



Strålsäkerhetsmyndigheten

Swedish Radiation Safety Authority

Forsmarks Kraftgrupp AB
742 03 Östhammar

Beslut

Datum: 2025-01-30
Er referens:
Diarienum: SSM2024-8291-12
Handläggare: Johan Lönnqvist
Telefon: + 46 8 799 44 55

Beslut om administrativ sanktionsavgift

Strålsäkerhetsmyndighetens beslut

Strålsäkerhetsmyndigheten beslutar att Forsmarks Kraftgrupp AB, org. nr. 556174-8525, ska betala en sanktionsavgift om 1 000 000 kronor.

Ärendet

Strålsäkerhetsmyndigheten (SSM) beslutade den 27 augusti 2024 att inleda ett ärende om tillsyn med fokus på granskning av säkerhetsskyddsåtgärder i förhållande till den verkställande direktörens (VD) uppdrag i Forsmarks Kraftgrupp AB (FKA).

Den 16 september 2024 inkom FKA med ett anställningsavtal till SSM av vilket framgår att VD anställdes den 16 mars 2016. Samma person är sedan dess anställd som VD i bolaget.

Vid kontroll som SSM genomförde med Säkerhetspolisen framkom att den registerkontroll som förekommer avseende personens anställning vid FKA inleddes den 18 mars 2014. Som kontrollorsak har enligt Säkerhetspolisen enbart angivits ”Arbete vid kärnkraftverk Ringhals”. Någon övrig registerkontroll beträffande personen inom ramen för en anställning vid FKA är inte känd för SSM. Observationerna kommunicerades till FKA den 25 november 2024.

Den 9 december 2024 inkom FKA med yttrande över observationerna av vilket får anses framgå huvudsakligen följande. De observationer SSM har gjort är korrekta. FKA har inte förnyat registerkontroll efter det att personen den 16 mars 2016 anställdes som VD. Tidigare angiven kontrollorsak omfattar aktuell befattning och någon förändring som föranleder förnyad registerkontroll har inte skett. FKA har hos SSM tidigare ansökt om placering av befattningar i säkerhetsklass.

Den 10 december 2024 begärde SSM in kompletterande uppgifter av FKA med anledning av bolagets yttrande, i syfte att klargöra när FKA anser att bolaget har ansökt om placering av anställningen VD i säkerhetsklass hos SSM. I begäran angavs att SSM är av uppfattningen att så har skett den 8 november 2024. Vidare begärde SSM i skrivelsen att FKA ska inkomma uppgifter om huruvida bolaget anser att någon sådan ansökan har ingetts till SSM tidigare än den 8 november 2024.

Strålsäkerhetsmyndigheten
Swedish Radiation Safety Authority

SE-171 16 Stockholm
Solna strandväg 96

Tel:+46 8 799 40 00
Fax:+46 8 799 40 10

E-post: registrator@ssm.se
Webb: stralsakerhetsmyndigheten.se



FKA inkom den 20 december 2024 med yttrande över begäran om kompletterande uppgifter av vilket framgår att den iakttagelse SSM gjort angående ansökan daterad den 8 november 2024 är korrekt.

Skälen för beslutet

Tillämpliga bestämmelser

Av 2 kap. 1 § första och andra styckena säkerhetsskyddslagen (2018:585) framgår att den som till någon del bedriver säkerhetskänslig verksamhet ska utreda behovet av säkerhetsskydd i en säkerhetsskyddsanalys. Säkerhetsskyddsanalysen ska dokumenteras. Med utgångspunkt i analysen ska verksamhetsutövaren planera och vidta de säkerhetsskyddsåtgärder som behövs med hänsyn till verksamhetens art och omfattning, förekomst av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter och övriga omständigheter.

Av 3 kap. 1 § säkerhetsskyddslagen framgår att den som genom en anställning eller på något annat sätt ska delta i säkerhetskänslig verksamhet ska säkerhetsprövas.

Enligt 3 kap. 3 § säkerhetsskyddslagen ska säkerhetsprövningen ske innan deltagandet i den säkerhetskänsliga verksamheten påbörjas och innefatta en grundutredning samt registerkontroll och särskild personutredning i den omfattning som anges i 13, 14 och 17 §§.

