings svar – utkast til ny strategi for eID i offentlig sektor

Vi viser til departementets brev av 21 juni d.å. der det bes om høringsinstansenes syn på ovennevnte utkast innen 22 august. Forbrukerrådet oversender med dette sitt hørings svar, ved bruk av departementets digitale løsning for høringsuttalelser.

I korthet mener Forbrukerrådet:

- *En offentlig utstedt eID på sikkerhetsnivå høyt bør realiseres*
- *MinID bør videreutvikles for å bli mer robust og brukervennlig.*
- *Sikre og brukervennlige fullmaktsløsninger som muliggjør tilgang til offentlige tjenester på vegne av en annen bruker bør vurderes.*
- *Rutinene for offentlig sektors ID-kontroll bør kunne tilpasses forbrukergrupper som har særlige utfordringer med personlig oppmøte.*
- *En nasjonal eID må ikke føre til at offentlig informasjon og tjenester i unødvendig grad legges bak en innloggingsmur.*
- *En nasjonal, offentlig eID må innføres med bakgrunn i grundige personvernkonsekvensvurderinger og sikkerhets- og sårbarhetsanalyser*
- *Tilgang til viktige velferdstjenester bør være tilgjengelig også gjennom andre identifiseringsmetoder enn eID.*

Vi har følgende begrunnelser:

1. Tilstanden i forbrukermarkedene – forbrukernes rett til viktige varer og tjenester

I forordet til høringsversjonen hevdes det blant annet:

«Vi har kommet langt med digitaliseringen i Norge og mye fungerer godt med dagens markedsbaserte strategi for eID fra 2008. En medvirkende årsak til at Norge har klart seg så bra gjennom koronapandemien er at vi har mange digitaliserte tjenester, har en digitalt kompetent befolkning og en høy utbredelse



av eID. Disse faktorene sørget for at de fleste offentlige tjenestene fortsatte å fungere godt, til tross for store fysiske begrensninger.»

Sett i et forbrukerperspektiv er bildet noe mer nyansert.

I fravær av en alternativ eID med høyeste sikkerhetsnivå, har Finansbransjens løsning - BankID – under pandemien blitt tatt i bruk i stadig større grad i Norge, som forutsetning for forbrukernes digitale tilgang til varer og tjenester fra både kommersiell og offentlig sektor. Denne utviklingen akselererte fra 1. januar 2021, som følge av krav til sikkerhet (sterk kundeautorisering) i EUs betalingstjenestedirektiv.

Forbrukernes rett til tilgang til viktige varer og tjenester er vedtatt av FNs generalforsamling i [resolusjon 70/186 av 22. desember 2015](#). Det fastslås uttrykkelig at denne rettigheten gjelder for varer og tjenester produsert i både offentlig og kommersiell regi.

Forbrukerrådet har for tiden under arbeid en utredning om manglende tilgang blant forbrukere til varer og tjenester under og etter pandemien, det vil si utenforskap i forbrukermarkedene. Blant annet omfatter utredningen en kartlegging av omfanget av manglende tilgang til en rekke instrumenter som i dag er nødvendige for å få bestilt og betalt for varer og tjenester, herunder BankID.

Ifølge Vipps AS, som drifter og utvikler BankID og selger tjenesten til norske bedrifter via et forhandlerapparat, er det i dag 4,3 millioner nordmenn som har BankID, og løsningen brukes av alle landets banker, det offentlige og av stadig flere virksomheter i ulike bransjer.

Å ha BankID er imidlertid ingen rettighet, og instrumentet er ikke blant de såkalte «grunnleggende banktjenester», som i prinsippet er tilgjengelig for alle som bor i Norge. Det er heller ikke identiske rutiner bankene imellom for tildeling av BankID, selv om det finnes et felles rammeverk for bankenes regler og rutiner. For eksempel er det fastsatt en felles nedre grense på 13 år, men den enkelte bank har mulighet til å sette høyere aldersgrenser. I enkelte tilfeller har bankene plikt til *ikke* å tildele BankID, blant annet hvis det er vanskelig å gjennomføre «kjenn-din-kunde» prosesser i henhold til anti-hvitvaskingsregelverket. Dette kan ramme ujevnt og utilsiktet. Forbrukerrådet er blant annet kjent med at funksjonshemmede har utfordringer med å få tilgang til BankID, og at personer under vergemål og deres verger har opplevd ikke å få tilgang til offentlige tjenester, fordi de ikke disponerer BankID. Slik systemene for handel har utviklet seg, kan det å ikke disponere BankID innebære et betydelig problem for mange forbrukeres tilgang til varer og tjenester. Det stilles i dag krav til BankID på langt flere områder enn hva dette instrumentet er egnet for.



Det er på høy tid at det utvikles en eID-løsning med høyeste sikkerhetsnivå og under demokratisk kontroll, som sikrer forbrukerne tilgang til offentlige tjenester, og kan utgjøre et alternativ til BankID for norske forbrukere. Beklageligvis er situasjonen at en ny eID-løsning utviklet av offentlig sektor i dag vil utfordre BankIDs enerådende stilling i markedet som eID på høyeste sikkerhetsnivå. Innføringen av en supplerende løsning vil nødvendigvis føre til at BankIDs nåværende markedsposisjon utfordres. Det er derfor å vente at regjeringens foreslåtte strategi vil utløse ulike former for motstand fra næringslivsaktører. Deler av dette kunne imidlertid ha vært unngått hvis offentlig sektor tidligere hadde prioritert en supplerende løsning.

