

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Justitiedepartementet

Yttrande över Kompletteringar till den nya säkerhetsskyddslagen (SOU 2018:82)

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

I remissen föreslås nya och ändrade bestämmelser i säkerhetsskyddslagen (2018:585) och säkerhetsskyddsförordningen (2018:658). Det anges att förslagen i remissen bygger på förslagen till den nya säkerhetsskyddslagen (2018:585) och nya säkerhetsskyddsförordningen (2018:658) som träder i kraft den 1 april 2019.

Det föreslås bland annat att:

- Den som bedriver säkerhetskänslig verksamhet ska ingå ett säkerhetsskyddsavtal så snart verksamhetsutövaren avser att ingå ett avtal eller inleda någon annan form av samverkan eller samarbete med en utomstående part, om förfarandet
 - o innebär att den utomstående parten kan få tillgång till säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter i (näst lägsta) säkerhetsskyddsklassen konfidentiell eller högre, eller
 - o i övrigt avser eller kan ge den utomstående parten tillgång till säkerhetskänslig verksamhet av motsvarande betydelse för Sveriges säkerhet.
- Verksamhetsutövare ska genom en särskild säkerhetsbedömning identifiera vilka säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter eller vilken säkerhetskänslig verksamhet i övrigt som den utomstående parten kan få tillgång till och som kräver säkerhetsskydd, och att en lämplighetsprövning ska göras av den som avser att genomföra ett förfarande som kräver säkerhetsskyddsavtal. Den särskilda säkerhetsbedömningen och lämplighetsprövningen ska dokumenteras. (Kontrollstation 1).
- Verksamhetsutövare ska samråda med tillsynsmyndigheten om det planerade förfarandet kräver säkerhetsskyddsavtal och
 - o den utomstående parten kan få tillgång till eller möjlighet att förvara säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter i säkerhetsskyddsklassen hemlig eller högre utanför verksamhetsutövarens lokaler,
 - o utgör en upplåtelse som kan ge den utomstående parten tillgång till säkerhetskänslig verksamhet i övrigt av motsvarande betydelse för Sveriges säkerhet, eller
 - o ger den utomstående parten tillgång till informationssystem utanför verksamhetsutövarens lokaler och åtkomst till systemen kan medföra allvarlig skada för Sveriges säkerhet. (Kontrollstation 2).
- Verksamhetsutövare har både rätt och skyldighet att revidera säkerhetsskyddsavtalet om det krävs på grund av ändrade förhållanden.

