

Briselē, 28.10.2019.
COM(2019) 546 final

KOMISIJAS ZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI,
kurā saskaņā ar Direktīvas 2016/1148/ES par tīklu un informācijas sistēmu drošību
23. panta 1. punktu izvērtēta tās pieejas konsekvence, ko dalībvalstis izmanto
pamatpakalpojumu sniedzēju identifikācijā

1. Ievads

Direktīva (ES) 2016/1148 par pasākumiem nolūkā panākt vienādi augsta līmeņa tīklu un informācijas sistēmu drošību visā Savienībā¹ (TID direktīva) ir pirmais iekšējā tirgus instruments, kura mērķis ir uzlabot ES noturību pret kibernetikas riskiem. Saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienības darbību 114. pantu direktīvas mērķis ir nodrošināt pakalpojumu nepārtrauktību, kas ļautu Savienības ekonomikai un sabiedrībai pienācīgi darboties. Lai to panāktu, direktīva ievieš konkrētus pasākumus, ar ko veido kibernetikas spējas visā ES un mazina pieaugošo apdraudējumu tīklu un informācijas sistēmām, kuras izmanto, lai nodrošinātu pamatpakalpojumus svarīgās nozarēs.

Pēc tās stāšanās spēkā 2016. gada augustā dalībvalstīm līdz 2018. gada 9. maijam² bija jāpieņem savi pasākumi, kas nepieciešami TID direktīvas noteikumu izpildei. Direktīva veicina riska pārvaldības kultūru tādu uzņēmumu vai citu vienību vidū, kas sniedz pamatpakalpojumus un kas saskaņā ar 5. pantu ir definēti kā “pamatpakalpojumu sniedzēji” (PPS). Pakalpojumu sniedzējiem, uz kuriem attiecas direktīvas darbības joma, jāveic atbilstoši un samērīgi tehniskie un organizatoriskie pasākumi, kuru mērķis ir pārvaldīt to tīklu un informācijas sistēmu drošības riskus un paziņot kompetentajām iestādēm par nopietniem incidentiem.

Likumdevēji ir deleģējuši TID direktīvas īstenošanu dalībvalstīm, kurām jādefinē pamatpakalpojumi un jāidentificē pamatpakalpojumu sniedzēji savā teritorijā. Tādējādi direktīvas 5. panta 7. punkts paredz, ka dalībvalstīm jāziņo Komisijai par šīs identifikācijas rezultātiem. Lai nodrošinātu saskaņotu ziņošanu, gan Komisija³, gan ar direktīvu izveidotā sadarbības grupa⁴ sniedza dalībvalstīm norādījumus par identifikācijas procesu.

Saskaņā ar 23. panta 1. punktu šis ziņojums izvērtē tās pieejas konsekvenci, ko dalībvalstis izmanto pamatpakalpojumu sniedzēju identifikācijā. Tā kā PPS identifikācijas konsekvence un fragmentācijas risks iekšējā tirgū šajā jomā ir cieši saistīti, šis ziņojums tiks arī izmantots

¹ OV L 194, 19.7.2016., 1. lpp.

² Līdz 2019. gada septembrim par direktīvas pilnīgu transponējumu paziņojušas visas 28 dalībvalstis.

³ Komisijas paziņojums Eiropas Parlamentam un Padomei “*TID direktīvas potenciāla maksimāla izmantošana — kā efektīvi īstenot Direktīvu (ES) 2016/1148 par pasākumiem nolūkā panākt vienādi augsta līmeņa tīklu un informācijas sistēmu drošību visā Savienībā*”, COM(2017) 476.

⁴ TID sadarbības grupa, ko veido dalībvalstis, Komisija un Eiropas Savienības Kibernetikas aģentūra (ENISA), ir izveidojusi atsevišķu darba virzienu, kura mērķis ir dalībvalstu starpā apmainīties ar informāciju un paraugpraksi PPS identifikācijas jomā.

TID direktīvas plašākā novērtējumā, kā noteikts 23. panta 2. punktā, kurš paredz, ka Komisijai periodiski jāpārskata direktīvas vispārējā darbība un jāizvērtē to nozaru un apakšnozaru saraksts, uz kurām attiecas PPS identifikācija, un direktīvā aptvertu digitālo pakalpojumu veidi. Pirmais ziņojums jāiesniedz līdz 2021. gada 9. maijam.

1.1. Ziņojuma mērķis

Saistībā ar pamatpakalpojumu sniedzēju svarīgo lomu ekonomikā un sabiedrībā kopumā tiem jāapliecina īpaši augsts noturības līmenis pret kiberincidentiem. Šajā saistībā konsekventa pieeja dalībvalstu veiktā PPS identifikācijā ir svarīga vairāku iemeslu dēļ.

1. Samazināt riskus, kas saistīti ar pārrobežu atkarību

Nespēja konsekventi identificēt svarīgus pārrobežu pakalpojumu sniedzējus var radīt nevienlīdzīgu kiberneturības līmeni dalībvalstu starpā, palielinot risku, ka pārrobežu incidents bojātu kritisko infrastruktūru vai izraisītu iedzīvotāju bojāeju⁵. Piemēram, enerģijas pārvades operatori vai augstākā līmeņa domēnu nosaukumu reģistri (abi ietilpst II pielikumā norādītajā vienību veidu sarakstā) ir vienības, kas maksimāli izmanto iekšējo tirgu, sniedzot pārrobežu pakalpojumus patērētājiem un uzņēmumiem. Šādu pakalpojumu sniedzēju konsekventa identifikācija Savienībā tādējādi varētu palīdzēt novērst kiberdraudu izplatību iekšējā tirgū⁶.

2. Garantēt vienlīdzīgus konkurences apstākļus pakalpojumu sniedzējiem iekšējā tirgū

TID direktīva paredz, ka dalībvalstīm jānosaka pamatpakalpojumu sniedzējiem drošības prasības un incidentu paziņošanas procedūras. Tā kā direktīvā ievēro minimālās saskaņošanas pieeju attiecībā uz PPS, dalībvalstis pakalpojumu sniedzējiem var piemērot prasības, kas ir stingrākas par direktīvā minētajām. Lai gan šie pasākumi uzlabo dalībvalstu noturību, tie var radīt papildu regulatīvās izmaksas attiecīgajiem pakalpojumu sniedzējiem. Tādējādi ir svarīgi, lai pakalpojumu

⁵ Piemēram, izspiedējprogrammatūras kriptotārpam *WannaCry* 2017. gada maijā bija nepieciešama tikai viena diena, lai izplatītos vairāk nekā 150 valstīs un inficētu aptuveni 200 000 datoru.

⁶ Saskaņā ar TID sadarbības grupu iekšējā pakalpojumu tirgus atvērība var radīt pārrobežu riskus un atkarības, kas būtiski ietekmē šādu pakalpojumu pieejamību, integritāti un konfidencialitāti.

sniedzējiem, kas nodrošina līdzīgas nozīmes līdzīgus pakalpojumus, piemēro līdzīgu regulatīvo režīmu.

3. Samazināt atšķirīgu direktīvas interpretāciju risku

Direktīva ir izstrādāta tā, lai sniegtu dalībvalstīm rīcības brīvību atbilstošo vienību izvēlē, tādējādi ņemot vērā valstu specifiku. Vienlaikus šī pieeja palielina direktīvas noteikumu atšķirīgas īstenošanas risku un var radīt dalībvalstu pieņemto pasākumu nekonsekvenci. Tas ir jo īpaši svarīgi uzņēmumiem, kas darbojas vairākās valstīs un kam tādējādi jāievēro vairāk nekā tikai vienas dalībvalsts regulatīvās prasības.

4. Izstrādāt visaptverošu pārskatu par kiberneturības līmeni ES

Pamatpakalpojumu sniedzējiem piemēro uzraudzības darbības, kuru mērķis ir pārbaudīt drošības politikas īstenošanas efektivitāti, kā arī paziņojumus par būtiskiem incidentiem. Uzraudzība sekmē spēcīgākas publiskā un privātā sektora sadarbības attīstību, tādējādi nodrošinot kopīgu zināšanu attīstību par kiberneturības gatavību konkrētā dalībvalstī. Pateicoties sadarbības grupai, valstu pieredzi, ar ko tās dalījušās, tostarp informāciju par paziņotajiem incidentiem⁷, var apkopot ES līmenī un tā var veicināt precīzāku novērtējumu par galvenajiem apdraudējumiem un vajadzībām. Tomēr, lai šāda informācijas apmaiņa būtu efektīva, tai vajadzētu būt balstītai uz vienotu izpratni par to, kuras vienības būtu jāidentificē kā PPS.

1.2. TID direktīvā noteiktā identifikācijas procedūra

TID direktīvas II pielikumā ir iekļauts saraksts ar septiņām nozarēm, to attiecīgajām apakšnozarēm un vienību veidiem, uz ko attiecas identifikācijas process (1. tabula). Direktīvas 5. panta 3. punkts paredz, ka dalībvalstis izveido pamatpakalpojumu sarakstu, balstoties uz šīm nozarēm, apakšnozarēm un vienību veidiem. Direktīvas minimālās saskaņošanas pieeja ļauj dalībvalstīm pārsniegt II pielikuma tvērumu un veikt identifikāciju papildu nozarēs un apakšnozarēs.

⁷ Saskaņā ar TID direktīvas 10. panta 3. punktu dalībvalstis katru gadu iesniedz grupai kopsavilkuma ziņojumu par saņemtajiem paziņojumiem par incidentiem.

Nozare	Apakšnozare
1. Enerģētika	a) Elektroenerģija
	b) Nafta
	c) Gāze
2. Transports	a) Gaisa transports
	b) Dzelzceļa transports
	c) Ūdens transports
	d) Autotransports
3. Banku nozare	
4. Finanšu tirgus infrastruktūras	
5. Veselības nozare	
6. Dzeramā ūdens piegāde un izplatīšana	
7. Digitālā infrastruktūra	

1. tabula. TID direktīvas II pielikumā minētās nozares un apakšnozares

Direktīvas 5. panta 2. punkts paredz trīs **kritērijus**, kas dalībvalstīm jāizmanto, lai identificētu pamatpakalpojumu sniedzējus:

1. attiecīgajai vienībai jāsniedz **pakalpojums, kas ir būtisks** īpaši svarīgu sabiedrisku un/vai ekonomisku darbību nodrošināšanai. Saistībā ar to valstu kompetentajām iestādēm jāņem vērā iepriekš sagatavotie pamatpakalpojumu saraksti;
2. sniegtajam pakalpojumam jābūt **atkarīgam no tīklu un informācijas sistēmām**;
3. incidentam vajadzētu būt būtiskai **traucējošai ietekmei** uz attiecīgā pakalpojuma sniegšanu. Direktīvas 6. pants paredz, ka incidenta būtiskumu novērtē, izmantojot **starpnozaru faktorus** un attiecīgā gadījumā **konkrētai nozarei raksturīgus faktorus**⁸.

