

Avdelningen för juridik
Magnus Ljung

Försvarsdepartementet

103 33 Stockholm

Delbetänkandet Nya regler om cybersäkerhet (SOU 2024:18)

Sammanfattning

SKR accepterar utredningens förslag att kommuner och regioner ska omfattas av cybersäkerhetslagens krav beträffande cyber- och informationssäkerhet. SKR anser inte att dessa krav på kommuner och regioner följer av NIS 2-direktivet utan att utredningens förslag i denna del går utöver NIS 2-direktivets tvingande tillämpningsområde.

SKR avstyrker utredningens förslag att förslagets kostnader för kommuner och regioner ska täckas inom befintliga ramar. SKR anser att staten ska täcka de kommuners och regioners kostnader som följer av förslagen i enlighet med finansieringsprincipen.

SKR anser att det är mycket viktigt att tillsyn och föreskrifter enligt cybersäkerhetslagen samordnas.

SKR anser att det är mycket viktigt att fokus och resurser läggs på CSIRT:s (MSB) stödfunktion.

Allmänna synpunkter

I ljuset av säkerhetsläget är det givet att det krävs ökat fokus på cyber- och informationssäkerhetsarbete. SKR accepterar därför förslaget att den föreslagna cybersäkerhetslagen ska omfatta kommuner och regioner. SKR menar dock att detta inte följer av NIS 2-direktivets tvingande tillämpningsområde. Eftersom NIS 2 är ett minimidirektiv är förslaget ändå förenligt med EU-rätt.

SKR befarar att den föreslagna cybersäkerhetslagen kommer att innebära utmaningar för kommuner och regioner. I vilken omfattning går inte att säga innan tillsynsmyndigheternas olika nya föreskrifter är på plats. SKR konstaterar dock att kommunsektorn befinner sig i ett prekärt ekonomiskt läge och att cyber- och informationssäkerhetsresurser är dyra och ofta till och med svåra att få tag i. NIS 2-direktivet är ett inremarknadsdirektiv och

det går att ifrågasätta i vilken utsträckning kommuners och regioners verksamhet påverkar EU:s gemensamma inre marknad, men i diskussionen hamnar NIS 2 i ökad utsträckning i facket Sveriges säkerhet. Det är därför mycket viktigt att kommuner och regioner ges stöd och tillförs resurser så att de kan förbättra och driva ett ändamålsenligt arbete med cyber- och informationssäkerhetsfrågor.

Regioner och kommuner (5.2.9-5.2.10)

I förslagets avsnitt 5.2.9-5.2.10 analyseras NIS 2-direktivet i förhållande till regioner och kommuner. SKR delar inte utredningens bedömningar. Precis som staten är en juridisk person som är uppdelad i myndigheter som inte är juridiska personer så är regioner och kommuner juridiska personer som är uppdelade i nämnder (förvaltningsmyndigheter) som inte är juridiska personer. Det är i nämnderna som verksamheten bedrivs. Enligt direktivets art 2.2 f omfattas offentliga förvaltningsentiteter (som enligt art 6.35 b inte behöver vara juridiska personer) på statlig nivå. På regional nivå (regioner) omfattas entiteter som enligt en riskbaserad bedömning tillhandahåller tjänster vars störning kan ha en betydande effekt på kritisk samhällelig eller ekonomisk verksamhet. Lokal nivå (kommuner) nämns inte, men medlemsstaterna är fria att i nationella lagstiftning utsträcka direktivets krav till sådana. Direktivet ställer alltså inte med någon automatik krav på offentliga förvaltningsentiteter på regional eller lokal nivå.

När det gäller begreppet "entitet" (se art 6.38 i direktivet) så skiljer det sig från begreppet "offentlig förvaltningsentitet" genom ett krav på att en "entitet" måste vara en fysisk eller juridisk person. En nämnd i en region eller kommun är inte en juridisk person och uppfyller inte direktivets definition av "entitet". De kommunala organ där verksamheten bedrivs (nämnder) omfattas alltså inte av direktivets krav på denna grund. SKR delar inte utredningens bedömning att skillnader i regleringen mellan staten, å ena sidan, och kommuner respektive regioner, å den andra, vad gäller behörighet att företräda respektive som part inför domstol har någon betydelse för direktivets tillämpningsområde. Sådan reglering är nationell och fullmäktige i en region respektive kommun kan bestämma att regionen eller kommunen ska företrädas av den verksamhetsansvariga nämnden istället för av styrelsen.

