

# Lagrådsremiss

## Utökade möjligheter att ingripa i säkerhetskänslig verksamhet

---

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 29 januari 2026

*Gunnar Strömmer*

*Robert Tischner*  
(Justitiedepartementet)

## Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

Mot bakgrund av det försämrade säkerhetspolitiska läget är det angeläget att de som bedriver tillsyn över säkerhetskänslig verksamhet har effektiva verktyg för att kunna ingripa mot förfaranden som innebär risker för Sveriges säkerhet. För att ge tillsynsmyndigheterna utökade möjligheter att ingripa i avtals- och samarbetsförhållanden som innebär att säkerhetskänslig verksamhet exponeras för en annan aktör föreslås bland annat följande:

- Tillsynsmyndigheternas möjligheter att ingripa i pågående förfaranden som bedöms olämpliga från säkerhetsskyddssynpunkt utvidgas till att även gälla förfaranden som inte omfattas av ett krav på säkerhetsskyddsavtal.
- För att tillsynsmyndigheterna ska få kännedom om olämpliga förfaranden införs ett krav på att förfaranden ska anmälas. En utebliven anmälan kan leda till sanktionsavgift.
- Tillsynsmyndigheterna ges möjlighet att besluta om interimistiska förelägganden.
- Tillsynsmyndigheterna ges utökade möjligheter att bedriva tillsyn hos även andra aktörer än verksamhetsutövaren.
- Tillsynsmyndigheterna ges utökade möjligheter att förelägga en verksamhetsutövare att göra en särskild säkerhetsskyddsbedömning och lämplighetsprövning.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2026.

## Innehållsförteckning

|          |                                                                                                                              |    |
|----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1        | Beslut .....                                                                                                                 | 3  |
| 2        | Förslag till lag om ändring i säkerhetsskyddslagen (2018:585) .....                                                          | 4  |
| 3        | Ärendet och dess beredning .....                                                                                             | 8  |
| 4        | Skyddet för Sveriges säkerhet behöver stärkas ytterligare .....                                                              | 8  |
| 4.1      | Kort om säkerhetsskyddslagstiftningen .....                                                                                  | 8  |
| 4.2      | Exponering av säkerhetskänslig verksamhet .....                                                                              | 9  |
| 4.3      | Det allvarliga säkerhetspolitiska läget kräver<br>ytterligare åtgärder .....                                                 | 13 |
| 5        | Ytterligare åtgärder för att skydda säkerhetskänslig<br>verksamhet .....                                                     | 14 |
| 5.1      | Tillsynsmyndigheternas möjligheter att ingripa i<br>pågående förfaranden utvidgas .....                                      | 14 |
| 5.2      | En ny anmälningsskyldighet .....                                                                                             | 23 |
| 5.2.1    | Förfaranden som inte omfattas av krav på<br>säkerhetsskyddsavtal ska anmälas .....                                           | 23 |
| 5.2.2    | Underlåtenhet att anmäla kan leda till<br>sanktionsavgift .....                                                              | 29 |
| 5.3      | Förbättrade möjligheter att utreda om förfaranden är<br>olämpliga ur säkerhetsskyddssynpunkt .....                           | 32 |
| 5.4      | Interimistiska förelägganden .....                                                                                           | 36 |
| 5.5      | Förslagens förenlighet med grundläggande fri- och<br>rättigheter .....                                                       | 41 |
| 5.5.1    | Egendomsskyddet, näringsfriheten och<br>forskningsfriheten .....                                                             | 41 |
| 5.5.2    | Ersättning vid rådighetsinskränkningar .....                                                                                 | 43 |
| 6        | Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser .....                                                                              | 46 |
| 7        | Konsekvenser .....                                                                                                           | 48 |
| 8        | Författningskommentar .....                                                                                                  | 53 |
| Bilaga 1 | Sammanfattning av betänkandet<br>Säkerhetsskyddslagen – ytterligare kompletteringar<br>(SOU 2025:42) i relevanta delar ..... | 59 |
| Bilaga 2 | Betänkandets lagförslag i relevanta delar .....                                                                              | 63 |
| Bilaga 3 | Förteckning över remissinstanserna .....                                                                                     | 67 |

# 1        Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i säkerhetsskyddslagen (2018:585).

## 2 Förslag till lag om ändring i säkerhetsskyddslagen (2018:585)

Härigenom föreskrivs i fråga om säkerhetsskyddslagen (2018:585)

*dels* att 4 kap. 2, 6 och 12 §§, 6 kap. 1 och 6 §§ och 7 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

*dels* att rubriken närmast före 4 kap. 1 § ska lyda ”Säkerhetsskyddsavtal och anmälningsplikt”,

*dels* att det ska införas en ny paragraf, 4 kap. 1 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 4 kap.

#### 1 a §

*En verksamhetsutövare som har genomfört en upphandling, ingått ett avtal eller inlett en samverkan eller ett samarbete med en annan aktör ska utan dröjsmål anmäla förfarandet till tillsynsmyndigheten, om*

*1. förfarandet är pågående och innebär att den andra aktören kan få tillgång till säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter i säkerhetsskyddsklassen konfidentiell eller högre, eller annan säkerhets känslig verksamhet av motsvarande betydelse för Sveriges säkerhet, och*

*2. förfarandet inte omfattas av ett krav på säkerhetsskyddsavtal enligt 1 §.*

### 2 §<sup>1</sup>

Mellan statliga myndigheter gäller kravet på säkerhetsskyddsavtal enligt 1 § endast vid anskaffning av en vara, tjänst eller byggentreprenad.

Mellan statliga myndigheter gäller kravet på säkerhetsskyddsavtal enligt 1 § *eller anmälningsplikt enligt 1 a §* endast vid anskaffning av en vara, tjänst eller byggentreprenad.

### 6 §<sup>2</sup>

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om säkerhetsskyddsavtal enligt 1 och 3–5 §§.

Regeringen får meddela Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från föreskrifter om undantag från

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2021:952.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2021:952.

skyldigheten att ingå säkerhetsskyddsavtal. Om det finns särskilda skäl får regeringen också besluta om sådana undantag i enskilda fall.

skyldigheten att ingå säkerhetsskyddsavtal *enligt 1 § eller anmälningsskyldighet enligt 1 a §*. Om det finns särskilda skäl får regeringen också besluta om sådana undantag i enskilda fall.

## 12 §<sup>3</sup>

Om ett pågående förfarande som omfattas av ett krav på säkerhetsskyddsavtal enligt 1 § är olämpligt från säkerhetsskyddssynpunkt, får tillsynsmyndigheten besluta om de förelägganden mot verksamhetsutövaren och den andra aktören i förfarandet som behövs för att förhindra skada för Sveriges säkerhet. *Ett sådant beslut om föreläggande får förenas med vite.*

Om ett pågående förfarande som omfattas av ett krav på säkerhetsskyddsavtal enligt 1 § *eller anmälningsskyldighet enligt 1 a §* är olämpligt från säkerhetsskyddssynpunkt, får tillsynsmyndigheten besluta om de förelägganden mot verksamhetsutövaren och den andra aktören i förfarandet som behövs för att förhindra skada för Sveriges säkerhet.

*Om det finns särskilda skäl, får ett föreläggande enligt första stycket beslutas för tiden till dess att frågan om åtgärder slutligt har avgjorts eller något annat har beslutats.*

*Beslut om föreläggande enligt första och andra styckena får förenas med vite.*

## 6 kap.

### 1 §<sup>4</sup>

Den myndighet som regeringen bestämmer ska vara tillsynsmyndighet.

Tillsynsmyndigheten ska utöva tillsyn över att verksamhetsutövare följer lagen och de föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen. I det syftet får tillsynsmyndigheten även utöva tillsyn hos *de aktörer som verksamhetsutövare har ingått säkerhetsskyddsavtal med.*

Tillsynsmyndigheten ska utöva tillsyn över att verksamhetsutövare följer lagen och de föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen. I det syftet får tillsynsmyndigheten även utöva tillsyn hos *den andra aktören i ett förfarande som omfattas eller har omfattats av ett krav på säkerhetsskyddsavtal enligt 4 kap. 1 § eller en anmälningsskyldighet enligt 4 kap. 1 a §.*

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2021:952.

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2021:952.

## 6 §<sup>5</sup>

Tillsynsmyndigheten får besluta att förelägga en verksamhetsutövare att vidta åtgärder för att fullgöra sina skyldigheter enligt denna lag och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen. *Ett sådant beslut om föreläggande får förenas med vite.*

Tillsynsmyndigheten får besluta att förelägga en verksamhetsutövare att vidta åtgärder för att fullgöra sina skyldigheter enligt denna lag och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

*Tillsynsmyndigheten får besluta att förelägga en verksamhetsutövare att göra en särskild säkerhetsskyddsbedömning och lämplighetsprövning, om det behövs för att tillsynsmyndigheten ska kunna bedöma om ett förfarande som omfattas av anmälningsplikt enligt 4 kap. 1 a § är olämpligt från säkerhetsskyddssynpunkt.*

*Om det finns särskilda skäl, får ett föreläggande enligt första eller andra stycket beslutas för tiden till dess att frågan om åtgärder slutligt har avgjorts eller något annat har beslutats.*

*Beslut om föreläggande får förenas med vite.*

## 7 kap.

### 1 §<sup>6</sup>

Tillsynsmyndigheten får besluta att ta ut en sanktionsavgift av en verksamhetsutövare som

1. har åsidosatt sina skyldigheter enligt någon av

a) 2 kap. 1 § första eller andra stycket, 5 §, 6 § första stycket eller 7 § eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till de bestämmelserna,

b) 3 kap. 1–4 eller 6–9 §§ eller 11 § första stycket eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till de bestämmelserna,

c) 4 kap. 1 eller 3 §, 9 § första stycket eller 15 § första stycket eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till de bestämmelserna,

c) 4 kap. 1, 1 a eller 3 §, 9 § första stycket eller 15 § första stycket eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till de bestämmelserna,

2. inte har kontrollerat säkerhetsskyddet i den egna verksamheten enligt 2 kap. 1 § tredje stycket eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till den bestämmelsen,

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2021:952.

<sup>6</sup> Senaste lydelse 2021:952.

3. inte har kontrollerat att motparten följer säkerhetsskyddsavtalet enligt 4 kap. 5 § första stycket eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till den bestämmelsen,

4. har inlett ett förfarande i strid med ett förbud som har meddelats med stöd av 4 kap. 11 § eller har genomfört en överlåtelse i strid med ett förbud som har meddelats med stöd av 4 kap. 17 §, eller

5. har lämnat oriktiga uppgifter i samband med samråd enligt 4 kap. 9 eller 15 § eller tillsyn.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

2. Skyldigheten att anmäla förfaranden enligt de nya bestämmelserna i 4 kap. 1 a § ska fullgöras först från och med den 1 januari 2027.

### 3 Ärendet och dess beredning

En särskild utredare fick i oktober 2023 regeringens uppdrag att föreslå åtgärder för att stärka kontrollen av skyddsvärd verksamhet och öka förmågan att möta förändrade förhållanden som innebär ett hot mot Sveriges säkerhet. Utredningen, som tog namnet Utredningen om förbättrade möjligheter att skydda Sveriges säkerhet, överlämnade i april 2025 betänkandet Säkerhetsskyddslagen – ytterligare kompletteringar (SOU 2025:42).

En sammanfattning av betänkandet i relevanta delar finns i *bilaga 1* och dess lagförslag i dessa delar i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga på regeringens webbplats (regeringen.se) och i lagstiftningsärendet (Ju2025/00915).

I lagrådsremissen behandlas utredningens förslag om statliga ingripanden i förfaranden som kan vara skadliga för Sveriges säkerhet och möjligheten att besluta om interimistiska förelägganden. Utredningen lämnar också förslag om tvångsåtgärder i brådskande fall, s.k. fara i dröjsmål, och en mer ändamålsenlig och effektiv registerkontroll. Dessa förslag bereds vidare inom Regeringskansliet och behandlas därför inte i denna lagrådsremiss.

### 4 Skyddet för Sveriges säkerhet behöver stärkas ytterligare

#### 4.1 Kort om säkerhetsskyddslagstiftningen

Under 2000-talet har det skett stora förändringar på säkerhetsskyddsområdet. Det förändrade säkerhetspolitiska läget, samhällsutvecklingen med digitalisering och en ökning av säkerhetskänslig verksamhet som bedrivs i enskild regi samt en ökad internationell samverkan har lett till att hotbilden mot Sverige har förändrats, och medfört andra krav på säkerhetsskyddet. Bestämmelser om säkerhetsskydd finns i säkerhetsskyddslagen (2018:585) och säkerhetsskyddsförordningen (2021:955).

Med *säkerhetsskydd* avses för det första skydd av säkerhetskänslig verksamhet mot spioneri, sabotage, terroristbrott och andra brott som kan hota verksamheten (1 kap. 2 § säkerhetsskyddslagen). En verksamhet är säkerhetskänslig om den är av betydelse för Sveriges säkerhet eller om den omfattas av ett internationellt åtagande om säkerhetsskydd som är förpliktande för Sverige. Uttrycket Sveriges säkerhet tar sikte på förhållanden av grundläggande betydelse för Sverige. Det kan handla om både militär och civil verksamhet, så länge verksamheten har en sådan betydelse. Förutom militär verksamhet kan det exempelvis gälla central statsförvaltning och diplomatisk verksamhet eller viktig civil infrastruktur som flygplatser, energianläggningar och informationssystem för elektronisk kommunikation. Säkerhetskänsliga verksamheter karaktäriseras av att de har betydelse för Sveriges säkerhet ur ett nationellt perspektiv (prop.



2017/18:89 s. 40). Med säkerhetsskydd avses för det andra skydd av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter. *Säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter* är uppgifter som rör säkerhetskänslig verksamhet och som därför omfattas av sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), eller uppgifter som skulle ha omfattats av sekretess enligt den lagen om den hade varit tillämplig (1 kap. 2 § andra stycket säkerhetsskyddslagen).

### Grundläggande krav på verksamhetsutövaren

Det är den som till någon del bedriver säkerhetskänslig verksamhet (verksamhetsutövaren) som omfattas av säkerhetsskyddslagen och som är skyldig att bedriva ett säkerhetsskyddsarbete (1 kap. 1 §). I 2 kap. säkerhetsskyddslagen uppställs vissa grundläggande skyldigheter för verksamhetsutövaren. En central del av dessa är verksamhetsutövarens skyldighet att utreda behovet av säkerhetsskydd genom en *säkerhetsskyddsanalys* (2 kap. 1 § första stycket). Med utgångspunkt i den analysen ska verksamhetsutövaren planera och vidta de säkerhetsskyddsåtgärder som behövs med hänsyn till verksamhetens art och omfattning, förekomst av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter och övriga omständigheter (2 kap. 1 § andra stycket). För att kunna leva upp till kraven behöver verksamhetsutövaren bedriva ett kontinuerligt och systematiskt säkerhetsskyddsarbete (prop. 2017/18:89 s. 40 och 44).

I december 2021 infördes i lagen en *anmälningsskyldighet* som innebär att den verksamhetsutövare som bedriver säkerhetskänslig verksamhet utan dröjsmål ska anmäla detta till tillsynsmyndigheten (2 kap. 6 §). Den som åsidosätter denna skyldighet kan åläggas en sanktionsavgift (2 kap. 7 § 1a). För den som vid tidpunkten för ikraftträdandet redan bedrev säkerhetskänslig verksamhet innebär den nya anmälningsskyldigheten att kravet att anmäla skulle ske utan dröjsmål efter ikraftträdandet. Den som bedriver verksamhet som kan vara känslig ur ett nationellt perspektiv måste således, för att inte riskera att påföras sanktionsavgift, hålla sig informerad om lagstiftningen och kontinuerligt utvärdera och bedöma om någon del av verksamheten kan vara säkerhetskänslig.

## 4.2 Exponering av säkerhetskänslig verksamhet

Bestämmelserna i 2 kap. säkerhetsskyddslagen utgör ett slags minimikrav för säkerhetsskyddet som alla verksamhetsutövare vid varje givet tillfälle måste leva upp till. Bestämmelserna gäller även när en verksamhetsutövare överväger att exponera säkerhetskänslig information eller verksamhet i övrigt för en utomstående aktör.

Sedan december 2021 finns i 4 kap. säkerhetsskyddslagen ytterligare krav på verksamhetsutövaren som aktualiseras i situationer som innebär exponering av säkerhetskänslig verksamhet. Regelverket utgår från skyldigheten att ingå *säkerhetsskyddsavtal* och övriga åtgärder aktualiseras först om ett förfarande kräver ett sådant avtal. Redan tidigare fanns en skyldighet för statliga myndigheter, kommuner och landsting som genomför en upphandling att i vissa fall ingå ett säkerhetsskyddsavtal. De nya bestämmelserna – som gäller samtliga verksamhetsutövare och fler sorters avtal, samarbeten och samverkan – tillkom mot bakgrund av att det

framkommit brister gällande att många verksamhetsutövare saknade tillräcklig kunskap om de egna skyddsvärdena, att det fanns en okunskap hos verksamhetsutövare gällande riskerna med förfaranden som innebär exponering av säkerhetskänslig verksamhet och att utkontrakteringar många gånger genomfördes utan någon föregående prövning av om det var lämpligt från säkerhetsskyddssynpunkt (prop. 2020/21:194 s. 47). De ytterligare krav som nu ställs när säkerhetskänslig verksamhet exponeras för annan aktör är ett uttryck för en grundläggande princip inom säkerhetsskyddet som innebär att de intressen som lagstiftningen slår vakt om bör ha samma skydd oavsett var och hur verksamheten bedrivs.

### **Skyldigheten att ingå säkerhetsskyddsavtal**

En förutsättning för att säkerhetsskyddet ska kunna upprätthållas vid utkontrakteringar och andra former av samverkan med utomstående aktörer, är att även den utomstående aktören – som får tillgång till säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter eller säkerhetskänslig verksamhet i övrigt – vidtar nödvändiga säkerhetsskyddsåtgärder. Leverantören är dock inte själv bunden av några krav i säkerhetsskyddslagen, med mindre än att den bedriver egen säkerhetskänslig verksamhet. Verksamhetsutövaren behöver därför på kontraktuell väg se till att nödvändiga säkerhetsskyddsåtgärder vidtas.

En verksamhetsutövare som avser att genomföra en upphandling, ingå ett avtal eller inleda en samverkan eller ett samarbete med en annan aktör, ska enligt 4 kap. 1 § säkerhetsskyddslagen ingå *säkerhetsskyddsavtal* med aktören, om den kan få tillgång till (1) verksamhetsutövarens säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter i säkerhetsskyddsklassen konfidentiell eller högre, eller (2) annan säkerhetskänslig verksamhet av motsvarande betydelse för Sveriges säkerhet. Verksamhetsutövaren ska även ingå ett säkerhetsskyddsavtal med en underleverantör som anlitas för att fullgöra den andra aktörens förpliktelse, om underleverantören genom sitt uppdrag kan få en sådan tillgång till den säkerhetskänsliga verksamheten som anges i bestämmelsens första stycke. Ett säkerhetsskyddsavtal ska ingås innan motparten kan få tillgång till den säkerhetskänsliga verksamheten.

Skyldigheten att ingå säkerhetsskyddsavtal gäller för verksamhetsutövare som *avser* att samverka med annan aktör och är alltså framåtsyftande. Det ska dock inte förstås som att skyldigheten att ingå säkerhetsskyddsavtal upphör efter att ett förfarande har inletts. Om en verksamhetsutövare exempelvis felaktigt bedömt att ett visst förfarande inte kräver säkerhetsskyddsavtal finns det en skyldighet att ingå säkerhetsskyddsavtal i efterhand – efter att förfarandet har inletts (prop. 2020/21:194 s. 32 f.). Det finns emellertid inte något stöd – vare sig i paragrafens ordalydelse eller förarbetena – för att skyldigheten att ingå säkerhetsskyddsavtal i efterhand även skulle gälla för förfaranden som har inletts innan en verksamhet blivit säkerhetskänslig. I en sådan situation har verksamhetsutövaren därför av naturliga skäl inte gjort någon bedömning av om förfarandet kräver säkerhetsskyddsavtal innan förfarandet inleddes. Eftersom skyldigheten är framåtsyftande, uppstår inte heller någon sådan skyldighet senare, även om förfarandet i det läget i och för sig skulle uppfylla övriga krav i 4 kap. 1 § säkerhetsskyddslagen.

Av 4 kap. 5 § samma lag framgår att verksamhetsutövaren ska kontrollera att motparten följer säkerhetsskyddsavtalet och, om så inte är fallet, vidta de åtgärder som behövs för att tillgodose kraven på säkerhetsskydd.

De nuvarande bestämmelserna om säkerhetsskyddsavtal tillämpas inte på förfaranden som har inletts före den 1 december 2021, då reglerna trädde i kraft. För säkerhetsskyddsavtal som har ingåtts före ikraftträdandet gäller endast den numera upphävda 2 kap. 6 § om skyldigheten att ingå säkerhetsskyddsavtal vid vissa upphandlingar (se punkt 3 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till lagen [2021:952] om ändring i säkerhetsskyddslagen [2018:585] och prop. 2020/21:194 s. 120).

### **Skyldigheter inför förfaranden som kräver säkerhetsskyddsavtal**

För att ett säkerhetsskyddsavtal ska fylla sin funktion krävs att verksamhetsutövaren noggrant har analyserat vilka skyddsvärden som finns i verksamheten, vilka säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter eller annan säkerhetskänslig verksamhet som kan komma att exponeras genom det aktuella förfarandet och vilka åtgärder som behöver vidtas för att skydda den säkerhetskänsliga verksamheten från de sårbarheter som uppstår i och med exponeringen. Kravet på säkerhetsskyddsavtal har därför kompletterats med ytterligare skyldigheter för verksamhetsutövare som har för avsikt att inleda ett förfarande som kräver säkerhetsskyddsavtal, samt vissa befogenheter för tillsynsmyndigheterna. Dessa skyldigheter och befogenheter består av två olika ”kontrollstationer”. I det första ledet åläggs verksamhetsutövaren att göra en *särskild säkerhetsskyddsbedömning* och *lämplighetsprövning* (4 kap. 7 och 8 §§ säkerhetsskyddslagen). Om verksamhetsutövaren kommer fram till att det planerade förfarandet är lämpligt aktualiseras i vissa fall den andra kontrollstationen bestående av ett krav på samråd med tillsynsmyndigheten och befogenheter för tillsynsmyndigheten att besluta om förelägganden och förbud (4 kap. 9–11 §§ säkerhetsskyddslagen).

### **Ingripanden i pågående förfaranden**

Utöver möjligheten att meddela verksamhetsutövaren ett föreläggande i samband med ett samråd, har tillsynsmyndigheterna också en möjlighet att meddela ett föreläggande i efterhand inom ramen för sin tillsynsverksamhet (6 kap. 6 § säkerhetsskyddslagen). Bestämmelserna ger tillsynsmyndigheterna befogenheter att förelägga verksamhetsutövaren att vidta åtgärder, respektive fullgöra sina skyldigheter, enligt säkerhetsskyddslagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

I samband med att bestämmelserna om säkerhetsskyddsavtal byggdes ut infördes en ny möjlighet för tillsynsmyndigheterna att ingripa i efterhand i pågående förfaranden som innebär en exponering av skyddsvärden för en annan aktör (4 kap. 12 § säkerhetsskyddslagen). Tillsynsmyndigheten får ingripa med föreläggande mot ett pågående förfarande om förfarandet omfattas av ett krav på säkerhetsskyddsavtal och är olämpligt från säkerhetsskyddssynpunkt. Ingripandemöjligheten tillkom för att det inte kan uteslutas att det ändå inträffar att förfaranden med en annan aktör påbörjas och därefter bedöms som olämpliga ur säkerhetsskyddssynpunkt.

En sådan situation skulle kunna uppstå om en verksamhetsutövare felaktigt bedömer att förfarandet inte omfattas av samråd eller om väsentliga förhållanden, t.ex. hotbilder eller den säkerhetskänsliga verksamhetens karaktär, ändras efter att förfarandet har inletts (prop. 2020/21:194 s. 64 f.). Det ansågs därför finnas behov av ett verktyg som ger tillsynsmyndigheterna möjlighet att ingripa i efterhand, när ett förfarande redan har inletts.

Ett beslut om föreläggande får förenas med vite. Föreläggandet ska gå ut på att verksamhetsutövaren eller motparten åläggs att vidta de åtgärder som *är nödvändiga för att förhindra skada för Sveriges säkerhet*. Det kan handla om allt från krav på mindre ingripande åtgärder, såsom till exempel att verksamhetsutövaren ska återta kontrollen av vissa uppgifter, till krav på att avsluta ett visst samarbete helt eller delvis (prop. 2020/21:194 s. 135). Ett ingripande får endast beslutas om det är proportionerligt i det enskilda fallet. Vid proportionalitetsbedömningen ska alla skador och olägenheter för enskilda intressen beaktas och vägas mot de skäl som talar för föreläggandet. Utgångspunkten är att bestämmelsen om ingripande i efterhand ska tillämpas restriktivt.

