

Perspektiv på samhällsviktig verksamhet inom finansiell sektor

2022-12-12

FSPOS AG Analys

INTRODUKTION	3
METOD	3
VAD ÄR SAMHÄLLSVIKTIG VERKSAMHET?	4
SAMHÄLLSVIKTIG VERKSAMHET OCH TOTALFÖRSVARET	5
KRAVBILD	6
DIREKTA KRAV	7
<i>Säkerhetsskydd</i>	7
<i>NIS-direktivet</i>	8
<i>Förordning (2022:524) om statliga myndigheters beredskap</i>	9
<i>Föreskrifter och allmänna råd om statliga myndigheters risk- och sårbarhetsanalyser (MSBFS 2016:7)</i>	10
INDIREKTA KRAV	10
IDENTIFIERING AV SAMHÄLLSVIKTIG VERKSAMHET	11
ANGRÄNSANDE PROCESSER	13
STRATEGISK KONSEKVENSANALYS.....	13
AVSLUTANDE REFLEKTIONER.....	14
FRAGMENTERAD KRAVBILD FÖR SAMHÄLLSVIKTIG VERKSAMHET	14
MERVÄRDE GENOM SYNKADE PROCESSER.....	15
SAMHÄLLSVIKTIG VERKSAMHET UPPRÄTTHÅLLER VIKTIGA SAMHÄLLSFUNKTIONER, OAVSETT OMVÄRLDSLÄGE	16
KOMMANDE FÖRÄNDRINGAR I STYRNING OCH ARBETSSÄTT INOM OMRÅDET	17
REFERENSER	18

Introduktion

För att vårt moderna samhälle ska fungera är vi beroende av ett antal viktiga samhällsfunktioner såsom exempelvis elförsörjning, transporter och kommunikation. Utan dessa skulle vår tillvaro förändras i grunden. Föreställ dig till exempel ett finansiellt system utan de digitala möjligheter vi är vana vid idag; som att utföra digitala betalningar, att logga in på sin internetbank för att kontrollera sina konton eller följa börsutvecklingen i realtid. Utan elförsörjning och kommunikationsmöjligheter vore detta inte möjligt. För att kunna upprätthålla samhällets funktionalitet i alla lägen, även vid allvarliga påfrestningar, är vissa verksamheter viktigare än andra - de samhällsviktiga verksamheterna.

Covid-19-pandemin skapade en situation där verksamheter över hela samhället behövde ställa om och göra prioriteringar. Plötsligt kunde inte all personal vara på kontoret samtidigt och exempelvis frågan om vilken personal som fortsatt skulle få tillgång till barnomsorg vid en eventuell skolstängning, skapade osäkerhet hos arbetsgivare. Restriktioner, krav på lägesbildsrapportering från myndigheter och undantag för viss verksamhet, visade tydligt att arbetet med att identifiera samhällsviktig verksamhet är centralt för att öka samhällets gemensamma förmåga att dels prioritera men även upprätthålla samhällsviktig verksamhet vid störningar. Att identifiera vad som är samhällsviktigt är viktigt för såväl aktörers egen krisberedskap som för att stärka det civila försvaret.

Som ett resultat av denna erfarenhet identifierades ett behov av att minska tolkningsutrymmet och ta fram ett tydligare metodstöd för hur aktörer kan arbeta systematiskt med identifiering av samhällsviktig verksamhet.¹ Mot bakgrund av detta har Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) uppdaterat definitionen av begreppet *samhällsviktig verksamhet*, för att ge stöd i arbetet med identifiering av densamma, tillsammans med andra verktyg såsom en lista över viktiga samhällsfunktioner.²

Syftet med denna rapport är att ge stöd till verksamhetsutövare inom den finansiella sektorn, i arbetet med att identifiera samhällsviktig verksamhet. Ambitionen med denna rapport är att (1) skapa en tydligare överblick över existerande kravbild och de befintliga regelverkens kopplingar till samhällsviktig verksamhet och (2) bidra till effektivisering av arbetet med identifiering av samhällsviktig verksamhet. Rapporten avser inte utgöra en formell metod för identifiering av samhällsviktig verksamhet.

Metod

Under arbetet med denna rapport har flertalet underlag analyserats. Bland dessa återfinns MSB:s metodstöd för identifiering av samhällsviktig verksamhet, FSPOS vägledning för kontinuitetshantering samt föreskrifter och lagar inom området samhällsviktig verksamhet. Vidare har det gjorts en översyn av indirekta krav och närliggande områdets koppling till att identifiera samhällsviktig verksamhet så som totalförsvaret och säkerhetsskydd.

¹ MSB, 2020, [Uppdaterad definition av samhällsviktig verksamhet](#)

² MSB, 2022, [Vad är samhällsviktig verksamhet](#)

Rapporten har tagits fram med stöd av en referensgrupp. Denna har bestått av representanter från olika delar av den finansiella sektorn samt en representant från MSB:s enhet för försörjningsberedskap.

Rapporten fokuserar på perspektiv relevanta för aktörer inom finansiell sektor i stort. Finansiell sektor avser verksamhetsutövare inom bank, försäkring, finansiell infrastruktur och värdepappersbolag, liksom de statliga myndigheter som är verksamma inom området. I Förordning (2022:524) om statliga myndigheters beredskap, beskrivs de beredskapssektorer och sektorsansvariga myndigheter som leder arbetet med att samordna åtgärder inför och vid fredstida krissituationer och höjd beredskap. Beredskapssektorn Finansiella tjänster omfattar, enligt MSB:s lista, betalningsförmedling, finansiering och sparande, finansiell stabilitet samt försäkring som samhällsviktiga funktioner. Därutöver berörs vissa aktörer inom finansiell sektor i stort även av andra beredskapssektorer så som Ekonomisk säkerhet där MSB nämner utbetalningar av ersättningar som en samhällsviktig funktion. I rapporten används "finansiell sektor" eller "finanssektorn" för att övergripande beskriva de verksamhetsutövare som nämns ovan och "beredskapssektor Finansiella tjänster" när det är denna kontext som avses.

Vad är samhällsviktig verksamhet?

