

Säkerhetskänslig verksamhet i fjärr- värmeförsörjningen

Vägledning om säkerhetsskydd



Energimyndighetens publikationer kan laddas ner
eller beställas via www.energimyndigheten.se

Statens energimyndighet, februari 2023

ET 2023:02

ISSN 1404-3343

ISBN (pdf) 978-91-7993-104-9

Grafisk form: Blomquist Communication

Bilder: Mostphotos

Illustrationer: Energimyndigheten

Säkerhetskänslig verksamhet

Säkerhetskänslig verksamhet är verksamhet som är av betydelse för Sveriges säkerhet eller som Sverige har förbundit sig att skydda genom internationella åtaganden.

Det är genom att göra en säkerhetsskyddsanalys som en verksamhet kan få fram svar på vad som ska skyddas, mot vad det ska skyddas och hur det ska skyddas. Det är den som till någon del bedriver säkerhetskänslig verksamhet som ska utreda behovet av säkerhetsskydd i en säkerhetsskyddsanalys. Med utgångspunkt i säkerhetsskyddsanalysen ska verksamheten planera för och vidta de säkerhetsskyddsåtgärder som behövs med hänsyn till verksamhetens art, omfattning, förekomst av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter och övriga omständigheter.

Tillsyn av säkerhetsskyddet

Energimyndigheten är tillsynsmyndighet över säkerhetsskyddet för verksamhetsutövare inom fjärrvärme-, naturgas-, samt olje- och drivmedelsförsörjning. Som tillsynsmyndighet över säkerhetsskyddslagen ska vi ge vägledning inom myndighetens tillsynsområde. Denna vägledning riktar sig till dig som är verksamhetsutövare inom fjärrvärmeförsörjningen.

Om hur vägledningen ska användas

I denna vägledning finns ett antal faktorer och indikatorer som ger en indikation på att säkerhetskänslig verksamhet kan förekomma i er verksamhet. Det är viktigt att komma ihåg att faktorerna och indikatorerna inte är kriterier för säkerhetskänslig verksamhet.

Vägledningen är avsedd att vara ett stöd vid en genomlysning av er verksamhet. Om ni vid en genomlysning av er verksamhet anträffar en eller flera av faktorerna eller indikatorerna som finns i vägledningen, ska ni se det som signal om att ni bör göra en säkerhetsskyddsanalys. Metodstöd för säkerhetsskyddsanalys hittar ni på Säkerhetspolisens webbsida och kan med fördel även användas som verktyg redan vid en initial genomlysning av din verksamhet.


Energimyndigheten vill rikta ett tack till branschorganisationen Energiföretagen Sverige och de tjugotal energiföretag i Sverige som under hösten 2022 deltog i ett bransch- och diskussionsmöte om skyddsvärden. Energimyndigheten har arbetat in resonemang och gemensamma ståndpunkter från diskussionerna i denna vägledning

Om ni har frågor om innehållet i denna vägledning är ni välkomna att vända er till funktionen tillsyn säkerhetsskydd på Energimyndigheten som enklast nås via epost: sakerhetsskyddstillsyn@energimyndigheten.se

Faktorer och indikatorer på säkerhetskänslig verksamhet i fjärrvärmeförsörjningen:

1. Vår verksamhet bedriver nationellt samhällsviktig verksamhet
2. Vår verksamhet har ett uppdrag eller en roll inom totalförsvaret
3. Vår verksamhet hanterar säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter/omfattas av ett för Sverige förpliktande internationellt åtagande om säkerhetsskydd
4. Vår verksamhet använder teknisk utrustning (signalskyddssystem) för att dela säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter
5. Vår verksamhet har säkerhetsskyddsavtal
6. Vår verksamhet har befattningar placerade i säkerhetsklass
7. Vår verksamhet har affärsavtal om avbrottsfri leverans
8. Vår verksamhet kan ge påverkan på annan samhällsviktig eller säkerhetskänslig verksamhet
9. Vår verksamhet har en dominerande ställning på marknaden

Punkterna ovan är inte kriterier för säkerhetskänslig verksamhet, men stämmer en eller flera in på er verksamhet är det en indikation på att säkerhetskänslig verksamhet kan förekomma i er verksamhet. Respektive indikator beskrivs utförligare vidare i vägledningen.



