



Kommunalförbundet Räddningstjänsten
Östra Blekinge
Box 117
371 22 Karlskrona

RekMb

Beslut om sanktionsavgift

Beslut

Länsstyrelsen i Skåne län (Länsstyrelsen) beslutar att Kommunalförbundet Räddningstjänsten Östra Blekinge (222000-1255) ska betala en sanktionsavgift på 3 500 000 (3 miljoner fem hundra tusen) kronor.

Beskrivning av ärendet

Länsstyrelsen har den 3 januari 2024 beslutat att förelägga Kommunalförbundet Räddningstjänsten Östra Blekinge (verksamhetsutövaren) att inkomma med säkerhetsskyddsanalysen för verksamheten.

Verksamhetsutövaren informerades samtidigt om att Länsstyrelsen kommer att genomföra ett tillsynsbesök hos verksamhetsutövaren den 18 juni 2024. Verksamhetsutövaren inkom med dokumentation den 19 februari 2024 och den 18 juni 2024.

Efter tillsynsbesöket den 18 juni upprättade Länsstyrelsen ett protokoll vari redovisades vad som framkom under besöket. Verksamhetsutövaren gavs därefter möjlighet att lämna eventuella synpunkter på innehållet i protokollet. Verksamhetsutövaren inkom med synpunkter den 22 juli 2024.

Då det förelåg oklarheter begärde Länsstyrelsen den 10 september 2024 om kompletterande uppgifter från verksamhetsutövaren. Komplettering inkom därefter, den 13 november 2024 och den 19 december 2024, från verksamhetsutövaren.

Länsstyrelsen höll vägledande samtal med verksamhetsutövaren den 26 november 2024.

Motivering till beslutet

Gällande bestämmelser

Säkerhetsskyddslagen omfattar verksamhetsutövare som till någon del bedriver säkerhetskänslig verksamhet. Sådan verksamhet ska vara anmäld till tillsynsmyndigheten.

Verksamhetsutövaren har anmält att de bedriver säkerhetskänslig verksamhet till sin tillsynsmyndighet, Länsstyrelsen i Skåne län.

Genom tillsynen kontrollerar Länsstyrelsen att verksamheten drivs i enlighet med säkerhetsskyddslagen och de föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Verksamhetsutövare som omfattas av säkerhetsskyddslagen ska uppfylla sina skyldigheter avseende säkerhetsskydd och ingå säkerhetsskyddsavtal med aktör som tar del av säkerhetskänslig verksamhet samt förebygga skadlig inverkan på uppgifter och informationssystem som gäller säkerhetskänslig verksamhet.

Länsstyrelsens bedömning

Utifrån inskickad säkerhetsskyddsanalys och kompletterande dokumentation, där verksamhetsutövaren uppger att säkerhetsskyddsavtal inte har ingåtts med motpart, gör Länsstyrelsen bedömningen att verksamhetsutövaren brustit i kravet att ingå säkerhetsskyddsavtal vid samarbete. Samarbetet rör en gemensam funktion med annan räddningstjänst som uppges ha pågått sedan 24 januari 2022. Den gemensamma funktionen innebär att säkerhetskänslig verksamhet och säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter kan innebära exponering för motpart. Avsaknad av säkerhetsskyddsavtal har, enligt Länsstyrelsen, inneburit en sårbarhet för att sådana uppgifter felaktigt kan ha delgivits, och därmed röjts till obehöriga.

Efter att Länsstyrelsen uppmärksammat verksamhetsutövaren på bristen av säkerhetsskyddsavtal inkom verksamhetsutövaren omgående med avsiktsanmälan att teckna säkerhetsskyddsavtal. Verksamhetsutövaren startade en särskild säkerhetsskyddsbedömning med påföljande lämplighetsprövning. Lämplighetsprövningen resulterade i att avsiktsanmälan drogs tillbaka. Detta då säkerhetsskyddskraven inte ansågs vara uppfyllda hos motparten.

Länsstyrelsen gör också bedömningen att verksamhetsutövaren har brustit vad gäller hantering av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter. Detta då verksamhetsutövaren redovisar samlad information i informationssystem som ett skyddsvärde.

