



KOMITÉNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

Dato
3. februart 2025

COMMISSION IMPLEMENTING REGULATION (EU) .../... of XXX laying down rules for the application of Regulation (EU) No 910/2014 of the European Parliament and of the Council as regards cross-border identity matching of natural persons by public sector bodies.

KOM-dokument foreligger uden nummer (komitologiregistret).

Nyt notat.

1. Resumé

Europa-Kommissionen (Kommissionen) har den 27. november 2024 fremsat en pakke med fem forslag til gennemførelsesretsakter relateret implementeringen af en digital identitetstegnebog (herefter "tegnebog") under eIDAS2-forordningen (2024/1183) (komité sag). Blandt forslagene er en gennemførelsesretsakt om grænseoverskridende identitetskobling. Denne retsakt blev drøftet på et møde i komitéen for den europæiske ramme for digital identitet den 11 december 2024 og forventes sat til afstemning i februar 2024.

Gennemførelsesretsaktens bestemmelser forventes ikke i sig selv at have nogen direkte lovgivningsmæssige, samfundsøkonomiske eller erhvervsøkonomiske konsekvenser. Beskyttelsesniveauet for borgere, forbrugere og samfundet som helhed vil potentielt kunne forbedres som følge af, at eIDAS2-forordningen har til hensigt at skabe et mere data-begrænsende marked for identifikation i EU. For så vidt angår de statsfinansielle konsekvenser, er det en meget begrænset del af de samlede udgifter til implementeringen af eIDAS2-forordningen, der direkte kan tilskrives bestemmelserne i gennemførelsesretsakten, om end det ikke er muligt at estimere et konkret beløb.

Regeringen støtter fremsættelsen af gennemførelsesretsakten, da den er vigtige for dansk implementering af eIDAS2-forordningen. Det er vigtigt for regeringen, at retsakten opstiller klare processer og krav for en sikker identitetskobling.



På baggrund af ovenstående forventer regeringen at stemme for forslaget.

2. Baggrund

Den 11. april 2024 blev der opnået enighed mellem Rådet og Europa-Parlamentet om en forordning om pålidelig og sikker digital identitet til alle europæere (2024/1183) (herefter eIDAS2-forordningen). Forordningen trådte i kraft den 20. maj 2024. Forordningen udvider forordning 910/2014 om elektronisk identifikation og tillidstjenester (eIDAS-forordningen) og introducerer bl.a. en digital identitetstegnebog, som medlemsstaterne påbydes at udstede til deres borgere. Den skal give borgerne kontrol over deres online identitet og data, muliggøre adgang til offentlige, private og grænseoverskridende digitale tjenester samt understøtte signering af digitale dokumenter.

Som led i implementeringen af eIDAS2-forordningen skal der vedtages en række gennemførelsesretsakter med henblik på at fastsætte tekniske specifikationer og procedurer.

Kommissionen har den 27. november 2024 fremsat en pakke med forslag til fem gennemførelsesretsakter heriblandt denne gennemførelsesretsakt vedrørende grænseoverskridende identitetskobling. Folketingets Europaudvalg forelægges et særskilt notat for tre af de fem gennemførelsesretsakter, idet disse vurderes af væsentlig betydning. Gennemførelsesretsakten om grænseoverskridende identitetskobling er blevet drøftet på et møde i eIDAS-komitéen den 11. december 2024 og forventes sat til afstemning på et møde i komitéen i februar 2024. Ifølge eIDAS2-forordningen skal Kommissionen vedtage retsakten senest den 21. november 2024, og retsakten er således forsinket.

Forslag til gennemførelsesretsakt vedrørende grænseoverskridende identitetskobling har hjemmel i forordningens artikel 11a(3), der omhandler fastlæggelse af referencestandarder samt tekniske specifikationer og procedurer for identitetskobling.

Forslaget behandles efter undersøgelsesproceduren i komitéen for den europæiske ramme for digital identitet. Undersøgelsesproceduren indebærer, at Kommissionen skal vedtage de enkelte forslag, hvis et kvalificeret flertal stemmer for. Hvis et kvalificeret flertal derimod stemmer imod, må Kommissionen ikke vedtage forslagene. Hvis der hverken er kvalificeret flertal for eller imod forslagene, kan Kommissionen enten vedtage dem eller fremsætte nye udgaver med ændringer.

