

Ärendenummer
TRV2021/147866
Motpartens ärendenummer
I2021/03265

Dokumentdatum
2022-02-22

Version 1.0

Regeringskansliet
I2021 / 03265

Gd Trafikverket
Roberto Maiorana
TRV2021 / 147866

Trafikverkets remissvar – Säker och kostnadseffektiv it-drift – förslag till varaktiga former för samordnad statlig it-drift (SOU 2021:97)

Yttrande

Trafikverket tillstyrker utredningens förslag i SOU 2021:97 men anser sammanfattningsvis att förslaget i sin nuvarande form inte bör genomföras innan en fördjupad analys genomförts av förenlighet med konkurrens- och statsstödsreglerna.

Trafikverket anser även att det är en brist i betänkandet avseende avsaknad av skyddet för säkerhetskänsliga uppgifter och för samordnade säkra statliga datacenter med säkra kommunikationslösningar.

Trafikverket delar utredningens bedömning att privata aktörer ska nyttjas, men bedömer att lämplighet, säkerhet, rådighet och kostnadseffektivitet ska vara vägledande vid val av it-driftform hos statlig eller privat leverantör.

Ovanstående synpunkter och ytterligare kommentarer från Trafikverket redovisas under respektive avsnitt nedan.

Föredragande, samråd och sakgranskning

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Roberto Maiorana.

Föredragande har varit Krister Lindvall senior rådgivare Informations- och kommunikationsteknik.

I den slutliga handläggningen har Mathias Persson Verksamhetsområdeschef Informations- och kommunikationsteknik, Carin Sandberg Verksjurist Juridik och Planprövning, Per Tuvall Dataskyddsombud Juridik och Planprövning, Monica Svingen senior rådgivare Informations- och kommunikationsteknik, Per Källgård Förvaltningsledare Informations- och kommunikationsteknik, Bertil Bergkuist Säkerhetsstrateg Informations- och kommunikationsteknik, Edvard Karlsson Informationssäkerhetsspecialist Informations- och kommunikationsteknik, Robert Lorenz Enhetschef Informations- och kommunikationsteknik, Erik Enocksson Arkitekt Enterprise Informations- och kommunikationsteknik, Stefan Stynsberg Verksamhetsutvecklare Informations- och kommunikationsteknik, Anders Henningsson Verksamhetsarkitekt Informations- och kommunikationsteknik, samt Per Olsson Strateg Ekonomi och styrning deltagit.

Roberto Maiorana

Generaldirektör

2.2. Utgångspunkter för vårt arbete

Kartläggningen av statliga myndigheters it-drift som redovisades i delbetänkandet (SOU 2021:1) visade stora brister i svenska myndigheters systematiska informationssäkerhetsarbete och att de behöver stöd i detta. Utredningen ger förslag på att detta stöd ska ges till de myndigheter som tar kontakt med samordningsmyndigheten i frågor om it-drift. Detta ska tillhandahållas genom generell vägledning från samordningsmyndigheten. Trafikverket anser att ett systematiskt informationssäkerhetsarbete behöver initieras långt innan man behandlar frågor om it-drift, och även för de myndigheter som inte överväger att ta del av det statliga tjänsteutbudet. Det är viktigt att påpeka att systematisk informationssäkerhet även omfattar bland annat administrativa rutiner, organisatoriska förändringar och fysiska säkerhetsåtgärder. Om myndigheterna inte har detta på plats så kommer it-driften, oavsett hur säker den anses vara, ha begränsad påverkan på det totala skyddet av informationen.

Trafikverket anser även att generell vägledning inom området delvis redan finns tillgängligt för myndigheterna idag, bland annat genom MSB:s omfattande metodstöd och webbsida www.informationssakerhet.se. Det stöd som myndigheterna behöver i sina bedömningar är antagligen av mer djupgående och situationsspecifik karaktär. Vidare behöver problematik avseende analys av aggregerad information ytterligare analyseras.

8. Marknadsrättsliga förutsättningar för samordnad it-drift

Utredningen har haft i uppdrag att utreda om det finns konkurrens- och marknadsrättsliga förutsättningar för samordnad it-drift (se avsnitt 8 s. 205). Trafikverket anser emellertid att den analys som gjorts i avsnitt 8 i utredningen och de slutsatser som redovisats i avsnitt 11.9 gällande konkurrensrätt och statligt stöd inte är tillfredställande för att man ska kunna gå vidare med de aktuella förslagen.

