

Energisystem
Emma Johansson, 08-677 25 05
emma.johansson@energiforetagen.se

E-post:
ju.remissvar@regeringskansliet.se
ju.L4@regeringskansliet.se

UTKAST Remissvar gällande betänkandet säkerhetsprövningar – nya regler (SOU 2024:88)

Energiföretagen Sverige samlar och ger röst åt omkring 400 företag som producerar, distribuerar, säljer och lagrar energi. Vårt mål är att utifrån kunskap, en helhetssyn på energisystemet och i samverkan med vår omgivning, utveckla energibranschen – till nytta för alla.

Sammanfattning

Energiföretagen Sverige tillstyrker förslaget om att grundutredningens omfattning ska framgå av säkerhetsskyddslagen. Energiföretagen Sverige noterar att utredningens förslag klargör vad en säkerhetsprövning ska innehålla och hur den ska genomföras. Några delar i betänkandet, såsom konsekvenserna av förslagen, kan dock behöva ytterligare utredning. Se specifika synpunkter nedan.

Säkerhetsprövningssystemet innebär att varje verksamhetsutövare som bedriver säkerhetskänslig verksamhet ska säkerhetspröva personer som, genom anställning eller på annat sätt, deltar i denna verksamhet. Detta leder till att en person kan genomgå flera säkerhetsprövningar. Prövningen bör riktas mot person snarare än en specifik anställning. Energiföretagen Sverige uppmanar regeringen att överväga en övergång till ett klareringssystem.

För att upprätthålla ett adekvat säkerhetsskydd bedömer Energiföretagen att verksamhetsutövaren självständigt ska fatta beslut om lämpliga personer ur ett säkerhetsperspektiv, vilka ytterligare säkerhetsskyddsåtgärder som bör vidtas samt vilka risker som kan identifieras och hanteras inom den egna verksamheten.

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

2 kap. 4 §

Om föreslagen lydelse 4 §

I utredningen föreslås att ett nytt begrepp införs från *pålitliga* till *lämpliga* för att tydliggöra att det görs en helhetsbedömning.

Energiföretagen finner det lämpligt att genomföra en lämplighetsbedömning vid säkerhetsprövningen. Ändringen av formuleringen till "lämpliga" tydliggör att en

heltäckande bedömning görs. Det bör ställas utom rimligt tvivel att personer inte kan bli godkända om den som utför säkerhetsprövningen har tveksamheter till individens pålitlighet ur ett säkerhetsperspektiv.

3 kap. Säkerhetsprövningens innehåll

Om samlad bedömning 3 a §

Den samlade bedömningen enligt 3 a § ska göras av den som beslutar om anställning eller annat deltagande i den säkerhetskänsliga verksamheten.

Utredningen rekommenderar att verksamhetsutövaren i ett säkerhetsskyddsavtal ska göra den samlade bedömningen vid en säkerhetsprövning av personer som ska delta i verksamhetsutövarens säkerhetskänsliga verksamhet på grund av ett säkerhetsskyddsavtal.

Energiföretagen föreslår att leverantörer själva kan genomföra säkerhetsprövning av sin personal enligt det ingångna säkerhetsskyddsavtalet.

Det finns tillfällen då verksamhetsutövare vill ha möjlighet att välja om de ska utföra en leverantörs grundutredning/delar av säkerhetsprövningen. Eller om de genom säkerhetsskyddsavtal/säkerhetsskyddsöverenskommelse vill förlägga detta till våra leverantörer. Därför behövs ett tydligt förfarande för hur information från grundutredningen och personutredningen överförs till den som ansvarar för den samlade bedömningen. Det är vanligt förekommande att en extern part genomför grundutredningen, medan beslutet om personen fattas av verksamhetsutövaren. Denna praxis bör fortsätta att gälla.

