



REMISSVAR

Datum
2016-11-29
Ert datum
2016-09-01

Diariernr
2016-6291
Er referens
Ju2016/05127/L4

Avdelningen för utveckling av samhällsskydd
Verksamheten för cybersäkerhet och skydd av
samhällsviktig verksamhet
Helena Andersson
073-026 11 33

Regeringskansliet
Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

Betänkandet Ds 2016:22 Polisens tillgång till information om vissa it-incidenter

Sammanfattning

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) instämmer i att det är av vikt att brottsliga gärningar som utgör ett hot mot informationssäkerheten inom staten utreds och att insatser bör göras för att öka polisens tillgång till information om it-brott. Myndigheten anser dock att den föreslagna lösningen är fel väg att gå. MSB avstyrker därför förslaget.

MSB uppfattar att det finns en känslighet hos myndigheter ifråga om att exponera sårbarheter när det gäller informationssäkerhet. Om MSB får en reglerad skyldighet att lämna uppgifter om inrapporterade it-incidenter till Polismyndigheten kan det leda till en ökad underlåtenhet att rapportera incidenter till MSB. Det skulle i sin tur få negativ påverkan på arbetet med informationssäkerhet. Syftet med obligatorisk it-incidentrapportering för statliga myndigheter är i första hand att myndigheterna ska få bättre stöd för att kunna förebygga it-incidenter. MSB tilldelas dock svärförenliga roller om MSB ska stödja myndigheternas arbete med informationssäkerhet och samtidigt lämna obligatorisk information om inrapporterade it-incidenter till Polismyndigheten. MSB anser att utredningen inte i tillräcklig omfattning har beaktat sådana konsekvenser av den föreslagna regleringen.

Innan några nya regler på it-incidentområdet införs bör myndigheternas arbete enligt den ordning som började gälla den 1 april 2016 utvärderas. MSB och Polismyndigheten har under hösten 2016 börjat etablera ett effektivt samarbete där utbyte av information varit ett centralt tema. Det samarbetet tillgodoser på ett bra sätt statens behov av informationsutbyte rörande it-brottslighet. Någon ny reglering i enlighet med förslaget är således varken lämplig eller nödvändig.

Närmare motiv för MSB:s inställning

Ett nytt de facto-krav på obligatorisk polisanmälan med bred tillämpning

Begreppet it-incident är brett och inbegriper allt från överbelastningsattacker till avancerade dataintrång. En del av de incidenter som visar sig ha brottslig grund är dessutom sådana som inte går att lagföra på grund av att brottet har begåtts utanför Sverige, exempelvis genom användning av en serie av svåridentifierade servrar över hela världen. Till detta ska läggas incidenter där orsaken inledningsvis inte kan klarläggas. Där ligger myndigheternas fokus på att hantera konsekvenserna av det som inträffat.

Som utredaren pekar på har lagstiftaren varit mycket restriktiv med att införa skyldigheter att lämna uppgifter om misstänkta eller pågående brott. Det gäller med några undantag för incidenter med koppling till terrorism och skydd för rikets säkerhet. Den typen av it-incidenter ska redan i nuläget rapporteras till Säkerhetspolisen eller Försvarsmakten, dock inte till MSB. Förslaget är ett tydligt avsteg från den restriktiva syn på obligatorisk polisanmälan som annars gäller, eftersom det omfattar samtliga myndigheter och en bred kategori av incidenter.

Inga motsvarande lösningar i jämförbara länder

I många länder finns redan eller införs nu olika typer av obligatorisk it-incidentrapportering för olika sektorer. MSB har inte sett något exempel på att polisen har getts en sådan roll i it-incidentrapporteringen som utredaren föreslår. På utredarens uppdrag kontaktade MSB USA, Nederländerna, Tyskland och Norge och ställde frågor rörande utformningen av deras it-incidentrapportering och polisens roll. Såsom framgår av utredningen finns inte några motsvarande lösningar i dessa länder, ingen har infört någon tvingande skyldighet att informera polisiära myndigheter om inträffade it-incidenter med potentiell brottslig koppling med några undantag för incidenter med koppling till terrorism och skydd för rikets säkerhet. Det sistnämnda undantaget finns även i Sverige genom att den typen av it-incidenter redan i nuläget ska rapporteras till Säkerhetspolisen eller Försvarsmakten, ej MSB.

Tillämpningssvårigheter

Formuleringen "kan antas" ha sin "grund i en brottslig gärning" öppnar för en bred tolkning. Endast sådana it-incidenter som vid rapporteringstillfället har en tydlig icke-brottslig orsak kan undantas. Utredaren hänvisar till att den nya regeln bör tillämpas på samma sätt som nuvarande regel i 20 § förordningen (2015:1052) om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap. MSB understryker att tillämpningen av denna regel inte är enkel. Även om en myndighet inte anger att det handlar om ett angrepp kan beskrivningen av incidenten indikera en grund i brottslig gärning. Vidare kan en incident som först identifieras som exempelvis ett handhavandefel visa sig ha en brottslig grund. Dessa tillämpningssvårigheter får mycket större betydelse när det handlar om att tillämpa en regel om obligatorisk överlämning av information till Polismyndigheten.

