

Säkerhet och beredskap

2023-09-25

Svk SB 2023/145

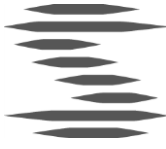
BILAGA 1

Planeringsunderlag och innehåll i beredskapsplan



Innehållsförteckning

1.	<i>Planeringsunderlag</i>	3
2.	<i>Innehållet i beredskapsplanen</i>	5
2.1.	<i>Förmågeinventering för att verka i höjd beredskap</i>	5
2.2.	<i>Plan för verksamhetens uthållighet i höjd beredskap</i>	8
3.	<i>Behov av säkerhetsskydd</i>	11
4.	<i>Referenslista</i>	12



1. Planeringsunderlag

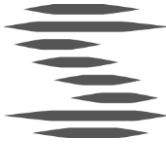
De planeringsunderlag som kan användas för att upprätta beredskapsplaner är följande:

- > **Planeringsantaganden i dokumentet *Handlingskraft*:**
Samtliga planeringsantaganden finns i kapitel 2 i *Handlingskraft*¹ men för energiförsörjning och närliggande sektorer finns följande särskilda planeringsförutsättningar angivna:
 - Långvariga elavbrott (dagar-veckor) i hela eller delar av landet under hela perioden². Stort beroende av inhemsk elproduktion på grund av begränsad import.
 - Tillgången på drivmedel, råolja och gas är kraftigt begränsad under perioden på grund av el- och internetavbrott samt begränsad import.
 - Dagliga störningar och långvariga avbrott i fjärrvärme och fjärrkyla.
 - Kapaciteten i person- och godstransporter på vägar är begränsad.
 - Kapaciteten i sjö-, luft- och järnvägstransporter är kraftigt begränsad.
 - Långvariga avbrott (dagar-veckor) i elektroniska (fasta och mobila) kommunikationstjänster samt post, i hela eller delar av landet under hela perioden.
 - Dagliga störningar och avbrott i satellit- (exempelvis avseende positionering, tid och takt) och radiobaserade tjänster (exempelvis Rakel).
 - Dagliga störningar och avbrott i kritisk IT-infrastruktur och cyberfysiska system.
- > **Andra underlag som kan stödja beredskapsplaneringen**
 - FOI har utvecklat hotbildsunderlag för utvecklingen av civilt försvar, de så kallade typfallen. Dessa kan användas som bakgrundsinformation kring hur ett väpnat angrepp och gråzonsproblematik mot Sverige skulle kunna se ut³.
 - Er egen risk- och sårbarhetsanalys ska identifiera, analysera och dokumentera sådana riskkällor som kan påverka säkerheten i den egna verksamheten, såväl vid fredstida störningar som vid höjd beredskap. Resultatet av risk- och sårbarhetsanalysen bör kunna användas i beredskapsplaneringen.

¹ Handlingskraft är en handlingsplan för att främja och utveckla en sammanhängande planering för totalförsvaret som har tagits fram av Försvarsmakten och MSB. Den finns att ladda ner via <https://www.forsvarsmakten.se/siteassets/4-om-myndigheten/dokumentfiler/handlingskraft.pdf>

² Med "perioden" menas att det under minst tre månader pågår en säkerhetspolitisk kris i Europa och i Sveriges närområde. Under del av tiden och inom de tre månaderna är Sverige i krig och krigshandlingar pågår på svenskt territorium med både perioder av högtintensiva strider och perioder med lägre stridsintensitet. Att den säkerhetspolitiska krisen pågår under minst tre månader betyder att aktörer behöver anta att den kan pågå under längre tid än tre månader. (Handlingskraft sid. 16)

³ FOI MEMO 5089 och FOI MEMO 6338.



- Omvärldsanalyser och internationella erfarenheter av antagonistisk påverkan (sabotage, IT-angrepp och direkta anfall) på elförsörjningen vid väpnade konflikter.
- Svenska kraftnäts senaste version av den öppna antagonistiska hotbilden för elförsörjningen.