Systematiskt arbete med identifiering av samhällsviktig verksamhet är en central del av arbetet med skydd mot olyckor, krisberedskap och civilt försvar.³ Det som har identifierats som samhällsviktigt kan ha bäring på planering samt prioritering av arbetet före, under och efter en samhällsstörning. Samhällsviktig verksamhet definieras av MSB enligt följande:

*"Den verksamhet, tjänst eller infrastruktur som upprätthåller eller säkerställer samhällsfunktioner som är nödvändiga för samhällets grundläggande behov, värden eller säkerhet."*⁴

Med definitionen följer ett förtydligande där MSB förklarar betydelsen av de olika begrepp som används i definitionen. Begreppen *verksamhet*, *tjänst* eller *infrastruktur* ska inkludera en bred tolkning och kunna innefatta anläggningar, processer, system och noder. Vidare förtydligas begreppet *samhällsfunktion* som en funktion nödvändig för samhällets grundläggande behov, värden eller säkerhet. MSB tydliggör även tolkningen av *nödvändiga för* och *grundläggande behov* och hänvisar till att detta tydliggör en viss avgränsning då samhällsviktig verksamhet handlar om att upprätthålla det viktigaste.⁵

³ MSB, 2021, [Identifiering av samhällsviktig verksamhet: Metod](#)

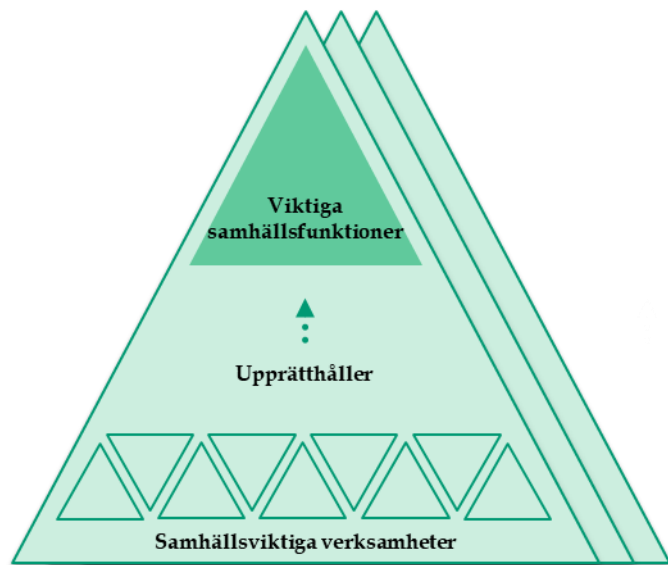
⁴ [Förordning \(2022:524\) om statliga myndigheters beredskap](#)

⁵ MSB, 2020, [Uppdaterad definition av samhällsviktig verksamhet](#)

I Figur 1 visualiseras detta genom att visa att de samhällsviktiga verksamheterna tillsammans upprätthåller och säkerställer viktiga samhällsfunktioner.

Nationellt, regionalt och lokalt

Med begreppet samhällsviktig verksamhet vill MSB skapa en tydlighet och samsyn mellan aktörer kring vad som är mest kritiskt. Definitionen är tillämpbar inom alla samhällssektorer och på nationell, regional och lokal nivå. Det finns ingen utpekad myndighet som är ansvarig för att sammanställa all nationellt samhällsviktig verksamhet och därför är det viktigt att aktörer inom både offentlig och privat sektor är medvetna om sin egen roll i arbetet med identifiering av samhällsviktig verksamhet.



Figur 1: Samhällsviktig verksamhet upprätthåller och säkerställer viktiga samhällsfunktioner.

På central nivå ska de utsedda beredskapsmyndigheterna identifiera samhällsviktig verksamhet inom sitt ansvarsområde samt för sin egen organisation. De sektorsansvariga myndigheterna ska identifiera samhällsviktig verksamhet inom sin beredskapssektor. På regional nivå identifierar regioner vad som är regionalt samhällsviktigt inom sitt ansvarsområde samt för sin egen organisation. Även länsstyrelsen identifierar enligt sitt geografiska områdesansvar vad som är samhällsviktigt inom länet, samt vad som är samhällsviktigt inom sin egen organisation. Civilområdesansvariga länsstyrelser ska även identifiera samhällsviktig verksamhet inom sitt civilområde. På lokal nivå ska kommuner identifiera vad som är lokalt samhällsviktigt enligt det geografiska ansvarsområdet, samt vad som är samhällsviktigt inom sin egen organisation. Även respektive organisation/företag bör identifiera vad som är samhällsviktigt inom sin egen organisation.⁶

Inom finansiell sektor levereras centrala funktioner sett till samhällets funktionalitet i stor utsträckning av privata företag. Den privat-offentliga samverkan blir därför en viktig förutsättning för de offentliga aktörer som har till uppgift att identifiera samhällsviktig verksamhet.

Samhällsviktig verksamhet och totalförsvaret

Att identifiera samhällsviktig verksamhet är en grundläggande del i att bygga Sveriges totalförsvaret. Sedan 2015 har Sverige återupptagit totalförsvarfsplaneringen genom ett antal initiativ och sedan 1 oktober 2022 finns en ny svensk beredskapsstruktur i form av civilområden och beredskapssektorer. Försvarmakten och MSB har tillsammans tagit fram rapporten *Handlingskraft* som syftar till att inrikta och underlätta för aktörer att påbörja sin beredskapsplanering och sitt arbete för ökad totalförsvarfsförmåga.⁷ Utifrån de planeringsförutsättningar som lyfts av Försvarmakten och MSB, har FSPOS skrivit en

⁶ MSB, 2021, [Introduktion till samhällsviktig verksamhet](#)

⁷ Försvarmakten, 2021, [Handlingskraft](#)

handlingsplan för civilt försvar. I denna lyfts ett antal åtgärder, både gemensamma och enskilda åtgärder som föreslås vidtas som start i beredskapsplanering. En av dessa åtgärder är att identifiera totalförsvarsviktig verksamhet. Det finns ingen vedertagen definition av totalförsvarsviktig verksamhet, varför denna rapport istället använder *verksamhet som är viktig för totalförsvaret*. Detta reflekteras i de avslutande diskussionerna.

