

Beslutspromemoria



Datum 2022-10-25

FI dnr 21-7553

Finansinspektionen
Box 7821
103 97 Stockholm
Tel +46 8 408 980 00
finansinspektionen@fi.se
www.fi.se

Nya föreskrifter om säkerhetsskydd

Sammanfattning

Finansinspektionen beslutar om nya föreskrifter om säkerhetsskydd. De kompletterar Säkerhetspolisens föreskrifter om säkerhetsskydd.

Sedan den 1 december 2021 är Finansinspektionen tillsynsmyndighet med uppdrag att utöva tillsyn över enskilda verksamhetsutövare inom området finansiella företag, samt för motsvarande utländska företag som är etablerade i Sverige. Enligt säkerhetsskyddsregelverket ska en verksamhetsutövare anmäla olika förhållanden till tillsynsmyndigheten och samråda med myndigheten i vissa frågor.

Verksamhetsutövaren ska enligt föreskrifterna använda de blanketter som Finansinspektionen anvisar på sin webbplats för att bland annat anmäla säkerhetskänslig verksamhet och påkalla samråd med myndigheten inför att verksamhetsutövaren ska ingå säkerhetsskyddsavtal och överlåta säkerhetskänslig verksamhet.

Föreskrifterna träder i kraft den 1 december 2022.

Innehåll

1	Utgångspunkter	3
1.1	Målet med regleringen.....	3
1.2	Nuvarande och kommande regelverk	3
1.3	Regleringsalternativ	4
1.4	Rättsliga förutsättningar	4
1.5	Ärendets beredning.....	4
2	Motivering och överväganden	5
2.1	Tillämpningsområde	5
2.2	Anmälan av säkerhetsskyddschef och signalskyddschef	7
2.3	Placering i säkerhetsklass	8
2.4	Registerkontroll	9
2.5	Anvisade blanketter ska användas.....	10
3	Ikraftträdande	12

1 Utgångspunkter

1.1 Målet med regleringen

Finansinspektionen är sedan den 1 december 2021 tillsynsmyndighet för enskilda verksamhetsutövare inom området finansiella företag, samt för motsvarande utländska företag som är etablerade i Sverige, se 8 kap. 1 § säkerhetsskyddsförordningen (2021:955).

Finansinspektionens föreskrifter avser att underlätta för verksamhetsutövarna att fullgöra vissa skyldigheter enligt regelverket. De avser också att effektivisera inspektionens arbete som tillsynsmyndighet.

1.2 Nuvarande och kommande regelverk

Säkerhetsskyddsregelverket gäller för den som till någon del driver säkerhetskänslig verksamhet (verksamhetsutövare). Säkerhetskänslig verksamhet är verksamhet som är av betydelse för Sveriges säkerhet eller verksamhet som omfattas av ett för Sverige förpliktande internationellt åtagande om säkerhetsskydd. Med säkerhetsskydd avses skydd av säkerhetskänslig verksamhet mot spioneri, sabotage, terroristbrott och andra brott som kan hota verksamheten samt skydd i andra fall av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter.

I säkerhetsskyddsregelverket ingår i första hand säkerhetsskyddslagen (2018:585), säkerhetsskyddsförordningen, Säkerhetspolisens föreskrifter (PMFS 2022:1) om säkerhetsskydd och Försvarsmaktens föreskrifter (FFS 2021:1) om signalskyddstjänsten.

Säkerhetspolisen och Försvarsmakten har ett övergripande ansvar för tillsynen av säkerhetsskydd. De båda myndigheterna kan, om det finns särskilda skäl, ta över ansvaret för tillsynen av en verksamhetsutövare från en tillsynsmyndighet. Säkerhetspolisen och Försvarsmakten har också ett ansvar som samordningsmyndigheter. Dessutom är rätten att meddela föreskrifter på området fördelad främst mellan dessa två myndigheter.

Vilka myndigheter som har utsetts till tillsynsmyndigheter och för vilka tillsynsområden framgår av 8 kap. 1 § säkerhetsskyddsförordningen.