Bestämmelsen erbjuder bredare möjligheter att meddela föreläggande än vad som gäller för åtgärdsföreläggande enligt 6 kap. 6 § säkerhetsskyddslagen, där befogenheten alltså är knuten till de skyldigheter som verksamhetsutövare har enligt säkerhetsskyddslagen och tillhörande föreskrifter. En annan skillnad är att ett föreläggande med stöd av 4 kap. 12 § samma lag kan riktas både mot verksamhetsutövaren och den andra parten i förfarandet.

### **Särskilt om kravet på proportionalitet**

Möjligheterna att meddela förelägganden och valet av förelagd åtgärd begränsas av kravet på proportionalitet. Proportionalitetsprincipen är en central rättsprincip i svensk förvaltning och fastslås numera också i 5 § förvaltningslagen (2017:900). Med detta avses dels att den tilltänkta åtgärden kan antas leda till det avsedda resultatet, dels att åtgärden inte får vara mer långtgående än vad som behövs och att åtgärden bara får vidtas om det avsedda resultatet står i rimligt förhållande till de olägenheter som kan antas uppstå för den som åtgärden riktas mot.

Den potentiella skadan för Sveriges säkerhet och de ekonomiska skadorna för verksamhetsutövaren och den andra aktören i ett tilltänkt eller pågående förfarande är viktiga kriterier vid proportionalitetsbedömningen. Ju mer ingripande åtgärd det handlar om, desto högre krav ställs i fråga om skadans allvar. En annan viktig faktor vid proportionalitetsbedömningen är om ingripandet faktiskt kommer att kunna leda till att skador förhindras. Av kravet på proportionalitet följer att möjligheten att på förhand förbjuda ett förfarande och att ingripa i ett redan pågående förfarande ska användas restriktivt (prop. 2020/21:194 s. 135).

## 4.3 Det allvarliga säkerhetspolitiska läget kräver ytterligare åtgärder

Det säkerhetspolitiska läget både globalt och i Sveriges närhet har de senaste åren försämrats och präglats av instabilitet. Sedan flera år tillbaka finns en breddad och förhöjd hotbild mot Sverige och svenska intressen och säkerhetshotet från främmande makt är påtagligt. Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina har ytterligare bidragit till den rådande situationen och Sverige och Europa befinner sig nu i det allvarligaste säkerhetspolitiska läget sedan andra världskrigets slut. Som regeringen konstaterat i propositionen Totalförsvaret 2025–2030, kan ett väpnat angrepp mot Sverige eller våra allierade inte uteslutas. Det kan inte heller uteslutas att militära maktmedel eller hot om sådana kan komma att användas mot Sverige eller våra allierade. Det finns också en bred och alltmer komplex hotbild mot Sverige och svenska intressen som bl.a. omfattar otillbörlig informationspåverkan, cyberangrepp, illegal underrättelseinhämtning, terrorism och sabotage, hot mot samhällsviktig verksamhet och utnyttjande av ekonomiska beroenden. Den samhälleliga och tekniska utvecklingen har skapat nya sårbarheter och därmed även nya angreppspunkter. Antagonistiska hybridangrepp kan användas i stället för, i kombination med, eller som förberedelse för militärt våld. (Se prop. 2024/25:34 s. 15 f.)

Kraven på säkerhetsskyddet förändras genom utvecklingen i omvärlden och på informationsteknikområdet, ökningen av säkerhetskänslig verksamhet som bedrivs i enskild regi och ökad internationell samverkan. Det försämrade omvärldsläget ställer exempelvis särskilt höga krav på de verksamhetsutövare som ansvarar för viktiga funktioner i samhället, t.ex. infrastruktur samt produktion och transporter av nödvändiga varor och tjänster, och som löpande träffar avtal med andra aktörer, inte sällan utländska aktörer.

Ett försämrat och föränderligt säkerhetsläge kräver att de relevanta regelverken är anpassade för att förhållanden snabbt kan förändras och att myndigheterna har de verktyg som krävs för att kunna ingripa om det behövs för att förhindra skada för Sveriges säkerhet. Det hastigt försämrade säkerhetspolitiska läget har synliggjort att säkerhetsskyddslagstiftningen inte fullt ut kan hantera de förhållanden som råder i dag. Under senare tid har uppstått situationer där det har funnits behov av att ändra eller avsluta avtalsförhållanden som har inneburit risker för Sveriges säkerhet, men där det har visat sig att avtalsförhållandet inte har omfattats av den befintliga ingripandemöjligheten i säkerhetsskyddslagen. Det kan röra sig om avtal som har löpt under en längre tid och varit oproblematiska ur ett säkerhetsperspektiv vid tidpunkten när de ingicks, men som reglerar förhållanden som staten på grund av det försämrade säkerhetspolitiska läget i dag behöver kontrollera eller bevaka. Regeringen anser mot denna bakgrund att det finns behov av nya verktyg som ger tillsynsmyndigheterna utökade möjligheter att ingripa i pågående avtals- och samarbetsförhållanden som bedöms olämpliga ur säkerhetsskyddssynpunkt.

## 5 Ytterligare åtgärder för att skydda säkerhetskänslig verksamhet

### 5.1 Tillsynsmyndigheternas möjligheter att ingripa i pågående förfaranden utvidgas

#### **Regeringens förslag**

Möjligheten för tillsynsmyndigheterna att besluta om föreläggande mot parterna i ett pågående förfarande utvidgas till att gälla alla pågående förfaranden i form av upphandlingar, avtal, samverkan och samarbeten som en verksamhetsutövare har med en annan aktör, om aktören genom förfarandet kan få tillgång till

1. säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter i säkerhetsskyddsklassen konfidentiell eller högre, eller
2. annan säkerhetskänslig verksamhet av motsvarande betydelse för Sveriges säkerhet.

Förfaranden av det slag som enligt befintlig reglering har undantagits från skyldigheten att ingå säkerhetsskyddsavtal, omfattas inte heller fortsättningsvis av ingripandemöjligheten.

#### **Utredningens förslag**

Förslaget från utredningen stämmer överens med regeringens.

#### **Remissinstanserna**

Majoriteten av remissinstanserna välkomnar initiativet att se över hur säkerhetsskyddet i Sverige kan stärkas genom ytterligare åtgärder. Många remissinstanser, däribland *Affärsverket svenska kraftnät* (*Svenska kraftnät*), *Energiföretagen Sverige*, *Finansinspektionen*, *Försvvarshögskolan*, *Försvvarsmakten*, *Inspektionen för strategiska produkter*, *Luleå kommun*, *Länsstyrelsen i Norrbotten*, *Länsstyrelsen i Skåne*, *Länsstyrelsen i Stockholms län*, *Länsstyrelsen i Västra Götaland*, *Region Skåne*, *Region Stockholm*, *Statens energimyndighet*, *Stockholms kommun*, *Sveriges Kommuner och Regioner*, *Säkerhets- och försvarsföretagen*, *Säkerhetspolisen*, *Totalförsvarets forskningsinstitut*, *Transportstyrelsen* och *Västerås kommun*, uttrycker också att de i stort är positiva till eller inte har några synpunkter på förslaget att utvidga tillsynsmyndigheternas möjligheter att ingripa i pågående förfaranden.

Ett par remissinstanser, som *Linköpings kommun* och *Telia Company AB*, avstyrker förslaget. Linköpings kommun menar att den begränsade rätten till ekonomisk kompensation gör att förslaget inte kan tillstyrkas fullt ut. *Telia Company AB Svenskt Näringsliv* och *Transportföretagen* anser att förslaget möjliggör långtgående ingripanden från statens sida som

riskerar att rubba förpliktelser som följer av kontrakt och skapa negativa ekonomiska konsekvenser för de inblandade.

*Svenskt Näringsliv* anser att utredningen underskattar de kostnader och resurskrav som förslagen kommer att innebära för näringslivet. *Justitiekanslern* menar att förslagen skulle kunna leda till ett ökat antal investeringstvister som är ytterst kostnadskrävande och kan resultera i mycket stora skadeståndsbelopp.

Flera remissinstanser lyfter fram frågor om förslagets proportionalitet och vikten av restriktiv tillämpning. *Transportstyrelsen* påtalar att hänsyn måste tas till företagens storlek och dess verksamhetsrisk. *Svenska kraftnät* och *Totalförsvarets forskningsinstitut* för fram att det behöver beaktas vilka effekter ett ingripande får om verksamheter behöver stoppas i väntan på utredning eller upprättande av nya säkerhetsskyddsavtal.

*Säkerhets- och försvarsföretagen* anser att förslaget är särskilt problematiskt i förhållande till offentligt upphandlade kontrakt som inte får ändras.

Bland annat *Luleå kommun* påtalar att det finns behov av sektorspecifik kompetens vid ingripanden och föreslår att det införs krav på samverkan innan en tillsynsmyndighet beslutar om ingripande.

*Finansinspektionen* menar att det kan finnas behov av att ingripa också när verksamhetsutövare identifierar skyddsvärden på de lägre nivåerna.

*Post- och telestyrelsen* anser att det beträffande förslaget om möjligheten att meddela föreläggande bör framgå vilka åtgärder tillsynsmyndigheten får besluta föreläggande om.

Några remissinstanser, såsom *Försvarsmakten*, *Inspektionen för strategiska produkter*, *Länsstyrelsen i Skåne*, *Länsstyrelsen i Stockholm* och *Säkerhets- och försvarsföretagen*, delar utredningens bedömning att det finns anledning att överväga om en generalklausul bör införas. Några remissinstanser, bl.a. *Göteborgs kommun*, *Post- och telestyrelsen*, *Region Skåne* och *Västerås kommun*, framhåller att vissa begrepp bör förtydligas i syfte att förstå vilka förfaranden som omfattas av förslaget. En del, såsom *Stockholms kommun*, *Sundsvalls kommun* och *Säkerhets- och försvarsföretagen*, påtalar att det finns flera oklarheter i den befintliga lagstiftningen som redan i dag gör tillämpningen svår. *Sveriges Kommuner och Regioner* och *Västerås kommun* anser att säkerhetsskyddsavtal inte bör krävas mellan kommuner, regioner och offentligt ägda bolag.

## **Skälen för regeringens förslag**

### *Vissa förfaranden faller utanför ingripandemöjligheten i säkerhetsskyddslagen*

Som framgår av avsnitt 4.2 finns det förfaranden som inte omfattas av skyldigheten att ingå säkerhetsskyddsavtal enligt 4 kap. 1 § säkerhetsskyddslagen, trots att de innebär en sådan exponering av säkerhetsklassificerade uppgifter eller säkerhetskänslig verksamhet som paragrafen anger. Ett exempel på det är förfaranden som inletts före december 2021 då regleringen infördes. Ett annat exempel är förfaranden som i och för sig har inletts därefter, men innan verksamheten blivit säkerhetskänslig och som vid ingåendet därför inte innebar en exponering av sådana skyddsvärden som krävs för en skyldighet att ingå säkerhetsskyddsavtal.

En konsekvens av att kravet på säkerhetsskyddsavtal inte gäller i förhållande till sådana förfaranden, är att ”nödbromsen” i 4 kap. 12 § säkerhetsskyddslagen – som ger tillsynsmyndigheterna en möjlighet att ingripa och besluta om de föreläggande som är nödvändiga med hänsyn till Sveriges säkerhet – inte heller är tillämplig. Ett sådant ingripande förutsätter att det pågående förfarandet omfattas av ett krav på säkerhetsskyddsavtal. De förfaranden som hamnar utanför bestämmelsernas tillämpningsområde har inte heller varit möjliga att fånga upp eller upptäcka för tillsynsmyndigheterna genom anmälan om att säkerhetsskyddsavtal ska eller har ingåtts enligt 6 kap. 4–5 §§ säkerhetsskyddsförordningen, eller inom ramen för en lämplighetsprövning eller ett samråd enligt 4 kap. 8 och 9 §§ säkerhetsskyddslagen.

Det förtjänar att påpekas att det faktum att förfarandena inte omfattas av 4 kap. säkerhetsskyddslagen inte innebär att de är helt oreglerade från säkerhetsskyddssynpunkt. Verksamhetsutövare måste alltid förhålla sig till och uppfylla de grundläggande skyldigheterna i 2 kap. säkerhetsskyddslagen. Tillsynsmyndigheterna har också viss möjlighet att vidta åtgärder mot förfaranden som inte omfattas av 4 kap. Om en verksamhetsutövare utsätter verksamheten för risker vid samverkan med en utomstående aktör kan tillsynsmyndigheten till exempel meddela åtgärdsföreläggande förenat med vite enligt 6 kap. 6 § säkerhetsskyddslagen. Som utredningen också konstaterar är dock möjligheterna att ingripa enligt ett sådant föreläggande inte lika långtgående som möjligheterna att ingripa med stöd av 4 kap. 12 § samma lag. Ett föreläggande enligt 4 kap. 12 § kan avse både andra sorters åtgärder och rikta sig till fler aktörer än ett åtgärdsföreläggande enligt 6 kap. 6 §.

Aven om förfarandet alltså omfattas av vissa grundläggande krav i säkerhetsskyddslagen, finns inget uttryckligt krav på att riskerna med förfarandet analyseras och att lämpligheten av förfarandet prövas eller följs upp vid någon specifik tidpunkt, på det sätt som gäller förfaranden som omfattas av krav på säkerhetsskyddsavtal. Regeringen ser därför en risk för att verksamhetsutövare inte i tillräcklig utsträckning analyserar riskerna med och prövar lämpligheten av sådana förfaranden.

#### *Tillsynsmyndigheterna ska kunna ingripa mot fler pågående förfaranden*

Det försämrade säkerhetspolitiska läget ställer särskilt höga krav på de verksamhetsutövare som ansvarar för viktiga funktioner i samhället. Det ställer också krav på att regelverket är anpassat för att förhållanden snabbt kan förändras och att myndigheterna har möjligheter att tillgripa verktyg för att utöva kontroll och vid behov vidta åtgärder. Bestämmelserna om säkerhetsskyddsavtal och möjligheten för myndigheterna att ingripa i efterhand när en annan aktör kan få tillgång till säkerhetskänslig verksamhet har varit viktiga för att stärka skyddet för Sveriges säkerhet och för att ge myndigheterna ändamålsenliga och effektiva verktyg. Regeringen bedömer att regelverket också har skapat en större generell medvetenhet hos verksamhetsaktörer om riskerna som kommer med att exponera säkerhetskänslig verksamhet för utomstående.

Flera av bestämmelserna som på senare år införts i säkerhetsskyddslagen är dock inte tillämpliga på äldre förfaranden eller förfaranden som inlett innan verksamheten blev säkerhetskänslig. Det gäller trots att dessa



förfaranden är förenade med samma risker som de som omfattas av regelverket. Begränsningen för myndigheterna att endast kunna ingripa mot förfaranden som omfattas av krav på säkerhetsskyddsavtal innebär att tillsynsmyndigheternas möjligheter att upptäcka samt ingripa och ställa krav, varierar beroende på när och under vilka förutsättningar förfarandet inleddes. Med beaktande av rådande säkerhetsläge är detta inte en rimlig ordning. Att säkerhetskänsliga verksamheter i dag kan vara involverade i pågående förfaranden som är skadliga för Sveriges säkerhet och som samtidigt faller utanför relevanta bestämmelser i säkerhetsskyddslagen, är helt enkelt inte godtagbart. Problemet kan inte heller bedömas som övergående eftersom en situation där redan pågående förfaranden faller utanför regelverket uppstår varje gång en verksamhet övergår till att bli säkerhetskänslig och i och med det medför en exponering av den säkerhetskänsliga verksamheten. En allmän utgångspunkt bör dessutom vara att tillsynsmyndigheterna ska kunna ställa samma krav på alla som bedriver säkerhetskänslig verksamhet och att aktörerna har samma skyldigheter. En allmän princip inom säkerhetsskyddet är också att säkerhetskänslig verksamhet bör ha samma skydd oavsett var och hur verksamheten bedrivs. Regelverket behöver därför kompletteras.

Behovet av lagändringar måste vägas mot de negativa effekter som ändringarna skulle kunna få. Att ge myndigheterna utökade verktyg att ingripa i pågående förfaranden innebär, som lyfts av bl.a. *Svenskt Näringsliv*, *Telia Company AB* och *Transportföretagen*, att det möjliggörs långtgående ingripanden från statens sida som riskerar att rubba förpliktelser som följer av kontrakt och skapa negativa ekonomiska konsekvenser för de inblandade. Det är dessutom i detta fall fråga om förfaranden som inleddes utan krav på säkerhetsskyddsavtal eller innan verksamhetsutövaren började bedriva säkerhetskänslig verksamhet. Verksamhetsutövarna och aktörerna har därför i regel inte på förhand kunnat ta höjd för att det ställs särskilda krav på förfarandet och att verksamheten kan innebära särskilda risker. En utvidgning av regelverket behöver beakta dessa omständigheter och ställa särskilt höga krav på proportionalitet. Vidare behöver frågor om förutsebarhet, möjligheterna att införa retroaktiv lagstiftning och att ingripanden av aktuellt slag innebär inskränkningar av grundläggande fri- och rättigheter som följer av egendoms-skyddet och näringsfriheten beaktas.

Som utredningen konstaterar finns det i svensk rätt inte något allmänt förbud mot retroaktiv lagstiftning. Det retroaktivitetsförbud som följer av 2 kap. 10 § regeringsformen avser endast straff eller annan brottspåföljd, samt skatter och statliga avgifter. Även om förslagen i denna lagrådsremiss inte aktualiserar retroaktivitetsförbudet finns det vissa allmänna rättsliga principer som ska beaktas när regler på olika sätt ges retroaktiv verkan. En sådan princip är att civilrättslig lagstiftning som utgångspunkt inte bör ges retroaktiv verkan. Den enskildes möjligheter att överblicka konsekvenserna av sina rättshandlingar anses vara en viktig rättssäkerhetsprincip och ny lagstiftning ska därmed som huvudregel inte rubba redan ingångna avtal. Endast tungt vägande skäl anses kunna motivera avsteg från denna princip (se bl.a. Ds 2003:9 s. 51–54, SOU 1975:75 s. 158 och prop. 2013/14:44 s. 22 f. och prop. 2021/22:74 s. 16 f.). Förslaget rör statliga ingripanden som kan få civilrättsliga effekter och det bör därför, i enlighet med ovan nämnda princip, finnas starka skäl för att utvidga statens

ingripandemöjligheter till att även avse förfaranden som har inletts innan regleringen trädde i kraft eller innan verksamheten blev säkerhetskänslig.

De ändringar som föreslås rör Sveriges säkerhet och syftar till att stärka skyddet för Sveriges allra mest skyddsvärda verksamheter. Detta i en tid då hotbilden mot Sverige och svenska intressen är både förhöjd och breddad och då säkerhetshotet från främmande makt, som bedriver en bred och systematisk säkerhetshotande verksamhet mot Sverige, är påtagligt. Det allvarliga omvärldsläget gör det än viktigare att skydda säkerhetskänslig verksamhet genom att se till att det inte finns sårbarheter som kvalificerade hotaktörer kan utnyttja. Regeringen anser att det mot denna bakgrund finns mycket starka skäl att möjliggöra ingripanden även mot äldre förfaranden. Detta även med beaktande av vad *Justitiekanslern* lyfter fram om risken med kostsamma investeringstvister. Regeringen konstaterar att det redan i dag finns en reglering som träffar förfaranden av det slags om nu aktuellt förslag avser. Risken att det förslag som lämnas nu skulle leda till ett ökat antal investeringstvister bedöms enligt regeringen som liten.

Det är vidare inte acceptabelt att möjligheten att vidta åtgärder mot ett pågående förfarande som kan skada Sveriges säkerhet är beroende av vid vilken tidpunkt förfarandet inleddes. Avgörande för vilka åtgärder som ska vidtas måste i stället vara vad som gäller när frågan om ett ingripande aktualiseras och att utrymme finns att göra de noggranna överväganden kring proportionalitet som krävs i varje enskilt fall. Det innebär också att den yttersta effekten av ett ingripande, att ett pågående förfarande måste avbrytas, med största sannolikhet fortsatt blir ovanligt.

Regeringen gör sammantaget bedömningen att en utvidgning av regelverket, även med beaktande av de potentiellt negativa effekterna, får anses vara proportionerligt och i övrigt godtagbart. De samhällsekonomiska konsekvenserna av förslagen bör inte heller överdrivas eftersom de förfaranden som förslagen tar sikte på inte i dag är oreglerade ur säkerhetsskyddssynpunkt. Som utvecklas närmare i avsnitt 5.5 gör regeringen också bedömningen att en sådan utvidgning av regelverket är förenlig med grundläggande fri- och rättigheter. Vad gäller *Linköpings kommun*s synpunkt om möjligheten till ekonomisk kompensation behandlas denna fråga i avsnitt 5.5.2.

#### *Tillämpningsområdet för ingripandemöjligheten i 4 kap. 12 § säkerhetsskyddslagen utvidgas*

Regeringen gör alltså bedömningen att regelverket bör utvidgas för att möjliggöra ingripanden i sådana pågående förfaranden som i dag faller utanför möjligheten till ingripande enligt 4 kap. 12 § säkerhetsskyddslagen. Den fråga som då uppkommer, är hur en sådan komplettering av regelverket utformas på lämpligast sätt.

I sammanhanget kan nämnas att några remissinstanser, däribland *Region Skåne*, *Stockholms kommun*, *Sundsvalls kommun* och *Säkerhets- och försvarsföretagen*, anser att det finns flera oklarheter i den befintliga lagstiftningen som redan i dag gör tillämpningen svår. Flera påtalar också att de bedömningar som ska göras enligt säkerhetsskyddslagstiftningen är komplexa och att många fortfarande kämpar med analysen av om de bedriver säkerhetskänslig verksamhet. *Sveriges Kommuner och Regioner*

och *Västerås kommun* anser att säkerhetsskyddsavtal inte bör krävas mellan kommuner, regioner och offentligt ägda bolag. Regeringen har förståelse för att regelverket aktualiserar flera komplexa frågor. Stora förändringar har gjorts på säkerhetsskyddsområdet under senare år och en viss anpassning till lagstiftningen pågår fortfarande både vad gäller kunskaper och erfarenheter samt utveckling av föreskrifter och vägledning. Det finns dock inte underlag att i detta lagstiftningsärende göra en bredare översyn av dagens regelverk eller överväga att ytterligare utöka undantaget från säkerhetsskyddsavtal.

Några remissinstanser, såsom *Försvarsmakten*, *Inspektionen för strategiska produkter*, *Länsstyrelsen i Skåne* och *Säkerhets- och försvarsföretagen*, anser att det finns anledning att överväga om ingripanden bör regleras genom en generalklausul. Med detta avses en säkerhetsventil som kan användas när det inte finns någon annan rättslig grund för att förhindra en aktivitet som innebär en risk för nationella säkerhetsintressen, och som kan användas även mot rättssubjekt och verksamheter som inte omfattas av säkerhetsskyddslagen. En sådan bestämmelse har införts i den norska motsvarigheten till säkerhetsskyddslagen. Utredningen konstaterar att en generalklausul skulle kunna användas som ett heltäckande verktyg för tillsynsmyndigheterna och avvärja och stoppa också andra säkerhetshotande aktiviteter än just pågående förfaranden. Denna fråga bedömdes dock vara alltför omfattande för att kunna hanteras inom ramen för uppdraget och berördes därför inte vidare i utredningen. Regeringen konstaterar att frågan kräver en bredare analys med noggranna överväganden – som inte begränsas till att gälla säkerhetsskyddsaspekter eller säkerhetsskyddsregleringen – och att det saknas förutsättningar att i detta lagstiftningsärende närmare överväga ett sådant alternativ.

Vid bedömningen av hur en ny ingripandemöjlighet ska utformas fäster regeringen vikt vid att tillsynsmyndigheterna bör ha samma möjligheter att ingripa mot alla pågående förfaranden, oavsett när de inleddes. Det skapar en ordning där det är behovet av att ingripa för att skydda Sveriges säkerhet som avgör vilka åtgärder som kan vidtas och inte tidpunkten för när förfarandet inleddes. Även i övrigt finns det ett värde i att möjligheten att ingripa mot förfaranden så långt som möjligt är enhetlig och konsekvent. Regeringen anser därför att ingripandemöjligheten ska gälla samma slags förfaranden som i dag omfattas av kravet på säkerhetsskyddsavtal, alltså upphandlingar, avtal, samverkan, samarbeten som innebär en exponering av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter i säkerhetsskyddsklassen konfidentiell eller högre, eller annan säkerhetskänslig verksamhet av motsvarande betydelse. I linje med det bör också förfaranden av sådant slag som i dag undantas från kravet på säkerhetsskyddsavtal, vara undantagna från den nya ingripandemöjligheten. Vidare bör ingripandet, på samma sätt som är möjligt enligt 4 kap. 12 § säkerhetsskyddslagen, kunna riktas både mot verksamhetsutövaren och den andra aktören. Det är också ändamålsenligt att ingripandemöjligheten består av en möjlighet att rikta förelägganden mot parterna.

