

CIVIL BEREDSKAP BETALNINGAR

Datum: 2024-08-28



SVERIGES RIKSBANK
SE-103 37 Stockholm
(Brunkebergstorg 11)

Tel +46 8 787 00 00
Fax +46 8 21 05 31
registratorn@riksbank.se
www.riksbank.se

DNR 2024-00952

Planeringsförutsättningar

Sammanfattning

Riksbankens föreskrifter och allmänna råd (RBFS 2023:3) om företag av särskild betydelse för genomförandet av betalningar under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap pekar ut vilka företag som bedriver verksamhet som är av särskild betydelse för betalningar och fastställer företagens skyldigheter avseende planering och förberedelser. Dessa företag ska, i enlighet med föreskrifterna, beakta totalförsvarets krav när de planerar och förbereder inför höjd beredskap.

I remitteringen av förslag till föreskrifter lyfte flera av remissinstanserna fram behovet av förtydligande av vad totalförsvarets krav innebär och vad som krävs av de företag som omfattas av föreskrifterna.

Det är Riksbankens föreskrifter som fastställer kraven för företagens planering och förberedelse inför fredstida krissituationer och höjd beredskap. Totalförsvarets krav fastställs genom de övergripande mål som riksdagen beslutat om samt de inriktande underlag som Försvarsmakten och MSB tagit fram för civila aktörers arbete med civil beredskap.

Dessa planeringsförutsättningar utgör ett stöd för företagen i arbetet med att uppfylla kraven i Riksbankens föreskrifter, där även totalförsvarets krav ska beaktas. Företagen kan därmed uppfylla föreskrifternas krav på andra sätt än vad som beskrivs i detta dokument.

Innehåll

1	INLEDNING	3
1.1	LÄSANVISNING	3
1.2	RIKSBANKENS FÖRESKRIFTER	3
1.3	RÄTTSLIG STATUS	4
2	VILKEN BETALNINGSVERKSAMHET BÖR OMFATTAS?	5
2.1	SAMHÄLLSVIKTIG VERKSAMHET	5
2.2	SÄKERHETSKÄNSLIG VERKSAMHET	7
3	VAD BÖR PLANERINGEN TA HÖJD FÖR?	8
3.1	HOTBILD	8
3.2	ANTAGANDEN FÖR VIKTIGA SAMHÄLLSFUNKTIONER	9
3.3	TIDSPERSPEKTIV	10
3.4	GEOGRAFISKA PERSPEKTIV	10
3.5	EKONOMISKA PERSPEKTIV	11
4	VAD BÖR PLANERINGEN INKLUDERA?	13
4.1	GRUNDLÄGGANDE FÖRUTSÄTTNINGAR	13
4.2	ANALYS AV VERKSAMHETEN OCH FRAMTAGANDE AV RUTINER	14
4.3	PERSONALFÖRSÖRJNING	15
4.4	LOKALER OCH UTRUSTNING	16
4.5	INFORMATION- OCH KOMMUNIKATIONSTEKNIK (IKT)	17
4.6	KRITISKA LEVERANTÖRER	18
4.7	SAMVERKAN OCH KOMMUNIKATION	18
4.8	DOKUMENTATION	19
	BILAGA 1: PLANERINGENS GRUNDLÄGGANDE DELAR (SUMMERING AV KAPITEL 4)	21
	BILAGA 2: DOKUMENT FÖR FÖRDJUPAD LÄSNING	23

1 Inledning

1.1 Läsanvisning

Riksbankens planeringsföresättningar syftar till att utgöra ett stöd för de företag som är skyldiga att följa Riksbankens föreskrifter och allmänna råd (RBFS 2023:3) om företag av särskild betydelse för genomförandet av betalningar under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap (föreskrifterna). Målgruppen hos företagen är de personer eller funktioner som ansvarar för efterlevnaden av föreskrifterna.

Det första kapitlet redogör för de krav som ställs i föreskrifterna, ansvarsfördelning för fastställande av totalförsvarets krav, samt rättslig status för planeringsföresättningar. Det andra kapitlet beskriver den betalningsverksamhet som företagen bör ta hänsyn till i sin planering inför fredstida krissituationer och höjd beredskap. Det tredje kapitlet beskriver föresättningar som är av vikt för betalningsområdet baserat på de krav som riksdagen, regeringen, Försvarmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) ställer på civila aktörer i totalförsvaret. Det fjärde kapitlet innehåller fördjupade och konkretiserade beskrivningar av de olika aspekter som en god planering bör inkludera, baserat på de krav som ställs i föreskrifternas 4, 6 och 8 §§.

I bilaga 1 finns punktlistor som summerar det fjärde kapitlet, som ett ytterligare stöd för företagets arbete. I bilaga 2 finns en lista över dokument för fördjupad läsning.

1.2 Riksbankens föreskrifter

Föreskrifternas 4, 6 och 8 §§ fastställer företagets skyldigheter avseende planering och förberedelser för att kunna upprätthålla den del av företagets verksamhet som avser betalningar under fredstida krissituationer¹ och vid höjd beredskap²:

4 § Företaget ska planera och förbereda för att kunna upprätthålla den del av företagets verksamhet som avser betalningar under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap. Företagets planering och förberedelse ska omfatta att

- 1. fastställa rutiner som beskriver hur verksamheten ska upprätthållas,*
- 2. fastställa vilken personal och bemanning som behövs för att företaget ska upprätthålla verksamheten,*
- 3. säkerställa att företaget har tillgång till de lokaler och den utrustning som behövs för att upprätthålla verksamheten, samt*
- 4. säkerställa att företaget har tillgång till den informationsteknik och information som behövs för att upprätthålla verksamheten.*

När företaget planerar och förbereder inför höjd beredskap ska företaget beakta totalförsvarets krav. Företagets planering och förberedelse enligt första stycket 1–4 ska dokumenteras samt årligen ses över och uppdateras vid behov.

¹ En fredstida krissituation avser en situation 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 (6 § förordningen [2022:524] om statliga myndigheters beredskap).

² Är Sverige i krig råder högsta beredskap. Är Sverige i krigsfara eller råder det sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av att det är krig utanför Sveriges gränser eller av att Sverige har varit i krig eller krigsfara, får regeringen besluta om skärpt eller högsta beredskap. (3 § lagen [1992:1403] om totalförsvaret och höjd beredskap).

8 § Företaget ska planera och förbereda för att kunna ingå i den ledningsfunktion för samordning och information som Riksbanken leder under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap.

6 § 3 Företaget ska delta i Riksbankens arbete avseende samverkan om företagens planering och förberedelse för att se till att betalningar kan upprätthållas under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap.

1.3 Rättslig status

Riksbankens föreskrifter fastställer kraven för företagens planering och förberedelse inför fredstida krissituationer och höjd beredskap. Företagens planering och förberedelse inför höjd beredskap ska enligt föreskrifterna beakta totalförsvarets krav. I remitteringen av förslag till föreskrifter lyfte flera av remissinstanserna fram behovet av förtydligande av vad totalförsvarets krav innebär och vad som krävs av de företag som omfattas av föreskrifterna. I den beslutspromemoria som togs fram i samband med att föreskrifterna beslutades, uppgavs att Riksbanken under 2024 kommer att ta fram planeringsförutsättningar som innefattar en tolkning av vad totalförsvarets krav innebär för betalningsområdet.

Totalförsvarets krav fastställs genom de övergripande mål som riksdagen beslutat om samt de inriktande underlag som Försvarsmakten och MSB tagit fram för civila aktörers arbete med civil beredskap. Att företagen ska beakta totalförsvarets krav i planeringen inför höjd beredskap (enligt föreskrifternas 4 §) innebär att de ska ha förmåga att omsätta dessa övergripande krav i den egna verksamheten samt planera för att kraven kan komma att variera över tid, beroende på det säkerhetspolitiska läget.

