

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)

Yttrande över MSB:s förslag till nya föreskrifter om anmälan och identifiering av leverantörer av samhällsviktiga tjänster

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

Av remissen framgår att Europaparlamentet och rådet har antagit det så kallade NIS-direktivet, Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/1148 av den 6 juli 2016 om åtgärder för en hög gemensam nivå på säkerhet i nätverks- och informationssystem i hela unionen. Syftet med direktivet är att skapa tillit till digital hantering av information och därmed förbättra den inre marknadens funktion. Direktivet innebär bland annat att leverantörer av samhällsviktiga och digitala tjänster ska vidta säkerhetsåtgärder i nätverk- och informationssystem samt rapportera incidenter. Leverantörerna finns inom sju sektorer: energi, transport, bankverksamhet, finansmarknadsinfrastruktur, hälso- och sjukvård, leverans och distribution av dricksvatten samt digital infrastruktur.

Det anges att de kriterier som finns i föreskrifterna för att avgöra om en leverantör är samhällsviktig eller inte har valts i samverkan med tillsynsmyndigheterna för att uppnå regleringens syfte men samtidigt utesluta sådana aktörer där störningar i deras verksamhet inte bedöms få en betydande påverkan på samhällets funktionalitet och försörjning. Vid utformningen av kriterier har även hänsyn tagits till marknadsstrukturen i respektive delsektor för att så långt som möjligt undvika konkurrenspåverkan.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I Sverige genomförs NIS-direktivet genom lag (2018:1174) om informationssäkerhet för samhällsviktiga- och digitala tjänster, förordning (2018:1175) om informationssäkerhet för samhällsviktiga- och digitala tjänster samt ett antal myndighetsföreskrifter.

Enligt förordningen ska föreskrifter om vilka tjänster som är samhällsviktiga uppdateras minst vartannat år. De nu gällande föreskrifterna uppdaterades hösten 2021 och trädde i kraft den 1 mars 2022. MSB genomför nu därför en revidering av föreskrifterna. Ändringarna avser i huvudsak förtydliganden av definitioner och i några fall justeringar av kriterier för att avgöra om en leverantör är samhällsviktig eller inte.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

För att Sverige ska kunna uppfylla sina skyldigheter mot EU och för att syftet med NIS-direktivet ska kunna uppnås anges att aktörer i utpekade sektorer behöver ett tydligt underlag för att kunna göra bedömningen om de omfattas av NIS-regleringen eller inte. För att aktörerna ska kunna arbeta långsiktigt med sin säkerhet behöver underlaget för bedömning även vara förhållandevis konstant, så att en aktör kan lita på att den bedömning som görs om aktören omfattas av NIS-regleringen eller inte är giltig över tid. Det är således, enligt förslagsställaren, centralt att sådant underlag tydliggörs på föreskriftsnivå. Avsaknad av sådana föreskrifter bedöms resultera i allt för stor otydlighet och osäkerhet. Otydlighet om vilka som omfattas försvårar även för tillsynsmyndigheterna att bedriva tillsyn över rätt aktörer och en osäkerhet hos aktörerna inom respektive sektor.

Med hänsyn till de kostnadsräddiga och andra konsekvenser som föreskrifternas kriterier medför för leverantörer av samhällsviktiga tjänster samt syftet med NIS-regleringen görs bedömningen att alternativa regleringar med andra kriterier inte uppfyller behoven. Risken med att sätta kriterier så att färre aktörer skulle omfattas av NIS-regleringen blir, enligt förslagsställaren, att syftet att uppnå en hög säkerhet i nätverk och informationssystem för samhällsviktiga tjänster inte kan uppnås.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I remissen görs bedömningen att föreskrifterna överensstämmer med de skyldigheter som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Förslagsställaren anger att det är önskvärt att förändringarna av föreskrifterna görs i närtid eftersom nuvarande skrivningar skapar osäkerhet hos vissa aktörer inom energi och bankverksamhet om de ska anmäla sig som leverantörer av samhällsviktiga tjänster. Med tanke på att de uppdateringar som nu görs inte är omfattande och i huvudsak består av förtydliganden bedöms de uppdaterade föreskrifterna kunna träda i kraft den 1 februari 2024.

Det framgår att de nya leverantörer som berörs av föreskrifterna kommer att informeras genom speciella informationsinsatser som koordineras med respektive tillsynsmyndighet.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Av remissen framgår, som tidigare angetts, att leverantörer av samhällsviktiga tjänster finns inom sju sektorer: energi, transport, bankverksamhet, finansmarknadsinfrastruktur, hälso- och sjukvård, leverans och distribution av dricksvatten samt digital infrastruktur. De aktörer som är aktiva inom en eller flera av de sektorer som omfattas av lagen behöver identifiera om de omfattas av regleringen.

Det är, enligt förslagsställaren, inte möjligt att uppge exakt antal företag som berörs inom respektive sektor. I en bilaga till konsekvensutredningen görs en uppskattning för respektive sektor och delsektor. Av denna framgår att inom energisektorn finns cirka 250 aktörer inom delsektorn el, cirka 25–30 inom olja och cirka tio inom gas. För transportsektorn handlar det om några hundratal aktörer, för banktjänster cirka ett tiotal och finansmarknadsinstituten är några få till antalet. Inom hälso- och sjukvårdssektorn uppges det finnas ett stort antal aktörer. Det är inte bara de största vårdgivarna som akutsjukhusen som är samhällsviktiga utan även mindre aktörer kan spela en viktig roll för samhällets funktionalitet på regional och lokal nivå. De minsta vårdgivarna bedöms dock inte fylla en sådan roll. För leverans och distribution av dricksvatten finns cirka 200 aktörer och för digital infrastruktur cirka 30 aktörer.