Det följer av 3 kap. 14 § säkerhetsskyddslagen att registerkontroll ska göras om anställningen eller deltagandet i verksamheten har placerats i säkerhetsklass. I 17 § samma kapitel anges att en särskild personutredning ska göras vid en registerkontroll som avser sådan anställning eller annat deltagande i verksamhet som har placerats i säkerhetsklass 1 eller 2.

Av 7 § Strålsäkerhetsmyndighetens föreskrifter (SSMFS 2023:1) om säkerhetsskydd som trädde i kraft den 13 februari 2023 framgår att en verksamhetsutövare som bedömer att det finns behov av att placera en anställning eller annat deltagande i säkerhetsklass 2 eller 3 ska, i de fall som Strålsäkerhetsmyndigheten enligt 5 kap. 10 § säkerhetsskyddsförordningen beslutar om detta, ansöka om sådan placering hos SSM.

I 8 § SSMFS 2023:1 anges att verksamhetsutövarens ansökan om registerkontroll och i förekommande fall särskild personutredning ska ges in till SSM på blankett anvisad av Säkerhetspolisen.

Enligt 7 kap. 1 § säkerhetsskyddslagen får tillsynsmyndigheten besluta att ta ut en sanktionsavgift av en verksamhetsutövare som har åsidosatt sina skyldigheter enligt bl.a. 2 kap. 1 § första eller andra stycket samt 3 kap. 1–4 §§, eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till den bestämmelsen.

I 7 kap. 3 § säkerhetsskyddslagen anges att vid bedömningen av om en sanktionsavgift ska tas ut ska särskild hänsyn tas till

1. den skada eller sårbarhet för Sveriges säkerhet som uppstått till följd av överträdelsen,
2. om överträdelsen har varit uppsåtlig eller berott på oaktsamhet,
3. vad verksamhetsutövaren eller aktie- eller andelsägaren har gjort för att överträdelsen ska upphöra och för att begränsa dess verkningar, och
4. om verksamhetsutövaren eller aktie- eller andelsägaren tidigare har begått en överträdelse.



Av 7 kap. 4 § säkerhetsskyddslagen följer att en sanktionsavgift ska bestämmas till lägst 25 000 kronor och högst 50 000 000 kronor om verksamhetsutövaren inte är en statlig myndighet, kommun eller region.

Enligt 7 kap. 5 § säkerhetsskyddslagen ska när sanktionsavgiftens storlek bestäms särskild hänsyn tas till de omständigheter som anges i 3 § och till den vinst som den avgiftsskyldige gjort till följd av överträdelsen.

Har en överträdelse begåtts?

I ärendet har framkommit att den registerkontroll som förekommer avseende nu aktuell person i anställning vid FKA inleddes den 18 mars 2014, drygt två år innan samma person anställdes som VD i bolaget. Enligt Säkerhetspolisen angavs som kontrollorsak enbart "arbete vid kärnkraftverk Ringhals", dvs. inte vid FKA, medan FKA i ärendet har uppgett att även "arbete vid kärnkraftverk" angavs som kontrollorsak. Någon övrig registerkontroll föreligger inte. FKA anför, som det får förstås, att bolaget har bedömt att det inte har skett någon förändring som föranleder förnyad registerkontroll. Eftersom registerkontrollen inleddes nästan två år innan anställningen som VD bedömer SSM att den rimligtvis inte avsåg sådant deltagande i verksamheten. Vidare konstaterar SSM att angiven kontrollorsak är bred och delvis felaktig i förhållande till anställningen som VD vid FKA. SSM bedömer därför sammantaget att anställningen som VD i bolaget den 16 mars 2016 utgjorde ett annat deltagande i den säkerhetskänsliga verksamheten än vad befintlig registerkontroll omfattar, samt att den person som var anställd i befattningen därmed inte har varit registerkontrollerad för sitt deltagande som VD i den säkerhetskänsliga verksamheten vid FKA.