Planeringsförutsättningarna ger företagen vägledning i arbetet med planering och förberedelse inför fredstida krissituationer och höjd beredskap. Dokumentet utgör därmed stöd för företagens arbete med att förstå vilka åtgärder företagen bör vidta för att uppfylla kraven i föreskrifterna där även totalförsvarets krav ska beaktas. Detta dokument innehåller inga allmänna råd, och företagen kan uppfylla föreskrifternas krav på andra sätt än vad som beskrivs i planeringsförutsättningarna. Under 2025 kommer Riksbanken att analysera eventuellt behov av uppdatering av planeringsförutsättningarna, med anledning av det kommande försvarsbeslutet³.

Av ovan nämnd beslutspromemoria framgår att de nu gällande föreskrifterna är en första version och att Riksbankens avsikt är att föreskrifterna ska uppdateras och då omfatta fler företag. Riksbanken kommer även att följa utvecklingen av hur företagen lever upp till kraven i föreskrifterna och vid behov se över om föreskrifterna kan förtydligas och om fler allmänna råd kan läggas till i föreskrifterna. Om det arbetet leder till förslag till ändrade föreskrifter och allmänna råd kommer det nya förslaget att remitteras på sedvanligt sätt.

³ Ett försvarsbeslut fattas av riksdagen och ger inriktning för de kommande åren. Det senaste försvarsbeslutet fattades 2020 och gäller till och med 2025. Nästa försvarsbeslut var planerat att vara på plats 1 januari 2026 men Försvarsberedningen har hemställt till regeringen om att tidigarelägga så att det är på plats från den 1 januari 2025.

2 Vilken betalningsverksamhet bör omfattas?

2.1 Samhällsviktig verksamhet

Föreskrifternas 4 § ställer krav på att företagen ska planera och förbereda för att kunna upprätthålla den del av företagets verksamhet som är av särskild betydelse för genomförandet av betalningar.

I Förordning (2022:524) om statliga myndigheters beredskap definieras begreppet samhällsviktig verksamhet som *”verksamhet, tjänst eller infrastruktur som upprätthåller eller säkerställer samhällsfunktioner som är nödvändiga för samhällets grundläggande behov, värden eller säkerhet”*. MSB har publicerat en lista⁴ över de viktiga samhällsfunktioner som är nödvändiga för samhällets grundläggande behov, värden eller säkerhet. En av de viktiga samhällsfunktionerna är betalningsförmedling, dvs. förmågan att säkerställa att betalningar kan genomföras.

Mot denna bakgrund bör verksamhet som möjliggör betalningsförmedling (betalningsverksamhet) anses vara samhällsviktig verksamhet, och ska därmed kunna upprätthållas under fredstida krissituationer. Att betalningsverksamheten enligt föreskrifterna även ska upprätthållas under höjd beredskap innebär att den därutöver är nödvändig för totalförsvaret.

I listan nedan beskrivs den verksamhet som bedöms vara av särskild betydelse för genomförandet av betalningar. Företagen bör därför inkludera de betalningsverksamheter som företaget bedriver under normala förhållanden i sin planering och förberedelse inför fredstida krissituationer och höjd beredskap.

Bankkonto: Konton som används för betalningar i svenska kronor eller andra valutor (t.ex. betalkonton med grundläggande funktioner), sparkonton, klientmedelskonton samt konton som används för likviditetshantering (t.ex. koncernkontostrukturer med tillhörande toppkonton). Avser även möjligheten att öppna nya konton, göra och ta emot kontoöverföringar, administrera konton (t.ex. hämta information om saldo och genomförda betalningar via internetbank och fil) samt avsluta konton.

Clearing och avveckling: System som möjliggör betalningar och handel med finansiella instrument mellan olika parter (clearing- och avvecklingssystem). Avser även möjligheten att ansluta till, använda och avsluta deltagande i sådana system. Clearing avser sammanställning och redovisning av två parter ömsesidiga betalningsförpliktelser gentemot varandra. Avveckling avser slutlig reglering av betalningsförpliktelser mellan två parter och kan ske på konton hos en centralbank eller en privat aktör, t.ex. en bank eller ett finansiellt infrastrukturföretag.

Elektronisk identifiering och underskrift: Elektronisk tjänst som används för att kontrollera en betaltjänstanvändares identitet och behörighet samt för att skriva under (autentisera) en betalningsorder (elektronisk underskrift). Avser även möjligheten att ansluta till, använda och avsluta elektroniska identifierings- och underskriftstjänster.

⁴ MSB: Lista med viktiga samhällsfunktioner – Utgångspunkt för att stärka samhällets beredskap (MSB1844).

Fakturering: Tjänst som möjliggör för en användare att skicka, betala och makulera elektroniska eller pappersbaserade fakturor. Betalning av en faktura görs med en betaltjänst, t.ex. kontoöverföring.

Kontoöverföring: Tjänst som möjliggör att skicka och ta emot betalningar till och från andra konton i Sverige och i utlandet. Kontoöverföringar kan göras genom;

- att avsändaren anger mottagarens kontonummer (digitalt t.ex. via internetbank eller fysiskt t.ex. på ett bankkontor),
- att avsändaren anger mottagarens bank- eller plusgironummer (digitalt t.ex. via internetbank eller fysiskt t.ex. genom brevgiro) eller annat alias (t.ex. ett mobilnummer) som är kopplat till ett kontonummer,
- att mottagaren och avsändaren har avtalat om automatisk debitering av avsändarens betalkonto (autogiro),
- att pengar överförs i realtid via betalapplikationer för omedelbar betalning,
- betalningsinitieringstjänster,
- elektronisk inbetalning till skattekonto via bankgironummer.

Avser även möjligheten att initiera styckvisa kontoöverföringar eller flera samtidigt (t.ex. leverantörsbetalningar och filöverföringar), att registrera och avsluta sådana kontoöverföringar som behöver avtalas på förhand (t.ex. autogiro), samt kontoregister och register över t.ex. alias kopplade till kontonummer som används för berörda utbetalningar och betaltjänster.

Kontanthantering: Tjänster som möjliggör uttag av kontanter i uttagsautomat, i fysisk butik eller på ett bankkontor samt försäljning av växelkassor. Insättning av kontanter inkl. dagskassor i insättningsautomat, serviceboxar eller på ett bankkontor. Förvaring, uppräknig, sortering, äkthetskontroll och transport av kontanter.

Kortbetalning: Betalningar som initieras med debet-, kredit- eller laddningsbart kort i fysisk butik eller digitalt.⁵ Avser både kortbetalningar som initieras med fysiska kort och via en betalapplikation. Pengarna kan dras eller reserveras direkt på avsändarens betalkonto om det är ett debetkort eller betalas senare via faktura om det är ett kreditkort. Ett laddningsbart kontokort kan vara för- eller efterbetalt. En kortbetalning kan även vara återkommande i de fall där avsändaren och mottagaren har avtalat om automatisk debitering. Återkommande kortbetalningar kan registreras och avslutas. Det är möjligt att ansöka om och utfärda nya kort samt att spärra befintliga kort.

Utbetalningsavi: Tjänster som möjliggör för en avsändare att skicka och makulera en utbetalningsavi samt för en mottagare att lösa in en utbetalningsavi mot kontanter, varor, tjänster eller insättning på konto.

Åtterrapporering: Redovisning av betalningsinformation inklusive skatteinbetalningar på en avstämningsbar fil.

⁵ Användningsområdet för vissa kort är begränsat, t.ex. kan vissa laddningsbara kort endast användas för att ta ut kontanter eller betala i en betalningsterminal.

