



Regeringskansliet
Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

Er referens	Ert datum	Er beteckning
Ida Wettervik	2018-12-20	Ju2018/05292/L4

Remiss av betänkandet Kompletteringar till den nya säkerhetsskyddslagen (SOU 2018:82)

Försvarets materielverk har tagit del av en remiss avseende betänkandet Kompletteringar till den nya säkerhetsskyddslagen (SOU 2018:82). Nedan följer FMV:s synpunkter på remissen systematiserade i överensstämmelse med utredningens kapitelindelning. Den nya säkerhetsskyddslagen (2018:585) benämns i det följande SSL. FMV är sammantaget försiktigt positiva till en del av utredningens förslag. Samtidigt anser FMV att många av förslagen inte i tillräcklig utsträckning utretts, varför det i vissa fall är mycket svårt att överblicka dess konsekvenser.

Sammanfattning av FMV:s inställning till utredningens förslag

FMV ser positivt på alla ansatser att stärka det nationella säkerhetsskyddet. Med det sagt vill FMV framhålla vikten av ett tydligt och effektivt regelverk för att det ska kunna uppfylla sitt syfte samtidigt som verksamheten ska kunna nå uppsatta mål. FMV gör följande ställningstaganden avseende utredningens förslag:

- FMV tillstyrker förslaget om en utvidgad skyldighet att ingå säkerhetsskyddsavtal.
- FMV avstyrker en ändring av 2 kap. 6 § SSL på så sätt som föreslagits.
- FMV avstyrker förslagen om att tillsynsmyndigheten ska kunna förbjuda ett planerat eller pågående förfarande.
- FMV avstyrker förslagen om att tillsynsmyndigheten ska kunna förbjuda en planerad överlåtelse av säkerhetskänslig verksamhet, eller överlåtelse av ägande i säkerhetskänslig verksamhet, eller att en sådan överlåtelse ska kunna anses ogiltig om den ändå genomförs.
- FMV tillstyrker förslaget om en modell för tillsyn.
- FMV avstyrker förslaget om en modell för sanktioner.
- FMV avstyrker att föreslagna ändringar träder i kraft 1 januari 2021.

FMV anser att utredningen inte i tillräcklig grad har belyst förhållandena där utländska leverantörer på ett eller annat sätt deltar i säkerhetskänslig verksamhet. FMV anser vidare att det krävs en djupare analys av konsekvenserna av lämnade förslag. Det är av största vikt att dessa aspekter utreds vidare innan det går att ta ställning till hur ett fullständigt och ändamålsenligt regelverk på säkerhetsskyddsområdet skulle kunna se ut.

FMV

Försvarets materielverk
115 88 Stockholm

Tel: 08-782 40 00
Fax: 08-667 57 99

registrator@fmv.se
www.fmv.se

Org.nr: 202100-0340
VAT nr: SE202100-0340-01

Besöksadress: Banérgatan 62

Skyldigheten att ingå säkerhetsskyddsavtal (kapitel 5)

Sammanfattning

FMV instämmer i utredningens uppfattning om att kravet på att teckna säkerhetsskyddsavtal ska utgå från exponeringen av det skyddsvärda snarare än anledningen till exponeringen. Detta bidrar till regelverkets teknikneutralitet. Vad avser situationen med utländska leverantörer anser FMV att förhållandet mellan säkerhetsskyddsavtal, kommersiellt avtal och bilateralt avtal, samt hur den avtalstecknande verksamhetsutövaren och tillsynsmyndigheten ska förfara i dessa situationer, måste utredas vidare. FMV avstyrker förslaget till ändrad lydelse av 2 kap. 6 § SSL.

