



Erfarenhetsrapport

Datum	Vår referens	Sida
2018-05-15	Dnr: 16-7773	1(11)

Nätsäkerhetsavdelningen
Christina Hedlund
08-678 56 67
christina.hedlund@pts.se

Erfarenhetsrapport Telö 17

Denna erfarenhetsrapport är ett komplement till den av Försvarshögskolan framtagna ”Utvärderingsrapport Telö 17” med FHS beteckning: 541/2016. Fokus i denna erfarenhetsrapport är att delge hur PTS ser att sektorn, främst NTSG och PTS bör arbeta vidare med de åtgärder som framkom under övningen.

Post- och telestyrelsen

Postadress:
Box 5398
102 49 Stockholm

Besöksadress:
Valhallavägen 117A
www.pts.se

Telefon: 08-678 55 00
Telefax: 08-678 55 05
pts@pts.se

1 Sammanfattning

Telö 17 genomfördes år 2017 som en övning för sektorn för elektronisk kommunikation under ledning av Post- och telestyrelsen (PTS) i samverkan med Nationella Telesamverkansgruppen (NTSG) och med stöd av Försvarshögskolan. Övningen genomfördes i enlighet med den utbildnings- och övningsstrategi för perioden 2017–2021 som PTS tagit fram i samarbete med NTSG.

Arbetet med att stärka totalförsvarsförmågan inom sektorn är ett långsiktigt arbete. Ett delmål på vägen är att pröva och värdera hur sektorns förmåga utvecklats under kommande totalförsvarsövning 2020. PTS planerar och genomför insatser för att myndigheten och sektorerna för elektronisk kommunikation och post ska kunna bidra till att uppnå högsta möjliga totalförsvareffekt.

Deltagarna i Telö17 har identifierat många olika frågeställningar som är viktiga att PTS arbetar vidare med. Dessa pekar bland annat på behovet att:

- Tydliggöra mandat, roller och ansvar
- Tydliggöra legala förutsättningar
- Utöka samverkan inom sektorn samt mellan sektorer
- Ställa konkreta krav på sektorns aktörer dvs att klargöra vad som förväntas av aktörerna i totalförvarsarbetet
- Tydliggöra vad staten respektive enskilda ska finansiera
- Stärka kapacitet, redundans och beredskap i sektorn för att öka förmågan under höjd beredskap
- Öka kunskapen om aktuella hotbilden och gemensamma utmaningar

I det fortsatta arbetet inom totalförvarsområdet kommer PTS bland annat att fokusera på:

- Samverkan med sektorernas aktörer och andra myndigheter. Detta kommer bland annat att ske genom vidare arbete inom NTSG liksom arbete med hur NTSG är tänkt att fungera under höjd beredskap. PTS kommer även att öka samverkan med den regionala nivå samt med andra myndigheter.
- Robusthetshöjande åtgärder, för att stärka förmågan vid såväl kris som höjd beredskap.
- Utbildningar och övningar, för att möta behoven av ökad kompetens samt behoven av att öva såväl mellan organisationer såväl som inom den egna organisationen
- Föreskrifter och tillsyn, för att tydliggöra krav och mandat.

2 Bakgrund

Totalförvarsplaneringen har återupptagits i Sverige med anledning av ett förändrat säkerhetspolitiskt läge i vår omvärld. Totalförsvaret inkluderar både militärt och civilt försvar. Med civilt försvar menas den verksamhet som statliga myndigheter, kommuner och landsting samt enskilda, företag, föreningar med flera vidtar i fredstid för att göra det möjligt för samhället att hantera situationer då beredskapen höjs.

PTS och sektorns aktörer arbetar för att säkerställa att samhällsviktiga funktioner har tillgång till elektroniska kommunikationer och post så att de kan bedriva den verksamhet som behövs under höjd beredskap. PTS arbetar även med förbyggande skyddsåtgärder som samhället har nytta av i redan i fredstid.

PTS har tillsammans med andra myndigheter ett särskilt ansvar inför och vid höjd beredskap enligt förordningen om krisberedskap (2015:1052) och förordningen om totalförsvaret (2015:1053). Enligt dessa ska myndigheten beakta totalförsvarets krav och planera för att fortsätta sin verksamhet i händelse av höjd beredskap.