2.2 Säkerhetskänslig verksamhet

Säkerhetsskyddslagen (2018:585) och säkerhetsskyddsförordningen (2021:955) gäller för de aktörer som bedriver säkerhetskänslig verksamhet, både offentliga och privatägda verksamheter.⁶ Säkerhetspolisens föreskrifter om säkerhetsskydd (PMFS 2022:1) innehåller mer detaljerade bestämmelser som kompletterar lagstiftningen. Finansinspektionen är tillsynsmyndighet inom säkerhetsskydd vad gäller enskilda verksamhetsutövare inom området finansiella företag, motsvarande utländska företag som är etablerade i Sverige samt aktörer som verksamhetsutövarna har ingått säkerhetsskyddsavtal med.

Av 1 § 1 kap. säkerhetsskyddslagen (2018:585) anges att säkerhetskänslig verksamhet avser verksamheter som är av betydelse för Sveriges säkerhet eller som omfattas av ett för Sverige förpliktigande internationellt åtagande om säkerhetsskydd. I Säkerhetspolisens tillhörande vägledning framgår att kriteriet för att en nationellt samhällsviktig verksamhet ska anses vara av betydelse för Sveriges säkerhet är att skadorna vid en antagonistisk handling ska kunna medföra skadekonsekvenser på nationell nivå.⁷

Respektive verksamhetsutövare har ett ansvar enligt 1 § 2 kap. säkerhetsskyddslagen att utreda behovet av säkerhetsskydd genom en säkerhetsskyddsanalys. Säkerhetspolisen har tagit fram en vägledning⁸ som stöd för hur detta arbete i praktiken genomförs. Noteras bör att en verksamhet kan anses vara säkerhetskänslig redan på den grunden att verksamhetsutövaren hanterar säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter, och att regelefterlevnad av säkerhetsskyddslagstiftningen är en grundläggande förutsättning för att Riksbanken ska kunna dela säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter inom ramen för det gemensamma arbetet inom samverkansforumet Civil Beredskap Betalningar (CBB) samt i bilaterala kontakter med företagen.

Riksbanken vill i detta sammanhang avslutningsvis betona att det i Försvarmakten och MSB:s gemensamma handlingsplan Handlingskraft⁹ framgår att totalförsvarets verksamhet i fredstid utgörs av beredskapsplanering och förmågehöjande åtgärder, inklusive säkerhetsskyddsåtgärder. Detta då delar av totalförsvarets verksamhet är att betrakta som säkerhetskänslig inom ramen för säkerhetsskyddslagstiftningen, och relevanta säkerhetsskyddsåtgärder behöver förberedas och finnas på plats redan i fredstid för att de ska få effekt i höjd beredskap.

⁶ Säkerhetsskyddet för riksdagen och dess myndigheter regleras istället i lag (2019:109) om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter.

⁷ Säkerhetspolisen: PM – Vad är säkerhetskänslig verksamhet (Version: 2024-03-05).

⁸ Säkerhetspolisen: Vägledning i säkerhetsskydd - Introduktion (Version: december 2023).

⁹ Handlingskraft - Handlingsplan för att främja och utveckla en sammanhängande planering för totalförsvaret 2021-2025 (FM2021-17683:2/MSB2020-16261-3).

3 Vad bör planeringen ta höjd för?

Föreskrifternas 4 § ställer krav på att företagen i sin planering och förberedelse inför höjd beredskap ska beakta totalförsvarets krav.

I december 2020 beslutade¹⁰ riksdagen om regeringens proposition¹¹ om totalförsvaret för perioden 2021-2025, inklusive ett övergripande mål för totalförsvaret. Målet innebär att totalförsvaret ska ha förmåga att försvara Sverige mot väpnat angrepp och värna vår säkerhet, frihet, självständighet och handlingsfrihet. Verksamhet inom totalförsvaret ska kunna bedrivas enskilt och tillsammans med andra, inom och utom landet.

Försvarsmakten och MSB fick i samband med totalförsvarsbeslutet i uppdrag av regeringen att utveckla en sammanhängande planering för totalförsvaret under perioden 2021- 2025. För att åstadkomma en sammanhängande planering tog Försvarsmakten och MSB fram handlingsplanen Handlingskraft¹². I handlingsplanen beskrivs en årlig process som syftar till att samordna planeringen mellan det civila och det militära försvaret. Handlingsplanen innehåller även planeringsantaganden som ska utgöra utgångspunkt för totalförsvarsplaneringen. För att kunna prioritera beskriver handlingsplanen därutöver sex fokusområden som bedöms vara särskilt viktiga för att öka förmågan i totalförsvaret.

MSB har tagit fram ytterligare stöd i form av en vägledning¹³ som beskriver processen för civil planering och uppföljning samt en planeringsinriktning¹⁴ som ger stöd i arbetet med att skapa en ökad förmåga att förebygga och hantera fredstida krissituationer och höjd beredskap. I avsnitten nedan beskrivs de förutsättningar som bedöms vara av störst betydelse för betalningsområdet. Företagens planering bör dimensioneras såväl för de förutsättningar som beskrivs i detta kapitel som de som återfinns i de inriktande underlag som nämns ovan.

3.1 Hotbild

I samband med en säkerhetspolitisk kris, konflikt eller krig i närområdet bedöms Sverige bli utsatt för en kombination av olika maktmedel såsom politiska, diplomatiska och ekonomiska påtryckningar samt påverkansoperationer, cyberattacker och sabotage. Även konventionella militära maktmedel kan utgöra en komponent. Civila mål kan vara exempelvis logistiknoder, hamnar, flygplatser, broar, viktig industri samt infrastruktur för energi och kommunikation. Cyberattacker utförda av statliga aktörers väpnade styrkor utgör ett militärt maktmedel. Cyberattacker kan också utföras av andra statliga eller statsunderstödda aktörer samt av kriminella organisationer. De mest kvalificerade hotaktörerna kommer alltid att agera mot de svagaste länkarna i de sammankopplade system Sverige är beroende av. En angripare har sannolikt en hög förmåga att i sabotagesyfte genomföra fysiska och elektroniska angrepp.¹⁵

¹⁰ Betänkande (2020/21:FöU4) Totalförsvaret 2021-2025, Riksdagsskrivelse 2020/21:136.

¹¹ Totalförsvaret 2021-2025 (Prop. 2020/21:30).

¹² Handlingskraft - Handlingsplan för att främja och utveckla en sammanhängande planering för totalförsvaret 2021-2025 (FM2021-17683:2/MSB2020-l6261-3).

¹³ MSB: Vägledning - Planering för civil beredskap (MSB2167).

¹⁴ MSB: Planeringsinriktning för civil beredskap (MSB2194).

¹⁵ Handlingskraft - Handlingsplan för att främja och utveckla en sammanhängande planering för totalförsvaret 2021-2025 (FM2021-17683:2/MSB2020-l6261-3).

Företagens planering bör beakta hotbilden för att säkerställa att betalningsverksamheten kan upprätthållas. Som ett första steg kan det vara lämpligt att analysera hur hotbilden kan påverka möjligheten att upprätthålla betalningsverksamheten. I en sådan analys bör företagen kartlägga vilken påverkan det kan få om civila mål slås ut. Civila mål kan vara de som nämns ovan. Inom betalningsområdet kan det exempelvis vara system för betalningar, annan finansiell infrastruktur och relevanta kringtjänster som digital identifiering. Analysen bör även inkludera såväl egna som informations- och kommunikationstekniksleverantörers förmåga att stå emot cyberattacker. Analysen kan därefter utgöra en utgångspunkt för företagets fortsatta arbete med att stärka förmågan och att utveckla planer för hur betalningsverksamheten ska upprätthållas.