Säkerhetsskyddsavtal med utländska leverantörer

I utredningen påpekas att säkerhetsskyddslagens krav på att verksamhetsutövaren ska ingå säkerhetsskyddsavtal även gäller för det fall leverantören har sin juridiska hemvist i ett annat land. Vidare hänvisas till utredningen *En ny säkerhetsskyddslag*, i vilken det bl.a. anges att "[s]amverkan i ärenden som rör säkerhetsintyg görs av de aktuella ländernas behöriga myndigheter, vanligtvis den nationella säkerhetsmyndigheten eller den nationella industrisäkerhetsmyndigheten. Även i dessa fall ska ett säkerhetsskyddsavtal tecknas mellan den upphandlande enheten och leverantören med samma innehåll som om det varit fråga om en svensk leverantör. Viss anpassning av avtalet kan behöva göras på grund av den omständigheten att leverantören har sitt säte utanför Sverige" (SOU 2015:25 s. 434).

FMV:s erfarenhet av säkerhetsskyddade upphandlingar i den internationella kontexten visar att förutsättningarna ofta är väldigt varierande. Exempelvis ser de internationella överenskommelserna om säkerhetsskydd väldigt olika ut beroende på vilket land eller vilken mellanfolklig organisation som är motpart. Detta ställer i sin tur varierande krav på utformningen av ett civilrättsligt säkerhetsskyddsavtal med en leverantör. Dessa förhållanden bör utredas ytterligare för att mynna ut i tydligare gemensamma styrningar på området.

Enligt utredningen bör säkerhetsskyddsavtalet vara ett särskilt avtal tydligt urskiljbart affärs- eller samverkansavtal. Som ett av skälen för detta nämns att skyldigheten att ingå ett säkerhetsskyddsavtal gäller redan för den som avser att vidta vissa åtgärder. Utredningen anser vidare att säkerhetsskyddsavtalet normalt måste ingås före affärs- eller samarbetsavtalet.

FMV konstaterar att det inte framgår av vare sig nu gällande lagstiftning eller av utredningen hur säkerhetsskyddsavtal, kommersiellt avtal och bilateralt säkerhetsskyddsavtal förhåller sig till varandra. Hur krav på samråd eller sanktioner praktiskt ska tillämpas om leverantören har sitt säte utanför Sverige beskrivs inte närmare i utredningen. Likaså innehåller utredningens förslag inget undantag vad gäller hur avtalstecknande verksamhetsutövare eller tillsynsmyndighet ska förhålla sig till detta. FMV anser att dessa frågor måste utredas vidare.

Risk för dubbla säkerhetsskyddsavtal

Av 2 kap. 6 § SSL framgår att en verksamhetsutövare som avser att genomföra en upphandling och ingå ett avtal om varor, tjänster eller byggentreprenader ska *se till att det i ett säkerhetsskyddsavtal anges hur kraven på säkerhetsskydd ska tillgodoses av leverantören*. Utredningen föreslår nu en ändring av nämnda bestämmelse som innebär att en verksamhetsutövare som avser genomföra en upphandling *ska ingå ett säkerhetsskyddsavtal* med den utomstående parten.



I propositionen till den nya säkerhetsskyddslagen *Ett modernt och stärkt skydd för Sveriges säkerhet* framgår att det är den enskildes ansvar att säkerhetsskyddsavtal ingås och att den enskilde som huvudregel ska vara part i avtalet. Vidare framgår att det undantagsvis kan förekomma att relationerna mellan aktörerna är sådana, att det enligt praxis ändå är en myndighet som är part i avtalet, och att det inom delar försvars- och säkerhetsområdet fungerar på det viset (prop. 2017/18:89 s. 108). Genom undantagsförfarandet ges den upphandlande myndigheten full rådighet över de säkerhetsskyddsavtal som tecknas i syfte att skydda den säkerhetskänsliga verksamheten.

Med den av utredningen föreslagna ändringen av 2 kap 6 § SSL innebär det en sanktionsbelagd överträdelse för en verksamhetsutövare att inte ingå ett säkerhetsskyddsavtal. Om myndigheter inom försvars- och säkerhetsområdet ska kunna ställa som krav i sina säkerhetsskyddsavtal att leverantören får nyttja underleverantör endast om myndigheten tecknat säkerhetsskyddsavtal med densamme, så kommer det med utredningens förslag leda till att det tecknas två säkerhetsskyddsavtal för samma uppdrag. Det kan då ifrågasättas vilket av avtalen som gäller och med vilken prioritet. Dessutom finns det risk att de båda avtalen, trots att de avser samma uppdrag, ska utformas utifrån olika styrdokument och krav eftersom enskilda verksamhetsutövare omfattas av Säkerhetspolisens föreskrifter om säkerhetsskydd samtidigt som flera myndigheter inom försvarsområdet tillämpar Försvarsmaktens föreskrifter, vilka då formar kraven i säkerhetsskyddsavtalen (se vidare nedan avsnitt *Behovet av en enhetlig modell*).

