KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 15.3.2006
KOM(2006) 120 endelig

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

Rapport om Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 1999/93/EF om en fællesskabsramme for elektroniske signaturer

INDHOLDSFORTEGNELSE

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN
TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

Rapport om Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 1999/93/EF om en fællesskabsramme for elektroniske signaturer

(EØS-relevant tekst)

1. INDLEDNING

Denne rapport indeholder en vurdering af, hvordan Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 1999/93/EF af 13. december 1999 om en fællesskabsramme for elektroniske signaturer[1] fungerer, i overensstemmelse med direktivets artikel 12. Rapporten er delvis baseret på resultaterne af en uafhængig undersøgelse, gennemført at eksterne konsulenter[2] og afsluttet i 2003, og på konklusionerne af uformelle drøftelser med de berørte parter[3].

2. DIREKTIVET

2.1. Baggrund

I meddelelsen om "*Sikkerhed og tillid i elektronisk kommunikation - Imod Europæiske rammer for digitale signaturer og kryptering*"[4], bebudede Kommissionen første gang, at den ville fremsætte forslag til lovgivning om elektroniske signaturer, og i 1998 blev selve direktivforslaget offentliggjort[5]. En række medlemsstater havde allerede indført eller fremsat forslag til national lovgivning om elektroniske signaturer, som de anså for en forudsætning for vækst inden for elektronisk handel og et vigtigt politisk middel til at skabe tillid til elektroniske transaktioner.

Ud fra en EU-synsvinkel var der risiko for, at nationale lovgivninger med forskellige krav ville hæmme udviklingen af et effektivt indre marked, særlig på områder, der var afhængige produkter og tjenesteydelser i forbindelse med elektroniske signaturer. Det grundlæggende formål med de foreslåede harmoniseringsforanstaltninger var derfor at undgå forstyrrelser på det indre marked på et område, der ansås for kritisk for elektroniske transaktioners fremtid i den europæiske økonomi. Et af de centrale krav var, at der skulle skabes klarhed omkring elektroniske signaturers retlige status for at garantere deres retlige gyldighed, som ofte blev draget i tvivl.

---

1 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 1999/93/EF af 13. december 1999 om en fællesskabsramme for elektroniske signaturer, EFT L 13 af 19.1.2000, s. 12.

2 "Study on the legal and market aspects of electronic signatures" (undersøgelse af de retlige og markedsmæssige aspekter af elektroniske signaturer), K.U.L., 2003, http://europa.eu.int/information_society/eeurope/2005/all_about/trust/electronic_sig_report.pdf

3 I 2003 gennemførte Kommissionen en uformel høring af alle berørte parter for at indsamle oplysninger om, hvordan direktivet fungerer. De modtagne kommentarer er indarbejdet i denne rapport.

4 KOM(1997) 503 af 8. oktober 1997.

5 EFT C 325 af 23.10.1998, s. 5.

Direktivforslaget blev vedtaget af Europa-Parlamentet og Rådet i december 1999.

2.2. Direktivets gennemførelse

Alle 25 medlemsstater har nu gennemført de generelle principper i direktivet. Nedenstående bemærkninger er baseret på en omfattende gennemgang af resultaterne af høringen og af medlemsstaternes gennemførelsesforanstaltninger, omend den formelle analyse af medlemsstaternes lovgivning til gennemførelse af direktivet endnu ikke er afsluttet på nuværende tidspunkt.

2.3. Direktivets indhold

2.3.1 Formål og anvendelsesområde

Direktivets hovedformål er at skabe en EU-ramme for brugen af elektroniske signaturer, der tillader fri udveksling på tværs af grænserne af produkter og tjenesteydelser på dette område, og som sikrer en grundlæggende retlig anerkendelse af elektroniske signaturer.

