



Kommunal- og  
moderniseringsdepartementet

Deres referanse:

18/3166-19

Vår referanse:

18/01922-2

Sted, dato

Oslo, 07.02.2019

## **Høringssvar - Forslag til implementering av gjennomføringsrettsakter til eIDAS-forordningen som forskrifter til lov om elektroniske tillitstjenester, nytt rammeverk for identifikasjon og sporbarhet og ny selvdeklarasjonsforskrift**

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har sendt på høring forslag til forskrifter som implementerer vedtatte gjennomføringsrettsakter til Europaparlamentets- og rådsforordning 910/2014 om elektroniske transaksjoner på det indre markedet (eIDAS-forordningen). Høring av disse gjennomføres hovedsakelig av informasjonshensyn, da de allerede er vedtatt i EU. For øvrig sender departementet også på høring forslag til endringer i «Rammeverk for autentisering og uavviselighet ved elektronisk kommunikasjon med og i offentlig sektor» fra 2008, som regulerer bruk av eID. Departementet skriver at foreslåtte endringer skal tilpasse rammeverket til eIDAS-forordningen.

Kapittel 3 i rammeverket om krav til oppfyllelse av sikkerhetsnivåene for bekreftelse og kontroll med identitet til fysiske personer er i kjernen av Nasjonalt ID-senters fagområde og vi begrenser våre kommentarer til denne delprosessen i utstedelsesfasen ved etablering av eID. Delprosessen er beskrevet i pkt. 2.1.2 i vedlegg til gjennomføringsrettsakt 2015/1502 til eIDAS-forordningen. Spesifikasjoner for håndtering av elektroniske identifikasjonsmidler i pkt. 2.2 og autentisering pkt. 2.3 faller også utenfor vårt fagområde.

Dagens rammeverk omhandler ikke krav til bekreftelse (bevis) og kontroll med identitet til fysiske personer. Det nye EU-regelverket vil ha stor betydning for å redusere risikoen for at uriktige identiteter tas i bruk ved etablering av norske eID-er.

Departementet skriver i pkt. 3.2.2 at begrepet presiseringer/tilpasninger skal tydeliggjøre at de norske nivåene er autonome, altså at det er den norske beskrivelsen av nivåene som bestemmer om en e-ID-løsning oppfyller de norske kravene. Samtidig må det være klart at de norske presiseringene/tilpasningene i pkt. 3.3.2/3/4 må være forenlige med kravene i pkt. 2.1.2.

### **Kommentarer til presiseringer/tilpasninger i pkt. 3.3.2.1 og 3.3.3.1**

Kravsettet i eIDAS 2.1.2. skal gjelde, samtidig som den nasjonale tilpasningen er at:

*«det å besitte et bevis kan oppfylles ved at personen kan godtgjøre at han/hun har tilgang til en adresse (postal eller elektronisk) som er registrert på personen i det norske folkeregistret eller annet register med tilstrekkelig sikkerhet ... I tillegg må det finnes tiltak for å sikre at riktig person tar e-IDen i bruk».*

Presiseringen om at det må finnes tiltak som skal sikre at riktig person tar eID-en i bruk, hører ikke hjemme under pkt. 2.1.2, men under pkt. 2.2.2 som omhandler utstedelse, levering og aktivering. Vi avgrenser mot denne delprosessen i vårt hørings svar.

Et spørsmål i forlengelsen av presiseringen/tilpasningen, er på hvilken måte en person skal godtgjøre tilgang til folkeregistrert adresse. Vi har vanskelig for å tenke oss andre egnede måter, enn at personen fremskaffer personkorrespondanse, postalt eller elektronisk, fra offentlig etat sendt til adressen. En praksis med deling av personkorrespondanse er antakelig ikke ønskelig ut fra personvern hensyn. Dessuten utgjør slik korrespondanse et svakt grunnlag for kontroll med ekthet og gyldighet sammenlignet med tradisjonelle legitimasjons- og identitetsbevis, som har innhold og egenskaper som skal hindre forfalskning og misbruk (også i kopi).

På den andre siden vil slik personkorrespondanse med offentlig etat, også kunne gi grunnlag for å anta at identiteten eksisterer, dvs. at identiteten kan knyttes til en virkelig person, jf. kravene i 2.1.2.3 (lavt nivå). Det gjenstår da å vurdere om den som søker om eID er personen med den påståtte identiteten. EU-kommisjonen har utgitt <sup>1</sup>*Guidance for the application of the levels of assurance which support the eIDAS Regulation (heretter: EUs anbefalinger)*. Anbefalingene til pkt. 2.1.2 tilsier at dokumentasjonen må kunne utgjøre et grunnlag for fotoidentifikasjon eller elektronisk autentisering.

