

**Vägledning för identifiering av
samhällsviktig verksamhet**

© Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)
Enhet: Enheten för planering och försörjning

Produktion: Advant

Publikationsnummer: MSB1408 - juni 2019
ISBN: 978-91-7383-957-0

Innehållsförteckning

Inledning	4
Syfte och mål	5
Målgrupper	5
Avgränsningar	5
Bakgrund	6
Vad är samhällsviktig verksamhet?	7
Att identifiera samhällsviktig verksamhet	10
Exempel på tillvägagångssätt för en organisation	11
Exempel på tillvägagångssätt för ett geografiskt område eller ett ansvarsområde	13
Nästa steg	16

Inledning

Vårt samhälle måste fungera även vid samhällsstörningar, det vill säga olyckor, kriser eller krig. För att kunna upprätthålla samhällets funktionalitet oavsett störning är vissa verksamheter viktigare än andra – de är samhällsviktiga. Med samhällsviktiga verksamheter menas dels verksamheter som måste fungera för att inte deras bortfall ska leda till en samhällsstörning, dels verksamheter som måste finnas för att hantera samhällsstörningar när de väl inträffar.

Utvecklingen i samhället går mot fler och mer komplexa beroenden mellan olika verksamheter genom teknik- och tjänsteutveckling, privatisering, outsourcing, automatisering och ”just in time”-produktion. Samhällsviktiga verksamheter måste trots denna komplexitet ha förmåga att motstå och hantera störningar. Därför behöver vi veta vilka samhällsviktiga verksamheter vi har, och hur vi kan förebygga avbrott och allvarliga störningar.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har tagit fram den här vägledningen som ett stöd i arbetet med att identifiera samhällsviktig verksamhet. Den ger stöd till alla som har till uppgift att identifiera samhällsviktig verksamhet inom en organisation, inom ett geografiskt område eller inom ett ansvarsområde. Vägledningen ger exempel på hur arbetet kan genomföras och på hur det kan ligga till grund för annat arbete som stärker samhällets förmåga att förebygga och hantera störningar.

Ett systematiskt arbete med att identifiera samhällsviktiga verksamheter ger kunskap om vilken verksamhet som är viktig och som bör prioriteras och skyddas. Identifieringen är med andra ord en förutsättning för att effektivt kunna bedriva andra viktiga uppgifter, såsom kontinuitets- hantering, riskhantering (exempelvis risk- och sårbarhetsanalyser), arbetet med civilt försvar med mera.

Den här vägledningen ersätter *Vägledning för samhällsviktig verksamhet – att identifiera samhällsviktig verksamhet och kritiska beroenden samt bedöma avbrottstid (MSB620 - januari 2014)*. MSB vill särskilt tacka Länsstyrelsen Värmland, Region Värmland, de värmländska kommunerna och Länsstyrelsen Skåne som har bidragit med viktig kunskap och lärdomar i utvecklingen av arbetet med att identifiera samhällsviktig verksamhet.

Syfte och mål

Vägledningens syfte är att stärka samhällets funktionalitet genom att fler aktörer bedriver ett systematiskt arbete med att identifiera samhällsviktig verksamhet.

Målet är att vägledningen ska fungera som ett stöd i olika aktörers arbete med att identifiera samhällsviktig verksamhet inom sin organisation, inom sitt geografiska område och inom sitt ansvarsområde.

Målgrupper

Vägledningens målgrupp är i första hand personer som jobbar med samhällsviktig verksamhet vid exempelvis kommuner, länsstyrelser, regioner, centrala myndigheter och privata aktörer.

Avgränsningar

Den här vägledningen ersätter MSB:s *Vägledning för samhällsviktig verksamhet: att identifiera samhällsviktig verksamhet och kritiska beroenden samt bedöma acceptabel avbrottstid (MSB620 - januari 2014)*. I denna version behandlas dock inte kritiska beroenden och avbrottstid. Vägledning för dessa ämnen är i stället inkluderade i MSB:s stöd för kontinuitetshantering, som finns på www.msb.se/kontinuitetshantering.

För stöd i att identifiera samhällsviktiga tjänster enligt den så kallade NIS-lagen (lagen (2018:1174) om informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster) och tillhörande förordning, se MSB:s föreskrifter för identifiering av samhällsviktiga tjänster (MSBFS 2018:7).