Det bør understreges, at direktivet ikke omfatter aspekter i forbindelse med kontrakters indgåelse og gyldighed eller andre retlige forpligtelser, som national ret eller fællesskabsretten pålægger vedrørende kontraktformen. Det berører heller ikke de regler og begrænsninger, der efter national ret eller fællesskabsret gælder for anvendelsen af dokumenter[6]. Følgelig berører direktivet ikke nationale bestemmelser, der for eksempel kræver, at visse typer kontrakter skal indgås på papir. Endvidere udelukker direktivet ikke, at parter inden for et lukket system (f.eks. et virksomhedsnet eller et net mellem en tjenesteudbyder og dennes kunde) forhandler særlige vilkår for brugen af elektroniske signaturer inden for dette system.

2.3.2. De forskellige typer elektroniske signaturer i direktivet

Direktivet vedrører tre former for elektroniske signaturer. Den første er den mest enkle form, "**elektronisk signatur**" i bred betydning. Denne form for signatur tjener til at identificere og autentificere data. Det kan dreje sig om noget så simpelt som at underskrive en e-postbesked med en persons navn eller ved hjælp af en PIN-kode. For at udgøre en signatur skal autentifikationen vedrøre *data* og ikke blot anvendes som en metode eller teknologi til autentifikation af *enheder*.

Den anden form for elektronisk signatur, der defineres i direktivet, er den "**avancerede elektroniske signatur**". Denne form for signatur skal opfylde kravene i direktivets artikel 2, stk. 2. Direktivet er teknologineutralt, men i praksis vedrører denne definition hovedsagelig elektroniske signaturer, der er baseret på en infrastruktur med offentlige nøgler (PKI - Public Key Infrastructure). Her anvendes der krypteringsteknologi til at underskrive data, hvilket kræver en offentlig og en privat nøgle.

Endelig nævnes i direktivets i artikel 5, stk. 1, en tredje form for elektronisk signatur, som ikke har fået nogen selvstændig betegnelse i direktivet, men som i denne rapport vil blive benævnt "kvalificeret elektronisk signatur". Denne type signatur består af en avanceret

---

[6] Artikel 9 i direktivet om elektronisk handel (direktiv 2000/31/EF, EFT L 178, s. 1) fastsætter bestemmelser om afskaffelse af retlige hindringer for elektronisk indgåelse af kontrakter.

elektronisk signatur, der er baseret på et kvalificeret certifikat, og som genereres af et sikkert signaturgenereringssystem. Denne type signatur skal opfylde kravene i bilag I, II og III.

"**Underskriver**" defineres i direktivet som "en person, der besidder et signaturgenereringssystem og handler på egne vegne eller på vegne af den fysiske eller juridiske person eller det organ, som vedkommende repræsenterer". Selv om det ikke udtrykkelig fremgår af direktivet, at den elektroniske signatur skal henvise til en fysisk person, kan underskriveren af en kvalificeret elektronisk signatur (artikel 5, stk. 1) kun være en fysisk person, da denne form for signatur anses for at svare til en håndskreven underskrift[7].

2.3.3. Aspekter vedrørende det indre marked

For at fremme udviklingen af et indre marked for certificeringsprodukter og –tjenesteydelser og for at sikre, at en certificeringstjenesteudbyder, der er etableret i én medlemsstat, kan udbyde tjenester i en anden medlemsstat, fastsætter artikel 3, at adgang til markedet ikke må gøres betinget af forudgående autorisation. For at sikre, at certificeringstjenesteudbydere, der udbyder kvalificerede certifikater til offentligheden, opfylder de krav, der er fastsat i bilagene, skal medlemsstaterne imidlertid indføre passende kontrolsystemer. Der stilles ingen bindende krav til sådanne kontrolsystemer. Medlemsstaterne har valgt forskellige modeller for disse systemer, der indtil videre hovedsagelig fungerer i oprindelseslandet og ikke har vist tegn på at udgøre en hindring. Forskellene mellem medlemsstaternes systemer kan dog hæmme væksten i antallet af grænseoverskridende certificeringsydelser.

Hvad angår udbud af grænseoverskridende certificeringsydelser på det indre marked, må der ikke fastsættes begrænsninger for certificeringsydelser, der leveres fra en anden medlemsstat.