1.3 Regleringsalternativ

Som nämns i avsnitt 1.1 syftar Finansinspektionens föreskrifter till att effektivisera myndighetens tillsyn över verksamhetsutövarna och samtidigt underlätta för verksamhetsutövarna att fullgöra vissa skyldigheter enligt regelverket. Föreskrifterna säkerställer att inspektionen får in det underlag som krävs för tillsynen.

Som alternativ till föreskrifter hade Finansinspektionen kunnat meddela allmänna råd eller endast ge vägledning på myndighetens webbplats. Dessa alternativ gör det dock mindre tydligt vad som förväntas av företagen och riskerar därmed att leda till att målet inte uppnås. Andra tillsynsmyndigheter som Post- och telestyrelsen (PTS), Transportstyrelsen och Affärsverket svenska kraftnät har valt att meddela bindande föreskrifter med motsvarande innehåll som Finansinspektionens föreskrifter. Inspektionen anser att det bidrar till en ökad tydlighet för verksamhetsutövarna om tillsynsmyndigheterna reglerar frågorna på ett enhetligt sätt.

1.4 Rättsliga förutsättningar

Som nämns i avsnitt 1.2 har rätten att meddela föreskrifter fördelats främst mellan Säkerhetspolisen och Försvarsmakten. Deras bemyndiganden framgår av 8 kap. 6 och 7 §§ säkerhetsskyddsförordningen.

Enligt 8 kap. 10 § säkerhetsskyddsförordningen har en tillsynsmyndighet som utövar tillsyn över enskilda verksamhetsutövare – bland annat Finansinspektionen – rätt att inom sitt tillsynsområde meddela föreskrifter som kompletterar Säkerhetspolisens och Försvarsmaktens föreskrifter. Tillsynsmyndigheten ska dock först samråda med Säkerhetspolisen och Försvarsmakten.

1.5 Ärendets beredning

Finansinspektionen har inte tagit hjälp av någon extern referensgrupp i arbetet med att ta fram dessa föreskrifter. Detta mot bakgrund av regleringens begränsade omfattning och eftersom det framför allt rör sig om krav på att använda Finansinspektionens blanketter vid olika kontakter med myndigheten. Finansinspektionen har dock under ärendets beredning samrått med Säkerhetspolisen och Försvarsmakten.

Förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning är inte tillämplig på föreskrifter som meddelas med stöd av säkerhetsskyddsförordningen. Finansinspektionen anser inte att det har funnits skäl att trots detta genomföra en sådan konsekvensutredning som remissinstanserna har fått yttra sig över.

Den 22 juni 2022 remitterade Finansinspektionen ett förslag till nya föreskrifter tillsammans med en remisspromemoria till 15 myndigheter och organisationer. 12 remissinstanser har svarat på remissen. Huvuddelen av remissinstanserna har tillstyrkt förslaget eller inte haft något att invända mot det. Några remissinstanser har lämnat synpunkter i sak som inspektionen har övervägt. Finansinspektionen redogör under respektive avsnitt för remissinstansernas huvudsakliga synpunkter och hur inspektionen ställer sig till dem.

Utöver synpunkter i sak har *PTS* framfört att Finansinspektionen skulle kunna överväga att förenkla föreskrifterna genom att ha färre hänvisningar till och upprepningar av överordnade regelverk. Inspektionen anser att den struktur som fanns i förslaget gör föreskrifterna mer överskådliga och har därför valt att behålla den. Några remissinstanser har också lämnat språkliga eller redaktionella synpunkter på förslaget. Inspektionen har övervägt synpunkterna, men behandlar inte samtliga av dem särskilt nedan.

2 Motivering och överväganden

I detta avsnitt redogör Finansinspektionen för de nya föreskrifterna och de överväganden som inspektionen har gjort.

2.1 Tillämpningsområde

Finansinspektionens ställningstagande: De nya föreskrifterna ska gälla för enskilda verksamhetsutövare som ingår i inspektionens tillsynsområde enligt 8 kap. 1 § säkerhetsskyddsförordningen. Termer och uttryck i föreskrifterna ska ha samma betydelse som i säkerhetsskyddslagen och säkerhetsskyddsförordningen.

