Regionledningskontoret
Malin Örnjäger

TJÄNSTEUTLÅTANDE
2024-12-10

RS 2024-0916

Regionstyrelsen

Yttrande över Betänkandet Motståndskraft i samhällsviktiga tjänster (SOU 2024:64)

Regionledningskontorets förslag till beslut

Regionrådsberedningen föreslår att regionstyrelsen beslutar följande.

1. Regiondirektörens tjänsteutlåtande utgör Region Stockholms yttrande till Försvarsdepartementet över betänkandet Motståndskraft i samhällsviktiga tjänster (SOU 2024:65).

2. Paragrafen justeras omedelbart.

Sammanfattning

Försvarsdepartementet har remitterat slutbetänkandet *Motståndskraft i samhällsviktiga tjänster (SOU 2024:64)* till Region Stockholm för yttrande. Utredningen redovisar förslag om införlivning av CER-direktivet i svensk rätt genom en ny lag om motståndskraft hos kritiska verksamhetsutövare som föreslås träda i kraft 1 augusti 2025. Det nya regelverket ska tillämpas på enskilda och offentliga verksamhetsutövare som tillhandahåller en samhällsviktig tjänst inom vissa angivna sektorer som till exempel transport, hälso- och sjukvård, digital infrastruktur och offentlig förvaltning. För respektive sektor utses en tillsynsmyndighet med uppdrag att identifiera och besluta om vilka verksamhetsutövare som utgör kritiska verksamhetsutövare och därmed omfattas av krav på riskhanteringsåtgärder och incidentrapportering.

Region Stockholm konstaterar att delar av utredningen fångar upp viktiga förändringsbehov medan andra delar kommer att försvåra arbetet med anpassningen till den föreslagna lagstiftningen. De verksamhetsutövare som kan komma att omfattas av förslaget till lag om motståndskraft ska tillämpa förslaget till lagen om cybersäkerhet för vissa typer av åtgärder. Region Stockholm önskar förtydligande gällande gränsdragningen. Region Stockholm vill även betona vikten av samordning på statlig nivå då förslaget innebär flera olika tillsynsmyndigheter.

Region Stockholm framhåller även att konsekvensanalysen inte i tillräcklig omfattning klarlägger de kostnadsdrivande faktorer som utredningens

förslag i sin helhet medför. Region Stockholm bedömer att implementeringen är omfattande och kommer att medföra kostnadsökningar för regionen.

Bakgrund

Försvarsdepartementet har remitterat slutbetänkandet *Motståndskraft i samhällsviktiga tjänster (SOU 2024:64)*, till Region Stockholm för yttrande. Utredningen redovisar förslag om införlivning av CER-direktivet i svensk rätt genom en ny lag om motståndskraft hos kritiska verksamhetsutövare som föreslås träda i kraft 1 augusti 2025. Utredningen lämnar även förslag till ändring i offentlighets- och sekretessbestämmelserna, ändring i säkerhetsskyddslagen samt i lagen om cybersäkerhet. Utredningen redovisade i delbetänkandet *Nya regler om cybersäkerhet (SOU 2024:18)* förslag om införlivning av NIS2-direktivet, vilket Region Stockholm yttrade sig över i juni 2024 (RS 2024-0256).

EU-parlamentet och rådet antog i december 2022 CER-direktivet (Critical Entities Resilience Directive). Direktivets syfte är att stärka kritiska verksamhetsutövares motståndskraft och förmåga att tillhandahålla samhällsviktiga tjänster på den inre marknaden. Samtidigt antogs direktivet NIS 2. Båda direktiven är en del av EU:s satsning inom cybersäkerhetsområdet. Till skillnad från NIS 2-direktivet som fokuserar på nätverk och informationssystem i angivna sektorer fokuserar CER-direktivet på kritiska entiteters robusthet och motståndskraft mot alla typer av störningar och betonar fysisk och operativ motståndskraft inklusive riskhantering.

