



**NOTAT TIL  
FOLKETINGETS EUROPAUDVALG**

4. september 2013

Samlenotat vedr. rådsmøde (transport, telekommunikation og energi) den 10. oktober 2013

**Indholdsfortegnelse**

1. Finansiering af Det Europæiske Agentur for Søfartssikkerhed.....	2
2. Cape Town-aftalen .....	6
3. E-signatur og elektronisk identifikation .....	10

## 1. Finansiering af Det Europæiske Agentur for Søfartssikkerhed

*Notatet er opdateret. Ændringer er fremhævet med kursiv og fed.*

### 1. Resumé

*Det Europæiske Agentur for Søfartssikkerheds (EMSA) blev oprettet i 2002 og fik i 2004 overdraget opgaver inden for bekæmpelse af havforurening fra skibe i 2004. I 2006 fastsatte Europa-Kommissionen en flerårig finansiering af agenturets tiltag til bekæmpelse af forurening fra skibe i perioden fra 2007 til 2013 på 154 mio. €<sup>1</sup>.*

*Med ændring af EMSA-forordningen i januar 2013 fik EMSA hertil overdraget nye opgaver på området for forureningsbekæmpelse i forhold til havforurening, der forårsages af olie- og gasanlæg. Nærværende forslag har til formål at fastlægge finansiering af agenturets tiltag til bekæmpelse af forurening fra skibe og olie- og gasanlæg for perioden fra 2014 til 2020 inden for rammerne af den samlede aftale for den flerårige finansielle ramme for EU's budget for 2014-2020.*

*Med forslaget (KOM(2013) 174 endelig) fastsættes finansieringsrammen for perioden 1. januar 2014 til 31. december 2020 til 160,5 mio. €. Der er således tale om en stigning på 6,5 mio. € fordelt over en syvårig periode. Bevillingen er primært begrundet i en forlængelse af det eksisterende EU-beredskab af olieoprensingsfartøjer. De årlige bevillinger godkendes af budgetmyndigheden som led i EU's budgetforhandlinger.*

*Forslaget har ingen lovgivningsmæssige, statsfinansielle, samfundsøkonomiske eller administrative konsekvenser for Danmark.*

***Forslaget er sat på dagsordenen for rådsmødet (transport, telekommunikation og energi) den 10. oktober 2013 til generel indstilling/fremskridtsrapport.***

### 2. Baggrund

Europa-Kommissionen har den 9. april 2013 fremsendt forslag til Rådet om forordning om flerårig finansiering af EMSA's tiltag til bekæmpelse af forurening fra skibe og havforurening forårsaget af olie- og gasanlæg. Forslaget er fremsat med hjemmel i traktatens (TEUF) artikel 100, stk. 2, og det skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

EMSA blev oprettet i 2002 og fik i 2004 overdraget opgaver inden for bekæmpelse af havforurening fra skibe. I 2006 fastsatte Europa-

---

<sup>1</sup> Forordning nr. 2038/2006 af 18. december 2006 om flerårig finansiering af EMSA's tiltag til bekæmpelse af forurening fra skibe, og om ændring af forordning nr. 1406/2002

Kommissionen en flerårig finansiering af agenturets tiltag til bekæmpelse af forurening fra skibe i perioden fra 2007 til 2013 på 154 mio. €.

Med ændring af forordning nr. 100/2013 om oprettelse af EMSA blev agenturets opgaver på området for olieforureningsbekæmpelse udvidet til også at omfatte havforurening forårsaget af olie- og gasanlæg. Ligeledes vil det eksisterende satellitovervågningsystem, CleanSeaNet, nu også overvåge omfang og miljøpåvirkninger af olieforurening til søs, forårsaget af olie- og gasanlæg. Endelig er EMSA's geografiske dækning udvidet til at omfatte de partnerlande, som er omfattet af den europæiske naboskabspolitik, og til lande, der deltager i den såkaldte Paris MoU om havnestatskontrol.

Agenturets tiltag på området er i overensstemmelse med handlingsplanerne fra 2004 og 2007 om beredskab og bekæmpelse af olieforurening:

- Operativ bistand, hvor EMSA efter anmodning fra en medlemsstat stiller supplerende oliebekæmpelsesmidler, såsom satellitbilleder, miljøskibe og udstyr, til rådighed for medlemsstatens oliebekæmpelsesaktiviteter ved forurening fra skibe og olie- og gasanlæg.
- Indsamling, analyse og formidling af information, bedste praksis, teknikker og innovation inden for bekæmpelse af olieforurening.
- Samarbejde og koordinering samt videnskabelig og teknisk bistand til medlemsstaterne og Europa-Kommissionen i forbindelse med aktiviteter inden for rammerne af Unionens civilbeskyttelsesordning, den Internationale Søfartsorganisation (IMO) og relevante regionale aftaler mellem kyststater om at yde gensidig bistand i tilfælde af forureningsulykker til søs.

### **3. Formål og indhold**

Nærværende forslag har til formål at fastlægge finansiering af EMSA's aktiviteter for perioden fra 2014 til 2020 inden for rammerne af den samlede aftale for den flerårige finansielle ramme for EU's budget for 2014-2020. Med forslaget til forordning fastsættes finansieringsrammen for perioden 1. januar 2014 til 31. december 2020 til 160,5 mio. €. Der er således tale om en stigning på 6,5 mio. € fordelt over en syvårig periode. De årlige bevillinger godkendes af budgetmyndigheden inden for det finansielle overslag som led i EU-budgetforhandlingen.

Europa-Kommissionen angiver, at EMSA's støtte, fx i form af træning, til lande, som er omfattet af den europæiske naboskabspolitik, bør finansieres over EU's eksisterende programmer for disse lande og derfor ikke indgå i den flerårige finansielle ramme.

EMSA-bestyrelsen, hvori bl.a. Danmark sidder, vil løbende føre tilsyn med det faktiske behov *for finansiering* med henblik på tilpasning af de årlige finansielle forpligtelser. EMSA vil i sin årsberetning redegøre for den finansielle gennemførelse af den flerårige ramme.

#### **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet skal i henhold til TEUF art. 100, stk. 2, høres efter den almindelige beslutningsprocedure. *Der foreligger udkast til Transport- og Turismeudvalgets (TRAN) betænkning, som er til afstemning den 17. september 2013. Dato for plenarforsamlingens afstemning er planlagt til den 10. december 2013.*

*Det fremgår af udkastet til udvalgsbetænkning, at Europa Parlamentet ønsker budgetbevillingen udvidet til 185,5 mio. € (dvs. 25 mio. € højere end Europa-Kommissionens forslag) for at opnå et minimumsniveau for gennemførelse af de nye opgaver uden at de eksisterende påvirkes negativt.*

#### **5. Nærhedsprincippet**

Det er regeringens opfattelse, at forslaget overholder nærhedsprincippet, da koordinerede EU-tiltag i form af fælles olieoprensingsfartøjer kan skabe en merværdi for de enkelte medlemslande.

#### **6. Gældende dansk ret**

Ikke relevant.

#### **7. Lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser**

Forslaget har ingen lovgivningsmæssige, statsfinansielle eller administrative konsekvenser udover indvirkningen på EU's budget. Forslaget medfører en udgift på EU's budget på 160,5 mio. € i perioden. Danmark betaler ca. to procent af EU's budget.

#### **8. Samfundsøkonomiske konsekvenser**

Ikke relevant.

#### **9. Administrative konsekvenser for erhvervslivet**

Ikke relevant.

#### **10. Høring**

Forslaget har været sendt i skriftlig høring i Specialudvalget for Skibsfartspolitiske spørgsmål fra den 9. til den 16. april 2013, hvor søfartserhvervets parter er repræsenteret.

Der er modtaget høringssvar fra Danske Maritime, Danske Havne og Søfartens Ledere.