- Kontrollstation 1 och 2 ska även tillämpas vid överlåtelse av hela eller delar av säkerhetskänslig verksamhet eller egendom som omfattas av lagen om säkerhetsskydd. Samråd får avslutas med ett föreläggande om att överlåtelsen endast får ske på vissa villkor, annars är den ogiltig.
- Kontrollstation 2 ska även gälla vid överlåtelser av aktier eller andelar i säkerhetskänslig verksamhet, utom avseende aktier i publika aktieföretag. Även regeln i punkten ovan om förelägganden gäller.
- Tillsynsmyndigheten kan förelägga verksamhetsutövaren och den utomstående parten att vidta vissa åtgärder och att delar av eller hela förfarandet ska upphöra. Föreläggandet får förenas med vite. (Kontrollstation 3)
- Tillsynsmyndigheten kan förbjuda en överlåtelse i efterhand om den har genomförts utan samråd och förutsättningarna för ett förbud är uppfyllda. Då ska överlåtelsen vara ogiltig.
- Verksamhetsutövare som får kännedom om att någon annan planerar att överlåta eller har överlåtit verksamhet eller sådan egendom i verksamhet som omfattas av lagen om säkerhetsskydd, och ska i sådant fall skyndsamt anmäla förhållandet till tillsynsmyndigheten.
- Tillsyn ska utövas hos den som träffat ett säkerhetsskyddsavtal (alltså leverantörer och andra utomstående aktörer).
- Det föreslås att tillsynsmyndigheterna ska få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen, dock inte bostäder, som används i verksamhet som omfattas av tillsyn.
- Tillsynsmyndigheten kan förelägga de som omfattas av tillsyn att fullgöra sina skyldigheter enligt gällande bestämmelser, och förena sådana förelägganden med vite.
- Regleringen om sanktionsavgifter ska bygga på strikt ansvar och att det ska vara obligatoriskt att ta ut sanktionsavgift när en bestämmelse som kan föranleda avgift har överträtts. Sanktionsavgiften är lägst 5000 kronor och högst 10 miljoner kronor.
- Tillsynsmyndigheten ska ta ut en sanktionsavgift bland annat av den som
 - o Inte utför eller årligen uppdaterar en säkerhetsskyddsanalys,
 - o Inte vidtar säkerhetsskyddsåtgärder,
 - o Inte säkerhetsskyddsklassificerar uppgifter,
 - o Inte kontrollerar säkerhetsskyddet i den egna verksamheten,
 - o Inte ingår ett säkerhetsskyddsavtal eller som ingår ett säkerhetsskyddsavtal som är bristfälligt i väsentlig mån, eller
 - o genomför en verksamhetsöverlåtelse eller överlåter av aktier eller andelar utan samråd eller i strid mot ett förbud eller villkor.
- En säkerhetsskyddschef ska utses, om det inte är uppenbart obehövligt. Denne ska leda och samordna säkerhetsskyddsarbetet. Detta ansvar får inte delegeras. Chefen ska vara direkt underställd den ansvarige för verksamhetsutövarens verksamhet.

Det föreslås att förslaget tidigast ska träda ikraft den 1 januari 2021.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I remissen anges att med säkerhetsskydd avses skydd av säkerhetskänslig verksamhet mot spioneri, sabotage, terroristbrott och andra brott som kan hota verksamheten samt skydd i andra fall av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter. Säkerhetsskyddslagen skyddar verksamheter som har betydelse för Sveriges säkerhet ur ett nationellt perspektiv och verksamheter som omfattas av ett för Sverige förpliktigande internationellt åtagande om säkerhetsskydd.

Det anges att samhällsutvecklingen innebär nya krav på och förutsättningar för säkerhetsskyddet. Ett exempel är digitaliseringen som utvecklats i en rasande takt under de senaste decennierna. Informationstekniken genomsyrar i dag i stort sett alla aspekter av samhällsviktiga verksamheter. En annan viktig förändring är den omfattande avregleringen och konkurrensutsättningen av samhällsviktig verksamhet. Med tiden har allt mer samhällsviktig verksamhet kommit att hamna utanför gamla säkerhetsskyddslagens direkta tillämpningsområde. Sådana verksamheter bedrivs och förvaltas i stället i stor utsträckning av enskilda aktörer. Även utländskt ägande eller inflytande är numera en realitet inom samhällsviktiga verksamheter. Utkontraktering av verksamhet ger upphov till särskilda utmaningar avseende säkerhetsskyddet. Globaliseringen och det ökade internationella samarbetet har medfört att gränserna för vad som är att hänföra till rikets inre respektive yttre säkerhet har ändrats. Den ökade samverkan med andra länder har inneburit ett växande behov av att anpassa säkerhetsskyddet till åtaganden som följer av folkrättsliga förpliktelser.

