



REMISSYTTRANDE

2024-05-24

FRA beteckning

Dnr 2024FRA660-2

Försvarsdepartementet
Enheten för cyber- och hybridfrågor

Er handläggare
Carolina Hofgren

Ert datum
2024-04-26

Er beteckning
Fö2024/00785

FRA handläggare
Olle Molin

FRA föreg. datum

FRA föreg. beteckning

Promemorian Ett nytt Nationellt cybersäkerhetscenter – Ändamålsenliga och effektiva former för ledning, organisering och styrning

Försvarsdepartementet har den 26 april 2024 skickat promemorian Ett nytt Nationellt cybersäkerhetscenter – Ändamålsenliga och effektiva former för ledning, organisering och styrning på remiss och begärt svar senast den 24 maj 2024.

Försvarets radioanstalt (FRA) instämmer i promemorians bedömning att Sverige är i behov av ett mer samlat cybersäkerhetsarbete. FRA:s kompetens och långa erfarenhet inom cybersäkerhet gör myndigheten lämplig att axla ett sådant ansvar. FRA välkomnar därför promemorians förslag om att FRA tilldelas huvudansvaret för Nationellt cybersäkerhetscenter (NCSC) och bedömningen att CERT-SE:s verksamhet ska föras över till FRA. Genom att NCSC blir en del av FRA kommer NCSC att omfattas av FRA:s organisations- och ledningsstrukturer vilket i sin tur kommer att förenkla det dagliga arbetet. I förening med att övriga myndigheters uppgift att bidra till verksamheten i NCSC regleras och att verksamheten som bedrivs av CERT-SE överförs till FRA leder detta till att Sveriges cybersäkerhetsresurser samlas och fokuseras.

FRA instämmer i promemorians bedömning att NCSC i dag saknar ändamålsenliga lokaler och vill uppmärksamma att lokalfrågan är helt avgörande för NCSC:s utvecklingstakt. De nuvarande lokalerna begränsar verksamhetens förutsättningar att expandera och därmed även att leverera i enlighet med det utökade uppdrag som promemorian beskriver.

FRA är alltså i grunden positivt till promemorians förslag och bedömningar. FRA vill ändå framföra några synpunkter på förslagen. Synpunkterna kan sammanfattas i följande fem punkter.

- **Tydlighet avseende NCSC:s uppgifter, FRA:s mandat och innebörden av att NCSC blir en del av FRA (se avsnitt 5.1.1, 5.2 och 5.4.1).** Den föreslagna lösningen avseende styrning och ledning av NCSC riskerar att bli alltför lik dagens ordning. FRA anser att syftet med att forma om NCSC är att verksamheten ska bedrivas på ett mer samlat sätt och med en tydlig ledning. För att möjliggöra det krävs ett tydligt beslutsmandat för FRA avseende t.ex. verksamhetsmål. För att NCSC ska bli en organisatorisk entitet och kunna dra nytta av FRA:s styrnings- och ledningsstrukturer som utredningen föreslår krävs även att det förtydligas att NCSC blir en del av FRA. När det gäller uppdraget bör det förtydligas något. FRA har i avsnitt 5.1.1, 5.2 och 5.4.1 förslag på hur bestämmelserna i förordningen om NCSC skulle kunna utformas för att tydliggöra FRA:s ansvar för NCSC och NCSC:s uppdrag.
- **Utökat uppdrag, ekonomi och konsekvenser (avsnitt 5.1 och 6.3).** Promemorians förslag om att NCSC:s uppdrag ska innefatta ett allriskperspektiv och breddade målgrupper innebär ett utökat uppdrag i förhållande till vad som gäller i dag och till vad som framgår av utredningsdirektiven. Detta har inte beaktats tillräckligt i konsekvensbedömningen. Utifrån underlaget finns fortsatt vissa osäkerheter kring omfattningen av de resurser det utökande uppdraget kommer att kräva. FRA kan dock konstatera att den verksamhet som FRA föreslås få ansvar för kommer att kräva mer i anslagstilldelning än vad som tidigare aviserats i budgetunderlag för 2025.
- **Övriga deltagande myndigheters bidrag till den verksamhet som ska bedrivas i NCSC (se avsnitt 5.3, 5.3.1, 5.3.2, 5.3.4 och 5.4).** Promemorians förslag ger ett tolkningsutrymme avseende hur och i vilken omfattning övriga deltagande myndigheter ska bidra till verksamheten i NCSC. Verksamheten i NCSC ska bedrivas av personal anställd vid NCSC. Myndigheter och andra aktörer, exempelvis företrädare från näringslivet, ska bidra med information, förmågor och kompetens i t.ex. projekt och aktiviteter. Bidragen ska utformas i dialog mellan respektive aktör och NCSC. Ytterst bör det vara FRA som beslutar vilken verksamhet som ska bedrivas i NCSC. Detta behöver