Turklāt direktīvas 5. panta 4. punkts paredz, ka dalībvalstīm savstarpēji jāapspriežas, ja tās atklāj, ka potenciāls PPS sniedz pakalpojumus vairāk nekā vienā dalībvalstī. Šīs obligātās procedūras mērķis ir palīdzēt dalībvalstīm novērtēt tāda kiberincidenta potenciālo ietekmi,

⁸ Starпноzaru faktori ir, piemēram, to lietotāju skaits, kuri izmanto pakalpojumu, vai vienības tirgus daļa. Konkrētai nozarei raksturīgi faktori ir, piemēram, tādu autonomo sistēmu skaits, kas savienotas ar interneta plūsmu apmaiņas punktu (IPAP), vai finanšu iestādes darījumu skaits gadā.

kas skar vienības, kuras darbojas pārrobežu mērogā, kā arī dažādās valstīs aizsargāt uzņēmumus, ko skar minētā procedūra.

1.3. Ziņojuma metodika

Ziņojuma rezultātu pamatā ir novērtējums, kas veikts laikposmā no 2018. gada novembra līdz 2019. gada septembrim. Daudzas dalībvalstis nebija savlaicīgi nodrošinājušas Komisijai pieeju informācijai, kas nepieciešama šā ziņojuma izstrādei. Tāpēc ziņojuma pieņemšana bija jāatliek uz laiku pēc 2019. gada 9. maija, TID direktīvas 23. panta 1. punktā paredzētā pieņemšanas datuma. Datus vāca no vairākiem avotiem: informācijas, ko dalībvalstis iesniegušas, izmantojot ENISA sagatavotu standartizētu veidni, standartizētām intervijām ar izraudzītām valstu iestādēm un sadarbības grupas sanāksmēm, tostarp šim tematam veltīta darbsemināra, kas norisinājās 2019. gada 19. martā.

Balstoties uz apkopoto informāciju, ziņojums izvērtē dalībvalstu identifikācijas pieeju savstarpējo konsekvenci:

1. salīdzinot valstu iestāžu izvēlētās atšķirīgās identifikācijas metodikas;
2. izpētot dalībvalstu izvēlēto pamatpakalpojumu un robežvērtību sarakstus;
3. analizējot PPS skaitu katrā dalībvalstī.

Ziņojums arī izvērtē, kā ir īstenoti direktīvas noteikumi par pārrobežu apspriešanās procedūru (5. panta 4. punkts) un īpašas tiesību normas principu (1. panta 7. punkts). Ziņojums sniedz faktu analīzi par dalībvalstu veikto identifikācijas procesu, kā arī sākotnējus secinājumus un atvērtus jautājumus turpmākām pārdomām.

1.4. Datu pieejamība

TID direktīvas noteikumi paredz, ka dalībvalstīm Komisijai jānodrošina tikai ierobežots datu kopums. Piemēram, valstu iestādēm nav jāiesniedz identificēto pakalpojumu sniedzēju nosaukumi, tāpēc Komisijas dienestiem ir grūtāk salīdzināt identifikācijas procesa rezultātus attiecībā uz saraksta pilnīgumu un ietekmi uz vienāda lieluma uzņēmumiem, kas pārstāv vienu un to pašu nozari.

Saskaņā ar 5. panta 7. punkta noteikumiem visām valstīm bija jāiesniedz šim ziņojumam nepieciešamā informācija līdz 2018. gada 9. novembrim. Tomēr līdz minētajam datumam

tikai 15 valstis bija iesniegušas būtiskus datus (skatīt pievienoto tabulu 4.1. iedaļā). Lai gan no Komisijas tika saņemti atkārtoti atgādinājumi, datu nepilnības joprojām bija būtiskas. Tāpēc Komisija 2019. gada 26. jūlijā sešām dalībvalstīm⁹ nosūtīja oficiāla paziņojuma vēstules, aicinot tās iesniegt trūkstošos datus divu mēnešu laikā.

Šā ziņojuma publicēšanas dienā visus 5. panta 7. punktā prasītos datus bija iesniegušas 23 dalībvalstis: Bulgārija, Horvātija, Kipra, Čehija, Vācija, Dānija, Igaunija, Grieķija, Spānija, Somija, Francija, Īrija, Itālija, Lietuva, Luksemburga, Latvija, Malta, Nīderlande, Polija, Portugāle, Zviedrija, Slovākija un Apvienotā Karaliste. Pārējās 5 dalībvalstis (Austrija, Beļģija, Ungārija, Rumānija un Slovēnija) ir tikai daļēji iesniegušas datus par valstu PPS identifikāciju, jo nav spējušas pabeigt identifikāciju šā ziņojuma publicēšanai vajadzīgajā laikā.

⁹ Austrija, Beļģija, Grieķija, Rumānija, Slovēnija un Ungārija.

2. PPS identifikācija dalībvalstīs

TID direktīva paredz pamatpakalpojumu sniedzēju identifikācijas sistēmu, kas ļauj dalībvalstīm brīvi rīkoties, lai ņemtu vērā valsts specifiku. Tādējādi dalībvalstis ir izstrādājušas daudz dažādu identifikācijas prakšu.

2.1. Dalībvalstu izmantotā metodika

Dalībvalstis ir izstrādājušas dažādu metodiku pakalpojumu sniedzēju identificēšanai, pilnībā izmantojot TID direktīvas nodrošināto elastību. Viens no elementiem, kas ietekmēja valstu metodiku, bija iepriekšēja sistēma, piemēram, Padomes Direktīva 2008/114/EK par kritiskajām infrastruktūrām¹⁰ vai citi valstu noteikumi par svarīgiem pakalpojumu sniedzējiem. Šādos gadījumos dalībvalstis izmantoja iepriekšējo pieredzi kā atsaucē punktu un iekļāva ar TID direktīvu saistīto specifiku esošā metodikā.

Valstu metodiku atšķirības iedala šādās galvenajās kategorijās: pamatpakalpojumi, robežvērtību izmantošana, centralizācijas pakāpe, iestādes, kas ir atbildīgas par tīklu un informācijas sistēmu atkarības identifikāciju un novērtēšanu. Tā kā PPS identifikācijas konsekvēntuma novērtēšanā liela nozīme bija pamatpakalpojumiem un robežvērtībām, to analīzei ir veltītas atsevišķas iedaļas. Pārējie kritēriji ir apskatīti šajā iedaļā.

Centralizācijas pakāpe

Vairums dalībvalstu ir izvēlējušās dažas no lēmumu pieņemšanas pilnvarām attiecībā uz dažādiem identifikācijas procesa elementiem deleģēt nozaru iestādēm (ministrijām, aģentūrām utt.). Decentralizācijas pakāpe katrā konkrētajā gadījumā atšķiras; lielākā daļa dalībvalstu norīko vienu iestādi, kas atbild par norādījumiem nozaru iestādēm un informācijas konsolidēšanu. Tomēr dažas valstis ir izvēlējušās atbildību par identifikācijas procesu uzticēt vienai iestādei. Ir arī ļoti augstas decentralizācijas pakāpes gadījumi, kuros nozaru iestādes atbild par pašu metodikas izstrādi.

Daudzas dalībvalstis ir rūpīgi apsvērušas PPS identifikācijas institucionālās struktūras dažādos aspektus. Kā vienu no centralizētas identifikācijas priekšrocībām iestādes min

¹⁰ Padomes 2008. gada 8. decembra Direktīva 2008/114/EK par to, lai apzinātu un noteiktu Eiropas Kritiskās infrastruktūras un novērtētu vajadzību uzlabot to aizsardzību. Direktīvas mērķis ir stiprināt kritisko infrastruktūru aizsardzību enerģētikas un transporta nozarē.

izvairīšanos no interešu konflikta: šķiet, ka pakalpojumu sniedzēji mazāk vēlas izpaust attiecīgu informāciju nozaru regulatoriem, jo baidās, ka šo informāciju varētu izmantot arī citiem regulatīviem mērķiem.

No otras puses, decentralizētas pieejas šķietami veicina dialogu starp TID jomas kompetentajām iestādēm (gan kiberdrošības, gan nozaru iestādēm), palīdzot tām labāk noteikt starpnozaru atkarības sekas. Turklāt nozaru iestādēs parasti valda dziļāka izpratne par nozarēm nekā vadošajās iestādēs.

Identifikācijas procedūra (lejupēja/augšupēja pieeja)

Cita būtiska atšķirība – ir dalībvalstis, kurās identifikācijas procesu īsteno valsts iestādes (lejupēja identifikācija), un dalībvalstis, kurās paši tirgus dalībnieki tiek aicināti noteikt, vai tie atbilst pamatpakalpojumu sniedzēju prasībām (tā dēvētā augšupējā identifikācija jeb pašidentifikācija). Lai otrā pieeja darbotos efektīvi, dalībvalstīm būtu jānosaka naudas sodi, kas ir pietiekami augsti, lai atturētu pakalpojumu sniedzējus no informācijas nesniegšanas, kā paredzēts TID direktīvas 21. pantā. Vairumā gadījumu identifikācijas process noris saskaņā ar lejupēju pieeju. Tomēr praksē iestādes bieži daļēji paļaujas uz konkrētiem pašnovērtējuma elementiem, piemēram, anketām, kas jāaizpilda potenciālajiem PPS.

Ja noteikumi un robežvērtības, kas regulē PPS identifikāciju, ir skaidri un pārredzami, gan lejupējai, gan augšupējai identifikācijai būtu jānodrošina līdzīgi rezultāti. Tādējādi vienas vai otras pieejas izvēlei principā nekādi nevajadzētu ietekmēt konsekvenci.

