



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

YTTRANDE
2024-05-23

Ärendenummer
NV-02304-24

Försvarsdepartementet
fo.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande om delbetänkandet Nya regler om cybersäkerhet (SOU 2024:18)

Sammanfattning

Naturvårdsverket har fått delbetänkandet Nya regler om cybersäkerhet (SOU 2024:18) på remiss och lämnar följande synpunkter på delbetänkandets förslag.

Naturvårdsverket avstyrker det system för tillsyn för NIS2 som föreslås i betänkandet, och lyfter att det finns andra alternativ för samordnad och förenklad tillsyn.

Naturvårdsverket avstyrker förslaget om att alla tillsynsmyndigheter ges bemyndigande att ta fram föreskrifter för systematiskt cybersäkerhetsarbete då vi ser att det kan medföra svårigheter för verksamhetsutövarna och onödig administrativ börda. I vår mening bör grundkraven vara relativt lika för de flesta sektorer.

Naturvårdsverket ställer sig bakom att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) föreslås vara CSIRT-enhet, och föreslagna tidskrav, eftersom det överensstämmer med hur det ser ut idag.

Naturvårdsverket anser att den föreslagna lagen behöver bearbetas ytterligare, bland annat för att tydliggöra hur lagen är tänkt att tillämpas.

Vidare finner Naturvårdsverket det svårt att läsa ut av förslagen vilka verksamheter inom avlopps- och avfallssektorn som omfattas av bestämmelserna. En kompletterande analys av vilken verksamhet som är väsentlig respektive huvudsaklig vore önskvärd. Slutligen vill vi även framföra att användningen av begreppet ”företag” för verksamheter inom avloppssektorn blir missvisande.

Naturvårdsverkets ställningstagande och skäl

Kommentar till författningsförslaget – den föreslagna lagen om cybersäkerhet (sid 33)

Naturvårdsverket anser att den föreslagna lagen behöver bearbetas ytterligare, eftersom lagförslaget i flera delar brister vad gäller tillämplighet. Ett par exempel ges nedan.

Det är i 1 kap. 9 § andra stycket oklart vad som undantas från lagens tillämpningsområde och hur en jämförelse mellan olika bestämmelser av motsvarande verkan ska gå till. Det är till exempel svårt att avgöra vilken betydelse det ska ha hur en viss bestämmelse är sanktionerad, och att avgöra vilken sanktion som är strängast. Naturvårdsverket anser att det är olämpligt att lämna alltför stort utrymme för tolkningar, särskilt i kombination med de mycket höga beloppen för sanktionsavgifter som föreslås.

Ett ytterligare exempel på behov av bearbetning är i lagens 5 kapitel om tillsyn. Naturvårdsverket ställer sig frågande till om att det är praktiskt möjligt att föreskriva i 5 kap. 1 § att en tillsynsmyndighet *ska* ingripa vid överträdelser av lagen. Ordet *ska* används visserligen i direktivet, men det finns också andra skrivningar i direktivet om att medlemsstaterna får tillåta behöriga myndigheter att prioritera tillsyn och att prioriteringen ska vara baserad på en riskbaserad metod (artikel 31 punkt 2). Ett tredje exempel är i 5 kap. 2 § andra stycket där det står att tillsynsmyndigheten *ska* meddela en anmärkning, om den inte ingriper. Naturvårdsverket anser det oklart vad som avses med en anmärkning, och varför inte en anmärkning kan klassas som ett ingripande.

Även de omständigheter som ska beaktas vid val av ingripande i 5 kap. 3 § är otydliga och lämnar stort utrymme för tolkning, exempelvis samarbete med tillsynsmyndigheten (punkt 2) eller bedömning av uppsåt och oaktsamhet (punkt 3). Dessutom saknar en förvaltningsmyndighet ofta vana att bedöma uppsåt eller oaktsamhet (punkt 3).

