



Försvarshögskolan

 Livsmedelsverket

# Hotbilden mot dricksvatten- och livsmedelsområdet



# Inledning

På uppdrag av Livsmedelsverket har Försvarshögskolans centrum för totalförsvar och samhällets säkerhet (FHS/CTSS) tagit fram denna broschyr. Syftet med broschyren är att bidra till ökad kunskap och samsyn om den aktuella hotbilden mot Sverige, med fokus på antagonistiska hot<sup>1</sup> avseende säkerhetsskydd och totalförsvar. Broschyren ska på så sätt öka förutsättningarna för hög säkerhet och en välfungerande samordning mellan myndigheter och näringsliv inom dricksvatten- och livsmedelsområdet.

## Innehåll

Inledning . . . . .	2
Vad ska vi skydda och försvara? . . . . .	3
Mot vad skyddar vi oss? . . . . .	3
Hotbildens utveckling över tid	4
Antagonistiska hot mot Sverige idag	4
Antagonistiska hot mot dricksvatten- och livsmedelsområdet	8
Hur skyddar vi oss? . . . . .	10
Krisberedskap	10
Säkerhetsskydd	10
Totalförsvar	10
Referenser . . . . .	11
Vad kan du göra? . . . . .	12

1 Statliga och ideologiskt motiverade aktörer med avsikt och förmåga att utföra olika typer av angrepp. Säkerhetspolisen (2019).

## Vad ska vi skydda och försvara?

Denna broschyr tar upp antagonistiska hot som riktas mot hela samhället, med fokus på dricksvatten- och livsmedelsområdet.

För att skydda vårt fria och öppna samhälle, våra demokratiska institutioner och försvara Sveriges gränser krävs det att all samhällsviktig verksamhet, likväl som varje enskild individ får en djupare förståelse för hotbilden och hur den har förändrats i och med samhällsutvecklingen.

Hoten är verkliga och finns här och nu.

Vår motståndskraft är till stor del beroende av att samhällsviktiga verksamheter fungerar, t.ex. dricksvatten- och livsmedelsförsörjning och energiförsörjning. Offentlig verksamhet, branschorganisationer och företag måste därför utveckla sin förmåga att bemöta antagonistiska hot över hela hotskalan för att värna vår suveränitet, demokrati och rättsstat.

## Mot vad skyddar vi oss?

Traditionellt delas den generella hotbilden upp i **icke-antagonistiska** och **antagonistiska hot**.

Hotbilden kan exemplifieras på följande sätt:

- **Fredstida kriser** – ej aktörsdrivna hot som t.ex. pandemier, naturkatastrofer och stora olyckor (*icke-antagonistiska hot*) samt terrorattentat och organiserad brottslighet (*antagonistiska hot*).
- **Hybrida hot (gråzonsproblematik)** – ett tillstånd mellan fred och krig där en motståndare försöker påverka Sverige med exempelvis, underrättelseinhämtning, påverkansoperationer, cyberattacker och militära styrkedemonstrationer utan att Sverige går upp i höjd beredskap (*antagonistiska hot*).<sup>2</sup>
- **Krig** – t.ex. väpnade angrepp och invasion (*antagonistiska hot*).

---

2 Jonsson (2018).

## Hotbildens utveckling över tid

Hotbilden förändras hela tiden. Under 1900-talets första hälft dominerades hotbilden av långvarig livsmedelsbrist för att under det så kallade ”kalla kriget” breddades till att omfatta fyra delar: *militära angrepp*, *angrepp mot civila mål*, *psykologisk krigföring* och *angrepp mot folkförsörjningen*. Under 1970-talet kompletterades det militära hotet med internationella konflikter och handelsstörningar.

Efter Berlinmurens fall och Sovjetunionens upplösning på 1990-talet förändrades synen på hotbilden. EU-inträdet 1995 ansågs ha stärkt Sveriges försörjningstrygghet och Ryssland ansågs utvecklas i en demokratisk riktning. Vid inledningen av 2000-talet förändrades Försvarsmakten uppdrag gradvis från ett utpräglat nationellt försvar till internationella insatser. Totalförsvarsplaneringen mellan militära och civila myndigheter upphörde och samhället inriktades på fredstida kriser som t.ex. olyckor och naturkatastrofer. Perioden från slutet av 1990-talet till mitten av 2010-talet brukar kallas för den ”*strategiska timeouten*”.

