

Svar på remiss kompletteringar till den nya säkerhetsskyddslagen

Ju2018/05292/L4

Kommunens ställningstagande

Luleå kommun tillstyrker att förändringar görs i säkerhetsskyddslag (2018:585) i enlighet med flera av förslagen i betänkandet kompletteringar till den nya säkerhetsskyddslagen (SOU 2018:82.) Kommunen anser dock att ett antal av förslagen i betänkandet behöver justeras.

- Kommuner och regioner bör, liksom statliga myndigheter, undantas från kravet på att ingå säkerhetsskyddsavtal vid samverkan och samarbete med andra kommuner, regioner och statliga myndigheter.
- Samverkan och samarbeten mellan kommun och dess kommunala bolag bör undantas från krav på att ingå säkerhetsskyddsavtal.
- Förslaget om säkerhetsskyddschefens placering behöver analyseras ytterligare, föreslagen lydelse uppfattas mindre tydlig än nuvarande reglering.
- Det bör införas krav på att samråd, förelägganden och förbud ska hanteras skyndsamt.
- Livsmedelsverket bör få ansvar för tillsyn av säkerhetsskyddet inom dricksvattenförsörjning.
- Tillsynsansvaret bör följa en sektorsindelning, inte associationsform.
- Säkerhetspolisen bör behålla tillsynsansvaret för kommuner och regioner.
- Med tillsynsansvaret bör förutom ansvar för vägledning följa ett ansvar för rådgivning och utbildning.
- Upphandlingsmyndigheten bör få i uppdrag att ta fram vägledning för säkerhetsskyddsavtal.
- Sanktionsavgifter bör inte införas.
- Kravet på uppdatering av säkerhetsskyddsanalys bör ha ett längre tidsintervall.

Sammanfattning

Justitiedepartementet har den 10 januari år 2019 till Luleå kommun inkommit med inbjudan att lämna synpunkter på betänkande kompletteringar till den nya säkerhetsskyddslagen. I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i betänkandet.

Remissvaret har tagits fram av inköpskontoret vid Kommunstaben, risk- och säkerhetsavdelningen vid Räddningstjänsten och Stadsbyggnadsförvaltningen.



Motivering till kommunens ställningstagande

Statliga myndigheter undantas

Betänkandet föreslår att utvidga kravet på säkerhetsskyddsavtal till att omfatta andra situationer än anskaffning, så som samverkan och samarbeten.

Förslaget i betänkandet skulle innebära att ett mycket stort antal säkerhetsskyddsavtal skulle behöva ingås i varje län med anledning av regional samverkan om räddningstjänst, krisberedskap och civilt försvar. I sådan samverkan kan konfidentiell information komma att delas, vilket enligt betänkandets förslag motiverar att säkerhetsskyddsavtal ska ingås redan innan samverkan inleds.

Kommuner har enligt lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH) ett geografiskt områdesansvar som innebär att kommunen ska verka för att olika aktörer i kommunen samverkar och uppnår samordning i planerings- och förberedelsearbetet. De frågorna kan omfattas av sekretess enligt 18 kap. 13 § Offentlighets- och sekretesslag (2009:400) och vara säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter enligt 5 § Säkerhetsskyddslag (2018:585). Ett exempel på detta 1:g- konsekvensutredningar av dammbrott. Det är inte rimligt att kommunen ska ingå säkerhetsskyddsavtal med andra kommuner, regioner och statliga myndigheter för att fullgöra sitt ansvar enligt LEH.

Särskilt bör beaktas att kommuner med militära förband inom det geografiska området ska samverka med det militära förbandet i totalförsvarsplanering. Luleå kommun anser att det inte är ändamålsenligt att ingå säkerhetsskyddsavtal med Försvarsmakten för att kunna dela information till Försvarsmakten om kommunens förmåga att bedriva civilt försvar och bidra till totalförsvareffekt.

Luleå kommun anser att förslaget undantag för säkerhetsskyddsavtal vid samverkan och samarbeten som avser annat än anskaffning bör utvidgas till att även gälla mellan kommuner, mellan kommuner och regioner samt mellan kommuner/regioner och statliga myndigheter. Undantaget bör också utvidgas till att gälla mellan en kommun och dess kommunala bolag. En väl fungerande tillsyn bör vara väsentligt mer effektivt än att samverkande organisationer ska kontrollera varandras säkerhetsskydd. En alternativ lösning kan vara att lagreglerad samverkan mellan kommuner, regioner och statliga myndigheter undantas från kravet på säkerhetsskyddsavtal.