1.

Vår verksamhet bedriver nationellt samhällsviktig verksamhet

Om ni har tjänster, leveranser, funktioner och förmågor som är nödvändiga för samhällets funktionalitet på nationell nivå bedriver ni nationellt samhällsviktig verksamhet.

Det innebär även att ett avbrott eller en störning i er verksamhet, har en direkt eller indirekt påverkan på nationell nivå.

2.

Vår verksamhet har ett uppdrag eller en roll inom totalförsvaret

Att en verksamhetsutövare eller en del av en verksamhet har en roll inom krisberedskapen eller inom totalförsvaret kan vara en indikator på att verksamhetsutövaren bedriver säkerhetskänslig verksamhet.

Detta kan avse en roll där ni kan komma att inhämta/hantera eller dela säkerhetsklassificerade uppgifter med andra.

Men det skulle även kunna vara att det är av betydelse på nationell nivå eller för totalförsvaret att er verksamhet är fungerande och tillgänglig.

3.

Vår verksamhet hanterar säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter/omfattas av ett för Sverige förpliktande internationellt åtagande om säkerhetsskydd

Om ni i er verksamhetsbeskrivning identifierar att ni i hela eller i några delar av verksamheten, inhämtar/hanterar eller delar säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter, bedriver ni säkerhetskänslig verksamhet. Som exempel kan ni i någon del av verksamheten anträffa uppgifter som redan har säkerhetsskyddsklassificerats av den som lämnat uppgiften till er.

Om det råder osäkerhet om uppgifter har betydelse för Sveriges säkerhet, måste ni göra en informationsklassning av uppgiften.

Om ni har verksamhet eller uppgifter i er verksamhet som omfattas av ett för Sverige förpliktande internationellt åtagande om säkerhetsskydd, bedriver ni säkerhetskänslig verksamhet.

4.

Vår verksamhet använder teknisk utrustning (signalskyddssystem) för att dela säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter

Säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter som ska kommuniceras utanför en verksamhetsutövers kontroll, ska skyddas med hjälp av kryptografiska funktioner som är godkända av Försvarsmakten.

Om ni i er verksamhet har teknisk utrustning (signalskyddssystem) för kommunikation av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter bedriver ni säkerhetskänslig verksamhet.

Mer information

Mer information om informationssäkerhet hittar du i 2 kap. 2, 5 § § säkerhetsskyddslag (2018:585), 3 kap. säkerhetsskyddsförordning (2021:955) samt 3–4 kap. i Säkerhetspolisens föreskrifter (PMFS 2022:1) om säkerhetsskydd.

Vägledning för säkerhetsskyddsanalys som tar upp internationella åtaganden om säkerhetsskydd och vägledning om informationssäkerhet hittar du på Säkerhetspolisens webbplats [sakerhetspolisen.se](https://www.sakerhetspolisen.se).

Information om signalskyddssystem hittar du i Försvarsmaktens föreskrifter (FFS 2021:1) om signalskyddstjänsten, på Försvarets radioanstalts (FRA) webbplats [fra.se](https://www.fra.se) och på [informationssakerhet.se](https://www.informationssakerhet.se)

5. Vår verksamhet har säkerhetsskyddsavtal

Säkerhetsskyddsavtal upprättas mellan två alternativt fler parter för att säkerställa att uppgifter eller verksamhet som är av betydelse för Sveriges säkerhet (säkerhetskänslig verksamhet) får rätt skydd även om uppgifterna eller verksamheten hanteras eller bedrivs med stöd av en extern part.

Säkerhetsskyddsavtal i en verksamhet kan vara en indikator på att säkerhetskänslig verksamhet finns i verksamheten. Men det behöver inte vara så.