Rysslands väpnade intervention i Georgien år 2008 kom att utgöra början på en försämrad relation mellan Ryssland och västvärlden. Runt år 2013-2014 försämrades omvärldsläget ytterligare i och med Rysslands annektering av Krim, inbördeskrigen i Syrien och Irak, en höjd terrorhotnivå och underrättelseverksamhet från främmande makt.

År 2015 beslutade därför regeringen om en återupptagen totalförsvarsplanering och återuppbyggnaden av det nationella försvaret.<sup>3</sup> I och med detta har även frågan om antagonistiska hot återaktualiserats i en högre grad.

## Antagonistiska hot mot Sverige idag

I dag präglas det globala säkerhetsläget av instabilitet och oförutsägbarhet och det säkerhetspolitiska läget i Sveriges närområde har försämrats.

”Ett väpnat angrepp mot Sverige kan inte uteslutas.”

3 Prop. (2014/15:109).

Regeringen bedömer att ansvariga myndigheter behöver öka sin förmåga att hantera den breddade hotbilden under fredstid.<sup>4</sup>

Försvarets Radioanstalt (FRA), Militära underrättelse- och säkerhetstjänsten (Must) och Säkerhetspolisen (Säpo) har en unik kunskap om hotbilden mot Sverige. De ger en samlad syn av en mer komplex hotbild där gränsdragningen mellan fred och krig är otydligare.

Enligt Must och FRA har den militära aktiviteten i vårt närområde ökat och om våra motståndare under kalla kriget hade en strömbrytare, så använder man sig idag av en dimmer för att höja eller sänka hotnivån.<sup>5</sup> Enligt Säkerhetspolisen har angreppen mot Sverige intensifierats där brister i myndigheters och företags säkerhetsorganisationer, säkerhetsskydd och digitala system utnyttjas av motståndare.<sup>6</sup> Redan 2017 avslöjade FRA att svenska mål utsätts för 10,000 cyberattacker från statliga utländska angripare, varje månad.<sup>7</sup>

Cyberattacker har blivit ett allt vanligare verktyg för att destabilisera samhällen och orsaka störningar eller allvarlig skada genom t.ex. avbrott i elförsörjning och transportmedel. I fredstid skaffar sig motståndare tillträde till de tekniska system som utgör målet för ett framtida angrepp.

Genom att utnyttja sårbarheter i samhällets civila strukturer skapar motståndare på så sätt en möjlighet att angripa Sverige. Syftet kan



4 Prop. (2020/21:30) s. 137.

5 Militära underrättelse- och säkerhetstjänsten (2021); Försvarets radioanstalt (2021).

6 Säkerhetspolisen (2021); Säkerhetspolisen (2019).

7 Sveriges television (2017).

vara att påverka Sveriges utrikes- och säkerhetspolitik eller att försvaga landet inför ett militärt angrepp. En motståndare kan även genomföra aktiviteter som hotar Sverige på andra sätt, t.ex. genom desinformationskampanjer, uppköp av strategisk infrastruktur, spioneri, sabotage, och gränskränkningar.<sup>8</sup>

En motståndares förutsättningar att utnyttja ett lands sårbarheter har väsentligt förändrats genom globalisering och ekonomisk internationalisering. Följande samhälleliga och säkerhetspolitiska utvecklingsriktningar har pekats ut av Regeringen och svenska underrättelsemyndigheter under de senaste åren.