Sammantaget anser regeringen att det mest ändamålsenliga är att utvidga 4 kap. 12 § på så sätt att tillsynsmyndigheterna ges möjlighet att ingripa med föreläggande mot förfaranden där en verksamhetsutövare har genomfört en upphandling, ingått ett avtal, inlett en samverkan eller ett

samarbete med en annan aktör som innebär en sådan exponering av skyddsvärden som anges i 4 kap. 1 §, men ändå inte omfattas av kravet på säkerhetsskyddsavtal. Det kan exempelvis handla om förfaranden som inletts före december 2021, när reglerna om säkerhetsskyddsavtal trädde i kraft. Det kan också avse senare påbörjade förfaranden som när de inleddes inte rörde säkerhetsklassificerade uppgifter.

Några remissinstanser, såsom *Region Skåne*, *Sveriges Kommuner och Regioner*, *Sundsvalls kommun* och *Säkerhets- och försvarsföretagen*, anser att det behöver tydliggöras vilka förfaranden som omfattas av förslaget. *Post- och telestyrelsen* anser att det bör införas en definition av begreppet aktör och bl.a. *Västerås stad* önskar vägledning kring begreppen samverkan och samarbete. Regeringen konstaterar att den efterfrågade vägledningen avser begrepp som redan är centrala för lagstiftningen. Begreppens innebörd har behandlats i lagstiftningsärendet som ligger till grund för 2021 års lagändringar (se bl.a. prop. 2020/21:194 s. 29–33, 35–38 och 128). Begreppen föreslås inte få någon annan innebörd i detta sammanhang. Ledning kring begreppens innebörd får därför sökas i tidigare förarbeten, kompletterat av gällande vägledningar.

Som framgår ovan bör ingripanden enligt den nya regleringen vara begränsade till fall där det sker exponering av uppgifter med högre säkerhetsskyddsklassificering och annan säkerhetskänslig verksamhet med motsvarande betydelse för Sveriges säkerhet. Bland annat *Finansinspektionen* påtalar att verksamhetsutövare ofta identifierar skyddsvärden på den lägsta nivån, i säkerhetsskyddsklassen begränsat hemlig, och att dessa exponeringar fortsatt faller utanför ingripandemöjligheterna. Regeringen konstaterar i denna del att det visserligen kan finnas behov av att skydda även begränsat hemliga uppgifter, men att såväl konsekvens- som proportionalitetsskäl talar mot att det nya verktyget görs tillämpligt på lägre skyddsnivåer än dagens reglering. Det ska dock poängteras att dessa situationer omfattas av de grundläggande kraven som finns i 2 kap. säkerhetslagen och som är tillämpliga även när säkerhetskänslig information exponeras för annan aktör. Det kan därför finnas anledning att ingå andra typer av säkerhetsskyddsöverenskommelser för att reglera säkerhetsskyddet i dessa fall.

Sammanfattningsvis föreslås att det ska införas en möjlighet för tillsynsmyndigheterna att ingripa mot pågående förfaranden som inte träffas av krav på säkerhetsskyddsavtal enligt säkerhetsskyddslagen, men som innebär en sådan exponering av skyddsvärden som krävs för en skyldighet att ingå säkerhetsskyddsavtal ska uppkomma.

I avsnitt 5.2 nedan föreslår regeringen att det ska införas en anmälnings-skyldighet avseende de förfaranden som nu föreslås ska kunna bli föremål för ingripande.

#### *Närmare om förutsättningarna för ett ingripande*

Förslaget innebär att ingripanden ska få ske mot förfaranden där verksamhetsutövare och andra inblandade aktörer vid tidpunkten då förfarandet inleddes inte haft samma anledning att anpassa sig till de krav som numera uppställs när säkerhetskänslig verksamhet exponeras för annan aktör. Det är en omständighet som kan motivera att tröskeln för att

ingripa bör ställas högre än vad som i dag gäller för ingripande i pågående förfaranden.

Vid införandet av 4 kap. 12 § säkerhetsskyddslagen konstaterades att ingripandemöjligheten inte bör kräva viss nivå av skada för Sveriges säkerhet eftersom omständigheterna varierar från fall till fall och begränsningar riskerar att göra verktyget allt för trubbigt (prop. 2020/21:194 s. 67). Samma resonemang gör sig gällande nu. De nödvändiga överväganden som behöver göras när långtgående konsekvenser för avtalsparter ställs mot risker för Sveriges säkerhet kommer till uttryck inom ramen för den proportionalitetsbedömning som myndigheterna har att göra i varje enskilt fall. Den föreslagna utvidgningen av 4 kap. 12 § bör därför konstrueras så att förutsättningarna för att ingripa blir desamma som gäller enligt paragrafen i dag. Det innebär att ett ingripande i ett pågående avtal som inte omfattas av krav på säkerhetsskyddsavtal får ske om förfarandet bedöms vara olämpligt från säkerhetsskyddssynpunkt.

*Luleå kommun* anser att det finns risk för att ingripanden sker utan tillräcklig sektorspecifik kompetens och att det därför bör krävas en föregående hemställan om samverkan där verksamheten ges möjlighet att dela kompetens och kunskap. Regeringen delar inte den uppfattningen. Att tillsynsmyndigheterna har tillräckligt underlag för att kunna bedöma om ett ingripande ska ske säkerställs bl.a. genom förslaget om utvidgade möjligheter att besluta om åtgärdsföreläggande som behandlas i avsnitt 5.3. Vidare tillgodoses detta behov genom att en part ska ges tillfälle att yttra sig över allt material av betydelse för beslutet (25 § förvaltningslagen).

Som antyds ovan blir den potentiella skadans allvar på samma sätt som i dag en viktig parameter vid proportionalitetsbedömningen. En annan viktig faktor är om ingripandet faktiskt kommer leda till att skador förhindras. Som konstaterades i tidigare förarbeten bör alla skador och olägenheter för enskilda intressen beaktas och vägas mot de skäl som talar för föreläggandet och utgångspunkten bör vara att bestämmelsen ska tillämpas restriktivt (prop. 2020/21:194 s. 67–68). Som *Transportföretagen* lyfter fram kan det bl.a. innebära att tillsynsmyndigheten bland flera andra omständigheter också kan ta hänsyn till ett företags storlek och dess verksamhetsrisk. Vidare behöver i denna bedömning, som bl.a. *Svenska kraftnät* och *Totalförsvarets forskningsinstitut* fört fram, beaktas vilka effekter ett ingripande får om verksamheter behöver stoppas i väntan på utredning eller upprättande av nya säkerhetsskyddsavtal. Att sådana hänsyn behöver tas när det kommer till att ingripa i pågående förfaranden följer redan av befintligt regelverk.

Regleringen i 4 kap. 12 § säkerhetsskyddslagen innehåller inte några särskilda begränsningar om vad ett föreläggande ska avse, utan endast att syftet ska vara att förhindra skada för Sveriges säkerhet. Detta bör gälla även för den utvidgade ingripandemöjligheten som nu föreslås. Att tillgripa den mest ingripande åtgärden, d.v.s. att förbjuda ett pågående förfarande, får i enlighet med proportionalitetsprincipen endast ske som en sista utväg, om ingen annan åtgärd återstår. Det kan vara fråga om fall då en verksamhetsutövare trots föreläggande inte vidtar de åtgärder som behövs för att förfarandet ska vara lämpligt eller att förfarandet är olämpligt oavsett vilka säkerhetsskyddsåtgärder som vidtas (jfr prop. 2020/21:194 s. 134).

När myndigheterna kan ingripa också mot sådana förfaranden där det inte har funnits samma möjlighet eller anledning att anpassa sitt handlande efter regelverket när förfarandet inleddes, ställs än högre krav på proportionalitet. Vid bedömning av om åtgärden är proportionerlig kommer därför i regel en större grad av olämplighet krävas, t.ex. att risken för skada är mer allvarlig, för att ett ingripande ska få ske. Att förfarandet redan löpt under lång tid kan också påverka möjligheterna att ingripa eftersom den tid som passerat kan leda till att ett ingripande inte längre kan antas leda till att skadorna förhindras eller läks. Denna ytterligare restriktivitet som ska tillämpas när det är fråga om redan pågående förfaranden säkerställs inom ramen för den proportionalitetsbedömning som ska göras i varje enskilt fall.

Som nämns ovan bör den utvidgade möjligheten att ingripa och meddela föreläggande i efterhand kunna avse alla de åtgärder som behövs för att förhindra skada för Sverige säkerhet. Ingreppandeverktyget bör ha sådan flexibilitet eftersom det inte är möjligt att närmare specificera vad föreläggandet kan komma att gå ut på. I tidigare förarbeten konstaterades att en så bred ingripandemöjlighet är godtagbart när det handlar om Sveriges säkerhet och skyddet för de allra mest skyddsvärda verksamheterna i landet. Regeringen gör inte nu någon annan bedömning. Bestämmelsen bör därför inte kompletteras med en uppräkningslista av vilka åtgärder tillsynsmyndigheten får besluta om. Regeringen delar inte *Post- och Telestyrelsens* uppfattning att en sådan uppräkningslista är nödvändig för att föreläggandet ska anses ha författningsstöd (jfr HFD 2016 ref. 46 och HFD 2020 ref. 28). Att det nu blir fråga om att ingripa i pågående förfaranden som inte tidigare träffats av regelverket får avvägas inom ramen för den proportionalitetsprincip som redogörs för ovan.

För att den utvidgade möjligheten att ingripa ska vara lika verkningsfull som dagens möjligheter att ingripa mot pågående förfaranden bör föreläggandet kunna förenas med vite. I förarbetena till 2021 års reglering redogörs utförligt för de överväganden som en sådan reglering kräver (prop. 2020/21:194 s. 67). Regeringen finner inte skäl att nu göra någon annan bedömning.

#### *En indirekt utvidgning av skyldigheterna i 4 kap. säkerhetsskyddslagen*

Att möjligheten att besluta om föreläggande enligt 4 kap. 12 § säkerhetsskyddslagen inte är begränsad till att avse sådana åtgärder som verksamhetsutövare är skyldiga att vidta enligt säkerhetsskyddslagen (jfr 6 kap. 6 § samma lag) innebär att tillsynsmyndigheten ges möjlighet att ålägga verksamhetsutövare att vidta åtgärder enligt t.ex. 4 kap., som exempelvis att ingå säkerhetsskyddsavtal eller samråda med tillsynsmyndigheten, trots att förfarandet inte medför sådana skyldigheter. Förslaget kan därmed sägas innebära en indirekt utvidgning av skyldigheterna i 4 kap. säkerhetsskyddslagen.

Enligt regeringen bör bestämmelserna i säkerhetsskyddslagen som gäller säkerhetsskyddsavtal i allmänhet anses tillämpliga på ett säkerhetsskyddsavtal som ingås till följd av ett föreläggande enligt 4 kap. 12 §. Det innebär att ett sådant säkerhetsskyddsavtal ska innehålla de krav på motparten som behövs för att kraven på säkerhetsskydd ska kunna tillgodoses (4 kap. 3 §) och att 3 kap. jämte föreskrifter ska tillämpas vid säkerhets-

prövning enligt säkerhetsskyddsavtalet (4 kap. 4 §). Vidare ska verksamhetsutövaren kontrollera att motparten följer säkerhetsskyddsavtalet och revidera avtalet om det krävs på grund av ändrade förhållanden (4 kap. 5 §).

## 5.2 En ny anmälningssplikt

### 5.2.1 Förfaranden som inte omfattas av krav på säkerhetsskyddsavtal ska anmälas

#### **Regeringens förslag**

En verksamhetsutövare som har genomfört en upphandling, ingått ett avtal eller inlett en samverkan eller ett samarbete ska utan dröjsmål anmäla förfarandet till tillsynsmyndigheten, om förfarandet är pågående och innebär att den andra aktören kan få tillgång till säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter i säkerhetsskyddsklassen konfidentiell eller högre, eller annan säkerhetskänslig verksamhet av motsvarande betydelse för Sverige säkerhet, och förfarandet inte omfattas av ett krav på säkerhetsskyddsavtal enligt nuvarande lagstiftning.

Förfaranden av det slag som har undantagits från skyldigheten att ingå säkerhetsskyddsavtal ska också vara undantagna anmälningssplikt.

#### **Utredningens förslag**

Förslagen från utredningen stämmer i huvudsak överens med regeringens. Utredningens förslag är inte begränsat till pågående förfaranden. Utredningens förslag har en annan lagteknisk utformning.

#### **Remissinstanserna**

Många remissinstanser invänder inte mot förslaget eller yttrar sig inte särskilt i denna del. Flera remissinstanser, såsom *Energiföretagen Sverige*, *Finansinspektionen*, *Försvarsmakten*, *Region Skåne*, *Region Stockholm*, *Sveriges Kommuner och Regioner*, *Statens energimyndighet*, *Stockholms kommun*, *Totalförsvarets plikt- och provningsverk*, *Trafikverket*, *Transportstyrelsen* och *Västerås kommun*, tillstyrker eller är i huvudsak positiva till förslaget. *Transportstyrelsen* framhåller att det är en resurskrävande uppgift för tillsynsmyndigheterna att upptäcka äldre förfaranden inom ramen för tillsynen och att nuvarande regelverk inte är tillräckligt för att myndigheten ska kunna hitta och ingripa mot förfarandena på ett effektivt sätt. Vidare lyfts att förfaranden där säkerhetskänslig information exponeras för utomstående aktör normalt inte framkommer i de säkerhetsskyddsanalyser som myndigheten tar del av. *Region Skåne* bedömer att förslaget har potential att öka säkerhetsmedvetandet hos verksamhetsutövare.

Några remissinstanser, bl.a. *Svenska kraftnät*, *Försvarets materielverk*, *Säkerhetspolisen* och *Telia Company AB*, avstyrker eller är tveksamma till

förslaget av skäl som att behovet är övergående, att det blir fråga om parallella system och att det kan ifrågasättas om förslaget är motiverat med hänsyn till den ökade arbetsbelastningen.

Många, bl.a. *Finansinspektionen*, *Försvarets materielverk*, *Luleå kommun*, *Länsstyrelsen i Skåne*, *Länsstyrelsen i Stockholms län*, *Länsstyrelsen i Västra Götaland*, *Statens energimyndighet*, *Stockholms kommun*, *Sundsvalls kommun*, *Svenska kraftnät* och *Säkerhetspolisen*, anför att förslaget kommer att innebära ökad administration för tillsynsmyndigheterna med att begära kompletteringar, utreda, ingripa och kontrollera samt att det kräver resurser i form av utökat stöd, dialoger, rådgivning och vägledning. Bland annat *Svenskt Näringsliv* påtalar att förslaget är mycket betungande för verksamhetsutövare och att behovet tillgodoses genom dagens krav på att genomföra säkerhetsskyddsanalys. *Svenska kraftnät* menar att förslaget om att förbättra möjligheten att utreda om ett förfarande är olämpligt ur säkerhetsskyddssynpunkt (se avsnitt 5.3) täcker behoven och att det oavsett kan ifrågasättas om inte en anmälningsplikt i stället bör införas på förordningsnivå.

Bland annat *Energiföretagen Sverige* och *Svenskt Näringsliv* föreslår att anmälningsplikten kombineras med en rätt till rådgivning från tillsynsmyndigheten och att endast förfaranden som inletts sedan verksamheten blivit säkerhetskänslig ska beaktas. *Försvarets materielverk* anser att förslaget riskerar att förskjuta ansvarsfördelningen mellan verksamhetsutövare och tillsynsmyndighet och att det bör kompletteras med en informationsplikt för verksamhetsutövaren. Flera remissinstanser, bl.a. *Länsstyrelsen i Norrbotten*, *Länsstyrelsen i Skåne*, *Länsstyrelsen i Västra Götaland*, *Svenska kraftnät* och *Telia Company AB*, lyfter fram frågan om det vore enklare att utvidga kravet på att teckna säkerhetsskyddsavtal. *Säkerhetspolisen* påtalar att det finns en risk att förslaget tolkas som att verksamhetsutövare är förhindrade att ingå säkerhetsskyddsavtal om förfarandet inleddes innan bestämmelsen trädde i kraft. *Västerås kommun* efterlyser vägledning kring i vilken omfattning äldre och arkiverade förfaranden ska anmälas. *Malmö kommun* anser att den ökade resursbelastningen inte är i orimlig omfattning eftersom kommuner redan i dag ska leva upp till säkerhetsskyddslagen.

### **Skälen för regeringens förslag**

*Det behövs ett nytt verktyg för att upptäcka förfaranden som faller utanför dagens bestämmelser om säkerhetsskyddsavtal*

Genom den föreslagna utvidgningen av 4 kap. 12 § säkerhetsskyddslagen ges tillsynsmyndigheterna bättre möjligheter att vidta nödvändiga åtgärder mot förfaranden som inte omfattas av skyldigheten att ingå säkerhetsskyddsavtal. En grundläggande förutsättning för att tillsynsmyndigheterna ska kunna granska, och vid behov ingripa mot sådana pågående förfaranden, är dock att myndigheterna får vetskap om att de finns.

Förfaranden som faller utanför regleringen om säkerhetsskyddsavtal och samrådsförfarande är visserligen inte helt oreglerade ur säkerhetsskyddssynpunkt. Verksamhetsutövare har redan i dag en skyldighet att se till att verksamheten inte utsätts för risker i samband med exponering för utomstående och vissa säkerhetshotande händelser ska också anmälas till Säkerhetspolisen, och i vissa fall även till Försvarmakten (2 kap. 4 § säkerhets-



skyddsförordningen). Enligt Säkerhetspolisen har dock verksamhetsutövare fortfarande svårigheter med att identifiera sina skyddsvärden, vilka säkerhetshot som finns mot dessa och verksamhetens sårbarheter (Säkerhetspolisens årsbok 2023/2024 s. 18). Något som ytterligare styrker detta är de erfarenheter som *Transportstyrelsen* delar om att förfaranden där säkerhetskänslig information exponeras för utomstående aktör normalt inte framkommer i de säkerhetsskyddsanalyser som myndigheten tar del av. Att sådana förfaranden inte identifieras eller fångas upp medför en beaktansvärd risk för att nödvändiga säkerhetsåtgärder inte vidtas. Som utredningen konstaterar finns det därför skäl att utgå ifrån att det i dag kan finnas pågående förfaranden som är olämpliga från säkerhetsskyddssynpunkt.

Huruvida tillsynsmyndigheterna får kännedom om dessa förfaranden eller inte beror till stor del på hur tillsynsverksamheten organiseras och bedrivs. Att genom tillsyn försöka identifiera och granska förfaranden som inte omfattas av 4 kap. är en resurskrävande uppgift, som dessutom riskerar att ta fokus från andra viktiga tillsynsuppgifter. Regeringen bedömer det därför, i likhet med *Transportstyrelsen*, inte som sannolikt att annat än en liten del av de nu aktuella förfarandena kommer att kunna identifieras genom den ordinarie tillsynen.

Regeringen delar inte *Svenska kraftnäts* uppfattning att den föreslagna utformningen av 6 kap. 6 § säkerhetsskyddslagen, som behandlas i avsnitt 5.3 och ger tillsynsmyndigheterna nya möjligheter att förelägga verksamhetsutövare att göra en särskild säkerhetsskyddsbedömning och lämplighetsprövning, är tillräcklig. Den bestämmelsen kommer inte ge myndigheterna nya möjligheter att upptäcka förekomsten av äldre förfaranden.

Regeringen anser att det i stället finns ett behov av nya åtgärder som förbättrar möjligheterna för tillsynsmyndigheterna att upptäcka sådana pågående förfaranden som nu är aktuella, och som också ökar medvetenheten hos verksamhetsutövarna om riskerna med dessa. Behovet av ett sådant verktyg kan inte, som *Försvarets materielverk* anser, betraktas som övergående med motiveringen att ramavtal i regel har en giltighetstid på fyra år. Utredningen bedömer tvärtom att det sannolikt finns ett större antal avtal och äldre förfaranden som löper under lång tid. Regeringen finner inte skäl att ifrågasätta den bedömningen. Som framgår ovan kommer det vidare tillkomma nya fall som hamnar utanför regelverket om säkerhetsskyddsavtal trots att de innebär exponering av skyddsvärden, av det skäl att förfarandena inleds innan verksamheten blir säkerhetskänslig.

#### *Förfaranden som inte omfattas av krav på säkerhetsskyddsavtal ska anmälas*

Vid bedömningen av hur det skapas en ordning som innebär att förfaranden som inte omfattas av kravet på säkerhetsskyddsavtal kommer till tillsynsmyndigheternas kännedom, behöver det beaktas att vissa slags åtgärder kan leda till stora administrativa bördor för verksamhetsutövare och tillsynsmyndigheter. En del remissinstanser, bl.a. *Länsstyrelsen i Norrbotten*, *Länsstyrelsen i Skåne*, *Länsstyrelsen i Västra Götaland*, *Svenska kraftnät* och *Telia Company AB*, lyfter fram frågan om det inte vore enklast att utöka skyldigheten att ingå säkerhetsskyddsavtal, så att

kravet får en retroaktiv tillämpning. Utredningen bedömer att frågan är komplex och inte har varit möjlig att till fullo utreda inom ramen för uppdraget. Ett sådant förslag skulle innebära att samtliga pågående förfaranden inte bara skulle behöva identifieras och analyseras, utan också utmyнна i tecknande av nya avtal samt anmälan till och samråd med tillsynsmyndigheterna m.m. En sådan lösning skulle därför sannolikt medföra en betungande administrativ börda både för verksamhetsutövare och tillsynsmyndigheter. Dessutom är säkerhetsskyddsavtal endast en säkerhetsåtgärd bland flera. Säkerhetsskydd vid samverkan med utomstående aktörer kan också regleras genom andra typer av säkerhetsskyddsöverenskommelser. Regeringen delar därför utredningens bedömning att det kan ifrågasättas om ett generellt krav på att alla verksamhetsutövare ska förhandla om gamla avtal och ingå säkerhetsskyddsavtal är en ändamålsenlig och proportionerlig åtgärd. Det gäller även med beaktande av att andra lösningar, som *Försvarets materielverk* framhåller, kan innebära att det finns två parallella ordningar för att fånga upp och uppmärksamma tillsynsmyndigheterna på förfaranden.

Regeringen föreslår i stället att utvidgningen av möjligheten att ingripa mot pågående förfaranden kompletteras med en skyldighet för verksamhetsutövaren att utan dröjsmål anmäla sådana pågående förfaranden som i avsnitt 5.1 föreslås omfattas av 4 kap. 12 §, alltså upphandlingar, avtal, samverkan eller samarbeten som innebär som innebär en exponering av uppgifter på nivån konfidentiell eller motsvarande säkerhetskänslig verksamhet. Förslaget innebär att anmälningsplikten träffar samma förfarandetyper och uppgifter av samma säkerhetsklassificering som i dag gäller för skyldigheten att ingå säkerhetsskyddsavtal. Förslaget ska dock utformas så att det endast omfattar sådana förfaranden som ändå inte träffas av nu gällande krav på säkerhetsskyddsavtal.

I linje med detta bör också förfaranden som har undantagits från skyldigheten att ingå säkerhetsskyddsavtal vara undantagna anmälningsplikt. Utredningen har föreslagit att detta uppnås genom att det av ett andra stycke i bestämmelsen om anmälningsplikt framgår att anmälningsplikten inte gäller för sådana förfaranden som har undantagits från skyldigheten att ingå säkerhetsskyddsavtal med stöd av 4 kap. 2 eller 6 §§. Regeringen anser emellertid att denna ordning lämpligast kommer till stånd genom att nämnda bestämmelser om undantag från kravet på säkerhetsskyddsavtal i stället justeras. Det innebär i sak, likt utredningens förslag, att vissa förfaranden mellan statliga myndigheter undantas från anmälningsplikt och att frågan om ytterligare undantag från anmälningsplikten överlämnas till regeringen att meddela föreskrifter och beslut om. Regeringen återkommer till den frågan i det fortsatta förordningsarbetet.