tydliggöras. FRA har i avsnitt 5.3 och 5.3.2 förslag på hur bestämmelserna i förordningen om NCSC skulle kunna utformas.

- **Verksamhetsöverföring och tillkommande uppgifter (avsnitt 5.3.3).** Om verksamheten i CERT-SE förs över till FRA och FRA blir CSIRT-enhet bör FRA även utses till cyberkrishanteringsmyndighet och gemensam kontaktpunkt enligt NIS2-direktivet¹. Vidare bör också det nationella arbetet med det systematiska informations- och cybersäkerhetsarbetet föras över till NCSC. Frågorna om verksamhetsöverföring och tillkommande uppgifter bör utredas i ett sammanhang.
- **Genomförbarheten av promemorians förslag (avsnitt 5.1 och 7).** Förväntningarna på NCSC i dess nya form är höga. För att infria dessa förväntningar måste verksamheten växa. Det finns i dagsläget begränsningar som innebär hinder för en expansion av verksamheten. Exempelvis kommer de lokaler där NCSC:s verksamhet ska bedrivas stå klara omkring år 2030. Det finns inga resonemang i promemorian kring när NCSC förväntas uppnå sin fulla potential eller vilka frågor som ska prioriteras. FRA anser att det finns behov av en realistisk genomförandeplan med tydliga prioriteringar som beaktar de begränsningar som finns i dag. FRA:s plan för NCSC innebär att det kommer ske en stegvis utveckling av NCSC:s verksamhet i förhållande till i dag, men att NCSC:s leveranser fortsatt kommer att vara begränsade till dess att ändamålsenliga lokaler har kunnat tas i bruk.

FRA:s synpunkter på promemorian redovisas i sin helhet nedan. Synpunkterna följer promemorians disposition.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till förordning (2024:000) om Nationellt cybersäkerhetscenter

FRA:s synpunkter på förordningstexten framgår av avsnitt 5.1.1, 5.2, 5.3, 5.3.2, 5.3.4, 5.4.1 och 5.6.

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2055 av den 14 december 2022 om åtgärder för en hög gemensam cybersäkerhetsnivå i hela unionen, om ändring av förordning (EU) nr 910/2014 och direktiv (EU) 2018/1972 och om upphävande av direktiv (EU) 2016/1148 (NIS2-direktivet).

1.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:937) med instruktion för Försvarets radioanstalt

FRA:s synpunkter på förordningstexten framgår av avsnitt 5.2.1.

1.3–1.8 Förslag till förordningsändringar i de deltagande myndigheternas instruktioner

FRA:s synpunkter på förordningstexten framgår av avsnitt 5.3, 5.3.1 och 5.3.2.

4 Internationell utblick

FRA har inga invändningar mot beskrivningen, men vill påpeka att det kanadensiska cybersäkerhetscentret är en del av den kanadensiska signalspaningsorganisationen.

5 Ett nytt Nationellt cybersäkerhetscenter

5.1 Mål och utgångspunkter

Promemorian har som utgångspunkt att verksamheten i NCSC ska breddas och omfatta fler målgrupper och ha ett allriskperspektiv.

FRA instämmer i promemorians bedömning att NCSC ska ha ett allriskperspektiv. FRA anser däremot att begreppet allriskperspektiv rimligen inte ska tolkas vidare än att det är fråga om att hantera risker i och kring informationssystem, d.v.s. risker som uppstår med anledning av cyberhot. Fokus för arbetet i NCSC ska alltså vara att samla den säkerhetsförmåga som behövs för att bygga ett fungerande cybersäkerhetsarbete kring den information som hanteras i informationssystem. På samma sätt ska NCSC:s verksamhet när det kommer till att upptäcka och hantera incidenter och hot vara fokuserad på det som sker i den tekniska miljön. Den hantering som kommer att vara aktuell fokuseras därmed på att ge stöd i hanteringen av incidenter ur ett cybersäkerhetsperspektiv. Det innebär att de incidenter som hanteras inte bara kommer att vara avgränsade av deras allvarlighetsgrad utan även av deras art.