2.3.4 Retlig anerkendelse

Artikel 5, stk. 2, fastslår det generelle princip om retlig anerkendelse af alle former for elektronisk signatur, der er omfattet af direktivet.

Medlemsstaterne forpligtes til at sikre, at den kvalificerede elektroniske signatur (artikel 5, stk. 1) anerkendes som en signatur, der opfylder retskravene til en håndskreven underskrift, og at den godtages som bevismateriale under retssager på samme måde som en håndskreven underskrift i forbindelse med papirbaserede dokumenter.

Hvad angår retsvirkningerne af e-signaturer, er der endnu ikke nogen repræsentativ retspraksis, der gør det muligt at vurdere anerkendelsen af elektroniske signaturer i praksis.

---

[7] Den omstændighed, at brugen af avancerede elektroniske signaturer begrænses til fysiske personer, viser, at mange myndigheder betragter en elektronisk signatur udelukkende som en elektronisk udgave af den traditionelle håndskrevne underskrift. Imidlertid tjener digitale signaturer i de fleste tilfælde blot til at øge meddelelsens autenticitet og integritet, uden at det er formålet at forsyne meddelelsen med en underskrift i den traditionelle forstand. Dette blev også påpeget af bl.a. Det Internationale Handelskammer under den uformelle høring.

3. DIREKTIVETS VIRKNING PÅ DET INDRE MARKED

3.1. Generelt om forholdet mellem direktivet og markedsudviklingen

Da direktivet blev vedtaget, var der en vis forventning om, at det ville være med til at sætte gang i markedet for elektroniske signaturer. Generelt indføres ny lovgivning ikke med det formål at skabe efterspørgsel på markedet, og det var da heller ikke tilfældet her. Imidlertid burde direktivet skabe større retssikkerhed med hensyn til brugen af elektroniske signaturer og dertil knyttede tjenester. Dermed kunne direktivet skabe det tillidsgrundlag, der skulle til, for at markedet kunne komme i gang.

Selv om ovennævnte undersøgelse var koncentreret om brugen af avancerede og kvalificerede elektroniske signaturer og fastslog, at der var tale om en meget langsom udbredelse på dette område, viste den også, at der er kommet mange andre anvendelser af elektroniske signaturer på markedet, som er baseret på den mere enkle form for elektronisk signatur.

3.2. Markedet for elektroniske certifikater: aktuelle anvendelser

Elektroniske signaturer har især vundet udbredelse på to områder: e-forvaltning og personlige netbankydelser. Mange medlemsstater og adskillige andre europæiske lande har lanceret e-forvaltningssystemer eller har planer om at gøre det. En række af disse systemer bygger på brug af elektroniske id-kort. Det elektroniske id-kort kan anvendes både som et identifikationsbevis og til at give online-adgang til offentlige serviceydelser for borgerne. I de fleste tilfælde vil disse id-kort have tre funktioner: identifikation, autentifikation og underskrift.

Det andet hovedanvendelsesområde for elektroniske signaturer – personlige netbankydelser – er nu ved at tage fart i de fleste EU-lande. De fleste autentifikationssystemer til personlige netbankydelser er baseret på engangskodeord og "tokens", dvs. den enkleste form for elektronisk signatur ifølge direktivet. Mange netbankapplikationer anvender kun disse teknologier til autentifikation af brugeren, men elektronisk underskrift af transaktioner vinder stadig mere frem. Til netbanktransaktioner mellem virksomheder (business-to-business) og clearing mellem banker er det mere almindeligt at bruge smartkort, der anses for at give en højere grad af sikkerhed.

Samtidig bliver udvalget af tjenesteydelser, der kræver et autentifikationsniveau, som svarer til den simple form for elektronisk signatur, stadig større i adskillige medlemsstater.

3.3. Den teknologiske udvikling

3.3.1. Standardisering

Artikel 3, stk. 5, i direktivet giver Kommissionen mulighed for at fastsætte og offentliggøre referencenumre på "almindeligt anerkendte standarder"[8] for elektroniske signatur-produkter. Dermed formodes det, at et elektronisk signatur-produkt opfylder kravene i bilag II, litra f), og bilag III, hvis det overholder sådanne standarder.