Verksamhetsutövaren beskriver uppgifterna och bedömer dem ackumulerat och aggregerat utgöra säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter. Det aktuella informationssystemet är, enligt verksamhetsutövaren, inte avsett att hantera sådana säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter.

Länsstyrelsen delar bedömningen och anser därför det vara felaktig hantering av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter.

Verksamhetsutövaren hade vid tid för tillsynen inte vidtagit åtgärder för att stoppa överträdelsen efter konstaterad sådan.

Länsstyrelsen vill i detta sammanhang lyfta fram de senaste årens IT-incidenter där informationsmängder blivit utsatta för olika typer av cyberattacker, bland annat ransomware, det vill säga kryptering, eller låsning av information. Informationen har därmed otillgängliggjorts vilket skulle kunna få konsekvenser för möjligheten att bedriva räddningstjänst. Erfarenheter visar det också vara svårt att med säkerhet utesluta att information extraherats (kopierats) ut ur informationssystemen, och därmed röjts. Något som, enligt Länsstyrelsen, visar på de skadekonsekvenser som kan uppstå vid bristande informationssäkerhet.

Länsstyrelsen bedömer sammanfattningsvis att verksamhetsutövaren har åsidosatt skyldigheter i säkerhetsskyddslagen med tillhörande föreskrifter i två fall, nämligen:

- Skyldigheten att i säkerhetsskyddsavtal reglera hur en aktör som kan få tillgång till säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter ska hantera sådana uppgifter.
Verksamhetsutövaren anger att i aktuella samarbetet finns behov av säkerhetsskyddsavtal för att dela säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter, men att sådant säkerhetsskyddsavtal saknas.
Det har därmed, enligt Länsstyrelsen, funnits sårbarheter för att sådana uppgifter felaktigt delgivits och röjts för obehöriga.
- Att genom erforderliga säkerhetsskyddsåtgärder förebygga att säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter obehörigen röjs, ändras, görs otillgängliga eller förstörs, och att förebygga

skadlig inverkan i övrigt på uppgifter och informationssystem som gäller säkerhetskänslig verksamhet.

Val av ingripande

Gällande bestämmelser

Länsstyrelsen får besluta att ta ut en sanktionsavgift av en verksamhetsutövare som inte ha gjort en säkerhetsskyddsanalys eller vidtagit säkerhetsskyddsåtgärder i enlighet med kraven i säkerhetsskyddslagen och de föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Vid bedömning av om sanktionsavgift ska tas ut ska särskild hänsyn tas till

1. den skada eller sårbarhet för Sveriges säkerhet som uppstått till följd av överträdelsen,
2. om överträdelsen har varit uppsåtlig eller berott på oaktsamhet,
3. vad verksamhetsutövaren eller aktie- eller andelsägaren har gjort för att överträdelsen ska upphöra och för att begränsa dess verkningar, och
4. om verksamhetsutövaren eller aktie- eller andelsägaren tidigare har begått en överträdelse.

Utgångspunkten är dock att alla relevanta omständigheter bör beaktas (prop. 2020/21:194 s. 105–106 och 139 f.).

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen har ovan bedömt att verksamhetsutövaren brustit i två fall, nämligen gällande krav på säkerhetsskyddsavtal och krav gällande informationssäkerhet.

Länsstyrelsen gör bedömningen att ovan redovisade brister har inneburit sårbarheter och risker för allvarlig skada för Sveriges säkerhet.

När det gäller underlåtenheten att ingå säkerhetsskyddsavtal gör Länsstyrelsen bedömningen att verksamhetsutövaren genom grov oaktsamhet åsidosatt denna skyldighet. Detta då verksamhetsutövaren haft vetskap om detta krav. Något som framgår av verksamhetsutövarens säkerhetsskyddsanalys.

Genom avsaknad av säkerhetsskyddsavtal saknar verksamhetsutövaren möjlighet till nödvändiga personalsäkerhetsåtgärder för motpartens personal, varför eventuella sårbarheter hos denna riskerar förbli oupptäckta, samt att oreglerad hantering av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter som riskerar att röja desamma.