Förslagsställaren hänvisar till i en kartläggning som visar att det finns brister i säkerhetsskyddsarbetet som bland annat yttrar sig vid utkontraktering av säkerhetskänslig verksamhet men också vid vissa upplåtelser och andra förfaranden där utomstående involveras i den säkerhetskänsliga verksamheten. Det anges att vissa av bristerna gäller säkerhetsskyddet generellt, till exempel att verksamhetsutövaren inte tillämpar säkerhetsskyddsreglerna eller har bristande kunskap om sina skyddsvärden. Andra brister handlar om att man inte alltid prövar om förfarandet är lämpligt eller att det är svårt att pröva lämpligheten, att säkerhetsavtal kan vara bristfälliga, att man inte följer upp förfarandet medan det pågår och att det saknas tillräckliga möjligheter för samhället att ingripa mot förfaranden som är olämpliga från säkerhetsskyddssynpunkt. Vidare anges att om det inte ställs krav på säkerhetsavtal i alla relevanta situationer där säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter eller i övrigt säkerhetskänslig verksamhet kommer att exponeras för utomstående, ökar sannolikheten för att motparten inte vidtar de säkerhetsskyddsåtgärder som behövs. Detta gäller även om den utomstående parten också bedriver säkerhetskänslig verksamhet och därmed omfattas av säkerhetsskyddslagens bestämmelser. Avsaknad av säkerhetsavtal kan ytterst leda till skada för Sveriges säkerhet. Säkerhetsavtal får ofta en alltför undanskymd roll i verksamheten och att andra hänsyn, inte minst ekonomiska sådana, ges en överordnad roll.

Det anges att säkerhetsskyddschefen bör rapportera till organisationens högsta chef och bör normalt ingå i en eventuell ledningsgrupp, vilket skapar förutsättningar för att säkerhetsskyddet beaktas i den dagliga styrningen av verksamheten. Detta ansvar får inte delegeras eftersom det alltid bör finnas en person som har ansvaret för att kontrollera att bestämmelserna följs och som har en helhetsbild av verksamhetens skyddsvärden och säkerhetsskydd. Om ansvaret får delegeras uppnår man inte de viktiga fördelar som finns med att säkerhetsskyddschefen är direkt underställd den högsta chefen.

Förelägganden om att vidta åtgärder och möjligheten att meddela förbud, är en sorts "nödbroms" för tillsynsmyndigheten att ingripa mot ett pågående förfarande, till exempel en pågående utkontraktering eller ett annat pågående samarbete. Ett föreläggande får bara beslutas om skälen för åtgärden uppväger den skada eller annan olägenhet som åtgärden medför för allmänna eller enskilda intressen.

Förslagsställaren har konstaterat att det inte är definierat och avgränsat vad tillsynen syftar till eller avser. Ingen myndighet har en samlad bild över tillsynen. Vidare saknas det reglering om hur tillsynsmyndigheterna ska utbyta hotinformation med Säkerhetspolisen och Försvarsmakten. Tillsynen har också bedrivits i alltför begränsad omfattning. Tillsynsmyndigheterna saknar också de befogenheter som krävs för att de ska kunna genomföra en effektiv tillsyn och åstadkomma rättelser. I syfte att förstärka och effektivisera tillsynen föreslås flera nya undersökningsbefogenheter och dessutom en informationsskyldighet för tillsynsobjekten. Utan en samlad bild över säkerhetskänsliga verksamheter

som bedrivs inom respektive ansvarsområde är det inte enligt förslagsställarens mening möjligt för tillsynsmyndigheten att planera och bedriva en effektiv tillsyn.

Det anges att avsaknaden av sanktioner kan medföra en risk för mindre följsamhet hos de aktörer som omfattas av regleringen, vilket i sin tur kan vara skadligt för Sveriges säkerhet. Därtill finns en sådan möjlighet i lagen (2018:1174) om informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster och det vore djupt otillfredsställande om detsamma inte skulle gälla på säkerhetsskyddsområdet. Vidare anges att detta skulle ligga i linje med de rekommendationer som Riksrevisionen lämnat. Förslagsställaren anser att det kan ha betydelse för andra staters förtroende för Sverige att det finns en tydlig och effektiv sanktion för den som exempelvis har ett otillräckligt skydd för säkerhetsskyddsklassificerad information. Genom införande av sanktionsavgifter skulle det skapas tydligare och bättre verktyg för att styra säkerhetsskyddet inom Sverige

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Av remissen framgår att förslagsställaren gjort avvägningar mellan olika alternativ, exempelvis om att införa regler om att tillsynsmyndigheten kan besluta om sanktionsavgift eller att införa särskilda straffbestämmelser, hur skydd för säkerhetskänslig verksamhet kan uppnås på annat sätt, exempelvis genom regler om sekretess och tystnadsplikt, om krav på tillstånd för få bedriva säkerhetskänslig verksamhet ska införas i stället.