*Energiföretagen Sverige* framhåller att endast avtal som inletts sedan verksamheten blev säkerhetskänslig bör omfattas av anmälningsplikten för att inte göra plikten allt för betungande. De risker för Sveriges säkerhet som kan finnas genom förfaranden som myndigheterna inte har vetskap om, motiverar enligt regeringen dock att samtliga pågående förfaranden som innebär exponering av uppgifter och verksamheter i de högre säkerhetsskyddsklasserna omfattas av anmälningsplikten. Till skillnad från vad utredningen föreslår bör däremot inte förfaranden som är avslutade vara anmälningspliktiga, vilket *Västerås kommun* begär tydliggörande kring. Det kan förvisso inte uteslutas att myndigheterna skulle

kunna ha ett intresse av att veta vilka förfaranden med exponering av säkerhetskänslig verksamhet som har funnits bakåt i tiden. Även om förfarandet är avslutat skulle det kunna vara fråga om att exempelvis säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter fortfarande finns hos den andra aktören. Den föreslagna föreläggandemöjligheten i 4 kap. 12 § ger dock tillsynsmyndigheterna endast en möjlighet att ingripa mot den andra aktören i förfaranden som är pågående. Att under sådana omständigheter låta anmälningsplikten träffa också avslutade förfaranden ter sig oproportionerligt. Denna begränsning bör tydligt framgå av lagtexten.

Det huvudsakliga syftet med anmälningsskyldigheten är att tillsynsmyndigheterna ska få kännedom om förfaranden som kan vara problematiska från säkerhetsskyddssynpunkt. En annan minst lika viktig effekt är dock att verksamhetsutövarna ges anledning att se över pågående förfaranden som inte omfattas av 4 kap., och analysera vilka skyddsvärden som exponeras. Den analys som en anmälningsplikt förutsätter kan därmed leda till att verksamhetsutövaren upptäcker omständigheter som utlöser en skyldighet att vidta andra säkerhetsskyddsåtgärder enligt säkerhetsskyddslagen.

Regeringen delar inte *Förvarets materielverks* uppfattning att förslaget riskerar att förskjuta ansvaret för skyddet av den säkerhetskänsliga verksamheten från verksamhetsutövaren till tillsynsmyndigheten. Det finns vidare inte anledning att införa en skyldighet i lag för verksamhetsutövaren att informera sin motpart om anmälan och om vilka åtgärder som bör vidtas i avvaktan på tillsynsmyndighetens utredning. Det bör med anledning av synpunkterna dock framhållas att anmälningsplikten inte på något sätt fråntar verksamhetsutövaren det ansvar som åligger denne att vidta nödvändiga säkerhetsskyddsåtgärder. Även fortsättningsvis gäller alltså att verksamhetsutövaren ansvarar för att vidta de åtgärder som behövs för att upprätthålla ett fullgott säkerhetsskydd. Förslaget innebär inte att det ansvaret flyttas till tillsynsmyndigheten.

Bland annat *Energiföretagen Sverige* och *Svenskt Näringsliv* föreslår att anmälningsplikten kombineras med en rätt till rådgivning från tillsynsmyndigheten. Regeringen har förståelse för synpunkten och konstaterar, i linje med vad som framhållits i tidigare förarbeten, att det är nödvändigt att tillsynsmyndigheterna ger verksamhetsutövare stöd i säkerhetsskyddsarbetet. Sådant stöd är ofta en förutsättning för att verksamheten ska kunna utföra ett korrekt och relevant säkerhetsskyddsarbete. Stödet bör som utgångspunkt dock inte handla om att besvara frågor om vad ska göras i ett specifikt fall utan snarare innefatta upplysningar om att beskriva innebörden av den relevanta regleringen och hur den ska tolkas samt metoder för hur den kan uppfyllas (se prop. 2017/18:89 s. 56 och prop. 2020/21:194 s. 78). Vid sidan av detta har tillsynsmyndigheterna också, enligt 8 kap. 12 § säkerhetsskyddsförordningen, en skyldighet att inom sina respektive tillsynsområden ge vägledning om säkerhetsskydd, vilket också görs. Mot denna bakgrund ser regeringen inte i dagsläget något behov av någon ytterligare reglering om rätt till rådgivning som bl.a. *Energiföretagen Sverige* efterfrågat, men regeringen utesluter inte att det kan finnas skäl att återkomma i frågan.

*Säkerhetspolisen* menar att det finns en risk att förslaget tolkas som att verksamhetsutövare är förhindrade att ingå säkerhetsskyddsavtal om förfarandet inleddes innan bestämmelsen om skyldigheten att ingå säkerhets-

skyddsavtal trädde i kraft. Regeringen konstaterar att det av den föreslagna anmälningsskyldigheten följer att förfaranden som innebär en sådan exponering av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter eller säkerhets-känslig verksamhet av motsvarande betydelse men som inte omfattas av krav på säkerhetsskyddsavtal i stället ska anmälas till tillsynsmyndigheten. Det innebär emellertid inte att verksamhetsutövarna i dessa fall är förhindrade att vidta åtgärder för att säkerställa ett adekvat säkerhetsskydd. Regeringen ser inte heller en risk för att regleringen uppfattas på det viset. Som påtalas ovan är en verksamhetsutövare alltid skyldig att iaktta de grundläggande bestämmelserna i 2 kap. och vidta de säkerhetsskydds-åtgärder som är möjliga. Det ska, som regeringen framhållit i tidigare förarbeten, även poängteras att det i situationer där det inte finns krav på säkerhetsskyddsavtal ändå kan finnas anledning att ingå andra typer av säkerhetsskyddsöverenskommelser för att reglera säkerhetsskyddet (jfr 7 kap. 1 § andra stycket PMFS 2019:2). Sådana överenskommelser utgör dock i sig inte grund för beslut om att placera en anställning eller annat deltagande hos motparten i säkerhetsklass eller för säkerhetsprövning med registerkontroll och särskild personutredning av en person som innehar en sådan befattning (prop. 2020/21:194 s. 31 f.).

Flera remissinstanser, däribland *Telia Company AB*, anser att förslaget innebär stora bördor för verksamhetsutövarna med bl.a. inventering av samtliga äldre förfaranden, analyser av dessa och anmälan. Regeringen har förståelse för dessa synpunkter och konstaterar att förslaget kommer att innebära ett visst administrativt merarbete. Verksamhetsutövare ska dock redan i dag ha god kännedom om sina skyddsvärden och – oavsett krav på säkerhetsskyddsavtal eller anmälan – se till att säkerhetsskyddet tillgodoses under förfaranden där en annan aktör kan få tillgång till den säkerhets-känsliga verksamheten. Det faktum att skyldigheten under en övergångs-period kommer att leda till en ökad belastning främst för de verksamhets-utövare som inte redan har sett över och analyserat sina pågående förfaranden får därmed anses godtagbart. En sådan inventering kan dessutom förväntas bidra till ett förstärkt säkerhetsmedvetande och en större kunskap om riskerna med exponering av säkerhets-känslig verksamhet hos verksamhetsutövare. De ekonomiska konsekvenserna av förslaget för verksamhetsutövare och dess motparter behandlas vidare i avsnitt 7.

Många remissinstanser, däribland *Säkerhetspolisen*, anför att förslaget kommer att innebära en ökad arbetsbelastning för merparten av tillsyns-myndigheterna vad gäller inkomna anmälningar och behovet av väg-ledning. Den ökade arbetsbelastningen kan dock antas uppkomma främst under en initial period och förslaget innebär inget krav på att tillsyns-myndigheterna ska vidta åtgärder. I stället förväntas det ge bättre förut-sättningar att identifiera förfaranden och anmälningarna kan användas för att planera tillsynsverksamheten och bedöma var behovet av tillsyn är som störst. Den ökade riskmedvetenhet som förslaget väntas föra med sig för verksamhetsutövare kan dessutom innebära att verksamhetsutövaren själv, utan föreläggande från tillsynsmyndighetens sida, vidtar de åtgärder som stärker skyddet för Sveriges säkerhet. Regeringen bedömer därför att den tillfälligt ökade arbetsbelastningen för tillsynsmyndigheterna är motiverad med hänsyn till behovet av att fånga upp pågående förfaranden som faller utanför regleringen om säkerhetsskyddsavtal. Regeringen återkommer till frågan om myndighetens resurser i avsnitt 7.

Sammanfattningsvis bedömer regeringen att de positiva effekter som en anmälningsskyldighet kan antas för få säkerhetsskyddet i stort överväger de befarade nackdelarna. Till skillnad från bl.a. *Försvarets materielverk*, *Säkerhetspolisen* och *Telia Company AB*, anser regeringen därför att en anmälningsskyldighet bör införas.

*Svenska kraftnät* lyfter fram frågan om skyldigheten bör införas i säkerhetsskyddsförordningen, där också andra anmälnings- och redovisningsskyldigheter finns. Förslaget om anmälningsskyldighet inför dock för att fånga upp förfaranden som faller utanför bestämmelserna om säkerhetsskyddsavtal. Det innebär att förfaranden antingen kommer att träffas av kravet på säkerhetsskyddsavtal, eller av den föreslagna anmälningsskyldigheten. Det talar för att anmälningsskyldigheten bör regleras i lagen jämte skyldigheten att ingå säkerhetsskyddsavtal.

#### *Närmare bestämmelser om fullgörande av anmälningsskyldigheten ska regleras genom föreskrifter*

För att anmälningarna ska bli ett effektivt hjälpmedel för tillsynsmyndigheterna behöver de innehålla tillräckligt mycket information för att tillsynsmyndigheterna ska kunna göra en preliminär bedömning av om det finns ett behov av att genomföra tillsyn eller inte. Att anmälningarna innehåller relevant och nödvändig information redan från början underlättar också för tillsynsmyndigheterna som i mindre utsträckning behöver be om kompletteringar och ytterligare underlag.

Eftersom områdena som tillsynsmyndigheterna utövar tillsyn över skiljer sig åt, kan bedömningen av vilken information som behövs variera mellan olika tillsynsmyndigheter och olika tillsynsområden. Närmare bestämmelser om vad en anmälan ska innehålla och hur anmälningsskyldigheten ska fullgöras är också av verkställande karaktär. Sådana bestämmelser kan därför införas på lägre nivå än lag. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om vilken information som en anmälan ska innehålla, liksom föreskrifter om de närmare formerna för fullgörandet av anmälningsskyldigheten. Säkerhetspolisen och Försvarsmakten kommer att kunna meddela sådana föreskrifter med stöd av 8 kap. 6 och 7 §§ säkerhetsskyddsförordningen. Övriga tillsynsmyndigheter har genom 8 kap. 10 § säkerhetsskyddsförordningen sådan föreskriftsrätt.

## **5.2.2 Underlåtenhet att anmäla kan leda till sanktionsavgift**

### **Regeringens förslag**

Tillsynsmyndigheterna ska få besluta att ta ut en sanktionsavgift av en verksamhetsutövare som har åsidosatt sin skyldighet att anmäla.

### **Utredningens förslag**

Förslaget från utredningen stämmer överens med regeringens.

## Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna invänder inte mot förslaget eller yttrar sig inte särskilt i denna del. *Sveriges Kommuner och Regioner* tillstyrker förslaget och menar att det vore systematiskt ologiskt om anmälningssplikten inte kombineras med möjligheten att besluta om sanktionsavgifter. En del remissinstanser, bl.a. *Svenska kraftnät*, *Göteborgs kommun*, *Länsstyrelsen i Skåne*, *Post- och telestyrelsen* och *Statens energimyndighet*, avstyrker eller är tveksamma till förslaget. Flera av dessa påtalar att sanktionsavgifter bör vara förbehållet de allvarligaste fallen där man inte ändrar sitt beteende och att en överträdelse av anmälningssplikten inte har en sådan avgörande betydelse att ett åsidosättande kan få allvarliga konsekvenser.

## Skälen för regeringens förslag

### *Möjligheten att besluta om sanktionsavgifter i säkerhetsskyddslagen*

Av 7 kap. säkerhetsskyddslagen följer att vissa överträdelser av säkerhetsskyddslagstiftningen kan leda till administrativa sanktionsavgifter. Vid bedömningen av om en sanktionsavgift ska tas ut ska särskild hänsyn tas till den skada eller sårbarhet för Sveriges säkerhet som uppstått till följd av överträdelsen, om överträdelsen har varit uppsåtlig eller berott på oakt-samhet, vad som gjorts för att överträdelsen ska upphöra och för att be-gränsa dess verkningar och om aktören tidigare har begått en överträdelse (7 kap. 3 §). Vilka överträdelser som kan leda till sanktionsavgift för en verksamhetsutövare framgår av 7 kap. 1 §. Som exempel på sådana kan nämnas åsidosättande av vissa av de grundläggande skyldigheterna enligt 2 kap. 1 § säkerhetsskyddslagen, kravet på att anmäla säkerhetskänslig verksamhet till tillsynsmyndigheten enligt 2 kap. 6 § säkerhetsskyddslagen samt skyldigheten att ingå säkerhetsskyddsavtal och att samråda med tillsynsmyndigheten enligt 4 kap. 1 och 9 §§ säkerhetsskyddslagen. Av förvaltningslagen följer att verksamhetsutövaren ska få en möjlighet att yttra sig över allt material som är av betydelse innan tillsynsmyndigheten beslutar att en sanktionsavgift ska påföras (25 §).

En sanktionsavgift enligt säkerhetsskyddslagen ska bestämmas till lägst 25 000 kronor och högst 50 miljoner kronor, dock högst 10 miljoner kronor om avgiften riktas mot en statlig myndighet, kommun eller region (7 kap. 4 §). I syfte att harmoniera sanktionsavgifternas storlek med liknande slags sanktionsavgifter föreslås i betänkandet *Motståndskraft i samhällsviktiga tjänster* (SOU 2024:64) att sanktionsavgifterna i säkerhetsskyddslagen ska höjas för enskilda verksamhetsutövare. Förslagen bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Av 7 kap. 6 § följer att en sanktionsavgift får efterges helt eller delvis om överträdelsen är ringa eller ursäktlig eller om det annars med hänsyn till omständigheterna skulle vara oskäligt att ta ut avgiften.

### *Den som åsidosätter anmälningsskyldigheten ska kunna åläggas en sanktionsavgift*

Av förarbetena till säkerhetsskyddslagen framgår att sanktionsavgift i första hand bör komma i fråga vid åsidosättande av de skyldigheter som är allra viktigast för säkerhetsskyddet. Sanktionsavgifter bör därför reser-

veras för överträdelser av bestämmelser med krav som har avgörande betydelse för att upprätthålla ett väl anpassat säkerhetsskydd och där ett åsidosättande ytterst kan leda till allvarliga konsekvenser för Sveriges säkerhet. Eftersom sanktionsavgifter har en straffliknande karaktär och kan uppgå till betydande belopp måste kraven dessutom vara tillräckligt tydliga så att det är förutsebart för verksamhetsutövaren i vilka fall en sanktionsavgift får tas ut (prop. 2020/21:194 s. 93).

Det finns redan i dag ett antal anmälnings- och rapporteringsskyldigheter i säkerhetsskyddslagen och säkerhetsskyddsförordningen. En av dessa – den i lag reglerade skyldigheten att anmäla att säkerhetskänslig verksamhet – är kombinerad med en möjlighet för tillsynsmyndigheten att vid underlåtelse besluta om sanktionsavgift (2 kap. 6 § och 7 kap. 1 §). Någon sådan möjlighet att besluta om sanktionsavgift finns dock inte, som *Post- och Telestyrelsen* påtalar, avseende de skyldigheter som finns i säkerhetsskyddsförordningen att anmäla avsikten att ingå ett säkerhetsskyddsavtal eller att ett sådant avtal har ingåtts (6 kap. 4 och 5 §§). Däremot kan som nämns ovan en sanktionsavgift tas ut vid överträdelse av skyldigheten att ingå säkerhetsskyddsavtal. Skälet till det är att syftet med säkerhetsskyddsavtal, att säkerhetsskyddet upprätthålls under förfarandet, är av sådan vikt att en överträdelse av skyldigheten bör kunna leda till sanktionsavgift (prop. 2020/21:194 s. 96). Syftet med den nu föreslagna anmälningsplikten är att fånga upp pågående förfaranden som inte omfattas av om säkerhetsskyddsavtal och samråd men som innebär en sådan exponering av skyddsvärden som annars motiverar att säkerhetsskyddsavtal ingås. Anmälningsplikten är därför snarare en motsvarighet till skyldigheten att ingå säkerhetsskyddsavtal, än att sådana avtal också ska anmälas. Enligt regeringen kommer anmälningsplikten att fylla en viktig funktion för att förhindra skada för Sveriges säkerhet vid olika former av samverkan med utomstående aktörer. Anmälningsplikten är därför av sådan vikt för säkerhetsskyddet att en underlåtenhet att anmäla bör kunna resultera i sanktionsavgift.

Att det finns en möjlighet i lag att påföra en sanktionsavgift är dock inte samma sak som att en överträdelse av anmälningsskyldigheten alltid ska leda till att en sådan avgift tas ut. I stället är det tillsynsmyndigheten som avgör om en avgift ska tas ut i det enskilda fallet. Vid en sådan bedömning ska bl.a. vägas in vilken skada eller sårbarhet som uppstått till följd av överträdelsen och om överträdelsen var avsiktlig eller systematisk samt om tidigare påpekanden från tillsynsmyndigheten upprepas. I den bedömningen finns därmed, som lyfts av *Post- och telestyrelsen*, utrymme att beakta att anmälningsplikten också träffar helt oproblematiska förfaranden. Om överträdelsen berott på oaktsamhet är det graden av oaktsamhet som ska bedömas och om en verksamhetsutövare har gjort rimliga ansträngningar för att agera korrekt men felbedömt rättsläget är utrymmet för att avstå från att ta ut sanktionsavgift också större. Uppräkningen i paragrafen är inte uttömmande, utan det kan finnas andra relevanta omständigheter som bör beaktas (prop. 2020/21:194 s. 139). En sådan omständighet kan vara att verksamheten nyligen blivit säkerhetskänslig och att arbetet med att genomföra säkerhetsskyddsanalys och säkerhetsskyddsåtgärder samtidigt som samtliga pågående förfaranden ska inventeras kan vara tidskrävande. Att sanktionsavgifter, som flera remissinstanser påtalar, bör vara förbehållet allvarliga fall eller fall där man inte

ändrar sitt beteende är omständigheter som ska beaktas inom ramen för de bedömningar som tillsynsmyndigheten redan har att göra.

Den som försummar anmälningsplikten bör alltså kunna åläggas en sanktionsavgift.

### 5.3 Förbättrade möjligheter att utreda om förfaranden är olämpliga ur säkerhetsskyddssynpunkt

#### **Regeringens förslag**

Möjligheten för tillsynsmyndigheterna att utöva tillsyn hos andra aktörer än verksamhetsutövaren ska utvidgas till att gälla den andra aktören i förfaranden som omfattas eller har omfattats av ett krav på säkerhetsskyddsavtal eller den nya anmälningsplikten.

Tillsynsmyndigheterna ska få besluta att förelägga en verksamhetsutövare att göra en särskild säkerhetsskyddsbedömning och en lämplighetsprövning, om det behövs för att tillsynsmyndigheten ska kunna bedöma om ett förfarande som omfattas av den nya anmälningsplikten är olämpligt från säkerhetsskyddssynpunkt. Ett sådant beslut om föreläggande ska få förenas med vite.

#### **Utredningens förslag**

Förslagen från utredningen stämmer i huvudsak överens med regeringens. Utredningens förslag om rätt att utöva tillsyn hos den andra aktören i ett förfarande är begränsat till att gälla aktörer i pågående förfaranden som omfattas av krav på säkerhetsskyddsavtal eller anmälningsplikt.

#### **Remissinstanserna**

Majoriteten av remissinstanser yttrar sig inte särskilt över förslagen. Några remissinstanser, däribland *Svenska kraftnät*, *Länsstyrelsen i Norrbotten*, *Länsstyrelsen i Skåne*, *Strålsäkerhetssäkerhetsmyndighet* och *Västerås kommun*, tillstyrker förslaget eller är i huvudsak positiva till det. *Svenska bankföreningen* och *Telia Company AB* avstyrker förslaget. *Svenska kraftnät* anser att man bör utgå ifrån att aktören inte agerat felaktigt och att det bör finnas någon anledning som föranleder en tillsyn hos denne. *Västerås kommun* påtalar att mindre kommuner behöver stöd och att det bör införas gränser för vad som är rimlig kontroll från verksamhetsutövaren sida. *Strålsäkerhetsmyndigheten* anser att möjligheten till åtgärdsföreläggande bör utvidgas till att gälla samtliga förfaranden som omfattas av säkerhetsskyddsavtal eller den nya anmälningsplikten. *Länsstyrelsen i Skåne* framhåller risken för ökad administration som behov av kompletteringar medför, och att brister som uppmärksammas kommer att kvarstå i avvaktan på lagakraftvunnen dom. *Post- och telestyrelsen* anser att bestämmelsen om att få utöva tillsyn hos den andra aktören är otydligt formulerad.



## Skälen för regeringens förslag

### *Utvidgade möjligheter för tillsynsmyndigheterna att utöva tillsyn hos andra aktörer*

För att kunna undersöka om förfaranden är olämpliga ur säkerhetsskyddssynpunkt kan tillsynsmyndigheterna behöva inhämta information och göra kontroller inte bara hos verksamhetsutövaren utan också hos den andra aktören i förfarandet. Genom bestämmelsen i 6 kap. 1 § andra stycket säkerhetsskyddslagen ges tillsynsmyndigheterna möjlighet att – i syfte att utöva tillsyn över att verksamhetsutövare följer lagen och de föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen – utöva tillsyn även hos de aktörer som verksamhetsutövare har ingått säkerhetsskyddsavtal med. Vid sådan tillsyn har myndigheten möjlighet att inhämta information och rätt att få tillgång till lokaler m.m. (jfr 6 kap. 2–5 §§ säkerhetsskyddslagen). Eftersom tillsyn endast får ske hos aktörer som verksamhetsutövaren har ingått säkerhetsskyddsavtal med saknar myndigheterna i dag möjlighet att utöva tillsyn hos den andra aktören i ett förfarande som visserligen omfattades av kravet på säkerhetsskyddsavtal, men där sådant avtal inte har ingåtts.

Det framstår inte som en rimlig ordning att möjligheten att utöva tillsyn hos den andra aktören i ett förfarande som kräver säkerhetsskyddsavtal är beroende av om skyldigheten att ingå säkerhetsskyddsavtal har efterlevts eller inte. Vidare bedömer regeringen att förslaget i avsnitt 5.1 om utökade möjligheter att ingripa i förfaranden som inte omfattas av krav på säkerhetsskyddsavtal, motiverar att tillsynsmyndigheterna även får utöva tillsyn hos motparter i sådana förfaranden.

För att uppnå en sådan ordning föreslår utredningen en omformulering av bestämmelsen i 6 kap. 1 § säkerhetsskyddslagen med innebörden att tillsyn får ske hos den andra aktören även i ett förfarande som omfattas av en sådan anmälningsplikt som föreslås i avsnitt 5.2. Förslaget gäller dock endast förfaranden som är pågående. Den möjlighet som finns i dag att utöva tillsyn hos den andra aktören som verksamhetsutövaren har ingått säkerhetsskyddsavtal med utesluter emellertid inte att förfarandet har avslutats. I förhållande till dagens reglering innebär alltså utredningens förslag en begränsning. Det som talar emot att det införs en sådan begränsning är att det inte kan uteslutas att tillsyn hos den andra aktören skulle kunna vara relevant i efterhand, exempelvis inom ramen för ett sanktionsärende. En ordning som innebär att en verksamhetsutövare kan förhindra tillsyn hos en motpart genom att avsluta ett förfarande, är heller inte önskvärd. Det bör av den anledningen inte införas ett krav på att förfarandet ska vara pågående. I författningstexten bör det också, för att den språkligt ska rymma tillsyn hos en motpart i ett avslutat förfarande, tydliggöras att möjligheten till tillsyn i dessa fall avser både förfaranden som omfattas och sådana som har omfattats av krav på säkerhetsskyddsavtal eller anmälningsplikt.

Möjligheten att utöva tillsyn hos den andra aktören bör alltså utvidgas på så sätt att tillsynsmyndigheten får utöva tillsyn hos den andra aktören i ett förfarande som omfattas eller har omfattats av antingen ett krav på säkerhetsskyddsavtal enligt 4 kap. 1 § säkerhetsskyddslagen eller den nya anmälningsplikten. Ändringen innebär att tillsynsmyndigheten får samma undersökningsbefogenheter oavsett om det aktuella förfarandet kräver

säkerhetsskyddsavtal eller inte. Ändringen innebär också att tillsynsmyndigheten får utöva tillsyn hos den andra aktören i ett förfarande som kräver säkerhetsskyddsavtal, även om ett sådant avtal inte har ingåtts.

*Post- och Telestyrelsen* menar att förslaget är otydligt och anser att frågan om tillsyn hos aktörer i förfaranden som omfattas av anmälningsplikt bör regleras särskilt, i ett eget stycke. Regeringen delar inte den uppfattningen. En sådan lösning skulle innebära att förfaranden som omfattades av ett krav på säkerhetsskyddsavtal men där avtal inte ingåtts, fortsatt skulle falla utanför vilket inte bedöms lämpligt.