Danske Havne og Søfartens Ledere havde ingen bemærkninger.

Danske Maritime har ingen konkrete bemærkninger til forslaget, som de forstår som budgetteknisk. Danske Maritime opfordrer dog til, at der i forslaget indbygges fleksibilitet, så en mulig reduktion af omkostninger ikke kan forhindres af denne rammebeslutning.

### **11. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Der er på nuværende tidspunkt ikke kendskab til andre landes holdninger til forslaget.

### **12. Regeringens generelle holdning**

*Regeringen noterer sig Europa-Kommissionens vurdering af, at EMSA kan løse de planlagte opgaver inden for den foreslåede finansielle ramme.* Regeringen er positiv overfor forslaget.

### **13. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

## 2. Cape Town-aftalen

*Notatet er opdateret. Ændringer er fremhævet med kursiv og fed.*

### 1. Resumé

*Afgørelsen (KOM(2013) 38 endelig) bemyndiger medlemsstaterne til at ratificere Cape Town-aftalen fra 2012 om gennemførelse af bestemmelserne i protokollen til den internationale Torremolinos-konvention om fiskeskibes sikkerhed af 1977.*

*Cape Town-aftalen skal sikre, at den internationale Torremolinos-konvention om fiskeskibes sikkerhed af 1977 og protokollen hertil af 1993 kan træde i kraft. Forslaget indebærer også, at medlemsstaterne ikke må anvende deres individuelle mulighed for at fravige bestemmelser om årlige kontrolsyn, der er indeholdt i Cape Town-aftalen.*

*Forslaget er sat på dagsordenen for rådsmødet (transport, telekommunikation og energi) den 10. oktober 2013 til vedtagelse.*

### 2. Baggrund

Europa-Kommissionen har 31. januar 2013 fremsendt forslag om bemyndigelse af medlemsstaterne til at undertegne, ratificere eller tiltræde Cape Town-aftalen fra 2012 om gennemførelse af bestemmelserne i protokollen til den internationale Torremolinos-konvention om fiskeskibes sikkerhed af 1977.

Konventionen af 1977 og ændringsprotokollen af 1993 vedrører fælles internationale standarder for fiskeskibes bygning og drift med henblik på at øge sikkerheden. Reglerne er implementeret og trådt i kraft i EU. Den internationale konvention er imidlertid aldrig trådt i kraft, fordi den ikke er ratificeret af det nødvendige antal lande. Formålet med de nye reviderede regler er at sikre dette. *Med afgørelsen bemyndiges EU-landene til at ratificere aftalen.*

Baggrunden for Europa-Kommissionens forslag til rådsafgørelse er, at der er et ønske om, at den internationale konvention kan træde i kraft, idet det vil hæve sikkerhedsniveauet i den internationale fiskeflåde uden for EU. Herved understøttes den internationale regeldannelse. Fællesskabet kan som sådan af juridiske årsager ikke være kontraherende part i Cape Town-aftalen, som derfor skal ratificeres af de individuelle medlemsstater. Da aftalen imidlertid vedrører et område, hvor EU har kompetence, kan medlemsstaterne først ratificere aftalen på baggrund af en rådsbeslutning herom.

### 3. Formål og indhold

Med Europa-Kommissionens forslag til rådsafgørelse bemyndiges medlemsstaterne til at ratificere Cape Town-aftalen fra 2012 om gennemførelse

af bestemmelserne i protokollen til den internationale Torremolinos-konvention om fiskeskibes sikkerhed af 1977.

Cape Town-aftalen fra 2012 medfører overordnet to ændringer i forhold til konventionen:

For det første ændres vilkårene for, hvornår konventionen træder i kraft. Med Cape Town-aftalen træder konventionen i kraft, når 22 lande med en samlet flåde på mindst 3.600 fiskeskibe har ratificeret aftalen. Tidligere var kravet 15 lande, men med en flåde på mindst 14.000 fiskeskibe.

For det andet indebærer Cape Town-aftalen et ændret synsregime. Fremover skal der gennemføres et hovedsyn af skibene hvert 5. år med et mellemliggende syn hver 2,5 år. I dag er der krav om hovedsyn hvert 4. år med mellemliggende syn hvert andet år. Cape Town-aftalen forlænger således perioden mellem hovedsyn og mellemliggende syn, men samtidig indebærer Cape Town-aftalen et nyt krav om et årligt kontrolsyn på hele skibet. *I følge aftalen gælder det nye krav dog kun for skibe bygget efter vedtagelsen.*

Aftalen gør det desuden muligt for det enkelte land at undtage skibene fra det årlige syn, såfremt det vurderes, at dette ikke går ud over sikkerheden. Europa-Kommissionens forslag om en rådsafgørelse lægger imidlertid op til, at denne undtagelsesmulighed ikke kan anvendes af EU-landene. *En vedtagelse af rådsafgørelsen vil således medføre et øget antal syn på fiskeskibe.*

#### **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet skal i henhold til TEUF artikel 218 høres. Der foreligger endnu ikke en udtalelse *fra det ansvarlige udvalg (Transport og Turisme (TRAN). Fiskeriudvalget (PECH) har valgt ikke at udtale sig.*

#### **5. Nærhedsprincippet**

Europa-Kommissionen anfører i sit forslag, at ændringerne til Torremolinos-protokollen fra 1993 hører under EU's kompetence, idet protokollen er omsat i EU-lovgivningen ved Rådets direktiv 97/70/EF af 11. december 1997 (fiskeskibsdirektivet).

Det bemærkes endvidere, at Torremolinos-konventionen, når den træder i kraft, skal sikre et forbedret sikkerhedsniveau i den internationale fiskeskibsflåde uden for EU *og dermed at disse skibe kommer på niveau med skibe, som fører EU-flag.* Konventionens og EU's målsætninger om fiskeskibes sikkerhed vurderes bedst at kunne opfyldes via en indsats på internationalt niveau end af medlemsstaterne alene.

Nærhedsprincippet vurderes på denne baggrund at være overholdt.

## 6. Gældende dansk ret

Torremolinos-protokollen af 1993 er gennemført i dansk ret via det såkaldte fiskeskibsdirektiv 97/70/EF i Meddelelser fra Søfartsstyrelsen E.

## 7. Lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser

Forslaget forventes ikke at have statsfinansielle konsekvenser. Hvis forslaget mod forventning resulterer i statslige merudgifter, afholdes disse jf. gældende budgetvejledning inden for Erhvervs- og Vækstministeriets eksisterende ramme.

Forslaget forventes at have begrænsede lovgivningsmæssige konsekvenser via en mindre ændring af bekendtgørelse nr. 18 af 11. januar 2011 om betaling for syn af skibe, da der med forslaget lægges op til, at der skal gennemføres et årligt kontrolsyn. Gennemførelse af et sådant årligt kontrolsyn forventes at blive finansieret via brugerbetaling.

## 8. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget vurderes ikke at have samfundsøkonomiske konsekvenser.

## 9. Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Forslaget vurderes at have *mindre* administrative konsekvenser for erhvervslivet, for så vidt angår den del af forslaget, der indebærer, at der skal gennemføres et årligt kontrolsyn *for skibe bygget efter forslagets vedtagelse*. Afhængig af omfanget af det årlige kontrolsyn forventes at være i størrelsesordenen 5.000 kr.

## 10. Høring

Europa-Kommissionens forslag er sendt til høring i EU-specialudvalget vedr. skibsfartspolitiske spørgsmål med frist for bemærkninger den 8. marts 2013.

Der er modtaget høringssvar fra Dansk Erhverv og Danmarks Fiskeriforening.

Dansk Erhverv har ingen bemærkninger til forslaget.

Danmarks Fiskeriforening ser ikke behov for yderligere syn af fiskefartøjer.