[8] En "almindeligt anerkendt standard" skal være teknologisk up-to-date og anerkendt af brugerne, eller disse skal have taget tilstrækkeligt del i udviklingen af standarden.

Kommissionen har givet de europæiske standardiseringsorganisationer mandat til at udføre standardiseringsarbejdet. Der er iværksat et europæisk standardiseringsinitiativ vedrørende elektroniske signaturer, EESSI (European Electronic Signature Standardisation Initiative), med deltagelse af medlemmer fra CEN/ISSS og ETSI, som har udarbejdet standarder for e-signaturprodukter og -tjenesteydelser[9].

I juli 2003 offentliggjorde Kommissionen en beslutning i medfør af direktivets artikel 3, stk. 5[10], med referencer til CEN-standarder (såkaldte "CWA-standarder") vedrørende kravene i forbindelse med generering af kvalificerede elektroniske signaturer. Gyldigheden af CWA-standarder udløber tre år efter at de er offentliggjort. Dog kan CEN forlænge gyldigheden for endnu en periode, hvis der er behov for det.

Ifølge artikel 3, stk. 5, kan der også udvikles andre standarder, som Kommissionen kan godkende som værende i overensstemmelse med direktivets krav, forudsat at de kan anses for at være "almindeligt anerkendte standarder". Generelt kan kravene i bilagene også opfyldes af andre standarder end dem, hvis reference er offentliggjort i EUT.

Det er vigtigt for markedet, at der i det fremtidige standardiseringsarbejde tages hensyn til ny teknologi, der dukker op, da brugerne i fremtidens netforbundne verden vil flytte deres e-signaturnøgle fra det ene udstyr til det andet.

3.3.2. Teknologiske udfordringer

Der er ikke noget simpelt svar på, hvorfor markedet for elektroniske signaturer ikke har udviklet sig hurtigere, men det står klart, at markedet står over for en række teknologiske udfordringer. Et problem, der ofte fremhæves som en mulig årsag til den langsomme udbredelse af avancerede og kvalificerede elektroniske signaturer i Europa, er PKI-teknologiens kompleksitet. Den ofte omtalte fordel ved denne teknologi er, at den er baseret på et system af "betroede tredjeparter", der gør det muligt for parter, der aldrig har mødt hinanden, at stole på hinanden på internettet. Imidlertid synes udbyderne af de eksisterende applikationer ikke at være særlig interesserede i lade kunderne anvende deres autentifikationsmiddel til andre tjenester, hovedsagelig på grund af erstatningsansvaret. Dette er sandsynligvis baggrunden for, at brug af forskellige engangskodeord stadig dominerer markedet, og der er ikke mange tegn på, at dette vil ændre sig i den nærmeste fremtid..

Der er også en anden faktor, der kan være med til at forklare den langsomme udbredelse: den omstændighed, at direktivet ikke fastsætter kriterier for de verifikationstjenester, som certificeringstjenesteudbyderen skal tilbyde slutbrugeren, og at det ikke indeholder bestemmelser om gensidig anerkendelse mellem certificeringstjenesteudbydere. Der er forskellige måder at validere et certifikat på, f.eks. via en basiscertificeringsmyndighed ("Root CA"), via en certificeringsmyndighed, der fungerer som mellemled ("Bridge CA"), eller via en "tillidsstatusliste" (Trust Status List). Som led i foranstaltningerne omkring grænseoverskridende e-forvaltning under programmet IDA II har man undersøget muligheden for at etablere en certificeringsmyndighed, der kan fungere som mellemled mellem

---

9 En liste over de udarbejdede standarder findes på ETSI's websted: http://www.ict.etsi.org/EESSI_home.htm

10 Kommissionens beslutning 2003/511/EF af 14. juli 2003 om offentliggørelse af referencenumre på almindeligt anerkendte standarder for elektroniske signaturprodukter i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 1999/93/EF, EUT L 175 af 15.7.2003, s.45.

certificeringsmyndighederne i Europa ("Bridge/Gateway Certification Authority")[11], og afdækket ikke blot de teknologiske, men også de juridiske og organisatoriske problemer.