Brist på transparens

Det föreslagna kravet att "lämna uppgifter om incidenten till Polismyndigheten" vållar också svårigheter. Utredaren föreslår att den mer exakta innebörden av detta krav ska utformas i samråd mellan Polismyndigheten och MSB.

Inför den föreslagna informationsskyldigheten bör det enligt MSB:s uppfattning tydligt framgå av bestämmelsen vilken information som ska lämnas till Polismyndigheten så att myndigheterna känner till detta. Annars uppstår osäkerheter för myndigheter som ska rapportera in uppgifter och som önskar en förutsägbarhet i vad som inrapporteringen kommer att resultera i.

MSB:s möjligheter att stödja drabbade aktörer begränsas

Enligt 10 § i MSB:s föreskrifter om obligatorisk it-incidentrapportering (MSBFS 2016:2) behöver en myndighet som har polisanmält en it-incident inte lämna en fullständig rapport till MSB utan endast en kopia på polisanmälan. I dessa fall går MSB, med hänsyn till bland annat förundersökningssekretessen, inte vidare med stöd till organisationen eller med någon vidare analys av it-incidenten. Något arbete med att varna andra aktörer görs inte heller.

Hur MSB ska agera för att stödja de drabbade aktörerna om uppgifter om it-incidenten lämnas över till Polismyndigheten är oklart. Att information om en it-incident som kan antas ha sin grund i en brottslig gärning kommer till polisens kännedom är närmast att likställas med en polisanmälan. Ska MSB i alla dessa fall avvakta med att hjälpa en drabbad organisation till dess Polismyndigheten beslutat att inte inleda en förundersökning? I så fall uppstår frågan om hur huvudsyftet med obligatorisk it-incidentrapportering (samhällets informationssäkerhet) ska uppnås och hur MSB ska uppfylla kraven i myndighetens egen instruktion att agera skyndsamt vid it-incidenter.

Annan kommande reglering på området

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 ska vara infört i nationella bestämmelser och andra författningar senast den 9 maj 2018. Då kommer it-incidentrapporteringen att omfatta fler samhällssektorer än idag och de aktörer som kommer att omfattas av direktivet är dessutom både privata och offentliga. Om en ordning med obligatoriskt överlämnande av uppgifter till Polismyndigheten ska införas bör den samordnas med den nya reglering som implementeringen av direktivet kommer att kräva.

Avslutande synpunkter

MSB har till utredningen redovisat åtgärder som MSB kan vidta för att underlätta för de statliga myndigheterna att själva polisanmäla it-incidenter som misstänks ha sin grund i brottslig verksamhet. Det handlar till exempel om att informera myndigheterna om vad polisen kan bistå med samt att, om så önskas, förmedla en kontakt med Polismyndigheten. Detta är åtgärder som

flera statliga myndigheter har framfört önskemål om till MSB i olika sammanhang för att göra en polisanmälan lite enklare. Dessutom har åtgärderna fördelen att de

1. underlättar väsentligt för polisen att få kontakt med brottsdrabbade myndigheter som önskar få polisiärt stöd, och
2. bibehåller transparensen och förtroendet för hanteringen av den information som statliga myndigheter lämnar om it-incidenter till MSB i syfte att stödja arbetet med samhällets informationssäkerhet.

Polismyndigheten har under utredningen framfört att myndigheten genom bland annat organisationsförändringar och kompetensuppbyggnad nu ökar förmågan att hantera it-relaterad brottslighet. Att Polismyndigheten ökar sin förmåga att utreda sådana brott har också varit ett önskemål från övriga myndigheter. Med det samarbete och den ökade informationsdelning som MSB och Polismyndigheten nu etablerat menar MSB att de farhågor och slutsatser som framförs i utredningen om att en informationssamverkan inte skulle ge tillräcklig effekt är undanröjda.

Obligatorisk it-incidentrapportering för statliga myndigheter är fortfarande i en etableringsfas. Att i nuläget förändra den rättsliga ramen kring rapporteringen skulle kunna få påtaglig inverkan på hur myndigheterna utformar sina interna rutiner för it-incidentrapportering. En eventuell reglering bör därför inte införas innan obligatorisk it-incidentrapportering är etablerat och utvärderat både hos MSB och övriga myndigheter.

I detta ärende har överdirektör Nils Svartz beslutat. Helena Andersson har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också chefsjuristen Key Hedström, avdelningschefen Cecilia Nyström och verksamhetschefen Richard Oehme deltagit.

Nils Svartz

Helena Andersson