Danmarks Fiskeriforening anbefaler, at Danmark arbejder for at ændre Europa-Kommissionens forslag, således at undtagelsesmuligheden for det årlige kontrolsyn (som findes i Cape-Town-aftalen) også vil blive indarbejdet i EU's bestemmelser.



**11. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

*I Rådet er der generelt tilslutning til forslaget.*

**12. Regeringens generelle holdning**

Regeringen er overvejende positiv over for forslaget om at bemyndige medlemsstaterne til at tiltræde Cape Town-aftalen, så konventionen kan træde i kraft internationalt. Ikrafttrædelse af den internationale konvention kan være med til at hæve sikkerhedsniveauet i den internationale fiskeflåde uden for EU.

Regeringen vil dog arbejde for at sikre, at medlemslandene fortsat har mulighed for at fravige bestemmelser om årlige kontrolsyn, der er indeholdt i Cape Town-aftalen, idet man ikke finder, at den sikkerhedsmæssige gevinst står mål med de omkostninger, det giver erhvervet.

**13. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Sagen har ikke tidligere være forelagt Folketingets Europaudvalg.

### 3. E-signatur og elektronisk identifikation

*Revideret notat. Ændringer er markeret med fed og kursiv.*

#### 1. Resumé

*Kommissionen har den 4. juni 2012 stillet forslag om en forordning om elektronisk identifikation og tillidstjenester. Forslaget er fremsat med henblik på at fremme borgere og virksomheders muligheder for at anvende elektroniske tjenester på tværs af EU's indre grænser.*

*Forslaget skal erstatte det eksisterende direktiv om elektroniske signaturer, 1999/93/EF, men har et bredere anvendelsesområde, idet forordningen i til-læg til regulering af elektroniske signaturer også regulerer en bredere gruppe af elektroniske tillidstjenester samt elektroniske identiteter og do-kumenter.*

*Sagen er ikke sat på dagsordenen for rådsmødet (transport, telekommunikation og energi) den 10. oktober 2013, men forventes vedtaget på et kommende rådsmøde som a-punkt. Sagen forelægges således med henblik på indhentelse af tidligt forhandlingsoplæg.*

#### 2. Baggrund

Kommissionen har den 4. juni 2012 fremsat forslag til forordning om elektronisk identifikation og tillidstjenester til brug for elektroniske transaktioner på det indre marked (KOM(2012) 238).

Forslaget til forordningen er baseret på TEUF artikel 114 om harmonisering af medlemsstaternes lovgivninger vedrørende det indre markeds funktion og den frie bevægelighed for tjenesteydelser.

Forslaget skal vedtages af Rådet og Europa-Parlamentet efter den almindelige lovgivningsprocedure, jf. traktatens artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

Baggrunden for forslaget er, at lovgivning om elektroniske signaturer samt gensidig anerkendelse af elektronisk identifikation og autentifikation er nøgletiltag i Den digitale dagsorden for Europa (KOM(2010)245). Lovgivning om gensidig anerkendelse af elektronisk identifikation og autentifikation på EU-plan og revision af direktivet om digitale signaturer er også blandt nøgletiltagene i akten for det indre marked (KOM(2011)206). Endelig understreger køreplanen for stabilitet og vækst (KOM(2011)669) vigtigheden af at udvikle den digitale økonomi ved hjælp af den fremtidige lovramme, der skal sikre gensidig anerkendelse og accept af elektronisk identifikation og autentifikation på tværs af grænserne.

Den eksisterende EU-lovgivning dækker udelukkende elektroniske signaturer og udgør ikke en omfattende sektor- og grænseoverskridende EU-ramme for sikre, pålidelige og brugervenlige elektroniske transaktioner, der omfatter elektronisk identifikation, autentifikation og signaturer.

I forbindelse med fremsættelse af det foreliggende forordningsforslag afgav Kommissionen en konsekvensanalyse (KOM (2012) 238 endelig). I analysen beskrives de overvejelser, der ligger til grund for Kommissionens forslag.

Det anføres bl.a., at der er identificeret en opsplitning af markedet, idet der gælder forskellige regler for tjenesteydere afhængig af, i hvilken medlemsstat de leverer ydelsen. Disse forskellige nationale lovgivninger gør det svært for brugerne at føle sig sikre, når de interagerer på internettet.

De fire vigtigste årsager til disse problemer er ifølge Kommissionen:

- A. Utilstrækkeligt anvendelsesområde for det nuværende lovgrundlag
- B. Utilstrækkelig koordination mellem udvikling af elektroniske signaturer og elektronisk identifikation
- C. Utilstrækkelig gennemsigtighed i sikkerhedsgarantier
- D. Manglende bevidsthed/brugeranvendelse

Det er Kommissionens vurdering, at disse problemer alene vil blive løst, hvis der introduceres ny lovgivning med en udvidelse af anvendelsesområdet. For at sikre umiddelbar anvendelighed uden fortolkning og dermed større harmonisering har Kommissionen besluttet at benytte forordningsmodellen som retligt instrument.

Ligesom det er tilfældet med direktiv 99/93/EF, er retsgrundlaget for lovforslaget artikel 114 i TEUF om det indre marked, fordi den har til formål at fjerne eksisterende hindringer for det indre markeds funktion ved at fremme gensidig anerkendelse og accept af elektronisk identifikation, elektroniske signaturer og supplerende tillidstjenester på tværs af grænserne, når det er nødvendigt i forbindelse med elektroniske transaktioner.

Kommissionen anfører, at en indsats på EU-plan er tilstrækkelig og forholdsmæssig til at gennemføre det digitale indre marked på grund af de elektroniske tjenesters iboende ikke-territoriale karakter. Lovgivningsmæssige foranstaltninger truffet på nationalt plan kan som følge heraf ikke forventes at give det samme udfald. Det er derfor Kommissionens vurdering, at EU-intervention er påkrævet, hensigtsmæssig og berettiget.

### **3. Formål og indhold**

#### **3.1 Indledning**

Forslaget til forordning har til formål at erstatte direktiv 1999/93/EF om en fællesskabsramme for elektroniske signaturer. Dette direktiv vil blive op-

hævet ved forordningens ikrafttrædelse. Den danske implementering af direktiv 1999/93/EF er sket ved lov nr. 417 af 31. maj 2000 om elektroniske signaturer. Denne lov regulerer ikke forhold ud over direktivet, hvorfor den ligeledes ved forordningens ikrafttrædelse skal ophæves.

En ophævelse af lov om elektroniske signaturer forventes i sig selv ikke at have praktisk betydning for Danmark, idet der ikke i øjeblikket udstedes elektroniske signaturer på baggrund heraf. Forslaget til forordning regulerer imidlertid et bredere område, end hvad der følger af den eksisterende regulering. Vedtagelse af forslaget vil derfor formentlig betyde, at den danske standard for Offentlige Certifikater til Elektronisk Service (OCES) og signaturer udstedt i medfør heraf vil blive omfattet af forordningen.

En række væsentlige tekniske forhold, herunder særligt vedrørende anvendelse af standarder og sikring af interoperabilitet mellem medlemsstaterne er endnu ikke fastlagt. Dette betyder, at det på nuværende tidspunkt ikke er muligt præcist at fastslå, hvorledes forslaget til forordning vil blive udmøntet i praksis. Kommissionen er som beskrevet nedenfor bemyndiget til at vedtage nærmere om disse forhold efter forordningens ikrafttræden.

Det bemærkes, at forslaget som beskrevet ovenfor i en række henseender tager udgangspunkt i den regulering, der følger af det gældende direktiv om en fællesskabsramme for elektroniske signaturer, der er gennemført i dansk ret ved lov om elektroniske signaturer. På denne baggrund vil der i det følgende hovedsageligt blive fokuseret på de nyskabelser og ændringer, som forslaget vil indebære.