Tīklu atkarības novērtējums

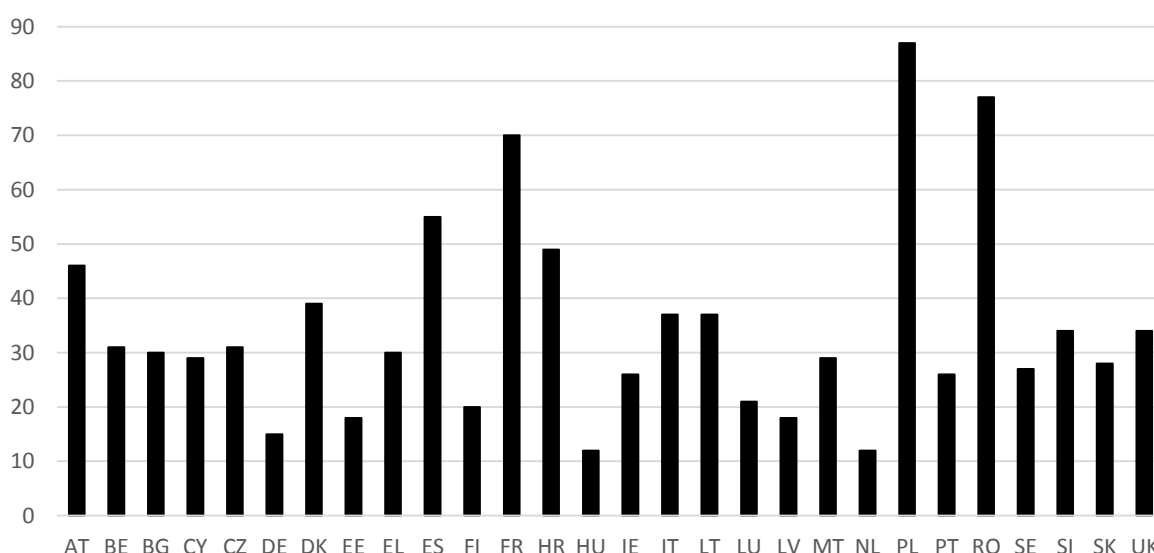
Kā izskaidrots 1.2. iedaļā, 5. panta 2. punkta b) apakšpunkts paredz, ka dalībvalstīm PPS identifikācijas procedūrā jānovērtē pakalpojumu sniedzēja atkarība no tīklu un informācijas sistēmām. Daudzas dalībvalstis, piemērojot šos kritērijus, uzskata atkarību no tīklu un informācijas sistēmām par vispārpieņemtu faktu mūsdienu digitālajā ekonomikā. Tomēr dažas iestādes izvēlējas rūpīgāk izstrādātu praksi, piemēram, veica detalizētus novērtējumus vai lūdza pakalpojumu sniedzējus pašus novērtēt atkarības pakāpi.

2.2. Pakalpojumu identifikācija

TID direktīvas 23. apsvērumā skaidri norāda, ka pamatpakalpojumu saraksti ir ieguldījums, kas jāizmanto “katras dalībvalsts regulatīvās prakses izvērtēšanā, lai nodrošinātu (..) vispārēju

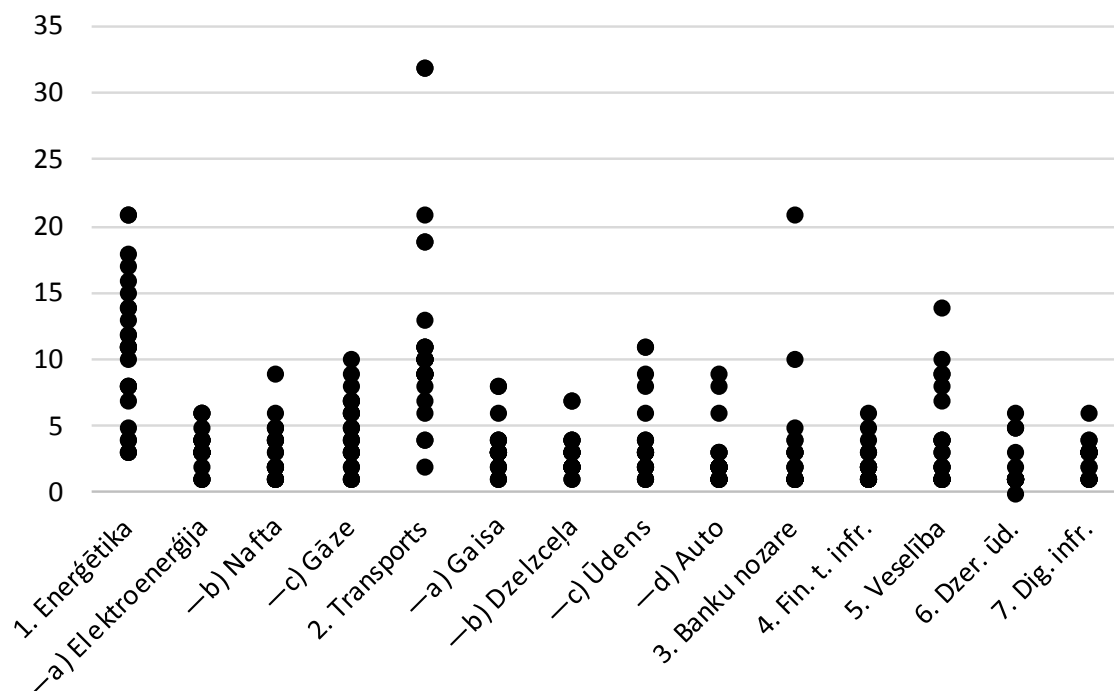
saskaņotību”. Tā kā dalībvalstu sagatavotie pamatpakalpojumu saraksti ir pamats pakalpojumu sniedzēju identifikācijai, atšķirības identificēto pakalpojumu vidū varētu izraisīt pakalpojumu sniedzēju nekonsistentu identifikāciju dalībvalstīs, sevišķi tad, ja konkrētus pakalpojumus, ko sniedz visās valstīs, identificē tikai dažas dalībvalstis.

Dalībvalstu identificēto TID direktīvas II pielikumā aptverto pakalpojumu skaits, kas paziņots Komisijai, dalībvalstu starpā ievērojami atšķiras (skaits pa visām dalībvalstīm pieejams pielikumā, 4.2. iedaļā). Vidējais rādītājs ir 35 pakalpojumi uz dalībvalsti; identificēto pakalpojumu skaits ir robežās no 12 līdz 87, kā parādīts 1. attēlā. Lai gan lielākas dalībvalstis mēdz identificēt nedaudz vairāk pakalpojumu nekā mazākas dalībvalstis, nešķiet, ka pastāv cieša saikne starp dalībvalstu lielumu un identificēto pakalpojumu skaitu. Tas ir sagaidāms, jo praksē patērētājiem un uzņēmumiem parasti ir piekļuve viena un tā paša veida pakalpojumiem visās dalībvalstīs neatkarīgi no valsts lieluma.



1. attēls. Dalībvalstu identificēto pamatpakalpojumu kopējais skaits

Identificēto pakalpojumu skaits atšķiras ne vien dalībvalstu starpā kopumā, bet arī ciešāk apskatot nozares un apakšnozares. Piemēram, banku nozarē identificēto pakalpojumu skaits ir robežās no 1 līdz 21. Kā parādīts 2. attēlā, identificēto pakalpojumu klāsts starp valstīm būtiski atšķiras vairumā nozaru un apakšnozaru.



2. attēls. Dalībvalstu identificēto pakalpojumu skaits katrā nozarē un apakšnozarē. Katrs datu punkts attēlo dalībvalsts identificēto pakalpojumu skaitu attiecīgajā nozarē (apakšnozarē)¹¹

2. attēlā redzamais skaits zināmā mērā atspoguļo dažādas metodiskās pieejas valstīs. Piemēram, dažas dalībvalstis ir izvēlējušās detalizētāku pieeju pakalpojumu identifikācijas jomā nekā citas dalībvalstis, tādējādi šajās dalībvalstīs skaits ir lielāks. Tomēr dati, kurus Komisija ir saņēmusi no dalībvalstīm, skaidri norāda, ka skaita atšķirības izriet arī no dalībvalstu izvēlēto pieeju nekonsekvences, kā apliecina piemēri elektroenerģijas un dzelzceļa transporta apakšnozarē:

¹¹ Identiski datu punkti ir atzīmēti viens uz otra. Tāpēc laukos nav redzami visi 28 datu punkti. Piemēram, 17 dalībvalstis ir identificējušas tieši trīs pamatpakalpojumus digitālās infrastruktūras jomā.

Igaunija (vismazāk detalizētā pieeja)	Portugāle	Dānija	Bulgārija (visdetalizētākā pieeja)
Elektroapgāde	Sadales sistēmas operatori	Elektrosadale	Elektroenerģijas sadale
			Elektroenerģijas sadales sistēmas darbības un uzturēšanas nodrošināšana
	Pārvades sistēmas operators	Elektropārvade	Elektroenerģijas pārvade
			Elektropārvades sistēmas ekspluatācija, uzturēšana un attīstība
	(konsekvences nepilnība)	Elektroenerģijas ražošana	Elektroenerģijas ražošana
	(konsekvences nepilnība)	(konsekvences nepilnība)	Elektroenerģijas tirgus

2. tabula. Ilustratīvi dalībvalstu izvēlēto pieeju piemēri saistībā ar pamatpakalpojumu identifikāciju elektroenerģijas apakšnozarē

2. tabulā tiek salīdzināti daži veidi, kādos dalībvalstis ir identificējušas pamatpakalpojumus elektroenerģijas apakšnozarē. Dažas valstis (piemēram, Igaunija) ir izvēlējušās ļoti vispārīgu kategoriju, principā ļaujot identificēt jebkuru pakalpojumu sniedzēju, kuru tās uzskata par būtisku elektroenerģijas apakšnozarē. Citas valstis (piemēram, Portugāle, Dānija un Bulgārija) ir izvēlējušās daudz detalizētāku pieeju. Piemēram, Bulgārija ir sagatavojusi ļoti detalizētu pakalpojumu sarakstu, kurā iekļauts pat tāds pakalpojums, kas nav aptverts II pielikumā (elektroenerģijas tirgi). Turpretim Portugāle un Dānija ir ievērojušas detalizētu pieeju, izvēloties neiekļaut konkrētus pakalpojumus, kurus iekļāvušas citas valstis. Tas iekšējā tirgū PPS starpā var radīt nevienlīdzīgus konkurences apstākļus.