Der er yderligere gennemførelsesretsakter i eIDAS2-forordningen der har en frist for vedtagelse i 2025. Folketingets Europaudvalg vil i relevant omfang blive forelagt komiténotater for disse retsakter, i takt med at de offentliggøres.



3. Formål og indhold

Denne gennemførelsesretsakt fastsætter bestemmelser for hvordan medlemslandene skal foretage den identitetskobling, som er en forudsætning for at henholdsvis eID'er og de digitale identitetstegnebøger kan anvendes til at få adgang til en lang række offentlige digitale tjenester på tværs af EU.

Den beskriver, hvad EU-landene skal gøre for at sikre entydig identitetsmatchning, hvis brugerne ønsker at få adgang til grænseoverskridende offentlige onlinetjenester, når de anvender elektroniske identifikationsmidler eller europæiske digitale ID-tegnebøger.

Retsakten vil også have betydning for, om det er muligt for brugere at tilgå tidligere registreringer og data i relevante digitale tjenester.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke udtale sig om forslaget til gennemførelsesretsakt.

5. Nærhedsprincippet

Der er tale om gennemførelsesforanstaltninger til en allerede vedtaget retsakt. Det er derfor regeringens vurdering, at det følger heraf, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

6. Gældende dansk ret

Ud over den europæiske forordning om pålidelig og sikker digital identitet til alle europæere (2024/1183) findes der på nuværende tidspunkt ingen specifik juridisk ramme for en europæisk digital identitetstegnebog i Danmark, og der er heller ikke vedtaget national lovgivning på området. Dog er udviklingen og anvendelsen af digitale tegnebøger og identiteter underlagt eksisterende lovgivning, der ikke stiller specifikke krav til deres anvendelsesmuligheder. Alligevel indeholder lovgivningen regler, der blandt andet vedrører krav til identifikation, beskyttelse af grundlæggende rettigheder og databeskyttelse, hvilket direkte påvirker udviklingen og anvendelsen af tegnebøgerne.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget ventes ikke i sig selv at have nogen direkte lovgivningsmæssige konsekvenser.

Det bemærkes dog, at implementeringen af eIDAS2-forordningen og dertilhørende gennemførelsesretsakter planlægges at foregå trinvist, og der vil være behov for særlige nationale tilpasninger og hensyntagen til eksisterende it-løsninger. På den baggrund vil der sandsynligvis opstå et gradvist behov for ny lovgivning, som tidligst kan træde i kraft fra 2026.

Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Det er ikke muligt at fastslå, hvor stor en del af de samlede udgifter til implementeringen af eIDAS2-forordningen, der direkte kan tilskrives bestemmel-



serne i gennemførelsesretsakten. Dette skyldes, at de primære udgifter vurderes at være forbundet med eIDAS2-forordningens krav til tegnebogens funktionalitet, snarere end de specifikke bestemmelser i gennemførelsesretsakten om, hvordan denne funktionalitet skal implementeres i praksis.

Digitaliseringsstyrelsen har gennemført en overordnet kortlægning af de forventede statsfinansielle konsekvenser ved implementeringen og efterlevelsen af eIDAS2-forordningens samlede forpligtelser. Det er hidtil estimeret, at Digitaliseringsstyrelsens samlede udgifter vil være på ca. 1,7 mia. i perioden 2024-2036, til it-udvikling, drift og vedligehold af tegnebogen. Estimatet er dog behæftet med meget stor usikkerhed og der pågår arbejde med at yderligere kvalificere estimatet.

Implementeringsomkostninger hos øvrige myndigheder skal afdækkes. Der er risiko for betydelige omkostninger.

Tegnebogen skønnes dog også på sigt at kunne reducere fremtidige udgifter til implementering af ny EU-lovgivning, idet den fremadrettet vil kunne udgøre den tekniske løsning på en række problemstillinger, der søges løst digitalt på tværs af EU (fx mobilkørekort, handicap-bevis, fuldmagter mv.). Fremfor at der fremstilles forslag, der fører til behov for at etablere flere nye selvstændige nationale it-systemer, er der således et potentiale i at fremtidige tværeuropæiske digitale løsninger konsekvent sammentænkes med tegnebogen. Det konkrete potentiale for reducere af fremtidige udgifter kan dog ikke kvantificeres på nuværende tidspunkt.