I FSPOS handlingsplan för civilt försvar lyfts identifiering av totalförsvarsviktig verksamhet som en viktig punkt att arbeta med. I regeringsuppdraget *Civilt försvar mot 2030 – ett totalförsvaret i balans*, konstateras att **all verksamhet som är viktig för totalförsvaret är samhällsviktig verksamhet**.⁸

MSB använder identifiering av samhällsviktig verksamhet som en bas eller ett paraply för att därefter tillföra olika perspektiv och faktorer.⁹ Ett systematiskt arbete med identifiering av samhällsviktig verksamhet kan därför ses som en utgångspunkt för en aktörs arbete med exempelvis säkerhetsskydd, krisberedskap eller civilt försvar.

Utredningen *Näringslivets roll i Totalförsvaret* lyfter tre exempel på verktyg som myndigheterna har för identifiering av samhällsviktig verksamhet.¹⁰ Dessa är risk- och sårbarhetsanalyser (RSA), tillsyn enligt säkerhetsskyddslagstiftningen samt anmälningsplikt i enligt NIS-direktivet.

Exempel på hur arbetet med identifiering av samhällsviktig verksamhet kan vara en del i totalförsvarsplanering:

- Skapar en inriktning på vad i verksamheten som alltid behöver upprätthållas och därmed vilka kritiska processer som bör kontinuitetshandteras.
- Ger en indikation på var skyddsvärd information finns inom ramen för arbetet med informationssäkerhet.
- Genererar underlag för arbetet med risk- och sårbarhetsanalys.
- Genererar ett underlag till arbetet med krigsorganisation där identifierade samhällsviktiga verksamheter sannolikt, men inte uteslutande, kan ingå i krigsorganisationen samt indikera vilken personal som behöver vara krigsplacerad.
- Genererar ett underlag till säkerhetsskyddsanalyser och indikerar om en aktör bedriver nationellt samhällsviktig verksamhet.
- Utgör ett underlag i arbetet med Styrel.
- Ger underlag till eventuell upphandling/utkontraktering och kan användas som utgångspunkt för kravställning.

Kravbild

Både privata och offentliga aktörer inom finansiell sektor har krav på sig som på olika sätt kan innebära att de ska identifiera samhällsviktig verksamhet. I denna rapport kategoriseras dessa följande:

1. Direkta krav, som explicit innehåller krav på att identifiera samhällsviktig verksamhet.

⁸ MSB, 2022, [Civilt försvar mot 2030 – ett totalförsvaret i balans](#)

⁹ MSB, 2022, [Civilt försvar mot 2030 – ett totalförsvaret i balans](#)

¹⁰ SOU 2019:51, [Näringslivets roll i totalförsvaret](#)

2. Indirekta krav, som inkluderar identifiering av någon typ av kritisk verksamhet/process/liknande.

Direkta krav

De direkta kraven innehåller explicita krav på att i någon form identifiera samhällsviktig verksamhet. Kravbild och koppling till begreppet samhällsviktig verksamhet redogörs nedan:

- Säkerhetsskyddslagen (2018:585) och säkerhetsskyddsförordningen (2021:955)
- NIS- direktivet (Lag (2018:1174) om informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster)
- Förordning (2022:524) om statliga myndigheters beredskap
- Föreskrifter och allmänna råd om statliga myndigheters risk- och sårbarhetsanalyser (MSBFS 2016:7)

Säkerhetsskydd

Säkerhetsskyddslagen (2018:585) och säkerhetsskyddsförordningen (2021:955) reglerar krav på information och verksamheter som är av betydelse för Sveriges säkerhet eller som omfattas av ett för Sverige förpliktande internationellt åtagande om säkerhetsskydd, så kallad säkerhetskänslig verksamhet.

Inom såväl offentlig som privat sektor ställs krav på att den som till någon del bedriver säkerhetskänslig verksamhet ska utreda sitt behov av säkerhetsskydd.¹¹ Detta ska göras genom en säkerhetsskyddsanalys i vilken det kartläggs om en aktör bedriver säkerhetskänslig verksamhet. För att en aktör ska anses bedriva säkerhetskänslig verksamhet, ska påverkan på den verksamheten medföra konsekvenser på *nationell nivå*. Som stöd i bedömningen listar Säkerhetspolisen (SÄPO) listar olika kategorier som bör beaktas vid identifiering och bedömning av säkerhetskänslig verksamhet.¹² För finansiell sektor är det särskilt viktigt att analysera kategorierna Sveriges ekonomi och nationellt samhällsviktig verksamhet.

Som ovan beskrivits riskerar avbrott i säkerhetskänslig verksamhet att leda till konsekvenser på nationell nivå. Därmed är begreppet snävare än samhällsviktig verksamhet, som också kan inkludera verksamheter där avbrott medför konsekvenser på lokal och/eller regional nivå (se illustration i figur 2).

Om en aktör bedriver säkerhetskänslig verksamhet tillkommer en rad krav på säkerhetsskyddsåtgärder. Dessa åtgärder ska skydda den säkerhetskänsliga verksamheten mot spioneri, sabotage och



Figur 2: Bilden beskriver sambandet mellan säkerhetskänslig verksamhet och samhällsviktig verksamhet.

¹¹ Säkerhetspolisens föreskrifter om säkerhetsskydd ([2022:1](#))

terroristbrott. För den finansiella sektorn är Finansinspektionen utpekad tillsynsmyndighet för säkerhetsskyddsområdet.

NIS-direktivet

NIS-direktivet, kort för *Åtgärder för en hög gemensam nivå på säkerhet i nätverks- och informationssystem i hela unionen*, är ett EU gemensamt direktiv från 2016 som ställer krav på digitala och samhällsviktiga tjänster. NIS-direktivet är svensk lagstiftning genom Lag (2018:1174) om informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster. Direktivet syftar till att höja EU:s samlade förmåga genom att gemensamt stärka skyddet i informationssystem och nätverk som samhällsviktiga tjänster använder sig av.

Samhällsviktiga tjänster definieras såsom en tjänst som är viktig för att upprätthålla kritisk samhälls- eller ekonomisk verksamhet.¹³ Definitionen ryms inom kategorin samhällsviktiga verksamheter men har ett snävare fokus. Därav är NIS inte tillämpligt på alla verksamhetsutövare inom finansiell sektor. Däremot åligger det samtliga aktörer, såväl offentliga som privata, inom utpekade sektorer att identifiera om man omfattas av direktivet eller inte. NIS-direktivet är aktuellt för etablerade aktörer i Sverige, som har verksamhet inom de utpekade sektorerna *Bankverksamhet* eller *Finansmarknadsinfrastruktur*.¹⁴

Bankverksamhet

Inom området bankverksamhet beskriver NIS-direktivet att en aktör bedriver samhällsviktiga tjänster om incidenter skulle medföra en betydande störning, om denna utgör ett:

1. kreditinstitut om bank och finansieringsrörelse som enligt Finansinspektionens årliga tillsynskategorisering tillhör kategori 1 eller 2 eller
2. utländska kreditinstitut som driver finansieringsrörelse i Sverige genom en filial med en balansomsättning om minst 500 miljarder kronor.