Ett vanligt skäl till att ett säker-

hetsskyddsavtal upprättas är att det uppstår ett behov av att ta hjälp av en extern part för att utföra ett projekt eller uppdrag i eller i anslutning till en säkerhetskänslig verksamhet. Projektet eller uppdraget löper vanligen under en viss begränsad period. Ett säkerhetsskyddsavtal upprättas och är då giltigt under den tid som projektet eller uppdraget bedrivs.

En annan situation som kräver säkerhetsskyddsavtal kan uppstå om en verksamhetsutövare som bedriver säkerhetskänslig verksamhet är beroende av en extern part för den

löpande driften av sin säkerhetskänsliga verksamhet. Ett exempel på ett sådant behov kan vara löpande drift och underhåll av ett informationssystem som har betydelse för en säkerhetskänslig verksamhet. Vid sådan typ av säkerhetsskyddsavtal som innebär en utkontraktering av en tjänst, är det viktigt att säkerställa att säkerhetsskyddsavtalet omfattar leveransen av den tjänst som är nödvändig för upprätthållandet av driften i den säkerhetskänsliga verksamheten.



Tänk på att det ställs särskilda krav på dig som verksamhetsutövare när du ingår säkerhetsskyddsavtal

Kraven innebär bland annat att du ska placera befattningar i säkerhetsklass och säkerställa att den du ingår säkerhetsskyddsavtal med har tillräcklig kunskap om dina skyddsvärden och tillräcklig utbildning i säkerhetsskydd.

Mer information om säkerhetsskyddsavtal och vilka krav som ställs, hittar du i 4 kap. säkerhetsskyddslag (2018:585), 6 kap. säkerhetsskyddförordning (2021:955), 7 kap. Säkerhetspolisens föreskrifter (PMFS 2022:1) om säkerhetsskydd.

Ett exempel på säkerhetsskyddsavtal vid tidsbegränsat uppdrag

Verksamhetsutövare A behöver hjälp att renovera ett kraftvärmeverk som bedöms vara av betydelse för Sveriges säkerhet. För att göra kunna renovera kraftvärmeverket, måste Verksamhetsutövare A ta hjälp av hantverkare från verksamhet B.

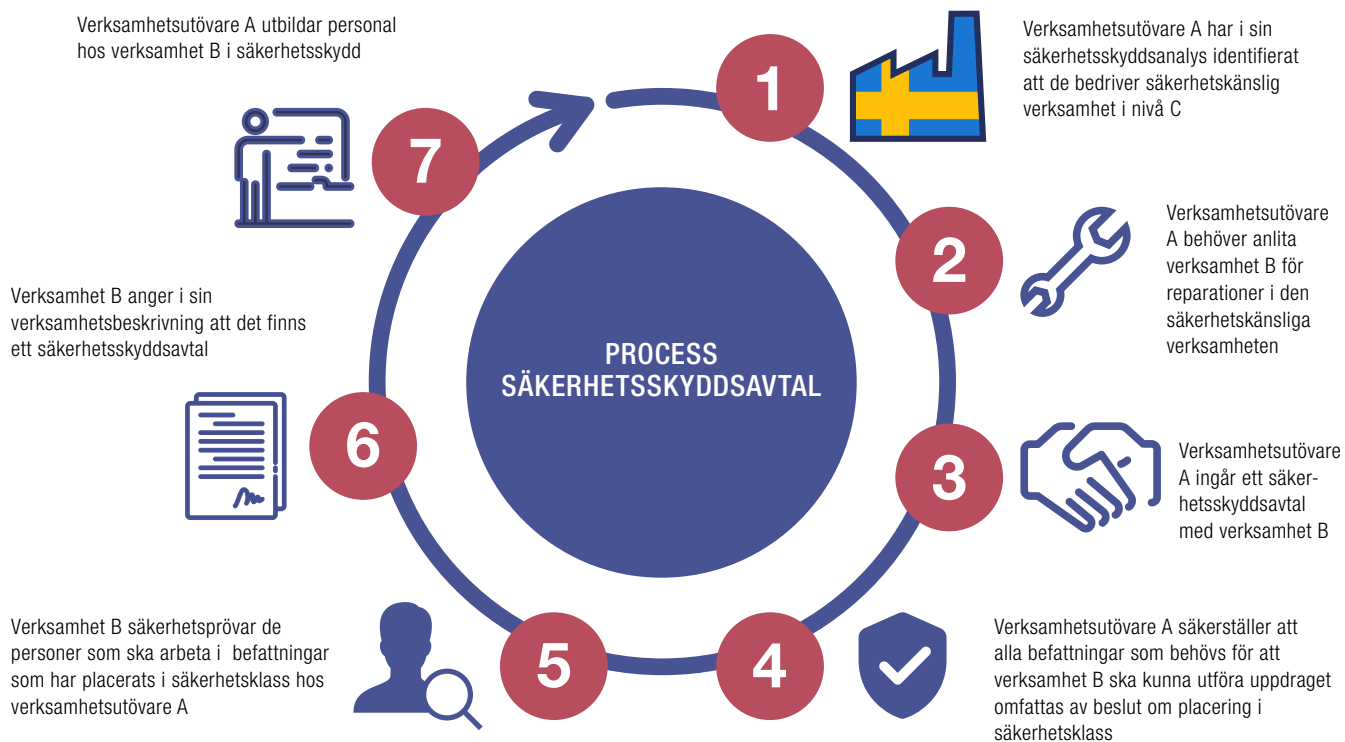
Verksamhetsutövare A har genom sin säkerhetsskyddsanalys kommit fram till bedömningen att om en antagonist genom sabotage förstör kraftvärmeverket, kommer det orsaka en inte obetydlig skada för Sveriges säkerhet (nivå C). Verksamhetsutövare A måste därför säker-

