

Vägledning elektroniska underskrifter

Innehållsförteckning

1	Vägledning kring elektroniska underskrifter	3
1.1	Bara för att det fanns en underskrift på papper behöver det inte betyda att det ska finnas en elektronisk underskrift	4
1.2	Matris med typfall	5
1.3	Referensmaterial	11

Dokumentet är framtaget i samverkan i Boråsregionen i nätverket för e-samhälle och med stöd av jurister i Borås stad och Marks kommun.

1 Vägledning kring elektroniska underskrifter

När du skickar en blankett till kommunen behöver du ofta skriva under den. Som anställd eller som politiker i en kommun behöver du skriva på protokoll, beslut m.m. När dessa processer digitaliseras uppkommer behov av elektroniska underskrifter. Hur ska vi möta det behovet? När ska en analog underskrift göras om till en elektronisk underskrift? Vilka verktyg och system behöver vi för att kunna göra elektroniska underskrifter? Vad behöver man tänka på när man inför olika lösningar?

1.1 Vad menar vi med elektroniska underskrifter?

" **elektronisk underskrift:** uppgifter i elektronisk form som är fogade till eller logiskt knutna till andra uppgifter i elektronisk form och som används av undertecknaren för att skriva under."

Från <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX:32014R0910>>

"Med e-underskrift menas krypterade uppgifter i elektronisk form som är fogade till eller logiskt knutna till andra uppgifter i elektronisk form, för att säkerställa de senares ursprung och dataintegritet."

Från <<https://elegnamnden.se/eunderskrift/omeunderskrifter.4.4498694515fe27cdbcff0.html>>

E-underskriften består av olika delar;

- En kontrollsumma som bygger på alla uppgifter i filen och en matematisk formel. Kontrollsumman sätts så du kan upptäcka om filen har ändrats efter underskriften.
- Information om det certifikat som använts vid underskriften.
- Tidpunkt

E-underskriften kan skapas på två olika sätt:

- Direkt: Med ett underskriftscertifikat som finns utfärdat tillsammans med användarens e-legitimation, till exempel bankid/mobilt bankid.
- Indirekt: Med hjälp av en fristående underskriftstjänst. Användaren legitimerar sig mot underskriftstjänsten som ställer ut ett särskilt underskriftscertifikat i samband med underskriften.

Det är vi som tillhandahåller e-tjänster mm som tillser vilken metod som ska användas. För användaren, i den direkta användningen, är det inte så stor skillnad.

I eIDAS-förordningen definieras avancerad elektronisk underskrift och kvalificeras elektronisk underskrift. En avancerad elektronisk underskrift ska uppfylla kraven i artikel 26.

Artikel 26

Krav med avseende på avancerade elektroniska underskrifter

En avancerad elektronisk underskrift ska uppfylla följande krav:

- a) Den ska vara unikt knuten till undertecknaren.
- b) Undertecknaren ska kunna identifieras genom den.
- c) Den ska vara skapad på grundval av uppgifter för skapande av elektroniska underskrifter som undertecknaren med hög grad av tillförlitlighet kan använda uteslutande under sin egen kontroll.

- d) Den ska vara kopplad till de uppgifter som den används för att underteckna på ett sådant sätt att alla efterföljande ändringar av uppgifterna kan upptäckas.

Från <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX:32014R0910>>

En kvalificerad elektronisk underskrift definieras också i eIDAS-förordningen och håller en högre tillitsnivå. Kvalificerad underskrift används knappt i praktiken, det är svårt att få ackreditering på detta området och svårt att ta betalt för detta.

1.2 Bara för att det fanns en underskrift på papper behöver det inte betyda att det ska finnas en elektronisk underskrift

En underskrift på papper idag innebär inte automatiskt att underskriften ska digitaliseras bara för att processen digitaliseras. De skyddsbehov som ledde fram till att det krävdes en underskrift på papper kan normalt tillgodoses utan att det finns en elektronisk underskrift. Om detta skriver bland annat eSam i [Vägledning för e-legitimering och e-underskrifter](#).