Bakgrund

Samhällets krisberedskap är den samlade förmåga som aktörerna i samhället har för att förebygga och hantera samhällsstörningar som kan hota gemensamma värden och intressen. Aktörer är i detta sammanhang offentliga, privata, frivilliga och ideella organisationer samt enskilda individer.

En av de viktigaste uppgifterna för samhällets krisberedskap är att skydda och upprätthålla samhällets funktionalitet. En förutsättning för att kunna göra detta är att veta vilken verksamhet som alltid måste fungera, alltså vilken verksamhet som är samhällsviktig.

I den nuvarande försvarspolitiska inriktningspropositionen (*Prop. 2014/15:109, Försvarspolitisk inriktning – Sveriges försvar 2016-2020*) lyfts tre mål för det civila försvaret, varav ett mål är att säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna.

De värden som ska skyddas i arbetet med skydd mot olyckor, krisberedskap och civilt försvar utgår i sin tur ifrån fem mål som riksdagen och regeringen har formulerat och som beskrivs i *Övergripande inriktning för samhällsskydd och beredskap (MSB708 - juni 2014)*:

- människors liv och hälsa
- samhällets funktionalitet
- demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter
- miljön och ekonomiska värden
- nationell suveränitet.

Vad är samhällsviktig verksamhet?

Samhällsviktig verksamhet är ett samlingsbegrepp som omfattar de verksamheter, anläggningar, noder, infrastrukturer och tjänster som är av avgörande betydelse för att upprätthålla viktiga samhällsfunktioner inom en samhällssektor. Dessa verksamheter bedrivs av ett stort antal privata och offentliga aktörer.

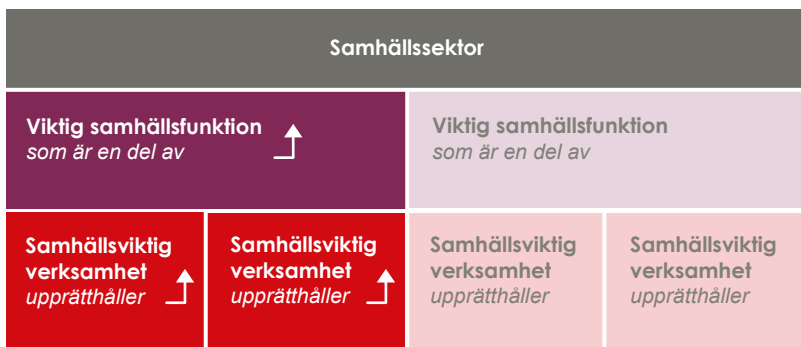


Bild 1. Samhällsviktig verksamhet upprätthåller viktiga samhällsfunktioner som är en del av en samhällssektor

Nedanstående tabell ger exempel på viktiga samhällsfunktioner inom olika samhällssektorer. Tabellen kan vara en utgångspunkt i arbetet med att identifiera samhällsviktig verksamhet.

Samhällssektor	Exempel på viktiga samhällsfunktioner
Energiförsörjning	Produktion av el, distribution av el, produktion och distribution av fjärrvärme, produktion och distribution av bränslen och drivmedel.
Finansiella tjänster	Betalningar, tillgång till kontanter, centrala betalningssystemet, värdepappershandel.
Handel och industri	Bygg- och entreprenadverksamhet, detaljhandel, tillverkningsindustri.
Hälso- och sjukvård samt omsorg	Akutsjukvård, läkemedels- och materieförsörjning, omsorg om barn, funktionshindrade och äldre, primärvård, psykiatri, socialtjänst, smittskydd för djur och människor.
Information och kommunikation	Telefoni (mobil och fast), internet, radiokommunikation, distribution av post, produktion och distribution av dagstidningar, webbaserad information, sociala medier.
Kommunalteknisk försörjning	Dricksvattenförsörjning, avloppshantering, renhållning, våghållning.
Livsmedel	Distribution av livsmedel, primärproduktion av livsmedel, kontroll av livsmedel, tillverkning av livsmedel.
Offentlig förvaltning	Lokal ledning, regional ledning, nationell ledning, begravningsverksamhet, diplomatisk och konsulär verksamhet.
Skydd och säkerhet	Domstolsväsendet, åklagarverksamhet, militärt försvar, kriminalvård, kustbevakning, polis, räddningstjänst, alarmeringstjänst, tullkontroll, gränsskydd och immigrationskontroll, bevaknings- och säkerhetsverksamhet.
Socialförsäkringar	Allmänna pensionssystemet, sjuk- och arbetslöshetsförsäkringen.
Transporter	Flygtransport, järnvägstransport, sjötransport, vägtransport, kollektivtrafik.