Finansmarknadsinfrastruktur

NIS-direktivet beskriver samhällsviktiga tjänster inom finansmarknadsinfrastruktur som tjänster där incidenter skulle medföra en betydande störning vid tillhandahållandet av tjänsten avseende

1. tillhandahållande av handelsplatser med en sammanlagd handelsomsättning om minst 1 miljard kr/dag
2. tjänster som utförs av centrala motparter
3. tjänster som utförs av värdepapperscentraler eller
4. tjänster som utförs av clearingverksamhet.

Om en aktör omfattas av NIS-direktivet ska detta, utan dröjsmål, rapporteras till berörd tillsynsmyndighet, för finansiella sektorn Finansinspektionen. Då tillkommer krav på informationssäkerhet inom tjänstens informationssystem och nätverk. Detta omfattar bland annat krav på ett systematiskt och riskbaserat arbete med informationssäkerhet samt rapporteringskrav till MSB vid incidenter som påverkar kontinuiteten i tjänsten. Om dessa krav inte uppfylls kan en aktör åläggas vite.

¹³ Lag (2018:1174) [om informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster](#)

¹⁴ MSB, 2021, [Föreskrifter om anmälan och identifiering av leverantörer av samhällsviktiga tjänster](#)

Den 10 november 2022 antog Europaparlamentet ett uppdaterat NIS-direktiv, NIS 2.¹⁵ Med NIS 2 förväntas regelverket bli än mer detaljerat avseende informations säkerhetsåtgärder. I korthet väntas det nya direktivet träffa flertalet aktörer genom att bland annat peka ut flera sektorer, samt inkludera verksamheters leverantörer och underleverantörer.

Förordning (2022:524) om statliga myndigheters beredskap

Förordningen innehåller bestämmelser om uppgifter som statliga myndigheter under regeringen har inför och vid fredstida krissituationer och höjd beredskap. Syftet med förordningen är att statliga myndigheter under regeringen genom sin verksamhet ska minska sårbarheten i samhället och utveckla en god förmåga att hantera sina uppgifter vid fredstida krissituationer och höjd beredskap. Förordningen utgör grunden för det som kallas ny struktur för krisberedskap och civilt försvar.

I förordningen definieras fredstida krissituationer samt samhällsviktig verksamhet enligt följande:

6§ I denna förordning avses med

1. fredstida krissituationer: situationer som

- avviker från det normala,
- drabbar många människor, stora delar av samhället eller hotar grundläggande värden,
- innebär en allvarlig störning eller en överhängande risk för en allvarlig störning av viktiga samhällsfunktioner, och

- kräver samordnade och skyndsamma åtgärder från flera aktörer, och

2. samhällsviktig verksamhet: verksamhet, tjänst eller infrastruktur som upprätthåller eller säkerställer samhällsfunktioner som är nödvändiga för samhällets grundläggande behov, värden eller säkerhet.

Genom förordningen inrättas tio beredskapssektorer för att stärka motståndskraften i viktiga samhällsfunktioner där Finansinspektionen blir ny sektorsmyndighet för beredskapssektor *finansiella tjänster*. För beredskapssektor *ekonomisk säkerhet* ansvarar Försäkringskassan.

Förordningen reglerar att varje myndighet ska identifiera samhällsviktig verksamhet inom myndighetens ansvarsområde. Vidare ska de myndigheter som omfattas genomföra ett systematiskt arbete för att kunna upprätthålla den egna samhällsviktiga verksamheten (kontinuitet) samt verka för att andra aktörer inom ansvarsområdet också bedriver ett sådant arbete. Detta analysarbete ska ske genom regelbundna risk- och sårbarhetsanalyser där samhällsviktig verksamhet identifieras.

Förordningen beskriver särskilda uppgifter för beredskapsmyndigheterna samt ytterligare uppgifter för sektorsansvariga myndigheter, som att samverka inom sektorn samt med näringslivet sker i den utsträckning det behövs. Detta innebär att sektorsansvariga myndigheter samt beredskapsmyndigheter behöver ha en uppfattning om vilken verksamhet och vilka aktörer som omfattas. Därmed ökar vikten av att identifiera samhällsviktig verksamhet, även hos privata aktörer.

¹⁵ Vid författande av denna rapport, hösten 2022, inväntas ett slutgiltigt godkännande av NIS 2 av EU-rådet.

Föreskrifter och allmänna råd om statliga myndigheters risk- och sårbarhetsanalyser (MSBFS 2016:7)

Beredskapsmyndigheter identifierar samhällsviktig verksamhet inom sitt ansvarsområde, inom ramen för arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser (RSA). RSA-arbetet syftar till att analysera och i förlängningen öka förmågan att skydda och upprätthålla samhällsviktig verksamhet och dess kritiska beroenden vid extraordinära händelser i fredstid samt under höjd beredskap. Det kan däremot vara utmanande för myndigheterna att i praktiken identifiera och bedöma den samhällsviktiga verksamhet som bedrivs inom det egna ansvarsområdet när den samhällsviktiga verksamheten bedrivs av privata verksamhetsutövare.

I arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser ska myndigheterna beakta både krissituationer i fredstid och situationer med höjd beredskap. Myndigheterna ska även beakta de scenarion som MSB beslutar samt de delar av Försvarmaktens försvarsplanering som förmedlas till myndigheterna.

