

Datum
2009-06-15

Diariern (åberopas vid korresp)
AD 009-03304-09

Ert dnr
Fö2005/2929/RS

Försvarsdepartementet
103 33 Stockholm

Ändringar i förordningen (1993:1745) om skydd för landskapsinformation

Säkerhetspolisen har med utgångspunkt från myndighetens verksamhetsområde följande synpunkter.

Sammanfattning

Säkerhetspolisen avstyrker förslaget om att statliga myndigheter, kommuner och landsting samt aktiebolag, handelsbolag, föreningar och stiftelser över vilka staten, kommuner och landsting utövar ett rättsligt bestämmande inflytande enligt säkerhetsskyddslagen ska få inrätta databaser med landskapsinformation utan att ha särskilt tillstånd till detta. Syftet är vällovt, men att avskaffa tillståndsplikten på grund av effektivitetsskäl inom områden som är skyddsvärda kan innebära avsevärda risker och är inte en väg att rekommendera

I stället kan önskat effektivitetssyfte uppnås genom att bestämmelsen och begreppen förändras så att tillståndet ges en mer generell prägel och inte behöver förnyas så fort ny information lagras. Alternativt kan statliga myndigheter, kommuner och landsting, dvs. endast de som omfattas av 12 § säkerhetsskyddsförordningen (1996:633), undantas från tillståndsplikten.

För att säkerställa att skyddsvärd information får ett tillräckligt skydd föreslår Säkerhetspolisen att bestämmelserna i 7 och 12 §§ förordningen (1993:1745) om skydd för landskapsinformation ändras så att även Säkerhetspolisen ska lämna Lantmäteriet upplysningar. Bestämmelserna i 5 § förordningen bör förtydligas vad gäller begreppet Sveriges totalförsvär.

Datum
2009-06-15

Diariernr
AD 009-03304-09

Tillståndsplikten

Syftet med förslagen till ändringar i förordningen (1993:1745) om skydd för landskapsinformation är att myndigheter m.fl. ska få en säker men enklare, mer effektiv och ändamålsenligt hantering. Tillståndsförfarandet anses vara tidskrävande och motverkar möjligheten att bedriva arbetet på ett så effektivt sätt som möjligt. Det är också belastande för Lantmäteriet att behandla ansökningarna.

Syftet är vällovligt, men att avskaffa tillståndsplikten på grund av effektivitetsskäl inom områden som är skyddsvärda kan innebära avsevärda risker och är inte en väg att rekommendera.

Rumslig information är av stor betydelse inom många samhällssektorer. Rumslig information används av många olika organ för vitt skilda tillämpningar samtidigt som den produceras och förvaltas av många olika organ. Det ställer krav på att samhället har en grundläggande struktur som klargör hur olika frågor av gemensamma intressen ska hanteras.

Inspire-direktivet, direktiv 2007/2/EG om upprättande av en infrastruktur för rumslig information i Europeiska gemenskapen, avser att lösa flera problem kring den rumsliga informationen och skapa en legal grund för upprättande och drift för att harmonisera och effektivisera den nationella hanteringen av landskapsinformation. Syftet är att medlemsstaterna ska utveckla nationella system och verktyg som stärker staternas möjligheter att ta emot och hantera sådan information. I direktivet finns även bestämmelser om sekretess och säkerhet.

Som Säkerhetspolisens angav i sitt remissvar angående genomförandet av Inspire-direktivet (se dnr M 2007/4638/R) finns det dock idag betydande problem beträffande säkerhetsskyddet som bör få en lösning för att nå målen som ställs i direktivet. Säkerhetspolisen hänvisar i detta hänseende till Säkerhetspolisens synpunkter i remissvaret. Därutöver kan tilläggas följande.

Säkerhetspolisens är mycket tveksam till om de största producenterna av databaser med landskapsinformation verkligen är medvetna om sina skyldigheter enligt säkerhetsskyddslagen. Säkerhetspolisens erfarenhet är att kommuner och landsting i allmänhet och särskilt de som endast hanterar någon enstaka hemlig uppgift, idag inte har en sådan medvetenhet och kunskap som beskrivs i promemorian.