Nato bedriver ett arbete med att stärka de allierades civila förmåga genom de så kallade baskraven (baseline requirements⁴). Dessa ligger till stor del i linje med de svenska målen för civilt försvar. Som medlem i Nato kommer man som allierad förväntas delta i den allt mer integrerade civil-militära planeringen i Nato. Detta innebär att den svenska totalförsvarsplaneringen kan komma att knytas allt närmare Natos arbete och processer för att stärka den civila förmågan. Detta kommer att få inverknings på Sveriges totalförsvarsplanering.

⁴ Se exempelvis www.nato.int/docu/review/articles/2019/02/27/resilience-the-first-line-of-defence/index.html (2023-01-27)



2. Innehållet i beredskapsplanen

Beredskapsplanen ska beskriva hur verksamheten ska bedrivas i höjd beredskap, samt hur ni då planerar att leda er verksamhet, inklusive roller och ansvar, i en sådan situation, se beslutet.

Ett första steg i planeringsarbetet är att utreda era förutsättningar, dvs. genomföra en förmågeinventering. Förmågeinventeringen visar på vilken förmåga som finns för att verka vid höjd beredskap och är grunden för det andra steget, vilket är planering av hur de identifierade förmågorna används för att bedriva verksamheten.

Svenska kraftnät kan komma att i tillsyn begära in antingen er förmågeinventering eller er beredskapsplanering varför det rekommenderas att ni delar upp dokumentationen utifrån detta: en dokumentation av förmågeinventeringen och dokumentation av planen för hur verksamheten ska bedrivas. Ni bör datera och versionshantera er plan samt säkerställa att det framgår tydligt vem som är beslutsfattare.

2.1. Förmågeinventering för att verka i höjd beredskap

Under höjd beredskap kommer er verksamhet att ha särskilda behov och er förmåga att verka i dessa samhällstillstånd behöver säkras. Under denna del i beredskapsplanen identifierar, utreder och dokumenterar ni förmågorna samt hur och om behoven kan tillgodoses utifrån planeringsförutsättningarna.

Nedanstående förmågor är avsedda som vägledning och ger en överblick över sådana förmågor som vanligtvis behöver beaktas vid planeringen. Ni kan dock behöva utgå även från andra behov som är viktiga för er i er verksamhet. Om ni identifierar ytterligare behov, förmågor eller andra knappa resurser bör dessa också inkluderas i beredskapsplanen. Eventuella identifierade förmågebrister och förbättringsbehov rekommenderar Svenska kraftnät att ni dokumenterar, men det finns inget krav på att det sker i och med detta beslut.

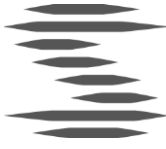
Under varje punkt får ni förslag på frågeställningar som kan vara av värde att analysera vid upprättandet av beredskapsplanen.

> **Övergripande verksamhet**

- Vilken verksamhet kommer ni att behöva bedriva i höjd beredskap eller krig?
- Vilken verksamhet kommer ni inte att behöva bedriva?

> **Egen personal**

- Vilken egen personal behöver ni för att kunna verka i höjd beredskap? Vilka roller ska fyllas och upprätthållas?



- Behöver personal särskilda krigsuppgifter? Behöver ni en krigsorganisation och hur ska den se ut i så fall?
- Vilken personal kommer inte att vara tillgänglig på grund av annan krigsplacering eller andra tvingande skäl?
- Vilket behov har ni av krigsplacering av er egen personal?
- Hur säkerställer ni övning och utbildning av er personal?

> **Materiel**

- Har verksamheten tillgång till reservmateriel? Till vilken grad?
- Hur länge samt för vilka och hur många fel räcker ert reservmateriel i dagsläget?
- Analysera ert behov av reservmateriel utifrån det mest nödvändiga för att hålla anläggningar i drift och verksamheten igång.
- Hur kan sårbarheter av kritiska beroenden minska?
- Analysera beroenden av leverans av materiel från utlandet.