Konsekvences nepilnības, piemēram, 2. tabulā noteiktās, izriet no TID direktīvas dažādās īstenošanas valstīs, un tādu nozaru gadījumā, kas nav minētas II pielikumā (piemēram, elektroenerģijas tirgi), ir tās minimālās saskaņošanas pieejas sekas. Konsekvences nepilnības tādējādi nenozīmē, ka dalībvalstis, kuras nav identificējušas konkrētu pakalpojumu, nav pareizi piemērojušas direktīvas noteikumus.

3. tabula atspoguļo četru valstu izvēlētās pieejas attiecībā uz dzelzceļa transporta apakšnozari. Francija ir sagatavojusi ļoti detalizētu un izsmelšu to pakalpojumu sarakstu, kuri ir būtiski

dzelzceļa transporta darbībai, bet pārējās trīs valstis ir izvēlējušās tikai nelielu šo pakalpojumu apakškopu. Polijas gadījumā nav pilnīgi skaidrs, kādi pakalpojumi ietilpst kategorijās “dzelzceļa kravu pārvadājumi” un “dzelzceļa pasažieru pārvadājumi”. To apzīmējumi ir tik vispārīgi, ka tie var ietvert arī dažus no pakalpojumiem, kurus identificējusi Francija, piemēram, “dzelzceļa satiksmes kontrole un pārvaldība”. Ir vērts norādīt, ka Komisijas rīcībā nav līdzekļu šādu gadījumu papildu izpētei: TID direktīva valstu iestādēm neliek informāciju izpaust detalizētāk.

Somija	Francija	Īrija	Polija
Valsts infrastruktūras pārvaldība	Infrastruktūras apkope	Infrastruktūras pārvaldītāji	(konsekvences nepilnība)
(konsekvences nepilnība)	Ritošā sastāva apkope	(konsekvences nepilnība)	(konsekvences nepilnība)
Satiksmes pārvaldības pakalpojumi	Dzelzceļa satiksmes kontrole un pārvaldība	(konsekvences nepilnība)	Vilcienu grafiku sagatavošana
(konsekvences nepilnība)	Krava un bīstami materiāli	Dzelzceļa pārvadājumu uzņēmumi	Dzelzceļa kravu pārvadājumi
(konsekvences nepilnība)	Pasažieru pārvadājumi		Dzelzceļa pasažieru pārvadājumi
(konsekvences nepilnība)	Metro, tramvaju un citi vieglā dzelzceļa pakalpojumi (ietverot pazemes pakalpojumus)		(konsekvences nepilnība)
(konsekvences nepilnība)	Dzelzceļa pakalpojumi	(konsekvences nepilnība)	(konsekvences nepilnība)

3. tabula. Ilustratīvi dalībvalstu izvēlēto pieeju piemēri saistībā ar pamatpakalpojumu identifikāciju dzelzceļa transporta apakšnozarē

Dalībvalstis, kuras iekļautas 2. un 3. tabulā, tika izraudzītas tikai ilustratīvos nolūkos un tāpēc, ka to metodiskās pieejas ir viegli salīdzināmas. Vairums citu dalībvalstu ir izvēlējušās līdzīgus pakalpojumus, un tādējādi var novērot līdzīgas konsekvences nepilnības. Būtībā konsekvences nepilnības, piemēram, elektroenerģijas un dzelzceļa transporta apakšnozarē, pastāv attiecībā uz visām dalībvalstīm un visām nozarēm, kas ietvertas direktīvas II pielikumā. Lielākā šīs nekonsekvences daļa izriet no pakalpojumiem, kas ir identificēti tikai dažās, bet ne visās dalībvalstīs. Elektroenerģijas un dzelzceļa transporta apakšnozares pakalpojumu pilnie saraksti, kas aptver visas dalībvalstis, ir pieejami šā ziņojuma pielikumā.

2.3. Robežvērtības

Lai gan vairums dalībvalstu piemēro robežvērtības, lai identificētu PPS, šādu robežvērtību nozīme dažādās valstīs atšķiras. Attiecībā uz starpnozaru robežvērtībām ir iespējams noteikt robežvērtības, kuru pamatā ir:

- viens kvantitatīvs faktors (piemēram, to lietotāju skaits, kuri izmanto pakalpojumu) ar mērķi noteikt, vai vienība ir uzskatāma par PPS konkrēta pakalpojuma ietvaros;
- lielāks kvantitatīvo faktoru kopums (piemēram, to lietotāju skaits, kuri izmanto pakalpojumu, un tirgus daļa);
- kvantitatīvo un kvalitatīvo faktoru apvienojums.

Turklāt direktīva ļauj dalībvalstīm papildus starpnozaru robežvērtībām piemērot arī konkrētai nozarei raksturīgas robežvērtības. Tas valstu iestādēm dod lielāku brīvību identifikācijas procesā, lai tās varētu ņemt vērā valsts un nozaru specifiku. Vienlaikus tas rada ļoti sarežģītu robežvērtību apvienojumu, kas var negatīvi ietekmēt vispārējo PPS identifikācijas konsekvenci.

Pieeju dažādības piemērs ir dots 4. tabulā. Tas ilustratīvi norāda, ka dalībvalstu izvēlētās robežvērtības digitālās infrastruktūras nozarē atšķiras ne vien kvantitatīvi (piemēram, Vācijā domēnu nosaukumu sistēmas (DNS) pakalpojumu sniedzēji tiek identificēti kā PPS, ja tie pārvalda vismaz 250 000 domēnus, bet Polija ir noteikusi robežvērtību tikai 100 000 domēnu), bet arī kvalitatīvi (piemēram, “savienoto autonomo sistēmu skaits” pret “tirgus daļu”).

Konsekventi izvēlētās kvantitatīvās robežvērtības vien negarantē valstu pieeju pilnīgu konsekvencu. Tā kā dažās dalībvalstīs robežvērtības ir tikai viens no kritērijiem, kurus izmanto, lai identificētu PPS, identifikācijas procesa rezultāti varētu būt ļoti atšķirīgi pat līdzīgu robežvērtību gadījumā. Piemēram, dažas dalībvalstis izmanto sarežģītas punktu piešķiršanas sistēmas, kurās vienā formulā iekļauti vairāki faktori¹². Šādu faktoru vidū var būt, piemēram, vienības atkarība no tīklu un informācijas sistēmām vai kādi no faktoriem, kas minēti TID direktīvas 6. panta 1. punktā. Turklāt dažas dalībvalstis vispār neizmanto robežvērtības vai izmanto tās tikai novērtēšanas sākumposmā. Šie apsvērumi attiecas ne vien

¹² Piemēram, viena dalībvalsts ir izstrādājusi septiņus faktorus (četri faktori, kas atkarīgi no pakalpojumu sniedzēja, un trīs faktori, kas atkarīgi no ietekmes), kas ir iekļauti vienā formulā. Ja aprēķina galīgā vērtība pārsniedz konkrētu robežvērtību, attiecīgais pakalpojumu sniedzējs tiek atzīts par PPS.

uz digitālās infrastruktūras nozari, bet arī uz visām pārējām II pielikumā iekļautajām nozarēm.

Pareizās robežvērtības noteikšana var būt sarežģīta, jo īpaši attiecībā uz nozarēm, kurās darbojas daudz mazu pakalpojumu sniedzēju. Šādas daudzveidības piemērs ir daudzās maza mēroga veselības aprūpes iestādes (piemēram, klīnikas vai neatliekamās medicīniskās palīdzības dienesti), kuras sniedz pamatpakalpojumus salīdzinoši mazam lietotāju skaitam, bet kuru nepieejamība kibernetikas incidenta gadījumā varētu izraisīt pacientu bojāeju. Vēl vienu problēmu rada tas, ka piegādes ķēžu darbība ir atkarīga no pakalpojumiem, kurus nodrošina pakalpojumu sniedzēji, kas veido mazus, bet būtiskus posmus ķēdē (piemēram, tādās nozarēs kā loģistika¹³). Viena no dalībvalstīm kā iespējamu šīs problēmas risinājumu pēta tādu kritēriju izmantošanu, kas ir saistīti ar sniegtā pakalpojuma svarīgumu vai kritiskumu.

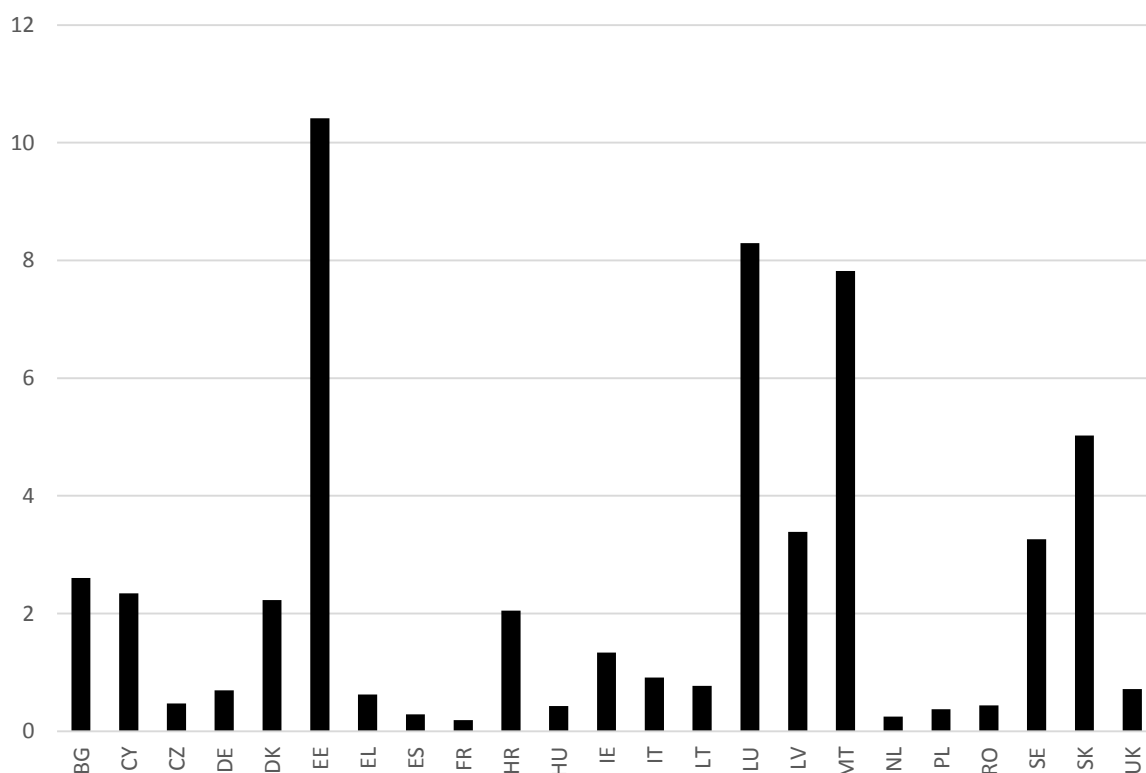
¹³ TID direktīvas II pielikums neaptver loģistikas nozari.