Tabell 1. Exempel på samhällssektorer och viktiga samhällsfunktioner

I *Handlingsplan för Skydd av samhällsviktig verksamhet (MSB597 2013)* definieras samhällsviktig verksamhet som en verksamhet som uppfyller minst ett av följande villkor:

- Ett bortfall av, eller en svår störning i verksamheten som ensamt eller tillsammans med motsvarande händelser i andra verksamheter på kort tid kan leda till att en allvarlig kris inträffar i samhället.
- Verksamheten är nödvändig eller mycket väsentlig för att en redan inträffad kris i samhället ska kunna hanteras så att skadeverkningarna blir så små som möjligt.

Kortfattat handlar det alltså om en verksamhet som kan orsaka kriser som hotar samhället vid störningar i eller bortfall av verksamheten. Det kan även vara en verksamhet som behövs för att hantera en potentiell eller pågående kris.

Verksamheter som upprätthåller funktionerna dricksvattenförsörjning eller primärvård är exempel på verksamheter som uppfyller det första villkoret, medan verksamheter som upprätthåller funktionen räddningstjänst eller akutsjukvård är exempel på verksamheter som uppfyller det andra villkoret. Det finns även verksamheter som uppfyller båda villkoren, till exempel snöröjning.

En verksamhet kan vara samhällsviktig på lokal, regional eller nationell nivå. På lokal nivå kan till exempel ett produktionskök, förskoleverksamheten eller ett äldreboende vara lokalt samhällsviktigt. På regional nivå kan exempelvis ett akutsjukhus, elnätbolag eller en större dricksvattenproducent vara regionalt samhällsviktig. På nationell nivå kan till exempel ett livsmedelslager, en viktig knutpunkt för transport och en viktig nod för elektronisk kommunikation vara nationellt samhällsviktig. Det finns också verksamheter inom Sveriges gränser som är viktiga för andra länders funktionalitet och försörjning. Dessa är ofta samhällsviktiga även för Sverige, men behöver inte vara det.

En lokalt samhällsviktig verksamhet kan dessutom vara viktig i

ett regionalt eller nationellt perspektiv, till exempel om den berör väldigt många människor eller påverkar regionen eller nationen negativt vid bortfall. En regional eller nationell samhällsviktig verksamhet är i vissa fall även lokalt samhällsviktig.

Att identifiera samhällsviktig verksamhet

Samhällsviktig verksamhet bör identifieras utifrån ett allriskperspektiv ("All Hazards Approach").

Grunden för att bedöma om en verksamhet är samhällsviktig är att ha en nära samverkan och dialog med de som har kunskap om verksamheten, såväl beslutsfattare som operativ personal. Detta för att kunna bedöma de faktiska konsekvenserna av ett avbrott eller av en allvarlig störning.

En viktig del i arbetet är att ha en bra, löpande dokumentation. MSB har tagit fram *Dokumentationsmall för identifiering av samhällsviktig verksamhet (MSB1409 – juni 2019)* som varje aktör kan anpassa efter sina egna behov.

Dokumentationen om vad som är samhällsviktigt och bedömningen av varför, är ett bra underlag till flera processer. Det är dock viktigt att tänka på att aggregerad information snabbt kan bli känslig och bör hanteras enligt de bestämmelser som finns för sekretess och säkerhetsskydd. Ett tips är att redan från början dokumentera arbetet på en fristående dator som förvaras i ett godkänt säkerhetsskåp, eftersom de hanterade uppgifterna kan komma att omfattas av säkerhetsskydds krav. Rekommendationer för detta finns i dokumentet *Det nya totalförsvaret – En hjälp på vägen! – hantering av hemliga uppgifter i en fristående dator (MSB1309 2018)*. Andra rekommendationer för informationssäkerhet finns på www.informationssakerhet.se.