I det følgende (afsnit 3.2 til afsnit 3.7) gennemgås de enkelte kapitler i forslaget til forordning.

### **3.2 Generelle bestemmelser (kapitel I)**

I kapitel 1 fastsættes regler om forordningens genstand og formål og dens materielle og territoriale anvendelsesområder. Endvidere defineres en række udvalgte begreber.

Forslaget til forordningen har til formål at sikre fri bevægelighed inden for det indre marked for tillidstjenester og produkter, der overholder forordningens bestemmelser.

Forslagets overordnede formål er at fastlægge regler for:

- 1) Elektronisk identifikation i form af elektroniske identifikationsordninger
- 2) Elektroniske tillidstjenester til brug for elektroniske transaktioner med det formål at sikre, at det indre marked kan fungere efter hensigten.

#### *Ad.1) Elektronisk identifikation*

Elektroniske identifikationsordninger har i praksis karakter af nationale elektroniske ID ordninger og har til formål at autentificere en borger over for en onlinetjeneste.

Forslaget til forordning fastlægger betingelser, under hvilke medlemsstaterne skal anerkende og acceptere fysiske og juridiske personers elektroniske identifikationsmidler, der er omfattet af en elektronisk identifikationsordning, som er anmeldt af en anden medlemsstat.

#### *Ad. 2) Elektroniske tillidstjenester*

Elektroniske tillidstjenester til brug for elektroniske transaktioner adresserer det område, der er omfattet af den eksisterende regulering. Med forslaget til forordning suppleres den eksisterende regulering af elektroniske signaturer med en række yderligere tillidstjenester.

Forslaget opstiller således en retlig ramme for følgende tillidstjenester:

- Elektroniske signaturer
- Elektroniske segl
- Elektroniske tidsstempler
- Elektroniske dokumenter
- Elektroniske leveringstjenester
- Webstedsautentifikation

Til forskel for i dag indebærer forslaget, at alle tillidstjenester er omfattet, uanset om de har status som kvalificeret eller ej.

Det fremgår af forslaget til forordning, at den ikke finder anvendelse på levering af elektroniske tillidstjenester på grundlag af privatretlige frivillige aftaler.

Endelig omfatter forslaget til forordningen ikke aspekter i forbindelse med kontraktens indgåelse og gyldighed eller andre retlige forpligtelser, som ifølge national ret eller EU-ret er undergivet formkrav.

Forordningens anvendelsesområde er afgrænset til ikke at omfatte elektroniske tillidstjenester på grundlag af privatretlige frivillige aftaler. Det eksisterende direktiv undtager ligeledes udstedelse baseret på frivillige privatretlige aftaler, men kvalificerer dette som systemer med et begrænset antal deltagere. Det er uklart om det er hensigten, at forordningens anvendelsesområde skal kvalificeres tilsvarende.

### **3.3 Elektronisk identifikation (kapitel II)**

I forordningsforslagets kapitel II fastlægges reglerne for elektroniske identifikationsordninger.

Forslaget har til hensigt at sikre gensidig anerkendelse og accept af elektroniske identifikationsordninger, således at disse kan anvendes på tværs af medlemsstaterne.

Forslaget forpligter således medlemsstaterne til gensidigt at anerkende og acceptere elektroniske identifikationsmidler, der er anmeldt til Kommissionen.

Forordningen forpligter ikke medlemsstaterne til at indføre eller anmelde elektroniske identifikationsordninger, men de skal anerkende og acceptere anmeldte elektroniske identifikationsmidler fra andre medlemslande for de onlinetjenester, hvor elektronisk identifikation er nødvendig for at få adgang på nationalt plan.

Efter forslaget kan identifikationsordninger anmeldes til Kommissionen af medlemsstaterne og de herunder udstedte identifikationsmidler skal enten være udstedt af, udstedt på vegne af eller under ansvar af den medlemsstat, der anmelder.

Medlemsstaterne skal påtage sig ansvaret for, at anmeldte identifikationsmidler er korrekt udstedt (der er entydig tilknytning mellem juridisk eller fysisk person og identifikationsdata) og skal til enhver tid stille en gratis autentifikationsmulighed til rådighed online, så personidentifikationsdata kan valideres.

For at sikre at der etableres interoperabilitet mellem elektroniske identifikationsmidler og for at øge sikkerheden i disse identifikationsmidler fastlægges en samarbejdsforpligtelse mellem medlemsstaterne.

Det samlede regime knyttet til elektroniske identifikationsordninger er en væsentlig nyskabelse i forhold til den eksisterende regulering, herunder særligt det forhold at medlemsstaterne er ansvarlige for identifikationsordningen og de heri indeholdte identifikationsmidler.

Det ansvar, der er forbundet med medlemsstaternes identifikationsordning og konsekvenserne heraf skal afklares i forbindelse med de kommende forhandlinger.

### **3.4 Tillidstjenester (kapitel III)**

#### **3.4.1 Indledning**

Forordningsforslagets kapitel III regulerer tillidstjenester. Kapitlet adresserer således det domæne, der kendes fra den eksisterende regulering (elektroniske signaturer), men tilføjer som noget nyt regulering af en række yderligere tillidstjenester, som skal bidrage til at understøtte den praktiske og juridiske ramme for elektroniske transaktioner.

Kapitlet er opdelt i otte afdelinger, der hver regulerer et specifikt område.

I afdeling 1 fastlægges en række generelle bestemmelser, i afdeling 2 beskrives den nationale tilsynsforpligtelse, i afdeling 3 fastlægges den juridiske ramme for elektroniske signaturer og i afdeling 4 til 8 etableres en juridisk ramme for de nye tillidstjenester, der introduceres med forslaget.

Forslaget fastholder terminologien fra den eksisterende regulering, hvor der skelnes mellem kvalificerede og ikke kvalificerede ydelser (i forslaget benævnt *tillidstjenester*).

For at opnå ret til at udbyde tillidstjenester med betegnelsen kvalificerede skal tjenesteyderen underlægge sig en række specifikke krav til sikkerhed og tilsyn.

### **3.4.2 Generelle bestemmelser (Kapitel III, Afdeling 1)**

Forslaget fastlægger ansvaret for tillidstjenesteydere (tjenesteyder, der udsteder en elektronisk tjeneste omfattet af forordningen).

Som en nyskabelse medfører forslaget en udvidelse af hvilke tillidstjenesteydere, der er omfattet af det regulerede ansvar, således at dette ikke blot rækker sig mod kvalificerede tillidstjenesteydere (der udbyder kvalificerede tillidstjenester) men også til tillidstjenesteydere generelt.

Der fastlægges et skærpet ansvarsgrundlag i form af et præsumptionsansvar, således at tjenesteyderen i forbindelse med en hændelse er pålagt bevisbyrden for, at der ikke er udvist forsømmelighed.

Enhver tillidstjenesteyder er ansvarlig for enhver form for direkte skade, der forårsages for en fysisk eller juridisk person som følge af manglende overholdelse af forordningsforslagets bestemmelser om god sikkerhedspraksis.

For kvalificerede tjenesteydere omfatter det skærpede ansvar alle forordningens bestemmelser, herunder de særlige krav til kvalificerede tillidstjenesteydere. I forhold til i dag er dette en væsentlig udvidelse af tjenesteydernes ansvar for udførelse af deres opgaver.

I forslaget fastslås, at kvalificerede tillidstjenester, hvor udbyderen er etableret i et tredjeland skal accepteres på linje med kvalificerede tillidstjenester, der leveres af en udbyder i Unionen. En forudsætning for accept er dog, at der foreligger en aftale om anerkendelse mellem EU og tredjelands eller internationale organisationer.

I forslaget foretages en henvisning til persondatadirektivet. På denne baggrund pålægges tillidstjenesteudbydere og tilsynsorganer at sikre en rimelig og lovlig behandling af personoplysninger.