> **Entreprenörer**

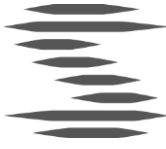
- Analysera tillgången på och behov av entreprenörer och underentreprenörer (externa aktörer).
- Vilka delar av er verksamhet har ni lagt ut på extern aktör? Vilka beroenden har ni där?
- Finns det avtal upprättade med entreprenörer och underentreprenörer som är giltiga under höjd beredskap?
- Finns det behov av att entreprenörer och underentreprenörer krigsplacerar sin personal?

> **Leverantörer av tjänster**

- Vilka leverantörer av tjänster har er verksamhet? Exempelvis vad gäller tjänster som nyckelhantering eller andra IT-tjänster.
- Vilket behov har ni av dessa i höjd beredskap eller krig?
- Finns det alternativa metoder att ta till om tjänsterna inte är tillgängliga? Vilka?
- Analysera beroenden av leverantörer av tjänster från utlandet.

> **Fordon och bränsle**

- Vilka behov av fordon har ni? Vilka typer av fordon?
- Vad ska fordonen användas till?



- Vem äger fordonen? Om det rör sig om hyrfordon eller leasing, täcker avtalen även in höjd beredskap?
- Kan bränsle till fordonen säkerställas? Hur får ni tag på drivmedel om tillgången inte kan säkras genom era normala leveransvägar? Exempelvis så kan bensinstationer få svårt att leverera drivmedel.
- Finns det behov av att undanta fordon från Försvarmaktens uttag av fordon?
- Analysera vad ni har för behov av transporter. Vad är behovet och vilka sträckor? Reservmaterial? Är det tung utrustning eller material, och hur ändras behovet av transport då? Hur kan tunga transporter genomföras?
- > **Bränsle för elproduktion**
 - Om er verksamhet bedriver elproduktion eller har reservkraftverk, kan bränsle till dessa säkerställas?
 - Finns det behov av beredskapslager för bränsle till elproduktion eller reservkraft? Finns det i någon omfattning i dagsläget?
- > **Kontinuitetsplaner**
 - Vilka alternativa möjligheter finns för att kunna upprätthålla er samhällsviktiga verksamhet med avseende på personella resurser, system och så vidare?
 - Finns det ett behov av alternativa ledningsplatser? Finns dessa i dagsläget och vad är uthålligheten?
- > **Skydd**
 - Har ni definierat de viktigaste skyddsvärdena för er verksamhet?
 - Vilka behov finns att öka skydd och bevakning av er verksamhet och era anläggningar? Finns det en plan för att omhänderta det behovet?
 - Täcker era avtal om skydd och bevakning även in höjd beredskap?
 - Vilken förmåga har ni att skydda era IT- och OT-system mot cyberangrepp?
 - Finns det behov och möjlighet för personalen att arbeta säkert och uthålligt, till exempel i skyddsrum?
- > **Samverkan och sambandsförmåga**
 - Vilka aktörer är ni i behov av att samverka med? Gör en aktörsanalys. En aktörsanalys skulle kunna innefatta till exempel Svenska kraftnät, länsstyrelse, kommun, region, andra aktörer inom elförsörjningen och underentreprenörer samt aktörer inom andra beredskapssektorer.



- Vilka behov av kommunikations- och sambandsförmåga har ni identifierat utifrån aktörsanalysen? Innefattande både säkert samband och öppet samband.

> **Övriga förnödenheter**

- Finns det behov av reservkraft utöver till driftcentralen?
- Vilka eventuella behov finns av övriga förnödenheter, till exempel mat och boende, i en situation där personal tvingas stanna kvar på sin arbetsplats under en längre period, kanske flera veckor, och dygnet runt?

2.2. Plan för verksamhetens uthållighet i höjd beredskap

Utgångspunkten för planeringen av er roll i totalförsvaret bör vara att under minst tre månader kunna hantera en säkerhetspolitisk kris i Europa och Sveriges närområde som innebär allvarliga störningar i samhällets funktionalitet samt krig under del av denna tid.⁵

Planeringen baseras på er befintliga förmåga så som den identifierats i er förmågeinventering.