Nedan finns exempel på hur man kan gå tillväga för att identifiera samhällsviktig verksamhet i en organisation, inom ett geografiskt område eller inom ett ansvarsområde.

Exempel på tillvägagångsätt för en organisation

Här är ett exempel för dig som arbetar inom offentlig eller privat verksamhet och har i uppgift att identifiera samhällsviktig verksamhet inom ramen för din organisation.

Vid identifiering av den egna organisationens samhällsviktiga verksamheter kan man exempelvis utgå ifrån organisationens verksamhetsstruktur eller verksamhetsprocesser. En annan systematik är att utgå ifrån de sektorer och funktioner som är listade i *Tabell 1* ovan, eller ifrån geografi, affärsområden, viktiga aktörer eller beroende- och värdekedjor.

Tänk på att identifieringen av samhällsviktig verksamheten inom den egna organisationen blir på en mer detaljerad nivå jämfört med identifieringen för ett geografiskt område eller ansvarsområde.

Steg 1: Kartläggning

Lista all potentiell samhällsviktig verksamhet genom att skapa en bruttolista som det fortsatta arbetet kan utgå ifrån. Erfarenheter visar att det är en fördel att inte värdera eller påbörja någon analys i det här skedet, eftersom det då finns en risk att identifieringsarbetet fastnar i definitionsfrågor.

Exempel: Lista all potentiellt samhällsviktig verksamhet som finns på avdelning X. Kom ihåg att detta kan vara såväl verksamheter som anläggningar, noder, infrastrukturer eller tjänster.

Steg 2: Analysera de kartlagda verksamheterna

Gå igenom varje verksamhet som har identifierats och listats i kartläggningen, analysera om den är viktig och beskriv i sådana fall varför. Följande förhållanden kan vara relevanta att analysera:

- Vilken negativ påverkan får ett bortfall av verksamheten på de värden som ska skyddas i samhället, det vill säga människors liv och hälsa, samhällets funktionalitet, demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter, miljön och ekonomiska värden samt nationell suveränitet?
- Är det något speciellt som utmärker verksamheten och gör den extra viktig?
- Hur påverkas andra verksamheter av en störning eller ett avbrott i verksamheten?
- Hur påverkas allmänheten av en störning eller ett avbrott i verksamheten?
- Är verksamheten av betydelse för någon specifik samhällsstörning?
- Finns det vissa tidpunkter eller tidsperioder då verksamheten är extra kritisk?

Exempel: Ett bortfall av verksamheten leder till allvarliga negativa konsekvenser för människors liv och hälsa samt ger en stor negativ påverkan på samhällets funktionalitet på nationell nivå. Verksamheten har en i Sverige unik utrustning, vilket gör den extra sårbar. Allmänhetens förtroende för organisationen kommer också att skadas vid ett bortfall. Verksamheten är extra känslig under två veckor i juni.

Steg 3: Bedöm om verksamheten är samhällsviktig

Utifrån analysen i steg 2, bedöm om verksamheten anses samhällsviktig eller inte genom att svara på om verksamheten uppfyller ett eller båda av följande villkor:

- Ett bortfall av, eller en svår störning i verksamheten som ensamt eller tillsammans med motsvarande händelser i andra verksamheter på kort tid kan leda till att en allvarlig kris inträffar i samhället.

- Verksamheten är nödvändig eller mycket väsentlig för att en redan inträffad kris i samhället ska kunna hanteras så att skadeverkningarna blir så små som möjligt.

Detta arbete resulterar slutligen i en sammanställning över samhällsviktiga verksamheter inom organisationen. Sammanställningen inkluderar också en motivering av varför verksamheterna anses vara samhällsviktiga.

Exempel på tillvägagångssätt för ett geografiskt område eller ett ansvarsområde

Här är ett exempel för dig som arbetar inom offentlig verksamhet och har i uppgift att identifiera samhällsviktig verksamhet inom ramen för ditt geografiska områdesansvar eller ansvarsområde.

Ett sätt att systematiskt identifiera samhällsviktig verksamhet är att utgå ifrån de viktiga samhällsfunktioner som finns sammanställda i de elva samhällssektorerna i *Tabell 1*. Med detta sätt analyseras funktion för funktion för att ge en samlad lista över samhällsviktig verksamhet. En annan systematik är att till exempel utgå ifrån geografi, affärsområden, viktiga aktörer eller beroende- och värdekedjor.