I 5 kap. 9–11 §§ är det oklart vad som är förvaltningsdomstolens uppgift, exempelvis för omprövning och vilken lagstiftning som i så fall ska tillämpas, förvaltningslagen eller förvaltningsprocesslagen. Även bestämmelser om anhängiggörande hos domstolen behöver vara tydliga. Bestämmelserna om sanktionsavgift i 13–20 §§ bör också ses över för att säkerställa att avgifterna tas ut på ett rättssäkert sätt, då lagen lämnar ett stort tolkningsutrymme.

4.4 Avloppsvatten

Naturvårdsverket anser att det behöver göras tydligare vilka avloppsverksamheter som omfattas av NIS2. NIS2-direktivet hänvisar till avloppsdirektivets definition av avloppsvatten som inkluderar i princip allt avloppsvatten i samhället. Otydligheten riskerar leda till att omotiverat många avloppsverksamheter träffas av NIS2.

Vidare saknar Naturvårdsverket en analys av vad som avses med en ”icke väsentlig del av sin allmänna verksamhet”. Det är heller inte tydligt vad som avses med ”allmän verksamhet”.

Slutligen har vi noterat en felöversättning i den svenska versionen av direktivet, där verksamheter som släpper ut avloppsvatten från tätbebyggelse, hushållspillvatten eller industrispillvatten kallas för ”företag”. Användningen av samma begrepp i detta sammanhang riskerar att bli missvisande eftersom kommunal avloppsverksamhet även kan bedrivas av kommunförbund och inom kommunal förvaltning.

4.10 Avfallshantering

Naturvårdsverket anser att det för sektorn avfallshantering behövs en kompletterande analys av när avfallshanteringsverksamheten är en huvudsaklig näringsverksamhet, och därmed omfattas av lagen. Verksamhetsutövare vars huvudsakliga verksamhet inte är avfallshantering undantas. Det är för övrigt

tveksamt om begreppet ”näringsverksamhet” är korrekt i detta sammanhang. I den engelska versionen av direktivet står ”economic activity”, vilket bör vara bredare än begreppet näringsverksamhet.

5.2.10 Kommuner

Naturvårdsverket ser behov av en utvecklad analys av vad som ska anses ingå i offentlig förvaltning, alternativt vad som *inte* ingår i den offentliga förvaltningen, och hur ansvaret fördelas om organisationen täcker flera kommuner.

För flera av kommunernas verksamheter kan drift och beslutanderätt organiseras på flera olika sätt. Till exempel i den offentliga förvaltningen i en nämnd, i en för två kommuner gemensam nämnd, i bolagsform – där ofta flera kommuner ingår vilket medför att bolaget ingår i en eller flera kommuners kommunkoncern – eller i ett kommunförbund som är gemensamt för flera kommuner. Det är för oss inte självklart vilket objekt som tillsynen bör riktas mot i dessa olika organisationsformer.

8.4.1 System för tillsyn och 8.4.2 Tillsynsmyndigheter i Sverige

Naturvårdsverket avstyrker det system för tillsyn som föreslås i betänkandet. Vi vill lyfta fram att det finns andra system som utifrån vårt perspektiv bedöms vara mer effektiva.

Som utredningen konstaterar finns fördelar med att samordna tillsynen i större utsträckning. Tillsynen bör också kunna samordnas med annan tillsyn av berörda verksamheter. Naturvårdsverket konstaterar att länsstyrelserna har tillsynsansvar i enlighet med miljöbalken. Vidare har länsstyrelserna uppgifter inom beredskapsområdet, dels i enlighet med förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap, dels i enlighet med förordning (2017:868) om länsstyrelsernas krisberedskap och uppgifter inför höjd beredskap. De har även tillsynsansvar enligt säkerhetsskyddslagstiftningen. I och med att fyra länsstyrelser i delbetänkandet föreslås få tillsynsansvar för flera sektorer menar vi att dessa skulle kunna ges en ännu större roll utan större ingrepp i det föreslagna systemet. Vi anser därför att man bör utforska närmare om länsstyrelserna skulle kunna ges ansvaret även för sektorn avloppsvatten.