Generellt är det svårt att följa hur utredningen landar i de aktuella slutsatserna i avsnitt 11.9 utifrån den rättsutredning som gjorts i avsnitt 8. Utredningen redogör till viss del för rättsläget kring om företagsbegreppet (dvs. om ekonomisk verksamhet föreligger), vilket är centralt för om EU-reglerna om konkurrensrätt och statligt stöd kan bli tillämpliga och anser att det troligen är så att ekonomisk verksamhet föreligger i vissa fall. Trafikverket saknar dock en djupare analys av hur de faktiska förslagen i utredningen förhåller sig till de aktuella EU-reglerna och möjligheterna att tillämpa undantagsregler för dessa. Vidare borde utgångspunkten för utredningen ha varit att utforma förslagen så att konflikt inte uppstår med konkurrens- och statsstödsreglerna då detta medför betydande svårigheter att genomföra och tillämpa lagstiftningen, inte minst för föreslagna leverantörsmyndigheter.

Trafikverket anser det heller inte lämpligt att flera av de frågor som tas upp i aktuella avsnitt bOLLAS vidare till flera olika myndigheter för bedömning (bl.a. de fyra föreslagna leverantörsmyndigheterna, där Trafikverket är en av dem). Detta riskerar leda till olika bedömningar av delvis samma sakförhållanden inom staten.

Trafikverket är således av uppfattningen att det i första hand är lagstiftaren som måste bedöma hur och om de aktuella lagstiftningsförslagen förhåller sig till aktuella delar i EU-rätten innan man genomför lagstiftningen. Trafikverket ser därför behov av en fördjupad analys innan förslagen genomförs.

9.3.2. Personuppgiftsansvar

Frågor om personuppgiftsansvar regleras i personuppgiftslagen och Trafikverket bedömer att en ytterligare reglering ej krävs.

10.4.1. Tjänsteutbudet ska bygga på tjänster som levereras av privata leverantörer och av myndigheter

Utredningen anger att säkerhet och innovation är drivkrafter för privata leverantörer. Trafikverket bedömer att även statliga aktörer kan nyttja samma drivkrafter.

Trafikverket bedömer även att lämplighet, säkerhet, rådighet och kostnadseffektivitet ska vara vägledande vid val av it-driftform, hos statlig eller privat leverantör.

10.4.2. Tjänster från privata leverantörer ska som utgångspunkt upphandlas samordnat

Trafikverket anser att det finns en risk för att statsförvaltningen samlat får ett mycket stort beroende till ett fåtal privata it-leverantörer om endast en eller ett fåtal leverantörer upphandlas. Utredningen har inte redovisat om denna samordnade upphandling skulle kunna medföra en försämrade konkurrens och att mindre, nya, innovativa företag skulle kunna missgynnas.

Trafikverket anser, efter samverkan med andra myndigheter, att det ska finnas en möjlighet till samordnad upphandling. Denna samordnade upphandling ska göras när det efter en samlad bedömning framstår som lämpligt, säkert, kostnadseffektivt och med en bibehållen rådighet.

10.4.4. Behov av nya tjänster bör i första hand tillgodoses genom samordnad upphandling av privata leverantörers tjänster

De senaste årens försämrade säkerhetsläge (vilket även kraftigt försämrats ytterligare i närtid) visar på behov av en digital suveränitet och det offentligas rådighet över samhällsviktiga it-system. Trafikverket anser att lämplighet, säkerhet, rådighet och kostnadseffektivitet ska vara vägledande vid val av it-driftform. En it-lösning kan mycket väl säkerställa en god informationssäkerhet utan att krav på rådighet uppfylls vilket behöver beaktas vid bedömning av lämplighet och kostnadseffektivitet.

Ärendenummer
TRV2021/147866
Motpartens ärendenummer
I2021/03265

Dokumentdatum
2022-02-22

Version 1.0

10.6.3. Säkerhetskraven påverkar utformningen av en samordnad statlig it-drift

Trafikverket anser, efter samverkan med andra myndigheter, att bedömningen är svårläst och delvis motsägelsefull och därmed sammantaget svår att ta ställning till.

Trafikverket delar bedömningen att det den svenska statsförvaltningen behöver ökad rådighet över samhällsviktig it-drift och ökad redundans. Dock saknar Trafikverket förslag för att uppnå den redundans som utredningen bedömer ska finnas. Trafikverket noterar också att det saknas resonemang om krav på redundans som ska säkerställas vid utkontraktering av samhällsviktig statlig it-drift.