Det bemærkes, at afledte nationale udgifter som følge af EU-retsakter afholdes inden for de berørte myndigheders eksisterende bevillingsramme, jf. budgetvejledningens bestemmelser herom.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslagets bestemmelser ventes ikke i sig selv at have nogen direkte samfundsøkonomiske konsekvenser.

eIDAS2-forordningen vurderes at kunne få positive samfundsøkonomiske konsekvenser på sigt, såfremt de nye tegnebøger kan bidrage til at styrke tilliden i online transaktioner samt skabe bedre muligheder for brug af grænseoverskridende tillidstjenester som fx signeringsløsninger og dokumentation af specifikke personlige attributter, såsom alder, til forskellige anvendelser og formål.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Forslagets bestemmelser ventes ikke i sig selv at have nogen direkte erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Forslaget vil potentielt kunne forbedre beskyttelsesniveauet for borgere, forbrugere og samfundet som helhed som følge af, at eIDAS2-forordningen har til hensigt at skabe et mere data-begrænsende marked for identifikation i EU, idet



tegnebøgerne giver borgere i EU større kontrol over deres personlige oplysninger. Med de nye digitale tegnebøger kan borgerne selv styre, hvilke data de vil dele, og kun de nødvendige oplysninger skal deles, når de bliver bedt om det.

8. Høring

Sagen har været sendt i høring i EU-specialudvalget for digitalisering med frist for bemærkninger den 14. januar 2025. Der er indkommet bemærkninger fra ATP, Energinet og Forbrugerrådet Tænk.

ATP bemærker, at det ikke forventes, at der vil blive indført en unik identifikator. Man finder, at en unik identifikator kunne medvirke til at skabe en sikker identitetskobling og er nysgerrig på, om der er andre forslag til at løse disse udfordringer.

Energinet stiller sig positivt overfor eIDAS2 samt nærværende notat.

Forbrugerrådet Tænk ser generelt positivt på udformningen af de tekniske krav til gennemførelsesretsakten.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der har været afholdt ét møde i eIDAS-komitéen d. 11. december 2024, hvor medlemslandene har drøftet indholdet af forslaget. Det forventes at mange medlemslande vil være opmærksomme på at forslaget ikke pålægger dem yderligere byrder eller forpligtelser på deres eksisterende systemer som anvendes til identitetskobling og allerede anmeldte elektroniske identifikationsordninger. Mange medlemslande ønsker at der indføres en unik identifikator for tegnebogsbrugere som kan bruges til identitetskobling, men i lyset af den endelige aftale på eIDAS2-forordningen med Europa-Parlamentet anses dette ikke som realistisk.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen hilser arbejdet om at fremsætte gennemførelsesretsakter vedrørende tegnebogen velkommen, idet de udgør vigtige forudsætninger for en dansk implementering af eIDAS2-forordningen.

Regeringen lægger afgørende vægt på, at gennemførelsesretsakten om grænseoverskridende identitetskobling skal bidrage til at løse de grundlæggende udfordringer med at koble registrering af europæiske borgere på tværs af offentlige digitale tjenester. Regeringen har derfor stort fokus på at retsakten opstiller klare processer og krav for en sikker identitetskobling.

Regeringen vil derudover arbejde for, at medlemslandene får frihed til selv at definere alternative tiltag, der kan sikre et højt niveau af sikkerhed i den identitetskobling, som går forud for, at udenlandske brugere kan få adgang til nationale tjenester. Blandt andet bør det være muligt at udstede eller anvende et nationalt bevis, fx en CPR-attest i Danmark, så man kan genkendes eller registreres i relevante nationale tjenester.



Overordnet set er det regeringens vurdering, at det er usandsynligt, at gennemførelsesretsakten vil løse samtlige udfordringer forbundet med identitetskobling. Regeringen vil derfor arbejde for, at det formaliseres, hvordan og hvor det tekniske arbejde med identitetskobling fortsætter, herunder at der indføres en revisionsklausul, der sikrer, at gennemførelsesretsakten regelmæssigt revideres og opdateres efter behov.

Regeringen forventer på den baggrund at stemme for forslaget, såfremt at der etableres klare processer og krav, som effektivt adresserer de grundlæggende udfordringer ved sikker identitetskobling af europæiske borgere på tværs af offentlige digitale tjenester.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.