SSM konstaterar att FKA sedan i vart fall den 7 juni 2021 i befattningsanalys kopplad till bolagets säkerhetsskyddsanalys kontinuerligt har bedömt att befattningen VD ska placeras i säkerhetsklass¹. FKA inkom med en ansökan om placering av anställningen i säkerhetsklass först den 8 november 2024 och ansökan om registerkontroll och särskild personutredning först den 6 december 2024. SSM har i ärendet begärt kompletterande uppgifter från FKA i syfte att klargöra när bolaget anser att det har inkommit med en ansökan om placering av anställningen VD i säkerhetsklass. Som det får förstås har FKA i yttrande över begäran uppgett att det är korrekt att bolaget inkom med en ansökan om placering av anställningen VD i säkerhetsklass till SSM först den 8 november 2024, samt att någon sådan ansökan inte har ingetts till myndigheten dessförinnan.

Genom att ha underlåtit att ansöka om placering av anställningen i säkerhetsklass, registerkontroll och särskild personutredning hos SSM bedömer myndigheten att FKA har åsidosatt sina skyldigheter enligt 2 kap. 1 § andra stycket samt 3 kap. 3 § säkerhetsskyddslagen. Överträdelserna har varit sanktionsgrundande sedan den 1 december 2021 och bedöms ha upphört den 8 november 2024 i samband med att FKA inkom med ansökan om placering av anställningen i säkerhetsklass.

¹ Forsmarks Kraftgrupp AB "Befattningsanalys kopplad till säkerhetsskyddsanalys" - dok. Nr. F-0157683, revision 0,1 respektive 2, daterade 2021-06-07, 2023-11-14 samt 2024-10-29.



Vilken skada eller sårbarhet har uppstått till följd av överträdelserna?

Det finns i utredningen ingenting som visar att någon faktisk skada har uppkommit till följd av överträdelserna. Vid bedömningen av huruvida en sanktionsavgift ska tas ut ska hänsyn dock även tas till att det kan vara lika allvarligt att det uppkommit en sårbarhet som kan få allvarliga konsekvenser (se prop. 2020/21:194 s.139). SSM anser att det är en försvårande omständighet att de bristande säkerhetsskyddsåtgärderna avser den person som ansvarar för den löpande förvaltningen av bolaget och som därmed torde ha tillgång till en stor mängd säkerhetsskyddsklassificerad information och betydande insyn i den säkerhetskänsliga verksamheten. Eftersom säkerhetsprövningen inte har innefattat registerkontroll och särskild personutredning har personen inte varit behörig att delta i den säkerhetskänsliga verksamheten i sin anställning som VD. En sådan brist utgör typiskt sett en sårbarhet i säkerhetsskyddslagens mening. I sammanhanget beaktar SSM särskilt att FKA driver tre kärnkraftsreaktorer samt att bolaget är att betrakta som en av Sveriges största elproducenter. Energisektorn är samhällsviktig och skulle en verksamhetsutövare med FKA:s betydelse i sektorn utsättas för antagonistiska handlingar kan det få avsevärda konsekvenser för Sveriges säkerhet. Därtill får överträdelserna anses ha pågått under lång tid.

Har överträdelserna varit uppsåtliga eller har de berott på oaktsamhet?

Mot bakgrund av den kännedom SSM har om bolagets säkerhetsskyddsarbete i övrigt bedömer myndigheten att överträdelserna har skett på grund av oaktsamhet.

Vad har FKA gjort för att överträdelserna ska upphöra och för att begränsa dess verkningar?

FKA har inkommit med ansökan om placering av anställningen VD i säkerhetsklass, registerkontroll samt särskild personutredning först efter att SSM den 23 oktober 2024 i skrivelse uppmanat bolaget att inkomma med uppgifter om sådana behov.

Har FKA tidigare begått en överträdelse?

Enligt vad som hittills kommit SSM till kännedom har FKA inte tidigare begått någon överträdelse.

Sammanfattning

Genom att ha underlåtit att ansöka om placering av anställningen VD i säkerhetsklass samt registerkontroll och särskild personutredning av den bolaget anställt i befattningen, har FKA åsidosatt sina skyldigheter enligt 2 kap. 1 § andra stycket samt 3 kap. 3 § säkerhetsskyddslagen. Med beaktande av 7 kap. 3 § säkerhetsskyddslagen bedömer SSM att det finns skäl att påföra FKA en sanktionsavgift.

Att personen som varit anställd som VD har varit föremål för registerkontroll som genomförts med anledning av annat deltagande i samma verksamhetsutövares säkerhetskänsliga verksamhet under den sanktionsavgiftsgrundande perioden förändrar inte denna bedömning.



