

Justitiedepartementet  
103 33 STOCKHOLM

## Struktur för ökad motståndskraft

SOU 2021:21

### 1 Sammanfattning

Skatteverket tillstyrker:

- betänkandets förslag att avveckla samverkansområden och införa begreppen beredskapssektor och beredskapsansvar och delar betänkandets argument.
- att myndigheten utses till beredskapssektorsansvarig myndighet för beredskapssektor försörjning av grunddata samt ingå i beredskapssektor ekonomisk säkerhet.
- betänkandets förslag att myndigheten utpekas som totalförsvarsmyndighet.
- betänkandets förslag och utformningen av ny beredskapsförordning.
- betänkandets förslag till indelning och ansvar för civil ledning och samordning på regional nivå.

Skatteverket önskar förtydliga:

- myndighetens bredd i uppdrag och roll, vilket i betänkandet beskrivs ytterst översiktligt, som grund för och därmed motivering till inplacering i beredskapssektorn ekonomisk säkerhet.
- behovet av att tydliggöra skillnaderna i syfte med och utformning av mellan risk- och sårbarhetsanalysen och säkerhetsskyddsanalysen och dess samspel.
- förtydliganden avseende den beredskapssektorsansvariga myndighetens ansvar och åtaganden visavi övriga i sektorn ingående beredskapsmyndigheter. Särskilt frågan om föreskriftsrätt som föreslås i en ny beredskapsförordning där förslaget uppfattas som ett avsteg från principen om myndigheters självständighet i förhållande till varandra.

Skatteverket önskar framföra:

- att föreslagen resursförstärkning inte är tillräcklig givet omfattning av föreslagna uppdrag. Skatteverket beräknar att en förstärkning av verksamhetsmedel om ca 10 miljoner årligen krävs utöver beräknade årsarbetskrafter.
- Betydelsen av att harmoniera med Europaparlamentets och rådets förslag direktiv om kritiska entiteters motståndskraft, COM (2020) 829 (CER-direktivet), identifierar en struktur för verksamhetsområden och samverkansformer inom EU/EES för dessa områden.

Det grundläggande förhållningssättet att se på beredskap ur ett helhetsperspektiv och länka det ömsesidiga beroendet mellan krisberedskap och civilt försvar tillsammans är positiv. Utgångspunkten för Skatteverket är att betänkandets förslag i stort är steg i rätt riktning för att över tid kunna skapa en sammanhållen beredskapsplanering och därtill vidhängande förmågeutveckling. Att skriva in beredskapsuppdraget i respektive myndighetsinstruktion torde bidra till att lyfta området vid respektive myndighet.

Skatteverket ställer sig positiv till det föreslagna uppdraget som sektorsansvarig myndighet för beredskapssektor försörjning av grunddata samt ingå i beredskapssektor ekonomisk säkerhet. Detta gäller också förslaget att utpekas som totalförsvarsmyndighet. Men myndigheten bedömer att ett nära samarbete med beredskapssektor finansiella tjänster och beredskapssektor ekonomisk säkerhet är nödvändig. Det samlade uppdraget som sektorsansvarig myndighet m.m. ställer höga krav på det systematiska säkerhetsskyddsarbetet för att kunna omhänderta gemensam planering och hantering av en aggregerad bild av t.ex. den tänkta risk- och sårbarhetsbedömningen. Det bedöms samlat som resurskrävande uppdrag med behov av kompetens- och förmågeuppbyggand för vilket ytterligare resurser behöver tillskjutas.

Under förhandsdragning av betänkandet i september 2020 benämndes en beredskapssektor ”Försörjning med grunddata samt säker it-drift”. Benämningen ifrågasattes då av ett flertal myndigheter bl.a. Skatteverket. I betänkandet har namnet ändrats varför Skatteverket tolkar detta som att framförda synpunkter omhändertogs av utredningen. Dock kvarstår frågan om var uppgiften kring säker IT-drift har hamnat? Om denna uppgift ska uppfattas fortsatt ligga kvar i beredskapssektor försörjning av grunddata önskar Skatteverket lämna förbehåll att återkomma med ytterligare synpunkter i denna fråga.

Myndigheten ifrågasätter inte den föreslagna beräkningen av årsarbetskrafter vilka bedöms behöva tillskjutas men ställer sig frågande till om det är tillräckligt givet uppdragets omfattning vilket ställer krav inte bara på beredskapsplaneringen i sig utan påverkar även andra områden som behöver stärkas t.ex. säkerhetsskyddsarbetet och utbyggnad av säkra kommunikationer och utrymmen för delgivning och hantering av de uppgifter som kan komma att hanteras.

