



Försvarsdepartementet  
Enheten för det civila försvaret m.m.  
103 33 STOCKHOLM

## Betänkandet Alltid redo! En ny myndighet mot olyckor och kriser (SOU 2007:31)

---

### Sammanfattning

Säkerhetspolisen delar i allt väsentligt utredningens problembeskrivning av den nuvarande fördelningen av ansvar och uppgifter för respektive myndighet. Säkerhetspolisen instämmer också i förslaget att en ny myndighet mot olyckor och kriser bör inrättas. Vi anser dock att inom Säkerhetspolisens nuvarande uppdrag relevanta informationssäkerhetsuppgifter vid Krisberedskapsmyndigheten bör föras över till Säkerhetspolisen i stället för till Försvarets radioanstalt.

Säkerhetspolisen avstyrker utredningens förslag att kravet enligt förordningen (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap att upprätta risk- och sårbarhetsanalys avskaffas och ersätts med krav i regleringsbrevet.

I det följande redovisas Säkerhetspolisens synpunkter på de delar i utredningen där Säkerhetspolisen har en avvikande uppfattning eller där Säkerhetspolisen vill komplettera utredningens bedömningar och förslag.

### Avsnitt 7.3.1 Tillämpningen av ansvarsprincipen

Säkerhetspolisen ansluter sig till utredningens förslag om en striktare tillämpning av ansvarsprincipen. En mer konsekvent tillämpning av ansvarsprincipen skapar bättre förutsättningar för en tydligare rollfördelning för samhällets olika aktörer inom områdena skydd mot olyckor och krisberedskap samt civilt försvar.

Ansvarsprincipen kan betraktas som den naturliga utgångspunkten för hur ansvaret för offentlig verksamhet bör fördelas. Den myndighet som har ansvar för en verksamhet under normala förhållanden har kunskap och kompetens inom sakfrågorna. Denna kunskap bör utgöra grunden för samhällets arbete med skydd mot olyckor och krisberedskap. Det är därför naturligt att denna myndighet ska ha motsvarande ansvar vid en kris- eller krigssituation.

2007-09-10

AD 000-5474-07

Dock behöver detta arbete, som utredningen också föreslår, kompletteras av en väl fungerande tvärsektoriell samordning mellan sektorsmyndigheterna.

### **Avsnitt 7.3.2 Risk- och sårbarhetsanalyser – systemet för uppföljning och utvärdering samt relationen till säkerhetsanalyser**

Säkerhetspolisen delar utredningens bedömning att det nuvarande systemet med risk- och sårbarhetsanalyser (RSA) behöver utvecklas. Basen för allt förebyggande säkerhetsarbete utgörs av identifiering och analys av de hot, risker och sårbarheter som en verksamhet är utsatt för dvs. genomförande av risk- och sårbarhetsanalyser.

Säkerhetspolisen avstyrker dock utredningens förslag att kravet enligt förordningen (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap att upprätta risk- och sårbarhetsanalys avskaffas och ersätts med krav i regleringsbrevet.

Säkerhetspolisens uppfattning är att förslaget försvagar ställningen av RSA-arbetet inom ramen för respektive verksamheters totala aktiviteter. Det finns ett viktigt signalvärde i att kravet på RSA är reglerat i förordning, nämligen att det grundläggande ansvaret för samhällets säkerhet och beredskap ligger hos statliga myndigheter med sektorsansvar.

Säkerhetspolisen vill också understryka vikten av att den nya myndighetens arbete med risk- och sårbarhetsanalyser tydligt separeras från det arbete som Säkerhetspolisen bedriver rörande säkerhetsanalyser enligt säkerhetsskyddsförordningen (1996:633). Denna gränsdragning är viktig för att centrala statliga sektorsmyndigheter inte skall belastas med dubbelarbete. Det är viktigt att klara riktlinjer etableras för vilka frågeställningar som den nya myndigheten ska ha ansvaret för och vilka frågeställningar som Säkerhetspolisen ska ha ansvaret för. Idag förekommer det i risk- och sårbarhetsanalyser frågeställningar som relaterar till t.ex. terrorism som framförallt bör hanteras i säkerhetsanalyser.

