

Kommunledningsförvaltningen
Anders Fernemark

2024-11-28

Dnr KS 2024-802

Kommunstyrelsen

Betänkandet Motståndskraft i samhällsviktiga tjänster (SOU 2024:64), yttrande till Förvarsdepartementet

Förslag till kommunstyrelsens beslut

1. Yttrande lämnas enligt Kommunledningsförvaltningens förslag till beslut.

Ärende

Regeringen beslutade den 23 februari 2023 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att föreslå de anpassningar av svensk rätt som är nödvändiga för att EU:s direktiv om åtgärder för en hög gemensam cybersäkerhetsnivå i hela unionen (NIS2-direktivet) och EU:s direktiv om kritiska entiteters motståndskraft (CER-direktivet) ska kunna genomföras. Uppdraget skulle redovisas ett år senare.

Kommunledningsförvaltningen anser att betänkandet är viktigt och föreslår att Linköpings kommun lämnar ett yttrande enligt bilagt förslag.

Beslutsunderlag:

Tjänsteskrivelse – Betänkandet Motståndskraft i samhällsviktiga tjänster (SOU 2024:64), yttrande till Förvarsdepartementet, 2024-11-28

Bilaga – Yttrande till Förvarsdepartementet.

Bakgrund

CER-direktivet

Europaparlamentet och rådet antog den 14 december 2022 CER-direktivet. Direktivets syfte är att stärka kritiska verksamhetsutövares motståndskraft och förmåga att tillhandahålla samhällsviktiga tjänster på den inre marknaden. CER-direktivet ska säkerställa att störningar eller avbrott bland samhällsviktiga verksamheter kan förebyggas, motverkas, och hanteras.

Enligt direktivet ska medlemsstaterna senast den 17 juli 2026 identifiera verksamhetsutövare som erbjuder samhällsviktiga tjänster inom sektorerna energi, transport, bankverksamhet, finansmarknadsinfrastruktur, hälso- och sjukvård, dricksvatten, avloppsvatten, digital infrastruktur, offentlig förvaltning, rymden samt produktion, bearbetning och distribution av livsmedel. Medlemsstaterna ska senast den 17 januari 2026 ta fram en nationell riskbedömning och en strategi för kritiska verksamhetsutövares motståndskraft.

Direktivet ställer krav på kritiska verksamhetsutövare, de ska göra en riskbedömning och vidta åtgärder för motståndskraft inklusive bakgrundskontroller i syfte att stärka motståndskraften samt rapportera incidenter. Riskbedömningen ska göras inom nio månader från mottagandet av underrättelsen om identifiering. Kravet på åtgärder för motståndskraft ska tillämpas först tio månader efter att den kritiska verksamhetsutövaren har underrättats om identifieringen. Direktivet innehåller vidare bestämmelser om tillsyn och sanktioner samt en ram för samarbete mellan medlemsstaterna. Direktivet är ett minimidirektiv med innebörd att den svenska lagstiftningen skulle kunna innehålla mer långtgående skyldigheter.

Utredningens uppdrag

Utredningens uppdrag har varit att föreslå de anpassningar av svensk rätt som är nödvändiga för att CER-direktivet ska kunna genomföras. Det har innefattat att föreslå hur identifiering och krav på verksamhetsutövare som omfattas av direktivet ska regleras samt rollfördelningen mellan svenska myndigheter med avseende på de olika uppgifter och ansvarsområden som föreskrivs i CER-direktivet.

I utredningens uppdrag har även ingått att ta ställning till om bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) innebär ett tillräckligt skydd för sådana uppgifter som kan komma att behandlas enligt NIS2- och CER-direktiven, föreslå de ändringar som behövs för en mer sammanhållen systematik mellan säkerhetsskyddslagen, lagen om cybersäkerhet och lagen om motståndskraft hos kritiska verksamhetsutövare, särskilt vad gäller tillsynsmyndigheternas befogenheter och sanktionsavgifternas storlek. Utredningen ska vidare beakta de frågor som är gemensamma för NIS2- och

CER-direktiven i den mån dessa är hänförliga till genomförandet av CER-direktivet.

Utredningens förslag

Utredningen föreslår att CER-direktivet införlivas genom en ny lag, lagen om motståndskraft hos kritiska verksamhetsutövare. Utredningen föreslår inte några skyldigheter utöver vad som följer av direktivet.