## **2 Skatteverkets synpunkter**

### **2.1 Kap. 6 Statliga myndigheters ansvar för krisberedskap och civilt försvar**

Betänkandet beskriver samspelet mellan nuvarande risk- och sårbarhetsanalys och säkerhetsskyddsanalysen och påpekar helt korrekt att beredskapsplaneringen påverkas av säkerhetsskyddsanalysen. I kapitel 8.4.2 anges att risk- och sårbarhetsanalysen bör samordnas med t.ex. säkerhetsskydd. Utöver det lämnas inga förslag till hur säkerhetsskyddsanalysen, och säkerhetsskyddsarbetet i stort, ska fungera i den nya strukturen. Det är önskvärt att tydliggöra skillnaderna i syfte med och utformning av mellan risk- och sårbarhetsanalysen och säkerhetsskyddsanalysen men också hur de ska samspela på ett bättre sätt än vad fallet vanligtvis är idag. Om man fullt ut vill ha en sammanhållen beredskapsplanering skulle Skatteverket önska en tydligare beskrivning av hur säkerhetsskyddet är tänkt att ingå i den planeringen, både avseende analys och åtgärder.

## **2.2 Kap. 7 En ny struktur för de statliga myndigheternas arbete med beredskap**

Skatteverket ställer sig positiv till förslaget att avveckla samverkansområdena samt att begreppen beredskapssektor och beredskapsansvar införs och delar betänkandets argument.

Betänkandets förslag till indelning av beredskapssektorer, och utgångspunkterna för detta, delas av Skatteverket. Dock vill vi lyfta fram att beskrivningen av Skatteverkets verksamhet, och därmed motivering till inplacering i beredskapssektorn ekonomisk säkerhet, är bristfällig. Skatteverket har ett omfattande uppdrag i och med beskattningsverksamheten, som i grunden syftar till att säkerställa finansieringen av den offentliga sektorn. Beredskapssektorn ekonomisk säkerhet tar sikte på att säkerställa utbetalningar i de olika trygghetssystemen och i det sammanhanget är kanske Skatteverkets placering i sektorn aningen apart, något som vi har upplevt även med dagens indelning i samverkansområden. Med det sagt har vi, de föreslagna aktörerna, starka beroenden till varandra och en väl utarbetad samverkan idag. Vi har därmed inga invändningar att Skatteverket föreslås ingå i sektorn, men att vårt uppdrag och därmed bidrag bör beskrivas i sin helhet.

Skatteverkets har också ett omfattande uppdrag med att upprätthålla och tillhandahålla uppgifter om folkbokföring. Det är därför särskilt glädjande att betänkandet föreslår en sektor, som idag inte har någon motsvarighet, där dessa och andra förmågor gällande grundläggande data får en naturlig hemvist.

Det är positivt att möjligheten till adjungering av andra aktörer öppnas upp och att framtida möjligheter att inrätta, alternativt justera, ytterligare beredskapssektorer. Betänkandet diskuterar utgångspunkterna för indelningsgrunderna och pekar på att någon vedertagen samlad analys av samhällsfunktioner som alltid behöver upprätthållas inte finns, förutom den genomgång betänkandet gjort och lagt till grund för sina överväganden. Myndigheten skulle gärna se en sådan fördjupad analys. Således finns heller inte någon prioritering av samhällsfunktioner som ska upprätthållas i olika situationer. Det kan finnas anledning till att genomföra ytterligare analyser i syfte att ta fram en samlad, och fördjupad, gemensam bild som kan vägleda en sådan prioriteringsdiskussion.

## **2.3 Kap. 8 – Statliga myndigheters ansvar och uppgifter inför och under höjd beredskap samt för fredstida krisberedskap**

Förslaget och utformningen av ny beredskapsförordning i olika trappor välkomnas givet att samtliga statliga myndigheter får ett generellt ansvar för beredskapsplanering vilket medger för Skatteverket att bl.a. närmare samverka med Kronofogdemyndigheten som myndigheten bedömer har en viktig roll med den kompetens och de befogenheter Kronofogden har i betalningskedjan. Att uppgiften för beredskapsansvariga myndigheter inarbetas i myndighetsinstruktionen välkomnas.

Att betänkandet föreslår förtydligande kring ansvaret att bedriva systematiskt arbete med att identifiera samhällsviktig verksamhet i den egna verksamheten, utifrån en nationell definition av begreppet, i föreslagna beredskapsförordning ses som ett viktigt steg att stärka dels det egna arbetet, dels bör underlätta uppdraget för de myndigheter som utpekats som sektorsansvarig myndighet i respektive beredskapssektor.

Betänkandets olika förslag till ansvar för sektorsansvariga myndigheter avseende samordning och inriktning av planering och förberedelser inför fredstida kriser och höjd beredskap är ett

omfattande arbete som kommer kräva en omfattande kompetens- och förmågeutveckling vid myndigheten. Det kan inte nog understrykas dels behovet av förstärkning av resurser, dels ytterligare förtydliganden avseende den beredskapssektorsansvariga myndighetens ansvar och åtaganden visavi övriga i sektorn ingående beredskapsmyndigheter. Ansvar, mandat och roller måste vara tydliga. Detta gäller särskilt frågan om föreskriftsrätt som föreslås i en ny beredskapsförordning där förutsättningarna avseende t.ex. vilken verksamhet föreskrifterna ska omfatta, eller om det finns särskilda begränsningar, inte tydligt framgår. Skatteverket uppfattar dessutom förslaget som ett avsteg från principen om myndigheters självständighet i förhållande till varandra.