3.2 Antaganden för viktiga samhällsfunktioner

MSB och Försvarmakten har tagit fram planeringsantaganden som beskriver hur de viktigaste samhällsfunktionerna påverkas av ett väpnat angrepp.¹⁶ Nedan redogörs för de delar som Riksbanken bedömer är viktigast för betalningsområdet, dvs. energiförsörjning, elektroniska kommunikationer och transporter.

- **Energiförsörjning:** Långvariga elavbrott (dagar - veckor) i hela eller delar av landet under hela perioden. Områden söder om Dalälven drabbas hårdast. Stort beroende av inhemsk elproduktion på grund av begränsad import. Tillgången på drivmedel, råolja och gas är kraftigt begränsad under perioden på grund av el- och internetavbrott samt begränsad import. Dagliga störningar och långvariga avbrott i fjärrvärme och fjärrkyla.
- **Elektroniska kommunikationer:** Långvariga avbrott (dagar-veckor) i elektroniska (fasta och mobila) kommunikationstjänster, i hela eller delar av landet under hela perioden. Dagliga störningar och avbrott i satellit- (exempelvis avseende positionering, tid och takt) och radiobaserade tjänster (exempelvis Raket). Dagliga störningar och avbrott i kritisk IT-infrastruktur och cyberfysiska system.
- **Transporter:** Kapaciteten i person- och godstransporter på vägar är begränsad. Kapaciteten i sjö-, luft- och järnvägstransporter är kraftigt begränsad.

Riksbanken anser att företagen i sin planering åtminstone bör dimensionera för elavbrott som pågår under en vecka, men vill samtidigt betona MSB:s och Försvarmaktens bedömning om att ett elavbrott kan pågå under längre tid (upp till veckor). Det föreslagna planeringsantagandet ger en gemensam miniminivå för företagets planering inför höjd beredskap.

En god planering förutsätter att företagen har analyserat sitt beroende till energiförsörjning, elektroniska kommunikationer och transporter, men även till eventuella andra viktiga samhällsfunktioner som de är kritiskt beroende av. En sådan analys bör utgöra en utgångspunkt för företagets fortsatta arbete med att stärka förmågan och att utveckla planer för hur betalningsverksamheten ska upprätthållas. Det finns många olika sätt att beakta de beroenden som identifierats, avhängigt hur beroendet och förutsättningarna ser ut.

¹⁶ Handlingskraft - Handlingsplan för att främja och utveckla en sammanhängande planering för totalförsvaret 2021-2025 (FM2021-I7683:2/MSB2020-I6261-3).

Beroendet till elförsörjning kan exempelvis hanteras genom att säkerställa att verksamheten kan bedrivas på olika geografiska platser med tillräckligt avstånd samt genom att säkerställa reservkraft och tillgång till drivmedel.

Även för elektronisk kommunikation kan verksamhet på olika geografiska platser minska beroendet. Andra sätt är att ha flera olika leverantörer av tjänsterna eller att utveckla alternativa reservrutiner.

Beroendet till transporter kan bestå i att betalningsverksamheten utgörs av transporter, exempelvis inom kontantförsörjningen. Det kan också handla om att företagen är beroende av transporter av varor eller personal för att kunna upprätthålla betalningsverksamheten. Transportberoendet kan hanteras genom att planera för alternativa transportmedel och transportvägar samt att säkerställa tillgång till fordon och drivmedel.

3.3 Tidsperspektiv

Regeringen har gjort bedömningen att utgångspunkten för planeringen av totalförsvaret bör vara att under minst tre månader kunna hantera en säkerhetspolitisk kris i Europa och Sveriges närområde som innebär allvarliga störningar i samhällets funktionalitet samt krig under del av denna tid. Under del av tiden är Sverige i krig och krigshandlingar pågår på svenskt territorium med både perioder av högintensiva strider och perioder med lägre stridsintensitet. Att den säkerhetspolitiska krisen pågår under minst tre månader betyder att aktörer behöver anta att den kan pågå under längre tid än tre månader.¹⁷ Försvarsberedningen betonar att tidsperspektivet är en planeringsförutsättning för totalförsvaret och att de tre månaderna ger samhället tid för omställning till krigstida förhållanden för att på så sätt kunna hantera en längre period av allvarlig säkerhetspolitisk kris eller krig.¹⁸

Riksbanken står bakom regeringens bedömning av tidsperspektivet, vilket framgår av allmänna råden till 4 § i föreskrifterna, men vill särskilt betona regeringens skrivning om att aktörer i totalförsvaret behöver anta att ett läge av höjd beredskap kan pågå under längre tid än tre månader. Antagandet om behovet av ett längre tidsperspektiv stärks ytterligare av pågående krig i vårt närområde.

3.4 Geografiska perspektiv

Sverige och dess närområde ingår i en militärgeografisk helhet. Ett operationsområde kan omfatta stora delar av norra Europa och angränsande havsområden. Sverige blir oundvikligen påverkat om en väpnad konflikt och krig uppstår i Sveriges närområde. I en sådan situation går det inte att utesluta ett väpnat angrepp mot Sverige. Syftet med ett sådant angrepp skulle kunna vara att besätta del av svenskt territorium för egna militära ändamål eller att förneka annan part tillgång till svenskt territorium. En större konflikt kan inledas med ett angrepp på Sverige. Ett angrepp kan också syfta till att förhindra Sverige att direkt eller indirekt bistå annan part i konflikten. Sverige behöver i sig alltså inte vara

¹⁷ Totalförsvaret 2021–2025 (Prop. 2020/21:30).

¹⁸ Försvarsberedningens delrapport Kraftsamling (Ds 2023:34).

huvudmålet för angriparen.¹⁹ När det gäller geografiska områden med särskild relevans konstaterar Försvarsberedningen att Stockholmsområdet, Gotland, sydöstra Sverige, Öresunds-regionen, Västkusten med Göteborg, västra Svealand samt delar av Jämtlands och Norrbottens län är strategiskt viktiga för försvaret av Sverige i händelse av en kris eller krig.²⁰ Därutöver utgör svenska banker idag en stor del av de baltiska ländernas finansiella infrastruktur vilket påverkar hotbilden genom att risken för antagonistiska angrepp med syfte att påverka banker och finansiell infrastruktur bedöms ha ökat.²¹

Med hänsyn härtill bör företagens planering inkludera det geografiska perspektivet genom att analysera i vilka områden betalningsverksamheten bedrivs, och säkerställa att verksamheten inte är helt beroende av en geografisk region. Analysen bör även omfatta geografisk placering av kritisk informations- och kommunikationsteknik (IKT) och kritiska leverantörer samt täcka möjligheten att snabbt kunna flytta system inom landet och/eller placera system utomlands vid stora och långvariga störningar i svensk infrastruktur.

Företagen bör även beakta arbete som bedrivs i andra sektorer i analysen av lämplig geografisk placering, exempelvis Post- och Telestyrelsens projekt om ökad regional robusthet i IP-nät. Analysen ger ingångsvärden till företagets behov av alternativa och/eller skyddade verksamhets- och/eller ledningsplatser.