Om säkerhetsskyddsavtal Utredning sid 21:

Det har vidare under utredningsarbetet framkommit uppgifter om att det förekommer att aktören i ett säkerhetsskyddsavtal, dvs. motparten till verksamhetsutövaren, genomför och ansvarar för grundutredningen och då även bedömningen i den delen. Detta strider enligt utredningen mot gällande rätt. I förtydligande syfte föreslår vi därför att det införs en ny bestämmelse i säkerhetsskyddslagen om att den samlade bedömningen ska göras av verksamhetsutövaren vid en säkerhetsprövning enligt ett säkerhetsskyddsavtal, om inte annat följer av andra bestämmelser i lagen. Andra regler gäller om det är en myndighet som har det bestämmande inflytandet över bedömningen såvitt avser personer hos en enskild verksamhetsutövare."

Vi finner det otydligt avseende vilken del av föregående mening som syftas till. Genomförandet, ansvar för grundutredningen och/eller bedömningen av grundutredningen.

Så som vi uppfattar är det tillåtet enligt nu gällande säkerhetsskyddslag för en aktör att självständigt genomföra säkerhetsprövning av sin egen personal, men detta är förenat med vissa villkor:

1. **Verksamhetsutövarens ansvar:** Verksamhetsutövaren har det huvudsakliga ansvaret för att säkerställa att säkerhetsprovningen genomförs korrekt och i enlighet med säkerhetsskyddslagens krav.
2. **Säkerhetsskyddsavtal:** Om säkerhetsprovningen sker inom ramen för ett säkerhetsskyddsavtal, kan aktören genomföra provningen, men verksamhetsutövaren eller tillsynsmyndigheten har rätt att kontrollera och godkänna provningen.
3. **Kontrollfunktion:** Verksamhetsutövaren måste säkerställa att provningen följer lagens krav och kan reglera detta i avtal.
4. **Undantag:** I vissa fall kan en myndighet ha det avgörande inflytandet över säkerhetsprovningen, vilket begränsar aktörens självständighet.

Sammanfattningsvis är det möjligt för en aktör att genomföra säkerhetsprovning av sin egen personal, men verksamhetsutövaren har en skyldighet att säkerställa att provningen uppfyller säkerhetsskyddslagens krav och kan utöva kontroll över processen.

Om säkerhetsprovningsbeslut 4 e §

Utredningen föreslår införandet av en ny bestämmelse i säkerhetsskyddslagen som kräver att resultatet av säkerhetsbedömningen dokumenteras i ett skriftligt säkerhetsprovningsbeslut. Energiföretagen Sverige stödjer förslaget om ett skriftligt beslut då detta eliminerar eventuella motstridiga uppfattningar om vad som har beslutats. Vi finner inte skäl för att motivering behövs.

4 f §

Enligt förslaget måste verksamhetsansvarige motivera varför provningen inte är godkänd med en klagande motivering, förutom i vissa undantagna situationer. Här behöver bevisbördan tydliggöras. I en säkerhetsintervju noteras inte bara vad den intervjuade svarar utan även hur denne svarar eller inte svarar. Om verksamheter är medvetna om att de måste kunna motivera ett avslag i en eventuell framtida rättslig process kan det finnas en oro för att personer blir godkända eller förblir godkända vid uppföljning trots tveksamheter. Utmaningarna förstärks också av risken för att arbetsrättslig reglering och diskrimineringslagen kan påverka beslutet i säkerhetsprovningen mer än behovet att skydda säkerhetskänsliga uppgifter enligt säkerhetsskyddsreglerna.

Om grundutredning 12 a §

Det är positivt att innehållet i en grundutredning nu klargörs i lagstiftningen. Flera betydelsefulla och relevanta komponenter har inkluderats i grundutredningen. Energiföretagen föreslår emellertid ytterligare förtydliganden av bedömningskriterierna samt tillägg av fler kontrollorsaker, såsom grundläggande information om kandidaten, granskning av eventuellt rättsligt engagemang,

exponering, aktivitetsmönster och kopplingar till privata intressen, företag och länder. Detta skulle kunna underlätta upptäckt och motverkande av korruption, otillbörlig påverkan, infiltration eller användning av bulvaner.

