

Justitiedepartementet
Enheten för lagstiftning om allmän
ordning och säkerhet

Vår referens/dnr:
2025–9

Er referens/dnr:
JU2024/02620

Stockholm den 11 april 2025

Remissvar

Säkerhetsprövningar – nya regler (SOU 2024:88)

Föreningen Svenskt Näringsliv har givits möjlighet att avge remissvar på betänkandet Säkerhetsprövningar – nya regler (SOU 2024:88). Detta remissvar har utarbetats i samverkan med Svenskt Näringslivs medlemsorganisationer, vilket inte hindrar att enskilda medlemsorganisationer kan inkomma med egna synpunkter på betänkandet.

Sammanfattning

Svenskt Näringsliv tillstyrker i huvudsak förslagen avseende grundläggande bestämmelser om säkerhetsskydd, behörighet att medverka i säkerhetskänslig verksamhet, säkerhetsprövningens innehåll, ansvar för säkerhetsprövning grundutredning samt kravet på skriftligt beslut, dock ej kravet på skriftlig motivering. Svensk Näringsliv vill dock framföra vissa synpunkter på utformningen av de bestämmelserna.

Svenskt Näringsliv avstyrker förslagen om skriftlig motivering av negativa säkerhetsprövningsbeslut, överklagandemöjlighet och prövning i nämnd. Det är inte möjligt att tillstyrka förslagen om möjlighet att överklaga och få prövning av en särskild nämnd eftersom förslagen inte utretts fullt ut, vilket utredningen också har konstaterat. Frågan om motivering av negativa säkerhetsprövningsbeslut är nära kopplad till dessa frågor och således på grund av avsaknad av utredning inte möjlig att tillstyrka.

Det kan vidare konstateras att konsekvensutredningen i många avseenden är bristfällig. Det saknas analys av kostnader för enskilda verksamhetsutövare. Det saknas vidare redogörelser för vilka åtgärder som vidtagits för att förslaget inte ska medföra mer långtgående kostnader eller begränsningar än vad som bedöms nödvändigt för att uppnå dess syfte.

Det är mycket angeläget att en utredning tillsätts med direktiv att närmare utreda ett klareringssystem.

Synpunkterna redovisas i den ordning och med de avsnittsrubriker som presenteras i betänkandet.

Säkerhetsskyddsregleringen, säkerhetsprövningen och Säkerhetspolisens förslag (avsnitt. 3, 4 och 5)

I kap. 3, 4 och 5 i utredningen redogörs för komplexiteten i regleringen, det tunga ansvar verksamhetsutövarna bär samt behovet av vägledning till verksamhetsutövaren. Det konstateras att det, för säkerhetsskyddsregleringen, är av grundläggande betydelse att ansvaret för identifiering och bedömning av behovet av säkerhetsskydd vilar på den enskilda verksamhetsutövaren. Bedömningen av om en verksamhetsutövare omfattas av säkerhetsskyddslagen är beroende av dennes analys av verksamhetens skyddsvärden. Denna bedömning är mycket komplex och kräver en djupgående analys av verksamhetens skyddsvärden, hot och sårbarheter. I avsnitt 5.2.3 anges det att det är ett stort ansvar som läggs på enskilda verksamhetsutövare och att det inte enbart kräver kunskap om den egna verksamheten utan även förmåga att bedöma nationella säkerhetshot, risker och hot från främmande makt samt hur det berör just den ansvariga verksamhetsutövaren.

Svenskt Näringsliv delar denna bedömning och vill understryka att om företag som också är enskilda verksamhetsutövare ska ha möjlighet att ta det ansvar som lagen ålägger dem måste de få god tillgång till vägledning och råd från Säkerhetspolisen, vilket bland annat också beskrivs i avsnitt 4.2.2 och 4.4.2. Sådana vägledningar, föreskrifter och rådgivning måste vara lättillgängliga och tydliga. Verksamhetsutövarna måste enkelt kunna få svar på sina frågor och förstå vad som krävs av dem. Rådgivningen bör också vara anpassad till olika typer av verksamheter och deras specifika behov. Även tillsynsmyndigheterna måste kunna ge råd och vägledning till verksamhetsutövarna utifrån sitt ansvar.