ställa att alla som ska arbeta med renoveringen av kraftvärmeverket är tillförlitliga ur säkerhetsskyddshänseende.

För att säkerställa detta ingår verksamhetsutövare A ett säkerhetsskyddsavtal med verksamhet B. Syftet med säkerhetsskyddsavtalet är att de befattningar (till exempel snickare, svetsare) som ska arbeta med renoveringen ska genomgå en säkerhetsprövning, för att säkerställa att de är lämpliga ur säkerhetsskyddshänseende att arbeta med verksamhetsutövare A:s kraftvärmeverk.

När säkerhetsskyddsavtalet är klart säkerhetsprövar verksamhet B de personer som ska arbeta hos verksamhetsutövare A, och dessa personer kommer även att registerkontrolleras.

När verksamhet B kartlägger sin verksamhet i en verksamhetsbeskrivning, kommer verksamhet B att identifiera att det i verksamheten finns säkerhetsskyddsavtal, men att det inte är hos verksamhet B som säkerhets känslig verksamhet bedrivs. Denna bedrivs hos verksamhetsutövare A.



6.

Vår verksamhet har befattningar placerade i säkerhetsklass

Har ni befattningar placerade i säkerhetsklass i hela eller delar av verksamheten, kan det indikera att ni bedriver säkerhetskänslig verksamhet. Det är i säkerhetsskyddsanalysen som behovet av att placera befattningar i säkerhetsklass ska identifieras.

Utgångspunkt för att identifiera ett behov av att placera en befattning i säkerhetsklass är:

- i vilken omfattning befattningen tar del av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter,
- uppgifternas säkerhetsskyddsklass eller om det rör deltagande i säkerhetskänslig verksamhet.

Tänk på att säkerhetsprövning och registerkontroll har starkt integritetskränkande inslag

En anställning eller ett deltagande i säkerhetskänslig verksamhet får endast placeras i säkerhetsklass om behovet av säkerhetsskydd inte kan tillgodoses på annat sätt.

Som verksamhetsutövare behöver ni därför överväga om ni kan genomföra andra säkerhetsskyddsåtgärder än att placera en befattning i säkerhetsklass. Exempelvis tillträdesbegränsningar där ni begränsar vem som ska få tillträde till lokaler och områden där säkerhetskänslig verksamhet bedrivs. Bedömningen av vilka säkerhetsskyddsåtgärder som är lämpliga ska ni göra i er säkerhetsskyddsanalys.