Det går att utforma system och tjänster på flera olika sätt för att möta krav på äkthet, informationssäkerhet, tydlighet i användargränssnitt t ex avseende att ett beslut fattats eller att en ansökan/anmälan skickas in. Detta kan då ställas mot elektroniska underskrifter som är ganska dyra i förhållande till andra mekanismer, ofta blir separata arbetsmoment samt det finns mycket oklarheter kring hur de ska hanteras i ett bevarande.

e-legitimering är en skyddsmekanism som kan användas för att rätt person ska få tillgång till uppgifter som får lämnas ut till den enskilde. Exempelvis att du som använder en e-tjänst får tillgång till dina beslut, journaler m m. e-legitimering kan också användas för att säkerställa ett uppgiftslämnande, att ingen annan utger sig att vara uppgiftslämnare än den person som har legitimerat sig.

En e-underskrift ger ett skydd mot förfalskningar och förnekanden genom att själva underskriften blir ett underlag för äkthetsprövning (kontroll av vem som skrivit under och att handlingens innehåll inte har ändrats), bevissäkring (ett skriftligt bevis skapas) och originalkvalitet (det blir möjligt att skilja handlingar som kan kontrolleras på ett tillförlitligt sätt från oskyddade handlingar).

Det kan finnas formkrav på underskrift i en lag, förordning eller föreskrift som gör att en handling måste skrivas under på papper eller elektroniskt - det är dock ovanligt. I alla andra fall behöver vi titta på risker och utforma processer med tillräckligt god skyddsnivå, t ex ställt mot risk avseende personsäkerhet, röjande av känsliga uppgifter till obehörig, brottsyttringar, finansiell skada och skadeståndsansvar, ryktesskada, skada för verksamheten eller allmänintresse.

Det finns inte så många rättsfall på området, vare sig när det gäller möjligheten att använda elektroniska underskrifter eller nödvändigheten av dessa. Ett exempel är dock justering av kommunala sammanträdesprotokoll. Ett protokoll ska enligt 5 kapitel 69 § kommunallagen justeras senast fjorton dagar efter sammanträdet på det sätt som fullmäktige har bestämt. Enligt Kammarrätten i Göteborgs dom den 24 september 2014 (mål nr 3459-14) finns inte hinder mot att justera kommunala sammanträdesprotokoll med elektronisk signatur.

1.3 Matris med typfall

Hur ska vi hantera digitalisering av olika processer där skyddsbehoven ser olika ut? När behöver vi elektroniska underskrifter? När kan vi använda oss av andra metoder? Nedan har vi utifrån olika typfall resonerat kring vad som skulle kunna vara en rimlig skyddsmekanism.

Typfall	Beskrivning	Skydd utan e-legitimering eller e-underskrift	e-legitimering	e-underskrift	Kommentar
Anmälan till simskolan	<p>Görs vanligtvis av vårdnadshavare.</p> <p>Idag är det vanligt att du får ringa in och anmäla barn till simskola - platserna fördelas utifrån principen först till kvarn och kostnaden faktureras i efterhand.</p> <p>De kommuner som har en e-tjänst fördelar också platserna utifrån principen "först till kvarn". Du betalar i samband med anmälan.</p>	Ja	-	-	Detta är ett enkelt anmälningsförfarande - du kan i princip anmäla vem som helst. Fördel med e-tjänst att du betalar i samband med anmälan. Det finns inget behov av att säkerställa identiteten på den som gjort anmälan.
Bekräftelse om att hyra ut en lokal - enstaka tillfällen	<p>Kommunen hyr ut lokaler till både föreningar och privatpersoner.</p> <p>Som privatperson kan du antingen göra en bokning i en e-tjänst eller så får du ta kontakt med kommunen för att boka hallen. Det kan finnas olika principer som styr om du får boka, till exempel prioriteringsregler, föreningar går före allmänheten osv.</p> <p>Det finns oftast ett antal villkor för att någon ska få hyra.</p>	Ja	-	-	<p>Bekräftelse på att en hall är bokad kan lämnas direkt i en bokningstjänst (av systemet) eller av en administratör, över mejl, telefon etc</p> <p>Vi behöver hålla reda på vem som bokar vad. Därför kan det vara bra att skydda en bokningstjänst åtminstone med användarnamn och lösenord.</p>