Den manglende tekniske interoperabilitet på nationalt og tværnationalt plan udgør endnu en hindring for accept af elektroniske signaturer på markedet. Resultatet er mange isolerede e-signaturapplikationer, hvor certifikaterne kun kan anvendes til en enkelt applikation. EESSI har arbejdet på at udvikle fælles interoperabilitetsstandarder, men de fleste medlemsstater har fastlagt nationale standarder for at fremme interoperabiliteten[12].

Inden for PKI-systemet er smartkort i dag det mest anvendte middel til signaturgenerering, fordi smartkort giver mulighed for at opbevare den private nøgle på en sikker måde. Denne teknologi er dyr og kræver investering i fysisk infrastruktur (distribution af kort og kortlæsere mv.). Der er allerede en række alternativer til smartkortet, der kan bruges til at opbevare den kryptografiske nøgle sikkert.

Endnu en praktisk årsag til, at mange tøver med at indføre e-signaturapplikationer, er, at **arkiveringen** af elektronisk signerede dokumenter betragtes som værende for kompleks og usikker. Retlige krav om, at dokumenter skal opbevares i op til 30 år, betyder, at der skal dyr teknologi og besværlige procedurer til for at garantere læsbarhed og verifikation over så langt et tidsrum.

4. DIREKTIVETS BETYDNING FOR ANDEN LOVGIVNING

Selv om efterspørgsel efter PKI-tjenester ikke kan skabes gennem lovgivning, ser Kommissionen stadig indførelsen af elektroniske signaturer som et vigtigt redskab i udviklingen af informationssamfundstjenester og til at fremme sikker elektronisk handel.

I en række direktiver og afgørelser, der er vedtaget i de senere år, henvises der til indførelsen af elektroniske signaturer og direktiv 1999/93/EF.

4.1. Direktiv 2001/115/EF

Direktiv 2001/115/EF[13] anerkender muligheden for at sende fakturaer elektronisk. I givet fald skal ægtheden af fakturaens oprindelse og integriteten af dens indhold garanteres, f.eks. ved hjælp af avancerede elektroniske signaturer.

Den avancerede e-signaturs funktion i forbindelse med dette direktiv er at sikre, at kravet om teknisk sikkerhed i transmissions- og arkiveringsprocessen er opfyldt. Faktisk kræver medlemsstaternes lovgivninger ikke alle, at tilsvarende papirdokumenter underskrives, og ifølge direktivet må medlemsstaterne ikke kræve, at fakturaer underskrives. Man kan derfor sige, at e-signatur i dette tilfælde er et teknisk snarere end et retligt begreb.

---

11 Oplysninger om dette tiltag under IDA II-programmet findes på: http://europa.eu.int/idabc/en/document/2318/556

12 For eksempel har ISIS-MTT-specifikationerne i Tyskland til formål at skabe teknisk interoperabilitet mellem e-signaturprodukterne.

13 Rådets direktiv 2001/115/EF af 20. december 2001 om ændring af direktiv 77/388/EØF med henblik på forenkling, modernisering og harmonisering af kravene til fakturering med hensyn til merværdiafgift, EFT 15 af 17.1.2002, s. 24.

4.2. De nye direktiver om offentlige indkøb

De nye direktiver om offentlige indkøb, der trådte i kraft den 30. april 2004, fuldender lovrammerne for brugen af elektroniske signaturer i forbindelse med offentlige indkøb[14].

Brug af e-signaturer er afgørende for, at der kan etableres fungerende systemer til offentlige e-indkøb i hele EU. Offentlige e-indkøb kan forventes at blive et af de største anvendelsesområder, især for de mere avancerede former for e-signaturer. Dette område giver et godt indtryk af, hvilke udfordringer der skal takles for at fremme brugen af e-signaturer.