Tillidstjenesteyderens ansvar understreges ved at de ifølge forordningsforslaget skal garantere fortroligheden og integriteten af oplysningerne vedrørende de personer, der leveres tillidstjenester til.

På baggrund af FN-konventionen om handicappedes rettigheder, der er trådt i kraft i EU, introducerer forordningsforslaget som noget nyt et krav om, at tillidstjenester og slutbrugerprodukter, der bruges til levering af disse tjenester, skal være tilgængelige for handicappede, hvor det er muligt.

### **3.4.3 Tilsyn (Kapitel III – afdeling 2)**

Kapitel III, afdeling 2 indeholder regler om de sikkerhedsmæssige krav, som tillidstjenesteydere skal opfylde samt en nærmere beskrivelse af det tilsyn, der skal udføres af et tilsynsorgan for sikre, at kravene opfyldes. Endelig indeholder afdeling 2 en kort beskrivelse af krav til iværksættelse af kvalificerede tillidstjenester.

#### *Sikkerhedskrav*

Forslaget opstiller en række krav, som tillidstjenesteyderne skal opfylde, således at der under hensyn til den teknologiske udvikling til stadighed kan garanteres et tilfredsstillende sikkerhedsniveau. Tillidstjenesteudbyderne pålægges ligeledes en pligt til at informere tilsynsorganet om eventuelle brud på sikkerheden.

Kvalificerede tillidstjenesteydere er efter forslaget underlagt en række specifikke sikkerhedskrav, herunder særligt i forhold til kontrol af identiteten på de fysiske eller juridiske personer, der skal have udstedt et kvalificeret certifikat.

Som noget nyt stilles der eksplicit krav om, at identiteten skal være kontrolleret ved fysisk fremmøde i forbindelse med udstedelse af et kvalificeret certifikat. Udstedelse på baggrund af online ansøgning kan kun ske med anvendelse af et anmeldt identifikationsmiddel, som er udstedt på baggrund af fysisk fremmøde.

Kravet om fysisk fremmøde svarer grundlæggende til den eksisterende danske regulering, hvor det fysiske fremmøde dog kan udelades, hvis tillidstjenesteyderen på forhånd har kendskab til den person, som certifikatet udstedes til.

Det er en nyskabelse, at der ligeledes kan udstedes certifikater til juridiske personer. Det skal bemærkes, at juridiske personer skal gennemføre den samme identifikationsproces, som fysiske personer.

Forslagets krav til sikring af identitet på den person, som et certifikat udstedes til, suppleres af en række yderligere krav til den kvalificerede tillidstjenesteyder, herunder anvendelse af pålidelige systemer og processer.

#### *Tilsyn*

I overensstemmelse med den eksisterende regulering forpligtes medlemsstaterne til at nedsætte nationale tilsynsorganer, der kan foretage overvågning



af tillidstjenesteudbydere og føre tilsyn med kvalificerede tillidstjenesteudbydere.

Forslaget til forordning indfører både udvidede forpligtelser og udvidede beføjelser for de nationale tilsynsorganer.

Kvalificerede tillidstjenesteydere er underlagt et tilsyn, der bl.a. omfatter at et anerkendt uafhængigt kontrolorgan en gang om året foretager en kontrol af tillidstjenesteyderne og dennes kvalificerede tjenester. Dette kontrolorgan anvendes til at dokumentere, at den kvalificerede tillidstjenesteydere lever op til kravene i forordningen. Resultaterne af kontrollen skal forelægges for tilsynsorganet i en sikkerhedskontrolrapport.

Tilsynsorganet gives efter forslaget ret til at foretage kontrolbesøg hos kvalificerede tillidstjenesteydere både på eget initiativ og på anmodning fra Kommissionen, hvilket er en skærpelse i forhold til eksisterende lovgivning.

I hvilket omfang, Kommissionen kan forpligte et nationalt tilsyn til at foretage kontrolbesøg, er ikke tydeligt.

Forslaget giver tilsynsorganer ret til at udstede bindende instrukser til tillidstjenesteydere vedr. sikkerhedsmæssige forhold. Udstrækningen af bestemmelsen er uklar og bør søges klarlagt i det videre lovgivningsarbejde.

Som noget helt nyt indføres en eksplicit forpligtelse til gensidig bistand mellem tilsynsorganerne i medlemsstaterne med det formål at muliggøre grænseoverskridende tilsyn. Forslaget indfører regler om fælles foranstaltninger samt tilsynsorganernes ret til at deltage i sådanne foranstaltninger hos de andre medlemsstater.

Idet alene kvalificerede tillidstjenesteudbydere er underlagt en anmeldelsesforpligtelse, er det ikke beskrevet hvorledes tilsynsorganerne i praksis skal overvåge (ikke kvalificerede) tillidstjenesteudbydere. Dette forhold skal afklares i forbindelse med de kommende forhandlinger.

Tilsynsorganerne bliver pålagt en række udvidede forpligtelser i forhold til afrapportering til Kommissionen, Det Europæiske Agentur for Net- og Informationssikkerhed (ENISA) og de øvrige medlemsstater.

#### *Iværksættelse af en kvalificeret tillidstjeneste*

Ifølge forslaget til forordning skal en tillidstjenesteyder, der ønsker at iværksætte en kvalificeret tillidstjeneste foretage anmeldelse til tilsynsorganet. Herefter kan tillidstjenesteyderen udbyde kvalificerede tillidstjenester. Den eksisterende regulering, hvorefter der ikke stilles krav om forudgående godkendelse af en kvalificeret tillidstjenesteyder bibeholdes således i forslaget til forordning.

Efter anmeldelse af en kvalificeret tillidstjeneste til et tilsynsorgan optages den ansøgende tjenesteyder på en positivliste, der opretholdes af medlemsstaten. Parallelt hermed foretager tilsynsorganet en nærmere kontrol af, om vedkommende udbyder, opfylder kravene i denne forordning. I perioden indtil godkendelse må et offentligt organ ikke afvise at bruge den anmeldte tillidstjeneste til at gennemføre en administrativ procedure eller formalitet.

Forslaget til forordning er uklar i forhold til de nærmere procedurer for afslag på godkendelse af kvalificerede tillidstjenester og skal afklares i forbindelse med de kommende forhandlinger.

Som en nyskabelse fastlægges det eksplicit, at kvalificerede tillidstjenesteydere gratis skal stille oplysninger om gyldigheden på udstedte certifikater til rådighed. En anden nyskabelse er forslag til eksplicite krav til den hastighed, hvormed kvalificerede tillidstjenesteydere skal registrere og offentliggøre tilbagekaldelse af et certifikat.

#### **3.4.4 Elektronisk signatur (Kapitel III – afdeling 3)**

I forordningsforslagets kapitel III, afdeling 3 om elektronisk signatur fastlægges de juridiske rammer for anerkendelse af elektroniske signaturer samt specifikke tekniske krav til elektroniske signaturer og tilhørende certifikater.

##### *Retsvirkninger og accept af elektroniske signaturer*

For at sikre ensartede retsvirkninger i medlemsstaterne af fysiske personers anvendelse af elektroniske signaturer indføres i forslaget en eksplicit forpligtelse om at tillægge kvalificerede elektroniske signaturer samme retsvirkning som håndskrevne signaturer.

Bestemmelsen svarer til den eksisterende regulering i Danmark men sikrer, at der på fællesskabsplan etableres en mere tydelig og eksplicit regulering af de juridiske retsvirkninger.

Forslaget forbyder medlemsstaterne at kræve en elektronisk signatur med et højere sikkerhedsniveau til anvendelse hos offentlige onlinetjenester end det, der er forbundet med en kvalificeret signatur.