> **Ledning av verksamheten**

Ledning av er verksamhet vid höjd beredskap kan behöva se annorlunda ut än normalt. Arbetssätt och rutiner kan behöva förändras. Fysisk separering av verksamhet, sambandsproblem och icke-fungerande IT- och OT-system kan också försvåra ledning samt övervakning och styrning av processer.

Er verksamhet behöver planera för ledning under dessa förhållanden. Beredskapsplanen ska beskriva hur er verksamhet ska ledas vid höjd beredskap inklusive roller och ansvar samt mandat.

> **Samband, internt och externt**

Sambandssystem är sårbara och kan sluta fungera. Detta kan påverka såväl intern kommunikation inom ert bolag som er förmåga att kommunicera med andra aktörer inom elförsörjningen, annan samhällsviktig verksamhet eller era leverantörer.

Er verksamhet behöver kunna upprätthålla samband både internt och externt vid bortfall av ordinarie sambandssystem. Beredskapsplanen ska beskriva hur samband upprätthålls och övas. Alternativa sambandsmedel, till exempel Rakel och kurir/ordonnans kan beskrivas i beredskapsplanen.

> **Reparation av skadad infrastruktur och anläggningar**

Infrastruktur och anläggningar kan skadas av militära handlingar och sabotage vid krig. Väderrelaterade skador, exempelvis från översvämningar,

⁵ Prop. 2020/21:30, s. 84.



stormar eller skogsbränder, kan också uppstå i krigssituationer. Krig i Sverige eller i landets närområde men även på andra ställen i världen kan medföra brutna logistikkedjor vilket medför att reparationsmateriel inte kan levereras och entreprenörer kan få svårt att tillhandahålla personal. Skador på vägar och pågående militär verksamhet kan göra det svårt att ta sig till den skadade infrastrukturen/anläggningen.

Beredskapsplanen ska beskriva hur prioritering och reparation av skadad infrastruktur och anläggningar kan ske. Detta inkluderar planering för lagerhållning av kritisk materiel samt tillgång till reparationspersonal.

> **Information och kommunikation**

I händelse av höjd beredskap är information och kommunikation, både internt och externt, viktigt. De vanliga kanalerna och sätten som används kan vara störda under kortare eller längre tid. Därför behöver en planering göras för att information och kommunikation ska kunna fortgå. Troligen kommer motståndaren att använda sig av påverkanskampanjer och sprida desinformation, vilket bör tas i beaktande. För att motverka påverkansoperationer och desinformation samt för att nå ut med eget budskap till befolkningen kan information och kommunikation behöva ske på fler språk än svenska.

För att tillgodose behoven vid höjd beredskap bör beredskapsplanen därför omfatta hur budskap tas fram och delas med era mottagare av information, samt hur ni kan både identifiera eventuell informationspåverkan som bedrivs mot elförsörjningen och hur ni kan arbeta för att motverka densamma. Dessutom bör beredskapsplanen beskriva hur ni avser informera era medarbetare och underentreprenörer – till exempel vad avser tjänstgöring, men även lägesuppdatering med mera. Beredskapsplanen bör även beskriva hur ni planerar att kommunicera med era kunder och med övriga aktörer inklusive myndigheter. Detta innefattar även en beskrivning av vilka kanaler/metoder ni tänkt använda.

Ni kan med fördel upprätta en särskild kommunikationsplan och hänvisa till den i beredskapsplanen.

> **Bortfall av IT- och OT-system**

IT- och OT-system är sårbara och en motståndare kan utsätta dem för attacker av olika slag. Datahallar kan skadas av militär verksamhet eller stängas ned till följd av bortfall av el, men även kablar, noder och fiber för kommunikation kan skadas.

