



DATUM
2015-09-09
ERT DATUM
2015-05-06

DIARIENR
2015/109-4
ER BETECKNING
Ju2015/2650/SSK

Regeringskansliet
Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

Informations- och cybersäkerhet i Sverige. Strategi och åtgärder för säker information i staten (SOU 2015:23)

Statskontorets synpunkter rör de förslag i betänkandet som handlar om inrättandet av ett myndighetsråd, utökad tillsyn och utökade rapporteringskrav samt konsekvensutredningen.

Statskontoret avstyrker

- att inrätta ett myndighetsråd för informationssäkerhet
- att ge Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) i uppdrag att utöva tillsyn inom informationssäkerhetsområdet.

Statskontoret tillstyrker

- att införa utökade krav på myndigheternas återrapportering och internrevision.

Utöver detta bedömer Statskontoret att konsekvensutredningen är ofullständig avseende bedömningen av resursbehovet.

Myndighetsråd för samverkan

Statskontoret avstyrker utredarens förslag att inrätta ett myndighetsråd för informationssäkerhet.

Rådets status är oklar

Myndighetsråd är inte ett juridiskt definierat begrepp. I betänkandet hänvisas till Samverkansrådet mot terrorism som en förebild. Detta består av ett antal myndigheter som med regeringens uttalade stöd samverkar i en viss fråga. Utifrån utredarens beskrivning av det myndighetsråd som föreslås i betänkandet ligger det dock närmare till hands att jämföra med Miljömålsrådet.

Miljömålsrådet inrättades genom beslut av regeringen i december 2014.¹ I rådet ingår myndighetschefer från 17 myndigheter. Syftet med rådet är att stärka myndigheternas roll i genomförandet av miljöpolitiken. Rådet ska bland annat årligen ta fram en lista över de åtgärder myndigheterna avser att

¹ Regeringsbeslut 2014-12-18, *Inrättande av Miljömålsråd och förordnande av rådets ledamöter* (M2015/213/Mm) och *Uppdrag att bistå Miljömålsrådet* (M2015/214/Mm).

vidta i samverkan och föreslå strategiskt viktiga åtgärder som andra aktörer bör genomföra eller som behöver utredas. Alla åtgärder ska genomföras inom de ingående myndigheternas ordinarie verksamheter och budget. Naturvårdsverket tillhandahåller ett kansli som leds av rådets ordförande. Kansliet ska vara självständigt i förhållande till Naturvårdsverkets övriga verksamhet och bistå rådet med möteskoordinering, underlag och konsekvensanalyser.

Det föreslagna myndighetsrådet liknar i organisatoriskt avseende Miljömålsrådet: det handlar i båda fallen om formaliserad samverkan mellan myndigheter i syfte att stärka arbetet inom en avgränsad fråga och rådet ska understödjas av ett kansli.

Statskontorets bedömning är dock att flera av de uppgifter som utredaren föreslår att myndighetsrådet ska ha snarare förutsätter inrättandet av ett självständigt organ, såsom en nämndmyndighet eller särskilt beslutsorgan. Exempelvis ska rådet utgöra remiss- och beredningsinstans i informations-säkerhetsfrågor, vilket rimligtvis förutsätter att rådet kan fatta egna beslut. Detsamma gäller uppgifterna att utveckla standarder för produkter och tjänster samt att utveckla krav- och skyddsnivåer. Rådet ska även utgöra en expertfunktion som kan ge stöd vid utfärdande av föreskrifter och medarbetarna vid kansliet ska kunna bistå med expertkompetens vid upphandlingar. Även detta innebär att rådet och dess kansli skulle ges en självständig roll vid sidan av de ingående myndigheterna.

Statskontorets uppfattning är att ett myndighetsråd med de uppgifter som utredaren föreslår inte bör inrättas. Om ett särskilt beslutsorgan eller nämndmyndighet skulle övervägas bör roll- och ansvarsfördelningen mellan det nya organet och de befintliga myndigheterna på området utredas i särskild ordning.

Det finns redan en ansvarig myndighet

Utredaren föreslår att Myndighetsrådet för informationssäkerhet ska utgöra en expertfunktion inom informationssäkerhetsområdet som ska kunna ge råd och stöd till andra myndigheter. Statskontoret konstaterar att MSB enligt sin instruktion redan i dag har ett sådant uppdrag. Statskontoret anser att det finns risk för otydlighet och konkurrens mellan myndighetsrådet och MSB:s befintliga verksamhet. Här kan jämföras med Miljömålsrådet, där rådet och dess kansli inte ska agera självständigt utan genom de ingående myndigheterna.

Tillsynsuppdrag för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Statskontoret avstyrker förslaget att ge MSB i uppdrag att utöva tillsyn över myndigheternas informationssäkerhet.