Forordningsforslaget indeholder en udvidelse i forhold til den eksisterende regulering, idet den forpligter medlemsstater til at acceptere elektroniske signaturer på et lavere sikkerhedsniveau end det niveau, der er forbundet med en kvalificeret elektronisk signatur i det omfang sådanne signaturer anvendes i medlemsstaten som forudsætning for adgang til en offentlig onlinetjeneste.

Beskrivelsen er uklar, idet den forudsætter en sammenkobling af eID (autentifikation) og elektronisk signatur, der i øvrigt er tilsigtet adskilt i reguleringen.

### *Tekniske krav til kvalificerede elektroniske signaturer og tilhørende certifikater*

I forslaget fastlægges specifikke krav til kvalificerede certifikater for elektroniske signaturer, herunder krav til indholdet af certifikatet. Desuden stilles der krav til at kvalificerede tillidstjenesteydere skal stille valideringstjenester til rådighed. Kravene svarer i hovedtræk til, hvad der følger af eksisterende lovgivning, dog således at der er foretaget enkelte justeringer med henblik på at gøre anvendelsen af elektroniske signaturer mere operationel. De eksisterende muligheder for at anføre anvendelsesbegrænsninger i certifikatet (f.eks. i form af en beløbsgrænse) er på denne baggrund fjernet.

Forslaget opstiller krav til de systemer, der anvendes til generering af kvalificerede elektroniske signaturer (kvalificerede systemer til generering af elektroniske signaturer) og fastlægger, at certificering heraf skal ske ved passende offentlige eller private organer.

Et certificeret system skal anerkendes af de øvrige medlemsstater. Medlemsstaterne skal informere Kommissionen om hvilke systemer, der er certificeret, hvorefter Kommissionen offentliggør en liste herom.

Forordningsforslaget opstiller en række krav til validering af kvalificerede elektroniske signaturer, herunder hvilke forhold, der skal være gældende for at en elektronisk signatur anses for gyldig.

Med forslaget introduceres en forpligtelse til at kvalificerede tillidstjenesteydere skal stille en tjeneste til rådighed til bevaring af kvalificerede elektroniske signaturer ud over den tekniske gyldighedsperiode, således at muligheden for validering af kvalificerede elektroniske signaturer forlænges. Det fremgår ikke tydeligt af forslaget, hvilken præcis karakter tjenesten har, herunder om den skal være gratis at anvende.

### **3.4.5 Elektroniske segl (Kapitel III – afdeling 4)**

I forslagets kapitel II, afdeling 4 introduceres en nyskabelse i form af elektroniske segl til juridiske personer.

Et elektronisk segl er en elektronisk pendant til et virksomheds segl eller stempel, der anvendes på et dokument eller andre elektroniske aktiver til at sikre oprindelse og integritet. Alene juridiske personer kan anvende elektroniske segl.

Elektroniske segl tillægges retsvirkninger, der er parallelle til elektroniske signaturer, herunder at elektroniske segl ikke må nægtes retlig gyldighed og anerkendelse som bevis under retssager alene af den grund, at det er i elektronisk form. Tilsvarende skal et kvalificeret elektronisk segl anerkendes og accepteres i alle medlemsstater.

Desuden bestemmes i overensstemmelse med reguleringen af elektroniske signaturer, at hvis en medlemsstat accepterer elektroniske segl med et sik-

kerhedsniveau, som ligger under det niveau, der er forbundet med et kvalificeret elektronisk segl, skal elektroniske segl, der har mindst samme sikkerhedsniveau, accepteres.

Krav til generering, validering og opbevaring af elektroniske segl svarer til, hvad der i øvrigt gælder for elektroniske signaturer.

#### **3.4.6 Elektronisk tidsstempel (Kapitel III – afdeling 5)**

I forslaget kapitel II, afdeling 5 reguleres som noget nyt elektroniske tidsstempler.

Et elektronisk tidsstempel sætter dato og tid på et sæt af elektroniske data (f.eks. i form af et elektronisk dokument) og har til formål at bevise, at data eksisterede på det pågældende tidspunkt, og at data ikke har ændret sig siden da.

Tidsstempler sikres retsvirkninger, der er parallelle til elektroniske signaturer og elektroniske segl, herunder at et elektronisk tidsstempel ikke må nægtes retlig gyldighed og anerkendelse som bevis under retssager alene af den grund, at det er i elektronisk form. Tilsvarende skal et kvalificeret elektronisk tidsstempel anerkendes og accepteres i alle medlemsstater.

#### **3.4.7 Elektroniske dokumenter (Kapitel III – afdeling 6)**

I forslaget kapitel III, afdeling 6 introduceres en nyskabelse i form af en specifik regulering af retsvirkningerne af elektroniske dokumenter (dokumenter i en hvilken som helst elektronisk form).

Ifølge forslaget skal elektroniske dokumenter betragtes som ligestillet med papirdokumenter og kan godtages som bevismateriale under retssager under hensyntagen til graden af sikkerhed for dokumentets ægthed og integritet.

Hvis et elektronisk dokument er underskrevet med en kvalificeret elektronisk signatur eller bærer et kvalificeret elektronisk segl gælder en specifik formodning om integritet og autenticitet.

Forslaget fastsætter, at hvis der som forudsætning for at yde en offentlig tjeneste skal forelægges et originaldokument eller en bekræftet genpart skal elektroniske dokumenter, der er udstedt af personer med kompetence hertil, og som anses for originaler eller bekræftede genparter i henhold til national ret i oprindelsesmedlemsstaten, accepteres i andre medlemsstater, uden at der stilles yderligere krav.

#### **3.4.8 Kvalificeret elektronisk leveringstjeneste (Kapitel III – afdeling 7)**

Kapitel III, afdeling 7 introducerer en nyskabelse i form af en kvalificeret elektronisk leveringstjeneste.

En elektronisk leveringstjeneste er en tjeneste, der gør det muligt at sende data ad elektronisk vej samtidig med, at behandlingen af de sendte data dokumenteres.

Forslaget sikrer, at data der sendes eller modtages via en elektronisk leveringstjeneste kan godtages som bevismateriale under retssager. Data der sendes eller modtages via en kvalificeret elektronisk leveringstjeneste opnår en særstatus, idet der herefter gælder en formodning om data's integritet og nøjagtigheden af den dato og det tidspunkt for afsendelse eller modtagelse af data, som den kvalificerede elektroniske leveringstjeneste angiver.

Der opstilles i forslaget en række tekniske krav til kvalificerede elektroniske leveringstjenester, der bl.a. sikrer bevis for afsendelse og modtagelse af data og giver beskyttelse mod tyveri, beskadigelse og uautoriseret ændring.

#### **3.4.9 Webstedsautentifikation (Kapitel III – afdeling 8)**

Kapitel III, afdeling 9 introducerer en nyskabelse i form af et kvalificeret certifikat til webstedsautentifikation.

Et kvalificeret certifikat for webstedsautentifikation er en attestering, som gør det muligt at autentificere et websted og knytter webstedet til den person, som certifikatet er udstedt til

Forslaget fastsætter en række tekniske krav til det kvalificerede certifikat, der i vidt omfang er parallelle til de øvrige certifikater og fastslår, at certifikatet skal anerkendes og accepteres i alle medlemsstater.

#### **3.5 Delegerede retsakter (kapitel IV)**

Med henblik på at sikre, at forslaget til forordning kan suppleres fleksibelt og hurtigt delegerer forslaget i udstrakt grad beføjelser til Kommissionen til at vedtage retsakter om visse detaljerede tekniske aspekter, der er nødvendige at regulere mere detaljeret for at opnå formålet med forordningen.

Det understreges i præamblen, at Kommissionen i denne forbindelse bør gennemføre relevante høringer under sit forberedende arbejde, herunder på ekspertniveau.

