

2017-10-19
Ju2017/08091/L4**Justitiedepartementet**Statskontoret
Box 396
101 27 Stockholm

Uppdrag till Statskontoret att utreda kostnader för och finansiering av tillsynsverksamhet enligt NIS-direktivet

Regeringens beslut

Regeringen uppdrar åt Statskontoret att utreda

- de ekonomiska konsekvenserna för de myndigheter som får ansvar för löpande tillsyn av leverantörer av samhällsviktiga tjänster och leverantörer av digitala tjänster enligt direktivet 2016/1148/EU om åtgärder för en hög gemensam nivå på säkerhet i nätverks- och informationssystem i hela unionen (NIS-direktivet), och
- om tillsynsverksamheten bör avgiftsfinansieras och, oavsett vilken bedömning som görs i den delen, föreslå hur avgiftsfinansiering kan utformas för varje sektor i direktivet.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Ekonomistyrningsverket, de av utredningen föreslagna tillsynsmyndigheterna och andra berörda myndigheter ska samverka med Statskontoret i uppdraget.

Statskontoret ska hålla Regeringskansliet (Justitiedepartementet) informerat om arbetets gång.

Uppdraget ska redovisas senast den 15 mars 2018.

Bakgrund

I juli 2016 antog Europaparlamentet och Rådet NIS-direktivet som syftar till att uppnå en hög gemensam nivå på säkerhet i nätverk och informationssystem inom hela unionen i syfte att förbättra den inre marknadens funktion. Direktivet ålägger medlemsstaterna att identifiera de samhällsviktiga tjänster på medlemsstaternas territorier som är viktiga för att upprätthålla kritisk samhällelig eller ekonomisk verksamhet inom sektorerna energi, transporter, bankverksamhet, finansmarknadsinfrastruktur, hälso- och sjukvård, leverans och distribution av dricksvatten och digital infrastruktur. Vissa leverantörer av sådana tjänster ska enligt direktivet vidta säkerhetsåtgärder samt förebygga och hantera incidenter i nätverk och informationssystem som de är beroende av för att tillhandahålla tjänsterna. Leverantörerna ska också rapportera incidenter som har betydande inverkan på kontinuiteten i tjänsterna. Direktivet omfattar även leverantörer som tillhandahåller internetbaserade marknadsplatser och sökmotorer samt molntjänster (leverantörer av digitala tjänster). Dessa aktörer ska inte identifieras på det sätt som gäller för leverantörer av samhällsviktiga tjänster och omfattas av direktivet utan att någon bedömning ska göras om de är samhällsviktiga eller inte. Direktivet ska vara genomfört senast den 9 maj 2018.

Regeringen har gett en särskilt utredare i uppdrag att föreslå hur NIS-direktivet ska genomföras i svensk rätt. Utredningen har den 2 maj 2017 överlämnat betänkandet Informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster (SOU 2017:36). Utredningen föreslår en ny lag om informationssäkerhet för vissa tillhandahållare av samhällsviktiga tjänster och digitala tjänster. I förslaget ligger att det ska utses en tillsynsmyndighet för varje sektor och för digitala tjänster som ska utöva tillsyn över att den föreslagna lagen och de föreskrifter som meddelats i anslutning till lagen följs. Tillsynsmyndigheterna föreslås bl.a. ges befogenhet att besluta om sanktioner om de finner skäl att misstänka att en leverantör av samhällsviktiga tjänster inte följer lagstiftningen. Utredningen föreslår att Statens energimyndighet, Transportstyrelsen, Finansinspektionen, Inspektionen för vård och omsorg, Livsmedelsverket och Post- och telestyrelsen ska utses till tillsynsmyndigheter. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) föreslås bl.a. få i uppdrag att upprätthålla en samlad bild av direktivets genomförande och tillämpning i Sverige samt leda ett samarbetsforum där samtliga tillsynsmyndigheter ingår. När det gäller leverantörer av digitala tjänster ska tillsyn utövas i efterhand när tillsynsmyndigheten fått bevis på att leverantören inte vidtagit de säkerhetsåtgärder som leverantören själv ställt

upp för att säkerställa att nivån på säkerheten är tillräcklig. Post- och telestyrelsen föreslås bli tillsynsmyndighet för leverantörer av digitala tjänster.

Utredningens bedömning är att förslagen kommer att innebära ökade kostnader för tillsynsmyndigheterna. Hur stora kostnaderna blir är till viss del beroende av om den aktuella tillsynsmyndigheten redan i dag utövar en likartad tillsyn över leverantörerna. En annan viktig faktor som påverkar de kommande resursbehoven hos tillsynsmyndigheterna är enligt utredningen hur många leverantörer som kommer att bli föremål för tillsyn. Den löpande kostnaden för tillsyn kommer enligt utredningens bedömning att variera beroende på antalet leverantörer som kommer att omfattas av den nya lagens krav på tillsyn samt frekvensen på tillsynen. Ytterligare en omständighet som inverkar på kostnaden för löpande tillsyn och beslut om administrativa sanktioner samt åtgärdsförelägganden är hur tillsynen genomförs och vilken informationssäkerhetskompetens som finns på tillsynsmyndigheten.