Tillsynen hos den andra aktören ska även fortsättningsvis ske i syfte att kontrollera om verksamhetsutövaren lever upp till säkerhetsskyddslagens krav på säkerhetsskydd i sin verksamhet (som den andra aktören fått tillgång till). *Västerås kommun* efterfrågar ett förtydligande i lagstiftningen gällande verksamhetsutövarens ansvar för kontroll i relation till motparten, och framhåller särskilt att det i dagsläget är oklart om det finns en skyldighet att kontrollera motpartens hantering av säkerhetskänslig information. Regeringen konstaterar i den delen att det – i linje med principen om verksamhetsutövarens ansvar för säkerhetsskyddet – åligger verksamhetsutövaren att kontrollera att motparten lever upp till de krav som ställs i säkerhetsskyddsavtalet och, om så inte är fallet, vidta åtgärder för att säkerställa kravet på säkerhetsskydd (4 kap. 5 §). Någon reglering som på motsvarande sätt träffar förfaranden som inte omfattas av kravet på säkerhetsskyddavtal finns inte. Även i dessa fall gäller dock principen att verksamhetsutövaren ansvarar för sitt säkerhetsskydd. Av bl.a. 2 kap. 1 § säkerhetsskyddslagen följer att en verksamhetsutövare alltid har en skyldighet att se till att den säkerhetskänsliga verksamheten har ett fullgott säkerhetsskydd. Vid en exponering av skyddsvärden kan det, vid sidan av säkerhetsskyddsavtal, ske genom en s.k. säkerhetsskyddsöverenskommelse. Om behovet av säkerhetsskydd hos motparten inte är tillgodosett måste verksamhetsutövaren agera. Vilka närmare åtgärder som bör vidtas i fråga om exempelvis kontroll av motpartens säkerhetsskyddsåtgärder, behöver dock anpassas utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Ett sådant förtydligande som *Västerås kommun* efterfrågar, lämpar sig bl.a. därför inte för lagstiftning.

*Svenska kraftnät* anser att det bör finnas en uppkommen anledning som föranleder tillsyn hos den andra aktören innan sådan sker, och att tillsynsmyndigheten i första hand bör överväga om syftet med tillsynen går att uppnå på ett annat sätt innan tillsyn sker hos en part som i övrigt inte omfattas av säkerhetsskyddsregleringen. Regeringen anser, i linje med vad som framhölls i förarbetena till nuvarande reglering, att det är av vikt att tillsynsmyndigheterna har möjlighet att bedriva tillsyn hos aktörer som fått del av en verksamhetsutövares säkerhetskänsliga verksamhet, (prop. 2020/21:194 s. 77). Behovet av tillsyn hos den andra aktören handlar framför allt om att tillsynsmyndigheten ska ha möjlighet att inhämta information om hur säkerhetsskyddet upprätthålls och vilka eventuella åtgärder som verksamhetsutövaren har vidtagit för att följa upp och kontrollera att den säkerhetskänsliga verksamheten skyddas. Sådan information kan utgöra ett viktigt underlag i tillsynen och för bedömningen av om förfarandet är lämpligt eller om ytterligare åtgärder behöver vidtas. Det bör därför inte ställas något krav på att det ska finnas någon särskild anledning eller misstanke om brister, för att information ska få inhämtas

från den andra aktören. I enlighet med proportionalitetsprincipen har dock tillsynsmyndigheterna en skyldighet att välja det minst ingripande alternativet när det kommer till olika slags ingripanden.

Utredningen föreslår att möjligheten i 8 kap. 3 § säkerhetsskyddsförordningen för Säkerhetspolisen och Försvarsmakten att tillfälligt överta tillsynsansvaret för en verksamhetsutövare eller en motpart i ett säkerhetsskyddsavtal ska utvidgas på motsvarande sätt som 6 kap. 1 § säkerhetsskyddslagen, d.v.s. till att gälla även motpart i ett förfarande som omfattas av den föreslagna anmälningsskyldigheten. Regeringen återkommer till den frågan i det fortsatta förordningsarbetet.

#### *Utvidgade möjligheter att förelägga om särskild säkerhetsskyddsbedömning och lämplighetsprövning*

Som beskrivs i avsnitt 4.1 uppställer säkerhetsskyddslagen krav på den som bedriver säkerhetskänslig verksamhet att genomföra en säkerhetsskyddsanalys (2 kap. 1 §). För den som exponerar säkerhetskänslig verksamhet för annan aktör och omfattas av kravet på säkerhetsskyddsavtal finns dessutom skyldigheter att genomföra en särskild säkerhetsskyddsbedömning och lämplighetsprövning (4 kap. 7 §). Vid brister kan tillsynsmyndigheterna förelägga en verksamhetsutövare som omfattas av kravet på säkerhetsskyddsavtal att fullgöra sina skyldigheter i dessa avseenden (4 kap. 9 § andra stycket och 6 kap. 6 § säkerhetsskyddslagen). De analyser och prövningar som ska göras av verksamhetsutövaren utgör viktiga underlag för myndigheternas tillsyn och för bedömningen av om det finns förutsättningar att ingripa med stöd av 4 kap. 12 § säkerhetsskyddslagen.

Kraven på att genomföra en särskild säkerhetsskyddsbedömning och lämplighetsprövning träffar dock bara de förfaranden som omfattas av säkerhetsskyddsavtal. I dagsläget finns därför ingen möjlighet för tillsynsmyndigheterna att förelägga en verksamhetsutövare som inte omfattas av kravet på säkerhetsskyddsavtal att genomföra sådana åtgärder. Eftersom ett sådant underlag bedöms vara av stor vikt för möjligheten att bedöma om det finns skäl för åtgärder med stöd av 4 kap. 12 §, och regeringen föreslår att tillämpningsområdet för denna bestämmelse ska utvidgas, föreslås att tillsynsmyndigheten ska få förelägga en verksamhetsutövare att göra en särskild säkerhetsskyddsbedömning och lämplighetsprövning, även för sådana förfaranden som inte kräver säkerhetsskyddsavtal men som omfattas av den ovan föreslagna anmälningsplikten. Ett sådant föreläggande bör kunna få beslutas om ett sådant underlag behövs för att kunna utreda om ett pågående förfarande är olämpligt från säkerhetsskyddssynpunkt. Sådana beslut om förelägganden bör, liksom övriga förelägganden enligt säkerhetsskyddslagen, få förenas med vite.

*Strålsäkerhetsmyndigheten* anser att bestämmelsen bör utvidgas till att gälla samtliga förfaranden som omfattas av säkerhetsskyddsavtal eller den nya anmälningsplikten. I fråga om förfaranden som omfattas av krav på säkerhetsskyddsavtal skulle det innebära att verksamhetsutövare också skulle kunna åläggas att göra en särskild säkerhetsskyddsbedömning och lämplighetsprövning avseende förfaranden som kräver säkerhetsskyddsavtal med underleverantör. Skyldigheten att göra en särskild säkerhetsskyddsbedömning och lämplighetsprövning gäller i nuläget inte

sådana säkerhetsskyddsavtal (se 4 kap. 7 §). Regeringen har förståelse för denna synpunkt men konstaterar att konsekvenserna av en sådan skyldighet inte är utredda. Det saknas därför förutsättningar att överväga en sådan ändring. Det kan dock konstateras att det fortfarande åligger verksamhetsutövaren – inom ramen för den särskilda säkerhetsskyddsbedömningen avseende huvudleverantören – att beakta i vilken mån underleverantörer kommer eller kan antas komma att anlitas. Verksamhetsutövaren behöver analysera vilka åtgärder som bör vidtas på grund av detta och vilken inverkan som detta får på lämpligheten i förfarandet. Vidare måste en verksamhetsutövare inför ett eventuellt säkerhetsskyddsavtal med en underleverantör identifiera vilka skyddsvärden som underleverantören kan få tillgång till och som kräver säkerhetsskydd. Denna analys behöver göras för att avgöra om ett säkerhetsskyddsavtal ska tecknas med underleverantören, hur det i så fall ska utformas och om det är lämpligt att underleverantören anlitas (prop. 2020/21:194 s. 50). Vad gäller förfaranden som omfattas av den föreslagna anmälningsplikten konstateras att förslaget till ändring av 6 kap. 6 § omfattar samtliga sådana förfaranden.

*Länsstyrelsen i Skåne* framhåller risken för ökad administration då kompletterande information och underlag kommer att behöva inhämtas. Länsstyrelsen framhåller också att brister som uppmärksammas kommer att kvarstå i avvaktan på lagakraftvunnen dom i de fall ett föreläggande överklagas, något som gör skyddet för Sveriges säkerhet lidande. Regeringen konstaterar att de nu aktuella förslagen främst handlar om att ge myndigheterna effektivare verktyg att använda inom ramen för den redan pågående tillsynsverksamheten. Den något ökade administrationen som detta kan antas innebära, får betraktas som marginell. Eftersom föreläggandet i enlighet med dagens ordning får överklagas finns viss risk att brister kvarstår under överklagandetiden. Det är dock inte något som ökar riskerna för Sveriges säkerhet i förhållande till vad som gäller i dag då myndigheterna helt saknar möjlighet att begära in en säkerhetsskyddsbedömning och lämplighetsprövning för dessa förfaranden. Uppstår anledning redan under överklagandetiden att ifrågasätta förfarandets lämplighet finns dessutom möjlighet för tillsynsmyndigheterna att ingripa med stöd av den föreslagna utvidgningen av 4 kap. 12 § säkerhetsskyddslagen.

## 5.4 Interimistiska förelägganden

### **Regeringens förslag**

Ett föreläggande enligt 4 kap. 12 § eller 6 kap. 6 § säkerhetsskyddslagen ska, om det finns särskilda skäl, få meddelas för tiden till dess att frågan om åtgärder slutligt har avgjorts eller något annat beslutats. Sådana beslut får förenas med vite.

Interimistiska beslut får överklagas på motsvarande sätt som gäller för slutliga beslut.

## Utredningens förslag

Förslaget från utredningen stämmer delvis överens med regeringens förslag. Utredningen föreslår att det införs bestämmelser i säkerhetsskyddslagen om att intermistiska förelägganden gäller omedelbart och att sådana ärenden och mål ska hanteras skyndsamt. Utredningens förslag har en annan lagteknisk utformning.

## Remissinstanserna

De flesta remissinstanser yttrar sig inte särskilt över förslaget i denna del. En del remissinstanser, såsom *Länsstyrelsen i Norrbotten*, *Länsstyrelsen i Skåne*, *Länsstyrelsen i Stockholm*, *Länsstyrelsen i Västra Götaland*, *Region Skåne*, *Sundsvalls kommun*, *Vattenfall* och *Västerås kommun*, tillstyrker eller är positiva till förslaget. *Telia Company AB* avstyrker förslaget och menar att det kan bli fråga om allvarliga störningar i verksamheterna, att förslaget underminerar ansvarsfördelningen mellan verksamhetsutövaren och tillsynsmyndigheten och att det bör krävas synnerliga skäl för att få fatta interimistiska beslut. *Energimyndigheten* ifrågasätter behovet av interimistiska förelägganden. *Västra Götalandsregionen* anser att rättssäkerhetsskäl talar för att interimistiska beslut bör prövas av domstol. *Post- och telestyrelsen* anser att interimistiska förelägganden endast bör få beslutas av Säkerhetspolisen och Försvarsmakten och att det behöver analyseras hur vägledningssuppdraget påverkas om tillsynsmyndigheterna kan fatta sådana beslut. Bland annat *Länsstyrelsen i Norrland* och *Länsstyrelsen Stockholm* anser att förslaget kan innebära tillämpningsproblem om man överlämnar tolkningen av vad som utgör särskilda skäl till tillsynsmyndigheterna. Flera påtalar också att det är utmanande att få till skyndsam hantering. *Förvaltningsrätten i Stockholm* ifrågasätter om det är nödvändigt att det införs ett uttryckligt skyndsamhetskrav i lag. *Länsstyrelsen i Skåne* framhåller att det kommer att krävas mycket god insyn och förståelse för verksamheten för att kunna fatta interimistiska beslut.

## Skälen för regeringens förslag

*Tillsynsmyndigheterna ska kunna meddela interimistiska förelägganden*

Genom 4 kap. 12 § och 6 kap. 6 § säkerhetsskyddslagen ges tillsynsmyndigheterna möjlighet att ingripa i pågående förfaranden som bedöms olämpliga och förelägga verksamhetsutövare att vidta åtgärder för att fullgöra sina skyldigheter enligt lagstiftningen.

Tillsynsärenden enligt säkerhetsskyddslagen kan vara komplexa och tidskrävande. Förutom att sakfrågorna kan vara svårbedömda kan förelägganden och förbud leda till påtagliga negativa konsekvenser för de berörda parterna. Besluten måste därför vara välgrundade och föregås av noggranna överväganden. I regel ska också de aktörer som berörs av besluten få möjlighet att yttra sig över det relevanta beslutsunderlaget. Samtidigt gör lagstiftningens skyddsintresse och de irreversibla effekter som brister i säkerhetsskyddet kan få att det kan uppstå situationer som måste hanteras mycket skyndsamt. I sådana situationer finns inte alltid tid att genomföra den noggranna utredning och de nödvändiga överväganden som krävs. I dessa fall kan det finnas behov av att vidta åtgärder i avvaktan

på att myndigheten kan meddela ett slutligt beslut. Det handlar alltså om att redan på utredningsstadiet kunna meddela ett föreläggande som ska gälla till dess frågan är slutligt avgjord eller annat beslutats. Det kan röra sig om att helt eller delvis omedelbart stoppa ett pågående förfarande som bedöms kunna skada Sveriges säkerhet, i avvaktan på att tillsynsmyndigheterna utreder möjligheterna att meddela ett definitivt beslut. Behovet är dock inte bara begränsat till förfaranden där säkerhetskänslig verksamhet exponeras för annan aktör. Även andra brister i säkerhetsskyddet kan kräva att det vidtas omedelbara åtgärder. Ett exempel på det är en situation där en verksamhetsutövare åläggs att ta ett informations-system ur drift under tiden som tillsynsmyndigheten utreder om systemet uppfyller kraven på informationssäkerhet. Behovet av att meddela interimistiska förelägganden är därför inte begränsat till förfaranden som kan skada Sveriges säkerhet, utan finns också generellt inom ramen för tillsyn enligt säkerhetsskyddslagen.

Regeringen anser därför att det bör införas en möjlighet att besluta om förelägganden enligt 4 kap. 12 § eller 6 kap. 6 § säkerhetsskyddslagen för tiden till dess att frågan om åtgärder enligt dessa bestämmelser slutligt har avgjorts eller något annat har beslutats. Enligt regeringen uppnås detta lämpligen genom att respektive bestämmelse om föreläggande kompletteras med ett sådant innehåll.

Nästa fråga är vem som ska få besluta om interimistiska förelägganden. *Västra Götalandsregionen* anser att rättssäkerhetsskäl talar för att interimistiska beslut bör prövas av domstol. Regeringen konstaterar dock att det är på myndighetsnivå som det finns störst kunskap om sakfrågorna. Det är också tillsynsmyndigheterna som genomför den utredning som krävs för ett slutligt beslut och som senare har att fatta det slutliga beslutet om föreläggande. Det kan inte heller förutses att de interimistiska beslut som kan bli aktuella annat än i undantagsfall är av sådant ingripande slag att det framstår som befogat med en domstolsprövning i första instans. Möjligheten att besluta om förelägganden interimistiskt bör därför finnas på myndighetsnivå. Tillräckliga rättssäkerhetsgarantier tillgodoses genom att besluten kan överklagas. Denna fråga behandlas vidare nedan. Vad gäller frågan om vilka tillsynsmyndigheter som ska få fatta interimistiska beslut saknas det skäl att införa en annan ordning än den som gäller för slutliga beslut där alla tillsynsmyndigheter är beslutsföra. Regeringen delar därför inte *Post- och telestyrelsens* uppfattning att interimistiska förelägganden endast bör beslutas av Säkerhetspolisen och Försvarsmakten. *Post- och telestyrelsen* framhåller också att utökade åtgärds-möjligheter för tillsynsmyndigheterna kan negativt påverka myndigheternas möjligheter att utöva sin vägledande roll. I den delen noterar regeringen att det redan i samband med att möjligheten till föreläggande enligt 4 kap. 12 § och 6 kap. 6 § säkerhetsskyddslagen infördes konstaterades att ändringarna medför att tillsynen då ändrar karaktär från i huvudsak rådgivande och stödjande verksamhet till tillsyn i mer traditionell mening (prop. 2020/21:194, s. 78 och 79). Att det nu införs en möjlighet att besluta om interimistiska förelägganden kan i någon mån antas minska utrymmet för vägledning i det aktuella skedet. Som utvecklas närmare nedan föreslås dock interimistiska förelägganden endast få beslutas i vissa fall då det finns ett behov av snabbt ingripande. I sådana fall framstår inte vägledning som det mest lämpliga alternativet.

Utredningen föreslår dessutom en reglering som innebär förbättrade möjligheter för tillsynsmyndigheterna att vidta tvångsåtgärder vid fara i dröjsmål. Förslaget kräver ytterligare överväganden och behandlas därför inte i denna lagrådsremiss.

### *Förutsättningarna för att meddela interimistiska förelägganden*

Ett interimistiskt beslut är en ingripande åtgärd för den som berörs av beslutet som dessutom fattas på ett begränsat underlag. Sådana åtgärder får därför inte beslutas lättvindigt. Intresset av att skydda Sveriges säkerhet gör samtidigt att möjligheten att kunna vidta omedelbara åtgärder inte heller bör begränsas till rena undantagsfall. Regeringen anser till skillnad från *Telia Company AB* att det inte är lämpligt att ställa krav på synnerliga skäl för att kunna meddela ett interimistiskt beslut. I stället bör det ställas krav på särskilda skäl. Det ger tillsynsmyndigheten möjlighet att efter avvägning mellan de intressen som gör sig gällande agera vid allvarigare situationer som kan få negativa konsekvenser av betydelse om inte aktören omedelbart åläggs att vidta vissa åtgärder.

Kravet på särskilda skäl innebär att det måste finnas objektivt godtagbara skäl av viss tyngd för en sådan åtgärd. En del remissinstanser invänder att det kan medföra tillämpningsproblem att överlämna vilka närmare omständigheter som kan utgöra särskilda skäl till rätts-tillämpningen. Eftersom det är fråga om verksamheter i vitt skilda sektorer är det emellertid svårt att närmare fastslå vad som skulle kunna utgöra särskilda skäl i ett enskilt fall. En grundläggande förutsättning för att få besluta om föreläggande interimistiskt bör dock vara att det finns en fara i dröjsmål, d.v.s. att åtgärden inte bedöms kunna avvaktas och det är viktigt att ett beslut kan meddelas snabbt. Bedömningen av om det finns särskilda skäl bör också utgå från den potentiella skadan för Sveriges säkerhet. En annan faktor som bör beaktas är om det finns risk för oåterkalleliga effekter. Mot detta ska vägas effekterna för den som är föremål för beslutet och åtgärden måste vara proportionerlig (jfr 5 § tredje stycket förvaltningslagen). Vad *Telia Company AB* framhåller om att interimistiska förelägganden riskerar att innebära allvarliga störningar i verksamheterna är omständigheter som ryms i den bedömningen om bl.a. proportionalitet som myndigheten har att göra i varje enskilt fall. Som *Länsstyrelsen i Skåne* poängterar kommer det krävas att tillsynsmyndigheterna har viss grundläggande insyn i och förståelse för verksamheten för att ett interimistiskt beslut ska komma i fråga.

Även om tillsynsmyndigheterna kan ingripa med interimistiska beslut är det fortsatt verksamhetsutövaren som ansvarar för de nödvändiga analyser och åtgärder som säkerhetsskyddet kräver. Regeringen anser inte, som *Telia Company AB* framför, att förslaget riskerar att underminera ansvarsfördelningen mellan verksamhetsutövaren och tillsynsmyndigheten.

En förutsättning för att interimistiska förelägganden ska bli verkningsfulla är att de, liksom ”vanliga” förelägganden enligt 4 kap. 12 § och 6 kap. 6 § säkerhetsskyddslagen, får förenas med vite. Vad som sägs i nämnda bestämmelser om möjligheten att förena förelägganden med vite ska därför också gälla interimistiska förelägganden. I övrigt innehåller viteslagen (1985:206) bl.a. bestämmelser om hur ett vitesföreläggande ska vara utformat, hur vitesbeloppet ska fastställas och om utdömande av vite.

Bestämmelserna är lämpliga att använda och det finns därför inte anledning att i säkerhetsskyddslagen införa bestämmelser som avviker från dem.

### *Vissa handläggningsfrågor*

I förvaltningslagen finns allmänna krav på handläggningen av ärenden hos förvaltningsmyndigheterna. Lagen kommer att vara tillämplig också vid handläggningen av intermistiska förelägganden hos tillsynsmyndigheterna.

Inför att en myndighet eller en domstol fattar ett beslut i ett ärende eller ett mål gäller som huvudregel, enligt förvaltningslagen, en skyldighet att låta parterna yttra sig. I den mån det i ett enskilt fall är fråga om sådan brådska att kommunikering inte är möjlig finns en möjlighet att avstå kommunikering (25 § andra stycket tredje punkten förvaltningslagen). Frågan om parts rätt att ta del av det material som finns i ett ärende enligt säkerhetsskyddslagen har behandlats i förarbetena till 2021 års lagändringar (prop. 2020/21:194 s. 112–114).

Bestämmelser om överklagande av förelägganden finns i 8 kap. 4 § säkerhetsskyddslagen. Där framgår att beslut om förelägganden enligt 6 kap. 6 § säkerhetsskyddslagen får överklagas till Förvaltningsrätten i Stockholm och att prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten. Vidare framgår att beslut om förelägganden enligt 4 kap. 12 § säkerhetsskyddslagen får överklagas till regeringen. Beslut att meddela interimistiska förelägganden bör få överklagas i samma ordning. Det kräver inga författningsändringar. I den utsträckning som tillsynsmyndigheternas beslut överprövas av förvaltningsdomstol gäller förvaltningsprocesslagen (1971:291).

Av hänsyn till skyddet för Sveriges säkerhet och de skador och olägenheter som en interimistisk åtgärd kan medföra för de drabbade aktörerna, föreslår utredningen att ärenden och mål som rör sådana beslut ska handläggas skyndsamt och att det ska framgå av en särskild bestämmelse i säkerhetsskyddslagen. En del remissinstanser invänder dock att detta vore en utmaning och *Förvaltningsrätten i Stockholm* ifrågasätter nödvändigheten av ett uttryckligt skyndsamhetskrav i lag.

Enligt regeringen är det viktigt att handläggningen av ärenden och mål om intermistiska förelägganden enligt säkerhetsskyddslagen sker med skyndsamhet. Tillsynsmyndigheten bör omedelbart upphäva ett interimistiskt beslut om det inte längre är behövligt och i annat fall slutföra utredningen och fatta ett slutligt beslut i frågan så fort det är möjligt. Att myndigheternas ärenden ska handläggas så snabbt som möjligt följer av 9 § förvaltningslagen. Om tillsynsmyndighetens beslut om interimistiska förelägganden överklagas kan domstolen på yrkande besluta om inhibition (se 28 § förvaltningsprocesslagen). Ett sådant yrkande ska prövas skyndsamt. I övrigt gäller att ett mål eller en fråga som har kommit upp i ett mål ska handläggas med förtur, om målet eller frågan av någon särskild anledning bör avgöras skyndsamt (se 17 § förordningen [1996:382] med förvaltningsrättsinstruktion och 20 § förordningen [1996:380] med kammarrättsinstruktion). Denna reglering och bestämmelsen om hur ärenden ska handläggas i förvaltningslagen är enligt regeringens mening tillräcklig för att de förelägganden om interimistiska åtgärder som bör



handläggas skyndsamt också kommer att hanteras på det sättet. Regeringen delar därför *Förvaltningsrätten i Stockholms* uppfattning att något särskilt krav på skyndsamt handläggning inte behöver införas.

Regeringen delar utredningens bedömning att interimistiska förelägganden endast kommer att aktualiseras i situationer där det behövs skyndsamma åtgärder och att ett beslut därför behöver kunna verkställas omedelbart. I de situationer där ett interimistiskt föreläggande är aktuellt bör det i regel också finnas förutsättningar enligt förvaltningslagen att besluta om omedelbar verkställighet (se 35 § andra stycket punkt 2 den lagen). Regeringen bedömer därför, till skillnad från utredningen, att befintliga förutsättningarna för att omedelbart verkställa ett interimistiskt beslut är tillräckliga. Det kan i sammanhanget konstateras att det inte finns några andra bestämmelser om besluts verkställighet i säkerhetsskyddslagen. Enligt regeringens bedömning saknas skäl att införa en sådan bestämmelse i nu aktuellt hänseende.

