Regelrådet

Beslutsdatum 2025-12-03
Vårt diarienummer RR 2025-344
Ert diarienummer MSB 2025-13269

Regelrådets uppgift är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Yttrande över förslag till föreskrifter om säkerhetsåtgärder och utbildning

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet bedömer att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

Motivering till Regelrådets ställningstagande

Många viktiga aspekter är bristfälligt redovisade i konsekvensutredningen. Bristfälligt redovisade aspekter är alternativa lösningar, påverkan på konkurrens, åtgärder för att begränsa kostnader och andra negativa effekter, hur och när konsekvenserna kan utvärderas samt om förslagen går utöver minimikraven i NIS2-direktivet. Övriga aspekter är godtagbart redovisade. Redovisningen av uppskattade kostnader är väl genomförd.

Innehållet i förslaget

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) föreslår föreskrifter som ska komplettera vissa bestämmelser i den kommande cybersäkerhetslagen. Det rör organisatoriska, tekniska, driftrelaterade och fysiska säkerhetsåtgärder och ledningens utbildning enligt 2 kap. 3 och 4 §§ i cybersäkerhetslagen, som baseras på artiklarna 20 och 21 i EU-direktiv 2022/2555 om åtgärder för en hög gemensam cybersäkerhetsnivå (NIS2-direktivet). Föreskrifterna innehåller detaljerade bestämmelser om bland annat systematiskt och riskbaserat arbete, personalsäkerhet, omvärldsbevakning, informationsklassning, riskhantering, incidenthantering, kontinuitetshantering, krishantering, uppföljning och utvärdering, förvärv, utveckling och underhåll av system, driftrelaterad dokumentation, segmentering och filtrering, behörighetshantering och autentisering, säkerhetsloggning och logganalys, robust och spårbar tid, skydd mot skadlig kod, kryptering, säkerhetskonfigurering, säkerhetstester, övervakning av system, ändringshantering, lokaler och tekniska försörjningssystem.

Bedömning av delaspekter

Problembeskrivning och syftet med förslaget

Förslagsställaren anger bland annat att bristande cybersäkerhet kan få påtagliga konsekvenser för samhällets funktionalitet, vilket i sin tur påverkar förutsättningarna för krisberedskap och civilt försvar. Det anges vidare att NIS2-direktivet syftar till att förbättra den inre marknadens funktion genom att fastställa åtgärder för att uppnå en hög gemensam nivå på cybersäkerhet. Förslaget till föreskrifter är ett led i att genomföra direktivet i svensk rätt.

Regelrådet bedömer redovisningen godtagbar.

Konsekvenser om ingen åtgärd vidtas

Det anges att Sverige är skyldig att genomföra NIS2-direktivet i svensk rätt. Det finns således inget egentligt alternativ till detta.

Regelrådet bedömer redovisningen godtagbar.

Alternativa lösningar

Det förekommer beskrivningar av alternativa lösningar. Ett alternativ anges vara att inte utfärda föreskrifter alls, utan låta de mer generellt formulerade kraven i lag och förordning vara tillräckliga. Ett annat alternativ är att utfärda fler vägledningar, utöver de som redan finns. Ett tredje alternativ rör certifiering och standarder.

Regelrådet gör följande bedömning. De tre alternativen ovan är relativt utförligt beskrivna, liksom skälen till varför de inte förespråkas, vilket är positivt. Däremot saknas redovisningar kring överväganden kring de föreslagna detaljerade bestämmelserna, utöver kopplingen till de mer övergripande kategoriseringar som utgår från direktivet och den kommande lagen. Då det är fråga om en stor mängd mycket detaljerade bestämmelser hade det varit behövligt med större tydlighet härvidlag, inte minst för att kunna förstå det nationella handlingsutrymmet i förhållande till EU-direktivet. Det hade också varit relevant med en jämförelse med genomförande i andra jämförbara EU-länder.

Regelrådet bedömer redovisningen bristfällig.