FMV avstyrker förslaget till ändrad lydelse av 2 kap. 6 § SSL. FMV anser att den text avseende vem som ska teckna säkerhetsskyddsavtal som finns i den nya säkerhetsskyddslagen är tillräcklig och att regeringen i en eventuell proposition bör belysa möjligheten att låta en upphandlande myndighet behålla rådigheten över säkerhetsskyddsavtal i hela leverantörskedjan. Utgångspunkten bör i vilket fall som helst vara att det bara ska behövas *ett* säkerhetsskyddsavtal per uppdrag.

Utkontraktering och upplåtelse av säkerhetskänslig verksamhet samt vissa andra förfaranden (kapitel 6)

Sammanfattning

FMV ställer sig positiv till en modell med kontrollstationer. Dock är det FMV:s bedömning att anledningen till att modellen med kontrollstationer över huvud taget behövs är att det finns systembrister i svensk säkerhetsskyddslagstiftning. FMV avstyrker utredningens förslag om krav på samråd samt att tillsynsmyndigheterna ska få möjlighet att stoppa ett förfarande.

Förslaget om kontrollstationer i internationella situationer

Utredningen redogör inte närmare för hur situationer ska hanteras där verksamhetsutövaren anlitar en utländsk leverantör, eller en utländsk leverantör anlitar en utländsk underleverantör. FMV vill betona att det krävs en grundlig analys av dessa situationer innan det på ett tillfredställande sätt går att uttala sig om hur systemet med föreslagna kontrollstationer kommer att fungera.

Samrådsförfarandet och "nödbromsen"

Vad gäller utredningens förslag på att tillsynsmyndigheten ska kunna stoppa tilltänkta eller pågående förfaranden anser FMV att utredningen inte i tillräcklig omfattning berör de utmaningar



som utövare av säkerhetskänslig verksamhet ställs inför. Ett grundläggande problem i detta sammanhang är att många verksamhetsutövare som omfattas av säkerhetsskyddslagen i stor utsträckning saknar förutsättningar för att på egen hand lösa uppgifterna som lagen ålägger dem. Med förbättrade förutsättningar vad gäller grundläggande krav på kompetens, tillgång till utbildning för att erhålla och upprätthålla kompetens, tillgång till enhetliga modeller för hotbeskrivning och säkerhetsskyddsanalyser samt enhetliga krav på säkerhetsskyddsåtgärder, skulle behovet av sådana åtgärder för att stoppa utkontrakteringar etc. som utredningen nu föreslår minska.

Säkerhetspolisen och Försvarmakten har upprepade gånger påpekat att svenska myndigheter är för dåliga på säkerhetsskydd och agerar alltför naivt i förhållande till hotbilden. Mot denna bakgrund är det t.ex. rimligt att införa åtminstone grundläggande kompetenskrav på befattningen säkerhetsskyddschef. Att verksamhetsutövare ska bli bättre på säkerhetsskyddsanalyser endast för att en tillsynsmyndighet granskar verksamheten är att förvänta sig mycket. Här krävs istället andra insatser.

FMV avstyrkte redan 2017 i yttrandet över promemorian *Skärpt kontroll av statliga myndigheters utkontraktering och överlåtelse av säkerhetskänslig verksamhet* förslaget om en samrådsmodell (se 17FMV8358-3:1). I yttrandet pekade FMV på risker med bl.a. ökade ledtider vid säkerhetsskyddade upphandlingar, en risk som nu är ett faktum då tillsynsmyndighetens svarstid i samrådsärenden normalt är flera månader.