Regelverket ska tillämpas på enskilda och offentliga verksamhetsutövare som tillhandahåller en samhällsviktig tjänst som omfattas av bilagan till direktivet. Kommuner betraktas som offentliga verksamhetsutövare och kommunala bolag som enskilda verksamhetsutövare. För att en tjänst ska kunna betraktas som samhällsviktig måste följande två krav enligt CER-direktivet vara uppfyllda: 1.) vara avgörande för att upprätthålla viktiga samhällsfunktioner, ekonomisk verksamhet, folkhälsa, allmän säkerhet eller miljön, samt 2.) omfattas av bilagan till CER-direktivet. Vidare krävs att verksamhetsutövaren har identifierats som kritisk av tillsynsmyndigheten för att lagen ska bli tillämplig. Genom att verksamhetsutövaren underrättats om identifieringen uppstår skyldigheter för den att skydda den aktuella samhällsviktiga tjänsten (eller tjänsterna). I förslaget görs vissa undantag från lagens tillämpningsområde. Lagen gäller inte för beslutande församlingar (såsom kommunfullmäktige), sådant som regleras i förslaget till lag om cybersäkerhet och inte heller om det i annan författning finns bestämmelser om krav på riskbedömning, åtgärder för motståndskraft, bakgrundskontroll och incidentrapportering om kraven har minst motsvarande verkan. För offentliga verksamhetsutövare som utövar brottsbekämpning eller säkerhetskänslig verksamhet, men utan att göra detta till övervägande del, gäller inte 3–6 kap. för den del av den samhällsviktiga tjänsten som utgör brottsbekämpning eller är säkerhetskänslig.

Krav på riskbedömning, åtgärder för motståndskraft och incidentrapportering

Utredningen föreslår att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska göra en nationell riskbedömning. En kritisk verksamhetsutövare ska göra en riskbedömning nio månader efter att den fått del av beslutet om identifiering. Riskbedömningen ska innehålla en redogörelse för alla relevanta risker som skulle kunna leda till en incident.

Verksamhetsutövaren ska vidare vidta tekniska, säkerhetsmässiga och organisatoriska åtgärder för att säkerställa sin motståndskraft.

Kritiska verksamhetsutövare ska utan dröjsmål rapportera incidenter som medför eller kan medföra en betydande störning i tillhandahållandet av den samhällsviktiga tjänsten till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. En första rapport ska lämnas inom 24 timmar. Myndigheten för samhällsskydd

och beredskap får meddela föreskrifter om vad som utgör en betydande störning och om incidentrapportering.

Skyldigheterna avseende åtgärder och incidentrapportering börjar gälla först tio månader efter att verksamhetsutövaren fått del av tillsynsmyndighetens beslut om identifiering.

Kritiska verksamhetsutövare ska också utse en samverkansansvarig som utgör kontaktpunkt för berörda myndigheter.

Bakgrundskontroll

Syftet med en bakgrundskontroll är att endast den som bedöms lämplig ska få vara anställd eller på annat sätt delta i befattningar där deltagandet kan orsaka mer än ringa skada på den samhällsviktiga tjänsten. Utredningen föreslår att kritiska verksamhetsutövare ska göra en befattningsanalys där det framgår för vilka befattningar det finns ett krav på bakgrundskontroll. Analysen ska dokumenteras.

Den kritiska verksamhetsutövaren ska genomföra bakgrundskontrollen och bedöma om personen som kontrollen avser är lämplig. En bakgrundskontroll innebär att den som kontrolleras ska styrka sin identitet och visa upp ett särskilt utdrag från belastningsregistret. Av förordningen (1999:1134) om belastningsregister framgår vilka uppgifter ett utdrag ska innehålla.

Det finns krav på att förnyad bakgrundskontroll, för verksamheten, ska genomföras senast vartannat år.

Det ska dokumenteras att en bakgrundskontroll genomförts och anteckningen ska bevaras i två år.

Utredningen föreslår att ingripande sker genom att tillsynsmyndigheten beslutar om föreläggande, sanktionsavgift eller anmärkning.

För offentliga kritiska verksamhetsutövare ska avgiften bestämmas till lägst 5 000 kronor och högst till 10 000 000 kronor. Vid bedömning av sanktionsavgiftens storlek ska särskild hänsyn tas till den skada eller risk för skada som uppstått till följd av överträdelsen, om den kritiska verksamhetsutövaren tidigare har begått en överträdelse och de kostnader som verksamhetsutövaren har undvikit till följd av överträdelsen.

Lagen om cybersäkerhet

Den som identifierats som en kritisk verksamhetsutövare enligt lagen om motståndskraft hos kritiska verksamhetsutövare ska oavsett storlek omfattas av lagen om cybersäkerhet om verksamheten omfattas av bilaga 1 eller 2 i NIS2-direktivet och verksamhetsutövaren är etablerad i Sverige.

Sanktionsavgift enligt säkerhetsskyddslagen med mera

Utredningen föreslår att sanktionsavgifternas storlek i säkerhetsskyddslagen (2018:585) ska höjas för enskilda verksamhetsutövare. Det innebär att sanktionsavgiften ska bestämmas till lägst 25 000 kronor och högst till det högsta av 120 000 000 kronor eller 2 procent av verksamhetsutövarens totala globala årsomsättning närmast föregående räkenskapsår.

Utredningen föreslår inga ändringar i säkerhetsskyddslagen avseende tillsynsmyndighetens befogenheter.