De nye direktiver om offentlige indkøb fastlægger ikke, hvilken type e-signaturer der skal anvendes i forbindelse med elektroniske offentlige udbud, men overlader valget til medlemsstaterne, forudsat at det er i overensstemmelse med den nationale lovgivning, der gennemfører direktiv 1999/93/EF[15]. Dette afspejler den gældende praksis i forbindelse med indgivelse af tilbud på papir, hvor direktiverne om offentlige indkøb ikke opstiller regler for, hvordan tilbud undertegnes og sikres.

Den omstændighed, at medlemsstaterne kan vælge forskellige former for e-signaturer, indebærer risiko for, at e-indkøbsløsningerne vil blive udformet således, at de tilgodeser nationalt udviklede produkter. Dermed er der risiko for, at markedet splittes op, og at der skabes hindringer for det indre marked for elektroniske signaturer.

Opgaven bliver nu at indføre elektroniske signaturer til offentlige e-indkøb i hele EU uden at skabe hindringer for den grænseoverskridende handel.

De nye direktiver er blevet fulgt af en handlingsplan[16], der sætter mål og foreslår tiltag, som Kommissionen og medlemsstaterne kan gennemføre i perioden 2005 - 2007 for at sikre, at offentlige e-indkøb vinder almen udbredelse inden 2010. Handlingsplanen anbefaler, at der indføres en e-signaturløsning, der bygger på gensidig anerkendelse, og som ikke adskiller sig fra de løsninger, der er indført på andre aktivitetsområder.

4.3 Kommissionens afgørelse om elektroniske og digitaliserede dokumenter

Kommissionens afgørelse 2004/563 om elektroniske og digitaliserede dokumenter blev vedtaget den 7. juli 2004[17]. Afgørelsen ændrer Kommissionens forretningsorden.

Denne afgørelse fastlægger betingelserne for elektroniske og digitaliserede dokumenters gyldighed for Kommissionens vedkommende. Bestemmelserne finder anvendelse på elektroniske og digitaliserede dokumenter, som Kommissionen udarbejder eller modtager.

---

14 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/17/EF af 31. marts 2004 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af kontrakter inden for vand- og energiforsyning, transport samt posttjenester, EUT L 134 af 30.4.2004, s. 1, og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/18/EF af 31. marts 2004 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige vareindkøbskontrakter, offentlige tjenesteydelseskontrakter og offentlige bygge- og anlægskontrakter, EUT L 134 af 30.4.2004, s. 114.

15 Jf. bilag X til direktiv 2004/18/EF.

16 Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget - Handlingsplan for gennemførelsen af lovgivningen om elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer, 14.10.2004

17 Kommissionens afgørelse af 7. juli 2004 om ændring af dens forretningsorden, EUT L 251 af 27.7.2004, s. 9

Hvor det er nødvendigt at attestere elektroniske dokumenters gyldighed, vil dette ske ved hjælp af e-signatur[18].

Kommissionen har udarbejdet et sæt gennemførelsesregler til denne afgørelse. Disse regler fastlægger de nødvendige principper for implementering af den tekniske infrastruktur for e-signaturer.

5. KONKLUSION

5.1. Det retlige aspekt

Direktivet har skabt retssikkerhed omkring muligheden for at anvende elektroniske signaturer. Behovet for retlig anerkendelse af elektroniske signaturer er opfyldt med gennemførelsen af direktivet i medlemsstaternes lovgivning.

På denne baggrund mener Kommissionen, at direktivets formål i det store hele er opfyldt, og at der ikke har vist sig noget klart behov for at revidere direktivet på nuværende tidspunkt.

I betragtning af de problemer, der fortsat er, når det gælder gensidig anerkendelse af e-signaturer og interoperabilitet generelt, vil Kommissionen imidlertid holde en række møder med medlemsstaterne og de relevante interesseparter for at drøfte følgende spørgsmål og overveje supplerende foranstaltninger: forskellene i gennemførelsen af direktivet i national ret, tydeliggørelse af bestemte artikler i direktivet, de tekniske aspekter og standardisering samt interoperabilitetsproblemer. I denne forbindelse vil der blive taget hensyn til resultaterne af relevante aktiviteter i Kommissionens tjenestegrene.