FMV avstyrker åter ett krav på samråd vid utkontraktering av säkerhetskänslig verksamhet. FMV föreslår istället ett krav på anmälan till tillsynsmyndigheten och krav på samverkan som ger tillsynsmyndigheten möjlighet att yttra sig kring säkerhetsskyddets utformning. FMV avstyrker förslaget om att tillsynsmyndigheten ska ha möjlighet att stoppa en utkontraktering.

Överlåtelse av säkerhetskänslig verksamhet (kapitel 7)

FMV avstyrker förslagen om att överlåtelser av säkerhetskänslig verksamhet ska omfattas av krav på samråd. Likaså avstyrker FMV förslaget om att överlåtelser av ägande i säkerhetskänslig verksamhet ska omfattas av krav på samråd, eller att en överlåtelse skulle kunna anses som ogiltig om den ändå genomförs. Utredningen belyser kort problematiken med att föreslagna krav på samråd, förbud och ogiltighet aktualiserar regeringsformens bestämmelser om egendomsskydd och näringsfrihet. FMV delar till viss del utredningens slutsatser vad gäller dessa frågor men anser att en anmälningsplikt till tillsynsmyndigheten vid överlåtelse av säkerhetskänslig verksamhet är tillräcklig. Detta är också i linje med FMV:s uppfattning om hur förfarandet bör se ut vad gäller utkontraktering och upplåtelse av säkerhetskänslig verksamhet samt vissa andra förfaranden.

Tillsyn (kapitel 8)

Sammanfattning

FMV tillstyrker utredningens förslag på en ändamålsenlig tillsynsstruktur. Att tillsynsuppdraget i första hand läggs på myndigheter med etablerad sakkompetens ökar förutsättningarna för en lyckad tillsyn. FMV anser samtidigt att syftet med tillsynen, och begränsningarna vid utövandet av tillsynen avseende utländska leverantörer, måste utredas vidare.



Kartläggning av tillsynsobjekt

Uppgiften för tillsynsmyndigheten att inventera tillsynsobjekt kräver att stöd erhålls från de samordnande tillsynsmyndigheterna med avseende på vilka kriterier som kan och ska bedömas för vad som utgör säkerhetskänslig verksamhet. Det kan inte vara upp till respektive tillsynsmyndighet att avgöra dessa kriterier eftersom bedömningen måste vara likvärdig oavsett vilken tillsynsmyndighet som genomför den, särskilt eftersom det kan förekomma att tillsynsansvaret för ett tillsynsobjekt övertas av en annan tillsynsmyndighet.

Tillsyn i internationella situationer

Utredningen går inte in på hur, eller om, tillsyn ska kravställas i de fall verksamhetsutövare anlitar en utländsk leverantör, eller en utländsk leverantör i sin tur anlitar en utländsk underleverantör. Att den nya säkerhetsskyddslagen ställer krav på att säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter inte får överlämnas till en utländsk leverantör om inte Sverige ingått en överenskommelse om säkerhetsskydd med den andra staten och leverantören har godkänts genom en kontroll enligt den andra statens säkerhetsskyddslagstiftning är enligt FMV inte alltid tillräckligt.

Syftet med den föreslagna tillsynsmodellen är att öka skyddet för säkerhetskänslig verksamhet. Det kan dock ifrågasättas vad värdet av tillsynsmodellen är om det inte finns en tanke på hur motsvarande skydd ska åstadkommas vid användandet av utländska leverantörer.

En konsekvens av det gap i säkerhetsskyddet som kan tänkas uppstå vid valet av en svensk eller en utländsk leverantör kan vara att Sveriges internationella överenskommelser på säkerhetsskyddsområdet måste ses över. Detta resonemang utvecklas nedan under avsnittet *Bilaterala säkerhetsskyddsavtal*.