Remisspromemorian: Förslaget hade i huvudsak samma innehåll men angav att föreskrifterna kompletterade Försvarsmaktens föreskrifter.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna har tillstyrkt förslaget eller inte haft något att invända mot det. *Svenska Bankföreningen* (Bankföreningen) och *Sveriges Riksbank* (Riksbanken) föreslår att det ska anges att föreskrifterna gäller för den som bedriver säkerhetskänslig verksamhet i stället för driver sådan verksamhet eftersom ordet bedriver används i det övriga regelverket. Bankföreningen anser vidare att 2 § bör hänvisa även till termer och uttryck i Säkerhetspolisens föreskrifter om säkerhetsskydd och Försvarsmaktens föreskrifter om signalskyddstjänsten. Riksbanken har också framfört att 1 § bör delas upp i två separata paragrafer.

Finansinspektionens skäl: Finansinspektionen har i uppdrag att utöva tillsyn över verksamhetsutövare som är finansiella företag och motsvarande utländska företag som är etablerade i Sverige. Det kan till exempel vara kreditinstitut, börser eller clearingorganisationer. Inspektionen anser att alla verksamhetsutövare under myndighetens säkerhetsskyddstillsyn ska tillämpa föreskrifterna.

Det behövs inga särskilda definitioner i föreskrifterna utan det är tillräckligt med en upplysning om att termer och uttryck ska ha samma betydelse som i säkerhetsskyddslagen och säkerhetsskyddsförordningen. Eftersom föreskrifterna inte innehåller några termer och uttryck som definieras i Säkerhetspolisens eller Försvarsmaktens föreskrifter delar inte inspektionen *Bankföreningens* uppfattning att en hänvisning till termer och uttryck i de föreskrifterna bör införas. Det innebär dock inte att termer och uttryck i Finansinspektionens föreskrifter avses ha en annan innebörd än i de andra författningarna.

Numera använder Finansinspektionen begreppet driva verksamhet i stället för att bedriva verksamhet i sina föreskrifter och allmänna råd. Någon skillnad i sak är inte avsedd. Det som Bankföreningen och *Riksbanken* har anfört föranleder inte inspektionen att göra ett undantag i de nya föreskrifterna om säkerhetsskydd.

Slutligen väljer Finansinspektionen att behålla tillämpningsområdet och upplysningen om att föreskrifterna kompletterar Säkerhetspolisens föreskrifter i samma paragraf. Inspektionen delar inte Riksbankens uppfattning om att innehållet bör delas upp i två skilda paragrafer utan kan hållas ihop. Någon hänvisning till att föreskrifterna kompletterar Försvarsmaktens föreskrifter bör inte finnas mot bakgrund av den ändring i förhållande till förslaget som behandlas i avsnitt 2.2.

2.2 Anmälan av säkerhetsskyddschef och signalskyddschef

Finansinspektionens ställningstagande: Föreskrifterna ställer inte krav på verksamhetsutövarna att anmäla till inspektionen vem som är säkerhetsskyddschef eller signalskyddschef.

Remisspromemorian: Förslaget innehöll bestämmelser om att verksamhetsutövaren ska anmäla till Finansinspektionen vem som är säkerhetsskyddschef eller signalskyddschef. Det innehöll också krav på att anmäla om en säkerhetsskyddschef inte utsetts, och kontaktuppgifter till den som i sådant fall utför säkerhetsskyddschefens uppgifter. Anmälningarna skulle göras på blanketter som inspektionen anvisade.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har inte haft några synpunkter på förslaget. *Länsstyrelsen i Stockholm* pekar dock på risken för att tillsynsmyndigheten går utöver ramen för sin föreskriftsrätt när det i myndighetsföreskrifter åläggs en generell skyldighet för verksamhetsutövare att anmäla befattningshavare. Enligt Länsstyrelsens mening kan det behöva utredas vidare om ett sådant anmälningskrav är förenligt med föreskriftsrätten.

Riksbanken anser att kravet på anmälan av vem som är säkerhetsskyddschef bör anges i en egen paragraf, samt att formuleringen ”som finns anvisad på inspektionens webbplats” bör ersättas av ”som myndigheten anvisat” för att undvika att reglera en handlingsrutin som kan ändras.