5.2. Virkningen på markedet

Kvalificerede elektroniske signaturer har ikke vundet så stor udbredelse som forventet, og markedet er endnu ikke særlig veludviklet. Brugerne råder i dag ikke over et enkelt elektronisk certifikat, der kan bruges til at underskrive dokumenter eller transaktioner i den digitale verden på samme måde som på papir. Derfor kan det på nuværende tidspunkt ikke fuldt ud vurderes, om direktivets mål for det indre marked – fri udveksling af produkter og tjenesteydelser vedrørende kvalificerede elektroniske signaturer – er nået.

Hovedårsagen til markedets langsomme udvikling er økonomisk: tjenesteudbyderne har kun ringe incitament til at udvikle elektroniske signaturer, der kan anvendes på flere områder, og foretrækker at tilbyde løsninger til deres egne tjenester, f.eks. løsninger der udvikles af banksektoren. Dette bremser udviklingen af interoperable løsninger. Manglen på applikationer, som f.eks. omfattende elektroniske arkivløsninger, kan også være med til at hæmme udviklingen af en e-signatur med flere formål, da dette kræver en kritisk masse af brugere og anvendelsesområder.

En række anvendelsesområder, der er på vej frem, vil imidlertid kunne sætte skub i markedet. Brugen af e-signaturer i forbindelse med e-forvaltning har allerede nået et vist omfang og bliver sandsynligvis en vigtig drivkraft fremover. Den strategiske rolle, som e-

[18] Afgørelsen kan også gennem en aftale gøres gældende for organer og enheder med ansvar for gennemførelsen af visse fællesskabspolitikker, og for de nationale myndigheder, når en procedure involverer Kommissionen og disse andre enheder.

forvaltningstjenester spiller, anerkendes i i2010-initiativet[19], der støtter indførelse og effektiv udnyttelse af ikt i både den private og den offentlige sektor. Både privatpersoner og virksomheder har brug for sikre elektroniske identifikationsmidler for at få adgang til offentlige serviceydelser, og dette vil medføre øget brug af e-signaturer[20]. Forskellige former for e-id vil vokse frem og vil kræve en vis grad af interoperabilitet. Kommissionen har givet initiativer vedrørende e-id høj prioritet, f.eks. i forbindelse med handlingsplanen for offentlige e-indkøb, harmoniseringen af sikkerhedselementerne i rejsedokumenter, IDABC-program-foranstaltningen om interoperabilitetsaspekterne af e-id til fælleseuropæiske e-forvaltnings-tjenester, IST-programmet og eTen-programmet. Internt har Kommissionen til hensigt at fortsætte moderniseringen af sin egen administration[21]. Et af de planlagte tiltag går ud på at indføre e-signaturer for at nedbringe cirkulationen af papirdokumenter.

Kommissionen vil blive ved med at stimulere udviklingen af e-signaturtjenester og –applikationer og vil fortsat overvåge markedet. Ud over støtten gennem aktiviteterne omkring e-forvaltning vil der især blive lagt vægt på interoperabilitet og brug af elektroniske signaturer på tværs af grænserne. Kommissionen vil tilskynde til yderligere standardiseringsarbejde for at fremme interoperabilitet og brug af alle slags teknologier til kvalificerede signaturer på det indre marked. Den vil udarbejde en rapport om standarder for elektroniske signaturer i 2006.

---

19 KOM (2005) 229 endelig

20 Se også ministererklæringen, der blev vedtaget enstemmigt i Manchester under ministerkonferencen om e-forvaltning, «Informatisering af de offentlige tjenester i Europa», 24/11/05.

21 "e-Commission 2006-2010: enabling efficiency and transparency" – strategic framework (ikke oversat til dansk), C/2005/44 73