Av bland annat Statskontorets rapport (2012) *Tänk till om tillsynen. Om utformningen av statlig tillsyn* framgår att det som benämns som tillsyn i praktiken ser väldigt olika ut. Det finns alltså skäl att föra en ganska utförlig diskussion om utformningen av det tilltänkta tillsynsuppdraget. I betänkandet saknas detta. Bland annat saknas en analys av tillsynsuppdragets förhållande till MSB:s generella uppdrag att följa upp och utvärdera krisberedskapen, vilka befogenheter tillsynsmyndigheten skulle ha och vad tillsynen skulle mynna ut i.

Finns det ett behov av tillsyn?

En grundläggande fråga är vilka problem eller brister som utökad tillsyn är tänkt att komma tillrätta med. Utredaren anger som huvudmotiv till förslaget dels att MSB har ett behov av bättre möjligheter att inhämta information, dels att det finns omfattande brister i myndigheternas systematiska informationssäkerhetsarbete.

Om motivet främst är att tillförsäkra MSB information är Statskontorets bedömning att det knappast är motiverat med utökad tillsyn för att fylla detta behov. Tillsyn med enbart detta syfte uppfyller inte de krav på tillsyn som regeringen formulerat i skrivelsen 2009/10:79 *En tydlig, rättssäker och effektiv tillsyn*. Det är även svårt att se att utökad tillsyn skulle vara motiverat av detta skäl med tanke på de övriga förslag som finns i betänkandet om bland annat krav på myndigheterna att följa upp och dokumentera sitt informationssäkerhetsarbete.

Utredarens andra huvudargument för utökad tillsyn är att det finns allvarliga brister i de civila myndigheternas informationssäkerhetsarbete som har påpekats tidigare men som inte åtgärdats. Om det är så som utredaren beskriver skulle detta kunna vara ett motiv för att utöka tillsynen på området. I betänkandet saknas dock en diskussion om varför utökad tillsyn är den mest effektiva åtgärden och hur tillsynsuppdraget skulle vara utformat. Om den bristande regelefterlevnaden är ett så allvarligt problem som utredaren gör gällande skulle man kunna argumentera för att ett eventuellt tillsynsorgan borde ges någon form av påtryckningsmedel gentemot tillsynsobjekten för att säkerställa att de vidtar åtgärder. Å andra sidan finns det alternativ till tillsyn som skulle kunna bidra till bättre regelefterlevnad hos myndigheterna. Ett exempel är de förslag om utökade krav på återrapportering och internrevision som finns i betänkandet (se vidare nedan). Statskontorets bedömning är att förslaget inte är tillräckligt utrett.

En principiell konflikt mellan granskning och främjande

MSB lämpar sig, enligt utredaren, bäst att utföra tillsynen eftersom myndigheten redan i dag har en central roll i informationssäkerhetsarbetet och utifrån rollen i det tilltänkta myndighetsrådet.

Statskontoret anser att det är viktigt att vara medveten om den principiella konflikt som uppstår då en myndighet ges både granskande och främjande



uppgifter. Sammanblandning av de båda rollerna riskerar att medföra legitimitetsproblem om det skulle uppfattas som att myndigheten granskar resultaten av sin egen rådgivning till tillsynsobjekten. Om utredarens förslag skulle förverkligas är det viktigt att MSB på ett tydligt sätt skiljer tillsynen från övrig verksamhet.

Utökade krav på återrapportering och internrevision

Statskontoret tillstyrker utredarens förslag att förtydliga myndighetsledningens ansvar för informationssäkerheten genom ändringar i förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetlag.

Statskontoret delar även utredarens bedömning att det finns ett behov av kontinuerlig uppföljning och granskning av myndighetens informationssäkerhetsarbete för ge myndighetsledningen den information som behövs för att fullgöra sitt uppdrag. Genom att införa ett krav på återrapportering i årsredovisningen ställs även krav på att myndigheterna har interna rutiner för uppföljning av informationssäkerheten. Utredarens förslag att förtydliga att granskning av informationssäkerheten är en del av internrevisionens uppdrag fyller ett liknande syfte.

Ofullständig konsekvensutredning

Statskontoret konstaterar att utredaren sammantaget föreslår att 12–18 nya tjänster ska inrättas vid MSB. Inte i något fall går det dock att härleda hur utredaren kommit fram till just det antal tjänster som föreslås. Statskontorets bedömning är att konsekvensutredningen bör kompletteras och att den inte håller tillräckligt hög kvalitet för att kunna användas som underlag för beslut om anslagsförändringar.

Generaldirektör Ingvar Mattson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Marie Uhrwing och utredare Erik Axelsson, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Ingvar Mattson

Erik Axelsson