Säkerhetsprövning och registerkontroll

Utpekade tillsynsmyndigheter ska enligt utredningen handlägga registerkontrollärenden för de tillsynsobjekt som bedriver säkerhetskänslig verksamhet. Det finns dock en skillnad i att endast handlägga framställan om registerkontroll jämfört med att fatta det slutliga beslutet i säkerhetsprövningen. Av 3 kap. 4 § andra stycket SSL framgår att bedömningen görs av den som beslutar om anställning eller annat deltagande i den säkerhetskänsliga verksamheten, och att om en myndighet har det bestämmande inflytandet över den prövades lämplighet att delta i säkerhetskänslig verksamhet hos en enskild verksamhetsutövare, det i stället är myndigheten som gör den slutliga bedömningen. Att fatta beslut i säkerhetsprövningsärenden hos ett tillsynsobjekt riskerar enligt FMV att vara oförenligt med tillsynsupdraget.

Utredningen tar inte upp frågan om huruvida ledningen för enskilda verksamhetsutövare, som bedriver säkerhetskänslig verksamhet utan att det sker med anledning av säkerhetsskyddsavtal, ska säkerhetsprövas. Är det i sådant fall tillsynsmyndigheten som beslutar om säkerhetsklassad befattning, genomför säkerhetsprövning och framställer om registerkontroll? Om inte uppgiften åligger tillsynsmyndigheten kan den enskilde verksamhetsutövaren inte fullborda sitt ansvar enligt säkerhetsskyddslagen.



Sanktioner (kapitel 9)

Sammanfattning

FMV avstyrker modellen med sanktioner. Även om sanktioner i vissa fall kan ha en positiv och handlingsdirigerande verkan anser FMV att de negativa konsekvenserna väger över. Fokus bör istället ligga på ett preventivt arbete innefattande utbildning, samverkan och samråd. FMV anser också att frågan om hur sanktioner riktade mot utländska verksamhetsutövare ska hanteras måste utredas vidare.

Sanktionsavgifter i allmänhet

FMV är medveten om att utredningen fått i uppdrag att föreslå ett system med sanktioner. FMV anser dock att ett sådant system inte löser de grundläggande problemen i ett bristfälligt säkerhetsarbete. Säkerhetsskyddslagstiftningen bör istället fokusera på åtgärder i ett så tidigt skede som möjligt. Kontrollstationer med krav på analys och bedömning av den egna verksamheten samt möjlighet till stöd i form av samverkan och samråd (liknande de som utredningen föreslagit) medför enligt FMV ett system som byggs från grunden. Även om snabba lösningar ibland kan vara välkomna är detta ett område som kräver långsiktighet. FMV noterar vidare att det inte endast är enskilda verksamhetsutövare som riskerar sanktioner, utan att tillsynsmyndigheten kan rikta sanktioner även mot andra myndigheter. FMV ifrågasätter starkt att detta skulle vara ändamålsenligt. Att ”staten stämmer staten” är sällan en bra lösning och något som endast i sällsynta fall, då ingen annan lösning står till buds, bör vara aktuellt.

Systemet med sanktioner kan i och för sig verka i en positiv riktning för de verksamhetsutövare som hittills underlåtit att vidta säkerhetsskyddsåtgärder med motiveringen att det kostar för mycket resurser. Dock kommer dessa verksamhetsutövare sannolikt att noga räkna på riskerna för att en sanktion döms ut och sannolikheten för att vinna framgång med en överklagan. Det är också möjligt att det uppstår riskhanteringsmodeller som baseras på typiska nivåer av sanktionsavgifter. Detta eftersom det saknas gemensamma och tillgängliga metoder för att värdera tillgångarnas skyddsvärde.

FMV vill betona att sanktioner endast är användbart mot tillsynsobjekt som av oaktsamhet eller medvetet bryter mot författningarna. Bristande kompetens kan inte åtgärdas genom sanktionsavgifter, och finns kompetens inte att erhålla på ett systematiskt och förutsägbart sätt så riskerar sanktioner att regelmässigt överklagas. Att en sanktionsavgift kan överklagas innebär i sig en risk för exponering av den säkerhetskänsliga verksamheten, direkt genom informationsflöden mellan verksamhetsutövaren, tillsynsmyndigheten och domstolen, men också indirekt genom att domstolsprocessen är offentlig och därigenom ytterligare riskerar att blotta ett bristfälligt säkerhetsarbete. Om systemet ändå ska innefatta sanktioner bör förslaget kompletteras med ett undantag om att en sanktionsavgift kan efterges för det fall en sådan riskerar att medföra skada i form av ytterligare exponering av den säkerhetskänsliga verksamheten.