#### **3.6 Gennemførelsesretsakter (forordningens kapitel V)**

Med henblik på at sikre ensartede betingelser for gennemførelsen af forslaget til forordning tillægges Kommissionen ifølge forslaget gennemførelsesbeføjelser, navnlig beføjelse til at opstille referencenumre på standarder, hvis brug giver formodning om overensstemmelse med bestemte krav, der er fastlagt i denne forordning eller i delegerede retsakter. Disse beføjelser udøves i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 182/2011 af 16. februar 2011 om de generelle regler og principper for, hvordan medlemsstaterne skal kontrollere Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser.

### **3.7 Afsluttende bestemmelser (kapitel VI)**

Der fastlægges bestemmelser vedr. Kommissionens afrapportering til Europa-Parlamentet og Rådet om anvendelsen af forordningen.

Ved sin ikrafttræden ophæver forordningen det eksisterende direktiv 1999/93/EF og fastlægger, at henvisninger til det ophævede direktiv betragtes som henvisninger til nærværende forordning.

Desuden fastlægger forslaget overgangsregler for kvalificerede certifikater udstedt i overensstemmelse med gældende regler, hvorefter de vil være gyldige indtil ordinært udløb, dog højst i fem år regnet fra forordningens ikrafttræden. Der fastlægges ligeledes overgangsregler for sikre signaturgenereringssystemer.

Forordningen skal træde i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i Den Europæiske Unions Tidende og er herefter bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat.

## **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet. Forslaget vil blive behandlet i Udvalget om Industri, Forskning og Energi (ITRE) med Marita Ulvskog (S&D) som ordfører og hhv. Pilar Del Castillo Vera (EPP), Jürgen Creutzmann (ALDE) og Amelia Andersdotter (Greens/EFA) som skyggeordførere. Der forventes ITRE afstemning den 18.-19. september 2013.

## **5. Nærhedsprincippet**

Kommissionen har vurderet, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Det er Kommissionens opfattelse, at forordningsforslagets bestemmelser er nødvendige af hensyn til at sikre en effektiv anvendelse af identifikationsmidler og elektroniske tillidstjenester på EU-plan. Det er Kommissionens vurdering, at man i øjeblikket ikke når disse mål ved hjælp af frivillig koordinering mellem medlemsstaterne, og det er heller ikke sandsynligt, at dette vil ske i fremtiden.

Regeringen er umiddelbart enig med Kommissionen i, at elektronisk identifikation, autentifikation og e-signatur tjenesters grænseoverskridende karakter kræver handling på EU-niveau. Det er på den baggrund regeringens foreløbige holdning, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

## **6. Gældende dansk ret**

Lov om elektroniske signaturer (Lov nr. 417 af 31. maj 2000).

Bekendtgørelser udstedt i medfør af loven:

- Bekendtgørelse nr. 922 af 5. oktober 2000 om nøglecentres og systemrevisionens indberetning af oplysninger til Telestyrelsen
- Bekendtgørelse nr. 923 af 5. oktober 2000 om sikkerhedskrav m.v. til nøglecentre.

## **7. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser**

### Lovgivningsmæssige konsekvenser

Det følger af EUF-traktatens artikel 288, at en forordning er almenyldig, samt at den binder i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat. Hertil kommer, at forordningsforslaget efter sit indhold bl.a. har til formål at erstatte det eksisterende direktiv om elektroniske signaturer (direktiv 1999/EF). En konsekvens af forslaget vil derfor være, at regulering som følger af lov nr. 417 af 31. maj 2000 om elektroniske signaturer samt tilhørende bekendtgørelser vil skulle ophæves. Idet lov om elektroniske signaturer alene implementerer EU-direktivet og ikke har en selvstændig regulering herudover vurderes det på nuværende tidspunkt relevant at foretage ændringer heri.

I en række danske love er der krav om anvendelse af digital signatur. Den gældende anbefaling fra Digitaliseringsstyrelsen er, at sådanne krav indføres i lovgivningen med følgende ordlyd: ”..digital signatur med et sikkerhedsniveau svarende til OCES-standarden eller højere”.

Det skal analyseres nærmere, om krav om anvendelse af digital signatur i lyset af forordningsforslagets bestemmelser om gensidig anerkendelse og accept af elektroniske identifikationsmekanismer og elektroniske tillidstjenester vil kunne opretholdes, men i det omfang den angivne terminologi er anvendt i lovgivningen vil der formentlig ikke være behov for ændringer.

Forslagets bestemmelser vedr. retsvirkninger af elektroniske signaturer og fuld anerkendelse af elektroniske dokumenter vurderes at være i overensstemmelse med gældende dansk ret, herunder som følge af lov om elektroniske signaturer. Det skal dog analyseres nærmere, om der er behov for yderligere regulering som følge af forordningen.

Det skal endvidere analyseres nærmere, om forordningens bestemmelser om fuld anerkendelse af elektroniske dokumenter og underskrifter har betydning for gældende dansk ret.

### Statsfinansielle konsekvenser

***Forordningen stiller krav om, at Danmark gratis autentificerer og validerer danske borgere og virksomheders identitet, når danske borgere og virksomheder forsøger at tilgå en selvbetjeningsløsning med NemID i en anden medlemsstat.***

*Derudover skal Danmark kunne modtage og anerkende udenlandske elektroniske identiteter, i tilfælde, hvor en EU-borger eller -virksomhed ønsker at tilgå en dansk selvbetjeningsløsning.*

*Opfyldelse af forordningens krav om anerkendelse af elektroniske identiteter og signaturer på tværs af grænser vil kræve udvikling af nye komponenter i den eksisterende danske it-infrastruktur. Et foreløbigt estimat på omkostningerne herved, er 11,5 mio. i udviklingsomkostninger og 4 mio. årligt i driftsomkostninger.*

*Der vil endvidere være eventuelle tilpasninger af de enkelte myndigheders selvbetjeningsløsninger. Et foreløbigt estimat på omkostningerne herved er 15-75 mio. i udvikling og 7-35 i drift, alt afhængig af, hvor mange selvbetjeningsløsninger der omfattes, og at der ikke vil være krav om digital behandling i selvbetjeningsløsningerne efter anerkendelse af den elektroniske identitet.*

*Det bemærkes generelt, at alle angivne estimater er behæftet med usikkerhed, idet forordningen fortsat forhandles. Endvidere er der en række tekniske aspekter, der forventes at blive reguleret i delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter.*

*Merudgifter vil blive afholdt inden for de enkelte ansvarlige ministeriers eksisterende rammer.*

## **8. Samfundsøkonomiske konsekvenser**

Kommissionen vurderer, at forslaget vil give øget vækst på baggrund af mulighederne for administrative lettelser, øget mulighed for samhandel og højere grad af konkurrence. Regeringen er i vidt omfang enig i heri, idet forslaget forventes at kunne skabe større interoperabilitet i det indre marked til gavn for borgere, virksomheder og myndigheder, hvilket i høj grad vil understøtte et digitalt indre marked.

## **9. Administrative konsekvenser for erhvervslivet**

Kommissionens forslag vurderes at medføre administrative lettelser for erhvervslivet.

En øget anvendelse af elektroniske identifikationsmidler og elektroniske signaturer vil muliggøre reduktion i de administrative byrder ved kommunikation med offentlige myndigheder, herunder offentlige myndigheder i udlandet.

## **10. Høring**



Forslaget har været sendt i høring i Specialudvalget for Konkurrenceevne-, Vækst- og Forbrugerspørgsmål med frist for bemærkninger den 1. august 2012. Der er modtaget høringssvar fra Lønmodtagernes Dyrtidsfond, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, IT-Branchen, Nationalbanken, Finansrådet, Signaturgruppen, ATP og Dansk Aktionærforening.

Lønmodtagernes Dyrtidsfond er positive over for en europæisk løsning, der vil lette sikker elektronisk kommunikation med en lang række af fondens medlemmer, der er bosat i udlandet, forudsat at den elektroniske løsning har samme retsvirkninger som en håndskrevet underskrift.