- **Digitaliseringen** inom kritisk infrastruktur innebär sårbarheter som kan utnyttjas. Cyberhotet från dataintrång och överbelastningsattacker bedöms sammantaget ligga på en hög nivå.<sup>9</sup> En omfattande cyberattack kan få lika stora konsekvenser för samhället som ett väpnat angrepp.<sup>10</sup>
- **Hälsohot** i form av antibiotikaresistens samt radioaktiva, kemiska och biologiska vapen.
- **Klimatförändringarna** kan innebära ökade motsättningar mellan stater som skulle kunna utnyttjas av en motståndare för att påverka Sverige (bl.a. livsmedelsproduktion).<sup>11</sup>
- **Fortsatt förhöjt attentatshot** från de våldsbejakande högerextremistiska och islamistiska miljöerna.
- **Ett utökat underrättelsehot mot kritisk infrastruktur** från främmande stater mot civila områden och information som rör samhällsviktig verksamhet där Ryssland, Kina och Iran lyfts fram som särskilt framträdande underrättelsehot.
- **Brister i verksamheters säkerhetsskydd** och samordning mellan myndigheter innebär sårbarheter som kan resultera i att säkerhets känsliga verksamheter saboteras eller att säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter röjs.
- **Strategiska företagsuppköp** av fastigheter och mark i närhet till skyddsobjekt samt kritisk infrastruktur och teknik inom exempelvis energi och telekom som ger främmande makt en strategisk dominans och ökad förmåga att påverka Sverige.<sup>12</sup>


8 Försvarsmakten (2016).

9 Säkerhetspolisen (2021).

10 Försvarsberedningen (2019) s. 252.

11 Nationell säkerhetsstrategi (2017).

12 Säkerhetspolisen (2021).



*En bristande förståelse för hotbildens helhet  
kan medföra att verksamhetsutövare inom  
dricksvatten- och livsmedelsområdet har svårt  
att se hur viktiga de är för totalförsvaret.*

## Antagonistiska hot mot dricksvatten- och livsmedelsområdet

Inom dricksvatten- och livsmedelsområdet kan den ovan redogjorda hotbilden uttryckas på många olika sätt. Med rätt kunskap, resurser och medel, är det inte omöjligt för en motståndare att påverka stora delar av Sveriges dricksvattenproduktion eller livsmedelsförsörjning genom välriktade cyberattacker eller planerade angrepp mot strategiska försörjnings- och knutpunkter.

Samhällets **ökade digitalisering** har som sagt öppnat upp för en bredare hotbild i form av **cyberattacker** och **underrättelseinhämtning**.

Det har även blivit vanligare att **kritisk infrastruktur** blir uppköpt eller att sårbara **leverantörsberoenden etableras** där **användning av kritiska varor och tjänster kan utnyttjas av en motståndare**. T.ex. kan en teknisk komponent från ett utländskt företag tillverkas i **tredje land**, som i sin tur innehåller integrerad datorkod från en mjukvaruleverantör i **fjärde land**, som i sin tur har skrivits av programmerare i **femte land**. En motståndare kan dra fördel av potentiella säkerhetsbrister som en verksamhetsutövare är omedveten om.<sup>13</sup>

Själva **upphandlingsförfarandet kan i sig medföra potentiella säkerhetsrisker** där bolag lämnar offerter i syfte att inhämta information om en verksamhetsutövares säkerhetsskydd eller kritisk infrastruktur.

**Balansgången mellan öppenhet och ökad säkerhet** är även en kritisk utmaning. Potentiellt säkerhetskänslig information är i många fall upplagd som öppna data på internet.

Digitaliseringen har medfört **nya tillvägagångssätt för intrång**. I februari 2020 genomfördes en cyberattack mot mjukvaran som styr vattenförsörjningen i staden Oldsmar i Florida, USA, där angriparna försökte öka mängden natriumhydroxid (lut) i vattnet till farliga nivåer.<sup>14</sup> Hur skulle Sverige klara av ett sådant angrepp?

Det bedrivs även **underrättelseinhämtning och kartläggning** av nyckelpersoner och system där det förekommer försök att begära ut säkerhetskänsliga uppgifter om t.ex. brunnar och vattentäcker.

<sup>13</sup> Sveriges television (2019).

<sup>14</sup> Computer Sweden (2021).





Motståndare utsätter även kritisk infrastruktur för stresstest av deras tekniska system.<sup>15</sup>

Verksamhetsutövare inom dricksvatten- och livsmedelsområdet kan även utsättas för **mer traditionella hot**, exempelvis inbrott där drivkraften är att komma över ekonomiska värden. Men ett inbrott kan även vara en del av en motståndares långsiktiga strategi att påverka Sverige genom kartläggning av kritisk infrastruktur. Om det visar sig att stölden är en del av en motståndares långsiktiga strategi blir de direkta konsekvenserna för verksamhetsutövaren inte särskilt annorlunda, men för samhällets säkerhet utgör det en stor skillnad.