Sanktionsavgifter i förhållande till den internationella verksamheten

Ett system med sanktionsavgifter kan ha en avskräckande effekt på verksamhetsutövare i Sverige. I den internationella kontexten är det dock ett relativt verkningslöst instrument eftersom utländska leverantörer är utom räckhåll för tillsynsmyndigheternas jurisdiktion. Detta riskerar att omintetgöra ambitionen med de säkerheshöjande åtgärder som förslaget innebär. Det finns också



en risk i att utländska leverantörer som inte i samma utsträckning som inhemska leverantörer omfattas av systemet med sanktioner har en konkurrensfördel ekonomiskt, vilket i förlängningen kan riskera underminera säkerhetsskyddet. Dessa situationer kräver enligt FMV en djupare analys.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser (kapitel 10)

FMV avstyrker utredningens förslag om ett ikraftträdande av föreslagna åtgärder till år 2021. Flera av de risker som redovisas i detta yttrande kommer att ta tid att utreda och analysera djupare innan det helt går att överblicka konsekvenserna av förslagen.

Konsekvenser (kapitel 11)

Sammanfattning

FMV anser att resursaspekterna kompetens, finansiering och tid inte har belysts i tillräcklig omfattning. Konsekvenserna av bristande resurser kräver en djupare analys för att inte riskera ett dåligt avvägt system med bestämmelser. Ett sådant system kommer att vara ineffektivt och inte uppnå målet om ett ökat säkerhetsskydd.

Kompetens

Tillgång till kompetens

Utredningen pekar på ett markant ökat behov av kompetens genom den föreslagna tillsynsmodellen och fortsatt behov av arbete med säkerhetsskydd. Bristen på rekryteringsunderlag för att säkerställa arbetskraft är redan idag tydlig inom flera av säkerhetsskyddets områden. Det utvecklas just nu också en för myndigheterna negativ konkurrens då många konsultföretag positionerar sig inom olika säkerhetsskyddsområden.

FMV bedömer att frågan om en långsiktig kompetensförsörjning är av strategisk vikt och helt avgörande för att en ambitionshöjning motsvarande utredningens förslag ska lyckas.

Kravställning på kompetens

Det saknas ett sammanhållande och samordnande organ för hela det nationella kompetensbehovet. De utbildningar som finns idag är inte skapade utifrån ett nationellt sammanhållande perspektiv med en definierad grundkompetens. Detta gäller både för offentlig och privat verksamhet. Exempelvis har Stöldskyddsföreningens, Försvarmaktens, MSB:s, Säkerhetspolisens och andra myndighetsspecifika utbildningar inte sammankopplats och värderats utifrån en nationell behovsbild. En sådan behovsbild behöver tas fram. Ingen myndighet är utpekad som ansvarig för att bereda frågan och analysera behov och möjligheter och det synes inte föreligga någon samverkan mellan berörda myndigheter på området.

FMV delar inte utredningens uppfattning om att Säkerhetspolisen och Försvarmakten skulle vara de två myndigheter som bäst utreder hur kompetensförsörjningen ska tryggas. Dessa myndigheter har expertkunskapen på sakområdet och är väl skickade för kompetensförsörjning av sina interna behov. Frågan om kompetensförsörjning handlar om betydligt mer än kunskaper i säkerhetsskydd.



Exempelvis finns vid Försvarshögskolan genom Centrum för totalförsvaret och samhällets säkerhet försorg kompetens för att sätta de civila och militära aspekterna i den större kontext som krävs samtidigt som möjliga lösningar till kompetensförsörjning ur ett bredare samhällsperspektiv utreds.