Ett annat alternativ är att tillsynsansvaret åläggs en enda, central, cybersäkerhetsmyndighet. Cybersäkerhetsfrågorna är i stor utsträckning likartade oavsett typ av verksamhet varför Naturvårdsverket menar att det kan vara effektivt att samla ansvaret hos en myndighet. Med en central myndighet minskas också de utmaningar kopplade till bemyndigandet att ta fram föreskrifter som vi beskriver i 8.4.5 nedan.

Naturvårdsverket noterar slutligen att delbetänkandet saknar en analys av vilka konsekvenser den föreslagna myndighetsstrukturen får för den fortsatta utredningens förslag till myndighetsstruktur för genomförandet och tillsynsansvaret för CER-direktivet i Sverige. Det rör inte bara de ansvarsområden som ligger nära Naturvårdsverket utan gäller genomgripande för utredningens förslag i denna del. En samordning av tillsynsansvaren enligt de båda direktiven får till följd att om Livsmedelsverket får tillsynsansvaret enligt NIS2 avseende avloppsvatten, är det troligt att utredningen kommer att föreslå att även tillsynsansvaret enligt CER-direktivet placeras där. Naturvårdsverket bedömer att det påverkar Naturvårdsverkets roll som beredskapsmyndighet på så sätt att otydligheter uppstår och myndighetens ansvar kan komma att reduceras

på grund av stora överlapp mellan CER-direktivet och beredskapslagstiftningen. Liknande konsekvenser skulle kunna uppkomma inom andra sektorer.

8.4.5 Föreskrifter

Naturvårdsverket avstyrker betänkandets förslag om att alla föreslagna tillsynsmyndigheter ges bemyndigande att ta fram föreskrifter för systematiskt cybersäkerhetsarbete. Vi anser att det i många fall kommer att medföra betydande svårighet för verksamhetsutövarna och onödig administrativ börda.

I betänkandet föreslås att tillsynsmyndigheterna får föreskriftsrätt för exempelvis riskhanteringsåtgärder, systematiskt och riskbaserat informationssäkerhetsarbete och utbildning. Det skulle kunna innebära att olika myndigheter meddelar olika föreskrifter om riskbaserat informationssäkerhetsarbete, med olika kravnivåer, för samma kommun eller företag om verksamhetsutövaren har verksamhet inom flera sektorer. Kraven om cybersäkerhet skulle därmed kunna komma att variera mellan olika sektorer och i olika delar av landet på ett sätt som inte är motiverat. Vi menar att grundkrav och krav om utbildning bör vara relativt likartade i de flesta sektorer och det får anses onödigt att belasta samtliga myndigheter med att ge ut föreskrifter, om det samtidigt inte innebär bättre och mer anpassad regelgivning.

Slutligen konstateras att för de utpekade länsstyrelserna skulle föreskrifterna bara gälla lokalt i en viss del av landet. Det är dessutom osäkert om en länsstyrelse får meddela en föreskrift som ska gälla i ett annat län, eftersom jurisdiktionen bör vara begränsad till det egna länet.

10.2 Enhet för hantering av IT-säkerhetsincidenter (CSIRT-enhet)

Naturvårdsverket ställer sig bakom förslaget om att MSB ska vara CSIRT-enhet eftersom myndigheten redan idag har motsvarande uppgifter och för att det innebär att rapporteringsvägarna för Naturvårdsverket överensstämmer med inrapporteringen av rapporteringsskyldiga IT-incidenter i enlighet med MSB:s föreskrifter om rapportering av IT-incidenter för statliga myndigheter (MSBFS 2020:8). Det underlättar om incidentrapporteringen är enhetlig. Vad avser tidskraven överensstämmer de med de tidskrav som finns för personuppgiftsincidenter, vilket även det underlättar hanteringen.

Beslut om detta yttrande har fattats av generaldirektören Björn Risinger efter föredragning av avdelningschefen Marie Uhrwing.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit enhetschefen Kerstin Åstrand och handläggarna Pontus Cronholm, Eva Nilsson och Sara Nilsson.

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

För Naturvårdsverket

Björn Risinger

Marie Uhrwing

Kopia till:
visnja.raguz@regeringskansliet.se
kn.remissvar@regeringskansliet.se