Utifrån hur promemorian beskriver allriskperspektivet och målgrupperna konstaterar FRA att NCSC:s nuvarande uppdrag är betydligt smalare än promemorians förslag.

Det utökade uppdraget kommer att innebära ett omfattande åtagande med nya målgrupper och förändrade förutsättningar för den verksamhet som ska bedrivas i NCSC. FRA bedömer att det kommer att ta år att bygga upp en verksamhet som kan svara upp mot ett sådant utökat uppdrag, inte minst mot bakgrund av lokalfrågan. FRA vill dock påpeka att detta gäller oavsett vilken myndighet som tar sig an detta utökade uppdrag. Den nya permanenta lokalen i Bergshamra förväntas bli klar omkring år 2030

och nuvarande lokaler medger inte någon expansion av verksamheten. Det kommer inte att gå att svara upp mot förväntningarna endast med de lokaler som finns i dag. Lokalfrågan är alltså avgörande för utvecklingstakten.

Utöver detta kommer det att finnas behov av att utveckla anpassade tekniska system. Vidare kommer det, i likhet med vad som förs fram i promemorian, att kräva att viss verksamhet och vissa uppgifter förs över från Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB). I sammanhanget är det av intresse att FRA, med hänsyn till lokalfrågans avgörande betydelse, börjat se över möjligheterna till en lokal där viss ytterligare verksamhet skulle kunna bedrivas till dess att den permanenta lokalen kan tas i bruk.

Det utökade uppdraget kommer att kräva en konsekvensanalys och en plan med tydliga prioriteringar för i vilken ordning olika delar i uppdraget ska genomföras och vilka åtgärder som ska vidtas.

5.1.1 En förordning om Nationellt cybersäkerhetscenter

Utredningen föreslår att NCSC:s uppgifter ska regleras i en särskild förordning. I avsnittet behandlas de bestämmelser i förslaget till förordning som reglerar NCSC:s uppgifter (2 och 3 §§).

FRA tillstyrker att NCSC:s uppgifter ska regleras i en egen förordning i likhet med vad som gäller för exempelvis nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck². FRA är vidare positivt till att uppräknings av uppgifter inte är uttömmande med hänsyn till att dessa kan komma att förändras över tid t.ex. på grund av omvärldsläget, ny lagstiftning eller särskilda behov. FRA har några synpunkter vad gäller utformningen av 1, 2 och 3 §§ i förslaget till förordning.

I den föreslagna 1 § anges att det ska finnas ett NCSC vid FRA. FRA anser att det i 1 § i stället, i likhet med vad som gäller enligt förordningen om nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck, bör anges en hänvisning till förordningen med instruktion för FRA. Detta kommer att tydliggöra att NCSC är en del av FRA vilket är en viktig del i arbetet med att forma om NCSC.

När det gäller det övergripande uppdraget anser FRA att NCSC även ska ha till uppgift att utveckla och stärka Sveriges samlade förmåga att förebygga, upptäcka och hantera sårbarheter i informationssystem. Det handlar om att hantera sårbarheter i förhållande

² Se förordningen (2022:1345) om nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck.

till hoten. I säkerhetsarbetet behövs därför en god förståelse för såväl hot som sårbarheter. Ordet sårbarheter bör således föras in efter ordet cyberhot i den föreslagna 2 § i förordningen.

När det gäller NCSC:s särskilda uppgifter bör det i den föreslagna 3 § läggas till att NCSC ska tillhandhålla övningar och utbildningar för identifierade målgrupper.

5.2 Ledning och styrning av NCSC

I promemorian anges att NCSC ska bli en del av FRA och att myndigheten därigenom ska ha huvudansvaret för NCSC. Detta föreslås framgå av förordningen med instruktion för FRA och av den föreslagna förordningen om NCSC.