Valsts	Interneta plūsmu apmaiņas punkti (IPAP)	DNS pakalpojumu sniedzēji	Augstākā līmeņa domēnu nosaukumu reģistri
Galvenokārt konkrētai nozarei raksturīgu robežvērtību izmantošana			
AT	savienotas autonomās sistēmas > 100	DNS atrisinātāji: 88 000 lietotāju; autor. DNS: 50 000 domēnu	50 000 domēnu
DE	savienotas autonomās sistēmas > 300	DNS atrisinātāji: 100 000 lietotāju; autor. DNS: 250 000 domēnu	<i>(pakalpojums nav identificēts)</i>
DK	vid. dienas datu apjoms > 200 Gbit/s	DNS atrisinātāji: 100 000 lietotāju; autor. DNS: 100 000 domēnu	500 000 domēnu
EE	<i>(pakalpojums nav identificēts)</i>	<i>(pakalpojums nav identificēts)</i>	Valsts TLD reģistrs
FI	<i>(pakalpojums nav identificēts)</i>	<i>(pakalpojums nav identificēts)</i>	Valsts un reģiona TLD reģistri
FR	<i>(nav oficiālas robežvērtības)</i>	<i>(nav oficiālas robežvērtības)</i>	<i>(nav oficiālas robežvērtības)</i>
HR	savienotie dalībnieki > 15	DNS pakalpojums attiecībā uz valsts TLD	Valsts TLD reģistrs
IE	<i>(robežvērtība nav zināma)</i>	DNS atrisinātāji: 100 m. vaicājumu 24 h; autor. DNS: 50 000 domēnu	Valsts TLD reģistrs
MT	25 % no tirgus daļas	DNS atrisinātāji: 78 000 pieprasījumu dienā; autor. DNS: 7800 domēnu	750 000 pieprasījumu dienā
PL	savienotas autonomās sistēmas ≥ 100	Autor. DNS: 100 000 domēnu	TLD reģistri vismaz 100 000 abonentu
SE	<i>(pakalpojums nav identificēts)</i>	DNS atrisinātāji: 100 000 lietotāju; autor. DNS: 25 000 domēnu	250 000 domēnu
SK	<i>Autonoma sistēma (AS), kas savienota ar vismaz divām citām AS ar 2 Gb/s</i>	DNS atrisinātāji: 3 m. vaicājumu 24 h; autor. DNS: > 1000 domēnu	TLD reģistrs
UK	tirgus daļa > 50 % vai starpsavienojums ar globālajiem interneta ceļiem ≥ 50 %	DNS atrisinātāji: 2 000 000 klientu dienā; autor. DNS: 250 000 domēnu	TLD reģistri ≥ 2 miljardi vaicājumu dienā
Starpnozaru robežvērtību izmantošana			
CY	50 000 lietotāju vai 5 % no abonentiem tirgū	50 000 lietotāju vai 5 % no abonentiem tirgū	50 000 lietotāju vai 5 % no abonentiem tirgū
LT	iedzīvotāji > 145 000	iedzīvotāji > 145 000	iedzīvotāji > 145 000
LU	100 % no tirgus daļas	13 500 līgumu	100 % no tirgus daļas

4. tabula. 16 dalībvalstu izvēlētās robežvērtības digitālās infrastruktūras nozarē

2.4. Identificēto pakalpojumu sniedzēju skaits

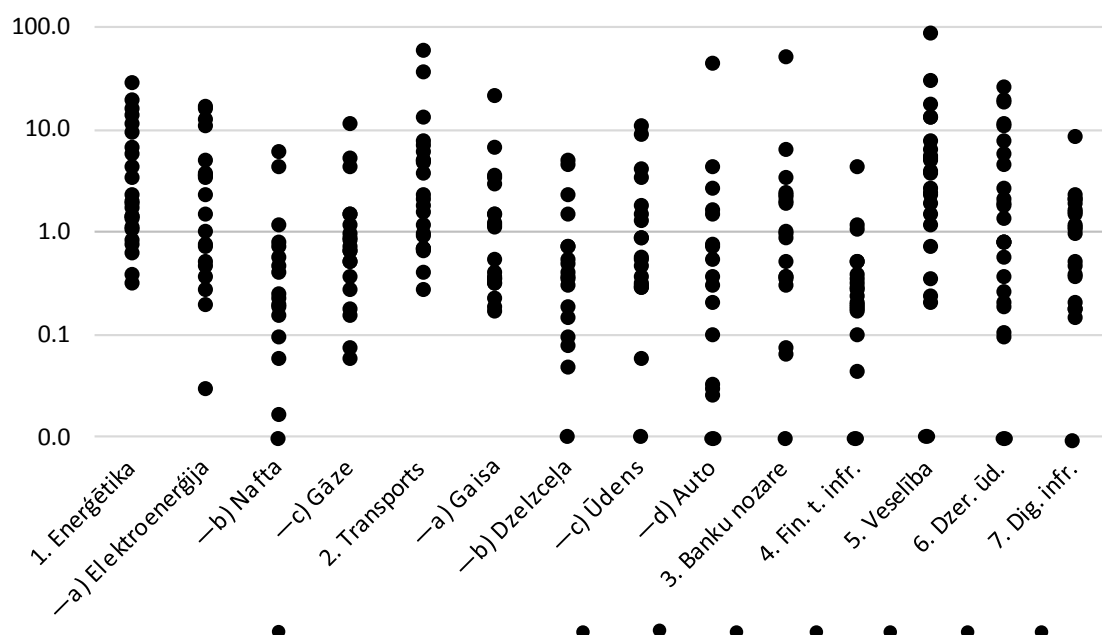
Pamatpakalpojumu saraksti un robežvērtības ir vissvarīgākie noteicošie faktori konsekventā PPS identifikācijā. Saskaņā ar iepriekšējām iedaļām abos gadījumos dalībvalstis ir piemērojušas TID direktīvas noteikumus dažādos veidos; tas liecina, ka pēc tam PPS identifikācijas brīdī varētu rasties konsekvences problēma. Šajā iedaļā tiks salīdzināts dalībvalstīs identificēto pakalpojumu sniedzēju skaits II pielikumā minētajās nozarēs un apakšnozarēs.



3. attēls. Dalībvalstu identificētie PPS visās II pielikumā minētajās nozarēs (uz 100 000 iedzīvotāju, skaidrības labad izlaistas izlecošās vērtības un trūkstošie dati)

Kopējais PPS skaits, ko dalībvalstis paziņojušas Komisijai, ir robežās no 20 līdz 10 897, vidēji 633 PPS uz dalībvalsti (visu dalībvalstu paziņotais skaits ir pieejams šā ziņojuma pielikuma 4.2. iedaļā). Kopumā pastāv skaidra pozitīva saikne starp valsts lielumu un identificēto pakalpojumu sniedzēju skaitu. Tomēr tas pietiekami neizskaidro dalībvalstu paziņotā skaita lielās atšķirības. Lai ņemtu vērā lieluma un iedzīvotāju skaita saikni, 3. attēls salīdzina identificēto PPS skaitu dalībvalstīs uz 100 000 iedzīvotājiem. Tas liecina, ka dalībvalstu izmantotās pakalpojumu sniedzēju identifikācijas pieejas ir devušas ļoti atšķirīgus rezultātus.

Padziļināts nozaru un apakšnozaru pētījums atklāj būtiskas atšķirības dalībvalstu starpā saistībā ar identificēto pakalpojumu sniedzēju skaitu visās nozarēs, kas aptvertas II pielikumā (4. attēls). Piemēram, enerģētikas nozarē skaits ir robežās no 0,3 līdz 29 pakalpojumu sniedzējiem uz 1 000 000 iedzīvotāju. Skaits bankas nozarē ir robežās no 0,07 līdz 51 pakalpojumu sniedzējam uz 1 000 000 iedzīvotāju (neņemot vērā dalībvalstis, kas nav identificējušas nevienu PPS šajā nozarē).



4. attēls. 25 dalībvalstu identificēto PPS skaits katrā nozarē un apakšnozarē (uz 1 000 000 iedzīvotāju, logaritmiskā skalā, skaidrības labad izlaistas izlecošās vērtības). Katrs datu punkts attēlo dalībvalsts identificēto PPS skaitu attiecīgajā nozarē (apakšnozarē)¹⁴

2.5. Direktīvas piemērošana nozarēs, kas nav iekļautas II pielikumā

Iesniegto datu izpēte atklāj, ka 11 no 28 dalībvalstīm ir identificējušas pamatpakalpojumus nozarēs, kas nav direktīvas II pielikuma darbības jomā. No šīm 11 dalībvalstīm 7 ir identificējušas kopumā 157 PPS, kas sniedz pakalpojumus, kurus neaptver II pielikumā minētie vienību veidi.

¹⁴ Identiski datu punkti ir atzīmēti viens uz otra. Tāpēc laukos nav redzami visi 25 datu punkti. Piemēram, gan Dānija, gan Nīderlande gaisa transporta apakšnozarē ir identificējušas 0,35 PPS uz 1 000 000 iedzīvotāju.