Säkerhetskyddschefens roll

Luleå kommun tillstyrker att regleringen av säkerhetskyddschef sker i lag istället för förordning utifrån betänkandets motivering att skyldigheter för kommuner och enskilda bör regleras i lag.

Betänkandet föreslår att säkerhetskyddschefen ska vara direkt underställd den person som är ansvarig för verksamhetsutövarens verksamhet. Betänkandet antar att det för en kommun normalt borde innebära att kommundirektören är att anse som verksamhetsutövarens chef när det gäller säkerhetskyddsfrågor. Luleå kommun anser att en kommun kan bestå av flera verksamhetsutövare, till exempel utövas tillsyn mellan nämnder inom kommunen, ett förfarande då de inte betraktas som samma verksamhetsutövare. Enligt Miljööverdomstolen (2005:64 och 2010:23) är verksamhetsutövaren den som har rättslig och faktiskt möjlighet att uppfylla de skyldigheter som följer av lagstiftning, ur det perspektivet kan anses att en nämnd som har budgetansvar också har faktiskt möjlighet att uppfylla skyldigheter enligt lag. Då betänkandet föreslår att sanktionsavgift tas ut om en verksamhetsutövare underlåter att utse en säkerhetskyddschef är det av stor vikt att lagstiftningen är tydlig med vad som krävs för att uppfylla lagen. En djupare analys av kommuner och kommunkoncerner hade kunnat leda till större tydlighet om deras skyldigheter i föreslagen reglering.

Särskild säkerhetsbedömning och egen lämplighetsprövning

Luleå kommun välkomnar förslaget på dokumenterad lämplighetsprövning. De kontrollstationer som föreslås för upplåtelse och överlåtelse med säkerhetsbedömning och samråd med tillsynsmyndigheten kommer antagligen bidra till att höja kompetensen hos verksamhetsutövare.

Samrådsskyldighet, föreläggande och förbud

Betänkandet föreslår att ärenden om samråd, förelägganden och förbud föreslås vara undantagna från 12 § Förvaltningslag (2017:900). Kommunen befarar att inköpsprocesser kan fördröjas avsevärt genom detta förslag. Med anledning av detta anser Luleå kommun att förslaget till 2 a kap. 15 § bör kompletteras med krav på att samråd ska ske skyndsamt eller utan dröjsmål.

En förbättrad tillsyn med utökade befogenheter

Statens tillsyn av kommuners efterlevnad av säkerhetsskyddet har varit i princip obefintligt under lång tid. En aktiv tillsyn kan utgöra ett stöd för verksamhetsutövaren och välkomnas därför. Det är viktigt att tillsynen bedrivs med utgångspunkten att verksamhetsutövaren ska lyfta sin säkerhetskydds nivå.

En utvecklad tillsynsstruktur

Betänkandet föreslår avseende kommuners verksamhet att tillsynsansvaret ska fördelas efter associationsform (förvaltning, kommunalförbund eller



bolag). Luleå kommun avstyrker detta förslag. Tillsynsansvaret bör fördelas utifrån verksamhetens art. Detta innebär att ordet enskilda bör tas bort i föreslagen ny lydelse i 7 kap. 1 § punkterna 3, 4, 5, 7, 8 och 9.

Livsmedelsverket bör få tillsynsansvar för området dricksvattenförsörjning, dels har myndigheten bättre kompetens om dricksvattenförsörjning än länsstyrelserna och dels har myndigheten tillsynsansvar över leverans och distribution av dricksvatten enligt Förordning (2018:1175) om informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster. Enligt 8 § lag (2018:1174) om informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster gäller lagen inte för verksamhet som omfattas av säkerhetsskyddslagen. Det finns därmed en nära koppling mellan lagstiftningarna och det bör följaktligen finnas goda skäl för att samordna tillsynen över dricksvattenförsörjningen till en myndighet.

Luleå kommun anser att Säkerhetspolisen fortsatt bör ha tillsynsansvar för kommuner och regioner. Länsstyrelserna har idag väsentligt mindre kompetens av tillsyn inom säkerhetsskyddsområdet än Säkerhetspolisen och det kommer att ta tid att bygga upp kompetens inom området, möjligen hinns detta inte med före föreslaget ikraftträdande av kompletteringarna till säkerhetsskyddslagen. Säkerhetspolisen har sju stycken regioner som gör att tillsynen kan bedrivas med regional förankring, varför detta inte är ett skäl för att flytta tillsynsansvaret till länsstyrelserna.