Indirekta krav

De indirekta kraven är de krav som inkluderar identifiering av någon typ av kritisk verksamhet. Listan ska inte ses som fullständig utan enbart som ett underlag för analys där dessa krav indirekt säger att en aktör bör arbeta med identifiering av samhällsviktig verksamhet eller liknande processer. Exempel på indirekta krav:

- Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd om hantering av operativa risker (FFFS 2014:4)
- Ny Riksbankslag
- DORA (Digital Operational Resilience Act)

Indirekta krav	Kort beskrivning	Relation till identifiering av samhällsviktig verksamhet
Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd om hantering av operativa risker (FFFS 2014:4)	Innehåller bestämmelser om hur ett företag ska hantera sina operativa risker. Relevant för aktiebolag, sparbanker, medlemsbanker, kreditmarknadsbolag, kreditmarknadsföreningar, värdepappersbolag.	Nämns att företag ska fastställa vilka processer som är väsentliga för verksamheten. Dessa ska anges i en förteckning och uppdateras regelbundet likväl som vid behov.
Ny Riksbankslag	Den nya riksbankslagen som träder i kraft den 1 januari 2023 innehåller bestämmelser om krisberedskap som ska tillämpas av företag som har särskild betydelse för genomförandet av betalningar. Riksbanken ges i lagen bemyndigande att föreskriva vilka företag som ska omfattas av bestämmelserna.	Det som benämns som särskild betydelse för genomförandet av betalningar kan antas även utgöras av samhällsviktig verksamhet.
Digital Operational Resilience Act (DORA)	DORA-förordningen syftar till att stärka den finansiella sektorns motståndskraft mot cyberrisker. Förordningen innehåller bland annat krav som syftar till att aktörer aktivt ska arbeta för att bli mer motståndskraftiga mot informations- och kommunikationsrelaterade (IKT) störningar och hot. DORA gäller för alla aktörer inom finansiell sektor.	Förslagen i DORA syftar till att säkerställa att aktörer ska kunna upprätthålla säkerhet i nätverk och informationssystem som stöttar affärsprocesser inom finansiell sektor. DORA nämner kritisk funktion och ställer krav på finansiella enheters kontinuitet i kritiska funktioner.

Tabell 1: Urval av indirekta krav till området samhällsviktig verksamhet.

Identifiering av samhällsviktig verksamhet

Förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap samt NIS-direktivet ställer krav på berörda organisationer att själva identifiera samhällsviktig verksamhet. Detta skapar behov av både (1) styrning och inriktning kring vad som kan anses vara samhällsviktigt och (2) samverkan med sektorsansvarig myndighet/tillsynsmyndighet kring huruvida verksamheten ska anses vara samhällsviktig eller inte.

En bra utgångspunkt är MSB:s metodstöd för identifiering av samhällsviktig verksamhet som beskriver tre steg i identifieringsprocessen.¹⁶

Steg 1: Kartlägg

Det första steget i identifieringen inleds med att skapa en bruttolista på all potentiell samhällsviktig verksamhet. Vid kartläggningen finns som stöd en lista som MSB har tagit fram med exempel på viktiga samhällsfunktioner och tillhörande samhällsviktiga verksamheter (se figur 4). Listan ska inte ses som fullständig eller komplett, utan har som syfte att fungera som ett stöd för aktörer vid identifiering av samhällsviktig verksamhet och innehåller förslag på viktiga samhällsfunktioner och samhällsviktig verksamhet inom både offentlig och privat verksamhet. För finansiella tjänster har MSB, i samråd med flertalet aktörer inom finansiell sektor, listat förslag för beredskapssektorn finansiella tjänster. Nedan visas MSB:s förslag med vissa tillägg inom området försäkring.

Förslag på viktiga samhällsfunktioner inom finansiella tjänster	Exempel på typer av samhällsviktig verksamhet som upprätthåller och säkerställer funktionen
Betalningsförmedling	Verksamhet som säkerställer att betalningar går från betalningsavsändare till betalningsmottagare, så som det centrala betalningssystemet, elektroniska betaltjänster, kontanthantering, förmedling av statliga betalningar mellan centralbanker och statens betalningsmodell
Finansiering och sparande	Verksamhet som omvandlar sparande till finansiering, så som kreditinstitutens in- och utlåning, olika aktörers anskaffning av samt handel (inkl. avveckling) med finansiella tillgångar, kapitalförvaltning, förvaltning av statsskulden, guld- och valutareserven samt statliga garantier och lån.
Finansiell stabilitet	Verksamhet som upprätthåller finansiell stabilitet, så som tillsyn, analys och övervakning av det finansiella systemet, förebyggande stöd och insättningsgaranti. Hantering av en finansiell kris genom att tillföra likviditet till det finansiella systemet, säkerställande av räntebildningen i det finansiella systemet samt resolutionsverksamhet
Försäkring	Skadereglering och utbetalning av sak-, person-, liv-, kredit- och transportförsäkring Utbetalning av pensionsförsäkring och livräntor. Återförsäkring och viss nyteckning av försäkring. Försäkring och återförsäkring vid höjd beredskap.

Figur 4: Exempel på viktiga samhällsfunktioner och samhällsviktiga verksamheter.

Steg 2: Analysera de kartlagda verksamheterna

I steg 2 påbörjas arbetet med motiveringen till varför en verksamhet skulle kunna anses vara samhällsviktig. Här ska samtliga kartlagda verksamheter undersökas vidare. MSB föreslår här att ställa frågor som utgår från och kopplar an till samhällets skyddsvärden. Skyddsvärdena tar sin utgångspunkt i mål beslutade av Riksdag och regering och syftar till att skapa ett gemensamt ramverk kring vad arbetena med skydd mot olyckor, krisberedskap och civilt försvar syftar till att skydda. Nedan beskrivs de olika skyddsvärdena.¹⁷

¹⁶ MSB, 2021, [Identifiering av samhällsviktig verksamhet: Metod](#)

¹⁷ Övergripande inriktning för samhällsskydd och beredskap (MSB708 - juni 2014)

- **Människors liv och hälsa** – fysisk och psykisk hälsa hos dem som drabbas direkt eller indirekt av en händelse. Omfattar alla människor som har Sverige som hemvist eller uppehåller sig i Sverige eller är svenska medborgare och uppehåller sig utomlands. Människor i andra länder som inte är svenska medborgare eller som inte har Sverige som hemvist omfattas i vissa fall.
- **Samhällets funktionalitet** – funktionalitet och kontinuitet i det som direkt eller indirekt starkt påverkar samhällsviktig verksamhet och därmed får konsekvenser för människor, företag och andra organisationer.
- **Demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter** – människors tilltro till demokratin och rättsstaten samt förtroende för samhällets institutioner och det politiska beslutsfattandet, ledningsförmåga på olika nivåer, avsaknad av korruption och rättsövergrepp.
- **Miljö och ekonomiska värden** – miljön i form av mark, vatten och fysisk miljö, biologisk mångfald, värdefulla natur- och kulturmiljöer samt annat kulturarv i form av fast och lös egendom. Ekonomiska värden i form av privat och offentlig lös och fast egendom samt värdet av produktion av varor och tjänster.
- **Nationell suveränitet** – kontroll över nationens territorium, nationell kontroll över de politiska beslutsprocesserna i landet samt säkrande av nationens försörjning med förnödenheter. Nationell suveränitet kan ses som en förutsättning för att kunna värna övriga värden