Papildu nozare	Vienību piemēri	Dalībvalstu skaits
Informācijas infrastruktūra	Datu centri, serveru fermas	5
Finansiālie pakalpojumi (vienības, kas nav minētas II pielikumā)	Apdrošināšanas un pārapdrošināšanas sabiedrības	4
Valdības pakalpojumi	Elektroniskie pakalpojumi iedzīvotājiem	4
Siltumenerģija	Siltumenerģijas ražotāji un piegādātāji	3
Notekūdeņi	Savākšanas un attīrīšanas iekārtas	3
Loģistika	Pasta pakalpojumi	2
Pārtika	Ražotāji, tirdzniecības vietas	2
Vide	Bīstamo atkritumu likvidēšana	2
Valsts drošības / ārkārtas pakalpojumi	112, krīzes pārvarēšana	2
Ķīmiskā rūpniecība	Vielu piegādātāji un ražotāji	2
Sociālie pakalpojumi	Vienības, kas atbild par sociālajiem pabalstiem	1
Izglītība	Iestādes, kas atbild par valsts eksāmeniem	1
Sabiedriskā ēdināšana	Izplatīšanas pārvaldība	1
Ūdens	Hidro tehniskās ietaises	1

5. tabula. Nozares, kuras dalībvalstis izvēlējušās papildus II pielikumā minētajām

Informācijas infrastruktūra (identificējušas piecas dalībvalstis), finansiālie pakalpojumi, kurus sniedz vienības, kas nav minētas II pielikumā (identificējušas četras dalībvalstis), un valdības pakalpojumi (identificējušas četras dalībvalstis) ir vispopulārākās kategorijas (5. tabula).

Ņemot vērā to, cik būtiska ekonomikas un sabiedrības darbībai kopumā ir kiberneturība, vairākas dalībvalstis ir nolēmušas izmantot iespēju aptvert arī nozares, kuras nav minētas II pielikumā. Tas, ka vairākas dalībvalstis izvēlas piemērot TID direktīvu arī citām nozarēm, rada jautājumu, vai II pielikuma pašreizējā darbības joma ir piemērota, lai sasniegtu mērķi aizsargāt visus Savienības pakalpojumu sniedzējus, kas ir īpaši svarīgi vispārībai un tautsaimniecībai.

2.6. Pārrobežu apspriešanās procedūra

TID direktīvas 5. panta 4. punkts paredz, ka dalībvalstīm savstarpēji jāapspiešas, pirms tiek pieņemts galīgs lēmums par tādu pakalpojumu sniedzēju identifikāciju, kuri sniedz pakalpojumus vairāk nekā vienā dalībvalstī. Sadarbības grupa 2018. gada jūlijā ir izdevusi atsaucē dokumentu, kura mērķis ir palīdzēt dalībvalstīm īstenot pienācīgas pārrobežu apspriešanās¹⁵.

Kā liecina saņemtā informācija, tikai ļoti neliels skaits valsts iestāžu ir izvēlējušās sazināties ar kolēģiem citās dalībvalstīs un tikai divas dalībvalstis ir sazinājušās ar citām dalībvalstīm visaptverošā veidā. Turklāt tikai dažas dalībvalstis ir norādījušas, ka ir sazinājušās ar citām iestādēm mazāk sistemātiskā veidā. Neraugoties uz pārrobežu pakalpojumu lielo nozīmi iekšējā tirgū, vairums dalībvalstu, kas ir sazinājušās ar citām dalībvalstīm, to darījušas tikai attiecībā uz ļoti mazu pakalpojumu sniedzēju skaitu. Neraugoties uz to, ka procedūru dalībvalstīs izmanto maz, daudzas valstu iestādes ir paudušas interesi par pārrobežu apspriešanās procesu un uzskata to par svarīgu TID identifikācijas sistēmas elementu. Faktiski, vairākas dalībvalstis ir paudušas bažas, ka bez efektīvas pārrobežu apspriešanās pakalpojumu sniedzēji varētu būt spiesti saskarties ar daudzām dažādām regulatīvajām prasībām vai nonākt nelabvēlīgākā situācijā attiecībā pret citiem PPS, kuri darbojas tirgū un kuriem piemēro vaļīgākas prasības.

Kopā ar valstu iestādēm Komisija ir noteikusi vairākus iemeslus, kāpēc līdz šim apspriešanās procedūra nav izmantota tā, kā paredzēts:

- daudzām dalībvalstīm bija vajadzīgs ilgāks laiks PPS identifikācijai, nekā bija paredzēts. Tādējādi agrīnie ieviešēji nespēja apspriesties ar šīm valstīm;
- informācijas nodošanai paredzētu drošu kanālu trūkums: dažas dalībvalstis nevēlējās sazināties ar kolēģiem, uzskatot pakalpojumu sniedzēju nosaukumus par slepenu informāciju;
- ievērojamais esošo pārrobežu atkarību apjoms, kas radīja nepieciešamību sazināties ar daudzām attiecīgajām dalībvalstīm, īpaši Eiropas mēroga pakalpojumu sniedzēju gadījumā;

¹⁵ *Identification of Operators of Essential Services — Reference document on modalities of the consultation process in cases with cross-border impact* ("Pamatpakalpojumu sniedzēju identifikācija: atsaucē dokuments par apspriešanās procesa kārtību gadījumos ar pārrobežu ietekmi"), sadarbības grupas publikācija, 2018. gada jūlijs.

- pārrobežu apspriešanās mērķu un darbības jomas vienotas izpratnes trūkums: lai gan dažas dalībvalstis to uzskata tikai par instrumentu, ar kura palīdzību citai citu informēt par PPS identifikāciju ar pārrobežu ietekmi, citas tās mērķi saredz robežvērtību un regulatīvo prasību saskaņošanā. Direktīvas 24. apsvērumā norāda, ka šī procedūra galvenokārt ir paredzēta, lai kopīgi izvērtētu pakalpojumu sniedzēja izšķirīgumu identifikācijas procesa kontekstā;
- cita problēma rodas tad, kad ar dalībvalsti par vienu un to pašu pakalpojumu sniedzēju sazinās divas citas dalībvalstis. Šādā gadījumā attiecīgā dalībvalsts var nespēt saskaņot noteikumus ar abām dalībvalstīm vienlaikus. Tādēļ 24. apsvēruma paredz daudzpusējas diskusijas. Ir svarīgi, lai dalībvalstis izmantotu šo iespēju konsekvences nodrošināšanai.

2.7. Īpašās tiesību normas principa ievērošana identificēšanā

Komisija ir konstatējusi zināmu nekonsekvences līmeni dalībvalstu starpā attiecībā uz īpašās tiesību normas principa piemērošanu. Tas izraisījis nevienlīdzīgu direktīvas piemērošanu un, no vienas puses, PPS identifikāciju gadījumos, kad tiek piemēroti konkrētai nozarei raksturīgi noteikumi, kā arī, no otras puses, nepietiekamu PPS identifikāciju dažās II pielikumā minētajās nozarēs.

TID direktīvas 1. panta 3. punkts paredz, ka tā neattiecas uz uzņēmumiem, kuriem piemēro Telesakaru pamatdirektīvas¹⁶ prasības. Tomēr šķiet, ka dažas dalībvalstis ir identificējušas PPS, kas sniedz pakalpojumus, kuri patiesībā būtu jāregulē saskaņā ar Telesakaru pamatdirektīvu, piemēram, interneta piekļuves un telefonijas pakalpojumus.

Turklāt saskaņā ar 1. panta 7. punktu TID direktīvas noteikumi par drošības prasībām un incidentu paziņošanu neattiecas uz pakalpojumu sniedzējiem, kuru darbību jau regulē konkrētai nozarei piemērojami Savienības tiesību akti, kas paredz vismaz līdzvērtīgus pienākumus.

¹⁶ Eiropas Parlamenta un Padomes 2002. gada 7. marta Direktīva 2002/21/EK par kopējiem reglamentējošiem noteikumiem attiecībā uz elektronisko komunikāciju tīkliem un pakalpojumiem.

Vairums dalībvalstu ir identificējušas PPS banku un finanšu tirgu nozarē, bet dažas dalībvalstis to nav izdarījušas, apgalvojot, ka pakalpojumu sniedzēji sniedz pakalpojumus, uz kuriem attiecas īpašās tiesību normas.

Komisija joprojām apkopo detalizētu informāciju par īpašo tiesību normu principa piemērošanu saskaņā ar TID direktīvu. Tā pašreiz veic valstu tiesību aktu padziļinātas pārbaudes un apmeklē valstis ar mērķi novērtēt transponēšanas un īstenošanas pašreizējo līmeni, arī attiecībā uz īpašo tiesību normu noteikumiem. Komisija plāno, pamatojoties uz to, īpašo tiesību normu principu plašāk apspriest sadarbības grupā ar mērķi nodrošināt labāku saskaņošanu dalībvalstu starpā.

3. Secinājumi

Šis ziņojums izvērtē pieejas, ko dalībvalstis izvēlējušās pamatpakalpojumu sniedzēju (PPS) identifikācijai atbilstīgi TID direktīvai. Tā mērķis ir novērtēt dalībvalstu prakses konsekvencitāti, ņemot vērā iespējamo pašreizējās sistēmas ietekmi uz iekšējā tirgus darbību un ar kiberatkarību saistīto risku pārvaldību.

Veiktā analīze liecina, ka TID direktīva ir bijusi katalizators daudzās dalībvalstīs, paverot iespēju reālām izmaiņām institucionālajā un regulatīvajā vidē attiecībā uz kiberdrošību. Turklāt pienākums identificēt pamatpakalpojumu sniedzējus ir sekmējis visaptverošu to risku novērtējumu, kuri saistīti ar pakalpojumu sniedzējiem, kas veic īpaši svarīgas darbības un darbojas saistībā ar modernām tīklu un informācijas sistēmām, gandrīz visās dalībvalstīs. To var uzskatīt par sasniegumu Savienībai kopumā saskaņā ar direktīvas mērķiem.