Steg 1: Kartläggning

Lista all potentiell samhällsviktig verksamhet genom att skapa en bruttolista som det fortsatta arbetet kan utgå ifrån. Erfarenheter visar att det är en fördel att inte värdera eller påbörja någon analys i det här skedet, eftersom det då finns en risk att identifieringsarbetet fastnar i definitionsfrågor. Som stöd kan man till exempel använda en karta eller ett flödesschema.

Exempel: Lista den verksamhet som ni anser är samhällsviktig inom ert geografiska område eller ansvarsområde som upprätthåller funktionen järnvägstransport. Kom ihåg att detta kan vara såväl verksamheter som anläggningar, noder, infrastrukturer och tjänster som är av avgörande betydelse för att upprätthålla samhällsfunktionen järnvägstransport.

Steg 2: Analysera de kartlagda verksamheterna

Gå igenom varje verksamhet som har identifierats och listats i kartläggningen, analysera om den är viktig och beskriv i sådana fall varför. Följande förhållanden kan vara relevanta att analysera:

- Vilken negativ påverkan får ett bortfall av verksamheten på de värden som ska skyddas i samhället, det vill säga människors liv och hälsa, samhällets funktionalitet, demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter, miljön och ekonomiska värden samt nationell suveränitet?
- Är det något speciellt som utmärker verksamheten och gör den extra viktig?
- Hur påverkas andra verksamheter av en störning eller ett avbrott i verksamheten?
- Hur påverkas allmänheten av en störning eller ett avbrott i verksamheten?
- Är verksamheten av betydelse för någon specifik samhällsstörning?
- Finns det vissa tidpunkter eller tidsperioder då verksamheten är extra kritisk?

Exempel: En störning i eller bortfall av Järnvägssträcka X får allvarliga negativa konsekvenser för samhällets funktionalitet på lokal, regional och nationell nivå. Sträckan är viktig för järnvägstrafik i Sverige och har betydelse för svensk transport och logistik av gods och varor.

Steg 3: Bedöm om verksamheten är samhällsviktig

Utifrån analysen i steg 2, bedöm om verksamheten anses samhällsviktig eller inte genom att svara på om verksamheten uppfyller ett eller båda av följande villkor:

- Ett bortfall av, eller en svår störning i verksamheten som ensamt eller tillsammans med motsvarande händelser i andra verksamheter på kort tid kan leda till att en allvarlig kris inträffar i samhället.
- Verksamheten är nödvändig eller mycket väsentlig för att en redan inträffad kris i samhället ska kunna hanteras så att skadeverkningarna blir så små som möjligt.

Detta arbete resulterar slutligen i en sammanställning över samhällsviktiga verksamheter inom det geografiska områdesansvaret eller inom myndighetens ansvarsområde. Sammanställningen inkluderar också en motivering av varför verksamheterna anses vara samhällsviktiga.

Nästa steg

Identifieringen är själva grunden för att ta reda på vilka verksamheter som behöver bedriva ett systematiskt arbete med skydd av samhällsviktig verksamhet, till exempel genom riskhantering, kontinuitetshantering och hantering av händelser, för att stärka verksamhetens och därmed också samhällets funktionalitet. Samtidigt är identifieringen ett viktigt underlag också för andra processer, såsom planering av civilt försvar, arbete med krigsorganisation och krigsplaceringar, upphandlingar, risk- och sårbarhetsanalyser, säkerhetskyddsanalyser, samhällsplanering, insatsplanering, specifika planeringsunderlag så som t.ex. Styrel och nödvattenplanering.

Andra stöd från MSB som kan användas i arbetet:

- *Systematiskt arbete med skydd av samhällsviktig verksamhet (MSB932 - reviderad april 2018)*
- *Arbetet med kontinuitetshantering www.msb.se/kontinuitetshantering*
- *Upphandling till samhällsviktig verksamhet: en vägledning (MSB1275 - september 2018)*



Myndigheten för
samhällsskydd
och beredskap

© **Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)**

651 81 Karlstad Tel 0771-240 240 www.msb.se

Publ.nr MSB1408 - juni 2019 ISBN 978-91-7383-957-0