Det nya regelverket ska tillämpas på enskilda och offentliga verksamhetsutövare som tillhandahåller en samhällsviktig tjänst inom vissa angivna sektorer som till exempel transport, hälso- och sjukvård, digital infrastruktur och offentlig förvaltning. För respektive sektor utses en tillsynsmyndighet med uppdrag att identifiera och besluta om vilka verksamhetsutövare som utgör kritiska verksamhetsutövare, och därmed omfattas av den nya lagen, samt meddela verksamhetsutövaren i fråga. Senast den 17 juli 2026 ska identifieringen vara genomförd.

Enligt den nya föreslagna lagen ska en kritisk verksamhetsutövare göra en riskbedömning nio månader efter att den fått del av beslutet om identifiering. Utredningen föreslår att närmare föreskrifter om hur en riskbedömning ska göras och vad den ska innehålla ska meddelas i myndighetsföreskrifter av tillsynsmyndigheten för respektive sektor. Riskbedömningen ska uppdateras vid behov men minst vart fjärde år.

Vidare ska en kritisk verksamhetsutövare vidta tekniska, säkerhetsmässiga och organisatoriska åtgärder för att säkerställa motståndskraft inom verksamheten. Det handlar om åtgärder som är nödvändiga för att såväl förhindra och hantera, som att återhämta sig från, incidenter. Verksamhetsutövaren ska också säkerställa tillräckligt skydd av lokaler, den kritiska infrastrukturen och personalen. Dessutom ska personalen ha kunskap om åtgärderna som vidtagits förmotståndskraft. Skyldigheterna avseende åtgärder och incidentrapportering börjar gälla först tio månader efter den dag verksamhetsutövaren fått del av tillsynsmyndighetens beslut om identifiering. Kritiska verksamhetsutövare ska också utse en samverkansansvarig som utgör kontaktpunkt för berörda myndigheter.

Utredningen föreslår vidare att kritiska verksamhetsutövare ska ta fram en befattningsanalys där det framgår för vilka befattningar det finns ett krav på bakgrundskontroll. Syftet med en bakgrundskontroll är att endast den som bedöms vara lämplig ska få vara anställd eller på annat sätt delta i befattningar där deltagandet kan orsaka mer än ringa skada på den samhällsviktiga tjänsten. Bakgrundskontrollen ska omfatta identitetskontroll samt ett särskilt utdrag från belastningsregistret.

Utredningen föreslår att tillsynsmyndigheten kan besluta om föreläggande, sanktionsavgift eller anmärkning mot den som åsidosatt skyldigheten att vidta de åtgärder som framgår av lagen. För offentliga kritiska verksamhetsutövare ska sanktionsavgiften bestämmas till lägst 5 000 kronor och högst till 10 000 000 kronor.

Lagen gäller inte för 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.

Region Stockholms yttrande
Region Stockholm konstaterar att delar av utredningen fångar upp viktiga förändringsbehov medan andra delar kommer att försvåra arbetet med anpassningen till den föreslagna lagstiftningen.

1–2 kap. förslag till lag om motståndskraft hos kritiska verksamhetsutövare
Av 1 kap. 5 § förslag till lag om motståndskraft framgår att *”Lagen gäller inte för sådant som regleras i lagen om cybersäkerhet”*. I avsaknad av förslag till föreskrifter för de båda lagförslagen och därmed också tydliggörande vad bestämmelsen i praktiken innebär blir bestämmelsen

svår att tolka och tillämpa. Region Stockholm tolkar dock förslaget på så sätt att de delar av verksamheten som kommer att omfattas av förslaget till lag om cybersäkerhet, det vill säga nämndorganisationen, till delar också kan komma att omfattas av förslaget till lag om motståndskraft hos kritiska verksamhetsutövare. De verksamhetsutövare som kan komma att omfattas av förslaget till lag om motståndskraft ska tillämpa förslaget till lagen om cybersäkerhet för vissa typer av åtgärder. Region Stockholm önskar förtydligande var gränsen går, det vill säga vilka åtgärder ska hanteras inom respektive lagförslags tillämpningsområde.