När det gäller uppgifter och information som rör det civila försvaret och rikets säkerhet i övrigt ska myndigheter samråda enligt 12 § säkerhetsskyddsförordningen (1996:633) med Säkerhetspolisen. Om man ska utgå från antalet begärda samråd med Säkerhetspolisen,

Datum
2009-06-15

Dariernr
AD 009-03304-09

inrättas det mycket sällan databaser som innehåller hemliga uppgifter. Enligt Säkerhetspolisens erfarenhet är anledningen till det begränsade antalet samråd att producenterna av databaserna inte känner till bestämmelsen i säkerhetsskyddsförordningen. Tillståndsplikten har därför betydelse genom att myndigheter, kommuner, landsting och företag är tvungna att redogöra för innehållet i den planerade databasen och överväga om informationen skulle kunna innebära skada för Sveriges totalförsvar. Lantmäteriet har i vissa beslut lämnat tillstånd med förbehåll om vissa handlingsregler som exempelvis att samråd ska vid säkerhetsanalyser, hur informationshanteringen ska hanteras internt, om kartsekretess, om sammanställningar av uppgifter samt om information om spridningstillstånd och upphandling. I tillståndsbeslut förekommer också att Lantmäteriet erinrar myndigheten, kommunen, landstinget eller företaget om bestämmelserna i sekretesslagen och säkerhetsskyddslagen. Om tillståndsplikten tas bort kan det medföra att ytterst skyddsvärd information riskerar att få ett bristfälligt skydd.

En konsekvens av promemorians förslag kan också bli att det säkerhetsskyddsarbete som bedrivs av vissa myndigheter för att skydda information avseende viktig infrastruktur helt kan undermineras genom att information i ett annat sammanhang offentliggörs eftersom olika verksamheter kommer att bedöma samma typ av information på olika sätt.

I sammanhanget är det viktigt att peka på följande. I det fall verksamheten har ansvar att leverera landskapsinformation, men endast vissa mindre delar är att betrakta som viktiga med avseende på rikets säkerhet och ska ha ett säkerhetsskydd enligt lagstiftningen, kommer med största sannolikhet kraven på säkerhetsskyddsåtgärder att påverka funktionaliteten i verksamheten negativt genom att hanteringen blir mer krävande. Ur ett samhällsnyttoperspektiv är dock denna negativa konsekvens acceptabel eftersom konsekvenserna skulle bli mycket allvarliga om en antagonist skulle slå ut dessa resurser. Detta medför dock en naturlig spänning mellan de som är ansvariga för funktionen hos verksamheten och det säkerhetsskydd som samhället förväntar sig att de viktigaste resurserna ska ha. Detta innebär i sin tur att det är mycket betydelsefullt att samhällets behov av säkerhetsskydd hos en viss verksamhet delvis normeras av externa kompetenser som finns vid t ex Säkerhetspolisen och Lantmäteriet.

Säkerhetspolisen avstyrker sammanfattningsvis att statliga myndigheter, kommuner och landsting samt aktiebolag, handelsbolag, föreningar och stiftelser över vilka staten, kommuner och landsting utövar ett rättsligt bestämmande inflytande enligt säkerhetsskyddslagen ska få inrätta databaser med landskapsinformation utan att ha särskilt tillstånd till detta. Ett alternativt och enligt Säkerhetspolisens förmenande bättre förslag är att bestämmelsen och begreppen förändras så att tillstånden ges en mer generell prägel och inte behöver förnyas så fort ny information lagras men att tillstånd för säkerhetskänsliga databaser måste inhämtas

Datum
2009-06-15

Dariernr
AD 009-03304-09

Väljer man att ändå genomföra den föreslagna förändringen bör förslaget i 5 § 1 st begränsas till att endast gälla statliga myndigheter, kommuner och landsting, dvs. endast de som omfattas av 12 § säkerhetsskyddsförordningen (1996:633). Förslaget bör då också kompletteras med riktade informationsinsatser över tiden till olika parter för att medvetandegöra skyldigheterna enligt annan lagstiftning avseende skyddsvärd information.

Upplysningar

Lantmäteriet har i vissa ärenden inhämtat upplysningar från Säkerhetspolisen enligt 7 och 12 §§ förordningen om skydd för landskapsinformation även om Säkerhetspolisen inte ingår bland de uppräknade myndigheterna. Säkerhetspolisen kan mot bakgrund av sitt uppdrag inom säkerhetsskyddsområdet bidra med viktiga upplysningar i dessa ärenden och Säkerhetspolisen bör därför anges i bestämmelsen som en av dem som kan lämna av Lantmäteriet begärda upplysningar.