En motståndare gynnas om det saknas förmåga att bedöma skillnaden mellan t.ex. isolerade händelser som sker av en slump eller olyckor som råkar sammanfalla i tid, och systematiskt agerande med syftet att sätta samhällsviktiga verksamheter ur funktion.

För att stärka säkerhetsskyddet och uppbyggnaden av civilt försvar samt säkerställa Sveriges tillgång till dricksvatten och livsmedel behöver åtgärder vidtas för att öka beredskapen mot antagonistiska hot över hela hotskalan. Detta kräver att samtliga verksamhetsutövare inom dricksvatten- och livsmedelsområdet involveras, från den enskilda individen till företag, kommuner och statliga myndigheter.

Enligt försvarspropositionen för 2021-2025 ska Sverige bygga en livsmedelsberedskap som säkerställer livsmedelsförsörjningen för hela befolkningen inför en säkerhetspolitisk kris under minst tre månader. En av förutsättningarna är att logistikflödena med omvärlden är begränsade, men inte helt avbrutna.<sup>16</sup>

15 Försvarshögskolan (2019).

16 Prop. (2020/21:30).

# Hur skyddar vi oss?

## Krisberedskap

Krisberedskap syftar till att stärka samhällets förmåga att förebygga och hantera fredstida kriser och olyckor, och att upprätthålla kontinuiteten i samhällsviktig verksamhet vid stora påfrestningar. Med samhällsviktig verksamhet avses verksamhet, tjänst eller infrastruktur som upprätthåller eller säkerställer samhällsfunktioner som är nödvändiga för samhällets grundläggande behov, värden eller säkerhet.<sup>17</sup> Genom risk- och sårbarhetsanalyser och kontinuitetshantering stärks samhällets förmåga att förebygga, motstå och hantera samhällsstörningar.

## Säkerhetsskydd

Säkerhetsskyddet är grundläggande för vår förmåga att motverka angrepp genom att bemöta hot och minska sårbarheter. Säkerhetsskydd handlar om att skydda säkerhetskänslig verksamhet som är av betydelse för Sveriges säkerhet eller som omfattas av ett för Sverige förpliktigande internationellt åtagande om säkerhetsskydd. Sedan den 1 april 2019 gäller en ny säkerhetsskyddslag som omfattar fler verksamheter än tidigare, inklusive privata verksamhetsutövare.<sup>18</sup>

## Totalförvar

Totalförvar är den verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig och syftar till att genom god planering, samverkan och samordning skapa maximal försvarseffekt. Totalförvaret utgör inte en myndighet eller organisation utan är indelat i militär verksamhet (*militärt förvar*) och civil verksamhet (*civilt förvar*) som bedrivs av bl.a. statliga myndigheter, kommuner, regioner, näringsliv, och frivilligorganisationer. För att stärka Sveriges försvarsförmåga kan beredskapen höjas. Höjd beredskap är ett samlingsnamn för beredskapsnivåerna ”skärpt beredskap” och ”högsta beredskap”. Om Sverige är i krig råder högsta beredskap och då är totalförvar all samhällsverksamhet som skall bedrivas.<sup>19</sup>

17 Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (2020).