Det brådskar

Emedan Sverige i allt väsentligt saknar en strategi för kompetensförsörjning med avseende på åtminstone den offentliga förvaltningen pågår mycket verksamhet på den privata sidan. Många konsultföretag inriktar sig, med anledning av den ambitionshöjning som pågår och därmed förväntad efterfrågan, nu på utbildningar inom säkerhetsskyddets olika områden. På områden där det fram till för några år sedan i princip inte fanns några privat ordnade utbildningar, såsom säkerhetsskyddad upphandling med säkerhetsskyddsavtal och säkerhetsprövning, finns idag en konkurrerande marknad. Det är på ett sätt gynnsamt att utbildningar tillgängliggörs men det saknas fortfarande nationell kravställning och kvalitetssäkring vilket är förutsättningar för att kunna tillgodose ett nationellt behov. Denna utveckling bidrar till en fragmenterad allmän bild av vilka kompetenser som behövs och i vilken kontext samt till att många kompetenta personer anställs i den privata konsultsektorn.

Utredningens bedömning av den mängd kompetens som krävs är i underkant. Behovet måste kartläggas närmare och kraven förhålla sig till bl.a. följande:

1. Försvarsmaktens och Säkerhetspolisens utredning avseende hur kompetensförsörjning kan tryggas.
2. Processen för initiativtagande till att finansiera och etablera de utbildningar som krävs (baserat på utredningsförslag enligt punkt 1).
3. Berörda utbildningar är etablerade och kompetens är rekryterad för att genomföra utbildningarna.
4. Ett tillräckligt antal personer är utbildade och anställda.

FMV kan bidra

FMV har under de senaste tre åren haft ett systematiskt arbete med kompetensförsörjning för att möta myndighetens interna behov. Dessutom genomför FMV utbildning för cirka 200 säkerhetschefer årligen genom de säkerhetsskyddsavtal som FMV tecknat med olika företag. Vid FMV finns en hög kompetens inom området strategisk kompetensförsörjning och en god kännedom om behov inom försvarsmaterielområdet. Därtill har FMV genom samverkan deltagit med kompetens på området vid utvecklingen av andra kompetensförsörjningsinsatser. Detta tillsammans med ett stort behov på området gör att FMV, givet finansiering, kan bidra i en eventuell utredning av kompetensförsörjningsbehovet.

Finansiering

FMV anser att den kostnadsuppskattning som utredningen presenterat och som baseras på antalet årsarbetskrafter som krävs för tillsynsarbetet är väldigt osäker. Bedömning saknas helt vad gäller exempelvis krav på administrativa system och finansiering av kompetensförsörjning.

Det måste förutsättas att tillsynsmyndigheterna på ett effektivt sätt kan dela information om tillsynen både med varandra och med de samordnande myndigheterna. Detta ställer i sin tur krav

på ensad system- och informationsarkitektur. System för sådan kommunikation existerar idag endast i mycket begränsad omfattning och utbredning, mycket beroende på höga kostnader förknippade med etablering och förvaltning.

Behovet av en enhetlig modell

Utredningen behandlar, som sig bör, säkerhetskänslig verksamhet och verksamhetsutövare utan åtskillnad beroende på vari verksamheten består eller i vilken kontext den genomförs. Detta är konsistent med utformningen av lag och förordning. Det är dock inte konsistent med föreskrifter som utfärdas av Säkerhetspolisen och Försvarmakten. Dessa myndigheter har enligt säkerhetsskyddsförordningen rätt att utfärda föreskrifter inom sina respektive tillsynsområden utan krav på samordning. Utredningen av den nya säkerhetsskyddslagen har emellertid vinnlagt sig om att skyddet ska vara detsamma för säkerhetsklassificerade uppgifter oavsett i vilken verksamhet de behandlas, vilket alltså inte är fallet vid en jämförelse av föreskrifter från Försvarmakten och Säkerhetspolisen.

Inom området informations- och cybersäkerhet för samhället har regeringen fastställt en strategi¹ i vilken en målsättning är att ta fram en enhetlig modell till stöd för ett systematiskt informationssäkerhetsarbete. Grunden till målet är att kravställningen ser olika ut i olika delar av samhället trots att det är samma information som hanteras. Detta skapar problem att exempelvis tolka kraven, implementera och följa upp dem. Denna fragmentering resulterar i ett sämre skydd och ökade kostnader.