Vad sedan gäller 2 kap. 1 § anser Region Stockholm att de tidsaspekter som anges är begränsade från och med att verksamhetsutövaren fått ta del av beslutet om identifiering till att riskbedömningar samt åtgärder för motståndskraft ska vara genomförda. Enligt förslaget börjar skyldigheten att göra riskbedömning enligt 4 kap. 1 § lagen om motståndskraft att gälla nio månader efter den dag verksamhetsutövaren har fått del av beslutet att verksamhetsutövaren omfattas av CER-direktivet. Resterande skyldigheter i 4–6 kap. i lagen om motståndskraft börjar gälla tio månader efter den dag verksamhetsutövaren fått del av samma beslut. Det vill säga en verksamhetsutövare har en månad på sig att vidta åtgärder.

4–6 kap. förslag till lag om motståndskraft hos kritiska verksamhetsutövare
Utifrån skillnaden i tillämpningsområde mellan de båda lagförslagen ställer sig Region Stockholm frågade till skrivningen kring logisk åtkomst. Det anges att behörighetskontroller i förslaget till lag om motståndskraft omfattar ”logisk åtkomst”. Logisk åtkomst torde enbart avse hantering av it-system och omfattas därmed av förslaget till lag om cybersäkerhet. Region Stockholm ser detta som en olycklig överlappning av föreslagna lagrum och önskar därmed ett förtydligande i denna del.

7 kap. förslag till lag om motståndskraft hos kritiska verksamhetsutövare
Utredningen föreslår att det ska finnas en tillsynsmyndighet för varje sektor, där varje tillsynsmyndighet ska få meddela föreskrifter inom sitt tillsynsområde. Region Stockholms verksamhet stäcker sig över flera sektorer och kommer därmed att träffas av flera föreskrifter. Dessutom riskerar den administrativa bördan i samband med tillsyn öka och tolkningsproblem uppstå. Det finns en påtaglig risk att verksamhetsutövare t.ex. behöver lägga omfattande resurser på att tolka krav samt bedöma enligt vilken lagstiftning och till vilka tillsynsmyndigheter incidenter ska rapporteras. Risk finns, att detta tar tid och kraft från både det förebyggande arbetet liksom från arbetet med de incidenthanterande åtgärderna.

Därutöver regleras verksamheten i övrigt av andra författningar med krav på genomförande av riskbedömningar och åtgärder; bl.a. lagen om kommuners och regioners åtgärder inför fredstida kriser och höjd beredskap (2006:544), säkerhetsskyddslag (2018:585) och föreslagen cybersäkerhetslag (SOU 2024:18).

Region Stockholm vill framhålla vikten av samordning på den nationella nivå och att frågor som är gemensamma för samtliga tillsynsmyndigheter behöver tillämpas och tolkas på ett likartat sätt för att underlätta för tillsynsobjekten. Region Stockholm ser det som önskvärt med en väg in vad gäller rapportering av incidenter och tillsyn, allt för att minska den administrativa bördan för verksamheter som träffas av föreslagna lagstiftningen.

8 kap. förslag till lag om motståndskraft hos kritiska verksamhetsutövare
Enligt förslaget kan offentliga verksamhetsutövare träffas av en högsta sanktionsavgift om 10 miljoner kr medan offentliga aktörer som bedriver verksamhet i bolagsform kan belastas med upp till 2 % av årsomsättningen.