Berörda företag

Det anges att regeringen uppskattar att NIS2-direktivet kommer att beröra ca 1 500 företag i Sverige med sammanlagt runt 500 000 sysselsatta. Det förekommer en redovisning av vilka branscher som kan beröras, med hänvisning till direktivets bilaga 1 och 2 som omfattar specificerade högkritiska respektive kritiska sektorer. Det anges att det med några undantag rör företag som klassas som minst medelstora. Det anges vidare att det endast är möjligt att ge en grov uppskattning av hur många verksamhetsutövare som tillkommer med stöd av föreskrifterna om anmälan och identifiering, men att det sannolikt handlar det inte om fler än 50 och majoriteten inom avloppsvattenshantering och dricksvattenförsörjning.

Regelrådet gör följande bedömning. Det förekommer viss redovisning av de sektorer som direkt utpekas i direktivet samt en tidigare gjord uppskattning av antal berörda företag. Det hänvisas även till tillkommande företag med stöd av andra föreskrifter. Det kan antas att det är fråga om samma företag som omfattas av även innevarande förslag föreskrifter, men det hade varit bra om detta hade tydliggjorts.

Regelrådet bedömer redovisningen godtagbar.

Påverkan på företagens kostnader och intäkter

Det anges bland annat att de flesta verksamhetsutövare, med hänsyn till sin storlek och den verksamhet de bedriver, redan bedöms arbeta med cybersäkerhet utifrån kända hot och identifierade risker och att helt eller delvis ha implementerat majoriteten av sådana säkerhetsåtgärder som det är allmänt vedertaget att en organisation ska ha och således även majoriteten av de säkerhetsåtgärder som regleras i föreskrifterna. Det anges att syftet med innevarande konsekvensutredning inte är att göra en samlad bedömning av kostnaderna för ett systematiskt och riskbaserat arbete med cybersäkerhet, däribland organisatoriska,

tekniska, driftrelaterade och fysiska säkerhetsåtgärder, utan att identifiera vilka kostnader som tillkommer när verksamhetsutövaren ska efterleva föreskrifterna. Förslagsställaren lämnar uppskattningar för säkerhetsåtgärder i författningsförslagets respektive kapitel som kan komma att medföra ökade kostnader i form av teknik eller personal. Som stöd för beräkningarna har MSB anlitat externa konsulter som har beräknat den ungefärliga personalkostnaden av att införa och förvalta olika typer av säkerhetsåtgärder i en organisation samt ungefärlig kostnad för inköp/licenser för tekniska säkerhetsåtgärder. Redovisningen innehåller även en kostnadsbild för genomförandet av fysiska säkerhetsåtgärder. Med stöd av underlaget har MSB sedan uppskattat de tillkommande kostnader som följer av föreskriftskraven för en verksamhetsutövare med låg respektive högre mognadsnivå inom cybersäkerhetsområdet.

MSB gör vidare bedömningen att förslaget till föreskrifter inte kommer att generera några intäkter för företag och andra enskilda, men att det systematiska och riskbaserade arbetet kan bidra till minskade kostnader genom att minska risken för kostsamma incidenter.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är positivt att förslagsställaren gjort försök att kvantifiera kostnader för olika typer av åtgärder som följer av kraven. Redovisningen är utförlig och transparent med osäkerheter och underlättar både för remissinstanser att komma med synpunkter och för kommande uppföljning och utvärdering.

Regelrådet bedömer redovisningen väl genomförd och därmed godtagbar.

Påverkan på konkurrens

MSB bedömer att regleringen inte kommer att påverka konkurrensförhållanden eftersom NIS2-direktivet kommer att omfatta samma typer av företag i unionen.

Regelrådet gör följande bedömning. Redovisningen är inte tillräcklig. För det första är det inte tydliggjort vilket det nationella handlingsutrymmet är i de delar som omfattas av de nuvarande föreskriftsförslaget. Det finns därmed en risk att medlemsstaterna kommer att genomföra direktivet på olika sätt, något som medges mot bakgrund av att det är fråga om ett minimidirektiv, och detta kan påverka konkurrensförhållanden. För det andra är det inte troligt att företags-, branschstrukturer eller marknadsvillkor ser ut på samma sätt i olika medlemsstater, vilket också kan påverka konkurrenssituationen mellan företag inom EU. För det tredje förekommer inget resonemang kring relationen till företag i tredje land, vilket är centralt för en analys om konkurrenspåverkan. Förslagsställaren borde ha resonerat kring dessa tre aspekter.