Sanktionsavgiftens storlek

Om en tillsynsmyndighet ska ta ut sanktionsavgift för flera överträdelser måste beaktas att sanktionsavgiften ska vara en rimlig reaktion på de överträdelser som är uppe till bedömning och sanktionsavgiften bör i sådana fall därför bestämmas med utgångspunkt i de samlade överträdelsernas allvar (se prop. 2020/21:194 s.106). När sanktionsavgiftens storlek ska bestämmas ska därtill hänsyn tas till de omständigheter som anges i 7 kap. 3 § säkerhetsskyddslagen. FKA har i två revideringar av bolagets säkerhetsskyddsanalys sedan den 6 juni 2021 fastställt att anställningen VD ska placeras i säkerhetsklass samt därmed även att registerkontroll och särskild personutredning ska göras, utan att ha meddelat SSM om behovet av säkerhetsskyddsåtgärderna. Därtill konstaterar SSM att myndigheten under perioden meddelat forskrifter som förtydligar verksamhetsutövarens skyldighet att inkomma med ansökan rörande sådana behov till tillsynsmyndigheten. Föreskrifterna trädde i kraft den 13 februari 2023. Trots detta har FKA inte anmält behov av placering i säkerhetsklass förrän i november 2024. Överträdelserna utgör ett åsidosättande av centrala skyldigheter enligt säkerhetsskyddslagen. SSM bedömer, med beaktande av att personen som varit anställd som VD har varit säkerhetsprövad med registerkontroll på annan grund enligt vad som framgår ovan, samt vad som anges i 7 kap. 5 § säkerhetsskyddslagen att sanktionsavgiften ska bestämmas till 1 000 000 kronor.

Betalning av sanktionsavgift

Sanktionsavgiften tillfaller staten och faktureras av SSM efter att beslutet fått laga kraft. Betalningen ska vara SSM tillhanda inom 30 dagar från fakturadatum.

I detta ärende har generaldirektören Michael Knochenhauer beslutat. Enhetschefen Johan Lönnqvist har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också avdelningschefen Johan Friberg, verksjuristen André Hagstadius och inspektören Andreas Flygare deltagit.

Detta beslut expedieras utan underskrift.

STRÅLSÄKERHETSMYNDIGHETEN

Michael Knochenhauer

Johan Lönnqvist

Bilagor

1. Överklagandehänvisning



Bilaga 1

Hur man överklagar beslutet

Beslutet kan överklagas till Förvaltningsrätten i Stockholm.

Överklagandet ska vara skriftligt och ges in till Strålsäkerhetsmyndigheten (SSM).

I överklagandet ska anges:

- Vilket beslut överklagandet gäller (SSM:s diarienummer),
- Hur beslutet ska ändras och varför. Det går bra att skicka med de handlingar som ni anser har betydelse för varför beslutet ska ändras.
- Kontaktuppgifter till den som överklagar. Om ni anlitar ombud ska kontaktuppgifter till ombudet finnas med.

Senaste dag för att överklaga

Inom tre (3) veckor från den dag då ni tog emot beslutet måste överklagandet ha kommit in till SSM. Detta gäller både privatpersoner och företag.

Om den som klagar företräder det allmänna ska överklagandet i stället ha kommit in inom tre (3) veckor från den dag då beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagande infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommar-, jul-, eller nyårsafton, räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

Vem tar emot överklagandet?

Skriv i överklagandet att beslutet överklagas till Förvaltningsrätten i Stockholm, men skicka eller lämna det till SSM.

Postadress: Strålsäkerhetsmyndigheten, 171 16 Stockholm.

E-post: registrator@ssm.se

Besöksadress: Hantverkaregatan 1-3, Katrineholm eller Solna strandväg 96, Solna.

Vad händer sedan?

SSM kontrollerar att överklagandet har kommit in i rätt tid. Har det kommit in försent avvisar SSM överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid skickas överklagandet och alla handlingar i ärendet till Förvaltningsrätten i Stockholm som prövar det överklagade beslutet. I vissa fall kan SSM själv ändra beslutet, men ärendet kommer ändå att överlämnas till Förvaltningsrätten i Stockholm.