Vår vurdering er at den norske presiseringen/tilpasningen har svakheter, altså at kravet til besittelse kan oppfylles ved at personen *kan godtgjøre at han/hun har tilgang til en adresse* registrert på seg i folkeregisteret. Vurderingen beror på den type personkorrespondanse som kan bli brukt til dette; den har personvernimplikasjoner, den gir dårlig grunnlag for kontroll med ekthet og dermed økt risiko for juks, og ytterligere bevis må til for å bekrefte binding mellom person og identitet. I EUs anbefaling er ett eksempel på oppfyllelse av kravet til besittelse av bevis på identitet at: «possession can be assured by providing non-public information contained in documents sent to the subject to a known address.». Dette mener vi er en bedre fremgangsmåte som gir e-ID-tilbyder bedre grunnlag for kontroll, og fremgangsmåten har heller ikke personvernimplikasjoner.

Derimot mener vi at presiseringen/tilpasningen om at personen kan godtgjøre tilgang til e-postadresse registrert i kontaktregisteret, er kan oppfylle kravet til besittelse. Vi begrunner dette med at kontaktregisteret forutsetter pålogging med MinID (1 autentiseringsfaktor) eller BankID (2 autentiseringsfaktorer).

Et annet eksempel som nevnes i EUs anbefalinger, som kan oppfylle kravet til at det skal kunne antas at personen besitter bevis, er at personen fremlegger et bevis fysisk eller elektronisk. Bevis som best egner seg for kontroll med identitet er naturligvis ulike former for legitimasjon og identitetsbevis. Dette er dokumenter som har egenskaper som gir grunnlag for kontrollere at den som søker om eID, faktisk er personen med påståtte identitet. Men også andre offentlige dokumenter kan være aktuelle, forutsatt at det i tillegg finnes tiltak som bekrefter rett person.

#### **Kommentarer til presiseringer/tilpasninger i pkt. 3.3.4.1**

Ovenfor har vi kommentert presiseringene/tilpasningene som er tilskrevet for sikkerhetsnivå lavt og betydelig. Når det gjelder presiseringen/tilpasningen på høyt nivå, gjør vi oppmerksom på at identitetskontrollen ved utstedelse av identitetsbevis som tillates brukt for sterk kundeidentifisering etter hvitvaskingsregelen, er sterkt varierende. Det finnes per i dag ikke en felles norsk kvalitetsstandard for utstedelse av fysisk legitimasjon og identitetsbevis. Inntil dette er på plass, vil det representere en sikkerhetsrisiko også ved utstedelse av eID.

---

1

<https://ec.europa.eu/cefdigital/wiki/download/attachments/40044784/Guidance%20on%20Levels%20of%20Assurance.docx>

### Generelle kommentarer

Det er viktig å være oppmerksom på at det at personen er registrert med en adresse i det norske folkeregisteret, ikke er ensbetydende med at identiteten faktisk eksisterer. Dersom personen er registrert med fødselsnummer, er det som hovedregel gjennomført en identitetskontroll. Men dersom personen er registrert med et d-nummer, er det opp til rekvirenten av d-nummeret å gjennomføre identitetskontroll, jf. folkeregisterforskriften § 2.2.5. Det er også rekvirenten som melder inn adressen. I EUs anbefaling nevnes befolkningsregister som typisk autoritativ kilde til bekreftelse på eksistens. Folkeregisteret kan imidlertid ikke brukes som kilde når det ikke er gjennomført identitetskontroll. Det forekommer oftest der personer er registrert med d-nummer, og systemet er her sårbart for ID-juks. Et identitetsbevis kan i slike tilfeller oppfylle kravet til eksistens. Det fremgår tydelig av registreringene i folkeregisteret hvorvidt identitetskontroll er gjennomført.

### Sluttkommentar

Hovedmålsettingen med det nye rammeverket er å legge til rette for felles løsninger og gjenbruk av løsninger for identifikasjon. Denne målsettingen åpenbarer også risikoen for gjenbruk og spredning av uriktige identiteter. Det blir derfor viktig at eID-tilbydere følger opp det nye regelverket, som stiller konkrete og tydelige krav til gjennomføring av ID-kontroll i henhold til de ulike sikkerhetsnivåene.

Med vennlig hilsen

Zybelin Beck  
Seksjonsleder

Gunnhild Skrøvseth  
Seniorrådgiver

*Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ikke signatur.*