Av promemorian och Riksrevisionens rapport framgår att dagens NCSC inte har uppnått de förväntade resultaten eller effekterna. För att uppnå de resultat och effekter som förväntas kommer verksamheten att behöva formas om och bedrivas på ett annat sätt än i dag. FRA tillstyrker därför att NCSC blir en del av FRA och att FRA därigenom får ett tydligt ansvar för verksamheten. Det är positivt att det klart uttrycks att det är FRA som ansvarar för årlig rapportering till regeringen avseende verksamhetens resultat samt rapportering till regeringen om nödvändiga åtgärder för stärkt cybersäkerhet. För att möjliggöra att verksamheten bedrivs på ett annat sätt än i dag finns det dock behov att ytterligare förtydliga FRA:s mandat avseende ledningen och styrningen av NCSC:s verksamhet.

Ledning och styrning regleras i 5 § i förslaget till förordning om NCSC. Bestämmelsen saknar ett tydligt beslutsmandat för FRA och är placerad under rubriken ansvar och medverkan. Begreppet *huvudansvar* i förordningstexten indikerar även att det finns andra som har ett ansvar för att leda NCSC:s verksamhet. Vidare motsvarar en del skrivningar i avsnitt 5.2 inte vad som anges i den föreslagna bestämmelsen. Exempelvis framgår det i löptexten att FRA ska ansvara för *genomförandet* av verksamheten i NCSC, men inte i förordningstexten.

Otydligheten i den föreslagna bestämmelsen riskerar att leda till fortsatt oklarhet vad gäller mandatet att leda verksamheten i NCSC. Den föreslagna bestämmelsen i förening med att det i andra avsnitt i promemorian ges uppdrag till NCSC går att tolka som att FRA och de deltagande myndigheterna även fortsatt måste vara överens om hur verksamhetens mål ska nås och vilka uppgifter som ska prioriteras. Otydligheten riskerar att de utmaningar som finns i verksamheten i dag avseende ledning och styrning kommer att kvarstå. Detta kommer i sin tur att påverka samhällets samlade cybersäkerhetsarbete menligt. FRA ser även att det finns en risk att FRA:s roll

begränsas till att vara en servicefunktion i fråga om bl.a. lokaler och administration. Därmed finns det också risk att den potential inte tas tillvara som det innebär att ge FRA uppdraget som huvudman.

FRA anser sammanfattningsvis att ett ansvar för verksamheten ska följas av ett tydligt mandat att leda verksamheten och att detta ska framgå direkt av förordningen om NCSC. Bestämmelsen i 5 § skulle kunna utformas enligt följande.

Försvarets radioanstalt har ansvar för att leda det Nationella cybersäkerhetscentrets verksamhet. I detta ansvar ingår särskilt att besluta om planering, genomförande och utveckling av cybersäkerhetscentrets verksamhet.

I 7 a § förordningen (2007:937) med instruktion för Försvarets radioanstalt finns bestämmelser om chefen för cybersäkerhetscentret.

I promemorian lyfts behovet av att etablera parallella kanaler till olika enheter och olika statsråd vid Förvarsdepartementet. Det är enligt FRA angeläget att det finns en god kommunikation med departementet och att styrningen är konsoliderad och tydlig.

När det gäller frågan om egen profil för NCSC instämmer FRA i promemorians bedömning att den ska vara tydlig och mer utåtriktad. Likaså är det bra att FRA föreslås få ansvaret för att NCSC har ändamålsenliga lokaler och gemensamma tekniska system.

5.2.1 Centerchefen

I promemorian föreslås att chefen för NCSC anställs av regeringen och är direkt underställd FRA:s generaldirektör.

FRA delar uppfattningen att chefen för NCSC ska vara direkt underställd FRA:s generaldirektör och har inga synpunkter på att regeringen ska besluta om anställning av chefen för NCSC. FRA anser att det ska ske på förslag från FRA.

Av den föreslagna 7 a § i förordningen med instruktion för FRA framgår att chefen för NCSC ansvarar för sin verksamhet inför FRA:s ledning. Det är därför naturligt att anställningen av chefen sker på förslag från FRA. En sådan ordning signalerar även att NCSC är en del av FRA och att FRA har ett ansvar för att leda och styra verksamheten. I sammanhanget kan nämnas att regeringen, efter förslag från Försvarsmakten, på motsvarande sätt beslutar om anställning av ett antal befattningshavare i Försvarsmakten (25 § förordning [2007:1266] med instruktion för Försvarsmakten).