Finansinspektionens skäl: Enligt 2 kap. 7 § säkerhetsskyddslagen ska en verksamhetsutövare ha en säkerhetsskyddschef om det inte är uppenbart obehövligt. Om verksamhetsutövaren anser att det är uppenbart obehövligt att utse en säkerhetsskyddschef är det i stället den högsta chefen eller motsvarande organ som ska sköta säkerhetsskyddschefens uppgifter.

När det gäller signalskyddschef finns bestämmelser i 1 kap. 8 § Försvarmaktens föreskrifter om såväl signalskyddschef som biträdande signalskyddschef hos de verksamhetsutövare som har ett signalskyddssystem. En verksamhetsutövare som har ett signalskyddssystem ska som utgångspunkt ha minst en utsedd signalskyddschef som ansvarar för att leda och samordna signalskyddstjänsten.

Om det finns särskilda skäl får en signalskyddschef efter överenskommelse mellan berörda verksamhetsutövare vara signalskyddschef hos flera

verksamhetsutövare eller delar av dessa. En sådan överenskommelse ska dokumenteras. En verksamhetsutövare eller enhet som har ett signalskyddssystem, utan att ha en egen signalskyddschef, ska ha utsett en biträdande signalskyddschef.

För Finansinspektionens löpande arbete som tillsynsmyndighet skulle det ha underlättat om verksamhetsutövare, utan särskild förfrågan från Finansinspektionen, hade haft en skyldighet att anmäla vem som är säkerhetsskyddschef respektive signalskyddschef. Detta för att se till att inspektionen vid varje tidpunkt har korrekta och uppdaterade uppgifter om vem inspektionen kan kontakta i frågor om säkerhetsskydd och signalskydd. Det var också så Finansinspektionen motiverade sitt förslag i denna del.

Finansinspektionens bemyndigande att meddela föreskrifter följer av 8 kap. 10 § säkerhetsskyddsförordningen. Där anges att en tillsynsmyndighet som utövar tillsyn över enskilda verksamhetsutövare inom sitt tillsynsområde får meddela föreskrifter som kompletterar sådana föreskrifter som meddelats med stöd av 6, 7 eller 9 §, det vill säga bland annat Säkerhetspolisens och Försvarmaktens föreskrifter. I vilken utsträckning en tillsynsmyndighet som utövar tillsyn över enskilda verksamhetsutövare kan meddela föreskrifter om anmälningsskyldighet kan, som framgår av vad *Länsstyrelsen i Stockholm* anför, vara föremål för olika tolkningar.

Finansinspektionen har dock möjlighet att få information om befattningshavarna hos verksamhetsutövarna även utan att införa en anmälningsskyldighet i föreskrifterna. När en verksamhetsutövare exempelvis tilldelas ett signalskyddssystem ska denne anmäla det till inspektionen som då kan kontakta verksamhetsutövaren och få information om vem som är signalskyddschef. Även i övrigt är en verksamhetsutövare skyldig att lämna de uppgifter som Finansinspektionen behöver för sin tillsyn.

Mot denna bakgrund avstår Finansinspektionen från att införa en anmälningsskyldighet i de nya föreskrifterna om säkerhetsskydd.

2.3 Placering i säkerhetsklass

Finansinspektionens ställningstagande: En verksamhetsutövare ska till en begäran om att Finansinspektionen ska besluta om placering i säkerhetsklass bifoga ett underlag för en sådan placering.

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll.

Remissinstanserna: Har tillstyrkt förslaget eller inte haft något att invända mot det.

Finansinspektionens skäl: Enligt 5 kap. 10 § säkerhetsskyddsförordningen ska Finansinspektionen i vissa fall besluta om placering i säkerhetsklass 2 och 3. En förutsättning för att inspektionen ska kunna ta ställning till en sådan begäran är att verksamhetsutövaren tillhandahåller ett underlag för en sådan placering.

Bestämmelsen har sin motsvarighet i 9 § Post- och telestyrelsens föreskrifter (PTSFS 2021:2) om säkerhetsskydd.