Regelrådet gör följande bedömning. Av remissen framgår vilka överväganden mellan olika alternativa lösningar som gjorts. Av redovisningen bakgrund och syfte framgår vilka effekterna blir om ingen reglering kommer till stånd.

Regelrådet finner att redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I konsekvensutredningen anges att det följer bland annat av Fördraget om den Europeiska unionen (FEU) att EU ska respektera medlemsstaternas väsentliga statliga funktioner, särskilt funktioner vars syfte är att hävda deras territoriella integritet, upprätthålla lag och ordning och skydda den nationella säkerheten. I synnerhet ska den nationella säkerheten också i fortsättningen vara varje medlemsstats eget ansvar enligt FEU. Det anges att säkerhetsskyddsregleringen syftar i första hand till att ge skydd för Sveriges allra mest skyddsvärda verksamheter och att det står klart att säkerhetsskyddsregleringen avser en del av den nationella säkerheten. I remissen har också redogjorts för hur förslagen förhåller sig till Europakonventionens krav vad gäller rätten till en rättvis rättegång, egendomsskyddet och näringsfriheten. Mot denna bakgrund bedömer förslagsställaren att förslagen överensstämmer med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Av konsekvensutredningen framgår att förslaget föreslås att tidigast träda i kraft den 1 januari 2021. Ärenden om samråd som har inletts hos Säkerhetspolisen eller Försvarmakten före ikraftträdandet ska handläggas enligt äldre föreskrifter. Bestämmelserna om sanktionsavgift ska endast tillämpas på överträdelser som har ägt rum eller pågår efter ikraftträdandet. Som skäl för ett senare ikraftträdande

anges bland annat att förslagen medför ett betydande behov av rekrytering, framför allt hos de föreslagna tillsynsmyndigheterna, samt att den allmänna kunskapen om säkerhetsskyddet måste öka för att förslagen ska få genomslag. Dessutom kommer det att behövas utfärdas ytterligare föreskrifter, bland annat när det gäller formerna för tillsyn.

Avseende behov av speciella informationsinsatser framgår att förslagsställaren anser att det vore värdefullt med någon form av informationsinsats rörandesäkerhetsskyddet. Det skulle kunna leda till att vissa av de problem som identifierats kan förebyggas eller hanteras på ett tidigare stadium än tidigare. Det skulle också innebära att informationen når ut till personalkategorier som har en viktig roll inom säkerhetsskyddet men som traditionellt inte har ingått i säkerhetsskyddsorganisationen, exempelvis personer i ledande ställningar och personer som arbetar med anskaffning. Denna fråga anges lämpligen kunna hanteras inom ramen för den fortsatta beredningen av detta betänkande.

Det framgår av remissen att förslagsställaren har haft kontakt med företrädare för branschorganisationen Säkerhets- och försvarsföretagen (SOFF) och ett flertal företag i bland annat försvarsbranschen samt Telia, Teracom, Relacom, Vattenfall och Ericsson under arbetet.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Av konsekvensutredningen framgår att förslagen inte påverkar vilka aktörer som ska anses bedriva säkerhetskänslig verksamhet och därmed påverkar förslagen inte antalet verksamhetsutövare.