FMV föreslår med hänvisning till ovan att de samordnande tillsynsmyndigheterna ges i uppdrag att utarbeta en enhetlig modell för säkerhetsskyddstjänsten i syfte att underlätta för verksamhetsutövare och tillsynsmyndigheter.

Säkerhetsunderrättelsetjänst

Utredningen pekar på ett antal uppgifter som formellt ska åläggas Säkerhetspolisen och Försvarmakten i deras roll som samordningsmyndigheter. En uppgift som samordningsmyndigheterna bl.a. åläggs är att förmedla relevant hotinformation till tillsynsmyndigheterna.

I propositionen till ny säkerhetsskyddslag påpekas att det i tillsynsmyndigheternas uppgift kan ingå att, i samråd med Försvarmakten och Säkerhetspolisen, ta fram underlag i fråga om vilka hot som säkerhetsskyddet inom det berörda området behöver vara dimensionerat för (2017/18:89 s. 131).

Detta resonemang är logiskt och tillsynsmyndigheterna torde vara de som kommer att ha den bästa möjligheten att sammanställa aktuell och tillräckligt precisa lägesbilder för sina respektive områden. Detta arbete kräver både initierad kunskap om områdets verksamhet och om hur hotbilder byggs upp. Kompetens för denna typ av arbetsuppgift går att finna i det som kallas *säkerhetsunderrättelsetjänst*. Även här finns idag begränsad tillgång till relevant utbildning och det skiljer sannolikt stort på exempelvis metoder, verktyg och nomenklatur mellan den militära och den civila delen av samhället. Verksamheten är också av naturliga skäl förknippad med stark sekretess vilket gör att den tar förhållandevis lång tid att bygga upp.

¹ Nationell strategi för samhällets informations- och cybersäkerhet (Skr. 2016/17:213)



Bilaterala säkerhetsskyddsavtal

Om Sverige menar allvar med den ambition som utredningen beskriver så bör det också finnas en strävan efter att säkerställa ett motsvarande skydd när den säkerhetskänsliga verksamheten bedrivs av en utländsk verksamhetsutövare, som när den bedrivs av en inhemsk verksamhetsutövare. Detta ställer krav på utformningen av de avtal om säkerhetsskydd som Sverige tecknar med andra nationer. Möjligen ska sådana avtal, om utredningens förslag förverkligas, i så stor utsträckning som möjligt kräva motsvarande säkerhetsskydd för verksamhet som bedrivs i det andra landet som om den bedrivits i Sverige. Det finns dock en baksida av en sådan ordning. Bilateral avtal av den här typen bygger i stor utsträckning på förtroende mellan parterna. En utveckling i den riktningen att Sverige börjar ställa högre krav på verifiering av andra länders skyddsåtgärder kan riskera att urholka förtroendet mellan parterna. Detta samtidigt som det i sin tur riskerar att eskalera motparternas kravbild på Sverige. Frågan är delikat och behöver enligt FMV noggrant övervägas.

Säkerhetsskyddschefens roll i organisationen bör stärkas

FMV tillstyrker utredningens förslag om att tydliggöra säkerhetsskyddschefens roll som en aktiv del av myndighetens arbete med säkerhetsskydd. Att kravställa säkerhetsskyddschefens roll ger också ingångsvärden för vidare arbete med utredning avseende vilken kompetens som krävs.

Ärendet har beretts i samverkan med chefsjurist Anders Sjöborg, säkerhetshandläggare Jesper Rikala, jurist Johan Strandman och rådgivare Tommie Näslund på Juridik- och säkerhetsstaben, samt säkerhetsskyddskoordinator Peter Magnusson på Test och evaluering samt ekonom Ann-Sofi Sällvik på Ekonomistaben. Rådgivare Madelene Rydén vid Ledningsstaben har varit föredragande.

Försvarets materielverk


Thomas Engevall
Chef Ledningsstaben


Madelene Rydén
Ledningsstaben

Sändlista

Justitiedepartementet
FMV Arkiv