Arbetet med säkerhetsanalyser måste bedrivas annorlunda än det arbete som bedrivs rörande RSA. De utmaningar som finns när det gäller att etablera ett skydd (security) mot en kunnig och anpassningsbar antagonist skiljer sig fundamentalt mot de utmaningar som finns relaterade till etablerandet av skydd (safety) mot olyckor och naturfenomen, vilket man skulle kunna kalla skydd för ökad robusthet. Till exempel blir inte jordbävningar starkare eller intelligentare bara för att det har etablerats skydd mot jordbävningar vid byggnader. Dessa olyckor och naturfenomen kan ofta beskrivas med statistik (frekvenser) och naturlagar. Situationen blir en annan när det finns en antagonist som känner till eller enkelt kan lära sig vilka försvarsmekanismer som finns realiserade och försöka kringgå dessa mekanismer. Självklart är en hel del åtgärder som emanerar från risk- och sårbarhetsanalyser och säkerhetsanalyserna av samma karaktär men orsakerna till skyddsåtgärderna och vikten av dem kan vara olika och det är därför viktigt att separera dessa analyser.

2007-09-10

AD 000-5474-07

**Avsnitt 7.3.3 Anslag 7:5 Krisberedskap**

Säkerhetspolisen anser att utredningens förslag att renodla anslaget 7.5 Krisberedskap och överföra medel till vissa sektorsansvariga myndigheter samt att avveckla den nuvarande planeringsprocessen och införa ett bidragsförfarande i huvudsak är positivt. Förslaget överensstämmer väl med ambitionen om en mer konsekvent tillämpning av ansvarsprincipen inom området.

**Avsnitt 7.4 Åtgärder för att säkra en tillfredställande utveckling inom krisberedskapsområdet - Föreskrifter och allmänna råd**

Utredningen föreslår att föreskriftsrätt avseende kommunal, landstingskommunal och statlig verksamhet ska övervägas för att säkerställa en likformighet och vissa grundläggande krav. Detta skulle ske genom bemyndigande i förordning. Utredningen har inte lämnat något författningsförslag vilket medför att det är svårt att bedöma i vilken utsträckning det är möjligt att genom bemyndigande i förordning överlåta åt myndighet att meddela bestämmelser i dessa frågor.

**Avsnitt 7.5 Forskning**

Säkerhetspolisens behov av forsknings-, studie- och utredningsverksamhet har tidigare inte kunnat tillgodoses p.g.a. att det har funnits ytterst begränsade möjligheter att lämna synpunkter på val av inriktning av den forskning som Krisberedskapsmyndigheten finansierat. Säkerhetspolisen är positiv till utredningens förslag om att sektorsmyndigheterna ska få ett ökat ansvar för forskning inom sitt ansvarsområde.

Det finns stora behov bl.a. inom IT-säkerhetsområdet av att kunna lägga ut externa uppdrag till tekniskt kompetenta aktörer och att genomföra studier och analyser som är av strategiskt värde för Säkerhetspolisen. Säkerhetspolisen anser därför att det är viktigt att vid etablerandet av den nya myndigheten klargöra hur forsknings-, studie- och utredningsverksamhet som rör Säkerhetspolisens verksamhet som t.ex. skydd mot terrorism kommer att hanteras inom ramen för statens verksamhet på området.

**Avsnitt 11 Verksamhet som bör byta huvudmannaskap***Verksamheter vid Krisberedskapsmyndigheten – informationssäkerhet*

De senaste åren har Säkerhetspolisen intensifierat sitt arbete inom informationssäkerhetsområdet för att kunna uppfylla de krav regeringen ställer på Säkerhetspolisen i egenskap av tillsynsmyndighet för säkerhetsskyddet av samhällsviktig verksamhet. Det är därför av stor betydelse för Säkerhetspolisens verksamhet hur den nationella informationssäkerheten är organiserad.

När det gäller statens ansvar inom området samhällets informationssäkerhet, som idag är uppdelat på flertalet myndigheter och olika departement, anser

2007-09-10

AD 000-5474-07

Säkerhetspolisen att det är positivt att man försöker minska antalet myndighetsaktörer inom området.