I den föreslagna regleringen används ordet *bör* i stället för *ska* i 12 a §. Detta ordval kan medföra risk för otydlighet och variation, särskilt när den föreslagna regleringen även innehåller *punkten h, andra i säkerhetshänseende relevanta omständigheter*. I detta sammanhang behöver även faktorer som aktuell säkerhetsklass samt åtkomst till säkerhetskyddsklassificerade uppgifter eller säkerhetskänslig verksamhet beaktas. Energiföretagen föreslår därför att ordet *bör* ersätts med *ska*.

Regleringen bör vara utformad på ett sådant sätt att den tydligt stödjer tillämpningen. Samtidigt bör grundutredningen vara lämplig och välavvägd för att verksamhetsutövarna ska kunna genomföra nödvändiga personutredningar beroende på klassningsnivå och typ av verksamhet.

Det gäller även innehållet i prövningen. Det är inte enkelt att utreda om någon exempelvis har eller har haft samröre med dem som nämns under *b) samröre med kriminella, kriminella nätverk, terroristorganisationer, extremistiska rörelser eller extremister*.

Hur kontrollorsakerna *a-h* ska genomföras behöver klargöras eftersom privata företag saknar tillgång till register i den omfattning som krävs för att utföra en rättssäker, likartad och rimlig grundutredning.

Energiföretagen Sverige skulle önska att det blev ytterligare ett fokus på hur informationen som samlas in under grundutredningen ska värderas. Exempelvis kan tre verksamhetsutövare utföra grundutredningen på samma principer men ändå göra tre olika tolkningar av själva underlaget. Vidare, vilka konsekvenser ser utredarna avser behöver förtydligas då olika bedömningar kan leda till att en kandidat nekas hos en verksamhetsutövare, men godkänns hos en annan, om den samlade bedömningen inte baseras på samma "hur-premiss". Anledningen till att detta blir en viktig faktor är kopplingen till att utredarna strävar efter en mer jämlig säkerhetsprövning samt kopplingen till överprövningen.

Vi tror även att det hade varit en bra idé om det faktiskt blev en tydligare gränsdragning för vad en säkerhetsprövning (grundutredning) ska innehålla, beroende på vilken säkerhetsklass en person ska placeras i. Eller om personen inte kommer att säkerhetsprövas med registerkontroll och inte placeras i säkerhetsklass. Det är otydligt i rådande lagstiftning vad det är som ska skilja dem åt vad det gäller utförandet av säkerhetsprövningen mer än att för säkerhetsklass 2 och 1 utförs det en särskild personutredning.

Om avsnitt 10 Överprövning av säkerhetsprövningsbeslut och avsnitt 11 En myndighet för överprövning av säkerhetsprövningsbeslut

Energiföretagen Sverige anser att det kan vara lämpligt att införa en möjlighet till överprövning av säkerhetsprövningsbeslut, med hänsyn till de risker som kan uppstå gällande informationsspridning och skyddsvärden. Som utredningen påpekar kräver flera frågor vidare analys. Detta inkluderar huruvida undantag från den föreslagna rätten för arbetstagare att överklaga ett säkerhetsprövningsbeslut bör finnas, samt vilka regler som ska vara tillämpliga för förfarandet vid den nämndmyndighet som ska hantera dessa överprövningar.

Det behöver klargöras hur länge ett beslut gäller när en redan anställd medarbetare vinner en överklagan om säkerhetsprövning. Dessutom måste konsekvenserna av överprövning för utländska medborgare undersökas vidare. Energiföretagen Sverige tar därför inte ställning till huruvida en möjlighet till överprövning av vissa säkerhetsprövningsbeslut bör införas innan dessa frågor har utretts noggrannare, med tanke på att förvaltningslagens regler för närvarande inte gäller för privata beslutsfattare.

Energiföretagen Sverige anser även att det är viktigt att belysa att verksamhetsutövare kan ställas för utmaningar i samband med överprövningen. Om en person som ska genomgå en rekryteringsprocess och nekas i säkerhetsprövningen och överklagar ett beslut. Ska verksamhetsutövaren då avvakta med att anställa någon på denna position fram till dess att överprövning rättsligt är avklarad. Verksamhetsutövaren kan då riskera att stå utan resurs under längre tid med risk för påverkan på samhällsviktig och/eller säkerhetskänslig verksamhet alt. gå vidare med ytterligare en kandidat men då riskera att efter överprövning stå med två personer på samma position. Inget av dessa scenarion är önskvärt.