Det är angeläget att regeringen anställer en chef så snart som möjligt så att denna kan ta en roll i etableringen av NCSC i dess nya form.

5.3 Övriga centermyndigheters medverkan och bidrag

I promemorian föreslås att den verksamhet som de deltagande myndigheterna bedriver som kan utföras inom ramen för NCSC ska utföras inom ramen för NCSC.

Det finns ett utrymme för tolkning av det som anges i det här avsnittet och i bestämmelserna om medverkan i den föreslagna förordningen. Med den nuvarande utformningen av förordningen finns det en risk att förslagen inte kommer att resultera i någon förändring i relation till hur verksamheten bedrivs i dag.

FRA anser att verksamheten i NCSC i första hand ska bedrivas av personal anställd vid NCSC. De deltagande myndigheterna, och andra verksamhetsutövare, ska bidra med information, förmågor eller kompetens i t.ex. projekt och aktiviteter. Aktörernas bidrag till verksamheten i NCSC ska ske utifrån NCSC:s verksamhetsbehov och aktörernas förutsättningar. Bidragen ska utformas i dialog mellan respektive aktör och NCSC. Detta förutsätter dels att FRA får ett tydligt beslutsmandat, dels att de deltagande myndigheternas medverkan och bidrag regleras på ett annat sätt än vad som föreslås i promemorian.

I likhet med vad som föreslås i promemorian anser FRA att det ska framgå att de deltagande myndigheterna ska delta i och bidra till NCSC:s verksamhet inom ramen för sina verksamhetsområden. När det gäller skrivningen i 7 § första stycket i den föreslagna förordningen ger den dock ett intryck av att de deltagande myndigheterna kan bestämma vilken verksamhet som ska föras in i centret. Lydelsen öppnar vidare upp för att de deltagande myndigheternas bidrag skulle kunna omfatta delar av deras verksamhet som rör tillsyn eller brottsutredning. För att kunna bygga förtroendefulla relationer med enskilda verksamhetsutövare anser FRA att det är viktigt att NCSC inte ägnar sig åt tillsyn eller brottsutredning. Med hänsyn till detta och otydligheten i bestämmelsen förordar FRA att det första stycket i bestämmelsen utgår.

Arbetet i NCSC ska alltså ske i samverkan och dialog med de deltagande myndigheterna och andra aktörer. För att möjliggöra detta skulle bestämmelsen om de deltagande myndigheternas bidrag kunna utformas enligt följande.

För genomförandet av det Nationella cybersäkerhetscentrets verksamhet ska personal från de myndigheter som deltar i verksamheten tjänstgöra i

centret i den utsträckning som Försvarets radioanstalt och respektive myndighet kommer överens om.

5.3.1 Skyldighet att medverka och bidra

I promemorian föreslås att de deltagande myndigheternas skyldigheter att medverka i och bidra till NCSC inom ramen för sina verksamhetsområden ska regleras i varje myndighets instruktion.

FRA välkomnar att de övriga myndigheternas skyldighet att medverka regleras i respektive myndighets instruktion. FRA anser dock att det måste bli tydligare på vilket sätt de deltagande myndigheterna ska bidra till verksamheten i NCSC, se resonemangen avseende avsnitt 5.3 ovan. FRA vill även i den här delen peka på att avsaknaden av ändamålsenliga lokaler innebär en begränsning av i vilken omfattning de deltagande myndigheterna över huvud taget kommer att kunna utföra verksamhet i NCSC.

5.3.2 Myndigheternas författningsreglerade uppgifter vid attacker och incidenter

I promemorian föreslås att de deltagande myndigheter som har i uppgift att ge stöd vid hanteringen av cyberhot eller betydande it-incidenter ska få stöd från andra deltagande myndigheter i den utsträckning det är lämpligt.