Šā ziņojuma mērķiem Komisija ir izpētījusi valstu identifikācijas metodiku, pakalpojumus, kurus valstu iestādes uzskata par būtiskiem, identifikācijas robežvērtības un to PPS skaitu, kas identificēti dažādās direktīvas aptvertajās nozarēs:

- **dalībvalstis ir izstrādājušas dažādas metodikas** attiecībā uz PPS identifikācijas vispārējo pieeju (2.1. iedaļa), kā arī attiecībā uz pamatpakalpojumu definēšanu un robežvērtību noteikšanu. Tas var negatīvi ietekmēt TID noteikumu piemērošanas konsekvenci Savienībā un atstāt sekas uz iekšējā tirgus darbības sekmīgumu un kiberatkarības novēršanas efektivitāti;
- liekas arī, ka **dalībvalstīs pastāv atšķirīga interpretācija par to, kas saskaņā ar TID direktīvu ir pamatpakalpojums**, jo dalībvalstis piemēro dažādus detalizācijas līmeņus (sk. 2.2. iedaļu). Tas apgrūtina pamatpakalpojumu sarakstu salīdzināšanu. Bez tam **pastāv risks, ka direktīvas darbības joma kļūs sadrumstalota**, proti, dažiem pakalpojumu sniedzējiem piemēros papildu regulējumu (jo tie ir identificēti attiecīgajā dalībvalstī), bet citiem, kas sniedz līdzīgus pakalpojumus, to nepiemēros (jo tie nav identificēti). Lai novērstu šo nekonsekvenci, varētu veikt papildu darbu, kura pamatā būtu dalībvalstu pieredze un kurš varētu nodrošināt saskaņotāku pamatpakalpojumu sarakstu;
- turklāt ziņojumā arī konstatēta būtiska nekonsekvence attiecībā uz veidu, kā tiek piemērotas robežvērtības dalībvalstīs (2.3. iedaļa). Tālāka **robežvērtību saskaņošana ES līmenī** varētu palīdzēt mazināt šo problēmu. Šādu darbu varētu veikt, piemēram,

nozariskajos darba virzienos sadarbības grupā, ņemot vērā valstu specifiku, piemēram, mazu dalībvalstu īpašās prasības;

- tas, ka dažas valstis ir izmantojušas iespēju identificēt pamatpakalpojumus arī citās nozarēs vai apakšnozarēs, kuras nav minētas II pielikumā, **uzsver, ka ir arī citas nozares, kas nav minētas TID direktīvā un ir potenciāli neaizsargātas pret kiberincidentiem** (2.5. iedaļa). PPS identifikācija tādās nozarēs kā informācijas infrastruktūra, finansiālie pakalpojumi, kurus neaptver II pielikumā minētās vienības, un valdība var uzlabot organizāciju kiberneturību šādās nozarēs. Tomēr, ja tikai neliela daļa dalībvalstu identificē PPS šādās nozarēs, tas var negatīvi ietekmēt iekšējo tirgu un konkurences apstākļu vienādumu, kas tam būtu jānodrošina.

Valstu iestāžu izstrādātās daudzveidīgā metodika un paraugprakse ir īpaši vērtīgas un būtu jāņem vērā nākotnē, piemēram, sadarbības grupas darbā un pastāvīgajā PPS identifikācijā, ko veic dalībvalstis. Tomēr pašreizējais daudzveidības līmenis var negatīvi ietekmēt direktīvas mērķu sasniegšanu.

Komisija izdara sākotnējos secinājumus, ka, lai gan TID direktīva ir aktivizējusi īpaši svarīgu procesu palielināt un uzlabot pakalpojumu sniedzēju riska pārvaldības prakses īpaši svarīgās nozarēs, Savienībā valda būtisks sadrumstalotības līmenis PPS identifikācijas sfērā. Pa daļai tas skaidrojams ar direktīvas saturu, pa daļai – ar dalībvalstu izmantoto atšķirīgo īstenošanas metodiku.

Dalībvalstīm jācenšas piemērot TID direktīvas noteikumus pēc iespējas konsekventāk, pilnībā izmantojot Komisijas un sadarbības grupas izstrādātās vadlīnijas. Tāpēc Komisija ir identificējusi vairākas valsts darbības, kas varētu palīdzēt mazināt šajā ziņojumā uzsvērtās problēmas.

- Daudzas dalībvalstis nav pabeigušas PPS identifikāciju direktīvā noteiktajā termiņā. Turklāt šā ziņojuma publicēšanas dienā visus 5. panta 7. punktā prasītos datus bija iesniegušas 23 dalībvalstis. Vēl piecas dalībvalstis bija iesniegušas daļēju informāciju. Komisija **mudina valstu iestādes, kas atbild par identifikāciju, pabeigt procesu**, cik ātri vien tas ir iespējams, un pārsūtīt nepieciešamo informāciju Komisijai pēc iespējas drīzāk.

- Kompetentajām iestādēm būtu regulāri jāpārskata pamatpakalpojumu saraksti un **jānodrošina, ka visi esošie pamatpakalpojumi ir identificēti**, lai konsekvences nepilnību skaits pamatpakalpojumos iekšējā tirgū tiktu samazināts.
- Dalībvalstīm būtu aktīvāk **savstarpēji jāapspriežas, lai saskaņotu robežvērtības**, kur tas iespējams, sevišķi nozarēs, kurām raksturīgs spēcīgs pārrobežu aspekts, piemēram, transportā vai enerģētikā. To var panākt ar pārrobežu apspriešanās procedūru, kas paredzēta TID direktīvas 5. panta 4. punktā, un labāk izmantojot sadarbības grupas pastāvošās struktūras.
- Valstu iestādēm būtu savstarpēji jāapspriežas, lai nodrošinātu, ka pārrobežu pakalpojumu sniedzējiem iekšējā tirgū **piemēro līdzīgas drošības prasības un incidentu paziņošanas prasības**. Turklāt dalībvalstīm jāsaazinās ar šādiem pakalpojumu sniedzējiem, lai apkopotu vairāk informācijas par regulējuma atšķirībām. Par kiberneturības uzlabojumiem nav jāmaksā ar regulējuma sadrumstalotību. Attiecīgā gadījumā dalībvalstīm būtu arī jāiesaistās daudzpusējās diskusijās, kā paredzēts TID direktīvas 24. apsvērumā.

Papildus valstu darbībām pastāv vairāki pasākumi, kurus varētu īstenot Savienības līmenī un kuri radītu lielāku konsekvenci. Komisija sāks diskusijas ar mērķi uzlabot nevienlīdzīgo un reizēm sadrumstaloto identifikācijas kopainu. Daži no potenciālajiem pasākumiem minēti tālāk.

- **TID sadarbības grupas nozīme jāpastiprina**, lai veicinātu vienotu izpratni par to, kā konsekvētāk īstenot direktīvu. Tālab Komisija ierosinās esošajam īpašajam darba virzienam PPS identifikācijas jomā bez kavēšanās pārskatīt **vadlīnijas ar mērķi veiksmīgāk novērst esošo nekonsekvenci**. Sadarbības grupai būtu arī jāpēta jaunu nozarisko darba virzienu izveide¹⁷ ar mērķi palielināt saskaņotību dalībvalstu starpā un pielāgota komunikācijas rīka izmantošana ar mērķi uzlabot sadarbību grupas ietvaros.
- Tikai dažas dalībvalstis tagad izmanto **pārrobežu apspriešanās procedūru** attiecībā uz tādu pakalpojumu sniedzēju identifikāciju, kas sniedz pamatpakalpojumus vairāk nekā vienā dalībvalstī. Lai uzlabotu informācijas apmaiņu, sadarbības grupai būtu

¹⁷ 2018. gada jūnijā un 2019. gada jūlijā izveidoti darba virzieni enerģētikas un digitālās infrastruktūras jomā.

jāpārskata atsauces dokuments par apspriešanās kārtību gadījumos ar pārrobežu ietekmi un jāvienojas par šā procesa darbības jomas, mērķu un procedūru konsekventu interpretāciju. Vienlaikus Komisija pētīs, kā būtu iespējams nodrošināt **drošu informācijas apmaiņu kompetento iestāžu starpā.**

- Šķiet, ka dalībvalstu vidū pastāv zināma nekonsekvence to direktīvas noteikumu piemērošanā, kas attiecas uz īpašajām tiesību normām. Tāpēc Komisija izmantos sadarbības grupas struktūras, lai **apspriestu gadījumus, kuros īpašo tiesību normu principa piemērošana var nebūt pareiza.**

Savienības līmenī īstenotām darbībām jāgarantē saskaņota sistēma, ņemot vērā gan nozariskos pasākumus, kas prasa īpašas vai augstākas prasības attiecībā uz kibersdrošību, gan citus Eiropas tiesību aktus.

4. Pielikumi

4.1. Pārskats par pieejamajiem datiem sadalījumā pa dalībvalstīm

Dalībvalsts	Iesniegšanas datums	Pakalpojumu saraksts	PPS skaits	Robežvērtības
AT	Novēlota iesniegšana	Piegādāts	TRŪKST	Piegādātas
BE	Novēlota iesniegšana	Piegādāts	TRŪKST	TRŪKST
BG	Novēlota iesniegšana	Piegādāts	Piegādāts	Piegādātas
CY	Terminā	Piegādāts	Piegādāts	Piegādātas
CZ	Novēlota iesniegšana	Piegādāts	Piegādāts	Piegādātas
DE	Terminā	Piegādāts	Piegādāts	Piegādātas
DK	Terminā	Piegādāts	Piegādāts	Piegādātas
EE	Terminā	Piegādāts	Piegādāts	Piegādātas
EL	Novēlota iesniegšana	Piegādāts	Piegādāts	Piegādātas
ES	Terminā	Piegādāts	Piegādāts	Piegādātas
FI	Terminā	Piegādāts	Piegādāts	Piegādātas
FR	Terminā	Piegādāts	Piegādāts	Nav oficiālu robežvērtību
HR	Terminā	Piegādāts	Piegādāts	Piegādātas
HU	Terminā	Daļēji piegādāts	Daļēji piegādāts	Daļēji piegādātas
IE	Novēlota iesniegšana	Piegādāts	Piegādāts	Piegādātas
IT	Novēlota iesniegšana	Piegādāts	Piegādāts	Piegādātas
LT	Terminā	Piegādāts	Piegādāts	Piegādātas
LU	Novēlota iesniegšana	Piegādāts	Piegādāts	Piegādātas
LV	Novēlota iesniegšana	Piegādāts	Piegādāts	Piegādātas
MT	Novēlota iesniegšana	Piegādāts	Piegādāts	Piegādātas
NL	Novēlota iesniegšana	Piegādāts	Piegādāts	Piegādātas
PL	Terminā	Piegādāts	Piegādāts	Piegādātas
PT	Terminā	Piegādāts	Piegādāts	Piegādātas
RO	Novēlota iesniegšana	Piegādāts	Daļēji piegādāts	TRŪKST
SE	Terminā	Piegādāts	Piegādāts	Piegādātas
SI	Novēlota iesniegšana	Piegādāts	TRŪKST	Piegādātas
SK	Terminā	Piegādāts	Piegādāts	Piegādātas
UK	Terminā	Piegādāts	Piegādāts	Piegādātas