Regelrådet bedömer redovisningen bristfällig.

Särskilda hänsyn till små och medelstora företag

Det anges att föreskrifterna som huvudregel inte gäller små företag och att någon generell hänsyn därför inte bedömts behövas tas till dessa vid reglernas utformning. De små företag som ändå omfattas gör det på grund av deras vikt för samhällets funktionalitet. Extra stödinsatser kan bli aktuella i det fall det behövs.

Regelrådet bedömer redovisningen knapphändig, men godtagbar.

Åtgärder för att begränsa kostnader och andra negativa effekter

Regelrådet kan inte hitta några resonemang kring åtgärder för att begränsa kostnader och andra negativa effekter.

Regelrådet bedömer redovisningen bristfällig.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Det anges att lag och förordning planeras att träda i kraft den 15 januari 2026 och att eftersom föreskrifterna har som syfte att stödja verksamhetsutövarna genom att konkretisera kraven i lag och förordning behöver föreskrifterna träda i kraft i så nära anslutning som möjligt till detta datum. Med hänsyn till remissförfarande och beredning bedöms föreskrifter och allmänna råd om säkerhetsåtgärder och utbildning tidigast kunna träda i kraft i mitten eller slutet av mars 2026.

Det anges att de som kommer att omfattas av regleringen består av både verksamhetsutövare som tidigare omfattats av NIS-direktivets regler och verksamhetsutövare som inte har någon tidigare erfarenhet av den typen av reglering. MSB bedömer att det finns behov av att genomföra särskilda informationsinsatser inför och i samband med att regleringen börjar gälla. Insatserna bör genomföras i samverkan med berörda tillsynsmyndigheter. Det anges också vara angeläget att det finns tillgång till relevant stöd i form av vägledningar i samband med att föreskrifterna börjar gälla samt att verksamhetsutövarna ges kunskap om både föreskrifter och stöd.

Regelrådet bedömer redovisningen godtagbar.

Hur och när konsekvenserna kan utvärderas

Det anges att en första uppföljning kommer att ske så snart det är möjligt att utvärdera reglernas effekter och därefter regelbundet.

Regelrådet gör följande bedömning. Beskrivningen av hur och när konsekvenserna av förslaget kan utvärderas är alltför vag. I lagrådsremissen anges att en utvärdering av konsekvenserna för företagen bör ske tre år efter den nya lagens ikraftträdande och att en översyn av författningarna kopplade till genomförandet av NIS2-direktivet bör ske i samband med detta. Förslagsställaren borde ha förhållit sig till denna tidpunkt i sin redovisning, samt presenterat ett något mer detaljerat förslag på hur utvärderingen kan ske.

Regelrådet bedömer redovisningen bristfällig.

Överensstämmelse med EU-rätten och om förslaget går utöver minimikraven

Det anges att regleringen utgör en del av implementering av NIS2-direktivet och bedöms överensstämma med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en bedömning om förslagets överensstämmelse med EU-rätten. Det finns även en systematisk och god beskrivning av hur föreskrifterna kompletterar lag och förordning för att genomföra direktivet. Däremot saknas, som ovan nämnts, en beskrivning av handlingsutrymmet i de nu gällande delarna och

således även en eventuell beskrivning av huruvida förslaget går utöver direktivets minimikrav och, om så vore fallet, av vilka skäl.

Regelrådet bedömer redovisningen av överensstämmelse med EU-rätten godtagbar, men redovisningen av om förslaget går utöver minimikraven bristfällig.

Övrigt som Regelrådet vill framföra

Regelrådet vill uppmärksamma på den uppdaterade vägledning som rådet tagit fram med anledning av den nya förordningen om konsekvensutredningar. Regelrådet tillhandahåller även stöd till myndigheter i deras arbete med konsekvensutredning vad avser företagsrelaterade aspekter.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 3 december 2025.

I beslutet deltog Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Roland Sigbladh och Lars Silver. Hans-Peter Larsson anmälde skiljaktig mening eftersom han ansåg att Regelrådet inte bör yttra sig i ärendet.

Ärendet föredrogs av Anna Stattin.

Anna-Lena Bohm
Ordförande

Anna Stattin
Föredragande