## 5.5 Förslagens förenlighet med grundläggande fri- och rättigheter

### 5.5.1 Egendomsskyddet, näringsfriheten och forskningsfriheten

#### **Regeringens bedömning**

Förslagen är förenliga med grundläggande fri- och rättigheter.

#### **Utredningens bedömning**

Utredningens bedömning stämmer överens med regeringens.

#### **Remissinstanserna**

Majoriteten av remissinstanserna uttalar sig inte särskilt i denna del. Många påtalar dock att det är fråga om inskränkningar av grundläggande fri- och rättigheter och att ingripanden därför måste vara proportionerliga. Några remissinstanser, såsom *Svenskt Näringsliv* och *Vattenfall*, anser att förslagen behöver analyseras ytterligare utifrån näringsfriheten.

#### **Skälen för regeringens bedömning**

*Förslagen kan medföra inskränkningar av egendomsskyddet och näringsfriheten*

Förslaget om utökade möjligheter att ingripa i pågående förfaranden aktualiserar frågor om inskränkningar i egendomsskyddet och näringsfriheten.

Av 2 kap. 15 § första stycket regeringsformen följer att vars och ens egendom är tryggad genom att ingen kan tvingas avstå sin egendom till det allmänna eller till någon enskild genom expropriation eller något annat

sådant förfarande, eller tåla att det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen. Äganderätten skyddas också genom den europeiska konventionen den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), som gäller som lag i Sverige (lag [1994:1219] om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna). Enligt artikel 1 i första tilläggsprotokollet till Europakonventionen ska varje fysisk eller juridisk person ha rätt till respekt för sin egendom. Vidare föreskrivs att ingen får berövas sin egendom annat än i det allmännas intresse och under de förutsättningar som anges i lag och i folkrättens allmänna grundsatser. Enligt andra stycket inskränker emellertid detta inte en stats rätt att genomföra sådan lagstiftning som staten finner nödvändig för att reglera nyttjandet av egendom i överensstämmelse med bl.a. det allmännas intresse. Med egendom avses inte bara fast och lös egendom utan också begränsade sakrätter samt fordringar om immateriella rättigheter. Av Europadomstolens praxis framgår att det finns ett krav på att alla former av intrång i egendomsskyddet enligt artikel 1 ska vara proportionerliga. Med detta avses att det ska finnas en rimlig balans mellan det allmännas intresse av en viss åtgärd och den enskildes rätt till respekt för sin egendom, samt att åtgärden inte får medföra en oskälig börda för den enskilde. Ett krav på proportionalitet följer också av 2 kap. 15 § regeringsformen.

Regeringen lämnar i denna lagrådsremiss inga förslag som innebär expropriation eller annat sådant förfogande som avses i 2 kap. 15 §. Däremot kan det, som konstaterades redan i förarbetena till de förändringar som infördes 2021, inte uteslutas att förslagen om ingripande i pågående förfaranden i vissa fall kan medföra att användningen av mark eller byggnad inskränks, s.k. rådighetsinskränkningar (jfr prop. 2020/21:194 s. 69 och SOU 2013:59 s. 40). Förelägganden och förbud i samband med överlåtelse av fast egendom kan även utgöra en inskränkning av egendomsskyddet i Europakonventionen.

Ingripanden i pågående förfaranden kan vidare innebära inskränkningar av den grundlagsskyddade näringsfriheten, som kommer till uttryck i 2 kap. 17 § regeringsformen. Där anges att begränsningar i rätten att driva näring eller utöva yrke får införas endast för att skydda angelägna allmänna intressen och aldrig i syfte enbart att ekonomisk grynna vissa personer eller företag. Europakonventionen innehåller inget specifikt skydd för näringsfrihet (prop. 2003/04:65 s. 15).

När det kommer till att bedöma förslagens förenlighet med egendomsskyddet och näringsfriheten kan konstateras att ingen av dessa friheter är ovillkorliga. De kan i stället inskränkas när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen. Regeringens förslag om en utvidgad möjlighet för myndigheterna att ingripa i pågående förfaranden syftar till att skydda Sveriges säkerhet. Det är således fråga om ett sådant angeläget allmänt intresse som kan motivera inskränkningar i egendomsskyddet och näringsfriheten. Förslaget lämnas vidare mot bakgrund av det försämrade säkerhetspolitiska läget och av vissa händelser där det har blivit tydligt att tillsynsmyndigheterna inte har tillräckliga befogenheter för att på ett effektivt sätt kunna ingripa mot säkerhetshotande förfaranden. Det finns enligt regeringen inte några mindre ingripande alternativ som skapar ett

tillräckligt skydd mot från säkerhetsskyddssynpunkt olämpliga utkontrakteringar och liknande förfaranden. Enligt regeringen är förslagen därmed såväl ändamålsenliga som nödvändiga. Utformningen av ingripande-verktyget i 4 kap. 12 § säkerhetsskyddslagen gör vidare att tillsynsmyndigheterna inte behöver vidta mer långtgående eller ingripande åtgärder än vad som är nödvändigt i det enskilda fallet. Därtill kommer att tillsynsmyndigheterna i varje enskilt fall måste göra en bedömning av om ingripandet är proportionerligt.

Sammantaget anser regeringen att den föreslagna regleringen står i proportion till de eventuella inskränkningarna i egendomsskyddet och näringsfriheten som den skulle kunna leda till. Förslagen är därmed förenliga med grundläggande fri- och rättigheter i regeringsformen och Europakonventionen. Förslagen bedöms också vara förenliga med Sveriges övriga internationella åtaganden om mänskliga rättigheter. Regeringen anser att dessa frågor är tillräckligt belysta i lagstiftningsärendet.

Frågan om det bör införas en särskild rätt till ersättning behandlas nedan. Eftersom rätten till ersättning är en omständighet som kan beaktas vid bedömningen av om lagstiftning som möjliggör intrång i egendomsskyddet är proportionerlig, kan emellertid även i detta sammanhang nämnas att regeringen delar utredningens bedömning att en ersättningsrätt inte är en förutsättning för att lagstiftningen ska anses förenlig med enskildas rätt till respekt för sin egendom.

#### *Förslaget kan medföra inskränkningar i forskningens frihet*

Forskningens frihet skyddas genom 2 kap. 18 § andra stycket regeringsformen. Grundlagsskyddet innebär att regler som medför inskränkningar eller som fastställer det närmare innehållet i denna rättighet måste beslutas genom lag. Innehållet i skyddet framgår i dagsläget av 1 kap. 6 § andra stycket högskolelagen (1992:1434). Där anges att för forskningen ska som allmänna principer gälla att forskningsproblem får väljas fritt, forskningsmetoder får utvecklas fritt och forskningsresultat får publiceras fritt.

Ingripanden med stöd av den föreslagna utvidgningen av 4 kap. 12 § säkerhetsskyddslagen skulle, som utredningen konstaterar, kunna avse forskningssamarbeten. Det kan därför inte uteslutas att förslagen skulle kunna innebära en inskränkning vad gäller möjligheten för forskare att fritt välja metoder för sin forskning. Inskränkningen sker emellertid genom lag. De ändringar som föreslås motiveras dessutom av ett mycket starkt allmänt intresse, och ingripanden får bara ske om åtgärden är proportionerlig. Förslagen måste därmed anses vara förenliga med skyddet för forskningens frihet.

## **5.5.2 Ersättning vid rådighetsinskränkningar**

### **Regeringens bedömning**

Det bör inte införas någon rätt till ersättning vid rådighetsinskränkningar som grundas på säkerhetsskyddslagen.

## Utredningens bedömning

Utredningens bedömning stämmer överens med regeringens.

### Remissinstanserna

Ett antal remissinstanser, däribland *Länsstyrelserna i Norrbotten, Stockholms län och Västra Götaland* delar utredningens bedömning att det inte bör införas någon särskild rätt till ersättning. Flera remissinstanser, såsom *Energiföretagen Sverige, Luleå kommun, Linköpings kommun, Svenskt Näringsliv, Sveriges advokatsamfund, SKR, Telia Company AB, Transportföretagen, Vattenfall* och *Västerås kommun* anser att ingripanden bör kunna resultera i ekonomisk kompensation och att det inte är rimligt att verksamhetsutövare och aktörer själva bär kostnaderna för åtgärder som krävs för att stärka Sveriges säkerhet. Bland annat *Energiföretagen Sverige* och *Svenskt Näringsliv* framför att verksamhetsutövare riskerar att bli mindre attraktiva och att avsaknaden av ekonomisk kompensation riskerar att påverka utbyggnadstakten och investeringsviljan. *Justitiekanslern* lyfter fram att förslagen skulle kunna leda till ett ökat antal investeringstvister och mycket stora skadeståndsbelopp. *Säkerhets- och försvarsföretagen* menar att förslaget kan bli kostnadsproblematiskt i förhållande till offentligt upphandlade kontrakt.

### Skälen för regeringens bedömning

Ingripanden som leder till att pågående förfaranden måste avslutas i förtid eller ändras på något annat sätt kan vara förenade med kostnader för verksamhetsutövarna. Det kan t.ex. handla om olika typer av ekonomiska förluster som uppstår på grund av att det parterna avtalat om inte kan fullföljas, eller kostnader till följd av rättsprocesser som uppstår på grund av det inträffade. Sådana kostnader kan också uppkomma till följd av interimistiska beslut. I 2 kap. 15 § andra stycket regeringsformen finns bestämmelser om ersättning till den som drabbas av inskränkningar i sin rätt till egendom till följd av antingen expropriation eller annat sådant förfogande eller rådighetsinskränkningar. Av tredje stycket framgår att det vid inskränkningar som sker av hälsoskydds-, miljöskydds-, eller säkerhetsskäl gäller vad som följer av lag i fråga om rätt till ersättning. Bestämmelsen ger uttryck för principen enligt svensk rätt att ingripanden från det allmänna som har sin grund i hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl inte medför rätt till ersättning (prop. 2009/10:80 s. 168). En rätt till ersättning kan dock under vissa speciella omständigheter finnas enligt allmänna principer (NJA 2023 s. 291).

I dagsläget finns ingen rätt till ersättning vid statligt ingripande i säkerhetsskyddssammanhang. I lagstiftningsärendet som ledde fram till 2021 års lagändringar gjordes bedömningen att det saknades skäl att införa ersättningsbestämmelser i säkerhetsskyddslagen. Gällande att det blir fråga om att ingripa också i pågående förfaranden konstaterade regeringen att en verksamhetsutövare måste vara medveten om att förändringar i ägandeförhållanden eller ändrade hotbilder kan uppstå och innebära konsekvenser för verksamhetens säkerhetsskydd. Sådana risker måste därför beaktas i ett tidigt skede, t.ex. vid ingående av avtal i samband med utkontrakteringar och liknande förhållanden. (Prop. 2020/21:194 s. 71 f.)

Det nu aktuella förslaget innebär möjligheter för staten att ingripa i pågående förfaranden där verksamhetsutövare och aktörer inte haft samma anledning att överväga frågor om säkerhetsskydd. Dessutom föreslås att sådana ingripanden ska kunna ske interimistiskt, för tiden till dess att frågan om åtgärder enligt lagen slutligt har avgjorts eller annat har beslutats. Frågan inställer sig därför på nytt om det mot denna bakgrund ska införas en rätt till ersättning i säkerhetsskyddslagen.

Även vid en utvidgning av möjligheten att ingripa i pågående förfaranden talar det mycket angelägna skyddsintresset, Sveriges säkerhet, mot införandet av särskild rätt till ersättning, också i de fall där den enskildes intresse kan anses väga tungt. Det gör även den omständigheten att ersättningsrätt inte följer av andra regelverk som möjliggör statliga ingripanden av säkerhetsskäl. I de fall det redan från början har varit känt att förfarandet innebär att säkerhetskänslig verksamhet exponeras för en annan aktör, är det rimligt att förvänta sig att verksamhetsutövare och motparter – oavsett krav på säkerhetsskyddsavtal – tar höjd för att förhållandena kan ändras. Ett sådant krav bör i viss mån också kunna ställas på verksamhetsutövare och motparter när det kommer till verksamheter som i övrigt är samhällsviktiga eller på annat sätt skyddsvärda och där man har anledning att anta att de vid en viss händelseutveckling kan komma att påverkas av säkerhetsskyddslagstiftningen. I linje med vad regeringen tidigare har anfört, bör vidare den som ägnar sig åt verksamhet som av något skäl är eller blir säkerhetskänslig inte kunna åberopa legitima förväntningar att fritt – utan hänsyn till eventuell skada för Sverige – kunna inleda eller fortsätta samarbeten och andra förfaranden med andra aktörer (prop. 2020/21:194 s. 73 och prop. 2020/21:13 s. 30).

Som konstaterades redan i det tidigare lagstiftningsarbetet måste de typiska effekterna av ett ingripande dessutom anses vara förhållandevis begränsade. De åtgärder som tillsynsmyndigheterna kan vidta tar sikte på det specifika förfarandet och innebär ytterst att ett avtal eller annan form av samverkan med en viss aktör måste avslutas. Det rör sig alltså inte om förbud mot att bedriva viss verksamhet, eller något generellt eller permanent hinder mot att t.ex. utkontraktera delar av sin verksamhet eller på annat sätt samverka med utomstående aktörer. Det får vidare förmodas att det även fortsättningsvis kommer vara mycket ovanligt med mer omfattande ingripanden som leder till att ett avtalsförhållande måste avbrytas. Bestämmelsen om ingripande ska användas med restriktivitet och endast när en åtgärd är proportionerlig. För interimistiska beslut krävs vid sidan om det även särskilda skäl och att beslut inte kan avvaktas. Som utvecklas närmare ovan kommer proportionalitetsprincipen också kräva särskilda överväganden när det är fråga om åtgärder mot förfaranden som har löpt under lång tid. Bland annat i ljuset av detta, bör den risk för ett ökat antal investeringstivister som *Justitiekanslern* tar upp, inte överdrivas.

*Säkerhets- och försvarsföretagen* framhåller att förslaget kan bli kostnadsproblematiskt i förhållande till offentligt upphandlade kontrakt som inte får ändras och där krav ska ställas redan i upphandlingsdokumenten. Huvudregeln om att upphandlade kontrakt inte får ändras är dock inte absolut (se exempelvis 17 kap. 8 § lagen [2016:1145] om offentlig upphandling). Bland annat får kontrakt eller ramavtal i vissa fall ändras utan en ny upphandling om behovet av

ändringen beror på omständigheter som den upphandlande myndigheten vare sig förutsåg eller borde ha förutsett eller om ändringen inte är väsentlig. Vidare gäller inte upphandlingsregelverken när upphandlingen och fullgörandet av kontraktet rör Sveriges väsentliga intressen, om det skydd som behövs inte kan säkerställas vid en upphandling enligt lagen.

Vad gäller de risker som lyfts av bl.a. *Energiföretagen Sverige och Svenskt Näringsliv* om att verksamhetsutövare riskerar att bli mindre attraktiva och att avsaknaden av ekonomisk kompensation riskerar att påverka utbyggnadstakten och investeringsviljan, konstateras att nya investeringar och samarbeten i regel bör träffas av befintlig lagstiftning om säkerhetsskyddsavtal och inte av det aktuella förslaget. Förslaget bör därför inte påverka investeringsviljan i ett framåtsyftande perspektiv i någon nämnvärd utsträckning.

Även med beaktande av vad som anförs ovan kan det inte uteslutas att det i enskilda fall skulle kunna framstå som orimligt att verksamhetsutövaren ensam ska stå för hela kostnaden för ett ingripande med stöd av den föreslagna nya bestämmelsen i 4 kap. 12 § säkerhetsskyddslagen. Att en sådan undantagssituation inte kan uteslutas utgör dock inte skäl att nu införa en lagreglerad rätt till ersättning. Sammanfattningsvis bedömer regeringen i dagsläget, till skillnad från bl.a. *Svenskt Näringsliv*, *Sveriges advokatsamfund* och *Vattenfall*, att det inte bör införas en särskild rätt för enskilda verksamhetsutövare att få ersättning för kostnader som uppstår vid ett sådant statligt ingripande i ett pågående förfarande som föreslås. I sammanhanget kan nämnas att regeringen har gett en parlamentariskt sammansatt kommitté i uppdrag att bedöma om rätten till ersättning vid rådighetsinskränkningar i 2 kap. 15 § regeringsformen bör ändras, och lämna de förslag till grundlagsändringar som kommittén bedömer är motiverade (dir 2025:70). Uppdraget ska redovisas senast den 17 augusti 2026.

## 6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

### **Regeringens förslag**

Förslagen ska träda i kraft den 1 juli 2026.

Skyldigheten att anmäla förfaranden ska fullgöras först från och med den 1 januari 2027.

### **Regeringens bedömning**

Det behövs inte några övergångsbestämmelser i övrigt.

### **Utredningens förslag och bedömning**

Utredningens förslag och bedömning stämmer i huvudsak överens med regeringens. Utredningen föreslår att det ska införas en övergångsbestämmelse med innebörden att den som omfattas av anmälningsskyldig-

heten vid ikraftträdandet ska ha inkommit med anmälan till tillsynsmyndigheten senast den 1 januari 2027. Vidare föreslås att det i en övergångsbestämmelse ska framgå att den nya möjligheten att ingripa ska tillämpas även för pågående förfaranden som har inletts före ikraftträdandet.

### Remissinstanserna

De flesta remissinstanser yttrar sig inte särskilt över förslaget. *Luftfartsverket* och *Säkerhetspolisen* anser att tiden för ikraftträdande av förslagen är för kort. Säkerhetspolisen menar att tidpunkten för ikraftträdande och övergångsbestämmelser behöver analyseras ytterligare och ur ett helhetsperspektiv i förhållande till andra förslag inom området. *Advokatfirman Kahn Pedersen* anser att det kommer vara betungande för verksamhetsutövare att gå igenom befintliga avtal och att anmälningssplikten därför bör träda i kraft först om två år. Vidare föreslår advokatfirman att verksamhetsutövare som omfattas av lagstiftningen först efter den 1 januari 2027 också får motsvarande tid på sig att anpassa sig till lagstiftningen.

### Skälen för regeringens förslag och bedömning

De förslag som regeringen lämnar i denna lagrådsremiss syftar till att stärka skyddet för Sveriges säkerhet i ett försämrat säkerhetspolitiskt läge. Det är därför angeläget att de föreslagna ändringarna kommer på plats så fort som möjligt. Förslagen om den nya anmälningssplikten kräver vissa förberedelser, inventeringar och analyser för verksamhetsutövare. Vidare kommer berörda tillsynsmyndigheter behöva ta fram rutiner för hur anmälningar om pågående förfaranden ska hanteras. Lagändringarna bör mot den bakgrunden träda i kraft den 1 juli 2026.

Utredningen föreslår att de som omfattas av anmälningsskyldigheten vid ikraftträdandet ska inkomma med anmälan senast sex månader därefter. Regeringen anser att det är viktigt att balansera det brådskande i att få lagstiftningen på plats mot behovet för verksamhetsutövarna och tillsynsmyndigheterna att få tid för anpassning, men ser samtidigt vissa tillämpningsproblem med en sådan övergångsbestämmelse. Det går bl.a. att ifrågasätta ändamålsenligheten med en sådan ordning i förhållande till de verksamhetsutövare som inte bedriver säkerhetskänslig verksamhet den 1 juli 2026, men som gör det några dagar senare och därmed behöver anmäla den direkt. För en enhetligare tillämpning av regelverket anser regeringen att anmälningssplikten bör fullgöras vid samma tidpunkt för alla verksamhetsutövare. Lagstiftningens angelägenhet gör att den anpassningstid om två år som *Advokatfirman Kahn Pedersen* föreslår framstår som allt för väl tilltagen. I stället anser regeringen att skyldigheten att anmäla ska fullgöras först sex månader efter ikraftträdandet. Det innebär att förfaranden som omfattas av anmälningssplikt i tiden dessförinnan ska anmälas utan dröjsmål räknat från den 1 januari 2027. Att anmälningssplikten ska fullgöras först vid ett senare tillfälle påverkar inte tillsynsmyndigheternas möjligheter att med stöd av den föreslagna 4 kap. 12 § säkerhetsskyddslagen besluta om föreläggande från och med ikraftträdandetidpunkten.

En verksamhet som av något skäl övergår till att bli säkerhetskänslig kommer, särskilt initialt, att få en viss utökad arbetsbörda på grund av säkerhetsskyddslagstiftningens krav. Detta gäller dock inte bara i förhållande till den nu aktuella anmälningsskyldigheten. Hela säkerhetsskyddsskyddregelverket – med de krav på säkerhetsskyddsanalys, säkerhetsskyddsåtgärder och övriga anmälningsskyldigheter som det innebär – blir direkt tillämpligt. Regeringen anser emellertid att den nu aktuella anmälningsskyldigheten inte bör särbehandlas i förhållande till de övriga krav som lagstiftningen medför, på det sätt *Advokatfirman Kahn Pedersen* föreslår. Det finns utrymme för tillsynsmyndigheten att inom ramen för ett ärende om sanktionsavgift ta hänsyn till att en verksamhetsutövare nyss övergått till att bedriva säkerhetskänslig verksamhet och därför dröjt något med att anmäla pågående förfaranden.

Vad gäller övergångsbestämmelser kan den ändrade bestämmelsen om ingripande i 4 kap. 12 § säkerhetsskyddslagen redan genom sin ordalydelse tillämpas direkt på äldre förfaranden. Något behov av en övergångsbestämmelse med denna innebörd behövs därför inte. Några behov av övergångsbestämmelser finns inte heller i övrigt.

## 7 Konsekvenser

### Regeringens bedömning

Förslagen stärker skyddet för Sveriges säkerhet.

Förslagen kan innebära ökade kostnader och vissa administrativa bördor för verksamhetsutövare och deras motparter.

Förslagen om anmälningsskyldighet för vissa pågående förfaranden kan, främst under en övergångsperiod, också leda till vissa ökade förvaltningskostnader för merparten av tillsynsmyndigheterna. För Finansinspektionen, länsstyrelserna och Statens energimyndighet finansieras detta genom tillfälligt ökade anslag i enlighet med budgetpropositionen för 2026.

I övrigt bedöms kostnader som förslagen medför kunna hanteras inom berörda myndigheters befintliga ekonomiska ramar.

### Utredningens bedömning

Utredningens bedömning stämmer delvis överens med regeringens. Utredningens bedömning är att samtliga tillsynsmyndigheter som bedömer att de kommer att ha kostnader med anledning av förslagen under 2026 bör tillföras extra medel. Vidare bedömer utredningen att det vid behov bör tillföras ytterligare medel till tillsynsmyndigheterna 2027.

### Remissinstanserna

De flesta remissinstanserna yttrar sig inte särskilt över utredningens konsekvensanalys. Några remissinstanser, bl.a. *Migrationsverket*, *Oskars-*



hamns kommun, Malmö stad och Region Stockholm, bedömer att konsekvenserna för den egna verksamheten är av mindre slag.

En antal remissinstanser, bl.a. *Försvarets materielverk*, *Luleå kommun*, *Svenskt Näringsliv* och *Säkerhets- och försvarsföretagen*, anser att konsekvensanalysen är bristfällig. *Luleå kommun* anser att förslagen riskerar att leda till ineffektivitet, ökad resursbelastning och i värsta fall ett försämrat säkerhetsskydd om det inte genomförs en ingående konsekvensanalys. *Svenskt Näringsliv* anser att det inte är tillräckligt att hänvisa till tidigare analyser och att konsekvensanalysen behöver kompletteras med en självständig analys och utredning av företagens merkostnader. *Säkerhets- och försvarsföretagen* anser att utredningen inte tillräckligt har analyserat konsekvenserna för verksamhetsutövarnas motparter och att denna fråga behöver utredas vidare.

Flera remissinstanser, såsom *Energiföretagen Sverige*, *Finansinspektionen*, *Försvarets materielverk*, *Länsstyrelsen i Norrbotten*, *Sundsvalls kommun*, *Svenskt Näringsliv*, *Säkerhetspolisen*, *Vattenfall* och *Västerås kommun*, framhåller att förslagen kommer att leda till ökad arbetsbelastning och kostnader för tillsynsmyndigheterna respektive verksamhetsutövarna. *Linköpings kommun* anser att det går att ifrågasätta bedömningen av hur förslagen påverkar det kommunala självstyret eftersom konsekvenserna är svåra att överblicka. *Vattenfall* påtalar att också enskilda näringsidkare kan vara verksamhetsutövare och att dessa måste föra vidare sina kostnadsökningar på kunderna. *Sveriges Kommuner och Regioner* anser att de ökade kostnaderna bör finansieras av staten i enlighet med finansieringsprincipen.

