

REMISSYTTRANDE

2026-03-26

FRA beteckning
Dnr 2026FRA373-3Utrikesdepartementet
Rättsavdelningen, Rättssekretariatet

Er handläggare

FRA handläggare
Lisa Wilander

Ert datum

2026-02-11

FRA föreg. datum

Er beteckning

UD2026/02550

FRA föreg. beteckning

Promemorian Myndigheten för utrikes underrättelser

Försvarets radioanstalt (FRA) har – från de utgångspunkter myndigheten har att beakta – följande synpunkter på promemorian.

Inledning och sammanfattning av FRA:s synpunkter*FRA:s synpunkter i huvudsak*

FRA avstyrker delvis förslagen i promemorian (se avsnitt 3.2.8 och 7.4.2). FRA:s synpunkter redovisas nedan och följer promemorians disposition. Generellt anser FRA att den nya myndigheten bör få samma administrativa och författningsmässiga villkor som andra försvarsunderrättelsemyndigheter, exempelvis FRA, där något annat inte är klart motiverat.

3.2.2 Myndigheten ska få inrikta signalspaning

FRA tillstyrker att Myndigheten för utrikes underrättelser ska få inrikta signalspaning i utrikes underrättelseverksamhet. Som FRA tidigare framfört i sitt remissvar angående betänkandet SOU 2025:78 *En reformerad underrättelseverksamhet* innebär en ytterligare inriktande myndighet alltid risk för vissa undanträngningseffekter. Då det nu står klart att ingen ytterligare myndighet föreslagits få inriktningsrätt (se prop. 2025/26:179) bedömer dock FRA att dessa risker är hanterbara. Det är dock viktigt att ansvarsfördelningen mellan Försvarmakten och Myndigheten för utrikes underrättelser blir så tydlig som

möjligt. FRA motsätter sig vidare att ytterligare myndigheter ges rätt att inrikta signalspaning.

3.2.8 Vissa frågor om säkerhetsskydd i myndighetens verksamhet

Tillsyn

FRA avstyrker förslaget om att Myndigheten för utrikes underrättelser inte ska stå under tillsyn enligt säkerhetsskyddslagen. Som framförs i promemorian kommer Myndigheten för utrikes underrättelser bedriva säkerhetskänslig verksamhet och säkerhetsskyddsfrågor kommer bli centrala i myndighetens verksamhet som därför måste ha en hög kompetens på området. Detta gäller dock för samtliga myndigheter som ägnar sig åt försvarsunderrättelseverksamhet, det vill säga även för FRA. Ingen annan myndighet som inte i sig är tillsynsmyndighet står i nuläget utan extern tillsyn enligt säkerhetsskyddslagen. Att frångå den systematiken riskerar att urholka och skada tilltron till säkerhetsskyddsregleringen.

Myndigheten för utrikes underrättelser har i flera olika avseenden föreslagits erhålla en central roll i utvecklingen av det svenska underrättelse- och säkerhetssystemet. Ett avsevärt förstärkt samarbete och informationsutbyte mellan berörda myndigheter har identifierats som ett angeläget inslag i utvecklingsarbetet. I kretsen närmast berörda myndigheter ingår förutom Myndigheten för utrikes underrättelser, framförallt Försvarsmakten, FRA och Säkerhetspolisen. För att ett utvecklat samarbete med utökad informationsspridning mellan dessa myndigheter ska kunna ge den nödvändiga effektökningen i det svenska underrättelse- och säkerhetssystemet behöver bland annat de rättsliga förutsättningarna för myndigheterna vara likartade, t.ex. med avseende på personuppgiftsbehandling, granskning och tillsyn. Myndigheten för utrikes underrättelser kommer vidare samarbeta med internationellt aktörer. Det kan antas att det bidrar till ett större förtroende för den nya myndigheten på ett internationellt plan om myndigheten är föremål för extern tillsyn.

FRA menar att extern tillsyn av Myndigheten för utrikes underrättelser även med avseende på dess egna säkerhetsskydd är en annan nödvändig förutsättning. Det bidrar till stärkt förtroende och tillit inom underrättelse- och säkerhetssystemet vid samverkan och vid hantering av varandras skyddsvärda uppgifter, och är därmed främjande för utvecklingen mot det fördjupade myndighetssamarbete som Underrättelseutredningen identifierat som nödvändigt.

Att en verksamhet är säkerhetskänslig och kan antas ha ett högt skyddsvärde är inte en anledning till att verksamheten inte bör stå under tillsyn av en utomstående aktör. Tillsyn innebär inte nödvändigtvis en direkt exponering av säkerhetskänsliga skyddsvärden utan

kan snarare ses som en kontroll av förutsättningarna för ett erforderligt och proportionerligt säkerhetsskydd. Den nya myndigheten kommer dessutom stå under tillsyn från ett flertal andra utomstående aktörer (ex. Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamheten, Riksrevisionen, Justitieombudsmannen).