Ett system med sanktioner

Säkerhetsskyddsarbetet i Sveriges kommuner har sedan avvecklingen av planeringen för civilt försvar legat på en låg nivå. Statliga utbildningar för kommuner hade inte förekommit under lång tid innan en tillfällig utbildningskampanj genomfördes under år 2018 och tillsyn mot kommuner har bedrivits i ringa omfattning. Luleå kommun uppfattar att staten därmed signalerat att arbetet inte varit prioriterat.

Den 18 juni 2018 ingicks överenskommelse om kommunernas arbete med civilt försvar (SKL 18/01807) mellan Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och Sveriges kommuner och landsting. Överenskommelsen beskriver även ambitionsnivå för kommunens säkerhetsskydd. Överenskommelsen anger att kommunen under perioden år 2018 till år 2020 ska etablera en process för säkerhetsskyddsanalys samt analysera prioriterade delar av kommunens verksamhet.

Betänkandet föreslår att sanktioner ska införas från och med 1 januari år 2021 vid brister i säkerhetsskyddet. Det är ett väsentligt gap i vad som är tillräcklig nivå mellan den 31 december 2020 och den 1 januari år 2021. Ena dagen är det tillräckligt om kommunen etablerat en process och analyserat viss

verksamhet, nästa dag innebär samma nivå att sanktionsavgifter kan utdelas till kommunen.

En verksamhetsutövare ska analysera om någon del av verksamheten har betydelse för Sveriges säkerhet och därmed omfattas av kraven i säkerhetsskyddslagen. Det saknas tydlighet om vilken kommunal verksamhet som kan anses ha betydelse för Sveriges säkerhet. Ett system med tvingande sanktioner är inte lämpligt i en situation där det är otydligt vilka verksamhetsutövare som omfattas av skyldigheter. Sanktionsavgifter kan enligt förslaget i betänkandet utdelas till en verksamhetsutövare som inte känner till att tillsynsmyndigheten anser att verksamheten har betydelse för Sveriges säkerhet och därmed inte anmält detta till tillsynsmyndigheten. Tillsynsmyndigheterna ges möjlighet att i föreskrifter förtydliga krav mot kommunen. Sådana föreskrifter kommer rimligtvis inte att finnas på plats omedelbart efter att förslagen i betänkandet träder i kraft.

Luleå kommun anser, enligt resonemangen ovan, att det inte är rimligt att införa sanktionsavgifter. Istället för sanktioner bör ett system med utvecklad statlig utbildning, vägledning och rådgivning införas. Det skulle sannolikt ge bättre effekt för utvecklingen av säkerhetsskyddet. Tillsynsansvaret bör förenas med sådana skyldigheter.

Om sanktionsavgifter ändå införs bör de hanteras genom övergångsbestämmelser så att det finns rimlig tid för kommunen att anpassa säkerhetsskyddsarbetet till den nya ambitionsnivån och i enlighet med de föreskrifter tillsynsmyndigheterna ska ta fram efter att förändringar lag och förordning trätt i kraft.

Upphandlingsmyndigheten

Luleå kommun anser att Upphandlingsmyndigheten bör få i uppdrag att tillhandahålla vägledning gällande säkerhetskyddsavtal för kommuner och regioner.

Intervall för uppdatering av säkerhetsskyddsanalys

Betänkandet föreslår att det i förordning anges att säkerhetsskyddsanalysen ska uppdateras årligen. Gällande risk- och sårbarhetsanalys har regeringen tidigare funnit att krav på årlig redovisning av risk- och sårbarhetsanalyser innebär en för stor administrativ börda samt att ett glesare intervall bör leda till mer tid för de myndigheter som ska lämna en redovisning att fördjupa sitt analysarbete och vidta de åtgärder som identifierats. Arbetet med risk- och sårbarhetsanalys och säkerhetsskyddsanalys är närliggande och bör samordnas. Det kan dock försvåras om de ska redovisas med olika tidsintervall. Luleå kommun anser, med samma motivering som regeringen i frågan om risk- och sårbarhetsanalyser, att kravet på uppdatering av säkerhetsskyddsanalys bör ske med ett glesare intervall än årligen.



De som deltagit i kommunens beslut

Detta beslut har fattats av kommundirektör Mikael Lekfall< med Rikard Aspholm som föredragande. I ärendets slutliga beredning har avdelningschef Petra Viklund och inköpschef Emma Breheim deltagit.

mut

Mikael Lekfall<
Kommundirektör