Vid analys av de kartlagda verksamheterna ska skyddsvärdena användas som utgångspunkt för att analysera eventuella konsekvenser vid avbrott. Ytterligare kompletterande frågor kan tänkas avse beroenden till andra samhällsviktiga verksamheter, påverkan på omgivningen vid störning, tidpunkter eller tidsperioder som är extra kritiska, betydelse vid en specifik samhällsstörning samt om det är något övrigt som utmärker verksamheten som unik.

Steg 3: Bedöm om verksamheten är samhällsviktig

Det sista steget innefattar bedömningen. Här bör en avvägning ske utifrån tidigare beskrivning av de föreslagna verksamheterna. MSB tar upp två viktiga frågor att ställa:

- Upprätthåller en eller flera viktiga samhällsfunktioner?
- Säkerställer en eller flera viktiga samhällsfunktioner?

Ett jakande svar på ena eller båda frågorna motiverar om huruvida verksamheten bör anses vara samhällsviktig eller inte.

Genom att följa den beskrivna processen skapas både ett gediget beslutsunderlag men också spårbarhet kring vilka samhällsviktiga verksamheter som finns (se exempel i tabell 2 på hur arbetet med identifiering av samhällsviktig verksamhet kan dokumenteras.). När identifieringen är klar kan arbetet med att upprätthålla och säkerställa den samhällsviktiga verksamheten ske. Detta kan exempelvis göras genom arbete med riskhantering och kontinuitetshantering.

Viktig samhällsfunktion	Identifiering av samhällsviktig verksamhet			Övrig information
	Potentiellt samhällsviktig verksamhet	Motivering varför verksamheten är viktig	Är verksamheten samhällsviktig?	
Betalningsförmedling	Kontanthantering			
Finansiering och sparande	Kreditinstitutens in- och utlåning			
Finansiell stabilitet	Regelefterlevnad och redovisning			
Försäkring	Utbetalning av pensionsförsäkring			

Tabell 2: Exempel på hur arbetet med identifiering av samhällsviktig verksamhet kan dokumenteras.

Angränsande processer

För att arbetet med samhällsviktig verksamhet inte ska ses som ett eget spår frikopplat från andra processer är det viktigt att skapa en överblick kring vilka liknande arbeten som görs av organisationer inom sektorn. En process som är vanligt förekommande inom sektorn, och som liknar MSB:s metod för identifiering av samhällsviktig verksamhet, finns inom kontinuitetshandlingens *strategiska konsekvensanalys*.¹⁸

Strategisk konsekvensanalys

En strategisk konsekvensanalys innebär en inventering och prioritering av organisationens produkter och tjänster. Målet är att identifiera vilka produkter och vilka tjänster som är nödvändiga för att en organisation ska kunna upprätthålla sina verksamhetsmål oavsett störning.

En strategisk konsekvensanalys utgår från en kriteriemodell. Kriteriemodellens konsekvensområden och konsekvensnivåer beslutar varje enskild organisation. I FSPOS vägledning föreslås bland annat konsekvenskategorierna ekonomisk påverkan, påverkan på förtroende/varumärke och påverkan på verksamhetens funktionalitet.¹⁹ Den kriteriemodell som organisationen använder sig av ska signalera vilka typer av konsekvenser som är acceptabla respektive oacceptabla. Kriteriemodellen appliceras sedan i den strategiska konsekvensanalysen som ska resultera i att ledningen genomför och beslutar om identifiering och prioritering av organisations mest kritiska processer. Ledningen ska i detta arbete också besluta en maximal tolerabel avbrottstid (MTPD) för varje kritisk process. MTPD:n ska bestämma hur länge organisationen kan vara utan den kritiska processen innan konsekvenserna blir oacceptabla.

Ett exempel på hur arbetet med en strategisk konsekvensanalys kan dokumenteras finns nedan i tabell 3.

¹⁸ Ursprunget till denna kan hänvisas till Business Continuity Institute och begreppet "The initial BIA" likväl som avsnittet konsekvensanalys i ISO 22301.

¹⁹ För mer detaljer avseende framtagande av kriteriemodell se [FSPOS](#) vägledning för kontinuitetshandling.

Kritisk process	Beskrivning	MTPD	Ekonomisk påverkan	Påverkan på förtroende/ varumärke	Påverkan på verksamhetens funktionalitet	Konsekvensbeskrivning
		× timmar	Nivå	Nivå	Nivå	
Kontanthantering						
In- och utlåning						
Regelefterlevnad och redovisning						
Utbetalning av pensionsförsäkring						

Tabell 3: Exempel på hur arbetet med strategisk konsekvensanalys kan dokumenteras.