Detsamma gäller leverantörs personal som är anlitade via ett säkerhetsskyddsavtal ska överpröva ett nekat beslut om säkerhetsprövning. Hur kan man balansera rättssäkerheten med effektivitet och säkerhet i verksamheten genom att begränsa möjligheten till överklagan av vissa säkerhetsprövningsbeslut bör belysas och utredas vidare.

Om andra regleringar som styr personalsäkerheten

Det är av största vikt att personer som är involverade i säkerhetskänslig verksamhet eller har tillgång till säkerhetsskyddsklassificerad information genomgår en säkerhetsprövning. Energiföretagen noterar emellertid en avsevärd risk för att säkerhetsskyddslagen kommer att ge ett sämre skydd jämfört med det föreslagna Lagen om motståndskraft i samhällskritiska verksamheter (LOM), där personer som är delaktiga i verksamheten ska genomgå bakgrundskontroller. För närvarande krävs ingen registerkontroll för personer som inte är placerade i säkerhetsklass trots deras deltagande i säkerhetskänslig verksamhet.

En annan möjlighet vore att möjliggöra för verksamhetsutövarna att själva ta del av information angående brottsuppgifter för säkerhetsprövningsärenden, till exempel genom att begära ut denna typ av information från företag med tillstånd att inneha sådana register. En sådan möjlighet och vilka uppgifter som ska vara relevanta och därmed tillgängliga behöver dock styras i lag så att kraven i GDPR uppfylls. Möjligheten till kontroll på nytt behöver även finnas så länge som säkerhetsprövningen är aktiv. Det skulle dels ge en kontroll av personer i säkerhetsklass utan registerkontroll gentemot brottsregister – men om denna kontroll även kan inkluderas i grundutredningen för individer i säkerhetsklass skulle detta också minska antalet registerkontroller som nekas av myndigheterna då dessa ärenden skulle sällas bort redan vid grundutredningen.

Energiföretagen föreslår att modellen med grundutredning även tillämpas för lagen om motståndskraft hos kritiska verksamhetsutövare, så att skillnaderna mellan de olika säkerhetsregleringarna elimineras. En harmonisering mellan säkerhetslagarna skulle stärka personalsäkerheten brett.

Avslutningsvis

En översyn av hela processen för personal som deltar säkerhetskänslig verksamhet hade varit önskvärt. Därtill finns andra regleringar som föreslagen lag om motståndskraft hos kritiska verksamhetsutövare, samt sektorsspecifika regelverk, som kommer att gälla för samma verksamhetsutövare och verksamheter parallellt. Verksamhetsutövare kan därmed möta överlappande och eventuellt divergerande krav på personalsäkerheten från olika myndigheter enligt olika regelverk, vilket kan skapa svårigheter i att särskilja de åtgärder som behöver prioriteras. De olika lagarna är avsedda att komplettera varandra, men kan i praktiken vara utmanande att separera, vilket ger en otydlig bild av vilka åtgärder som ska prioriteras.

Ett sätt att säkerställa en gemensam grundläggande nivå av personalsäkerhet och systemintegritet är att införa ett klareringssystem i Sverige. Många länder har idag sådana system där säkerhetsprövningar görs på individer, oberoende av specifika tjänster eller uppdrag. Om Sverige hade haft ett liknande system, skulle konsulter, leverantörer och underentreprenörer kunna delta utan att genomgå säkerhetsprövningar för varje enskild tjänst. För närvarande riskerar många investeringsprojektförseningar på grund av omfattande administration och prövningar av personer eftersom Sverige saknar detta system.

Energiföretagen Sverige har föreslagit att regeringen överväger en övergång till ett klareringssystem enligt tidigare remissvar. Energiföretagen hoppas nu att regeringen kommer till skott med detta.



Åsa Pettersson, Vd Energiföretagen