Lagreglering om vilka personliga förhållanden som grundutredningen bör omfatta (avsnitt 7.5.4)

Det är positivt att utredningen föreslår förtydliganden om vilka personliga förhållanden som utgör en del av grundutredningen. Det är dock olyckligt att den föreslagna regleringen är utformad med bör-krav. En sådan utformning medför otydlighet vid tillämpningen såväl för verksamhetsutövare, som har att tillämpa bestämmelsen vid säkerhetsprövningar, som för tillsynsmyndigheter i deras myndighetsutövning. Tydlighet är även viktig i förhållande till de personer som ska prövas. Det minskar risken för missuppfattningar med syftet med de frågor som ställs under utredningen och vilka faktorer som beaktas. Förslaget bör därför omformuleras till ska-krav. Svenskt Näringsliv ansluter till vad som anförs i denna del i Försvarsmaktens särskilda yttrande på sidan 381 och 382 i utredningen.

En annan fördel med att använda ska-krav är att det därmed tydliggörs vilka uppgifter som är nödvändiga att behandla för att genomföra säkerhetsprövningens. Detta är viktigt för att säkerställa att personuppgiftsbehandlingen är i enlighet med GDPR.

När det gäller de olika personliga förhållandena grundutredningen ska omfatta, kan det särskilt nämnas att det är positivt att det med brottslighet avses inte bara den prövades brottslighet utan även eventuell brottslig belastning i familje- och bekantskapskretsen, då sådana förhållanden kan innebära sårbarhet i säkerhetshänseende. Det är även bra att anknytning till utlandet lyfts fram eftersom det annars kan finnas risk för att frågor om den omständigheten missuppfattas ha ett diskriminerande syfte.

Kort om förhållandet till diskrimineringslagen (avsnitt 7.8.1)

I avsnitt 7.8.1 redogör utredningen för diskrimineringslagen och dess tillämpning inom ramen för säkerhetsprövningar. Utredningen har dock inte närmare berört frågan om risk för påståenden om diskriminering i samband med att en arbetsgivare enligt säkerhetsskyddslagen måste vidta arbetsrättsliga åtgärder som omplacering eller uppsägning respektive inte erbjuda en anställning, med anledning av att en arbetssökande eller en anställd inte har godkänts i en säkerhetsprövning.

En arbetsrättslig åtgärd som följer av ett negativt säkerhetsprövningsbeslut – om beslutet helt eller delvis baseras på anknytning till utlandet – kan leda till en missgynnande effekt för en person med koppling till ett land som bedömts utgöra ett säkerhetshot mot Sverige. Personen i fråga får på grund av det negativa säkerhetsprövningsbeslutet inte delta i säkerhetskänslig verksamhet enligt säkerhetsskyddslagen. De åtgärder arbetsgivaren måste vidta med anledning av detta skulle i vissa fall av den prövade kunna påstås utgöra diskriminering. För att skapa klarhet i rättstillämpningen borde utredningen ha angett att åtgärder från arbetsgivarens sida, med anledning av att en arbetssökande eller anställd bedömts olämplig ur säkerhetssynpunkt, inte utgör vare sig direkt eller indirekt diskriminering. I sådana situationer är arbetsgivaren skyldig att säkerställa att personen inte medverkar i den säkerhetskänsliga verksamheten.

Kort om förhållandet till arbetsgivares ansvar för arbetsanpassning och arbetslivsinriktad rehabilitering (7.8.2)

I avsnitt 7.8.2 gör utredningen en genomgång av arbetsgivarens rehabiliteringsansvar. Det ansvaret är inte relevant i detta sammanhang. Det anförs vidare att en arbetsgivare, i samband med en säkerhetsprövning, kan få kännedom om omständigheter som skulle kunna aktualisera arbetsgivarens rehabiliteringsansvar. Utredningen innehåller dessvärre inte någon utveckling av den omständigheten att säkerhetsskyddslagen 8 kap. 1 § innehåller en sekretessbestämmelse som innebär att den person som i samband med en säkerhetsprövning, får del av uppgifter inte obehörigen får röja eller utnyttja dessa uppgifter. Detta kan medföra att sådana uppgifter inte får föras vidare inom en organisation.

Vem som fattar ett säkerhetsprövningsbeslut (avsnitt 8.2.3)

Det är olyckligt att ett klareringssystem, likt det som Norge har, inte har varit föremål för överväganden av utredningen. Det är angeläget att detta alternativ utreds närmare, separat eller tillsammans med den utredning som ska se över detaljerna rörande ett överprövningssystem.

