



Riksrevisionens rapport om kontrollen av försvarsunderrättelseverksamheten

Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet regeringens skrivelse 2014/15:142 Riksrevisionens rapport om kontrollen av försvarsunderrättelseverksamheten. Inga följdmotioner har väckts med anledning av skrivelsen.

Riksrevisionen har granskat det kontrollansvar som Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamheten (Siun) har när det gäller försvarsunderrättelseverksamheten. Granskningen har redovisats i rapporten Kontrollen av försvarsunderrättelseverksamheten (RiR 2015:2).

Riksrevisionens övergripande slutsats är att Siun har fått förutsättningar för att kunna bedriva kontrollverksamheten på ett effektivt sätt. Riksrevisionens granskning visar att försvarsunderrättelsemyndigheterna tar Siuns synpunkter på allvar och vidtar åtgärder i enlighet med Siuns beslut.

Siuns dokumentation av kontrollverksamheten är dock sparsam, vilket innebär att det varit svårt för Riksrevisionen att bedöma om Siun skulle kunna bedriva sin kontrollverksamhet mer effektivt än i dag. Riksrevisionens granskning visar också att det finns delar av kontrollverksamheten som behöver utvecklas, t.ex. dokumentationen av arbetsprocessen och kontrollärendena samt tydligheten i besluten.

Regeringen instämmer i Riksrevisionens iakttagelse att en väl fungerande kontroll av försvarsunderrättelseverksamheten är central och har sedan tidigare vidtagit åtgärder för att stärka kontrollen, bl.a. genom att Siun organiserats om och fått nya uppgifter och ett tydligare mandat.

Regeringen avser att hålla sig informerad om Siuns fortsatta utvecklingsarbete. Det finns dock inga skäl, anser regeringen, att vidta några ytterligare åtgärder med anledning av rapporten.

Utskottet instämmer i Riksrevisionens iakttagelser och ser positivt på hur kontrollen av försvarsunderrättelseverksamheten fungerar. Vidare välkomnar utskottet regeringens utfästelse att hålla sig informerad om Siuns fortsatta utvecklingsarbete. Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse Riksrevisionens rapport om kontrollen av försvarsunderrättelseverksamheten (skr. 2014/15:142) till handlingarna.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet.....	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Bakgrund.....	4
Utskottets överväganden.....	6
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag.....	9
Skrivelsen.....	9

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Skrivelsen

Riksdagen lägger skrivelse 2014/15:142 till handlingarna.

Stockholm den 5 november 2015

På försvarsutskottets vägnar

Allan Widman

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Allan Widman (FP), Åsa Lindestam (S), Peter Jeppsson (S), Lena Asplund (M), Alexandra Völker (S), Jan R Andersson (M), Kent Härstedt (S), Daniel Bäckström (C), Lotta Olsson (M), Paula Holmqvist (S), Roger Richtoff (SD), Stig Henriksson (V), Mikael Oscarsson (KD), Mattias Öttosson (S) och Jeff Ahl (SD).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Riksrevisionen har granskat det kontrollansvar som Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamheten (Siun) har när det gäller försvarsunderrättelseverksamheten. Granskningen har redovisats i rapporten Kontrollen av försvarsunderrättelseverksamheten (RiR 2015:2). Riksdagen överlämnade Riksrevisionens rapport till regeringen den 19 februari 2015. Siun har getts möjlighet att yttra sig inför regeringens skrivelse. Inga följdmotioner har väckts med anledning av skrivelsen.

Utskottet begär vid behov in information om försvarsunderrättelseverksamheten. Detta skedde t.ex. vid sammanträdet den 11 december 2014 när utskottet fick information av Siun om dess verksamhet. Riksrevisionen redogjorde för den aktuella granskningen i utskottet den 3 februari 2015.

Bakgrund

Den svenska försvarsunderrättelseverksamheten bedrivs av Försvarsmakten, Försvarets radioanstalt, Totalförsvarets forskningsinstitut och Försvarets materielverk. Dessa myndigheter har bl.a. en viktig uppgift att förse den centrala statsledningen med unik och strategisk information.

Verksamheten omgärdas av naturliga skäl av hög sekretess och begränsad insyn. I verksamheter med sådan begränsad transparens finns risk för att det uppstår osäkerhet hos allmänheten om verksamhetens innehåll och metoder. En väl fungerande kontroll är mot denna bakgrund mycket viktig.