3.5 Ekonomiska perspektiv

Graden av påverkan på svensk ekonomi skiljer sig beroende på om det handlar om en fredstida krissituation, ett gråzonsläge²², ett angrepp mot Sverige med fjärrstridsmedel²³ eller ett konventionellt militärt angrepp. Generellt förväntas privat konsumtion falla kraftigt samtidigt som offentliga utgifter stiger drivet av de ökade utgifter krigsansträngningarna ger upphov till. Sverige är en liten, öppen ekonomi med en liten valuta och omfattande internationell handel. Detta bedöms resultera i en försvagning av kronans växelkurs, stigande räntor samt ett kraftigt negativt genomslag på ekonomin med störningar av svensk handel och finansiella svårigheter för vissa företag.²⁴

Företagens planering bör inkludera det ekonomiska perspektivet och analysera hur läget i den svenska ekonomin kan påverka möjligheten att upprätthålla betalningsverksamheten. Företagen bör exempelvis analysera vilka ekonomiska sektorer och vilka kundtyper som kommer att vara mest i behov av betalningar under olika scenarier. Dessa analyser bör sedan utgöra en grund för företagens planering avseende betalningsverksamhet. Det kan till exempel röra sig om utrikesbetalningar för att säkerställa import av nödvändiga varor och att dessa betalningar kan behöva hanteras på andra sätt än normalt. Det kan även röra sig om att hushåll och företag kan genomföra mer normala inhemska betalningar i hela landet, till exempel utbetalningar av löner samt inköp av exempelvis mat, mediciner och drivmedel. Det är rimligt att tro att detta

¹⁹ Totalförsvaret 2021–2025 (Prop. 2020/21:30).

²⁰ Försvarsberedningens delrapport Kraftsamling (Ds 2023:34).

²¹ Svenska Bankföreningen: Hotbilda-bedömning för Sveriges banker 2024.

²² FOI: Gråzon brukar förstås som ett tillstånd mellan fred och krig. Gråzonproblematik orsakas av ett antal kombinerade antagonistiska aktiviteter som angriparen avser inte ska uppfattas som krigföring. Aktiviteterna kan exempelvis utgöras av politisk påverkan, manipulering av marknader, desinformation, illegal underrättelseinhämtning, cyberangrepp och fysiska sabotage. (FOI-R--4590--SE).

²³ Fjärrstridsmedel är vapen speciellt anpassade för angrepp från stort avstånd, exempelvis taktiska ballistiska missiler, kryssningsrobotar och attackrobotar.

²⁴ FOI: Hur påverkas svensk ekonomi av kris och krig? – En explorativ ansats (FOI-R--5556--SE).

ekonomiska perspektiv varierar beroende på om det handlar om en fredstida krissituation, ett gråzonsläge eller ett mer konventionellt militärt angrepp.

Analysen – eller analyserna efter de olika scenarierna – utgör en utgångspunkt för företagets fortsatta arbete med att stärka förmågan och att utveckla planer för hur betalningsverksamheten ska upprätthållas.

4 Vad bör planeringen inkludera?

Föreskrifternas 4 § ställer krav på att företagen ska planera och förbereda för att kunna upprätthålla den del av företagets verksamhet som avser betalningar under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap. Föreskrifternas 8 § ställer krav på att företagen ska planera och förbereda för att kunna ingå i den ledningsfunktion för samordning och information som Riksbanken leder under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap. Föreskrifternas 6 § 3 ställer krav på att företagen ska delta i Riksbankens arbete avseende samverkan om företagets planering och förberedelse för att se till att betalningar kan upprätthållas under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap.

I detta kapitel finns fördjupade och konkretiserade beskrivningar av de olika aspekter som företagets planering bör inkludera, baserat på de krav som ställs i föreskrifterna och de dimensionerande förutsättningar som beskrivs i kapitel 3. Beskrivningarna utgör endast ett stöd för företagen i deras arbete med att planera och förbereda. Företagen kan därmed finna andra lämpliga sätt att planera och förbereda för att uppfylla föreskrifternas krav.

4.1 Grundläggande förutsättningar

Krav enligt föreskrifterna (4 §): Företaget ska planera och förbereda för att kunna upprätthålla den del av företagets verksamhet som avser betalningar under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap. När företaget planerar och förbereder inför höjd beredskap ska företaget beakta totalförsvarets krav.

Krav enligt föreskrifterna (6 § 3): Företaget ska delta i Riksbankens arbete avseende samverkan om företagets planering och förberedelse för att se till att betalningar kan upprätthållas under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap.

En god planering och förberedelse bör omfatta den betalningsverksamhet som anges i avsnitt 2.1. Som ett första steg i företagets arbete med planering och förberedelser rekommenderas därför att företagen identifierar vilken samhällsviktig betalningsverksamhet de bedriver.

Av de allmänna råden till 4 § i föreskrifterna framgår att målet för företagets planering och förberedelse bör vara att kunna upprätthålla betalningsverksamheten under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap, och så långt det är möjligt tillhandahålla samma tjänster som de gör i ett normalläge. Företagens planering och förberedelse bör beakta att behovet av betalningar kan förändras, exempelvis vid höjd beredskap.

I en situation där det trots genomförd planering inte är möjligt att upprätthålla alla former av betalningsverksamhet bör företagen ha förmåga att kunna göra prioriteringar inom betalningsverksamheten. I ett sådant läge bör företagen i första hand säkerställa att de kan interagera, kommunicera och genomföra betalningar med andra företag som är av särskild betydelse för betalningar. Detta för att säkerställa att det centrala betalningssystemet kan upprätthållas, eftersom a) det sällan finns gångbara alternativ och b) dessa system är en förutsättning för att betalningarna i samhället ska fungera.

Som näst högsta prioritet anser Riksbanken att företagen bör säkerställa att de kan upprätthålla de mest väsentliga tjänsterna till sina direkta slutkunder, alltså privatpersoner, företag och offentliga aktörer. För att minska de samhällsekonomiska effekterna blir det för de flesta av företagen viktigt att prioritera betalningsformer som

används av många slutkunder, betalningar som är stora beloppsmässigt och att betalningar kan genomföras på många ställen i landet. I detta sammanhang är det också viktigt att planera för att slutkunder har olika sätt att identifiera sig på, signera betalningar med och kommunicera med banken på. I en del fall kan även vissa av slutkundernas betalningar utföras på olika sätt, eftersom det kan finnas alternativa sätt för dem att betala. I andra fall är alternativen få. Då kan det vara extra viktigt att säkerställa att slutkunderna åtminstone har tillgång till något sätt att betala. Det är därför lämpligt att företagen även prioriterar sådan betalningsverksamhet som är svår att ersätta och betalningar som är tidskritiska för slutkunderna. Exakt vilka tjänster som är mest väsentliga kan också variera beroende på scenario och vilken betalningsverksamhet företagen bedriver.

Utöver prioritering kan det uppstå behov av att utföra betalningsverksamheten vid andra tidpunkter än i normalläge. Exempelvis kan företagen i en situation av långvariga och omfattande elavbrott behöva ställa om och genomföra betalningar under sådana tidsperioder när el och datakommunikation fungerar.

Utöver det interna arbetet ska företagen enligt föreskrifternas 6 § 3 även delta i Riksbankens arbete avseende samverkan om företagets planering och förberedelse. För att betalningar ska kunna fungera under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap behöver respektive företag planera för att kunna upprätthålla sin betalningsverksamhet. Eftersom betalningsflödena är beroende av flera olika aktörer finns det därutöver ett behov av samverkan om företagets planering. Aktiviteter där det finns behov av samverkan är exempelvis vid utarbetande av gemensamma planeringsantaganden eller vid utveckling och implementering av gemensamma reservrutiner.

4.2 Analys av verksamheten och framtagande av rutiner

Krav enligt föreskrifterna (4 § 1): Företagets planering och förberedelse ska omfatta att fastställa rutiner som beskriver hur den del av företagets verksamhet som avser betalningar ska upprätthållas under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap.

För att kunna utarbeta rutiner som beskriver hur företagen ska upprätthålla sin betalningsverksamhet rekommenderas att företagen börjar med att analysera sin verksamhet. Metodiken för kontinuitetshantering ger en bra utgångspunkt för arbetet eftersom den handlar om att planera för att upprätthålla verksamhet på en tolerabel nivå, oavsett vilken störning den utsätts för. Exempelvis kan FSPOS Vägledning för Kontinuitetshantering²⁵ användas som stöd.