2.1 Telö 17 bakgrund och syfte

Telö 17 genomfördes år 2017 som en övning för sektorn för elektronisk kommunikation under ledning av Post- och telestyrelsen (PTS) i samverkan med Nationella Telesamverkansgruppen (NTSG) och med stöd av Försvarshögskolan. Övningen genomfördes i enlighet med den utbildnings- och övningsstrategi för perioden 2017–2021 som PTS tagit fram i samarbete med NTSG.¹

Syftet med Telö 17 var att öka sektorns förmåga att stödja Försvarsmakten och det civila samhället vid höjd beredskap. Telö 17 utgjordes av ett antal utbildningsinsatser och en avslutande seminarieövning. Totalt deltog 225 personer varav cirka 70 från PTS.

2.2 Målen med Telö 17 var att:

1. Öka sektorns kunskap om de legala förutsättningarna för utveckling av totalförsvaret samt kunskap om uppdraget utifrån den politiska inriktningen för totalförsvaret 2016–2020.
2. Skapa förutsättningar för effektivare samverkan mellan sektorn för elektronisk kommunikation och elsektorn inklusive energi och transport genom att öka kunskap, skapa nya nätverk och utveckla befintliga strukturer som NTSG, Susie samt samverkansområden.

¹ Post- och telestyrelsen (2017), *Rapport: Utbildnings- och övningsstrategi för krisberedskap 2017–2021. Sektorn elektronisk kommunikation*

Sida

4(11)

3. Öka sektorns kunskap och förmåga att bidra till Försvarmaktens arbete med att höja den samlade förmågan i totalförsvaret genom att identifiera möjliga robusthetsåtgärder, behov av funktionalitet eller föreskrifter.

Under våren 2017 fattades beslutet att lägga mindre fokus på delmålet att skapa förutsättningar för effektivare samverkan mellan sektorn för elektronisk kommunikation och elsektorn, för att i stället kunna prioritera en tydligare inriktning mot totalförvarsfrågor. Arbete med att skapa förutsättningar för effektivare samverkan mellan de två sektorerna kommer i stället att vara ett prioriterat område under övningen Telö 19.

2.3 Målgrupp Telö 17

Målgrupperna för Telö 17 utgjordes av företagsledningarna och krisledningarna inom sektorn för elektronisk kommunikation, inklusive representanter ur ledningsgrupper, säkerhetschefer, Nationella Telesamverkansgruppen (NTSG), PTS personal samt ansvariga för nätplanering och förvaltning hos operatörer. För att uppnå önskat utfall av Telö 17 var ett uttalat önskemål från PTS att samtliga målgrupper ovan var representerade från respektive deltagande operatörer i övningen. En särskild utbildningsinsats kopplad till Telö 17 för kommunikatörer inom sektorn för elektronisk kommunikation genomfördes också under våren 2017.

2.4 Kort beskrivning av Nationella telesamverkansgruppen (NTSG)

Operatörer hanterar dagligen störningar och mindre kriser. Vid stora kriser eller extraordinära händelser kan det uppstå situationer som underlättas av att aktörerna bistår varandra.

Därför bildades Nationella telesamverkansgruppen (NTSG) år 2005. NTSG är ett frivilligt samarbetsforum med syfte att stödja återställandet av den nationella infrastrukturen för elektroniska kommunikationer vid allvarlig störning i samhället.

Kriteriet för medlemskap i NTSG är att operatören/organisationen har egen teknisk utrustning, kunskaper eller resurser som påverkar Sveriges kritiska infrastruktur för elektronisk kommunikation. De har genom sin roll möjlighet till stor påverkan på den kritiska nationella infrastrukturen för elektronisk kommunikation. Nya medlemmar kan komma att tillföras gruppen efter gemensamma beslut i NTSG.

Sida

5(11)

För närvarande består NTSG av:

- Post- och telestyrelsen (PTS)
- Trafikverket
- Stokab
- Svenska Kraftnät
- Tele2 Sverige AB
- Telia Company AB
- Telenor AB Sverige
- TeraCom
- Hi3G Access AB
- Stadsnätsföreningen
- Skanova
- IP-Only
- ComHem
- Netnod
- Försvarsmakten
- MSB Rakel



Gruppens arbete bygger på frivillighet och varje deltagare representerar sin egen organisation. PTS innehar för närvarande ordföranderollen och bistår med administrativt stöd.