Under senare år har också åtgärder vidtagits för att stärka kontrollen, bl.a. genom att kontrollmyndigheten, Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamheten (Siun), organiserats om och fått nya uppgifter och ett tydligare mandat.

Syftet med granskningen är att bedöma om Siuns kontroll av försvarsunderrättelseverksamheten fungerar effektivt. Granskningen tar sin utgångspunkt i följande frågor:

- Har regeringen skapat förutsättningar för en effektiv kontrollverksamhet?
- Bedrivs kontrollverksamheten på ett effektivt sätt?
- Redovisar kontrollmyndigheten resultatet av kontrollen så som avsett till försvarsunderrättelsemyndigheterna och till regeringen?
- Leder synpunkter från kontrollen till åtgärder hos försvarsunderrättelsemyndigheterna?

Riksrevisionen har kartlagt vad som uttalats om mål och syfte för kontrollverksamheten i utredningar, propositioner och riksdagsbeslut samt vad som

beslutats av riksdagen och regeringen om uppgifter för verksamheten. Riksrevisionen har också undersökt vilka övriga förutsättningar i form av ekonomi m.m. som kontrollmyndigheten har fått för att kunna fullgöra sina uppgifter. Riksrevisionen har vidare granskat kontrollmyndighetens styrdokument, beredningsrutiner, beslut och redovisningar samt kompletterat dokumentstudierna med djupintervjuer med i första hand myndighetens kansli men även med dess beslutsfattande nämnd.

Riksrevisionen har granskat samtliga kontrollärenden där Siun lämnat synpunkter och ett urval ärenden där Siun inte lämnat synpunkter. Riksrevisionen har också deltagit under en del av en kontroll som Siun genomfört på Försvarsmakten. Därigenom har Riksrevisionen kunnat observera hur Siun arbetar under en pågående kontroll.

Vidare har Riksrevisionen granskat hur Siun redovisar sina synpunkter till försvarsunderrättelsemyndigheterna och hur Siun redovisar sin verksamhet till regeringen. Riksrevisionen har också ställt frågor till Försvarsdepartementet om förutsättningarna för Siuns verksamhet och om den redovisning som Siun lämnat.

Riksrevisionen har i samtliga ärenden där Siun lämnat synpunkter följt upp hur synpunkterna mottagits och vilka åtgärder som vidtagits.

Utskottets överväganden

Kontrollen av försvarsunderrättelseverksamheten

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger regeringens skrivelse Riksrevisionens rapport om kontrollen av försvarsunderrättelseverksamheten (skr. 2014/15:142) till handlingarna.

Riksrevisionens slutsatser

Riksrevisionens övergripande slutsats är att kontrollmyndigheten, Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamheten (Siun), har fått förutsättningar för att kunna bedriva kontrollverksamheten på ett effektivt sätt. Riksrevisionens slutsats är också att Siun utför de uppgifter som myndigheten har enligt lagar och förordningar.

Riksrevisionens granskning visar att försvarsunderrättelsemyndigheterna tar Siuns synpunkter på allvar och vidtar åtgärder i enlighet med Siuns beslut.

Granskningen visar att Siun uppfyller de flesta av de kriterier som Riksrevisionen anser är en förutsättning för en effektiv kontrollverksamhet. Siuns dokumentation av kontrollverksamheten är dock sparsam, vilket innebär att det är svårt för Riksrevisionen att bedöma om Siun skulle kunna bedriva sin kontrollverksamhet mer effektivt än i dag. Riksrevisionens granskning visar också att det finns delar av kontrollverksamheten som behöver utvecklas, t.ex. dokumentationen av arbetsprocessen och kontrollärendena samt tydligheten i besluten.

Riksrevisionens rekommendationer

Riksrevisionen lämnar ett antal rekommendationer i sin granskningsrapport:

- ”Riksrevisionen rekommenderar Siun och Försvarsmakten att utifrån sina respektive ansvar, där det behövs, bedöma var försvarsunderrättelseverksamhet bedrivs inom Försvarsmakten.
- Riksrevisionen rekommenderar Siun att ta fram dokumentation om de metoder som används i granskningsverksamheten. Dokumentationen bör kunna utgöra en intern vägledning för hur myndigheten ska arbeta med olika typer av kontroller.
- Riksrevisionen rekommenderar Siun att ta fram nya rutiner för att i varje kontrollärende pröva vilken dokumentation som ska tas in och sparas i akten. Hänsyn bör inte bara tas till säkerhetsskyddsbehoven, utan också till behovet av underlag för att kunna följa upp, utvärdera och lära av verksamheten.