När det gäller bristen avseende krav på informationssäkerhet i det andra fallet, den samlade informationsmängden, noterar Länsstyrelsen att verksamhetsutövaren inte vidtagit några åtgärder för att stoppa överträdelsen efter konstaterad felaktig hantering av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter. Länsstyrelsens bedömning är därför att verksamhetsutövaren visat grov oaktsamhet. Det har genom underlåtelse att förebygga skadlig inverkan på de aktuella säkerhetsskyddsklassificerade uppgifterna uppstått sårbarheter för skada på Sveriges säkerhet.

Med hänvisning till ovanstående anser Länsstyrelsen det klarlagt att verksamhetsutövaren har åsidosatt sina skyldigheter enligt säkerhetsskyddslagen vilket är allvarligt med hänsyn till de sårbarheter som har uppstått för Sveriges säkerhet

Överträdelserna får dessutom anses ha pågått under en längre tid då verksamhetsutövaren anmälde att denne bedriver säkerhetskänslig verksamhet mars 2022 och fortfarande vid tidpunkten för tillsynen dels inte har säkerhetsskyddsavtal på plats, dels inte vidtagit åtgärder för att stoppa felaktig hantering av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter.

Det finns därför goda skäl att besluta om en sanktionsavgift.

Sanktionsavgiftens storlek

Gällande bestämmelser

En sanktionsavgift ska bestämmas till lägst 25 000 kronor och högst 50 000 000 kronor. Sanktionsavgiften för en statlig myndighet, kommun eller region ska dock bestämmas till högst 10 000 000 kronor. När sanktionsavgiftens storlek bestäms ska särskild hänsyn tas till de omständigheter som anges ovan vid bedömningen av när en sanktionsavgift ska tas ut samt till den vinst som gjorts till följd av överträdelsen. Utgångspunkten är dock att alla relevanta omständigheter bör beaktas (prop. 2020/21:194 s. 105–106 och 139 f.).

Sanktionsavgiften ska samtidigt vara effektiv, proportionell och avskräckande (prop. 2020/21:194 s. 103).

Länsstyrelsens motivering

Länsstyrelsen bedömer att överträdelserna inneburit sårbarheter med risk för allvarlig skada för Sveriges säkerhet i ena fallet, och risk för skada för Sveriges säkerhet i andra fallet. En försvårande omständighet är att verksamhetsutövaren verkar i ett för Sverige strategiskt viktigt geografiskt område där aktörer som också är strategiskt viktiga för Sveriges säkerhet verkar. Mot bakgrund av att verksamhetsutövaren bedriver räddningstjänst i två kommuner finns ett kritiskt beroende till en fungerande räddningstjänst i dessa två kommuner. I synnerhet under höjd beredskap då räddningstjänsten är av betydelse för Sveriges säkerhet. De aggregerade och ackumulerade uppgifterna som avses bedöms av verksamhetsutövaren sammantaget vara säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter. Länsstyrelsen delar denna bedömning då dessa uppgifter bland annat utgörs av en mycket stor mängd (verksamhetsutövarens egen uppgift) information om personal, förmågor, resurser och organisation (såsom deltidsorganisation, och personal som ingår i räddningsvärn med angivna huvudarbetsgivare).

I förmildrande riktning talar att verksamhetsutövaren, efter att Länsstyrelsen uppmärksammat verksamhetsutövaren på de framkomna bristerna, omgående inkom med anmälan om avsikt att teckna säkerhetsskyddsavtal. Länsstyrelsen noterar även att verksamhetsutövaren har varit uppriktig och tillmötesgående samt aktivt medverkat till att rätta till andra delar där Länsstyrelsen haft synpunkter.

Vid en sammantagen bedömning av det som framkommit om verksamhetsutövaren, allvarligheten av överträdelserna, hur länge den pågått samt övriga omständigheter anser Länsstyrelsen att en sanktionsavgift på 3 500 000 (3 miljoner fem hundra tusen) kronor är proportionerlig och samtidigt effektiv och avskräckande.

Sanktionsavgiftens ska därför fastställas till 3 500 000 (3 miljoner fem hundra tusen) kronor.