Lønmodtagernes Dyrtidsfond påpeger behovet for, at der skal findes en national løsning, der letter den tekniske modtagelse af elektroniske ID fra andre medlemsstater.

Foreningen af Statsautoriserede Revisorer mener, at kravene til uafhængighed for det organ, der årligt skal føre kontrol med de tjenesteydere, der udsteder kvalificerede tillidstjenester, bør svare til tilsvarende krav ved revision af årsregnskaber for børsnoterede virksomheder, og at der bør stilles kompetencemæssige krav om revisionsfaglig og teknisk indsigt i løsningerne. Det uafhængige organ bør endvidere være omfattet af passende forsikringsordninger, der dækker den udførte kontrol, hvilket kan opfyldes, hvis kontrollen udføres af en godkendt revisor.

Desuden anbefaler Foreningen af Statsautoriserede Revisorer indførelse af krav til, at sikkerhedskontrol rapporterne omfatter såvel generelle it-kontroller som kontroller i systemer, der anvendes til generering af nøgler, nøglekomponenter samt registrering, udstedelse, verifikation, opbevaring og spærring af certifikater eller til udveksling af data med andre parter.

IT-Branchen udtrykker støtte til forslaget, men finder, at der bør være større fokus på at fremme tillidsbaseret samhandel mellem virksomheder og private. IT-Branchen ønsker, at forslaget udvides med regler om private virksomheders gensidige anerkendelse af medarbejdercertifikater samt til sikring af elektroniske dokumenter over tid.

IT-Branchen understreger, at der er et stort potentiale for tillidsbaseret samhandel i det private erhvervsliv på tværs af grænser, hvilket bør understøttes af forordningen ved specifikke reguleringer, der sikrer en ensartet anvendelse i medlemslandene samt understøtter en positiv business case for det private erhvervsliv.

Nationalbanken er positiv over for forslaget og vurderer, at det kan øge anvendelsen af elektronisk identifikation på tværs af landegrænser.

Finansrådet udtrykker principiel støtte til forslaget. Finansrådet konstaterer, at forslaget ikke regulerer NemID til netbankerne og således ikke direkte vil regulere banksektoren. Idet Danmark i vidt omfang opererer med én fælles

identifikations-/sikkerhedsløsning, vil forslaget dog få en afledt effekt for bankerne.

Det anføres af Finansrådet, at det må forventes, at en kommende forordning vil medføre betydelige investeringer, hvis Danmark skal understøtte udenlandske eID samt omkostninger til en evt. ændring af de eksisterende danske signaturer baseret på den nationale OCES-standard til kvalificerede certifikater efter europæisk standard, idet dette vil kræve et fysisk fremmøde for indehaverne af certifikater.

Finansrådet ønsker en afklaring af grænsen mellem forslaget til forordning og de eksisterende regler om hvidvask (krav til identifikation af en bruger/kunde).

Endeligt anfører Finansrådet, at det er positivt, at konkrete sikkerhedsstandarder og formater ikke er fastlagt i forordningen, idet dette bl.a. vil kunne hindre innovation. Det samlede sikkerhedsniveau for elektroniske løsninger er en væsentlig faktor for anvendelse af nye teknologier og for overblikket over de samlede økonomiske omkostninger, hvorfor sikkerhedsniveauet for konkrete løsninger bør behandles inden vedtagelsen af forordningen.

Signaturgruppen anfører, at forslaget i den eksisterende form udgør et godt udgangspunkt for det videre arbejde, idet standardisering og koordinering på området er stærkt nødvendigt. Det er i denne forbindelse Signaturgruppens vurdering, at forordningen særligt fokuserer på identitetsløsninger, der er ejet eller finansieret af det offentlige og derfor ikke understøtter en dynamisk markedsudvikling.

Det anføres af Signaturgruppen, at kravene til udbydere af kvalificerede tillidstjenester synes unødigt byrdefulde, idet forslaget forudsætter et meget bredt sortiment af ydelser fra alle kvalificerede tillidstjenester, hvilket potentielt vil hindre en naturlig specialisering mellem markedsdeltagere. Signaturgruppen anfører ligeledes, at kravene til tilsyn kan betyde øgede omkostninger til kvalificerede tjenesteydere, og at det i den forbindelse er vigtigt at sikre, at disse tjenesteydere skal stilles ens uanset hvilket medlemsland, de opererer fra.

Endelig har Signaturgruppen afgivet en række specifikke tekniske bemærkninger til forordningens enkeltbestemmelser.

ATP og Dansk Aktionærforening har meddelt, at de ikke har bemærkninger til forslaget.

## **11. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

*Det litauiske EU-formandskab har tilkendegivet at prioritere sagen med henblik på at indlede trilog-forhandlinger med Europa-Parlamentet inden udgangen af 2013.*

Forhandlingerne har vist, at det er et stort og komplekst område både juridisk og teknisk, som man forsøger at regulere i en forordning. Medlemslandene har store økonomiske investeringer og store nationale interesser i relation til spørgsmål om sikkerhed og ansvar.

Generelt er forslaget blevet positivt modtaget. Medlemslandene anerkender behovet for regulering vedrørende eSignaturer og eIdentiteter med henblik på at fremme elektroniske transaktioner og anvendelsen af elektroniske tjenester i det indre marked.

Mange medlemslande har tilkendegivet, at der på en række områder er behov for en grundig drøftelse af forslagets bestemmelser forud for en endelig stillingtagen til forslaget. En række lande har bl.a. udtrykt forbehold for omfanget af delegerede retsakter og implementeringsretsakter, som der med forslaget er lagt op til. Derudover drøftes medlemslandenes ansvar for udstedelse af eID og erstatningsansvar.

Endvidere drøftes forskellige former for gradvis implementering af forordningen, således at medlemslandenes selvbetjeningsløsninger gradvist bliver omfattet af forordningen.

Endelig tegner sig et billede af, at der er bred enighed i Rådet om, at der skal implementeres en *teknisk* model, der kan binde de nationale infrastrukturer sammen med henblik på at sikre investeringerne i de nationale infrastrukturer.

## **12. Regeringens generelle holdning**

*Regeringen er overordnet set positiv over for Kommissionens forslag.*

*Regeringen støtter Kommissionens intention om at fremme anvendeligheden af elektroniske identifikationsordninger og elektroniske signaturer på tværs af EU's medlemsstater og finder det hensigtsmæssigt at udvide lovgivningens virkefelt som foreslået.*

*Forslaget vurderes at ville understøtte et digitalt indre marked, som forventes at bidrage til øget vækst og beskæftigelse gennem mulighederne for administrative lettelser, øget mulighed for samhandel og højere grad af konkurrence på længere sigt.*

*Med forslaget vil danske virksomheders administrative elektroniske transaktioner med udenlandske myndigheder kunne lattes. Dermed forbedres de administrative rammebetingelser ved grænseoverskridende økonomisk aktivitet til fordel for dansk eksport. På samme måde vil for-*

*slaget kunne forbedre mulighederne for sikker, grænseoverskridende e-handel.*

*Regeringen vil arbejde for, at forslagens økonomiske konsekvenser minimeres.*

*Regeringen stiller sig kritisk overfor risikoen for øgede administrative udfordringer og omkostninger. Regeringen vil arbejde aktivt for at sikre en løsning, der er administrativt enkel og omkostningsminimerende bl.a. ved, at fortolkningen af en grænseoverskridende tjeneste indsnævres, og at omfanget af omfattede selvbetjeningsløsninger minimeres.*

*Regeringen støtter implementeringen af en teknisk model, der kan binde de nationale infrastrukturer sammen med henblik på at sikre investeringerne i de nationale infrastrukturer.*

### **13. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Sagen har tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering den 7. december 2012 og den 24. maj 2013.