Inledningsvis kan konstateras att det föreslagna andra stycket i 7 § förordningen om NCSC inte reglerar samverkan inom ramen för NCSC eller på vilket sätt stödet förhåller sig till verksamheten i NCSC. I bestämmelsen regleras snarare relationen mellan de deltagande myndigheterna. Det finns därför anledning att överväga om det föreslagna andra stycket verkligen passar in i förordningen om NCSC och om det i stället hör hemma i respektive myndighets instruktion. FRA anser vidare att bestämmelsen är otydlig och öppnar upp för olika tolkningar. Utredningen ger inte några exempel på när det skulle vara lämpligt att ge stöd eller när det skulle vara nödvändigt och rättsligt möjligt. FRA anser därför att det andra stycket i 7 § förordningen om NCSC ska utgå.

Som framgår av resonemangen avseende avsnitt 5.3 anser FRA att det måste bli tydligare på vilket sätt de deltagande myndigheterna ska bidra till verksamheten.

5.3.3 CSIRT-funktionen och CERT-SE

Bedömningen i promemorian är att verksamheten i CERT-SE bör överföras till FRA och NCSC så snart som möjligt. I promemorian föreslås att det bör utredas hur överföringen ska gå till.

FRA instämmer i bedömningen att verksamheten i CERT-SE bör föras över till FRA. FRA:s kompetens och långa erfarenhet inom cybersäkerhet innebär att myndigheten är lämplig att bedriva den typen av verksamhet. Som framgår av promemorian finns det redan i dag överlapp mellan den verksamheten och verksamheten som ska bedrivas i NCSC. Genom överföringen kommer byggandet av en stark nationell förmåga avseende cybersäkerhet att underlättas, samhällets cybersäkerhetsresurser samlas och effektivitetsvinster uppstå i den överförda verksamheten.

Utöver att FRA bör utses till cyberkrishanteringsmyndighet, att verksamheten i CERT-SE bör föras över och att FRA bör bli CSIRT-funktion anser FRA att det finns anledning att utreda om FRA ska utses till gemensam kontaktpunkt enligt NIS2-direktivet. För att öka tydligheten i och effekten av det samlade cybersäkerhetsarbetet finns det vidare anledning att överväga att flytta andra relevanta uppgifter som exempelvis det systematiska informationssäkerhetsarbetet till NCSC. I sammanhanget vill FRA uppmärksamma att det är den verksamhet som avser stöd och rådgivning som bör samlas i NCSC och inte tillsynsverksamhet.

Som promemorian för fram behöver de närmare rättsliga, organisatoriska och praktiska förutsättningarna för en verksamhetsöverföring utredas ytterligare. FRA anser att en sådan utredning med fördel även omfattar frågorna om tilldelandet av uppgifterna som cyberkrishanteringsmyndighet, gemensam kontaktpunkt och det systematiska informationssäkerhetsarbetet. FRA ser fram emot att delta i en sådan utredning.

5.3.4 Andra myndigheter med tangerande uppdrag

Promemorian föreslår att Myndigheten för psykologiskt försvar (MPF) bör bli en deltagande myndighet.

FRA är positivt till att MPF tas upp som en deltagande myndighet, men noterar att detta varken framgår av förslaget till ny förordning om NCSC eller föreslagen ändring i MPF:s instruktion. Frågan behandlas inte heller i konsekvensutredningen.

FRA vill i det här sammanhanget föra fram att det är viktigt att NCSC inte är begränsat till att samarbeta med de deltagande myndigheterna utan att det finns en möjlighet att bjuda in ytterligare myndigheter och enskilda verksamhetsutövare såsom exempelvis företrädare för näringslivet att bidra till verksamheten i NCSC. Det är inte möjligt att på förhand avgöra vilka myndigheter eller andra aktörer som kan komma att behöva bidra till verksamheten i NCSC. Se även resonemangen avseende avsnitt 5.3 angående hur FRA ser att verksamheten ska bedrivas i fortsättningen.

5.4 Samverkan inom NCSC

I promemorian bedöms att samverkan är helt nödvändig för NCSC:s verksamhet och att NCSC bör få i uppdrag att formulera en vision och tydliga verksamhetsmål.

FRA instämmer i bedömningen att samverkan är en nödvändig del i NCSC:s verksamhet. Det är ändamålsenligt att det är NCSC som tar fram en vision och tydliga verksamhetsmål. Skrivningarna i promemorian kan dock ge intrycket av att det är FRA och de deltagande myndigheterna som gemensamt ska besluta om dessa. Som framgår av resonemangen i avsnitt 5.2 anser FRA att det måste till ett förändrat arbetssätt för att inte samma situation som i dag ska uppstå. Det bör därför vara tydligt att det är generaldirektören vid FRA som beslutar om vision och verksamhetsmål.