Av remissen framgår att föreslagna tillsynsmyndigheter ska utöva tillsyn över enskilda verksamhetsutövare inom vissa områden enligt följande: Affärsverket Svenska kraftnät – elförsörjning och dammanläggningar; Transportstyrelsen – civil luftfart, vägtrafik, sjöfart och järnväg; Post- och telestyrelsen – elektronisk kommunikation och posttjänster; Försvarets materielverk – försvarsmaterial; Finansinspektionen – finansiella företag och sådana utländska företag som etablerar sig i Sverige; Statens energimyndighet – fjärrvärme-, naturgas-, olje- och drivmedelsförsörjningen. Strålsäkerhetsmyndigheten – kärnteknisk verksamhet. Därtill ska ett antal utvalda länsstyrelser utöva tillsyn av enskilda verksamhetsutövare som inte hör till nämnda myndigheters ansvarsområde.

I konsekvensutredningen redovisas enkätundersökningar om uppskattat antal tillsynsobjekt hos ovan nämnda myndigheter. Det framgår följande: Affärsverket Svenska – 70 verksamhetsutövare inom områdena elförsörjning och dammanläggningar; Transportstyrelsen – 70 inom sjöfart, 9 inom järnväg och 5 inom väg; Post- och telestyrelsen – 15 inom elektronisk kommunikation och post; Försvarets materielverk - grovt uppskattat ungefär mellan 1 500 och 2 000 tillsynsobjekt som sannolikt avser samtliga företag som levererar byggentreprenader, varor, tjänster samt logistiktjänster kopplade till det militära försvarets förmåga; Finansinspektionen – 8 verksamhetsutövare, dock kan det inte uteslutas att ytterligare några aktörer bedriver säkerhetskänslig verksamhet; Statens energimyndighet – cirka 70 verksamheter; Strålsäkerhetsmyndigheten - 14 tillsynsobjekt; Länsstyrelsen i Stockholms län – minst 231 tillsynsobjekt beräknat utifrån att det finns åtta länsstyrelser, 107 kommuner och nio landsting inom tillsynsområdet samt antagandet att det finns minst en enskild verksamhetsutövare per kommun¹; Länsstyrelsen i Skåne län – minst 181 beräknat utifrån att det finns tre verksamhetsutövare per kommun, en verksamhetsutövare per landsting och en verksamhetsutövare per länsstyrelse²;

¹ Förslagsställare anser att uppskattningen av antalet tillsynsobjekt sannolikt är i överkant. Det finns inte stöd för att det bedrivs ett så stort antal verksamheter av betydelse för Sveriges säkerhet inom tillsynsområdet.

² Förslagsställaren gör samma bedömning som i fotnot 1.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län - 30 verksamhetsutövare³; Länsstyrelsen i Norrbottens län - 52 tillsynsobjekt bestående av 44 kommuner, fyra landsting, tre länsstyrelser och en övrig⁴.

Regelrådet gör följande bedömning. Regelrådet anser att redovisningen ger en bild av hur många verksamhetsutövare som kan omfattas av förslaget. Däremot finns det ingen uppskattning av antalet utomstående parter såsom underleverantörer, konsulter med flera som kan komma att bli tvungna att sluta säkerhetsskyddsavtal och omfattas av tillsyn. Mot bakgrund av redovisningen av bakgrund och syfte anser dock Regelrådet att redovisningen är tillräcklig i denna del givet förutsättningarna i detta fall. Av redovisningen kan utläsas vilka branscher som kan beröras av förslaget utom när det gäller länsstyrelsernas ansvarsområden. Trots detta anser Regelrådet att redovisningen är tillräcklig givet förutsättningarna i detta fall. När det gäller de berörda företagens storlek, anser Regelrådet att redovisningen borde innehållit en sådan beskrivning i vart fall avseende de verksamhetsutövare som redovisats ovan. Om det inte är möjligt, borde detta ha angetts och motiverats.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal och bransch godtagbar.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån storlek bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

I konsekvensutredningen anges att det är förenat med vissa svårigheter att analysera konsekvenser av förslag som ska komplettera ett regelsystem som ännu inte trätt i kraft. Detta medför att felmarginalen i analysen blir större än om det skulle handla om förslag som kompletterar ett befintligt regelsystem. Ytterligare en osäkerhetsfaktor är att det ännu inte har utfärdats några föreskrifter som kompletterar nya säkerhetsskyddslagen och nya säkerhetsskyddsförordningen och sådana föreskrifter har man således inte haft möjlighet att beakta i sin konsekvensanalys. Det bedöms dock att förslagen i de allra flesta fall endast kan medföra marginella kostnadsökningar för enskilda verksamhetsutövare.