Om ni bedömer att en befattning inte längre behöver vara placerad i säkerhetsklass är det viktigt att ni underrättar den som har fattat beslutet att beslutet ska upphöra. Ni måste även avsluta alla registerkontroller kopplade till de befattningarna.

Mer information om placering i säkerhetsklass, säkerhetsprövning och registerkontroll hittar du i 3 kap. säkerhetsskyddslag (2018:585), 5 kap. säkerhetsskyddförordning (2021:955), 6 kap. Säkerhetspolisens föreskrifter (PMFS 2022:1) om säkerhetsskydd, och i Energimyndighetens vägledning om placering av befattning i säkerhetsklass.



7. Vår verksamhet har affärsavtal om avbrottsfri leverans

En annan typ av indikator på att en verksamhet kan vara säkerhetskänslig är om ni i er verksamhet har flertalet affärsavtal som förbinder er vid avbrottsfri leverans av fjärrvärme till verksamhet som är viktig för samhällets funktionalitet.

Om det endast rör sig om en eller några enstaka kunder som ställer krav på avbrottsfri leverans är det vanligen inte grund för att er verksamhet ska anses vara säkerhetskänslig. Men om ni har avtal om avbrottsfri leverans till flertalet kunder som är beroende av fjärrvärmens för

samhällets funktionalitet, skulle ett avbrott i er leverans kunna orsaka konsekvenser hos flera av dessa samtidigt.

Som verksamhetsutövare inom fjärrvärmeförsörjningen behöver ni därför analysera och överväga konsekvenserna av om kraven på leverans i era affärsavtal inte kan upprätthållas. Detta med eller utan bortförhandlande av Force Majeure.

Det är kunden som har ett ansvar att uppmärksamma er på sitt behov av avbrottsfri leverans, till exempel genom krav i affärsavtal om leverans. Det är

även viktigt att ni inte gör egna antaganden om att säkerhetskänslig verksamhet bedrivs hos någon av era abonnenter/kunder. Om ni är osäkra på abonnentens/kundens behov eller förväntningar på er verksamhet, bör ni föra en dialog med kunden.

Som part i ett affärsavtal om avbrottsfri leverans behöver ni utvärdera er förmåga att leverera enligt avtalet. Om ni identifierar begränsningar i er förmåga att leverera enligt vad som har överenskommit, är det ert ansvar att så snart som möjligt upplysa kunden om detta.

8 Vår verksamhet kan ge påverkan på annan samhällsviktig eller säkerhetskänslig verksamhet

Har ni i er verksamhetsbeskrivning identifierat att en antagonistisk handling, till exempel ett cyberangrepp mot er verksamhet, skulle kunna ge påverkan på annan samhällsviktig eller säkerhetskänslig verksamhet?

I vissa områden är flera kommuner sammankopplade med, och har gemensamt beroende av, leverans av fjärrvärme från en och samma huvuddistributionsledning. Ett avbrott av leveransen av fjärrvärme i en sådan huvuddistributionsledning innebär en samtidig påverkan i alla verksamheter med fjärrvärme-

beroende i de sammankopplade kommunerna. Sammankopplingar och gemensamma beroenden ger på detta sätt påverkan utanför det egna närområdet.

Om ni identifierar att en antagonistisk handling mot er verksamhet kan ge påverkan på samhällsviktig eller säkerhetskänslig verksamhet, bör ni göra en säkerhetsskyddsanalys. Säkerhetsskyddsanalysen är ett stöd i arbetet och ska svara på om en antagonistisk handling mot er verksamhet direkt eller indirekt kan orsaka skada på nationell nivå.

Säkerhetsskyddsanalys för att identifiera skadekonsekvenser på nationell nivå

Säkerhetsskyddsanalysen ska ge svar på frågorna vad som ska skyddas, mot vad ska det skyddas och hur ska det skyddas.