I de flesta sektorer behöver företagen vara relativt stora för att falla under de kriterier som gäller för att definieras som leverantör av samhällsviktiga tjänster. För tjänsten elnät är kriteriet att man levererar el till en i Styrelseprocessen identifierad oberoende samhällsviktig användare, vilket kan innebära att även små aktörer kan beröras. Regleringen kan också innebära att leverantörer av samhällsviktiga tjänster kan behöva ställa krav utifrån NIS-regleringen på sina underleverantörer. Sådana krav kan komma att träffa både stora och mindre företag; grundprincipen är att parterna reglerar fördelning av kostnader och ansvar i avtal.

Inom de olika sektorerna ser marknaderna helt olika ut. För vissa sektorer finns en eller få aktörer som berörs av lagen, exempelvis stamnätstjänst el. För andra sektorer finns många aktörer på en nationell marknad exempelvis inom transporter, eller många aktörer som var och en agerar på en begränsad marknad, exempelvis inom leverans och distribution av dricksvatten.

Regelrådet gör följande bedömning. Beskrivningarna i konsekvensutredningen och dess bilaga är både utförliga och tydliga. Regelrådet kan konstatera att de förtydliganden av definitioner och justeringar av kriterier som har gjorts jämfört med för två år sedan inte har påverkat myndighetens ungefärliga uppskattning av antalet samhällsviktiga leverantörer, även om det framkommer (se under Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser ovan) att nya aktörer har tillkommit i viss utsträckning.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Förslagsställaren anger att målsättningen vid arbetet med att ta fram föreskrifterna har varit att en aktör enkelt ska kunna göra bedömningen om de utgör en leverantör av samhällsviktig tjänst eller inte. Den information som ska lämnas vid en anmälan till tillsynsmyndigheterna har begränsats till nödvändiga uppgifter, och de direkta kostnadsmässiga konsekvenserna av regleringen bedöms därför vara mycket begränsade. Det anges även att tidsåtgång och

tillkommande administrativa kostnader för identifiering och anmälan bedöms vara försumbara.

När en aktör identifierat sig som leverantör av samhällsviktiga tjänster ställs krav på att arbeta systematiskt och riskbaserat samt att incidenter ska rapporteras till MSB. För leverantörer som inte bedriver ett systematiskt och riskbaserat arbete i dag kan krav i föreskrifterna initialt ge obetydligt ökade kostnader. De flesta leverantörer torde dock redan i dag, enligt förslagsställarens bedömning, arbeta med informationssäkerhet på något sätt.

Regelrådet gör följande bedömning. Regelrådet anser att det hade varit önskvärt med en tydligare beskrivning kring varför kostnadspåverkan bedöms bli mycket begränsad, men ser ingen uppenbar anledning att ifrågasätta förslagsställarens antaganden. Detta, i kombination med att regleringen i huvudsak berör relativt stora företag, gör att Regelrådet inte ser avsaknaden av kvantifieringar som en tydlig brist i detta fall.

Regelrådet finner således förslaget påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Förslagsställaren anger att ett av syftena med regleringen är att säkerställa att leverantörer får förutsättningar för att konkurrera på lika villkor genom att alla leverantörer av samhällsviktiga tjänster arbetar utifrån samma förutsättningar. Detta motverkar att en leverantör erbjuder en tjänst till lägre pris för att därefter ta ut extra kostnader från sina kunder när leveransen på grund av bristande informationssäkerhet inte fungerar. De leverantörer av samhällsviktiga tjänster som i dag arbetar systematiskt och riskbaserat får därmed en mer rättvis konkurrenssituation. Kravet på incidentrapportering är lika för leverantörerna. Leverantörer som drabbas av många incidenter måste naturligtvis i hög grad rapportera till myndigheterna.

Regelrådet finner redovisningen av förslaget påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Enligt konsekvensutredningen är många företag kanske inte medvetna om att de levererar en samhällsviktig tjänst. Att identifieras kan därför innebära ökat fokus på kontinuitet i den samhällsviktiga tjänsten och säkerhet i nätverk och informationssystem.

Regelrådet finner inget som talar för att den föreslagna regleringen skulle ha påverkan på företagen i andra avseenden än vad myndigheten anger och finner således redovisningen godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Det framgår av remissen att vid utformningen av kriterier har volym och därmed indirekt storlek på företag varit en parameter. Små företag bedöms endast i undantagsfall beröras av regleringen. I de fall små företag berörs är det på grund av att de tjänster de levererar är samhällsviktiga, och några särskilda undantag avseende kravställningen ska därför inte göras.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning godtagbar.

Sammantagen bedömning

Regelrådet finner att samtliga delaspekter uppfyller kvalitetskraven. Förslagsställaren anger bakgrunden till bedömningen att kostnadspåverkan blir mycket begränsad, även om denna redovisning, enligt Regelrådets uppfattning, med fördel hade kunnat vara mer systematisk. Beskrivningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch är tydlig och utförlig.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 7 november 2023.

I beslutet deltog: Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Hans Peter Larsson, Lennart Renbjör och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av: Ulrika Wienecke.



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Ulrika Wienecke
Föredragande