Trafiknämnden fullgör Region Stockholms uppgifter som regional kollektivtrafikmyndighet. Trafiknämnden har uppdragits att svara för all förvaltning av SL:s tillgångar och avtal samt i alla hänseenden företräda och rättshandla åt SL. Förvaltningsuppdraget ger Trafiknämnden, i förhållande till Trafikutövaren, samma befogenheter som SL. Trafiknämndens uppgifter verkställs av trafikförvaltningen inom Region Stockholm. Detta betyder också att i stort sett all personal är anställd inom trafikförvaltningen. Uppdelningen mellan trafikförvaltningen och SL innebär dock inte att myndighetsuppdraget ändras.

Skulle AB SL föreläggas att betala en sanktionsavgift skulle begränsningen stanna först vid uppskattningsvis 440 MSEK (förutsatt att gränsen går vid 2 % och inte 10 miljoner euro) och det är inte rimligt att valet av förvaltningsform för att utföra en uppgift som endast det allmänna kan vara huvudman för ska vara avgörande för sanktionsavgiftens storlek. Lagstiftaren bör undersöka hur en harmonisering av sanktionsavgifter som kan riktas mot det allmänna kan göras och justera kommande författningsförslag så att det inte uppstår icke avsedda ekonomiska konsekvenser för offentliga aktörer som bedriver en monopolstyrd verksamhet i bolagsform. I de fall där det offentliga agerar på en fri marknad där även andra aktörer kan konkurrera för att utföra uppgiften faller det sig mer naturligt att tillåta ett högre belopp på möjlig sanktionsavgift, men så är alltså inte fallet här.

13 kap. förslag till lag om motståndskraft hos kritiska verksamhetsutövare
I slutbetänkandet har identifierats ett behov av att stärka sekretesskyddet för vissa uppgifter som kan komma att hanteras/behandlas enligt de båda lagförslagen, till exempel uppgifter i incidentrapporter. Utredningen anser att existerande bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen inte ger ett tillräckligt skydd. Region Stockholm delar utredningens bedömning i denna del.

Konsekvensanalys
Utredningens konstaterar att kritiska verksamhetsutövare till allt väsentligt kommer finnas inom det området som benämns samhällsviktig verksamhet och dessa kan redan i dag kan erhålla resurser för att finansiera sådana åtgärder som följer av utredningens förslag, bland annat inom ramen för befintlig finansiering av krisberedskapsåtgärder. När det gäller den kommunala finansieringsprincipen menar utredningen att förslagen inte är direkt riktade mot kommuner och regioner utan i deras egenskap av tillhandahållare av en samhällsviktig tjänst och den därför inte behöver tillämpas. De ekonomiska konsekvenserna för offentliga kritiska verksamhetsutövare som inte kan finansieras på annat sätt bedöms inte vara omfattande och föreslås därför finansieras inom verksamhetsutövarens befintliga budgetram.

Region Stockholm menar att konsekvensanalysen inte i tillräcklig omfattning klarlägger de kostnadsdrivande faktorer som utredningens förslag i sin helhet medför. Region Stockholm bedömer att implementeringen av NIS 2 såväl som CER är omfattande och kommer att medföra kostnadsökningar för regionen, och hänvisar till den kommunala finansieringsprincipen.

Ekonomiska konsekvenser
Region Stockholm bedömer att implementering av CER-direktivet kommer att leda till kostnadsökningar. Mot bakgrund av att föreskrifter och konkreta krav ännu saknas, är dock bedömning av ekonomiska konsekvenser inte möjlig att göra i nuläget.

Region Stockholm menar att konsekvensanalysen inte i tillräcklig omfattning klarlägger de kostnadsdrivande faktorer som utredningens förslag i sin helhet medför. Region Stockholm bedömer att implementeringen av NIS 2 såväl som CER är omfattande och kommer att medföra kostnadsökningar för regionen, och hänvisar till den kommunala finansieringsprincipen.

Emma Lennartsson
Regiondirektör

Anders Gidrup
Tf direktör säkerhet och beredskap

Beslutsunderlag

1. Sammanfattning av SOU 2024:64

Beslutsexpediering

1. Försvarsdepartementet

Godkänd av Emma Lennartsson, 2024-12-10