Administrativa kostnader

Det anges att det finns en viss osäkerhet vid bedömningen av ökningen av antalet säkerhetsskyddsavtal som förslagen väntas medföra eftersom det i dag ingås sådana avtal även när det inte finns en sådan skyldighet enligt lag. Det bedöms dock att med hög grad av sannolikhet kommer antalet avtal att öka då fler situationer föreslås omfattas av denna skyldighet. Dock påverkas det av hur skyddsvärden hanteras. Verksamhetsutövaren kan ju minska exponering av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter och säkerhetskänslig verksamhet för utomstående, bland annat genom informationssäkerhetsåtgärder som begränsar tillgången till uppgifter och informationssystem eller åtgärder som syftar till att begränsa tillträdet till byggnader, anläggningar, områden och andra objekt.

Avseende förslaget som rör den första kontrollstationen anges att förslagen bygger på att verksamhetsutövaren ska använda samma tillvägagångssätt som redan gäller enligt nya säkerhetsskyddslagen. Skillnaden ligger i att fler situationer kommer att omfattas. Förslagsställaren anser också att kravet på lämplighetsprövning i allt väsentligt är ett förtydligande av den princip som redan gäller inom säkerhetsskyddet. Därför bedöms att verksamhetsutövare som planerar att inleda förfaranden som träffas av förslaget kommer att påverkas i begränsad omfattning, främst genom merarbetet som uppstår när säkerhetsskyddsavtalet tas fram och förhandlas.

Regelrådet gör följande bedömning: Till administrativa kostnader räknas kostnader för att upprätta, lagra eller överföra information. I konsekvensutredningen redovisas inga sådana kostnader. Regelrådet anser

³ Enligt förslagsställaren grundas beräkningen på en analys av påverkan på Sveriges säkerhet och är en rimlig bedömning.

⁴ Såvitt förslagsställaren kan bedöma är uppskattningen i överkant.

att konsekvensutredningens kvalitet skulle ha förbättrats om det hade funnits en ansats till att redovisa de administrativa kostnader förslaget kan medföra. Bland annat föreslås att det ska införas krav avseende säkerhetsskyddsavtal, och såvitt Regelrådet förstår har statliga myndigheter slutit sådana säkerhetsskyddsavtal som omfattas av förslaget. För att sluta ett sådant avtal har förmodligen en utredning genomförts initialt, vilken torde motsvara den säkerhetsskyddsbedömning som nu ska genomföras. Regelrådet anser därför att redovisningen borde ha innehållit en uppskattning av tidsåtgång och tillhörande kostnader för den inledande utredningen (säkerhetsbedömningen) respektive slutande av säkerhetsskyddsavtal. Om detta inte är möjligt, borde det ha angetts och motiverats. Regelrådet finner redovisningen av administrativa kostnader bristfällig.

Andra kostnader och verksamhet

Av remissen framgår att olika förebyggande åtgärder och säkerhetsskyddsåtgärder kan vara kostsamma och medföra administrativa påfrestningar för verksamhetsutövarna.

Det anges att ramarna för hur långt tillsynsmyndigheternas befogenheter sträcker sig sätts av säkerhetsskyddsavtalet, vilket innebär att även verksamhetsutövarens motpart kan bli föremål för de föreslagna tillsynsåtgärderna såsom tillträdesrätt och åtgärdsförelägganden som får förenas med vite.