Typfall	Beskrivning	Skydd utan e-legitimering eller e-underskrift	e-legitimering	e-underskrift	Kommentar
Ansökan om förskoleplats	<p>När det gäller ansökan om förskoleplats resulterar den i ett erbjudande från kommunen som vårdnadshavaren kan ta ställning till. Det kritiska momenten är själva erbjudandet - att tacka ja/nej till det.</p> <p>När det gäller en ansökan om förskoleplats kan det finnas två vårdnadshavare med olika viljor. I detta avseende skiljer sig en ansökan om förskoleplats från ansökan om förskoleklass.</p> <p>Juridisk vägledning från Skolverket anger bland annat följande:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Vårdnadshavaren som barnet bor hos får bestämma vilken förskoleenhet eller vilket fritidshem som barnet ska söka placering vid</i> • <i>Vårdnadshavarna måste vara överens om vid vilken enhet barnet ska söka placering vid när det gäller förskoleklass, grundskola och grundsärskola</i> <p><i>Den vårdnadshavare som barnet bor hos får som huvudregel bestämma vid vilken förskoleenhet man söker placering. Detta beror på att valet av förskoleenhet anses vara en del av den dagliga omsorgen om barnet och det ansvaret vilar på den vårdnadshavare som barnet bor hos. Om förskoleenheten har en speciell pedagogisk eller religiös inriktning, måste</i></p>	Ja*	Ja**	-	<p>*När det gäller själva ansökan om förskoleplats ser vi inte att det krävs vare sig e-legitimering och/eller e-underskrift för att lämna in en sådan.</p> <p>**När det gäller att ta ställning till själva erbjudandet är det däremot viktigt att vårdnadshavaren är legitimerad. Gäller erbjudandet förskoleklass, grundskola och grundsärskola behöver vi dessutom få bekräftelse från båda vårdnadshavarna.</p>

Typfall	Beskrivning	Skydd utan e-legitimering eller e-underskrift	e-legitimering	e-underskrift	Kommentar
	<i>dock båda vårdnadshavarna fatta beslutet tillsammans. Förskolan måste ta reda på vilka som är barnets vårdnadshavare.</i>				
Ansökan om ekonomiskt bistånd	<p>Enligt lag ska alla kunna göra en ansökan om ekonomiskt bistånd och det är möjligt att göra den muntligt. Vanligtvis görs ansökan med hjälp av en blankett och många kommuner tillhandahåller numera e-tjänster på detta område.</p> <p>När det gäller ekonomiskt bistånd krävs också ett samtycke för att kommunen ska kunna ta kontakt med andra myndigheter. Sambo, gift eller registrerad partner räknas som medsökande och måste också lämna samtycke.</p> <p>När det gäller en ansökan om ekonomiskt bistånd finns risk för bedrägeri därför finns också krav på intygande om att uppgifterna är sanningsenliga och fullständiga.</p>	-	Ja	-	<p>Använd e-legitimering (stark autentisering) i e-tjänsten för att minska riskerna för bedrägeri och för att få en legitimering kopplat till intyg och samtycke.</p> <p>Det borde dock inte krävas e-underskrift utan räkna med att ett intygande görs - till exempel genom att du som användare kryssar i att du lämnat uppgifterna sanningsenligt innan du skickar in ansökan. Tänk på att processen också behöver kunna hantera eventuella medsökande.</p>
Fatta ett beslut om ekonomiskt bistånd	Kommunen utreder ansökan om ekonomiskt bistånd och fattar sedan ett beslut. Hur ser det beslut ut som är digitalt? Spelar det någon roll om beslutet är positivt eller negativt? Spelar det i detta fall någon roll om det finns känsliga personuppgifter i ärendet med sekretess?	Ja	-	-	För att vi ska veta vem som fattade beslutet behöver användaren vara autentiserad och det behöver finnas behörighetskontroller som gör att du bara kan fatta beslut om du auktoriserad. Det behöver vara tydligt när beslutet fattades och vad det omfattar. Men det krävs inte en