5.4.1 Samverkan på strategisk nivå

I promemorian föreslås att samverkan på strategisk nivå ska regleras i förordningen om NCSC. Samverkan ska ske i ett strategiskt samverkansråd. Rådet ska ledas av GD FRA och i rådet ska de deltagande myndigheternas generaldirektörer eller chefer på motsvarande nivå ingå.

FRA är positivt till ett strategiskt råd för samverkan. När det gäller rådets uppgifter anser dock FRA att det bör tydliggöras att rådets uppgift är att ge stöd till generaldirektören vid FRA. Den i promemorian föreslagna lydelsen innebär en risk för att det uppfattas som att det inte är generaldirektören för FRA som fattar beslut i dessa frågor vilket i praktiken skulle innebära att FRA:s generaldirektör enbart blir sammankallande i rådet. FRA anser därför att bestämmelsen i 9 § borde utformas enligt följande.

Vid det Nationella cybersäkerhetscentret ska det finnas ett strategiskt samverkansråd med uppgift att ge stöd till generaldirektören för Försvarets radioanstalt i dennas strategiska styrning av cybersäkerhetscentret.

FRA bedömer att det kan finnas skäl att vid behov bjuda in andra, såsom företrädare för näringslivet, till rådets möten.

FRA anser även att det kan finnas skäl att reglera rådet i FRA:s instruktion. Se exempelvis lösningen i 9 § förordningen (2024:78) med instruktion för Myndigheten för delaktighet där det strategiska rådet för funktionshinderspolitiken regleras.

5.4.2 Samverkan på operativ nivå

Promemorian bedömer att det inte finns anledning att reglera operativ samverkan i den föreslagna förordningen och att det finns anledning att senare utvärdera om formerna för samverkan är ändamålsenliga.

FRA anser att det är mest ändamålsenligt om den som ansvarar för verksamheten får styra hur den operativa samverkan utformas. Det är därför positivt att utredaren valt att inte föreslå hur sådan samverkan ska utformas.

5.4.3 Deconfliction

Promemorian bedömning är att NCSC ska få i uppdrag att utarbeta former för deconfliction i verksamheten. Med deconfliction avser promemorian den intresseavvägning som behöver göras mellan intresset av att hålla viktig offensiv kunskap hemlig så att den kan nyttjas i den egna verksamheten och intresset av att dela kunskap till verksamheter som utsatts för eller riskerar att bli utsatta för cyberangrepp.

FRA anser att uppgiften att utarbeta former för sådana intresseavvägningar inte ankommer på NCSC. Det rör frågor rörande nationell säkerhet och bör begränsas till de myndigheter som är berörda. Ett sådant arbete tar sin utgångspunkt i att tillvarata Sveriges sammanvägda behov. I detta ligger att säkerställa att privata och offentliga verksamheter får del av information som gör att de kan skydda sig bättre.

5.6 Internationella samarbeten

Utredningen föreslår att NCSC övergripande ska koordinera och delta i internationella samarbeten kopplade till NCSC:s verksamhet.

Utredningens förslag avseende NCSC:s uppgifter regleras i 3 § 3 i förordningen om NCSC. Den föreslagna formuleringen är vag och framstår som långtgående. FRA anser av den anledningen att internationella samarbeten för NCSC tydligt bör avgränsas till NCSC:s motsvarigheter och att 3 § 3 i den föreslagna förordningen om NCSC bör utformas enligt följande.

NCSC ska samverka med motsvarande funktioner i andra länder.

6 Konsekvenser och finansiering

6.2 Konsekvenser för informationssäkerheten och cybersäkerheten i Sverige

FRA instämmer i promemorians bedömning att en mer ändamålsenlig och effektiv styrning och organisation kommer att leda till en högre nivå av informations- och cybersäkerhet i samhället.

6.3 Konsekvenser och kostnader för Försvarets radioanstalt

Av konsekvensbedömningen framgår att FRA ska tillhandhålla administrativt stöd.

Utöver sådant stöd kommer det att krävas resurser för uppbyggnaden av NCSC:s tekniska miljö och således även resurser för kontinuerligt tekniskt stöd. FRA vill därför inledningsvis påpeka att kostnader och resurser för tekniskt stöd också behöver beaktas i konsekvensbedömningen.