## **Skälen för regeringens bedömning**

### *Konsekvenserna för Sveriges säkerhet*

Förslagen innebär att tillsynsmyndigheterna ges bättre förutsättningar att vidta åtgärder mot fler pågående förfaranden som är skadliga för Sveriges säkerhet. Förslagen bedöms förbättra möjligheterna för tillsynsmyndigheterna att upptäcka pågående förfaranden som är olämpliga ur säkerhetsskyddssynpunkt. Förslagen bedöms också leda till en större medvetenhet om riskerna med förfaranden som innebär exponering av säkerhetskänslig verksamhet hos verksamhetsutövarna. Förslagen innebär därmed ett förstärkt skydd för Sveriges säkerhet.

### *Ekonomiska konsekvenser för tillsynsmyndigheterna*

Tillsynsmyndigheterna har från och med 2021 fått utökade anslag med anledning av sitt respektive tillsynsansvar. De förslag som nu lämnas innebär att tillsynsmyndigheterna ges bättre förutsättningar att, inom ramen för den redan pågående tillsynsverksamheten, identifiera och vidta åtgärder mot pågående förfaranden som kan vara skadliga för Sveriges säkerhet. Det handlar alltså inte om att tillsynsverksamheten utvidgas till att omfatta nya tillsynsområden, utan snarare om att göra tillsynsmyndigheternas verktygslåda mer effektiv och ändamålsenlig. Ingripandemöjligheten (4 kap. 12 § säkerhetsskyddslagen) och de förbättrade möjligheterna att utreda om ett förfarande är olämpligt (6 kap. 6 §) innebär inte heller i sig några nya arbetsuppgifter för tillsynsmyndigheterna.

Vidare är det fråga om fakultativa bestämmelser enligt vilka myndigheterna får vidta åtgärder, om de bedöms vara nödvändiga och proportionerliga. Regeringen delar därför utredningens bedömning att förslagen i dessa delar inte väntas innebära annat än mindre kostnadsökningar som kan hanteras inom myndigheternas ekonomiska ramar.

Den föreslagna anmälningsplikten kommer dock att medföra visst merarbete för tillsynsmyndigheterna. Det kan förutom mottagande av anmälningar vara fråga om viss administration och granskning. Därtill kan det i vissa fall krävas att kompletteringar begärs in för att myndigheterna ska kunna göra en bedömning av om ytterligare åtgärder behöver vidtas. Ändringarna kan sannolikt också komma att medföra ett ökat behov av information och vägledning. Regeringen bedömer därför att hanteringen av anmälningar om äldre förfaranden kommer att leda till en viss ökad arbetsbelastning för merparten av tillsynsmyndigheterna, särskilt i samband med att anmälningsplikten införs och under en övergångsperiod därefter. Att arbetsbelastningen kommer att öka initialt är också något som flera av tillsynsmyndigheterna för fram. När ansökningarna som rör äldre förfaranden är hanterade bedömer regeringen emellertid att anmälningsplikten inte bör påverka arbetsbelastningen nämnvärt. Detta beror på att anmälningar kommer att inkomma mer sällan och enbart i de situationer då en verksamhet, där det finns pågående förfaranden som innebär exponering av säkerhetskänslig verksamhet, blir säkerhetskänslig.

Utredningen gör bedömningen att det sannolikt finns ett större antal äldre förfaranden som på olika sätt och i varierande grad är problematiska från säkerhetsskyddssynpunkt. Regeringen har inte skäl att ifrågasätta den bedömningen men konstaterar samtidigt dels att det inte varit möjligt för utredningen att dra några säkra slutsatser om antalet ärenden som kommer att omfattas av anmälningsplikten, dels att regeringen till skillnad från utredningen föreslår att anmälningsplikten endast ska gälla pågående förfaranden. En ytterligare osäkerhetsfaktor är att kostnaderna till stor del kommer att bero på hur tillsynsmyndigheterna väljer att arbeta med anmälningarna, vilket bl.a. påverkas av i vilken utsträckning förfarandena bedöms vara problematiska ur säkerhetsskyddssynpunkt. Det beror i sin tur delvis på i vilken utsträckning verksamhetsutövarna redan vidtagit säkerhetsskyddsåtgärder för att tillgodose säkerhetsskyddet. Det bör understrykas att anmälningsplikten inte föreslås med syftet att tillsynsmyndigheterna ska genomföra en generell granskning av samtliga pågående förfaranden utan för att ge myndigheterna en lägesbild av vilka pågående förfaranden som finns. Anmälningsplikten bedöms vidare ge säkerhetsvinster redan genom att medvetenheten om riskerna med exponering av säkerhetskänslig verksamhet hos verksamhetsutövarna ökar, alltså även om anmälningarna inte följs upp. Förslaget om en anmälningsplikt innebär alltså inte någon skyldighet för tillsynsmyndigheterna att vidta specifika åtgärder med anledning av anmälningarna. Det ska också påpekas att tillsynsmyndigheternas skyldigheter att utöva tillsyn över att verksamhetsutövare följer lagen omfattar verksamheternas säkerhetsskydd i stort, vilket även kan inverka på ett pågående förfarande.

Kostnaderna som förslagen bedöms kunna medföra för tillsynsmyndigheterna avser framför allt kostnader för personal och är i de flesta fall begränsade till en eller ett fåtal tillfälliga årsarbetskrafter. Finans-

inspektionen, länsstyrelserna och Statens energimyndighet har med anledning av de förväntade ökade kostnaderna fått sina anslag utökade för 2027 och 2028 (prop. 2025/26:1, utg.omr. 1, 2 och 21). Övriga tillsynsmyndigheter bedöms kunna hantera de ökade kostnaderna inom befintliga ekonomiska ramar.

#### *Konsekvenserna för Regeringskansliet och domstolarna*

Beslut om åtgärdsföreläggande (6 kap. 6 § säkerhetsskyddslagen) och sanktionsavgift (7 kap. samma lag) överklagas till Förvaltningsrätten i Stockholm. Beslut om förelägganden enligt 4 kap. 12 § säkerhetsskyddslagen överklagas till regeringen. Samma ordning ska gälla för interimistiska förelägganden.

Hur stor ärendetillströmningen skulle bli med anledning av förslagen är, som utredningen konstaterar, svårt att uttala sig om. Det beror bl.a. på hur myndigheterna väljer att organisera sin tillsynsverksamhet. En annan faktor som kommer spela in är i vilken utsträckning inventeringen av äldre ärenden kommer leda till att verksamhetsutövarna på egen hand vidtar behövliga åtgärder innan föreläggande aktualiseras. Oaktat dessa osäkerhetsmoment är det främst fråga om en tillfällig ökning av ärenden som en följd av att samtliga äldre förfaranden anmäls och därefter riskerar att bli föremål för närmare granskning. Regeringen bedömer att den tillfälligt ökade arbetsbelastningen som förslagen kan leda till inte förväntas påverka domstolarna eller Regeringskansliet på ett nämnvärt sätt. Eventuella kostnader kan därför hanteras inom befintliga anslag.

#### *Konsekvenser för verksamhetsutövarna och deras motparter*

De förslag som nu lämnas avser i huvudsak ändringar eller kompletteringar till de bestämmelser som infördes i säkerhetsskyddslagen 2021. Frågan om vilka effekter och konsekvenser som beslut om förelägganden och förbud kan få för verksamhetsutövare och deras motparter behandlades i det föregående lagstiftningsärendet. Sammanfattningsvis bedömdes förbud mot att inleda ett planerat förfarande och ingripanden under pågående förfaranden kunna få betydande konsekvenser för de aktörer som påverkas. För den verksamhetsutövare som meddelas förbud kan det innebära t.ex. att verksamhetsutövaren måste köpa en tjänst av en annan motpart som kräver högre ersättning eller att verksamhetsutövaren måste utföra tjänsten i egen regi (prop. 2020/21:194 s. 123). Ett förfarande som helt eller delvis måste avbrytas kan också resultera i ekonomiska skador i form av skadeståndsansvar och kostnader för att återta en del av verksamheten som lagts ut på entreprenad.

Regeringen delar utredningens bedömning att vad som uttalades då gör sig gällande även i förhållande till de ändringar och kompletteringar som nu föreslås. Konsekvenserna för de berörda aktörerna kan dock bli mer påtagliga om tillsynsmyndigheterna ingriper mot äldre förfaranden eller förfaranden som har inletts innan verksamheten blivit säkerhetskänslig. Det beror på att parterna inte på samma sätt har kunnat ta höjd för regleringen i 4 kap. säkerhetsskyddslagen när förfarandena inleddes och kompensera för kostnader för eventuella risker och arbetsinsatser som regleringen innebär genom prissättning och annan kostnadsreglering. Vidare föreslås att ingripanden ska kunna ske interimistiskt i ett läge då

myndigheterna saknar fullständigt beslutsunderlag. En annan nyhet i förhållande till de tidigare lagändringarna är förslaget om en anmälnings-skyldighet, som initialt bedöms kunna innebära visst ökat administrativt arbete för verksamhetsutövare. Vidare kan det för dessa verksamhetsutövare nu bli fråga om föreläggande att göra en särskild säkerhetsskydds-bedömning och lämplighetsprövning.

Regeringen har förståelse för de remissinstanser som har synpunkter på utredningens redovisning av förslagets konsekvenser för verksamhetsutövare och dess motparter. Som utredningen dock konstaterar finns det osäkerhetsfaktorer som gör det svårt att fullt ut överblicka exempelvis hur många äldre förfaranden som finns och i hur många fall det kan bli fråga om olika slags ingripanden. Oavsett denna osäkerhet kan konstateras att ändringarna tar sikte på ett begränsat antal företag, nämligen verksamheter som omfattas av säkerhetsskyddslagstiftningen och vissa motparter till dessa aktörer som genom samverkan får del av säkerhetskänslig verksamhet med visst skyddsvärde. Av relevans är också att de ekonomiska konsekvenserna vid ingripanden kommer variera och att ingripanden med betydande ekonomiska konsekvenser även fortsättningsvis bedöms bli mycket ovanliga. Vidare kommer interimistiska beslut kräva särskilda skäl och att beslut inte kan avvaktas. De förfaranden som förslagen tar sikte på är dessutom inte oreglerade ur säkerhetsskyddssynpunkt i dag. Redan enligt befintlig reglering finns skyldigheter för verksamhetsutövare att vid behov vidta åtgärder för att säkerställa säkerhetsskyddet, och nu aktuella förfaranden borde därför redan vara identifierade och analyserade inom ramen för den säkerhetsskyddsanalys som ska göras. Regeringen bedömer därför att effekterna av nu aktuella förslag inte ska överdrivas.

De risker och olägenheter som förslagen kan innebära har beaktats vid utformningen av förslagen, vid bedömningen av hur förslagen förhåller sig till egendomsskyddet och näringsfriheten, samt vid bedömningen av frågan om det bör införas särskild rätt till ersättning i säkerhetsskyddslagen (se avsnitt 5.5.2). Förslagen bedöms nödvändiga för att skydda Sveriges säkerhet, och kravet på att nu aktuella åtgärder ska vara proportionerliga utgör en garanti för att ingripanden bara sker i situationer där intresset av att skydda Sveriges säkerhet väger tyngre än de skador och olägenheter som ingreppet orsakar.

Regeringen bedömer sammantaget, till skillnad från *Svenskt Näringsliv*, att konsekvenserna för verksamhetsutövare och deras motparter i tillräcklig utsträckning är belysta.

Vad gäller aktörer i offentlig regi delar regeringen utredningens bedömning att eventuella kostnadsökningar för dessa ryms inom respektive myndighets befintliga anslagsram. Förslagen bedöms vidare ha ingen eller marginell påverkan på kommunernas kostnader. Till skillnad från *Sveriges Kommuner och Regioner* bedömer regeringen alltså att någon ersättning från staten i enlighet med finansieringsprincipen inte är aktuell.

#### *Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet*

Säkerhetsskydd handlar bl.a. om skydd av säkerhetskänslig verksamhet mot spioneri, sabotage, terroristbrott och andra brott som kan hota verksamheten. De förslag som lämnas bedöms stärka säkerhetsskyddet och

förslagen kan i förlängningen också innebära att vissa brott, bl.a. brott mot Sveriges säkerhet, motverkas.

#### *Övriga konsekvenser*

Kommuner och regioner kan bedriva verksamhet av betydelse för Sveriges säkerhet och därmed omfattas av säkerhetsskyddslagen. Om en tillsynsmyndighet beslutar om föreläggande mot en kommun eller region under ett pågående förfarande innebär det att kommunen eller regionen i fråga inte fritt kan förfoga över sin egendom. Förslaget om att utvidga ingripandemöjligheten i 4 kap. 12 § säkerhetsskyddslagen kan därmed påverka den kommunala självstyrelsen. Den föreslagna regleringen går dock inte utöver vad som är nödvändigt för att skydda de mest skyddsvärda verksamheterna i samhället. Därtill kommer att möjligheten att ingripa mot pågående förfaranden även fortsättningsvis ska användas restriktivt och att möjligheten att vidta sådana åtgärder begränsas av kravet på att åtgärden ska vara proportionerlig. Även med beaktande av vad *Linköpings kommun* lyfter fram om svårigheterna att fullt ut överblicka konsekvenserna, instämmer regeringen i utredningens bedömning att förslagen berör den kommunala självstyrelsen på det minst ingripande sätt som är möjligt.

Förslagen bedöms inte innebära några konsekvenser för jämställdheten.

## 8 Författningskommentar

### Förslaget till lag om ändring i säkerhetsskyddslagen (2018:585)

#### 4 kap.

**1 a §** *En verksamhetsutövare som har genomfört en upphandling, ingått ett avtal eller inlett en samverkan eller ett samarbete med en annan aktör ska utan dröjsmål anmäla förfarandet till tillsynsmyndigheten, om*

*1. förfarandet är pågående och innebär att den andra aktören kan få tillgång till säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter i säkerhetsskyddsklassen konfidentiell eller högre, eller annan säkerhetskänslig verksamhet av motsvarande betydelse för Sveriges säkerhet, och*

*2. förfarandet inte omfattas av ett krav på säkerhetsskyddsavtal enligt 1 §.*

Paragrafen är ny och innehåller en anmälningsskyldighet för vissa pågående förfaranden. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

Av paragrafen framgår vilka förfaranden som omfattas av anmälningsskyldigheten och att anmälan ska göras utan dröjsmål. Skyldigheten att anmäla gäller enligt *första punkten* för samma slags förfaranden som omfattas av kravet på säkerhetsskyddsavtal i 1 §, d.v.s. för alla slags avtal, samarbeten och samverkan som innebär att den andra aktören i förfarandet kan få tillgång till säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter i säkerhetsskyddsklassen konfidentiell eller högre eller annan säkerhetskänslig verksamhet av motsvarande betydelse för Sveriges säkerhet (se vidare

prop. 2020/21:194 s. 128). Det är dock, till skillnad från sådana förfaranden som omfattas av kravet på säkerhetsskyddsavtal, fråga om förfaranden som redan har inletts och som är pågående. Som en ytterligare förutsättning för anmälningsskyldighet gäller enligt *andra punkten* att förfarandet av något skäl inte omfattas av skyldigheten att ingå säkerhetsskyddsavtal. Det kan handla om förfaranden som har inletts innan 1 § trädde i kraft, eller vid en tidpunkt då den aktuella verksamheten inte omfattades av säkerhetsskyddslagen. Även sådana förfaranden där aktörerna har ingått säkerhetsskyddsavtal med stöd av den numera upphävda bestämmelsen i 2 kap. 6 § omfattas av anmälningsplikten (se prop. 2017/18:89 s. 8).

Anmälan ska göras till den myndighet som utövar tillsyn enligt 8 kap. 1 § säkerhetsskyddsförordningen (2021:955).

**2 §** Mellan statliga myndigheter gäller kravet på säkerhetsskyddsavtal enligt 1 § *eller anmälningsplikt enligt 1 a §* endast vid anskaffning av en vara, tjänst eller byggentreprenad.

Paragrafen innehåller bestämmelser som begränsar statliga myndigheters skyldighet att ingå säkerhetsskyddsavtal och anmäla förfaranden. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

Genom ändringen undantas sådana förfaranden som i dag är undantagna kravet på säkerhetsskyddsavtal också från anmälningsplikt. Bestämmelsen innebär motsatsvis att det inte finns en skyldighet för en statlig myndighet att anmäla förfaranden som avser samarbete eller en samverkan med en annan statlig myndighet (se vidare prop. 2020/21:194 s. 129).

**6 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om säkerhetsskyddsavtal enligt 1 och 3–5 §§.

Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från skyldigheten att ingå säkerhetsskyddsavtal enligt 1 § *eller anmälningsplikt enligt 1 a §*. Om det finns särskilda skäl får regeringen också besluta om sådana undantag i enskilda fall.

Paragrafen innehåller bemyndiganden. Övervägandena finns i 5.3.

Genom ändringen i *andra stycket* förtydligas att befintliga bemyndigandet om föreskrifter om undantag avseende säkerhetsskyddsavtal gäller säkerhetsskyddsavtal enligt 1 §. Det innebär inte någon ändring i sak (se prop. 2020/21:194 s. 131). Genom ändringen bemyndigas regeringen även att meddela föreskrifter om undantag från skyldigheten att anmäla ett förfarande som omfattas av anmälningsplikt enligt 4 kap. 1 a §. Om det finns särskilda skäl får regeringen även besluta om sådana undantag i enskilda fall.

**12 §** Om ett pågående förfarande som omfattas av ett krav på säkerhetsskyddsavtal enligt 1 § *eller anmälningsplikt enligt 1 a §* är olämpligt från säkerhetsskyddssynpunkt, får tillsynsmyndigheten besluta om de förelägganden mot verksamhetsutövaren och den andra aktören i förfarandet som behövs för att förhindra skada för Sveriges säkerhet.

*Om det finns särskilda skäl, får ett föreläggande enligt första stycket beslutas för tiden till dess att frågan om åtgärder slutligt har avgjorts eller något annat har beslutats.*

Paragrafen innehåller bestämmelser om förelägganden som kan riktas mot en verksamhetsutövare eller dennes motpart under ett pågående förfarande. Övervägandena finns i avsnitt 5.1 och 5.4.

Genom ändringen i *första stycket* utvidgas möjligheten att ingripa mot förfaranden till att även gälla sådana förfaranden som omfattas av anmälningsplikten enligt den nya 1 a §. Vilka förfaranden som omfattas av bestämmelsen beskrivs i författningskommentaren till den paragrafen.

Utvidgningen av tillämpningsområdet innebär att tillsynsmyndigheten kan förelägga en verksamhetsutövare som omfattas av anmälningsplikten i 1 a § att exempelvis ingå säkerhetsskyddsavtal eller vidta andra åtgärder enligt kapitlet även om förfarandet inte kräver säkerhetsskyddsavtal.

Förutsättningarna för att vidta åtgärder med stöd av paragrafen är oförändrade på så vis att ingripande får ske om ett pågående förfarande bedöms olämpligt ur säkerhetsskyddssynpunkt och med alla de åtgärder som behövs för att förhindra skada för Sveriges säkerhet. Ingripandemöjligheten begränsas ytterst av kravet på proportionalitet, som bl.a. följer av 5 § förvaltningslagen (2017:900). När myndigheterna till följd av nu aktuell utvidgning kan ingripa också mot sådana förfaranden där det inte har funnits samma möjlighet eller anledning att anpassa sitt handlande efter regelverket när förfarandet inleddes, ställs dock än högre krav på proportionalitet. Vid bedömning av om åtgärden är proportionerlig kommer därför i regel en större grad av olämplighet krävas, t.ex. att skadan är mer allvarlig, för att ett ingripande ska få ske. Att förfarandet redan löpt under lång tid kan också påverka möjligheterna att ingripa eftersom den tid som passerat kan leda till att ett ingripande inte längre kan antas leda till att skadorna förhindras eller läks.

Genom *andra stycket*, som är nytt, införs en ny möjlighet för tillsynsmyndigheten att besluta om interimistiska förelägganden. Bestämmelsen innebär att tillsynsmyndigheten redan på utredningsstadiet, d.v.s. innan ett tillsynsärende är utredningsmässigt klart, kan besluta interimistiskt om ett sådant föreläggande som regleras i första stycket. Ett sådant beslut ska gälla till dess att frågan om åtgärder slutligt har avgjorts eller något annat har beslutats. Med åtgärder avses sådana åtgärder som kan föreläggas om enligt första stycket.

För att ett interimistiskt föreläggande ska få beslutas krävs att det föreligger särskilda skäl. Avsikten är att interimistiska förelägganden ska kunna användas i allvarigare situationer som kan få negativa konsekvenser av betydelse om inte aktören omedelbart åläggs att vidta vissa åtgärder. Kravet innebär att det måste finnas objektivt godtagbara skäl av tyngd för en sådan åtgärd. Bedömningen av om det föreligger särskilda skäl bör i första hand utgå från situationens brådska, d.v.s. om det finns en fara i dröjsmål som gör att åtgärden inte bedöms kunna avvaktas. Andra faktorer som ska beaktas är den potentiella skadan för Sveriges säkerhet och om det finns risk för oåterkalleliga effekter. Kravet på att åtgärden ska vara proportionerlig innebär att hänsyn också ska tas till effekterna för den som beslutet gäller, och att åtgärden inte får gå länge än vad som är nödvändigt i det enskilda fallet. I denna bedömning ligger också att hänsyn ska tas till i vilken utsträckning det interimistiska beslutet kan medföra allvarliga störningar i verksamheterna.

I 25 § förvaltningslagen regleras en myndighets skyldighet att kommunicera med part innan myndigheten fattar beslut i ett ärende. I den mån det i ett enskilt fall är fråga om sådan brådska att kommunikering inte är möjlig finns där en möjlighet för tillsynsmyndigheterna att avstå kommunikering (25 § andra stycket tredje punkten).

Av *tredje stycket*, som är nytt, framgår att förelägganden enligt både första och andra styckena får förenas med vite. Detta gäller enligt paragrafens hittills gällande lydelse redan i dag för förelägganden som meddelas med stöd av första stycket.

## 6 kap.

**1 §** Den myndighet som regeringen bestämmer ska vara tillsynsmyndighet.

Tillsynsmyndigheten ska utöva tillsyn över att verksamhetsutövare följer lagen och de föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen. I det syftet får tillsynsmyndigheten även utöva tillsyn hos *den andra aktören i ett förfarande som omfattas eller har omfattats av ett krav på säkerhetsskyddsavtal enligt 4 kap. 1 § eller en anmälningsplikt enligt 4 kap. 1 a §*.

Paragrafen innehåller bl.a. bestämmelser om vilka aktörer som kan bli föremål för tillsyn. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

Ändringen i *andra stycket* innebär att möjligheten för tillsynsmyndigheten att utöva tillsyn hos verksamhetsutövarens motpart i ett förfarande inte längre är begränsad till aktörer som verksamhetsutövaren har ingått säkerhetsskyddsavtal med, utan även omfattar den andra aktören i förfaranden som enligt den nya 4 kap. 1 a § ska anmälas till tillsynsmyndigheten. Ändringen innebär också att den andra aktören i ett förfarande som omfattas av skyldigheten att ingå säkerhetsskyddsavtal kan bli föremål för tillsyn, även om ett sådant avtal inte har ingåtts. Tillsynsmöjligheten är, liksom hittills, inte begränsad till förfaranden som är pågående utan tillsyn kan också ske hos den andra aktören i ett avslutat förfarande.

Syftet med tillsynen hos andra än verksamhetsutövaren är även fortsättningsvis att kontrollera att verksamhetsutövaren uppfyller sina skyldigheter enligt lagen.

**6 §** Tillsynsmyndigheten får besluta att förelägga en verksamhetsutövare att vidta åtgärder för att fullgöra sina skyldigheter enligt denna lag och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

*Tillsynsmyndigheten får besluta att förelägga en verksamhetsutövare att göra en särskild säkerhetsskyddsbedömning och lämplighetsprövning, om det behövs för att tillsynsmyndigheten ska kunna bedöma om ett förfarande som omfattas av anmälningsplikt enligt 4 kap. 1 a § är olämpligt från säkerhetsskydssynpunkt.*

*Om det finns särskilda skäl, får ett föreläggande enligt första eller andra stycket beslutas för tiden till dess att frågan om åtgärder slutligt har avgjorts eller något annat har beslutats.*

*Beslut om föreläggande får förenas med vite.*

Paragrafen reglerar tillsynsmyndighetens möjlighet att besluta om åtgärdsförelägganden i samband med tillsyn. Övervägandena finns i avsnitt 5.3 och 5.4.

Av *andra stycket*, som är nytt, framgår att tillsynsmyndigheten får förelägga en verksamhetsutövare att göra en särskild säkerhetsskydds-



bedömning och lämplighetsprövning avseende vissa förfaranden trots att de inte omfattas av motsvarade skyldigheter i 4 kap. 7 och 8 §§. Det handlar om sådana förfaranden som omfattas av anmälningsplikten enligt den nya 4 kap. 1 a §. Hänvisningen till 4 kap. 1 a § innebär att förfarandet ska vara pågående för att föreläggande ska få beslutas. Beslut om förelägganden med stöd av bestämmelsen förutsätter att underlaget behövs för att kunna bedöma om ett pågående förfarande är olämpligt från säkerhetsskyddssynpunkt enligt 4 kap. 12 §. Innebörden av begreppen särskild säkerhetsskyddsbedömning och lämplighetsprövning är densamma som i 4 kap. (se prop. 2020/21:194 s. 131 f.).