Det första steget i en säkerhetsskyddsanalys är att göra en verksamhetsbeskrivning. Syftet med verksamhetsbeskrivningen är att beskriva och urskilja vad i verksamheten som utgör säkerhetskänslig verksamhet och därmed ska ges ett säkerhetsskydd.

Mer information om säkerhetsskyddsanalys hittar du i 2 kap. 1 § säkerhetsskyddslag (2018:585), 2 kap. 1 § säkerhetsskyddsförordning (2021:955), 2 kap. 1–11 §§ Säkerhetspolisens föreskrifter (PMFS 2022:1) om säkerhetsskydd.

Besök Säkerhetspolisens webbplats sakerhetspolisen.se för metodstöd och vägledning i arbetet med verksamhetsbeskrivning och säkerhetsskyddsanalys. På Säkerhetspolisens webbplats finner du även information om dimensionerande antagonistisk förmågebedömning (DAF).

9 Vår verksamhet har en dominerande ställning på marknaden

Antalet abonnenter och kunder som kan komma att påverkas av ett avbrott i er fjärrvärmeleverans kan vara av betydelse i bedömningen av om er verksamheten är säkerhetskänslig eller inte.

Ett avbrott i fjärrvärmeleveransen i ett samhälle kan innebära en mängd olika utmaningar och konsekvenser. Särskilt om det rör sig om längre avbrott och de inträffar den kallare tiden på året. Vissa grupper i ett samhälle kan vara mer köldkänsliga än andra och kan därför komma att relativt tidigt behöva hjälp om inomhustemperaturen sjunker. Exempel på köldkänsliga grupper

kan vara vissa äldre, sjuka, nyfödda eller andra som av olika orsaker har svårigheter att reglera kroppstemperaturen.

Hur omfattande konsekvenserna av ett avbrott i fjärrvärmeförsörjningen kan komma att bli vid ett avbrott, kommer att vara beroende på de särskilda omständigheterna som råder i det aktuella avbrottsområdet.

Omständigheter som skulle kunna påverka konsekvenserna kan vara befolkningmängden, den dominerande typen av bostäder och lokaler och deras värmekapacitet, beroendet av fjärrvärme, förmåga att genomföra evakuering eller omförflyttning

av människor och verksamheter samt längden för avbrottet.

Ytterligare och andra omständigheter kan vara relevanta för det område där ni bedriver er fjärrvärmeverksamhet.

Om er verksamhet har en dominerande ställning på marknaden inom fjärrvärmeförsörjningen och verksamheten bedrivs i tätort med högt invånarantal bör ni göra en säkerhetsskyddsanalys. Säkerhetsskyddsanalysen ska svara på om en antagonistisk handling mot er verksamhet direkt eller indirekt kan orsaka skada för Sveriges säkerhet på nationell nivå.

Hållbar energi för alla

Energimyndighetens uppdrag är att förena ekologisk hållbarhet, konkurrenskraft och försörjningstrygghet i energisystem, som är hållbara och kostnadseffektiva med en låg påverkan på hälsa, miljö och klimat.

Energimyndigheten är beredskapsmyndighet och sektorsansvarig myndighet inom energiområdet.

Vi bidrar med fakta, kunskap och analyser om tillförsel och användning av energi i samhället, och arbetar för en trygg energiförsörjning.

Forskning om framtidens energisystem och teknik får stöd av oss. Vi stöttar också affärsutveckling som gör det möjligt att kommersialisera innovationer och ny teknik, och ser till att goda lösningar kan exporteras.

Vi ansvarar för Sveriges officiella statistik på energiområdet, och hanterar stödsystem så som elcertifikatsystemet och handeln med utsläppsrätter. Dessutom deltar vi i internationella klimatsamarbeten, och förmedlar fakta om effektivare energianvändning till hushåll, företag och myndigheter.



Energimyndigheten, Box 310, 031 04 Eskilstuna
Telefon 016-544 20 00, Fax 010-544 20 00
E-post registrator@energimyndigheten.se
www.energimyndigheten.se