När det gäller den andra kontrollstationen anges att i allt väsentligt kommer samrådet att bygga på det underlag som verksamhetsutövaren tagit fram inom ramen för den särskilda säkerhetsbedömningen i första kontrollstationen. Den faktiska arbetsinsatsen för att inleda och genomföra samrådet bedöms därför bli begränsad. Däremot kan själva samrådsprocessen leda till det tar längre tid att inleda det planerade förfarandet än vad som annars hade varit fallet. Förslagsställaren bedömer dock att verksamhetsutövaren kan påverka hur lång tid samrådet kommer att ta och vad det utmynnar i, eftersom det är verksamhetsutövarna som ska ge in ett tillräckligt underlag för tillsynsmyndighetens bedömning. Det bedöms att bara i något enstaka fall lär det vara fråga om att tillsynsmyndigheten beslutar om föreläggande eller förbud på grund av omständigheter som verksamhetsutövaren inte kan råda över, och att det kommer att bli mycket sällsynt med beslut om förbud, vilket är erfarenheterna i våra grannländer. Det anges att ett förbud kan få kännbara konsekvenser för en verksamhetsutövare. Det skulle exempelvis kunna påverka möjligheten att driva verksamheten och medföra stora kostnader.

Förslagsställaren utgår från att det kommer bli ovanligt att tredje kontrollstationen behöver tillämpas mot bakgrund av förslagen i remissen. Det anges att om den tredje kontrollstationen tillämpas kan det innebära betydande konsekvenser för en verksamhetsutövare. Ett pågående förfarande som helt eller delvis måste avbrytas kan exempelvis resultera i ekonomiska skador i form av skadeståndsansvar och kostnader för att återta en del av verksamheten som lagts ut på entreprenad.

Förslagsställaren bedömer att förslagen indirekt skulle kunna påverka verksamhetsutövare genom att kostnaden för varor och tjänster blir något högre eftersom kommersiella aktörer kan bedöma att det är förenat med viss risk att ingå förbindelser med aktörer som omfattas av regler om säkerhetsskydd och därför tar höjd för risken när priset beräknas. Det skulle exempelvis kunna handla om en risk för att ett förfarande inte kan genomföras som planerat på grund av den andra kontrollstationen eller att verksamhetsutövaren efter en tid reviderar säkerhetsskyddsavtalet med nya säkerhetsskyddsåtgärder som följd. Förslagen skulle också kunna medföra att kommersiella aktörer avstår från att lämna anbud eller avstår från att bedriva viss verksamhet eftersom det inte bedöms marknadsmässigt motiverat, vilket i sin tur kan påverka tjänsteutbudet inom vissa särskilda områden. Det bedöms att initialt kommer förslagen medföra kostnadsökningar som varierar beroende på hur väl utvecklad säkerhetsskyddskultur som finns hos verksamhetsutövare och deras leverantörer. I takt med att kunskapen om säkerhetsskydd ökar torde kostnaderna dock plana ut. Med tiden leder det sannolikt till att såväl verksamhetsutövare som leverantörer har bättre förutsättningar att överblicka kostnader och risker, vilket minskar behovet av

att ta höjd för oförutsedda utgifter. Sammantaget bedömer förslagsställaren alltså att förslagen kan leda till att leverantörer under en inledande period kan komma att ta ut högre priser.

Det framgår att det råder brist på arbetskraft inte minst i fråga om personer med kunskap om it-säkerhet, informationssäkerhet och allmän kunskap om säkerhetsskydd. Detta leder till att kostnaden för personal skenar och det är uppenbart att problemet kommer att växa när den nya säkerhetsskyddslagen träder i kraft och träffar fler aktörer.

Vidare anges att för de situationer där förslagen har större konsekvenser för enskilda framgår av remissen att förslagsställaren bedömer att det inte finns möjligheter till ersättning till dem som utan egen förskyllan har drabbats av skador till följd av förslagna bestämmelser. Det bedöms att det är tillräckligt med den möjlighet som regeringen har att ex gratia besluta om ersättning i enskilda fall.