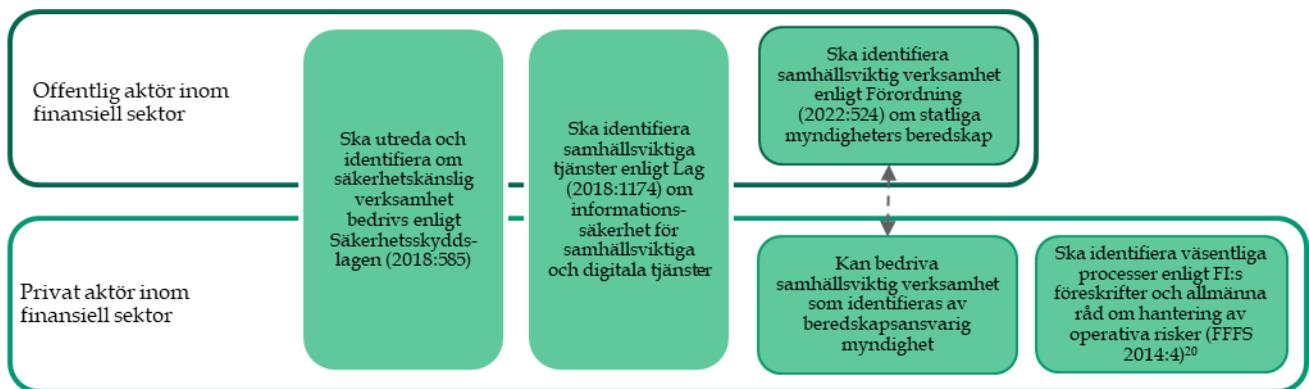
Avslutande reflektioner

Behovet av att identifiera och skydda samhällsviktig verksamhet har förmodligen aldrig varit tydligare. Befintliga och kommande regelverk, liksom omvärldsläget, ställer ökande krav på att både identifiera och upprätthålla kritisk verksamhet, såväl i fredstid som under höjd beredskap. I detta avsnitt diskuteras några utmaningar och möjligheter för verksamhetsutövare inom finansiell sektor i arbetet med identifiering av samhällsviktig verksamhet.

Fragmenterad kravbild för samhällsviktig verksamhet

Arbetet med identifiering av samhällsviktig verksamhet sker idag fragmenterat. Hur en aktör arbetar med identifiering kan bero på olika regelverk, där olika begrepp för kritisk verksamhet genererar olika processer för identifiering. Idag sker därför identifiering av samhällsviktig verksamhet ofta i olika arbetsströmmar genom bland annat säkerhetskyddsanalys, risk- och sårbarhetsanalys samt identifiering av samhällsviktiga tjänster enligt NIS-direktivet. Därutöver sker totalförsvarsplanering där verksamhet som är viktig för totalförsvaret identifieras.

Kraven är också olika för offentliga respektive privata organisationer (se figur 5). NIS-direktivet och säkerhetsskyddslagstiftningen ställer krav på samtliga aktörer som träffas av lagstiftningarna. Vidare ställer Finansinspektionen krav på identifiering och upprätthållande av väsentliga processer för många av de privata aktörerna inom sektorn. På så vis arbetar privata aktörer inom finansiell sektor ofta med strategisk konsekvensanalys och därigenom identifiering av väsentliga processer. Detta skulle kunna innebära krav på kontinuitetshandling av samhällsviktig verksamhet i de fall då den samhällsviktiga verksamheten även klassificeras som en kritisk process.



Figur 5: Illustrationen ovan visar hur kraobilden på identifiering av samhällsviktig verksamhet skiljer sig åt mellan offentliga sektor och privata aktörer inom den finansiella sektorn. Illustrationen är en förenkling av kraobilden.

Enligt den nya beredskapsförordningen ska varje myndighet genomföra risk- och sårbarhetsanalyser. De myndigheter som också är beredskapsmyndigheter ska därutöver lämna en risk- och sårbarhetsbedömning till Regeringskansliet, MSB och sektorsansvarig myndighet. Inom detta arbete ska samhällsviktig verksamhet inom myndigheternas ansvarsområde identifieras och de ska verka för att andra aktörer inom ansvarsområdet bedriver ett sådant arbete. I vilken omfattning och på vilket sätt privata företag engageras inom detta arbete är inte tydligt inriktat i nuvarande reglering. Det finns således ett fortsatt behov av en utvecklad styrning inom området.

Mervärde genom synkade processer

Arbetena med identifiering av samhällsviktig verksamhet och strategisk konsekvensanalys har många beröringspunkter. Båda arbetssätten inkluderar vikten av att arbetet med identifiering samt att ledningens beslutsfattande ger inriktning och skapar ett underlag för prioritering av verksamhet.

För att få förståelse för vilken del av verksamheten som är kritisk kan en aktör analysera sin verksamhet ur både ett affärsmässigt perspektiv (strategisk konsekvensanalys) men även ur ett samhällsperspektiv (samhällsviktig verksamhet). Detta skulle fördjupa förståelsen för den egna organisationens betydelse och samtidigt utgöra en grund för prioritering inom organisationen. Till exempel skulle en strategisk konsekvensanalys kunna utökas med kriterier relaterade till *samhällets skyddsvärden*. På samma sätt kan en process för identifiering av samhällsviktig verksamhet breddas och inkludera ett affärskritiskt perspektiv.

Ett sammanhållet arbete med identifiering skulle också kunna omhänderta vissa perspektiv från NIS-direktivet och från säkerhetsskyddslagstiftningen. Detta kan exempelvis ske genom att inkludera följande frågeställningar:

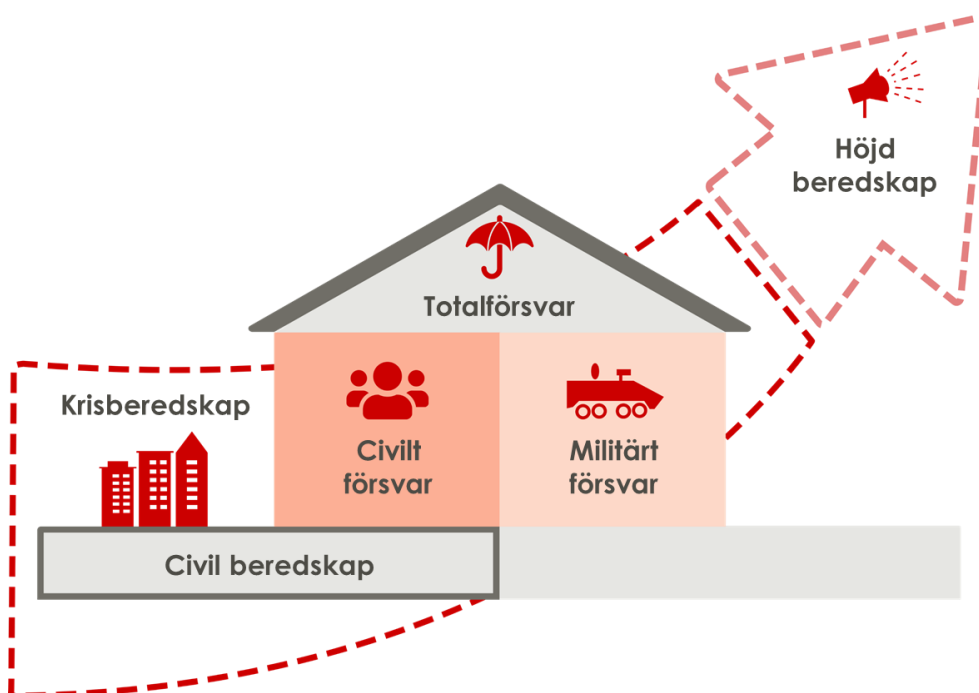
- Omfattas denna verksamhet av NIS-direktivet?
- Omfattas denna verksamhet av säkerhetsskyddslagstiftningen?