Er verksamhet behöver planera för att upprätthålla nödvändiga förmågor för att kunna verka trots bortfall av IT- och OT-system och exempelvis GIS-kartor, driftinstruktioner, väganvisningar till anläggningar, eller digitala nycklar till anläggningar. Beredskapsplanen bör därför beskriva hur ni avser



att upprätthålla er verksamhet i avsaknad av fungerande IT- och OT-relaterade system, vilket exempelvis kan innebära att personal behöver manövrera stationer lokalt från anläggningarna och att kommunikation sker via telefon, Raket eller radio.

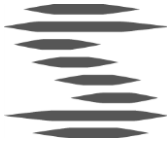
> **Upprätthållande av verksamhetens funktion**

Då elförsörjningen är en av de viktigaste samhällsfunktionerna och en förutsättning för de flesta andra verksamheter ska elförsörjningen upprätthållas. Det innebär att ni så långt som möjligt ska kunna producera, överföra eller tillhandahålla el.

Utifrån planeringsförutsättningarna behöver ni därför beskriva hur ni avser att upprätthålla verksamheten. Det kan till exempel göras genom att kontinuitetsplaneringen även innefattar höjd beredskap.

> **Ö-driftsplanering**

Ange i beredskapsplanen om er verksamhet är delaktig i ö-driftsplaneringar och hänvisa i sådana fall till de särskilt upprättade ö-driftsplanerna.



3. Behov av säkerhetsskydd

Vid all form av totalförvarsplanering kan det förekomma uppgifter som enskilt eller sammantaget är skyddsvärda. Varje enskild organisation ansvarar för att identifiera, hantera, förvara och förmedla sådana uppgifter på ett sätt som uppfyller kraven i aktuell lagstiftning.

I arbetet med upprättande av beredskapsplaner behöver ni löpande bedöma informationens skyddsvärde och säkerställa att ni hanterar den på ett säkert sätt. Om ni i arbetet hanterar säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter behöver ni säkerställa att ni efterlever kraven i säkerhetsskyddslagen⁶, säkerhetsskyddsförordningen⁷ och Säkerhetspolisens föreskrifter om säkerhetsskydd (PMFS 2022:1). Om ett röjande av uppgifterna i beredskapsplanen kan orsaka skada för Sveriges säkerhet ska en säkerhetsskyddsklassificering göras enligt 2 kap. 5 § säkerhetsskyddslagen.

Med säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter avses uppgifter som rör säkerhetskänslig verksamhet (verksamhet som är av betydelse för Sveriges säkerhet) och som därför omfattas av sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), eller som skulle ha omfattats av den lagen om den hade varit tillämplig.⁸

⁶ Säkerhetsskyddslag (2018:585)

⁷ Säkerhetsskyddsförordning (2021:955)

⁸ 1 kap. 2 § andra stycket säkerhetsskyddslagen (2018:585)



4. Referenslista

- > ”*Handlingskraft; Handlingsplan för att främja och utveckla en sammanhängande planering för totalförsvaret 2021-2025*”, Försvarsmakten, 2021, <https://www.forsvarsmakten.se/siteassets/4-om-myndigheten/dokumentfiler/handlingskraft.pdf>
- > ”*Typfall 4: Hotbildsunderlag i utveckling av civilt försvar*”, FOI MEMO 5089, Totalförsvarets forskningsinstitut, 2014
- > ”*Typfall 5: Utdragen och eskalerande gråzonsproblematik*”, FOI MEMO 6338, Totalförsvarets forskningsinstitut, 2018
- > ”*Den antagonistiska hotbilden*”, Svenska kraftnät, 2022, <https://www.svk.se/sakerhet-och-beredskap/sakerhetsskydd/den-antagonistiska-hotbilden/>
- > ”*Resilience: the first line of defence*”, NATO Review, 2019, <https://www.nato.int/docu/review/articles/2019/02/27/resilience-the-first-line-of-defence/index.html>
- > Elberedskapslagen (1997:288)
- > Förordning om elberedskap (1997:294)
- > Svenska kraftnäts föreskrift och allmänna råd om elberedskap (SvKFS 2013:2)
- > ”*Totalförsvaret 2021-2025*”, Proposition 2020/21:30, 2020