Utöver betalningsverksamheten bedömer Riksbanken att företagen även bör ha förmåga att leda och samordna den egna organisationen under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap. Företagen bör därmed ha rutiner som beskriver hur ledning av den egna organisationen ska fungera samt hur företaget i stort ska hantera de konsekvenser som uppstår av inträffade händelser.

Inför framtagande av rutiner bör företagen skapa en förståelse för hur avbrott och störningar påverkar förmågan och möjligheten att upprätthålla de olika betalningsverksamheterna, exempelvis genom en konsekvensanalys. I

²⁵ Finansiella Sektorns Privat-Offentliga Samverkan: FSPOS Vägledning för Kontinuitetshantering (2021).

konsekvensanalysen identifieras vilka resurser som behövs för att upprätthålla verksamheten, både interna resurser som personal, lokaler och informations- och kommunikationsteknik (IKT) och externa resurser som elförsörjning och leverantörer. Ett resultat av analysen är identifierade tillgänglighetskrav avseende interna resurser som personal, lokaler och IKT samt för externa resurser som leverantörer.

Baserat på resultatet av konsekvensanalysen bör företagen genomföra en riskbedömning för att avgöra om befintliga rutiner och lösningar är tillräckliga för att upprätthålla den aktuella betalningsverksamheten eller om ytterligare åtgärder behöver vidtas. För att säkerställa att företagets rutiner och lösningar fungerar även i ett läge av höjd beredskap behöver riskbedömningen beakta totalförsvarets förutsättningar och krav. De åtgärdsbehov som har identifierats genom riskbedömningen bör sedan genomföras för att säkerställa att betalningsverksamheten kan upprätthållas.

Med utgångspunkt i genomförda konsekvensanalyser och riskbedömningar kan företagen beskriva de rutiner och lösningar som företaget har identifierat som nödvändiga för att kunna upprätthålla betalningsverksamheten under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap. Väl utformade rutiner bör beskriva hur företaget ska agera när en händelse som påverkar eller riskera påverka förmågan att upprätthålla betalningsverksamheten uppstår.

4.3 Personalförsörjning

Krav enligt föreskrifterna (4 § 2): Företagets planering och förberedelse ska omfatta att fastställa vilken personal och bemanning som behövs för att företaget ska upprätthålla den del av företagets verksamhet som avser betalningar under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap.

För att säkerställa att betalningsverksamheten kan upprätthållas även under fredstida kriser och vid höjd beredskap är en robust och tillförlitlig personalförsörjning avgörande. Bemanningen kommer till stor del att utgöras av personal som normalt tjänstgör i berörd verksamhet. Höjd beredskap och ytterst krig kan dock ställa krav på organisationen som kanske inte helt kan täckas av ordinarie bemanning. Vissa verksamheter kommer att kräva mer resurser för att omfattningen ökar eller på grund av att den måste bedrivas fler timmar på dygnet. Organisationen behöver också ha uthållighet över tid. Andra verksamheter kanske prioriteras ned eller slutar helt att bedrivas av olika orsaker.

En god planering förutsätter även att företagen, utifrån genomförd analys i enlighet med avsnitt 4.2, fastställer vilken organisation som krävs för att de olika betalningsverksamheterna ska kunna upprätthållas med hänsyn till uthållighet i bemanning och kompetens. Även personal som ansvarar för ledning och styrning under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap bör omfattas.

Arbetet bör även omfatta framtagandet av en krigsorganisation. Enligt MSB:s vägledning för krigsorganisation och krigsplacering²⁶ handlar arbetet med att ta fram en krigsorganisation om att avgöra vilka verksamheter som behöver prioriteras och bedrivs vid höjd beredskap och ytterst krig. I en situation med höjd beredskap kan det hända att det inte går att upprätthålla alla verksamheter, och att nya uppgifter tillkommer. En central del i arbetet med att ta fram en krigsorganisation är därför att aktören rangordnar

²⁶ MSB: Rätt person på rätt plats - Vägledning för krigsorganisation och krigsplacering (MSB2097 - reviderad mars 2023).

och prioriterar de verksamheter som ska bedrivas i höjd beredskap. När organisationen är definierad ska den bemannas, utbildas och övas. Det behöver även säkerställas att personalen inte är krigsplacerad i annan verksamhet, vilket görs genom en disponibilitetskontroll via Plikt och prövningsverket. I de fall där arbets- och uppdragstagare som är nödvändiga för företagets verksamhet vid höjd beredskap redan är krigsplacerade hos en annan aktör behöver företaget samverka med den andra aktören om var arbets- eller uppdragstagaren gör störst nytta för totalförsvaret. Krigsorganisationen ska sedan kontinuerligt ses över. Riksbanken har informerat Plikt- och prövningsverket om företagens skyldigheter enligt föreskrifterna och de har registrerat företagen. Detta möjliggör för företagen att genomföra disponibilitetskontroll och därefter krigsplacera den personal som är nödvändig för betalningsverksamheten.

Bemanning av krigsorganisationen kan vara förknippad med särskilda utmaningar om aktuell personal inte är svensk medborgare, antingen genom utländsk personal baserad i Sverige eller genom att företaget har verksamhet utanför Sverige med personal som inte är svenska medborgare. Krigsplacering är inte nödvändigtvis praktiskt möjlig för all personal och kan därmed ses som ett av flera verktyg för att utforma krigsorganisationen.

4.4 Lokaler och utrustning

Krav enligt föreskrifterna (4 § 3): Företagets planering och förberedelse ska omfatta att säkerställa att företaget har tillgång till de lokaler och den utrustning som behövs för att upprätthålla den del av företagets verksamhet som avser betalningar under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap.

Företagen ska enligt föreskrifterna säkerställa tillgång till de lokaler som behövs för att kunna upprätthålla betalningsverksamheten. I ett sådant arbete är det lämpligt att utgå från en analys i enlighet med avsnitt 4.2, med beaktande av de prioriteringar som kan behöva göras. Det innefattar att analysera företagets behov av såväl verksamhets- som ledningsplatser.

En väl genomförd analys bör omfatta hur många arbetsplatser företaget behöver för att kunna upprätthålla betalningsverksamheten, baserat på identifierade behov av personal och bemanning. Analysen bör även omfatta behov av uthållighet i tekniska försörjningssystem (exempelvis reservkraft inkl. drivmedelsförsörjning). Det är viktigt att företagen i arbetet med att dimensionera reservkraft utgår från de förutsättningar som beskrivs i avsnitt 3.2 samt 3.3. En annan aspekt att inkludera i analysen är vilken nivå av säkerhet som är nödvändig. Här bör företagen utgå ifrån hur verksamheten ser ut idag. Om betalningsverksamheten normalt bedrivs på flera olika platser, med geografisk spridning och som kan fungera som redundans för varandra kan det innebära att behovet av säkerhet för respektive lokal minskar. Om företaget normalt bedriver sin betalningsverksamhet från en lokal ställer det högre krav på säkerhet för den lokalen. Företagen bör även beakta att betalningsverksamheten kan ses som ett möjligt civilt mål, se avsnitt 3.1, och anpassa säkerhetsnivån utifrån det.

Vid behov kan ytterligare alternativa verksamhets- och/eller ledningsplatser behöva upprättas, som kan nyttjas om ordinarie lokaler inte är tillgängliga eller lämpliga att använda. Om de alternativa lokalerna inte används i normalläge är det viktigt att genomföra regelbundna kontrollbesök för att verifiera att allt fungerar. Företagen bör även analysera behovet av skyddade verksamhets- och/eller ledningsplatser. I analysen av alternativa och/eller skyddade verksamhets- och/eller ledningsplatser bör företagen

beakta geografisk placering (se avsnitt 3.4). MSB har publicerat en vägledning för ledningsplatser²⁷ som företagen kan använda som fördjupat stöd.