4.2.Katras dalībvalsts identificēto pakalpojumu un PPS skaits

Dalībvalsts	Identificētie PPS	II pielikumā minētie pakalpojumi	Papildu pakalpojumi
AT	0	46	0
BE	0	31	0
BG	185	30	3
CY	20	29	17
CZ	50	31	12
DE	573	15	12
DK	128	39	0
EE	137	18	6
EL	67	30	0
ES	132	55	18
FI	10 897 ¹⁸	20	0
FR	127	70	20
HR	85	49	2
HU	42	12	0
IE	64	26	0
IT	553	37	0
LT	22	37	0
LU	49	21	0
LV	66	18	0
MT	36	29	2
NL	42	12	0
PL	142	87	0
PT	1250	26	0
RO	86	77	0
SE	326	27	0
SI	0	34	2
SK	273	28	7
UK	470	34	0

4.3. Dalībvalstu identificētie pakalpojumi elektroenerģijas apakšnozarē

¹⁸ Somijas identifikācijas metodikas dēļ veselības aprūpes nozarē tika identificēts ļoti liels PPS skaits.

Dalībvalsts	Identificētie pakalpojumi
AT	– Elektroenerģijas ražotnes – Kontroles sistēmas ražotnēs – Sadales tīkli – Pārvades tīkli
BE	– Ražošanas, transportēšanas un sadales uzņēmumi – Elektrosadale – Elektropārvadājumi
BG	– Elektroenerģijas ražošana – Elektroenerģijas pārvade – Elektropārvades sistēmas ekspluatācija, uzturēšana un attīstība – Elektroenerģijas sadale – Elektroenerģijas sadales sistēmas darbības un uzturēšanas nodrošināšana – Elektroenerģijas tirgus
CY	– Ražošana/apgāde – Sadale/pārvade – Elektroenerģijas tirgus pakalpojumi
CZ	– Elektroenerģijas ražošana – Elektroenerģijas pārdošana – Pārvades sistēmas ekspluatācija – Sadales sistēmas ekspluatācija
DE	– Elektroapgāde
DK	– Elektropārvade – Elektrosadale – Elektroenerģijas ražošana
EE	– Elektroapgāde
EL	– Elektroapgāde – Elektrosadale – Elektropārvade
ES	– Elektroenerģijas ražošana – Elektropārvade – Elektrosadale – Elektrosistēmu ekspluatācijas un kontroles centri
FI	– Pārvades pakalpojumi – Elektroenerģijas sadale sadales tīklā – Elektroapgāde ar augstsprieguma sadales tīkliem
FR	– Elektroenerģijas pārdošana vai tālākpārdošana vairumlietotājiem un galalietotājiem – Elektroenerģijas sadale – Elektroenerģijas pārvade
HR	– Elektroenerģijas ražošana – Elektroenerģijas pārvade – Elektroenerģijas sadale
HU	– Elektroenerģija
IE	– Sadales sistēmas operatori – Elektroenerģijas uzņēmumi – Pārvades sistēmas operatori
IT	– Ražošana – Tirdzniecība – Pārvade – Sadale
LT	– Elektroenerģijas ražošanas pakalpojums – Elektropārvades pakalpojums – Elektroenerģijas sadales pakalpojums – Elektroapgādes pakalpojums
LU	– Elektroapgāde – Elektrosadale – Elektropārvade

LV	– Elektroenerģijas ražošana – Elektrosadale – Elektropārvade
MT	– Elektroenerģijas nodrošināšana patērētājiem – Elektroenerģijas pārvade un/vai sadale patērētājiem – Elektroenerģijas ražošana patērētājiem
NL	– Elektroenerģijas pārvade un sadale
PL	– Elektroenerģijas ražošana – Elektroenerģijas pārvade – Elektroenerģijas sadale – Elektroenerģijas tirdzniecība – Elektroenerģijas uzglabāšana – Enerģētikas infrastruktūras kvalitātes nodrošināšanas pakalpojumi un pārvaldība
PT	– Sadales sistēmas operatori – Pārvades sistēmas operatori
RO	– Elektroenerģijas ražošana – Elektroenerģijas piegāde patērētājiem – Centralizētu elektroenerģijas tirgu darbība – Elektroenerģijas pārvadājumi – Elektroenerģijas sistēmas ekspluatācija – Elektroenerģijas sadale
SE	– PSO – SSO – Ražošana – Vairumtirdzniecība
SI	– Elektroenerģijas ražošana hidroelektrostacijās – Elektroenerģijas ražošana termoelektrostacijās, kodoelektrostacijās – Elektroenerģijas pārvade – Elektroenerģijas sadale – Elektroenerģijas tirdzniecība
SK	– Elektroenerģijas uzņēmums – Pārvades sistēmas operators – Sadales sistēmas operators
UK	– Elektroapgāde – Elektropārvade – Elektrosadale

4.4. Dalībvalstu identificētie pakalpojumi dzelzceļa transporta apakšnozarē

Dalībvalsts	Identificētie pakalpojumi
AT	– Dzelzceļa infrastruktūra – Dzelzceļa kravu pārvadājumi – Dzelzceļa pasažieru pārvadājumi – Dzelzceļa stacijas
BE	– Infrastruktūras pārvaldītāji – Dzelzceļa pārvadājumu uzņēmumi
BG	– Apkalpes vietas nodrošināšana, uzturēšana un pārvaldība – Dzelzceļa pārvadātāju nodrošināts dzelzceļa transports – Norādījumu sniegšana par dzelzceļa transportu
CY	Šajā apakšnozarē identifikācija nav veikta
CZ	– Dzelzceļu ekspluatācija – Dzelzceļa transporta vai apkalpes vietas ekspluatācija
DE	– Dzelzceļš
DK	– Dzelzceļa infrastruktūras pārvaldība – Dzelzceļa transports
EE	– Dzelzceļa infrastruktūras pārvaldītājs – Dzelzceļa transporta pakalpojumi
EL	– Dzelzceļa infrastruktūras pārvaldība – Dzelzceļa pakalpojumi
ES	– Dzelzceļa pakalpojumu pārvaldība – Dzelzceļa transporta pārvaldība – Dzelzceļa tīkla pakalpojumi – Dzelzceļa informācijas un telesakaru pārvaldība
FI	– Valsts infrastruktūras pārvaldība – Satiksmes pārvaldības pakalpojumi
FR	– Dzelzceļa pakalpojumi – Dzelzceļa satiksmes kontrole un pārvaldība – Infrastruktūras apkope – Krava un bīstami materiāli – Pasažieru pārvadājumi – Ritošā sastāva apkope – Metro, tramvaju un citi vieglā dzelzceļa pakalpojumi (ietverot pazemes pakalpojumus)
HR	– Dzelzceļa infrastruktūras pārvaldība un uzturēšana, ietverot satiksmes pārvaldību un kontroles komandu un signalizācijas apakšsistēmu – Dzelzceļa preču un/vai pasažieru pārvadājumu pakalpojumi – Apkalpes vietas pārvaldība un pakalpojumu sniegšana apkalpes vietā – Tādu papildu pakalpojumu sniegšana, kas nepieciešami dzelzceļa preču vai pasažieru pārvadājumiem
HU	Šajā apakšnozarē identifikācija nav veikta
IE	– Infrastruktūras pārvaldītāji – Dzelzceļa pārvadājumu uzņēmumi
IT	Šajā apakšnozarē identifikācija nav veikta
LT	– Pasažieru un bagāžas pārvadājumi, kuriem izmanto dzelzceļa pakalpojumus – Dzelzceļa kravu pakalpojumi – Dzelzceļa infrastruktūras attīstības, pārvaldības un uzturēšanas pakalpojumi
LU	– Dzelzceļa infrastruktūras pārvaldība – Dzelzceļa kravu un pasažieru pārvadājumi
LV	Neattiecas
MT	Neattiecas

NL	Šajā apakšnozarē identifikācija nav veikta
PL	– Vilcienu grafiku sagatavošana – Dzelzceļa pasažieru pārvadājumi – Dzelzceļa kravu pārvadājumi
PT	– Infrastruktūras pārvaldītāji, kā definēts Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2012/34/ES 3. panta 2. punktā – Dzelzceļa pārvadājumu uzņēmumi, kā definēts Direktīvas 2012/34/ES 3. panta 1. punktā, tostarp apkalpes vietas operatori, kā definēts Direktīvas 2012/34/ES 3. panta 12. punktā
RO	– Satiksmes kontrole un pārvaldība – Kravu pārvadājumi – Bīstamu kravu pārvadājumi – Pasažieru pārvadājumi – Metro, tramvaju un citi vieglā dzelzceļa pakalpojumi – Dzelzceļa infrastruktūras uzturēšana – Ritošā sastāva apkope
SE	– Infrastruktūras pārvaldība – Pasažieru pārvadājumi – Kravu pārvadājumi
SI	– Dzelzceļa pasažieru pārvadājumi (starppilsētu) – Dzelzceļa kravu pārvadājumi – Pakalpojumu darbības, kas saistītas ar sauszemes transportu (dzelzceļa staciju ekspluatācija utt.)
SK	– Infrastruktūras operatori – Dzelzceļa pārvadājumu uzņēmumi
UK	– Dzelzceļa pakalpojumi – Ātrgaitas dzelzceļa pakalpojumi – Metro, tramvaju un citi vieglā dzelzceļa pakalpojumi (ietverot pazemes pakalpojumus) – Starptautiskie dzelzceļa pakalpojumi