Sanktionsavgiften tillfaller staten och faktureras av Länsstyrelsen efter att beslutet har vunnit laga kraft.

Länsstyrelsen erinrar om följande

Länsstyrelsen kommer att följa upp att verksamheten att säkerhetsskyddslagen och de föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen följs, genom ett beslut om åtgärdsföreläggande där verksamhetsutövaren föreläggs att vidta åtgärder för att fullgöra sina skyldigheter.

Bestämmelser som beslutet grundas på

1 kap. 1 §, 2 kap. 1 – 5 §§, 3 kap. 1 – 4 §§, 7 § alt. 8 §, 4 kap. 1 §, 3 – 5 §§, 7 § första stycket, 7 kap. 1 och 3 – 10 §§, 8 kap. 4 § säkerhetsskyddslag (2018:585)

2 kap. 1 – 3 §§, 3 kap. 1 – 3 §§, 8 kap. 1 § säkerhetsskyddsförordning (2021:955)

2 kap. 2 – 9 §§, 13 – 17 §§, 3 kap. 1 § och 9 § Säkerhetspolisen föreskrifter (PMFS 2022:1)

Ni kan överklaga beslutet

Se bilaga med överklagandehänvisning

Kontaktuppgifter

Välkommen att kontakta Länsstyrelsen för frågor på telefon 010-224 10 00 eller via e-post skane@lansstyrelsen.se. Ange ärendets diarienummer 451-365-2024 i ämnesraden för e-post.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av försvarsdirektör Kajsa Helmbring, enhetschef Jimmie Ask med tillsynshandläggare Dan Wetterqvist som föredragande. I den slutliga handläggningen har också Marianne Norberg och Birgitta Fredriksson medverkat.

Bilagor

1. Överklagandehänvisning förvaltningsrätten

Ni kan överklaga beslutet hos förvaltningsrätten

Om ni inte är nöjda med Länsstyrelsens beslut, kan ni skriftligen överklaga beslutet hos förvaltningsrätten.

Så här överklagar ni beslutet

Länsstyrelsen måste pröva att överklagandet har kommit in i rätt tid, innan det skickas vidare tillsammans med handlingarna i ärendet. Därför ska ni lämna eller skicka er skriftliga överklagan till Länsstyrelsen Skåne antingen via e-post; skane@lansstyrelsen.se, eller med post; Länsstyrelsen Skåne, 205 15 Malmö.

Tiden för överklagande

Ert överklagande måste ha kommit in till Länsstyrelsen **inom tre veckor** från den dag ni fick del av beslutet. Om det kommer in senare kan överklagandet inte prövas. I ert överklagande kan ni be att få ytterligare tid till att utveckla era synpunkter och skälen till att ni överklagar. Sedan är det förvaltningsrätten som beslutar om tiden kan förlängas.

Parter som företräder det allmänna ska ha kommit in med sitt överklagande **inom tre veckor** från den dag då beslutet meddelades.

Ert överklagande ska innehålla

- Vilket beslut som ni överklagar, beslutets datum och diarienummer.
- Hur ni vill att beslutet ska ändras.
- Varför ni anser att Länsstyrelsens beslut är felaktigt.

Skriv också följande uppgifter, om ni inte tidigare lämnat dem:

- Person- eller organisationsnummer.
- Telefonnummer där ni kan nås dagtid (med undantag för nummer som avser ett hemligt mobilabonnemang som behöver uppges endast om rätten begär det).
- E-postadress.
- Annat som har betydelse för att domstolen ska kunna nå er.

Om ni har handlingar som ni anser stödjer ert överklagande bifogar ni kopior på dessa. Kontakta Länsstyrelsen i förväg om ni behöver bifoga filer som är större än 15 MB via e-post.

Ombud

Om ni anlitar ett ombud som sköter överklagandet åt er ska ombudet underteckna skrivelsen samt uppges sitt eget namn, adress och telefonnummer. Ombudet bör också bifoga en fullmakt.

Behöver ni veta mer?

Har ni ytterligare frågor kan ni kontakta Länsstyrelsen via e-post, skane@lansstyrelsen.se, eller via växeltelefonnummer 010-224 10 00. Ange diarienummer 451-365-2024.