Förutsättningsskapande åtgärder är av central och grundläggande betydelse i alla verksamhetsutövers säkerhetsskyddsarbete (Regeringens skrivelse 2024/25:151 Riksrevisionens rapport om Säkerhetspolisens arbete, s.5). Det tar lång tid att bygga upp en god förmåga på säkerhetsskyddsområdet. Myndigheten för utrikes underrättelser är en ny myndighet och kommer troligen vara under utveckling under en längre tid framåt. Detta innebär vissa utmaningar från ett säkerhetsskyddsperspektiv. Initialt kan det finnas ett särskilt behov av extern tillsyn för att en utomstående aktör ska kunna validera de åtgärder som vidtas för att bygga upp ett heltäckande och tillräckligt säkerhetsskydd. En extern tillsyn kan bidra med stöd och hjälp för myndigheten. Incidenter och brister i säkerhetsskyddet kan annars leda till förtroendeskadorna för alla säkerhetskänsliga verksamheter som samverkar med myndigheten. Detta gäller särskilt om verksamheten inte står under någon extern tillsyn. En ny myndighet är särskilt sårbar för sådana förtroendeskadorna. En påtaglig risk för myndigheter generellt är att säkerhet betraktas som en sidoverksamhet och att säkerhetsarbete inte är tillräckligt prioriterat (Infiltration i staten – tre myndigheters arbete för att motverka illojalt beteende, RiR 2026:3, s. 47). En extern tillsyn kan bidra till att det viktiga säkerhetsskyddsarbetet prioriteras i myndighetens verksamhet.

Föreskriftsrätt

I promemorian föreslås vidare att Myndigheten för utrikes underrättelser i viss utsträckning ska få besluta om föreskrifter på säkerhetsskyddsområdet för myndighetens egen verksamhet. I linje med vad som anges ovan anser FRA att Myndigheten för utrikes underrättelser istället bör omfattas av de föreskrifter som gäller för övriga myndigheter som står under tillsyn av den aktuella tillsynsmyndigheten. Vidare finns det en generell och övergripande kompetensbrist på både sak- och tillsynsområdet inom säkerhetsskydd (SOU 2018:82 sid. 353). Denna kompetensbrist kan leda till att uppstartssträckan för en intern tillsynsfunktion hos en ny myndighet kan bli lång. Detta eftersom rekrytering och utbildning kan tänkas ta mycket tid och resurser i anspråk. Detta medför att det är särskilt viktigt att myndigheten står under tillsyn av en extern aktör.

5.4 Den nya lagens tillämpningsområde

FRA har inget att invända mot att tillämpningsområdet för lagen om behandling av personuppgifter vid Myndigheten för utrikes underrättelser bestäms så att den gäller för hela den verksamhet som myndigheten kommer bedriva. Förslaget väcker dock frågan

om inte lagen om personuppgiftsbehandling vid Försvarets radioanstalt bör ses över i syfte att även den tillämpas för hela FRA:s verksamhet (bortsett från det nationella cybersäkerhetscentret). De skäl som anges till varför den nya lagen bör gälla för hela Myndigheten för utrikes underrättelsers verksamhet gör sig lika starkt gällande i förhållande till FRA och FRA:s verksamhet.

6.6 Längsta tid som personuppgifter får behandlas

FRA har inga invändningar mot den föreslagna bestämmelsen om längsta tid för behandling av personuppgifter som föreslås i förslag till lag om behandling av personuppgifter vid Myndigheten för utrikes underrättelser, det vill säga att personuppgifter inte får behandlas under längre tid än vad som behövs med hänsyn till ändamålen för behandlingen. I förslaget till förordning om behandling av personuppgifter vid Myndigheten för utrikes underrättelser finns en bestämmelse om att Riksarkivet ska få meddela föreskrifter om att personuppgifter som inte längre får behandlas får bevaras för arkivändamål eller för vetenskapliga, statistiska eller historiska ändamål.

En bestämmelse om att personuppgifter i rapportunderlag och underrättelserapporter ska bevaras för sådana ändamål bör dock enligt FRA:s mening finnas på förordningsnivå (jmf FRA-PuF 3 kap. 3 §). Det bör på förordningsnivå även finnas en bestämmelse om längsta tid för behandling av personuppgifter som förekommer i råmaterial (jmf FRA-PuF 3 kap. 1 §). Att ha olika regler för hur länge personuppgifter får behandlas innebär att myndigheten måste hålla isär vilka personuppgifter som behandlas var. Detta uppnås bäst genom en reglering av uppgiftssamlingar.