18 Säkerhetspolisen (2021); Säkerhetsskyddslag (2018:585).

19 Lag (1992:1403) om totalförvar och höjd beredskap, 1, 3 §§.

# Referenser

- Computer Sweden (2021), "Hackare försökte förgifta vattnet för 15 000 personer." Tillgänglig: <https://computersweden.idg.se/2.2683/1.746622/hackare-forgifta-vatten> (hämtad 2021-04-12).
- Försvarsberedningen (2019), *Värnkraft: Inriktningen av säkerhetspolitiken och utformningen av det militära försvaret 2021-2025*. Försvarsdepartementet. Ds 2019:8. ISBN 978-91-38-24928-4.
- Försvarshögskolan (2019), *Utredning av lagstiftning och hantering av vattentäktinformation ur ett informationssäkerhetsperspektiv*. FHS beteckning Ö 252/2019.
- Försvarsmakten (2016), *Militärstrategisk doktrin*. Dnr FM2016-7616:1.
- Försvarets radioanstalt (2021), *Årsrapport 2020*, mars 2021.
- Lag (1992:1403) om totalförsvar och höjd beredskap. Utfärdad 1992-12-17. Ändrad t.o.m. SFS 2019:880.
- Jonsson, Daniel K. (2018), *Gråzonsproblematik och hybridkrigföring – påverkan på energiförsörjning*. Dnr FOI-R--4590—SE
- Militära underrättelse- och säkerhetstjänsten (2020) *Årsöversikt 2020*, februari 2021.
- Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (2020), "Vad är samhällsviktig verksamhet". Tillgänglig: <https://www.msb.se/contentassets/d8fca23b124c4686a629970fd2c1aa31/uppdaterad-definitiv-samhallsviktig-verksamhet.pdf> (hämtad 2020-11-12).
- Prop. (2014/15:109), *Försvarspolitisk inriktning – Sveriges försvar 2016-2020*. 2015-04-23. Försvarsdepartementet.
- Prop. (2020/21:30), *Totalförsvaret 2021-2025*. 2020-10-14. Försvarsdepartementet.
- Regeringskansliet (2017) *Nationell säkerhetsstrategi*, Statsrådsberedningen, januari 2017.
- Sveriges Television (2017), "Utländska IT-spioner bakom 100 000 nätattacker förra året." Tillgänglig: <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/utlandska-it-spioner-bakom-100-000-natattacker-forra-aret> (hämtad 2021-04-12).
- Säkerhetspolisen (2019), *Hotbild mot säkerhetskänslig verksamhet*, juni 2019.
- Säkerhetspolisen (2021), *Årsrapport 2020*. ISBN: 978-91-86661-19-9.
- Säkerhetsskyddslag (2018:585). Utfärdad 2018-05-24. Ändrad t.o.m. SFS 2021:76.

## Vad kan du göra?

Det är varje verksamhetsutövares eget ansvar att hålla sig informerad om hotbilden, göra säkerhetsbedömningar och bedriva sin verksamhet i enlighet med de författningar som gäller på säkerhetsskyddsområdet. Men som anställd, och privatperson, har du också ett ansvar och kan bidra till din verksamhets motståndskraft genom att tänka på följande:

### Om du rapporterar kan Säkerhetspolisen "lägga pusslet"

- **Om du misstänker värvningsförsök** av främmande makt för att ge ut säkerhetskänslig information – kontakta omedelbart Säkerhetspolisen.
- **Om du får kännedom om eller misstänker en potentiellt säkerhetshotande händelse eller verksamhet**, t.ex. om en säkerhetsskyddsklassificerad uppgift kan ha röjts eller ett misstänkt sabotage – kontakta omedelbart Säkerhetspolisen.

### Bidra till god fysisk säkerhet och informationssäkerhet

- **Var vaksam** och släpp inte in obehöriga – upprätthåll skalskyddet.
- **Undvik att lämna ut personliga uppgifter** - kan användas för kartläggning eller i andra brottsliga syften.
- **Säkerställ att kort, koder och nycklar** förvaras så att obehöriga inte kan få tillgång till dem.
- **Använd aldrig samma lösenord i privata sammanhang som du använder på arbetet** – välj långa ord med blandade versaler, gemener och siffror.
- **Undvik att lämna och förvara teknisk utrustning utan uppsikt.**
- **Anslut aldrig till öppna trådlösa nätverk.**
- **Stoppa aldrig in okända USB-enheter eller minneskort i din dator.**

### Var vaksam mot falsk information och fientlig propaganda

- **Sök information** – du kan motverka propaganda och falsk information bäst genom att vara påläst.
- **Var källkritisk** – använd flera trovärdiga källor för att se om informationen stämmer.
- **Sprid inte rykten** – verkar informationen inte trovärdig, sprid den inte vidare.