SKR:s slutsats av det ovanstående är att regioner och kommuner inte med automatik omfattas av NIS 2-direktivets tillämpningsområde. Slutsatsen förstärks enligt SKR av det förhållandet att den främsta rättsliga grunden till att kommuner enligt utredningen skulle omfattas av NIS 2-direktivet är att de flesta kommuner bedriver hemsjukvård. NIS 2 är ett inre marknadsdirektiv. Det är för SKR svårt att se den kommunala hemsjukvårdens gränsöverskridande betydelse för ekonomisk verksamhet. Trots detta accepterar SKR som anförts ovan, mot bakgrund av

säkerhetsläget och frågornas betydelse, utredningens förslag att regioner och kommuner ska omfattas av cybersäkerhetslagens krav beträffande cyber- och informationssäkerhet.

Systematiskt informationssäkerhetsarbete (7.1.3)

Som utredningen anför (sidan 196) följer inte kravet på systematiskt informationssäkerhetsarbete av NIS 2-direktivet. Detta är alltså ett nytt statligt krav på kommuners och regioners verksamhet. Det innebär en inskränkning i det kommunala självstyret genom att kommuner och regioner inte längre själva styr sitt informationssäkerhetsarbete. SKR anser att de kostnader hos kommunsektorn som uppstår som en följd av kraven (genom tillsynsmyndigheternas föreskrifter) ska ersättas av staten i enlighet med finansieringsprincipen.

Incidentrapportering (7.3)

Utredningen föreslår att verksamhetsutövare alltid ska underrätta sina kunder som kan antas påverkas av en betydande incident (se sidan 202 första stycket). SKR anser att detta, i enlighet med direktivet, ska ske när så är lämpligt. Det bör enligt SKR lämnas en öppning för att inte underrätta kunder när en sådan underrättelse skulle inverka menligt på incidenthanteringen. Av samma skäl bör inte heller några tidsfrister införas i detta avseende.

Tillsyn (8)

En konsekvens av utredningens förslag är att kommuner respektive regioner kommer att ha flera tillsynsmyndigheter inom området cyber- och informationssäkerhet. För regioners del handlar det i första hand om IVO, Transportstyrelsen och länsstyrelse. För kommuners del i första hand om IVO och länsstyrelse. Dessa tillsynsmyndigheter kommer var för sig att meddela föreskrifter enligt cybersäkerhetslagen. Det är mycket viktigt att tillsynen och föreskrifterna, inbördes och sinsemellan, samordnas så att kommuner och regioner inte träffas av otydliga eller till och med oförenliga krav. Det är viktigt att förslag till föreskrifter remitteras i lämplig omfattning för att motverka sådan otydlighet.

CSIRT-enhetens uppgifter (10.2.3)

Enligt art 11.3 c i direktivet ska CSIRT-enheten (MSB enligt utredningens förslag) i tillämpliga fall tillhandahålla stöd till berörda väsentliga och viktiga entiteter. SKR vill framhålla att sådant stöd kommer att vara viktigt för kommuner och regioner.

Ekonomiska konsekvenser för offentliga verksamhetsutövare (12.7)

Av kommittéförordningens (1998:1474) 14 § framgår att om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, regioner, företag eller andra enskilda, ska en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet (se utredningen sidan 329 första stycket). Någon sådan beräkning för kommuner och regioner redovisas inte av utredningen. Istället sägs (på sidan 356) att utredningen bedömer att kraven inte kan beskrivas som omfattande. SKR menar att det saknas underlag för en sådan bedömning av utredningen. Omfattningen kommer att vara beroende av tillsynsmyndigheternas kommande föreskriftsarbete.

Utredningen anför (sidorna 356-357) som skäl för att kommuner och regioner ska finansiera ökade kostnader inom befintliga ramar att det är rimligt att offentliga verksamhetsutövare vidtar grundläggande säkerhetsåtgärder. SKR delar uppfattningen att kommuner och regioner ska vidta grundläggande säkerhetsåtgärder. Utredningens förslag innebär dock att kommuner och regioner inte längre själva kommer att kunna bestämma omfattningen av dessa grundläggande säkerhetsåtgärder och kommer inte heller att kunna väga kostnaderna för dem mot andra intressen. Med andra ord tar staten med utredningens förslag över från kommuner och regioner rätten att avgöra vad som är grundläggande säkerhetsåtgärder i kommunal verksamhet. SKR menar därför att kostnadseffekterna av förslagen, när de visar sig, ska finansieras av staten i enlighet med finansieringsprincipen.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Henriksson
Ordförande