Planeringen ska enligt föreskrifterna även omfatta att säkerställa tillgång till den utrustning som behövs för att upprätthålla betalningsverksamheten under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap. Utrustning kan bestå av sådant som behövs för att lokalerna ska vara ändamålsenliga men kan även vara transportmedel eller annat som behövs för att kunna upprätthålla betalningsverksamheten.

4.5 Informations- och kommunikationsteknik (IKT)

Krav enligt föreskrifterna (4 § 4): Företagets planering och förberedelse ska omfatta att säkerställa att företaget har tillgång till den informationsteknik och information som behövs för att upprätthålla den del av företagets verksamhet som avser betalningar under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap.

För att säkerställa att betalningsverksamheten kan upprätthållas under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap krävs att viktig IKT och information skyddas så att de kan användas som det är tänkt, där och när de behövs – oavsett vilken störning de utsätts för.

Efterlevnad av befintliga regelverk²⁸ kring informations- och cybersäkerhet ger förutsättningar för en god motståndskraft mot olika typer av informations- och cyberincidenter. Det är dock inte säkert att de skydd som införs som en följd av genomförda risk- och sårbarhetsanalyser i enlighet med nämnda regelverk är tillräckliga för de förutsättningar som beskrivs i kapitel 3.

Det är därför lämpligt att genomföra en kompletterande risk- och sårbarhetsanalys med utgångspunkt i långvariga och allvarliga störningar i datakommunikation och elförsörjning liksom risken för avancerade och omfattande cyberattacker och militära angrepp mot infrastruktur och centrala samhällsfunktioner. Särskild vikt bör läggas på redundans för kritiska IKT-funktioner, säkerhetskopiering och möjlighet till återställning i samma eller ny infrastruktur.

Företagens informations- och cybersäkerhetsarbete bör omfatta den IKT och information som krävs för att upprätthålla betalningsverksamheten, utifrån genomförd analys i enlighet med avsnitt 4.2 och med beaktande av de prioriteringar som kan behöva göras. Organisatoriska, administrativa, fysiska och tekniska säkerhetsåtgärder ska införas och löpande anpassas. Informations- och cybersäkerhetsperspektivet ska beaktas redan i anskaffningsfasen av exempelvis nätverk och IKT-system.

För att upprätthålla betalningsverksamheten är det också viktigt att de datahallar som används för centrala tjänster är fysiskt och geografiskt separerade så att omfattande störningar i infrastrukturen leder till så begränsad påverkan som möjligt. Centrala tjänster bör designas på ett sådant sätt att de vid behov kan flyttas till andra geografiska platser, andra leverantörer eller båggedera och behöver vara okänsliga för byte av underliggande teknologi.

²⁷ MSB: Vägledning för ledningsplatser (MSB1815).

²⁸ Exempelvis PFMI från CPMI-IOSCO, Finansinspektionens föreskrifter, NIS-direktivet och den kommande DORA-förordningen.

För att företagen ska ha god genomgående motståndskraft i sina IKT-system är det av stor vikt att det finns en fungerande och beprövad backup-lösning. Företagen bör därför anpassa sina backup-lösningar för att kunna stå emot angrepp från en kvalificerad hotaktör, inklusive statsaktörer. Företagen bör också säkerställa att förmågan att återläsa data och återställa system från backup-lösningar kontinuerligt testas, med fördel genom återläsnings- och återställningstester som omfattar flera kritiska system samtidigt.

4.6 Kritiska leverantörer

Krav enligt föreskrifterna (4 § 2, 3 och 4): Företagets planering och förberedelse ska omfatta att säkerställa den personal och bemanning, de lokaler och den utrustning samt den informationsteknik och information som behövs för att företaget ska upprätthålla den del av företagets verksamhet som avser betalningar under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap.

I de fall företagen är beroende av andra parter, såsom leverantörer och underleverantörer, för att upprätthålla betalningsverksamheten, är företagen fortfarande ansvariga för att planera så att betalningsverksamheten kan upprätthållas. Beroendet till leverantörer kan bland annat avse personal, lokaler och utrustning eller IKT.

I samband med att företagen analyserar sin verksamhet, förslagsvis i enlighet med avsnitt 4.2, identifieras externa beroenden som leverantörer. I en sådan analys bör även fastställas vilka krav företaget har på leverantören för att betalningsverksamheten ska kunna upprätthållas. Företagen kan exempelvis hantera beroendet genom vidare kravställning gentemot dessa parter genom avtal. Det är dock av stor vikt att vara införstådd med att ansvaret för att uppfylla föreskrifternas krav fortfarande vilar på företaget och inte kan överföras till leverantörer genom avtal. Genom avtal, rutiner och planering tar företaget höjd för de krav på leverantörer som ställs i DORA-förordningen. Även i de fall företaget inte är skyldigt att följa kraven i DORA-förordningen bör företaget fortfarande analysera och utvärdera kraven i förordningen samt undersöka hur de kan säkerställa en jämförbar nivå av hantering av leverantörsberoenden.

Om företagen är beroende av leverantörer för sin IKT är det av extra vikt att ha en exit-strategi som inkluderar att vid behov tillräckligt snabbt kunna flytta centrala tjänster som är viktiga för förmågan att upprätthålla betalningsverksamheten till alternativ infrastruktur. Det finns flera olika sätt att hantera beroendet, exempelvis genom att ha lokala datahallar eller i de fall där det bedöms vara legalt och praktiskt möjligt att använda molnlösningar i utlandet. Exit-strategin bör också vara anpassad för att kunna exekveras både under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap.

4.7 Samverkan och kommunikation

Krav enligt föreskrifterna (8 §): Företaget ska planera och förbereda för att kunna ingå i den ledningsfunktion för samordning och information som Riksbanken leder under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap.

Fredstida krissituationer och höjd beredskap innebär utmaningar i arbetsformer, informationsdelning och analys av händelser samt hur vi inriktar och samordnar våra resurser så effektivt som möjligt.

För att företagen ska kunna ingå och bidra i samordning och informationsdelning inom Riksbankens ledningsfunktion behöver företagen ha förmåga att kunna fånga upp tidiga signaler på eventuella störningar och snabbt komma i gång och agera. Företagen bör ha en etablerad funktion som tar emot och förmedlar larm eller annan viktig information vid en inträffad händelse. För att funktionen ska kunna ha ett proaktivt förhållningssätt är det en fördel om det bedrivs en aktiv omvärldsbevakning. Företagen bör kunna upprätthålla funktionens arbete under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap.

Därutöver bör företagen ha förmåga att upprätta lägesbild för sin egen verksamhet och dela den inför och under samverkan inom Riksbankens ledningsfunktion. Lägesbilden ska vara i det format och innehålla den information som framgår av rutinbeskrivningen för Riksbankens ledningsfunktion. Syftet med lägesbilsarbetet är att underlätta bedömningar av händelsen och dess konsekvenser för att kunna vidta lämpliga och samordnade åtgärder, enskilt eller gemensamt.

En planering bör innefatta en analys av kommunikationsbehovet inför och under fredstida kriser och vid höjd beredskap. Planeringen bör även innefatta att ta fram en plan som inkluderar upprättade kontaktvägar, förberedda texter, kommunikationsinriktningar, plan med talespersoner, tillgänglighetsanpassad information samt alternativa kanaler för kommunikation om elförsörjning och elektroniska kommunikationer slås ut.