10.6.4. En samordnad lösning ska minimera riskerna med aggregerade informationsmängder

Trafikverket delar utredningens förslag men efterfrågar förslag på hur en minimerad risk avseende aggregerade informationsmängder i tjänster ska uppnås.

Trafikverket önskar att utredaren utarbetar förslag avseende nödvändig fysisk infrastruktur, kommunikations- samt it-infrastruktur för att uppnå denna minimering av risker.

Trafikverket anser även att utredaren bör förtydliga hur en samordnad upphandling kan utformas för att undvika att endast ett fåtal leverantörer nyttjas vilket sannolikt ökar den aggregerade informationsmängden och beroende.

Trafikverket önskar även att frågor avseende it-arkitektur omfattas av en samordning. Om en samordnad lösning ska minimera risker behöver sårbarhet avseende aggregering av information hanteras, på samma sätt som en säker it-arkitektur behöver säkerställas ur ett totalförsvarsperspektiv.

10.6.7. Hantering av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter i det samordnade statliga tjänsteutbudet

Trafikverket gör en likartad bedömning som andra myndigheter som ingår i Program 2032 och SITSSAM att skyddet för säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter behöver öka och att de myndigheter som hanterar dessa behöver lämpliga alternativ. Genom den föreslagna avgränsningen kommer myndigheter att behöva vidmakthålla egen särskild it-drift för säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter, vilket kommer leda både till högre kostnader och sämre skydd för säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter.

Trafikverket anser även att det i det samordnade statliga utbudet bör finnas särskilda it-tjänster för uppgifter och funktioner som omfattas av säkerhetsskyddet. Detta förutsätter dock att Sverige gör tillräckliga investeringar i nationell infrastruktur för statliga säkra datacenter med säkra kommunikationslösningar.

10.7. Finansieringsformer för den samordnade statliga it-driften

Trafikverket delar utredningens bedömning att leveranser av it-drift ska vara avgiftsfinansierade och att vissa delar av den statliga it-driften bör finansieras genom anslag och / eller bidrag. En grundförutsättning för att få förslaget att fungera har Trafikverket redan delgett utredningen i form av förslag till samverkansmodell och gemensam tjänstekatalog. Slutsats är att en levererande myndighet ska ha tackning för planering, leverans, utveckling och avveckling.

11.3.1 Den samordnande myndigheten

Trafikverket delar bedömningen att DIGG blir samordnande myndighet som alla myndigheter i behov av it-drift initialt vänder sig till. Den samordnande myndigheten behöver även tilldelas förutsättningar att rekrytera och skapa det ekosystem som krävs för att hantera sitt uppdrag, i en omvärld med redan identifierad brist på kompetens.

Trafikverket anser att roller och ansvar för den samordnande myndigheten behöver tydliggöras i relation till övriga aktörer inom samordnad statlig it-drift.

11.3.3. Stöd- och expertmyndigheter

Utredningen anger att stöd- och expertmyndigheter och den samordnande myndigheten endast ska lämna generellt stöd.

Trafikverket har noterat att det saknas stöd inom det juridiska området främst avseende rättsliga förutsättningar för utkontraktering.

Trafikverket anser att det förutom ett generellt stöd även, främst initialt, kommer att behövas ett mer riktat kundanpassat stöd och att ett juridiskt stöd behöver upprättas inom samordnad it-drift.

11.6. Förutsättningar utifrån säkerhetsskydd

Trafikverket delar utredningens bedömning men anser att kundmyndigheter löpande behöver genomföra denna bedömning, oavsett om det hanteras av statliga eller privata aktörer.

11.8.1 Behovsstyrd och samordnad upphandling av tjänster inom samordnad statlig it-drift

Trafikverket delar utredningens förslag, men bedömer att det kan omfattas av en hög grad av komplexitet om den samordnande myndigheten även ska identifiera det samlade behovet.

11.9. Konkurrensrättsliga överväganden

Refererar till synpunkter under avsnitt 8

Ärendenummer
TRV2021/147866
Motpartens ärendenummer
I2021/03265

Dokumentdatum
2022-02-22

Version 1.0

12.1.3. Konsekvenser för leverantörsmyndigheter

Trafikverket anser att en förmågeuppbyggnad är nödvändig inom Trafikverket för att kunna agera som leverantörsmyndighet.

12.1.4. Konsekvenser för stöd- och expertmyndigheter

Trafikverket delar utredningens förslag med att dela upp ansvar på expert- och stödmyndigheter, däremot är det viktigt att denna utökade uppgift inte påverkar det stöd som dessa myndigheter lämnar till oss i övriga frågor.