På ovenstående bakgrunn har Forbrukerrådet følgende merknader til enkelte elementer i forslaget til ny eID-strategi:

2. Strategiens overordnede mål 1: Alle relevante brukergrupper skal enkelt kunne skaffe seg en eID på det sikkerhetsnivået de har behov for

Dette er et mål Forbrukerrådet støtter, jf punkt 1 ovenfor. Vi mener imidlertid det er behov for en mer offensiv tilnærming, og har følgende merknader til de foreslåtte tiltakene under målet:

- *Realisering av en offentlig utstedt eID på sikkerhetsnivå høyt skal vurderes.*

Vår merknad: Dette tiltaket bør reformuleres til:

- *En offentlig utstedt eID på sikkerhetsnivå høyt skal realiseres*

Videre stiller vi oss positive til følgende tiltak:

- *MinID skal videreutvikles for å bli mer robust og brukervennlig.*
- *Sikre og brukervennlige fullmaktsløsninger som muliggjør tilgang til offentlige tjenester på vegne av en annen bruker skal vurderes.*

3. Strategiens overordnede mål 2: Løsning for innlogging og bruk av offentlige digitale tjenester skal være sikker, kostnadseffektiv og helhetlig

Vi har følgende merknader til de foreslåtte tiltakene under dette målet:

- *legge til rette for at offentlig sektor evner å gjennomføre ID-kontroll digitalt og gjennom personlig oppmøte som oppfyller*



kravene til sikkerhetsnivå høyt for eID.

Vår merknad: Rutinene for offentlig sektors ID-kontroll bør kunne tilpasses f.eks. eldre på sykehjem og tilsvarende forbrukergrupper som har særlige utfordringer med personlig oppmøte.

- *utrede grunnlaget for et markedsbasert samarbeid om kjerneinfrastruktur for utstedelse av eID til brukere.*

Vår merknad: Det er ikke gitt at kommersielle aktører fullt ut vil ha de samme interessene som offentlige aktører. Vi viser til at det offentlige, i Norges Banks pågående arbeid med å utrede digitale sentralbankpenger, synes å foreslå at kjerneinfrastruktur skal være teknisk uavhengig av bankenes systemer.

4. Hensynet til personvern og sikkerhet

Innføring av en nasjonal, offentlig eID må gjøres med personvern og sikkerhet i mente. Av undersøkelser YouGov har gjort på oppdrag for Forbrukerrådet våren 2022, fremgår det at 22 prosent av de som oppgir å ikke bruke BankID (rundt 9 prosent av respondentene), velger å ikke gjøre det fordi de ikke ønsker å bli sporet på nett. Av Datatilsynets personvernundersøkelser fra 2019/2020, fremgikk det at befolkningen stoler omtrent like mye på bankers behandling av personopplysninger, som f.eks. helsevesenets eller Skatteetatens bruk av personopplysninger. Det er med andre ord ikke urimelig å anta at tilliten til en nasjonal, offentlig eID kan være omtrent på samme nivå som dagens BankID-løsning. I så fall vil det være en andel forbrukere som ikke ønsker å ta i bruk en nasjonale, offentlige eID, for å unngå sporing på nett.

Avslutningsvis har vi derfor følgende merknader:

- En nasjonal eID må ikke føre til at offentlig informasjon og tjenester i unødvendig grad legges bak en innloggingsmur. All informasjon som ikke *må* ligge bak en innloggingsmur, bør være åpen. Dette for å unngå en «nedkjølingseffekt» hos brukerne, hvor de velger å ikke oppsøke informasjon av frykt for å bli registrert og for at eventuelle innsamlede opplysninger brukes til illegitime formål. Dette er spesielt viktig for informasjon og tjenester fra helsevesenet og andre viktige velferdsaktører.
- En nasjonal, offentlig eID må innføres med bakgrunn i grundige personvernkonsekvensvurderinger, særlig dersom eIDen skal ta i bruk biometri.
- Bredere risiko- og sårbarhetsanalyser som adresserer forekomster av og muligheter for identitetstyveri, svindel og annet misbruk av eID må ligge til grunn for arbeidet med å utvikle en offentlig eID. Det må også



utredes hvilke avbøtende tiltak som er nødvendige for at en offentlig eID blir tilstrekkelig sikker.

- Tilgang til viktige velferdstjenester må også sikres gjennom andre identifiseringsmetoder enn eID, slik at ikke ny offentlig eID leder til utenforskap blant de gruppene som av ulike årsaker ikke kan eller vil benytte en digital identifikasjonsmetode.

Vennlig hilsen

Forbrukerrådet

Gunstein Instefjord

Leder Forbrukerpolitikk

Elisabeth Realfsen

Forbrukerpolitisk rådgiver