Regelrådet gör följande bedömning. Regelrådet anser att redovisningen i stort beskriver de konsekvenser som förslaget kan medföra. Dock skulle konsekvensutredningens kvalitet ha förbättrats om det hade funnits en ansats till att redovisa kvantifierade kostnader. Vidare anser Regelrådet att när det gäller kravet på att utse en säkerhetsskyddschef så borde redovisningen ha innehållit en uppskattning av tidsåtgång och tillhörande kostnader för det arbete säkerhetsskyddschefen väntas utföra. Om det inte är möjligt, borde detta ha angetts och motiverats.

Regelrådet finner redovisningen av andra kostnader och verksamhet bristfällig.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I remissen anges att vissa företag ser ett bra säkerhetsarbete som en konkurrensfördel och satsar därför resurser på säkerhet. Andra företag har inga incitament för att investera i säkerhetshöjande åtgärder som ofta är kostsamma och produktionshämmande. I konsekvensutredningen anges att förslagen inte bedöms påverka små företags konkurrensförmåga i förhållande till större företags.

Regelrådet gör följande bedömning. Av punkten Andra kostnader och verksamhet framgår att förslagsställaren bedömer att de ökade kostnader som förslaget väntas medföra, påverkar företagens konkurrensförutsättningar när det gäller att lämna anbud eller driva en viss verksamhet. Regelrådet anser därför att redovisningen är tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrensförhållanden för berörda företag godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

I konsekvensutredningen anges att förslagen inte bedöms påverka små företags arbetsförutsättningar eller villkor i övrigt i förhållande till större företags.

Regelrådet gör följande bedömning. Mot bakgrund av förslagna kontrollfunktioner, anser Regelrådet att redovisningen borde ha innehållit ett resonemang om hur förslagen kan påverka företagens organisation respektive hur förslagen kan påverka berörda företags strategier för kompetensförsörjning.

Regelrådet finner redovisningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden bristfällig.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Det finns ingen information om särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning. Som framgår av redovisningen Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag har en bedömning gjorts att förslagen inte bedöms påverka små företags konkurrensförmåga i förhållande till större företags.

Samtidigt framgår det av redovisningen Andra kostnader och verksamhet att de ökade kostnader som förslaget väntas medföra påverkar företagets konkurrensförutsättningar när det gäller att lämna anbud eller att driva en viss verksamhet.

Regelrådet gör följande bedömning. Redovisningen ger ett motstridigt intryck. Små företag är ofta förhållandevis mer känsliga för kostnadsförändringar jämfört med större företag vilket exempelvis kan få konsekvenser för möjligheter att lämna anbud eller driva viss verksamhet. Bedömningen att förslaget inte påverkar små företags konkurrensförmåga i förhållande till större företags ter sig därför tveksam. En konsekvensutredning ska i princip innehålla en beskrivning av vilken påverkan förslaget särskilt kan få för små företag samt en motiverad bedömning av om det funnits, respektive inte funnits, skäl att ta särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning. Sådan redovisning saknas i konsekvensutredningen.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning bristfällig.

Sammantagen bedömning

Regelrådet konstaterar att konsekvensutredningen inte håller tillräcklig kvalitet i flera avseenden.

Även om de föreslagna reglerna kompletterar bestämmelser som ännu inte trätt i kraft anser Regelrådet att det borde vara möjligt att ange storleken på berörda verksamhetsutövare och att uppskatta tidsåtgång och tillhörande kostnader avseende kravet på att utse en säkerhetschef respektive avtalsprocessen för att ta fram ett säkerhetsskyddsavtal. Om försök har gjorts för att få fram utförligare uppgifter, men misslyckats, borde det ha redovisats i konsekvensutredningen.

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 13 mars 2019.

I beslutet deltog Claes Norberg, ordförande, Yvonne von Friedrichs, Lennart Renbjør og Marie-Louise Strömgen.

Ärendet föredrogs av Per Gidlund.



Claes Norberg
Ordförande



Per Gidlund
Föredragande