Typfall	Beskrivning	Skydd utan e-legitimering eller e-underskrift	e-legitimering	e-underskrift	Kommentar
	Nej - det viktiga är att det syns vem som fattat beslutet vilket också gör att du kan kontrollera om personen var behörig att fatta beslutet i efterhand.				elektronisk underskrift av beslutsfattaren utan det kan vara tydligt dokumenterat i systemet ändå.
Anställningsavtal	<p>Idag är anställningsavtalet oftast ett avtal på papper som skrivs på utav anställande chef i kommunen och av den person som ska bli anställd.</p> <p>Men det går ju också att sluta muntliga avtal och det finns kommuner som har digitaliserat flödet och inte har två underskrifter på avtalet utan istället skickar ett anställningsbevis till den anställde.</p> <p>Vi ser det dock på annorlunda sätt. Båda parter behöver vara överens om avtalet och dess innehåll. Det är därför bra med tydlig viljeinriktning och bekräftelse på innehållet.</p>	-	-	Ja	<p>Avancerad underskrift i en fristående underskriftstjänst är en lämplig metod.</p> <p>Detta borde gälla alla avtal.</p>
Leverantörsavtal	Leverantörsavtal, dvs de avtal vi som kommun tecknar med våra leverantörer. Dessa undertecknas oftast i leverantörens system. Inget vi kan styra över. Samma resonemang som kring anställningsavtal borde kunna gälla även här.	-	-	Ja	Se ovan
Bokföringsorder	Kommunanställd som gör en bokföringsorder i ett system	Ja	-	-	Användaren behöver vara autentiserad och auktoriserad. Händelsen behöver loggas.
Journal-signering	Kommunanställd som gör en journalsignering i ett system	Ja	-	-	Användaren behöver vara autentiserad och auktoriserad. Händelsen behöver loggas.

Typfall	Beskrivning	Skydd utan e-legitimering eller e-underskrift	e-legitimering	e-underskrift	Kommentar
KS-protokoll	Kommunstyrelsens protokoll ska granskas och skrivas under. Protokollet utgör en handling i form av ett dokument.	-	-	Ja	Här är det lämpligt att använda sig av en fristående underskriftstjänst och avancerade underskrifter. Protokollet finns redan som ett utkast i dokumentform - därför passar det bra att tillfoga en underskrift på det elektroniska dokumentet som visar att det är granskat och att det stämmer. Protokollet ska dessutom justeras av flera parter.
Omedelbart omhändertagande av barn eller missbrukare	I akuta lägen kan socialnämndens ordförande besluta om ett omedelbart omhändertagande, vilket sedan bedöms av förvaltningsrätten.	-	-	Ja	Beslutet ska underställas förvaltningsrätten och det ska då vara tydligt vem som fattat beslutet, på vilken information och när - därför behöver detta göras på ett sätt som är tydlig för alla.
Kommunens arrende & hyresavtal	När kommunen arrenderar ut eller hyr ut mark, lokaler etc så sluts ett avtal. Dessa avtal löper ofta under många år. Därför är det i dessa fall särskilt viktigt att beakta aspekter kring bevarande.	-	-	Ja	Avancerad underskrift i en fristående underskriftstjänst är en lämplig metod. Här är det dock extra viktigt att vi säkerställer ett bevarande - ska till exempel underskriftscertifikaten uppdateras, ska handlingar stämplas om eller kan man på annat sätt visa vem som skrivit under och att underskriften var äkta när det gått 20 år?
Fastighetsöverlåtelse	I motsats till vad som gäller för de flesta avtal, som kan ingås formlost, har lagstiftaren ansett att avtal vid överlåtelse av fast egendom måste ha viss form, så kallat formalavtal. För sin giltighet måste avtalet upprättas skriftligt. Att handlingen ska upprättas i pappersform var givet eftersom elektroniska	Nej	Nej	Nej	När det gäller fastighetsöverlåtelser kan vi därmed inte använda elektronisk underskrift utan det krävs underskrift på papper.

Typfall	Beskrivning	Skydd utan e-legitimering eller e-underskrift	e-legitimering	e-underskrift	Kommentar
	metoder för upprättande av handlingar inte fanns när jordabalken skrev.				
	<p>Medgivande om autogiro</p> <p>Autogiro är en betaltjänst som innebär att betalningar utförs från betalarens konto (kommuninvånaren) på initiativ av betalningsmottagaren (kommunen). För att betalaren ska kunna betala via Autogiro, ska betalaren lämna sitt medgivande till betalningsmottagaren om att denne får initiera betalningar från betalarens konto.</p>	-	Ja	-	Medgivande om autogiro som e-tjänst kräver minst att vi säkrar identiteten på den person som gör själva medgivandet. Använd e-legitimering för autentisering.

1.4 Referensmaterial

<https://elegnamnden.se/eunderskrift/omeunderskrifter.4.4498694515fe27cdbcff0.html>

[Vägledning för e-legitimering och e-underskrifter](#)

<https://www.lantmateriet.se/contentassets/50c7b8feec4744e5a0fa2ffaf0ea07ec/fastighetsoverlatelser-i-en-digital-tid.pdf>

<https://www.wistrand.se/elektronisk-signering-av-avtal-tank-pa-detta-innan-du-valjer-leverantor/>