²⁰ [FFFS 2014:4](#) ställer krav på identifiering av väsentliga processer för en delmängd av de privata aktörerna i sektorn.

Samhällsviktig verksamhet upprätthåller viktiga samhällsfunktioner, oavsett omvärldsläge

Idag finns en omfattande begreppsflora inom området krisberedskap och civilt försvar. Samtidigt är behovet av samsyn och gemensam planering av största vikt. Det är därför viktigt att i den mån det går skapa samsyn kring definitioner, men också enas i att använda samma begrepp inom sektorn för att kunna planera gemensamt. Det finns som tidigare nämnts ingen formell definition av begreppet totalförsvarsviktig verksamhet, vilket riskerar att skapa begreppsförvirring. Det finns dock behov av att sätta verksamhet som är viktig för totalförsvaret i relation till samhällsviktig verksamhet, säkerhetsskänlig verksamhet och väsentliga processer.

MSB:s definition av samhällsviktig verksamhet möjliggör en väg till samsyn inom totalförvarsplanering då denna inte innehåller skrivelser om tillstånd såsom kris, krig eller annan typ av omvärldshändelse. Därmed kan vi anta att en samhällsviktig verksamhet ska upprätthålla en viktig samhällsfunktion oavsett omvärldsläge. Den breda definitionen kan inkludera perspektiv så som skärpt och högsta beredskap vid identifiering av samhällsviktig verksamhet. Detta medför att vi kan ta avstånd från begreppet totalförsvarsviktig verksamhet, och istället använda "samhällsviktig verksamhet som är viktig för totalförsvaret" vilket även leder till slutsatsen att **all verksamhet som är viktig för totalförsvaret även är samhällsviktig verksamhet, men att all samhällsviktig verksamhet inte behöver vara viktig för totalförsvaret.**



Figur 6: Samhällsviktig verksamhet ska kunna upprätthålla viktiga samhällsfunktioner genom hela hotskalan.

Bildkälla: MSB

I MSB:s existerande metodstöd för identifiering av samhällsviktig verksamhet finns däremot inget ytterligare stöd kring huruvida kompletterande frågor bör ställas för att kunna bedöma den samhällsviktiga verksamhetens betydelse vid höjd beredskap.

Arbetet med identifiering kan användas som utgångspunkt vid arbetet med att skapa en krigsorganisation. Exempel på kompletterande frågor som kan ställas är:

- Tillkommer det någon verksamhet vid höjd beredskap?
- Faller det bort någon verksamhet vid höjd beredskap?
- Ändras prioritetsordningen mellan verksamheter vid höjd beredskap?

Kommande förändringar i styrning och arbetssätt inom området

Sammantaget kan vi konstatera att vi står inför flertalet förändringar i både styrning och arbetssätt. Covid-19 har tillsammans med ett förändrat omvärldsläge påskyndat ett omfattande förändringsarbete inom området krisberedskap och civilt försvar. Uppdateringar i säkerhetsknyddslagstiftning tillsammans med en ny beredskapsordning och ett antal pågående utredningar inom t.ex. livsmedelsberedskap, kommer att bidra till förändringar i både styrning och arbetssätt. För finansiell sektor kommer den nya riksbankslagen, tillsammans med DORA-förordningen, resultera i en utökad kravbild och innebära att arbetssätt behöver utvecklas.

Vidare förväntas ett nytt förslag från EU-kommissionen, CER-direktivet²¹, antas under 2023. Direktivet syftar till att ta ett EU-gemensamt grepp om skydd av samhällsviktig verksamhet. Troligtvis kommer detta bland annat ställa krav på en nationell strategi för upprätthållande av samt en sektorsvis identifiering av samhällsviktig verksamhet, vilket sannolikt kommer att påverka arbetet med samhällsviktig verksamhet i Sverige framöver.

Utvecklingen i området, men också i omvärldsläget, får som konsekvens att samhällsviktig verksamhet och prioritering kan variera över tid. En lista över samhällsviktig verksamhet, eller en förteckning med väsentliga processer, kan upplevas som statisk och oflexibel. Samtidigt ska den utgöra en grund för prioritering av samhällets resurser vid olika händelser, exempelvis pandemi, strömavbrott, naturkatastrofer eller höjd beredskap.

Det betyder att vad som är extra viktigt just idag och framöver kan skilja sig åt. Därför är det viktigt att göra en noggrann och uttömmande identifiering av samhällsviktig verksamhet inom sin organisation eller ansvarsområde, och samtidigt vara beredd att ompröva och uppdatera detta med jämna mellanrum. På så sätt byggs beredskap och förmåga att hantera olika typer av händelser.

²¹ För mer information läs [EU och skydd av samhällsviktig verksamhet](#)

Referenser

FSPOS, 2021, [Vägledning för kontinuitetshantering](#)

[Förordning \(2022:524\) om statliga myndigheters beredskap](#)

Försvarsmakten, 2021, [Handlingskraft](#)

Lag (2018:1174) [Om informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster](#)

MSB, 2022, [Civilt försvar mot 2030 – ett totalförsvar i balans](#)

MSB, 2022, [Vad är samhällsviktig verksamhet](#)

MSB, 2021, [Identifiering av samhällsviktig verksamhet: Metod](#)

MSB, 2021, [Introduktion till samhällsviktig verksamhet](#)

MSB, 2021, [Föreskrifter om anmälan och identifiering av leverantörer av samhällsviktiga tjänster](#)

MSB, 2020, [Uppdaterad definition av samhällsviktig verksamhet](#)

MSB, 2014, [Övergripande inriktning för samhällsskydd och beredskap \(MSB708\)](#)

Statens offentliga utredning (SOU 2019:51), [Näringslivets roll i totalförsvaret](#)

Säkerhetsskyddslag ([2018:585](#))