En förutsättning för att kunna samverka och kommunicera i alla lägen är att det finns kommunikationslösningar som fungerar även under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap. Därför rekommenderas företagen att ha alternativa kommunikationslösningar som är robusta och som skyddar informationen.

Främmande makt och andra yttre aktörer utnyttjar sårbarheter i det svenska samhället för att försöka störa och styra det öppna samtalet. Otillbörlig informationspåverkan syftar till att försvaga samhällets motståndskraft och försvarsvilja eller att otillbörligt påverka olika målgruppers uppfattningar, beteenden och beslutsfattande till främmande makts fördel. Företagen bör därför bygga förmåga och kunskap i den egna organisationen för att identifiera och möta otillbörlig informationspåverkan. Detta kan innebära att möta målgruppers informationsbehov genom att erbjuda korrekt information och fakta om sitt ansvarsområde. Luckor eller brister i målgruppsanpassad information riskerar att utnyttjas av aktörer som vill sprida felaktig och vilseledande information. Företagen bör ha regelbunden omvärldsbevakning för att identifiera och möta otillbörlig informationspåverkan riktad mot verksamhet som är av särskild betydelse för genomförandet av betalningar.

4.8 Dokumentation

Krav enligt föreskrifterna (4 §): Företagets planering och förberedelse för att kunna upprätthålla den del av företagets verksamhet som avser betalningar under fredstida krissituationer och vid höjd beredskap ska dokumenteras samt årligen ses över och uppdateras vid behov.

Som framgått av avsnitten 4.2–4.7 bör väl genomförda planer belysa hur betalningsverksamheten ska upprätthållas (rutiner och lösningar), vem som ska upprätthålla den (personal och bemanning), var den ska upprätthållas (lokaler) samt vilken utrustning, IKT och information som behövs. Riksbanken bedömer att företagets planer även bör redogöra för hur företagets leverantörer hanteras samt hur företaget ska leda sin verksamhet samt samverka med och kommunicera till berörda parter.

Enligt föreskrifterna ska planerna ses över årligen och uppdateras vid behov. Behov kan exempelvis uppstå vid väsentliga förändringar i den egna verksamheten, den egna organisationen, eller i kritiska resursberoenden. Vidare kan behov identifieras exempelvis i samband med övningar eller faktiska händelser.

Bilaga 1: Planeringens grundläggande delar (summering av kapitel 4)

Grundläggande förutsättningar

- Identifierat vilken samhällsviktig betalningsverksamhet företaget bedriver.
- Har förmåga att göra prioriteringar inom den egna betalningsverksamheten.
- Har förmåga att utföra betalningsverksamheten vid andra tidpunkter än i normalläge.
- Deltar i Riksbankens arbete avseende samverkan om företagets planering och förberedelse.

Analys av verksamheten och framtagande av rutiner

- Identifierat de interna resurser (t.ex. personal, lokaler och IKT) och externa resurser (t.ex. leverantörer) som krävs för att upprätthålla betalningsverksamheten.
- Identifierat tillgänglighetskrav för interna och externa resurser.
- Genomfört riskbedömning för att avgöra om befintliga rutiner och lösningar är tillräckliga (även för höjd beredskap).
- Identifierat behov av ytterligare åtgärder för att öka redundans eller robusthet.
- Beskrivit de rutiner och lösningar som är nödvändiga för att upprätthålla betalningsverksamheten.

Personalförsörjning

- Identifierat vilken personal och bemanning som krävs för att betalningsverksamheten ska kunna upprätthållas.
- Fastställt och bemannat krigsorganisation inkl. krigsplacering (när det är möjligt).

Lokaler och utrustning

- Identifierat vilka lokaler (verksamhets- och/eller ledningsplatser) som krävs för att upprätthålla betalningsverksamheten inkl. nödvändig IKT, behov av uthållighet i tekniska försörjningssystem, nivå av säkerhet samt geografisk placering.
- Identifierat eventuellt behov av alternativa verksamhets- och/eller ledningsplatser.
- Identifierat eventuellt behov av skyddade verksamhets- och/eller ledningsplatser.
- Säkerställt tillgång till de lokaler som krävs för att upprätthålla betalningsverksamheten (inkl. eventuella alternativa och/eller skyddade verksamhets- och ledningsplatser).
- Identifierat vilken utrustning som krävs för att upprätthålla betalningsverksamheten.

- Säkerställt tillgång till den utrustning som krävs för att upprätthålla betalningsverksamheten.

Informations- och kommunikationsteknik (IKT)

- Informations- och cybersäkerhetsarbetet omfattar den IKT och information som krävs för att upprätthålla betalningsverksamheten.
- Organisatoriska, administrativa, fysiska och tekniska säkerhetsåtgärder har införts i den utsträckning som krävs för att upprätthålla betalningsverksamheten.
- Informations- och cybersäkerhetsperspektivet beaktas redan i anskaffningsfasen av exempelvis nätverk och IT-system.

Leverantörer

- Identifierat kritiska leverantörer och fastställt krav för att betalningsverksamheten ska kunna upprätthållas.
- Hanterat beroendet genom vidare kravställning gentemot dessa parter (t.ex. genom avtal eller egna reservlösningar).

Samverkan och kommunikation

- Etablerad funktion som tar emot och förmedlar larm eller annan viktig information vid en inträffad händelse.
- Förmåga att upprätta lägesbild för sin egen verksamhet och dela den inför och under samverkan inom Riksbankens ledningsfunktion.
- Identifierat kommunikationsbehov och tagit fram en plan.
- Förmåga att identifiera och möta otillbörlig informationspåverkan.

Dokumentation

- Fastställda planer som beskriver hur betalningsverksamheten ska upprätthållas (rutiner och lösningar), vem som ska upprätthålla den (personal och bemanning), var den ska upprätthållas (lokaler) samt vilken utrustning, IKT och information som behövs.
- Planerna redogör för hur företagets leverantörer hanteras samt hur företaget ska leda sin verksamhet samt samverka med och kommunicera till berörda parter.
- Planerna ses över årligen och uppdateras vid behov.

Bilaga 2: Dokument för fördjupad läsning

Totalförsvarets krav

- Totalförsvaret 2021–2025 (Prop. 2020/21:30)
- MSB och Försvarsmakten: Handlingskraft – Handlingsplan för att främja och utveckla en sammanhängande planering för totalförsvaret 2021-2025 (FM2021-17683:2/MSB2020-16261-3)
- Försvarsberedningen: Kraftsamling – Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret (Ds 2023:34)
- MSB: Planeringsinriktning för civil beredskap (MSB2194)

Stödjande dokument för civil beredskap

- MSB: Vägledning - Planering för civil beredskap (MSB2167)
- MSB: Rätt person på rätt plats - Vägledning för krigsorganisation och krigsplacering (MSB2097 - reviderad mars 2023)
- MSB: Vägledning för ledningsplatser (MSB1815)
- Finansiella Sektorns Privat-Offentliga Samverkan: FSPOS Vägledning för Kontinuitetshantering (2021)

Säkerhetsskydd

- Säkerhetsskyddslagen (2018:585)
- Säkerhetsskyddsförordningen (2021:955)
- Säkerhetspolisens föreskrifter om säkerhetsskydd (PMFS 2022:1)
- Säkerhetspolisen: Vägledning i säkerhetsskydd - Introduktion (Version: december 2023)
- Säkerhetspolisen: PM – Vad är säkerhetskänslig verksamhet (Version: 2024-03-05)

Övriga dokument

- FOI: Hur påverkas svensk ekonomi av kris och krig? – En explorativ ansats (FOI-R--5556--SE)
- Svenska Bankföreningen: Hotbilda-bedomning för Sveriges banker 2024