Genom *tredje stycket*, som är nytt, införs en ny möjlighet för tillsynsmyndigheten att besluta om interimistiska förelägganden i samband med tillsyn. Bestämmelsen innebär att tillsynsmyndigheten redan på utredningsstadiet, d.v.s. innan ett tillsynsärende är utredningsmässigt klart, kan besluta interimistiskt om ett åtgärdsföreläggande enligt första och andra styckena. Ett sådant beslut ska gälla till dess att frågan om åtgärder slutligt har avgjorts eller något annat har beslutats. Med åtgärder avses sådana åtgärder som det kan föreläggas om enligt första och andra styckena.

För att ett interimistiskt föreläggande ska få beslutas krävs att det föreligger särskilda skäl. Avsikten är att interimistiska förelägganden ska kunna användas i allvarigare situationer som kan få negativa konsekvenser av betydelse om inte aktören omedelbart åläggs att vidta vissa åtgärder. Kravet innebär att det måste finnas objektivt godtagbara skäl av tyngd för en sådan åtgärd. Bedömningen av om det föreligger särskilda skäl bör i första hand utgå från situationens brådska, d.v.s. om det finns en fara i dröjsmål som gör att åtgärden inte bedöms kunna avvaktas. Andra faktorer som ska beaktas är den potentiella skadan för Sveriges säkerhet och om det finns risk för oåterkalleliga effekter. Kravet på att åtgärden ska vara proportionerlig, som bl.a. följer av 5 § förvaltningslagen (2017:900), innebär att hänsyn också ska tas till effekterna för den som beslutet gäller, och att åtgärden inte får gå länge än vad som är nödvändigt i det enskilda fallet.

I 25 § förvaltningslagen regleras en myndighets skyldighet att kommunicera med part innan myndigheten fattar beslut i ett ärende. I den mån det i ett enskilt fall är fråga om sådan brådska att kommunikering inte är möjlig finns där en möjlighet för tillsynsmyndigheterna att avstå kommunikering (25 § andra stycket tredje punkten).

Av *fjärde stycket*, som är nytt, följer att förelägganden enligt första, andra och tredje styckena får förenas med vite. Detta gäller enligt paragrafens hittills gällande lydelse redan i dag för förelägganden som meddelas med stöd av första stycket.

## 7 kap.

1 § Tillsynsmyndigheten får besluta att ta ut en sanktionsavgift av en verksamhetsutövare som

1. har åsidosatt sina skyldigheter enligt någon av

a) 2 kap. 1 § första eller andra stycket, 5 §, 6 § första stycket eller 7 § eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till de bestämmelserna,

b) 3 kap. 1–4 eller 6–9 §§ eller 11 § första stycket eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till de bestämmelserna,

- c) 4 kap. 1, 1 a eller 3 §, 9 § första stycket eller 15 § första stycket eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till de bestämmelserna,
2. inte har kontrollerat säkerhetsskyddet i den egna verksamheten enligt 2 kap. 1 § tredje stycket eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till den bestämmelsen,
3. inte har kontrollerat att motparten följer säkerhetsskyddsavtalet enligt 4 kap. 5 § första stycket eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till den bestämmelsen,
4. har inlett ett förfarande i strid med ett förbud som har meddelats med stöd av 4 kap. 11 § eller har genomfört en överlåtelse i strid med ett förbud som har meddelats med stöd av 4 kap. 17 §, eller
5. har lämnat oriktiga uppgifter i samband med samråd enligt 4 kap. 9 eller 15 § eller tillsyn.

Paragrafen reglerar vid vilka överträdelser en sanktionsavgift får tas ut av en verksamhetsutövare. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.2.

Ändringen i *punkt 1 c* innebär att tillsynsmyndigheten får besluta att ta ut en sanktionsavgift av en verksamhetsutövare som åsidosätter anmälningsskyldigheten enligt 4 kap. 1 a §, som innebär att vissa pågående förfaranden utan dröjsmål ska anmälas till tillsynsmyndigheten.

Vilka överväganden som tillsynsmyndigheterna har att göra vid frågan om sanktionsavgift framgår av 3 §.

### **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.
2. Skyldigheten att anmäla förfaranden enligt de nya bestämmelserna i 4 kap. 1 a § ska fullgöras först från och med den 1 januari 2027.

Övervägandena finns i avsnitt 6.

Av *punkt 1* framgår att ändringarna träder i kraft den 1 juli 2026.

Enligt *punkt 2* ska skyldigheten att anmäla förfaranden enligt 4 kap. 1 a § fullgöras först från och med den 1 januari 2027. Det innebär att förfaranden som omfattas av anmälningsplikt i tiden dessförinnan, ska anmälas utan dröjsmål räknat från den 1 januari 2027. Så gäller oavsett om verksamheten var säkerhetskänslig vid bestämmelsens ikraftträdande, eller om verksamheten blev säkerhetskänslig först därefter.

Att anmälningsplikten ska fullgöras först vid ett senare tillfälle påverkar inte tillsynsmyndigheternas möjligheter att med stöd av den föreslagna 4 kap. 12 § säkerhetsskyddslagen besluta om föreläggande från och med ikraftträdandetidpunkten avseende ett förfarande som omfattas av anmälningsplikt. Att fullgörandet av anmälningsplikten skjuts upp påverkar inte heller någon av de skyldigheter som i övrigt åligger den som bedriver säkerhetskänslig verksamhet.

# Sammanfattning av betänkandet Säkerhetsskyddslagen – ytterligare kompletteringar (SOU 2025:42) i relevanta delar

Statliga ingripanden i förfaranden som kan vara  
skadliga för Sveriges säkerhet

**Förbättrade möjligheter att upptäcka och ingripa mot pågående  
förfaranden som är olämpliga från säkerhetsskyddssynpunkt**

## *Möjligheten att ingripa under ett pågående förfarande utvidgas*

Förfaranden som innebär att utomstående aktörer får del av säkerhets känslig verksamhet utgör en uppenbar säkerhetsrisk och regleras därför särskilt i 4 kap. säkerhetsskyddslagen. Vissa förfaranden omfattas emellertid inte av regleringen, och därmed inte heller av ingripandemöjligheten i 12 §. Det handlar om förfaranden som har inletts före den 1 december 2021 (när regelverket trädde i kraft) och förfaranden som har inletts innan verksamheten blivit säkerhets känslig. Begränsningen av tillämpningsområdet för 12 § innebär att tillsynsmyndigheternas befogenheter att ingripa mot pågående förfaranden varierar beroende på när och under vilka förutsättningar förfarandet inleddes. Detta framstår, mot bakgrund av det säkerhetspolitiska läget och lagstiftningens skyddsintresse, inte som en godtagbar ordning. Avgörande för vilka åtgärder som ska vidtas i en situation där ett förfarande kan skada Sveriges säkerhet måste i stället, enligt vår bedömning, vara vad som gäller när frågan om ett ingripande aktualiseras. Vi föreslår därför att tillämpningsområdet för ingripandemöjligheten i 12 § ska utvidgas. Förslaget innebär att tillsynsmyndigheterna ges möjlighet att ingripa mot sådana förfaranden som omfattas av bestämmelsen oavsett när förfarandet har inletts och även om förfarandet har inletts innan verksamheten blivit säkerhets känslig. Detta är i grunden inte något nytt eftersom de grundläggande kraven i 2 kap. 1 § säkerhetsskyddslagen, som gäller för alla som bedriver säkerhets känslig verksamhet, innebär att verksamhetsutövare har en skyldighet att vid varje givet tillfälle reagera och vidta relevanta åtgärder för att skydda verksamheten.

## *En särskild anmälningsplikt för vissa förfaranden*

I 4 kap. säkerhetsskyddslagen finns bestämmelser som ställer krav på att verksamhetsutövare ska ingå säkerhetsskyddsavtal inför förfaranden som innebär att utomstående involveras i den säkerhets känsliga verksamheten. Verksamhetsutövaren ska även göra en särskild säkerhetsskyddsbedömning och pröva lämpligheten av sådana förfaranden. Det uppställs också krav på att verksamhetsutövaren, under tiden som förfarandet pågår, ska kontrollera att motparten följer säkerhetsskyddsavtalet och vidta relevanta åtgärder när sådana behövs.

Äldre förfaranden och förfaranden som har inletts innan verksamheten blivit säkerhets känslig omfattas inte av de särskilda krav som uppställs i 4 kap. säkerhetsskyddslagen. Även vid sådana förfaranden ska

verksamheten skyddas. Vi bedömer emellertid att dessa förfaranden kan vara förenade med särskilda risker. Detta eftersom det (fortfarande) finns kunskapsbrister hos många verksamhetsutövare och att det – till skillnad från vad som gäller vid förfaranden som omfattas av ett krav på säkerhetsskyddsavtal – inte finns något uttryckligt krav på att verksamhetsutövaren ska pröva lämpligheten av förfarandet, eller göra uppföljningar och vidta relevanta åtgärder under tiden som förfarandet pågår.

Mot bakgrund av ovanstående bedömer vi att utvidgningen av ingripandemöjligheten i 12 § bör kompletteras med åtgärder som förbättrar möjligheterna för tillsynsmyndigheterna att upptäcka förfaranden som är olämpliga från säkerhetsskydssynpunkt, och som kan bidra till att öka medvetenheten om riskerna med förfarandena hos verksamhetsutövarna. Vi föreslår därför att det ska införas en särskild anmälningssplikt för pågående förfaranden som hade omfattats av 4 kap. säkerhetsskyddslagen om de hade inletts inom ramen för en säkerhetskänslig verksamhet i dag.

Vi föreslår att underlåtenhet att göra en anmälan till tillsynsmyndigheten ska kunna leda till sanktionsavgift.

### **Det kan finnas behov av ett nytt rättsligt verktyg för att kunna avvärja eller stoppa säkerhetshotande förfaranden och andra aktiviteter**

Vi har under arbetet med utredningen kunnat konstaterat att det finns andra avtalsförhållanden och förfaranden, än sådana som regleras i säkerhetsskyddslagen, som skulle kunna vara skadliga för Sveriges säkerhet och som inte fångas upp genom befintlig eller planerad lagstiftning. Det kan t.ex. inte uteslutas att det finns äldre investeringar som har lett till att olämpliga aktörer har skaffat sig inflytande i säkerhetskänslig verksamhet, och som staten i dag inte kan ingripa mot. Det kan också finnas avtalsförhållanden och andra liknande förfaranden som är skadliga för Sveriges säkerhet men som inte har någon direkt eller tydlig koppling till skyddsvärda tillgångar, och som därför inte kan inordnas under de befintliga regelverk som ska skydda svenska säkerhetsintressen. Riskerna med sådana – mer fristående – säkerhetshotande aktiviteter har uppmärksammats i Norge, och föranlett införandet av en särskild bestämmelse som är tänkt att fungera som en säkerhetsventil när det inte finns någon annan rättslig grund för att förhindra en aktivitet som innebär en risk för nationella säkerhetsintressen. Vi anser att det finns anledning att överväga om ett liknande rättsligt verktyg, som alltså skulle göra det möjligt för staten att ingripa mot avtal och andra pågående förfaranden som innebär risker för Sveriges säkerhet och som inte har kunnat förutses eller inordnas under något särskilt regelverk, bör införas i svensk rätt. Frågan har emellertid varit för omfattande för att kunna hanteras inom ramen för vårt uppdrag.

Ingripanden under pågående förfaranden med stöd av 4 kap. 12 § säkerhetsskyddslagen kan innebära inskränkningar i egendomsskyddet och näringsfriheten. Det finns emellertid ingen grundlagsstadgad rätt till ersättning vid inskränkningar av det nu aktuella slaget. Utgångspunkten i svensk rätt är i stället att inskränkningar i egendomsskyddet som har sin grund i säkerhetsskäl inte medför rätt till ersättning. Någon ovillkorlig rätt till ersättning vid inskränkningar av egendomsskyddet följer inte heller av Europakonventionens bestämmelser. Det är vår bedömning att omständigheterna vid ingripanden med stöd av 12 §, även efter den utvidgning av bestämmelsens tillämpningsområde som vi föreslår, endast i särpräglade undantagsfall kommer att vara sådana att det framstår som orimligt att verksamhetsutövaren ensam ska stå för hela kostnaden för åtgärden. Ingripanden som leder till att ett förfarande måste avslutas helt, vilket bör vara de beslut som får störst ekonomiska konsekvenser för de berörda aktörerna, bedöms även fortsättningsvis bli oerhört sällsynta.

En ersättningsbestämmelse skulle kunna fånga upp undantagsfallen. Det skulle emellertid vara mycket svårt att ringa in de specifika situationerna innan de uppkommer och ersättningsbestämmelsen skulle därför med nödvändighet bli mycket allmänt hållen. Vi bedömer att en sådan regel skulle bli svårtillämpad, och i alltför stor utsträckning skulle överlämna bedömningen av i vilka situationer ersättning ska ges till tillämparen. Införandet av en sådan bestämmelse skulle också innebära ett avsteg från gällande ordning där det i regel saknas särskild rätt till ersättning vid ingripanden som sker på grund av säkerhetsskäl, även om ingreppen är mycket betungande för enskilda. Med hänsyn till detta, och att ersättningsrätt i vissa särskilda undantagssituationer kan följa av allmänna principer, har vi gjort bedömningen att det inte bör införas särskilda bestämmelser om ersättning i säkerhetsskyddslagen. Vi lämnar därför inte något sådant förslag.

## Nya bestämmelser om åtgärder vid fara i dröjsmål

### **Det finns ett behov av att kunna vidta omedelbara åtgärder**

Tillsynsmyndigheterna på säkerhetsskyddsområdet har getts kraftfulla verktyg för att säkerställa säkerhetsskyddslagens efterlevnad och för att förhindra skada för Sveriges säkerhet när utomstående aktörer kan få del av säkerhetskänslig verksamhet. Det kan emellertid inte uteslutas att det kan uppstå situationer där det av olika anledningar är fara i dröjsmål, och där det krävs omedelbara åtgärder för att frysa en händelseutveckling. I sådana situationer bedöms de verktyg som tillsynsmyndigheterna har att tillgå i dag inte vara tillräckligt effektiva. Vi menar därför att det finns ett behov av nya bestämmelser som möjliggör omedelbara åtgärder inom ramen för tillsynsärenden enligt säkerhetsskyddslagen.

### **Interimistiska förelägganden**

Vi föreslår att tillsynsmyndigheterna ska ges möjlighet att meddela interimistiska förelägganden. Förslaget innebär att förelägganden under pågående förfaranden enligt 4 kap. 12 § säkerhetsskyddslagen och åtgärdsförelägganden enligt 6 kap. 6 § säkerhetsskyddslagen ska få meddelas för tiden till dess att frågan om åtgärder enligt nämnda bestämmelser slutligt har avgjorts eller något annat beslutats, om det finns särskilda skäl. Åtgärden måste dessutom vara proportionerlig.

## Förslag till lag om ändring i säkerhetsskyddslagen (2018:585)

Härigenom föreskrivs i fråga om säkerhetsskyddslagen (2018:585)

*dels att dels att 4 kap. 12 §, 6 kap. 1 och 6 §§, 7 kap. 1 §, 8 kap. 4 § och rubriken närmast 4 kap. 1 a ska ha följande lydelse,*

*dels att det ska införas två nya paragrafer, 4 kap. 1 a § och 6 kap. 7§, och närmast före 6 kap. 7 nya rubriker av följande lydelse,*

*dels att det ska införas nya ikraftträdande- och övergångsbestämmelser av följande lydelse.*

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **Säkerhetsskyddsavtal**

#### **4 kap.**

### **Säkerhetsskyddsavtal och anmälningssplikt**

#### *1 a §*

*En verksamhetsutövare som har genomfört en upphandling, ingått ett avtal, inlett en samverkan eller ett samarbete med en annan aktör ska utan dröjsmål anmäla detta till tillsynsmyndigheten, om*

*1. förfarandet innebär att den andra aktören kan få tillgång till säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter i säkerhetsskyddsklassen konfidentiell eller högre, eller annan säkerhetskänslig verksamhet av motsvarande betydelse för Sveriges säkerhet, och*

*2. förfarandet inte omfattas av ett krav på säkerhetsskyddsavtal enligt 1 §.*

*Första stycket gäller inte för sådana förfaranden som har undantagits från skyldigheten att ingå säkerhetsskyddsavtal med stöd av 2 eller 6 §§.*

Om ett pågående förfarande som omfattas av ett krav på säkerhetsskyddsavtal enligt 1 § är olämpligt från säkerhetsskyddssynpunkt, får tillsynsmyndigheten besluta om de förelägganden mot verksamhetsutövaren och den andra aktören i förfarandet som behövs för att förhindra skada för Sveriges säkerhet. Ett sådant beslut om föreläggande får förenas med vite.

Om ett pågående förfarande som omfattas av ett krav på säkerhetsskyddsavtal enligt 1 § *eller anmälningssplikt enligt 1 a §* är olämpligt från säkerhetsskyddssynpunkt, får tillsynsmyndigheten besluta om de förelägganden mot verksamhetsutövaren och den andra aktören i förfarandet som behövs för att förhindra skada för Sveriges säkerhet. Ett sådant beslut får förenas med vite.

## 6 kap.

### 1 §

Den myndighet som regeringen bestämmer ska vara tillsynsmyndighet.

Tillsynsmyndigheten ska utöva tillsyn över att verksamhetsutövare följer lagen och de föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen. I det syftet får tillsynsmyndigheten även utöva tillsyn hos *de aktörer som verksamhetsutövare har ingått säkerhetsskyddsavtal med.*

Tillsynsmyndigheten ska utöva tillsyn över att verksamhetsutövare följer lagen och de föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen. I det syftet får tillsynsmyndigheten även utöva tillsyn hos *den andra aktören i ett pågående förfarande som omfattas av ett krav på säkerhetsskyddsavtal enligt 4 kap. 1 § eller anmälningssplikt enligt 4 kap. 1 a §.*

### 6 §

Tillsynsmyndigheten får besluta att förelägga en verksamhetsutövare att vidta åtgärder för att fullgöra sina skyldigheter enligt denna lag och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen. Ett sådant beslut om föreläggande får förenas med vite.

*Tillsynsmyndigheten får besluta att förelägga en verksamhetsutövare att göra en särskild säkerhetsskyddsbedömning och lämplighetsprövning, om ett sådant underlag behövs för att tillsynsmyndigheten ska kunna bedöma om ett pågående förfarande som omfattas av anmälningssplikt enligt 4 kap. 1 a § är olämpligt från säkerhetsskyddssynpunkt. Ett sådant beslut om föreläggande får förenas med vite.*



*Interimistiska förelägganden*

*7 §*

*Om det finns särskilda skäl får ett föreläggande enligt 4 kap. 12 § eller 6 kap. 6 § beslutas för tiden till dess att frågan om åtgärder enligt denna lag slutligt har avgjorts eller något annat beslutats.*

**7 kap.**

**1 §**

Tillsynsmyndigheten får besluta att ta ut en sanktionsavgift av en verksamhetsutövare som

1. har åsidosatt sina skyldigheter enligt någon av

a) 2 kap. 1 § första eller andra stycket, 5 §, 6 § första stycket eller 7 § eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till de bestämmelserna,

b) 3 kap. 1–4 eller 6–9 §§ eller 11 § första stycket eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till de bestämmelserna,

c) 4 kap. 1 eller 3 §, 9 § första stycket eller 15 § första stycket eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till de bestämmelserna,

2. inte har kontrollerat säkerhetsskyddet i den egna verksamheten enligt 2 kap. 1 § tredje stycket eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till den bestämmelsen,

3. inte har kontrollerat att motparten följer säkerhetsskyddsavtalet enligt 4 kap. 5 § första stycket eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till den bestämmelsen,

4. har inlett ett förfarande i strid med ett förbud som har meddelats med stöd av 4 kap. 11 § eller har genomfört en överlåtelse i strid med ett förbud som har meddelats med stöd av 4 kap. 17 §, eller,

5. har lämnat oriktiga uppgifter i samband med samråd enligt 4 kap. 9 eller 15 § eller tillsyn.

**8 kap.**

**4 §**

Beslut om föreläggande enligt 4 kap. 9 och 15 §§ och 6 kap. 4 och 6 §§ eller sanktionsavgift enligt 7 kap. får överklagas till Förvaltningsrätten i Stockholm. När ett sådant beslut överklagas är tillsynsmyndigheten motpart. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Beslut om föreläggande enligt 4 kap. 9 och 15 §§ och 6 kap. 4 och 6 §§, tvångsåtgärder enligt 6 kap. 11 § eller sanktionsavgift enligt 7 kap. får överklagas till Förvaltningsrätten i Stockholm. När ett sådant beslut överklagas är tillsynsmyndigheten motpart. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten,

*dock inte vid överklagande av  
beslut om tvångsåtgärder enligt  
6 kap. 11 §.*

Beslut om förbud enligt 4 kap. 11, 17 och 18 §§ och föreläggande enligt 4 kap. 12 och 19 §§ får överklagas till regeringen.

*Vad som sägs om rätten att  
överklaga förelägganden enligt  
första och andra stycket gäller även  
för interimistiska förelägganden  
som har beslutats med stöd av  
6 kap. 7 §.*

Andra beslut enligt denna lag får inte överklagas.

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.
  2. Den som omfattas av 4 kap. 1 a § vid ikraftträdande ska senast den 1 januari 2027 ha inkommit med anmälan till tillsynsmyndigheten.
  3. Bestämmelsen i 4 kap. 12 § i den nya lydelsen tillämpas även för pågående förfaranden som har inletts före ikraftträdandet.

Efter remiss har yttrande över betänkandet lämnats av Affärsverket Svenska kraftnät, Arvidsjaur kommun, Bodens kommun, Diskrimineringsombudsmannen, Domstolsverket, Drivkraft Sverige, Energiföretagen Sverige, Finansinspektionen, Fortifikationsverket, Försvarets materielverk, Försvarets radioanstalt, Försvarshögskolan, Försvarsmakten, Förvarsunderrättelsesdomstolen, Förvaltningsrätten i Göteborg, Förvaltningsrätten i Malmö, Göteborgs kommun, Helsingborgs kommun, Inspektionen för strategiska produkter, Integritetsskyddsmyndigheten, Justitiekanslern, Jönköpings kommun, Kammarrätten i Stockholm, Karlstads universitet, Kiruna kommun, Kramfors kommun, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Linköpings kommun, Luftfatsverket, Luleå kommun, Lunds kommun, Länsstyrelsen i Norrbotten, Länsstyrelsen i Skåne, Länsstyrelsen i Stockholm, Länsstyrelsen i Västra Götaland, Malmö kommun, Migrationsverket, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Oskarshamns kommun, Polismyndigheten, Post- och telestyrelsen, Region Skåne, Region Stockholm, Riksdagsförvaltningen, Sjöfartsverket, Skatteverket, Statens energimyndighet, Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamheten, Statskontoret, Stockholms kommun, Strålsäkerhetsmyndigheten, Sundsvalls kommun, Svenska Bankföreningen, Svenskt Näringsliv, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Kommuner och Regioner, Säkerhets- och försvarsföretagen, Säkerhetspolisen, Telia Company AB, Totalförsvarets forskningsinstitut, Totalförsvarets plikt- och prövningsverk, Trafikverket, Transportföretagen, Transportstyrelsen, Tullverket, Vattenfall AB, Västerås kommun, Västra Götalandsregionen och Växjö kommun.

Yttrande har också inkommit från Advokatfirman Kahn Pedersen KB, Akavia, Bevakningsbranschens yrkes- och arbetsmiljönämnd, Fackförbundet ST, Försvarsförbundet, Naturvetarna, Polisförbundet, Research Institutes of Sweden AB, Svenska akademikers centralorganisation (Saco), Srat, Sveriges ingenjörer, Säkerhetsskyddsakademin Sverige AB, Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Tull-kust och Vårdförbundet.

Institutet för mänskliga rättigheter, Karlskoga kommun, Regelrådet, Region Norrbotten, Riksdagens ombudsmän, Solna kommun, Svensk Försäkring, Uppsala kommun och Östersunds kommun har avstått från att yttra sig.

Följande remissinstanser har inte inkommit med något yttrande: Civil Right Defenders, Energigas Sverige, Enköpings kommun, Fortum Sweden AB, Gnosjö kommun, Gotlands kommun, Haparanda kommun, Hudiksvalls kommun, Lidköpings kommun, Näringslivets regelnämnd, Skellefteå kommun, Skövde kommun, Swedavia AB, Techsverige och Tele2 Sverige AB.