Begreppet Sveriges totalförsvär

Enligt 5 § tredje stycket förordningen om landskapsinformation får myndigheter endast inrätta databaser med landskapsinformation vars innehåll inte kan antas medföra skada för Sveriges totalförsvär. Kravet på att endast databaser vars innehåll inte kan antas medföra skada för totalförsväret medför att det i vissa fall blir möjligt att inrätta databaser först efter att ha vidtagit vissa säkerhetsskyddsåtgärder avseende hanteringen av informationen.

Enligt Säkerhetspolisens mening är det av stor vikt att begreppet totalförsvär förklaras i bestämmelsen genom att tydliggöra att det inbegriper begreppet samhällsviktig verksamhet¹ för att klargöra att bestämmelsens tillämpningsområde sträcker sig längre än till hemliga försvarsanläggningar.

Enligt vad Säkerhetspolisen erfarit har begreppet totalförsvär emellertid tolkats alltför snävt i tillämpning och kommit att användas avseende det militära försvaret och hemliga försvarsanläggningar. Om tolkningen bibehålls innebär det uppenbara risker att andra områden som också bör räknas in i totalförsväret förbises. Exempel på skyddsvärda anläggningar är viktiga anläggningar inom energiförsörjnings-, telekommunikations- och vattenförsörjningsområdet.

Av förarbetena till lagen (1993: 1742) om skydd för landskapsinformation (prop. 1993/94:32 s. 20 f) framgår att karaktäristiskt för en digital databas med landskapsinformation är att datatekniken gör det möjligt att lagra och analysera stora datamängder av såväl två- som tredimensionell karaktär inklusive ett stort antal

¹ Begreppet samhällsviktig verksamhet används t ex i *Regleringsbrev för budgetåret 2009 avseende Myndigheten för samhällsskydd och beredskap*

Datum
2009-06-15

Dariernr
AD 009-03304-09

objekt såsom t.ex. vägar, broar eller vegetationstyp. När det gäller tillstånd till att inrätta databaser ska tillstånd ges om den lagrade informationen inte kan förväntas medföra skada för Sveriges totalförsvaret. Vidare anføres att den digitala information som kan fås ur databaser är särskilt känslig ur försvarssynpunkt.

Utvecklingen har dock medfört att de flesta databaser rörande landskapsinformation idag innehåller funktionell information rörande samhällsviktig infrastruktur som i vissa avseenden är än mer känsliga än informationen rörande geografisk position eftersom den informationen medför möjligheten att identifiera för verksamheten kritiska anläggningar såväl geografiskt position som roll i verksamheten. Detta förekommer inte i större omfattning för 10-15 år sedan.

Ekonomiska konsekvenser

Säkerhetspolisen delar promemorians förslag om att aktörerna kommer få en minskad administrativ börda genom att slippa söka tillstånd men vill också framhålla att aktörerna även fortsättningsvis, på egen hand, måste analysera i vilken utsträckning databasen kommer att innehålla hemliga uppgifter och om säkerhetsskyddsåtgärder behöver vidtas och i så fall vilka samt om samråd krävs innan databasen inrättas. Den kompetens och erfarenhet som idag finns på Lantmäteriet måste i och med förslaget finnas hos de myndigheter, kommuner, landsting och företag som inrättar databaser med landskapsinformation vilket gör att man kan ifrågasätta om den administrativa bördan egentligen kommer att minska. Samma analys, överväganden och bedömning måste göras men utan den erfarenhet och samlade kompetens som idag finns hos Lantmäteriet.

Det saknas utredning och analys i vilken utsträckning förslaget medför ökade kostnader för kommuner och landsting avseende behov av kompetens inom området. Det kan också ifrågasättas om det är skäligt att kräva att små företag ska ha sådan kompetens.

Säkerhetspolisen anser att konsekvenserna för Sveriges totalförsvaret inte analyserats i tillräckligt omfattning. Säkerhetspolisen hänvisar i detta avseende till Säkerhetspolisens synpunkter i remissvaret angående Inspire-direktivet (se dnr M 2007/4638/R) samt även till Svenska kraftnäts remissvar i samma fråga.

Datum
2009-06-15

Diariennr
AD 009-03304-09

Detta remissvar har beslutats av polisöverintendent Doris Högne Rydheim. I den slutliga beredningen har polisintendent Pär Kihlström deltagit. Föredragande har varit chefen för rättssekretariatet Maria Norberg.

Doris Högne Rydheim.

Maria Norberg

Kopia till Justitiedepartementet, enheten för polisfrågor