7.4.2 Direktåtkomst för Myndigheten för utrikes underrättelser i Säkerhetspolisen, Försvarmakten och Försvarets radioanstalt verksamhet

FRA avstyrker förslaget att Myndigheten för utrikes underrättelser ska få medges direktåtkomst till personuppgifter som utgör analysresultat och som finns i uppgiftssamlingar för informationssäkerhet. Då det ännu inte finns någon instruktion är det svårt att helt överblicka den verksamhet som myndigheten kommer att bedriva. Enligt avsnitt 2.2 ska dock Myndigheten för utrikes underrättelser bedriva sin verksamhet enligt lagen om försvarsunderrättelseverksamhet och genom inhämtning, bearbetning, analys och delgivning ge stöd till svensk utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik samt i övrigt kartlägga yttre hot mot Sverige. Den informationssäkerhetsverksamhet som 3 kap. 11 § syftar på är informationssäkerhetsverksamhet enligt 4 § i förordningen med instruktion för Försvarets radioanstalt. Denna verksamhet går ut på att stödja statliga myndigheter och andra verksamhetsutövare. Denna verksamhet är inte en del av FRA:s försvarsunderrättelseverksamhet. Utifrån de uppgifter som det av promemorian framgår att Myndigheten för utrikes underrättelser ska ha ser inte FRA att det finns något skäl för

att myndigheten ska ha möjlighet att få direktåtkomst till personuppgifter som utgör analysresultat och som finns i uppgiftssamlingar för informationssäkerhet.

7.4.3 Direktåtkomst för utländsk underrättelse- eller säkerhetstjänst i Myndigheten för utrikes underrättelsers verksamhet

FRA instämmer i att det bör finnas en möjlighet för Myndigheten för utrikes underrättelser att inom ramen för samarbetet mot terrorism eller vid svenskt deltagande i annat internationellt underrättelse- och säkerhetssamarbete medge en utländsk underrättelse- eller säkerhetstjänst direktåtkomst till vissa uppgifter hos myndigheten. Den föreslagna bestämmelsen är dock annorlunda utformad än motsvarande bestämmelse i FRA-PuL och FM-PuL (3 kap. 3 § resp. 3 kap. 4 §). I denna finns ett andra stycke som anger att första stycket bara gäller i den utsträckning som sådan direktåtkomst följer av lag eller förordning eller om regeringen har beslutat om den i ett enskilt fall. Detta stycke saknas i förslaget.

Det är i nuläget inte klart hur FRA:s samarbete med nya myndigheten kommer att se ut. Det är dock för FRA:s räkning viktigt att det är förutsebart under vilka omständigheter som uppgifter kan komma att delas vidare från Myndigheten för utrikes underrättelser. FRA anser därför att den föreslagna bestämmelsen bör utformas på samma sätt som bestämmelsen i lagen om behandling av personuppgifter vid Försvarmakten. Den generella bestämmelse som föreslås i 3 kap. 3 § förordning om personuppgiftsbehandling vid Myndigheten för utrikes underrättelseverksamhet ändrar inte denna bedömning.

7.6 Överföring av personuppgifter till andra länder och internationella organisationer

Den föreslagna bestämmelsen om internationellt samarbete, 2 kap. 18 §, skiljer sig från motsvarande bestämmelse i FRA-PuL 2 kap. 20 § på så sätt att de särskilda krav som anges i punkterna 1 - 4 saknas. De skäl som anförs i prop. 2020/21:224 sid. 118 ff. till varför dessa krav ska finnas för FRA:s internationella samarbete, det vill säga att skapa förutsebarhet och ett ökat skydd för den enskildes integritet, bör i stor utsträckning göra sig gällande även beträffande Myndigheten för utrikes underrättelsers internationella samarbete. FRA ser därför att det finns skäl att överväga om liknande krav bör införas i lagen om behandling av personuppgifter vid Myndigheten för utrikes underrättelser. I den mån regeringen anser att sådana skäl inte gör sig lika starkt gällande beträffande Myndigheten för utrikes underrättelser bör detta kommenteras i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

I detta ärende har generaldirektören Björn Lyrvall beslutat. I den slutliga handläggningen har också deltagit överdirektören Maria Diamant, chefsjuristen Michaela Drab, avdelningschefen Gunnar Hellenius, stf. säkerhetsskyddschefen Mathias Frohm samt biträdande chefsjuristen Per Fabricius, tillika föredragande.

Försvarets radioanstalt

Björn Lyrvall

Per Fabricius

Sändlista

Externt

Försvarsdepartementet/EFU

Försvarsdepartementet/Rättssekretariatet

Internt FRA

GD

ÖD

C JUR

Bitr. C JUR

C GD:s stab

C KOM

C PS

AC

C Säk

C JUR:s kansli/C Rätts 1