Kommunledningsförvaltningen tillstyrker i huvudsak betänkandets förslag, men lämnar ett antal synpunkter. Kommunledningsförvaltningen anser att utredningens förslag inte i tillräcklig grad har beaktat de merkostnader för kommunerna som arbetet med att stärka beredskapen för viktiga samhällsfunktioner medför. Utredningens förslag kan innebära att man exempelvis behöver utveckla nya krisplaner, genomföra organisatoriska förändringar för att upprätthålla samhällsviktiga tjänster, införa eller anpassa säkerhetshöjande åtgärder samt stärka samarbetet med andra aktörer vilket i sin tur får ekonomiska konsekvenser.

Idag genomför kommunerna risk- och sårbarhetsanalyser vilka genererar ett antal åtgärder som, i många fall, är kostnadsdrivande.

Kommunledningsförvaltningen anser att utredningen borde utrett ytterligare hur det säkerställs att en likvärdig tillsyn skapas. Detta även om utredningens förslag, genom förordningen (Förslag till förordning om motståndskraft hos kritiska verksamhetsutövare), är att skapa ett samarbetsforum för effektiv och likvärdig tillsyn vilket är positivt, så finns det en svårighet och utmaning hur det säkerställs att tillsynsmyndigheterna kommer att ha samma bedömningsnivå när det gäller att analysera resultatet i de olika tillsynerna eftersom effekten av bedömningen kan leda till bland annat sanktionsavgifter.

Kommunledningsförvaltningen anser vidare att utredningens förslag med ett större fokus på samhällsviktiga tjänster kan leda till högre krav på deras kvalitet och tillgänglighet. Kommunledningsförvaltningen anser vidare även att utredningens förslag med krav på att vidta tekniska åtgärder för att säkerställa sin motståndskraft kan leda till ytterligare satsning på digitalisering som i sin tur kan vara kostnadsdrivande eftersom det kan innebära att man utvecklar nya digitala tjänster, förbättrar IT-säkerheten och stärker samarbetet med andra aktörer inom digitalisering. Det behövs en tydlighet från staten för att stödja eventuell digitalisering. Idag råder till exempel en olycklig otydlighet kring molntjänster för personuppgifter och tredje land där olika kommuner, regioner och myndigheter gör diametralt olika tolkningar om vad som gäller. Här är det viktigt med tydliga instruktioner och föreskrifter om vad som är ok eller inte, till exempel vid val av leverantörer och leveransformer (det som inte redan träffats av cybersäkerhetslagen). Kommunledningsförvaltningen anser

att det finns behov av stöttning, genom statliga medel, men även delar som exempelvis nationell omvärldsbevakning med tillhörande hotbedömning och att ta fram grundläggande utbildnings- och övningsmaterial, för efterlevandet av den nya lagen.

Därtill anser Kommunledningsförvaltningen att förslaget, som kommer leda till förändringar, kommer vara både tidskrävande och kostnadsdrivande, då exempelvis bakgrundskontroller ska genomföras på medarbetare som arbetar med samhällsviktiga tjänster samt att de identifierade verksamheterna ska genomföra riskbedömning för att öka sin motståndskraft. Detta kan leda till ekonomiska konsekvenser då medarbetare, i de fall bakgrundskontroller får ett negativt utfall, behöver få andra arbetsuppgifter. Utifrån ett negativt utfall av bakgrundskontroller kan det även medföra att eventuell nyrekrytering behöver genomföras samt en omplacering av personal. De kommunala verksamheter som träffas av lagstiftningen, kan även komma att behöva anpassa sina arbetssätt för att möta de nya kraven. Kommunledningsförvaltningen anser ytterligare att utredningen kunnat utreda ytterligare huruvida det är tillräckligt, i denna ambitionshöjning, med enbart uppvisande (minst vartannat år) av giltigt registerutdrag. Kommunledningsförvaltningen menar att registerutdraget skulle kunna kompletteras med exempelvis ett säkerhetssamtal i ett försök för att möta upp ambitionshöjningen.

Kommunledningsförvaltningen anser slutligen att utredningens förslag till förändringar är nödvändiga för att stärka samhällets motståndskraft och säkerställa att kommunerna kan fortsätta att tillhandahålla samhällsviktiga tjänster till sina invånare även i ett ansträngt läge.

Ekonomiska konsekvenser

Förslag till beslut kommer ej medföra några ekonomiska konsekvenser.

Kommunala mål

Linköpings kommun är en attraktiv arbetsgivare med en hållbar kompetensförsörjning

[Länk till kommunfullmäktiges övergripande mål](#)

Jämställdhet

En jämställdhetsanalys bedöms inte påkallad..

Samråd

Säkerhetsenheten har haft samråd med Juridikenheten och Utveckling- och Digitaliseringsenheten vilka tillstyrker förslaget till beslut.

Samverkan/information eller förhandling enligt lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet

MBL-information eller förhandling är inte påkallad.

Kommunledningsförvaltningen

Paul Håkansson

Beslutet skickas till:
Försvarsdepartementet