När det gäller frågan om tillsynsverksamheten ska vara avgiftsfinansierad konstaterar utredningen att det i nuläget är svårt att bedöma omfattningen av den tillsyn som ska genomföras. Sektorernas verksamhet skiljer sig åt liksom komplexiteten i de olika nätverken och informationssystemen. Den snabba tekniska utvecklingen liksom samhällets digitalisering kan få stora effekter på tillsynsverksamhetens omfattning och innehåll. Vidare kommer inte samtliga leverantörer av den aktuella tjänsten att omfattas. Detta kan medföra att en avgiftsfinansierad tillsyn kan få en negativ påverkan på konkurrensen. När det gäller till exempel digitala tjänster kan en avgiftsfinansiering också påverka var leverantören etablerar sin verksamhet om finansieringen skiljer sig åt i de olika medlemsstaterna.

Utredningen bedömer att det är svårt att bestämma en avgift som ska täcka de kostnader som uppstår innan leverantörerna av de samhällsviktiga tjänsterna och digitala tjänsterna har identifierats. Det är i nuläget svårt att både bedöma antalet leverantörer som kommer omfattas av lagstiftningen och komplexiteten i den verksamhet som ska granskas. Inom några sektorer görs redan i dag tillsyn och i vissa fall är den tillsynen avgiftsfinansierad. Utredningens förslag är att tillsynsverksamheten, i vart fall inledningsvis, ska vara anslagsfinansierad.

Skälen för regeringens beslut

Den föreslagna lagstiftningen kommer bl.a. att innebära att ett antal leverantörer av samhällsviktiga och digitala tjänster ska uppfylla vissa säkerhetskrav i sina informationssystem. Detta medför nya arbetsuppgifter för de myndigheter som kommer att få ansvar för att övervaka att regelverket följs och att kraven i lagstiftningen har fått effekt på säkerheten. De nya arbetsuppgifterna kan förutses ge upphov till ökade resursbehov hos myndigheterna. För att bedöma hur stort detta resursbehov är finns det behov av ytterligare utredning och analys.

För att bedöma vilket resursbehov lagstiftningen kommer att innebära för tillsynsmyndigheterna måste det först klargöras ungefär hur många leverantörer som kommer att omfattas av regelverket inom respektive sektor. Regeringen har den 29 juni 2017 gett MSB i uppdrag att undersöka och identifiera vilka samhällsviktiga tjänster som finns inom de sektorer som omfattas av direktivet genom att upprätta den förteckning över samhällsviktiga tjänster som följer av artikel 5 i direktivet 2016/1148/EU. I uppdraget ingår även att identifiera vilka digitala tjänster som tillhandahålls i Sverige.

Utifrån MSB:s uppskattning av antalet leverantörer i varje sektor, förslagen i betänkandet och de föreslagna tillsynsmyndigheternas olika förutsättningar, bör Statskontoret ges i uppdrag att utreda och redovisa de ekonomiska konsekvenserna för tillsynsmyndigheterna. I det uppdraget ingår även att utreda vilka ekonomiska konsekvenser som förslaget innebär för MSB. Utredningen bör innehålla en redovisning av vilka åtgärder som bedöms ge upphov till ökade kostnader samt en bedömning av storleken på kostnaderna.

I uppdraget bör också ingå att, trots de argument som utredningen framfört mot en avgiftsfinansiering, överväga om en sådan finansiering är möjlig och, oavsett vilken bedömning som görs i den delen, föreslå hur avgiftsfinansiering kan utformas för varje sektor i direktivet. I det fall befintliga avgiftslösningar finns för de aktuella myndigheternas tillsyn bör det övervägas om avgiftsbestämmelserna kan kompletteras så att de även omfattar tillsynen enligt NIS-direktivet. Statskontoret ska därför även göra en bedömning om tillsynsverksamheten kan avgiftsfinansieras och i så fall föreslå hur en sådan finansieringslösning kan utformas. I denna del ska Statskontoret samråda med Ekonomistyrningsverket.

För uppdragets utförande i övrigt är det nödvändigt att Statskontoret får information från berörda myndigheter. MSB, de av utredningen föreslagna tillsynsmyndigheterna och andra berörda myndigheter bör därför samverka med Statskontoret i uppdraget.

På regeringens vägnar

Morgan Johansson

Dan Leeman

Kopia till

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Inspektionen för vård och omsorg

Finansinspektionen

Ekonomistyrningsverket

Statens energimyndighet

Post- och telestyrelsen

Transportstyrelsen

Livsmedelsverket