Ska dessutom en meningsfull privat-offentlig samverkan komma till stånd måste också näringslivet få förutsättningar för att kunna medverka och ta ett eget ansvar för en sådan planering. Inte minst ur ett säkerhetsskyddsperspektiv. Ett förslag om att Skatteverket utses till totalförsvarsmyndighet välkomnas och bör underlätta uppdraget som sektorsansvarig myndighet. En uppbyggnad kommer sannolikt att ta tid och sträcka sig längre än nuvarande försvarsbeslut givet att nödvändiga resurser tillgängliggörs.

#### **2.4 Kap 9 och 10 – Geografisk indelning och ansvar för civil ledning och samordning på regional nivå samt civilområden och en högre regional ledning**

Skatteverket är en nationell myndighet utan egen regional indelning eller dito organisering. För att möta länsstyrelsernas behov av samordnad planering och verka för en egen organisation som kan utföra sitt uppdrag över hela ytan i samverkan med länsstyrelserna har myndigheten arbetat för att öka möjligheten att flytta ledningsförmåga och resurser utifrån rådande omständigheter. Betänkandets förslag till indelning och ansvar för civil ledning och samordning på regional nivå välkomnas och stämmer väl överens med myndighetens nuvarande inriktning för beredskapsplaneringen. Skatteverkets utveckling av en robust beredskap är beroende på nuvarande avtal på lokaler och kräver i vissa fall utbyggnad och nybyggnation. Samverkan med andra myndigheter för exempelvis gemensam lokalisering och ledningsförmåga behöver utredas.

#### **2.5 Kap 15 Om rapportering i en ny struktur**

Betänkandet föreslår att de beredskapsmyndigheter som ingår i en beredskapssektor även ska lämna en sammanfattande redovisning till den sektorsansvariga myndigheten, men det framgår inte vad denna syftar till. Ska den sektorsansvariga myndigheten även lämna bedömning om sårbarheter inom sektorn som helhet? Om det är tanken bör inlämningstidpunkten anpassas därefter.

Utöver detta lämnar betänkandet till ingående myndigheter att träffa överenskommelser. Givet det långtgående ansvar för samordning och inriktning som föreslås ligga på de sektorsansvariga myndigheterna skulle detta behöva regleras tydligare. Inte minst behöver mandatfrågan i fredstid klargöras, då föreskriftsrätten inte träder i kraft förrän vid höjd beredskap.

#### **2.6 Kap 16 - Konsekvensanalys**

Betänkandet föreslår en resursförstärkning om tre årsarbetskrafter per beredskapsmyndighet (4,2 miljoner kronor) samt fem årsarbetskrafter för sektorsansvariga myndigheter samt

verksamhetsmedel om 0,5 miljoner kronor (7,5 miljoner kronor). Skatteverket förstår detta som att myndigheten kan komma att tillföras endast 5 årsarbetskrafter samt 0,5 miljoner kr i verksamhetsmedel.

Skatteverket bedömer att kommande, och nödvändiga, investeringar i kompetensutveckling, infrastruktur för civilt försvar med tillhörande ledningsförmåga, säkerhetsskydd och säkra kommunikationer kommer kräva en anslagshöjning för verksamhetsutveckling om ca 10 miljoner kr årligen utöver de föreslagna årsarbetskrafterna. Hur kostnader för civilt förvar ska samordnas och styras mellan de i beredningssektorn ingående myndigheterna behöver förtydligas.

### **3 Övriga synpunkter**

Europaparlamentets och rådets förslag direktiv om kritiska entiteters motståndskraft, COM (2020) 829 (CER-direktivet), identifierar en struktur för verksamhetsområden och samverkansformer inom EU/EES för dessa områden. Utredningen föreslår att tio beredningssektorer inrättas med varsin sektorsansvarig myndighet. Den struktur som byggs upp kommer att vara över mycket lång tid. Den svenska strukturen och nomenklaturen bör i möjligaste mån sammanfalla med strukturen och nomenklaturen inom EU för att uppnå synergieffekter och förenkla samverkan inom ramen för de kommande strategiska samarbetsgrupperna.

I beredningen av remissvaret har deltagit Sandra R Olsson, Anders Stridh, Ingegerd Widell, Helena Rom samt Andreas Swärdh, IT säk. I beslutet har deltagit Pär Rylander, enhetschef säkerhetsenheten samt Johan Lönnquist, sektionschef verksamhetsskyddssektionen, och Mikael Wilhelmsson, säkerhetsspecialist verksamhetsskyddssektionen.

Fredrik Rosengren  
Överdirektör