Svenskt Näringsliv har inget att erinra mot ändringsförslaget i sak men vill understryka att det för företagen är mycket viktigt med en snabb hantering av säkerhetsprövningen. Utredningen konstaterar i konsekvensanalysen, avsnitt 13.4, att förslaget kan leda till något längre handläggningstid i de aktuella prövningsärendena när det är en myndighet eller enskild verksamhetsutövare som ska göra den samlade bedömningen. Svenskt Näringsliv vill därför framhålla vikten av att regeringen säkerställer att de myndigheter eller enskilda verksamhetsutövare som berörs, får tydliga instruktioner om att hantera dessa ärenden skyndsamt samt även tilldelas erforderliga resurser.

Svenskt Näringsliv har ingen erinran mot utredningens förslag att förtydliga att den samlade bedömningen ska göras av verksamhetsutövaren vid säkerhetsprövning enligt ett

säkerhetsskyddsavtal. De praktiska konsekvenserna av den nya regleringen är dock bekymmersamma för många företag, tillika leverantörer och därmed motpart i säkerhetsskyddsavtal. Handläggningstiderna är redan idag långa och, som utredningen själv framför i avsnitt 13.4, kan förslaget medföra ännu längre handläggningstid. Långa handläggningstider innebär stora negativa effekter för företagen, som exempelvis fördröjd rekryteringsprocess med risk för förlust av kandidater respektive försening av bemanning av uppdrag inom ramen för säkerhetsskyddsavtal. Sådana fördröjningar minskar produktiviteten och är kostsamma för företagen. De innebär även ett problem för samhället i stort då viktig säkerhetskänslig verksamhet inom exempelvis totalförsvaret kan äventyras på grund av bristande tillgång till säkerhetsprövad personal. Säkerhetsprövning är en förutsättning för deltagande i säkerhetskänslig verksamhet.

Även om det är verksamhetsutövaren som har ansvaret för den samlade bedömningen är det som regel arbetsgivaren som har den bästa personkännedom om den som ska säkerhetsprövas. Personkännedom är viktig för en säkerhetsprövning. Detta lyftes också fram i förarbetena till Säkerhetsskyddslagen, se prop. 2017/18:89 sidan 14. För att säkerställa effektiv säkerhetsprövning med hög kvalitet behöver det därför klargöras att leverantören i ett säkerhetsskyddsavtal ska kunna vara verksamhetsutövaren behjälplig med att bereda säkerhetsprövningen och därmed ta fram ett beredningsunderlag samt förslag till beslut avseende säkerhetsprövningen.

I konsekvensanalysen konstaterar utredningen endast att administrativa bördor kan uppstå hos verksamhetsutövaren i form av tillkommande arbete med grundutredning, men att sådana merkostnader helt enkelt får hanteras. Det är en brist i betänkandet att konsekvenserna av förslaget inte berörts mer utförligt.

Skriftlighetskrav för säkerhetsprövningsbeslut (avsnitt 8.3.2)

Svenskt Näringsliv tillstyrker förslaget men anser att konsekvensanalysen är bristfällig, även avseende skriftlighetskravet. Krav på skriftliga beslut är en ny administrativ börda. Det kan noteras att utredningen anser att även avbrytande av en grundutredning ska betraktas som ett beslut som ska omfattas av skriftlighetskravet. Konsekvensanalysen har inte beaktat mängden av beslut och hur många av dessa som sker i ett tidigt skede genom avbrytande av en grundutredning på grund av att sökande inte anses vara lämplig i den säkerhetskänsliga verksamheten.

Motivering av säkerhetsprövningsbeslut (avsnitt 8.3.3)

Svenskt Näringsliv avstyrker förslaget. Fråga om motivering av säkerhetsprövningsbeslut hänger samman med en eventuell möjlighet att överpröva ett beslutet och den frågan är inte fullt analyserad i betänkandet. Det ska även noteras att det fattas mängder av säkerhetsprövningsbeslut årligen och en motiveringsskyldighet är således administrativt betungande.