Som framgår av bl.a. avsnitt 5.1 och 5.3.3 innebär promemorians förslag ett utökat uppdrag för NCSC. Konsekvensbedömningen omfattar dock inte dessa förslag. De kostnader FRA redovisat till utredaren har inte omfattat kostnader för det breda allriskperspektivet, utökningen av målgrupperna, för hela uppdraget som CSIRT-enhet inklusive uppgifterna enligt NIS2-direktivet. Det innebär i praktiken ett gap mellan eventuella resurser och uttryckt förväntan på verksamhetens resultat. Gapet gäller i första hand på kort, men även på lång sikt. Det saknas vidare ett resonemang om vilka konsekvenser det utökade uppdraget och de tillkommande uppgifterna får för genomförandet och när i tid de förväntas kunna utföras fullt ut.

Det kommer att krävas såväl materiella som personella resurser för uppbyggnaden av verksamheten i NCSC, den tekniska miljön, för kommunikationslösningar och de utökningar FRA behöver göra av nuvarande verksamhet för att stötta NCSC. Även ökningen av personal kommer att kräva resurser och medföra ökade kostnader inom stödverksamheten. Det krävs en realistisk genomförandeplan som beaktar den tid det tar att bygga upp en verksamhet med ett bredare uppdrag.

Sammanfattningsvis är bedömningen att den föreslagna verksamheten kräver en högre anslagstilldelning än vad som tidigare redovisats.

6.4 Konsekvenser och kostnader för övriga centermyndigheter

Som framgår av avsnitt 5.1 kommer det ta tid innan den planerade lokalen i Bergshamra kommer att kunna användas (omkring år 2030). Detta innebär att en del av NCSC:s verksamhet även fortsatt kommer att bedrivas i MSB:s lokaler och system. MSB kan

således komma att ha kvar kostnader för lokal och it-infrastruktur som behövs för NCSC:s verksamhet.

7 Ikraftträdande

Förordningen om NCSC och de föreslagna förändringarna av de ingående myndigheternas instruktioner föreslås träda i kraft den 1 september 2024.

FRA anser att det finns anledning att överväga realismen i genomförbarheten av ett ikraftträdande den 1 september 2024 och förordar tidigast den 1 januari 2025 som datum för ikraftträdande.

Oavsett när det formella ansvaret för FRA inträder kommer det att ta tid innan NCSC kan nå sin fulla potential. NCSC i den form som utredningen beskriver innefattar flera uppgifter och samarbeten som inte existerar idag. Vidare är den nuvarande lokalen en avgörande begränsning för möjligheterna att uppfylla de föreslagna uppdragen. Lokalen begränsar såväl förutsättningarna för verksamheten att växa som till att leverera i enlighet med de i promemorian beskrivna uppdragen.

Det kommer på flera områden bli en lång process för att bygga upp en ny struktur och plattform för NCSC att verka utifrån. Samverkansformer behöver etableras, uppdrag i form av att ta fram verksamhetsmål och vision behöver genomföras, en översyn av hur centret ska arbeta framöver behöver göras och sedan implementeras. Utöver det behöver centrets teknikbehov omhändertas. Det är därför viktigt att förväntningarna på utvecklingstakten är realistiska.

FRA anser att det finns behov av en genomförandeplan med tydliga prioriteringar som beaktar de begränsningar som finns i dag. Verksamheten måste utvecklas stegvis med beaktande av de begränsningar som framgår ovan.

FRA

I detta ärende har generaldirektören Björn Lyrvall beslutat. I den slutliga handläggningen har också deltagit överdirektören Charlotta Gustafsson, chefsjuristen Michaela Dráb, C GD:s stab Marika Dagenbrink, kommunikationschefen Ola Billger, avdelningscheferna Gustaf Wallerfelt, Charlotte Lindgren, Gunnar Hellenius, Richard Källstrand och juristen Olle Molin (C JUR:s kansli/rättsenheten), tillika föredragande.

Försvarets radioanstalt

Björn Lyrvall

Olle Molin

Sändlista

Internt FRA

GD

ÖD

C JUR

Bitr. C JUR

C GD:s stab

C KOM

AC

C Rätts