I betänkandet belyses olika myndigheters roller, dock i princip begränsat till den s.k. "fyrklövern" dvs. förutom Krisberedskapsmyndigheten själva Försvarets Materielverk, Post- och telestyrelsen (Sveriges IT-incident centrum) och Försvarets radioanstalt. Säkerhetspolisens roll och Rikspolisstyrelsens föreskriftsrätt inom informationssäkerhetsområdet nämns däremot inte. Som tidigare beskrivits är en allt större del av Säkerhetspolisens utåtriktade verksamhet inriktad på informationssäkerhetsområdet. Säkerhetspolisen ställer sig därför tveksam till om Försvarets radioanstalt är rätt myndighet att ta över Krisberedskapsmyndighetens huvudmannaskap avseende informationssäkerhet.

Det är viktigt att observera att förslaget inte bara avser överföring av samordningsansvaret av informationssäkerhetsarbetet utan att informationssäkerhetsuppgiften vid Krisberedskapsmyndigheten förs till Försvarets radioanstalt. Detta innebär att även uppgifter som t.ex. att producera en årlig lägesbedömning av informationssäkerheten i Sverige skulle flyttas till Försvarets radioanstalt.

Utredningen påpekar att Försvarets radioanstalt idag inte arbetar med de administrativa uppgifterna som är kopplade till informationssäkerhet och att Försvarets radioanstalt inte har lika många informationssäkerhetsuppgifter som är riktade utåt i samhället som Krisberedskapsmyndigheten har. Man tar också upp att Försvarets radioanstalt, som är en "hemlig myndighet", måste ut mer i det offentliga ljuset. Mot bakgrund av dessa omständigheter är det förvånansvärt att utredningen ändå föreslår att uppgifterna förs från Krisberedskapsmyndigheten till Försvarets radioanstalt. I utredningen omnämns vidare de penetrationstester som Försvarets radioanstalt genomför. Det är värt att påpeka att en del av de penetrationstester som Försvarets radioanstalt genomför utförs på uppdrag av Säkerhetspolisen. Penetrationstester blir, enligt vår mening, framförallt värdefulla när de sätts i ett sammanhang som de görs inom ramen för Säkerhetspolisens tillsyn.

Säkerhetspolisens och många andra myndigheters erfarenhet är att problem inom informationssäkerhetsområdet snarare handlar om administrativa, organisatoriska, utbildningsmässiga och juridiska problem än om tekniska problem. De tekniska problem som dock förekommer har ofta sin bakgrund inom de nämnda områdena.

Den största delen av arbetet med samhällets informationssäkerhet är att etablera en förebyggande verksamhet inom de administrativa och organisatoriska områdena. Det innebär för statens del att förbättra skyddet hos olika verksamheter genom en relevant tillsyns- och rådgivningsverksamhet inom informationssäkerhetsområdet.

2007-09-10

AD 000-5474-07

Försvarets radioanstalt är en underrättelsemyndighet och har med sin höga tekniska kompetens en given roll inom informationssäkerhetsområdet bl. a. genom att lämna tekniskt stöd i många olika sammanhang då detta krävs. Säkerhetspolisens uppdrag enligt säkerhetsskyddslagen (1996:627) är att höja säkerhetsnivån i samhället. Säkerhetsskydd innefattar bl.a. informationssäkerhet och ska förebygga att uppgifter som omfattas av sekretess och som rör rikets säkerhet inte röjs, förändras, förstörs eller görs otillgängliga för behöriga. Skyddet ska anpassas så att endast behöriga får tillgång till uppgifter som har betydelse för rikets säkerhet. För att uppnå bra säkerhetsskydd ska enligt säkerhetsskyddsförordningen (1996:633) en säkerhetsanalys genomföras. Säkerhetspolisens uppdrag är att genom rådgivning och tillsyn bidra till en ökad säkerhetsnivå i samhället i syfte att skydda rikets säkerhet och förebygga terrorism. I tillsynsarbetet ingår att kontrollera att myndigheterna följer de lagar och regler som finns samt att deras skydd för bl.a. informationssäkerhet och IT-säkerhet är tillräckligt för den verksamhet de bedriver. Detta innebär att Säkerhetspolisen naturligt har omfattande kontakter med samhällsviktiga myndigheter. I detta arbete har Säkerhetspolisen också ett väl fungerande samarbete med Försvarets radioanstalt, som har stött Säkerhetspolisen med teknikkompetens.