- Riksrevisionen rekommenderar Siun att se över formuleringarna i sina beslut för att göra dessa tydligare för försvarsunderrättelsemyndigheterna.”

Regeringens bedömning och åtgärder

Regeringen instämmer i Riksrevisionens iakttagelse att en väl fungerande kontroll av försvarsunderrättelseverksamheten är central med hänsyn till den höga sekretess som omgärdar verksamheten. Regeringen har, precis som Riksrevisionen framhåller, sedan tidigare vidtagit åtgärder för att stärka kontrollen, bl.a. genom att Siun organiserats om och fått nya uppgifter och ett tydligare mandat.

Riksrevisionens rekommendationer vänder sig till Siun och Försvarsmakten. När det gäller flera av rekommendationerna pågår det sedan tidigare ett arbete hos myndigheterna. Siun framhåller värdet av Riksrevisionens granskning och att ytterligare underlag för myndighetens utvecklingsarbete nu kommit fram som ett resultat av den. Siun kommer även i fortsättningen att analysera Riksrevisionens rekommendationer för att på bästa sätt ta hand om dessa i det fortsatta verksamhetsutvecklingsarbetet.

En effektiv kontroll av försvarsunderrättelseverksamheten är av största vikt. Regeringen kommer att hålla sig informerad om Siuns fortsatta utvecklingsarbete. Det finns dock inga skäl för regeringen att vidta några ytterligare åtgärder med anledning av rapporten. Regeringen anser därför att granskningsrapporten är slutbehandlad i och med denna skrivelse.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vill som tidigare understryka att det i samband med försvarsunderrättelseverksamhet är viktigt att värna den personliga integriteten och en väl fungerande granskningsverksamhet (bet. 2014/15:FöU5).

En väl fungerande kontroll av försvarsunderrättelseverksamheten är central med hänsyn till den höga sekretess som omgärdar verksamheten, anser utskottet i likhet med Riksrevisionen och regeringen.

Utskottet välkomnar därför Riksrevisionens granskning av kontrollen av försvarsunderrättelseverksamheten som bidrar till att ytterligare stärka kontrollen av denna verksamhet. Utskottet finner det tillfredsställande att relevanta myndigheter uttrycker en positiv syn på kontrollen och att den bidrar till att hjälpa dem att utveckla sin verksamhet.

Riksrevisionens samlade bedömning är, vilket utskottet i likhet med regeringen instämmer i, att Siun fått de förutsättningar och medel som myndigheten behöver för att kunna bedriva verksamheten på ett effektivt sätt. Granskningens resultat tyder på att den lagstiftning och det regelverk som finns för kontrollverksamheten är ändamålsenligt utformade.

Riksrevisionen anser dock att det saknas ett tydligt formulerat mål för vad Siun ska uppnå med sin kontrollverksamhet. Regeringen å sin sida anser att Siuns uppgifter är tydliga och att det inte behöver anges något särskilt mål för

myndigheten. Mot den bakgrunden välkomnar utskottet regeringens utfästelse om att hålla sig informerad om Siuns fortsatta utvecklingsarbete. Detta bör även inbegripa frågor om målformulering av kontrollverksamheten.

Även fast Siuns kontrollfunktion bedrivs på ett ändamålsenligt och effektivt sätt är det dock fortsatt viktigt att säkerställa att beslut kan fattas och avstämningar göras så snabbt som det är möjligt samt att de aktiviteter som initierats för att motverka avsaknaden av dokumenterade rutiner och metoder fullföljs. Likaså bör Siun, i enlighet med vad Riksrevisionen anført, se över formuleringarna i sina beslut för att göra dessa tydligare för mottagarna.

Utskottet vill framhålla att gränsdragningen mellan försvarsunderrättelseverksamhet och annan verksamhet måste vara tydlig. Det är därför viktigt att ta hand om Riksrevisionens rekommendation om att Siun och Försvarsmakten, utifrån sina respektive ansvarsområden, behöver bedöma var försvarsunderrättelseverksamhet bedrivs inom Försvarsmakten.

Utskottet instämmer i bedömningen att det för närvarande inte är nödvändigt att vidta några ytterligare åtgärder med anledning av rapporten.

Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse Riksrevisionens rapport om kontrollen av försvarsunderrättelseverksamheten (skr. 2014/15:142) till handlingarna.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2014/15:142 Riksrevisionens rapport om kontrollen av försvarsunderrättelseverksamheten