Det finns även säkerhetsrisker med en motiveringsskyldighet som kvarstår, trots möjligheten att göra undantag från motiveringsskyldigheten. Försvarsmakten har utvecklat detta i sitt särskilda yttrande och Svenskt Näringsliv ansluter till det. Försvarsmakten bedömer att en eventuell möjlighet att överklaga ett säkerhetsprövningsbeslut är förenad med "dels metodologiska problem dels risk för röjande av Försvarsmaktens skyddsvärden om den prövade ska få ta del av skälen för beslutet. Det kommer bli mycket svårt att bedöma

sanningshalten i en ny utsaga vid en framtida säkerhetsprövning på så sätt att det inte kan uteslutas att den prövade förvränger information i syfte att minska betydelsen av tidigare identifierade sårbarheter. Det kan också vara så att den prövade lämnar förklaringar till tidigare brister i pålitlighet eller sårbarhet som inte går att verifiera, och därmed inte heller att bedöma. Den prövade riskerar alltså i vissa fall att drabbas negativt vid en framtida prövning.”, se Särskilt yttrande från Försvarsmakten sid 388.

Sanktionsavgift (avsnitt 8.3.4)

Utredningen har bedömt att frågan om sanktionsavgifter behöver utredas vidare. Om så blir fallet bör det ske tillsammans med övriga frågor rörande överklagandemöjligheter med mera. Det är i sammanhanget viktigt att återigen understryka att hanteringen av säkerhetsskyddslagen är komplex och dess utformningen innebär att ett mycket stort ansvar läggs på den enskilda verksamhetsutövaren.

Överprövning av säkerhetsprövningsbeslut (avsnitt 10)

Svenskt Näringsliv avstyrker förslaget. Anledningen är att detta inte är tillräckligt utrett och det går därför inte att överblicka konsekvenserna av förslaget.

Oaktat detta avstyrkande redovisas nedan synpunkter på det som presenterats i betänkandet.

Om ett överklagandeförfarande införs och en särskilt tillskapad nämnd ska handlägga överklagandena är det viktigt att denna nämnd har en sådan bemanning och resurser att den effektivt och utan tidsutdräkt kan hantera överklagandena. Dröjsmål kommer att drabba, inte bara de företag som bedriver säkerhetskänslig verksamhet, utan även de personer som väntar på besked på sitt överklagande, parter i säkerhetsskyddsavtal, kunder och beställare som exempelvis fullgör viktiga funktioner inom totalförsvaret.

Vid en fortsatt utredning måste en överprövningsmöjlighet ställas i relation till säkerhetsskyddslagens syfte, vilket är att skydda Sveriges säkerhet. Det måste finnas en adekvat avvägning och bedömning i fråga om skyddet för Sverige i förhållande till verksamhetsutövarens ansvar för säkerhetsskyddet och en enskilds behov av att få ett beslut prövat.

Ska ett säkerhetsprövningsbeslut få överklagas? (avsnitt 10.4)

Svenskt Näringslivs inställning är, som tidigare nämnts, i första hand att en överklagandemöjlighet inte nu kan införas. Om överklagande ska bli möjligt är det viktigt att den möjligheten konstrueras på ett sådant sätt att det möjliggör en effektiv och rättssäker process och samtidigt skyddet för Sveriges säkerhet säkerställs.

Övriga säkerhetsprövningsbeslut (avsnitt 10.4.3)

Om en möjlighet att överklaga ett säkerhetsprövningsbeslut införs, så bör denna inskränkas till den som redan är anställd hos verksamhetsutövaren eller deltar i ett uppdrag hos verksamhetsutövaren. Arbetssökande ska alltså inte omfattas.

Konsekvenser för arbetsrättsliga tvister (avsnitt 10.6)

Analysen i betänkandet av konsekvenser för arbetsrättsliga tvister är välkommen. Det är av största vikt att denna analys och resonemang tas i beaktande och respekteras i den fortsatta lagstiftningsprocessen.

En ny myndighet för överprövning av säkerhetsprövningsbeslut (avsnitt 11)

Utredningen föreslår att en ny särskild nämnd inrättas för att handha överklaganden av säkerhetsprövningsbeslut. Förslaget är välmotiverat men då det saknas ett fullständigt förslag över överklagandeförfarandets samtliga delar kan Svenskt Näringsliv, som nämnts, inte ta ställning till förslaget i dess nuvarande form.

Svenskt Näringsliv utgår från att vi får möjlighet att komma med synpunkter på utformningen av de regler som måste utredas vidare.

SVENSKT NÄRINGSLIV

Mattias Dahl

Vice verkställande direktör