Säkerhetspolisens omfattande erfarenhet av arbete med samhällets informationssäkerhet beskrivs också i Riksrevisionens rapport Regeringens styrning av informationssäkerhetsarbetet i den statliga förvaltningen, RiR 2007:10. Enligt Riksrevisionen bör regeringen ge sina expertmyndigheter (bl.a. Säkerhetspolisen) ett tydligt mandat att följa upp och rapportera till regeringen om myndigheternas arbete med informationssäkerheten.

Säkerhetspolisen anser, under förutsättning att det sker en resursförstärkning som motsvarar det som skall tas över från Krisberedskapsmyndigheten, att det är mer naturligt att Säkerhetspolisen tar över Krisberedskapsmyndighetens roll i frågor rörande informationssäkerhet. Vid en sådan uppdelning utnyttjas Säkerhetspolisens erfarenhet och kompetens i det utåtriktade och förebyggande arbetet inom informationssäkerhetsområdet samtidigt som Försvarets radioanstalts tekniska kompetens inom området kan användas av Säkerhetspolisen enligt ovan och av andra myndigheter som hanterar information som kan vara känslig ur sårbarhetssynpunkt.

### **Avsnitt 9 Den myndighetens verksamhet - relationen till säkerhetspolisen**

Säkerhetspolisen ser positivt på utredningens förslag att inrätta en ny central förvaltningsmyndighet med ansvar för områdena skydd mot olyckor, krisberedskap och civilt försvar.

Det har redan tidigare beskrivits att det finns fundamentala skillnader i att bedriva förebyggande skydd mot antagonistiska hot (security) och förebyggande skydd mot olyckor och naturhändelser (safety). Denna problematik och gränsdragning måste hanteras vid etablerandet av den nya myndigheten. När det gäller det förebyggande arbetet med att skydda rikets

2007-09-10

AD 000-5474-07

säkerhet och bekämpa terrorism ansvarar Säkerhetspolisen för detta arbete. Det arbete har under det senaste decenniet alltmer inriktats mot det som vanligtvis omnämns samhällsviktig infrastruktur. I Säkerhetspolisens arbete med skyddet av samhällsviktig infrastruktur mot antagonistiska hot har inspiration hämtats från motsvarande arbete i Storbritannien.

Den 1 februari 2007 startade den brittiska säkerhetstjänsten MI 5 en ny säkerhetsskydds-enhet under benämningen Centre for the Protection of the National Infrastructure (CPNI). CPNI är en sammanslagning av National Security Advice Centre (NSAC) och National Infrastructure Security Co-ordination Centre (NISCC), vilka båda lydde under MI 5. Dessa hade ansvar för rådgivning inom fysisk säkerhet respektive elektronisk säkerhet.

CPNI tillhandahåller kvalificerad rådgivning med avseende på säkerhetsskydd till statliga och privata aktörer inom den brittiska nationella infrastrukturen. Rådgivningen syftar till att reducera de sårbarheter som finns i den nationella infrastrukturen och som kan utnyttjas för terrorism och spionage. I detta rådgivande arbete nyttjar man de underrättelser som de brittiska underrättelsetjänsterna förfogar över vilket har ansetts som en mycket viktig förutsättning för att kunna bedriva ett relevant säkerhetsskyddsarbete.

Den kvalificerade rådgivningen som CPNI erbjuder riktar sig mot aktörer med ansvar inom områdena elektronisk kommunikation, räddningstjänstfunktioner, energiförsörjning, finansiella tjänster, livsmedelförsörjning, statliga och kommunala tjänster, hälsovård samt transport- och vattensektorn. Dessa områden och verksamheter har pekats ut av statsmakterna.

Säkerhetspolisen kommer fortsättningsvis att utveckla sitt arbete med skyddet av samhällsviktig infrastruktur mot antagonistiska hot och det är därför viktigt att det etableras gränsdragningar med avseende på detta gentemot den nya myndigheten.

Detta yttrande har beslutats av chefsjuristen Lars-Åke Johansson. Polisöverintendenten Doris Högne Rydheim, polisintendenten Pär Kihlström och chefsanalytikern Henrik Christiansson har deltagit i beredningen av yttrandet. Föredragande har varit verksamhetsjuristen Annette Norman.

Lars-Åke Johansson

Annette Norman