Som framgår i avsnitt 2.5 ska en begäran om placering i säkerhetsklass göras på den blankett som inspektionen anvisar på sin webbplats. Myndigheten har tagit fram en blankett som finns tillgänglig på webbplatsen. Av blanketten framgår vilket underlag som verksamhetsutövaren behöver bifoga till sin begäran.

2.4 Registerkontroll

Finansinspektionens ställningstagande: En verksamhetsutövare ska till en begäran om att Finansinspektionen ska ansöka om registerkontroll eller särskild personutredning, bifoga en bekräftelse på att den som kontrollen avser har samtyckt till den.

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna har tillstyrkt förslaget eller inte haft något att invända mot det. *Bankföreningen* anser att en omformulering bör göras i föreskrifterna för att förtydliga att det är verksamhetsutövaren som gör en ansökan om registerkontroll. Bankföreningen och *PTS* anser att det bör införas en bestämmelse om hur registerkontroller ska avslutas. PTS föreslår också att det införs en bestämmelse om att verksamhetsutövare ska anmäla kontaktpersoner för hantering av registerkontroller till inspektionen. *Bankgirot* anser att det bör införas en möjlighet att använda sig av digitala sammanställningar av befattningsanalyser som alternativ till att använda inspektionens blankett.

Finansinspektionens skäl: En ansökan om registerkontroll ska göras på en blankett som Säkerhetspolisen anvisar. Det är enligt 6 kap. 7 § Säkerhetspolisens föreskrifter om säkerhetsskydd den som beslutar om placering i säkerhetsklass som ansöker om registerkontroll. Om verksamhetsutövaren

saknar en sådan rätt, vilket är fallet för finansiella företag, är det alltså Finansinspektionen som ansöker om registerkontroll hos Säkerhetspolisen för verksamhetsutövarens räkning. En omformulering som den *Bankföreningen* efterfrågar bör därför inte göras. Enligt de nya föreskrifterna ska verksamhetsutövaren dels göra en sådan begäran på Säkerhetspolisens blankett, dels bifoga en bekräftelse på att den som kontrollen eller utredningen avser har samtyckt till den.

Enligt 5 kap. 20 § säkerhetsskyddsförordningen ska en verksamhetsutövare skyndsamt informera den som beslutar om placering i säkerhetsklass om att registerkontrollen ska avslutas när en anställning eller ett annat deltagande som föranlett en placering i säkerhetsklass upphör, eller vid en omplacering till en annan säkerhetsklass. Informationen ska vidarebefordras till Säkerhetspolisen. Finansinspektionen har eftersträvat att inte i onödan föreskriva om sådant som redan framgår av andra författningar. Inspektionen har valt att i stället beskriva på inspektionens webbplats hur en verksamhetsutövare ska gå till väga för att anmäla avslut av registerkontroller. Om det visar sig framöver att det ändå finns ett behov av till exempel ett krav på att en anmälan om att registerkontrollen ska avslutas görs på en viss blankett kan Finansinspektionen komma att återkomma i frågan.

När det gäller *PTS* synpunkt om att det bör införas ett krav på att en verksamhetsutövare ska anmäla kontaktpersoner för att hantera registerkontroller konstaterar Finansinspektionen att det remitterade förslaget inte innehöll ett sådant krav. Inspektionens behov av uppgifter om kontaktpersonen bör kunna tillgodoses genom de blanketter som inspektionen har tagit fram på säkerhetsskyddsområdet. Om det visar sig att det finns behov av att ställa ytterligare krav på information om kontaktpersoner kan Finansinspektionen återkomma i frågan.

När det slutligen gäller *Bankgirots* önskemål om att det ska vara möjligt att använda sig av digitala sammanställningar av befattningsanalyser är det en fråga som inte kan utredas inom ramen för detta regelärende. Om det behövs får frågan hanteras i ett annat sammanhang.

2.5 Anvisade blanketter ska användas

Finansinspektionens ställningstagande: En verksamhetsutövare ska använda de blanketter som inspektionen anvisar på sin webbplats vid anmälningar av olika förhållanden enligt säkerhetsskyddsregelverket.

Finansinspektionen kan medge undantag från kravet på att använda de anvisade blanketterna.

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll, förutom att det även innehöll bestämmelser om att en verksamhetsutövare skulle använda anvisade blanketter för att anmäla säkerhetsskyddschef och signalskyddschef.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna har inte några synpunkter på förslaget. *Bankföreningen* och *Strålsäkerhetsmyndigheten* noterar att vissa av blanketterna inte ännu finns på inspektionens webbplats. *Riksbanken* anser att formuleringen ”som finns anvisad på inspektionens webbplats” bör ersättas med ”som myndigheten anvisat” för att undvika att reglera en handlingsrutin som kan ändras.

Riksgälden påpekar att föreskrifterna ställer krav på att använda en viss blankett för att anmäla en avsikt att ingå säkerhetsskyddsavtal, men inte när ett sådant avtal upphör att gälla.

Finansinspektionens skäl: En ordning där Finansinspektionen på sin webbplats anvisar de blanketter som verksamhetsutövarna ska använda i olika situationer anser inspektionen har fördelar för såväl myndigheten som för verksamhetsutövarna. Inspektionen anser att en blankett gör tillsynen effektivare. Blanketten kan också underlätta för verksamhetsutövarna att inkomma med den information som inspektionen behöver. På så sätt kan onödiga frågor och onödig kommunikation undvikas. Det besparar både tid och resurser för verksamhetsutövarna och inspektionen. Dessutom stärks säkerhetsskyddet. Det förenklar också för verksamhetsutövaren att fullgöra sina skyldigheter. Blanketterna kommer att finnas på inspektionens webbplats senast den 1 december 2022 när föreskrifterna träder i kraft.

Föreskrifterna anger att en verksamhetsutövare ska använda den blankett som Finansinspektionen anvisar på sin webbplats i följande avseenden.

- Anmälan enligt 2 kap. 6 § säkerhetsskyddslagen om att en verksamhetsutövare driver säkerhetskänslig verksamhet eller att den säkerhetskänsliga verksamheten har upphört.
- Anmälan enligt 6 kap. 4 § säkerhetsskyddsförordningen om att verksamhetsutövaren avser att ingå säkerhetsskyddsavtal.
- Anmälan om samråd enligt 4 kap. 9 och 15 §§ säkerhetsskyddslagen.
- Begäran om beslut om placering i säkerhetsklass.

När det gäller blanketten om säkerhetsskyddsavtal bedömer Finansinspektionen att det är tillräckligt att kräva att verksamhetsutövaren anmäler sin avsikt att ingå ett sådant avtal på en särskild blankett. Inspektionen har inte bedömt att det finns ett behov av ett motsvarande krav vid en anmälan om att avtalet har upphört. Däremot kommer inspektionen att anvisa en rutin för att anmäla när ett säkerhetsskyddsavtal upphör på sin webbplats.

Om det finns särskilda skäl kan Finansinspektionen besluta om undantag från kravet på att använda de anvisade blanketterna. Ett sådant skäl kan till exempel vara att det förekommer långvariga störningar i digitala system som påverkar verksamhetsutövarnas åtkomst till inspektionens webbplats. Inspektionen ser ingen anledning att utöka möjligheterna till undantag till annat än att använda anvisade blanketter. Inte heller ser inspektionen anledning att, som *Riksbanken* föreslår, ändra formuleringen i bestämmelserna så att det inte anges att blanketterna finns anvisade på inspektionens webbplats. Inspektionen anser att det är tillräckligt att det kan medges undantag från att använda blanketterna som finns anvisade på webbplatsen om det finns särskilda skäl för det.

3 Ikraftträdande

Finansinspektionens ställningstagande: De nya föreskrifterna träder i kraft den 1 december 2022.

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll.

Remissinstanserna: Har tillstyrkt förslaget eller inte haft något att invända mot det.

Finansinspektionens skäl: Det finns inga omständigheter som inspektionen behöver ta särskild hänsyn till när det gäller ikraftträdandet av föreskrifterna. Sådana omständigheter kan exempelvis vara tidpunkt för när andra regelverk träder i kraft eller att verksamhetsutövarna behöver tid för att anpassa sin verksamhet till de nya föreskrifterna. Föreskrifterna bör därför träda i kraft den 1 december 2022.