Under en kris initieras gruppens arbete genom att någon gruppmedlem begär att gruppen samlas. Gruppen samlas därefter virtuellt eller fysiskt på en förutbestämd plats. Vid en kris sammanställer gruppen skadeläget, återskildrar läget till berörda parter och ger vid behov förslag till åtgärder.

Gruppen kan också, om så krävs, koordinera insatser. Samverkan med andra aktörer i samhället är ett viktigt område för NTSG. Rutiner för samverkan med exempelvis länsstyrelser och andra viktiga aktörer i en krissituation utvecklas successivt.

2.5 Genomförande Telö 17

Telö 17 utgjordes av utbildningsinsatser och en avslutande seminarieövning. Under våren och hösten 2017 genomfördes ett antal utbildningar inom ramen för Telö 17 vid Försvarshögskolan i Stockholm; fem förberedande utbildningar med ett övergripande totalförvarstema och en utbildning med särskilt fokus på kriskommunikation ur ett totalförvarsperspektiv. 225 personer genomgick utbildningarna varav 130 deltog på seminarieövningen inklusive Telö 17 projektgruppsdeltagare och föreläsare på seminarieövningen.

Fyra av de fem förberedande utbildningstillfällena omfattade två heldagar. Dag ett innehöll föreläsningar och diskussioner om säkerhet och sekretess, Sveriges försvarspolitiska inriktning, hotbild och icke-linjär krigföring, cyberkrigföring, totalförvarrets legala grunder och gråzonsproblematik. Dag två genomfördes en scenarioövning i seminarieform, där deltagarna gruppvis fick öva utifrån ett scenario i

Sida

6(11)

tre delar. Deltagare vid det första utbildningstillfället var medlemmar i Nationella Telesamverkansgruppen, NTSG. De andra, tredje och fjärde utbildningstillfällena riktade sig till anställda vid PTS, representanter för operatörer inom sektorn för elektronisk kommunikation.

För PTS ledningsgrupp genomfördes en 1-dagsutbildning, som innehöll föreläsningar och diskussioner om säkerhet och sekretess, Sveriges försvarspolitiska inriktning, hotbild och icke-linjär krigföring, cyberkrigföring, totalförsvarets legala grunder och gråzonsproblematik. PTS ledningsgrupp genomförde ingen scenarioövning.

Utbildningen i kriskommunikation omfattade två heldagar. Dag ett innehöll föreläsningar om säkerhet och sekretess, metoder för kriskommunikation, kriskommunikativa förutsättningar och utmaningar samt antagonism och påverkanskampanjer. Dag två behandlades kriskommunikation och chefsstöd, legala grunder vid höjd beredskap och krig och strategisk kriskommunikation vid höjd beredskap. Dagen avslutades med en kortare scenarioövning.

Det avslutande momentet i Telö 17 bestod av en seminarieövning. Övningen genomfördes i internatform under tre dagar i november 2017. Dag ett innehöll föreläsningar och diskussionspass om bland annat det säkerhetspolitiska läget, Försvarsmaktens behov och erfarenheter från Aurora 17. Dag två genomfördes en scenarioövning där deltagarna gruppvis fick öva utifrån ett scenario om höjd beredskap och i helgrupp diskutera de frågor, behov och utmaningar som identifierats under scenariospelets gång. Den tredje dagen ägnades åt framåtblickande arbete där representanter ur PTS ledningsgrupp presenterade inriktning och fokusområden för myndighetens och sektorns fortsatta arbete med civilt försvar och totalförvarsplanering. Seminarieövningen genomfördes med utvalda deltagare från de utbildningstillfällena som genomförts tidigare under året

3 Telö 17 Måluppfyllnad och leveranser

3.1 Öka sektorns kunskap om de legala förutsättningarna för utveckling av totalförsvaret samt kunskap om uppdraget utifrån den politiska inriktningen för totalförsvaret 2016–2020

Det första målet med Telö 17 var att öka kunskapen i sektorn för elektronisk kommunikation om de rådande legala förutsättningarna för utveckling av totalförsvaret, samt sektorns uppdrag utifrån den politiska inriktningen för totalförsvaret under åren 2016–2020. Mot bakgrund av de resultat som redovisas i Telö 17 utvärderingsrapport görs bedömningen att målet har uppfyllts. En majoritet av respondenterna anser att de förberedande utbildningarna och seminarieövningen har bidragit till att öka deras kunskap om de legala förutsättningarna för totalförvarsutvecklingen och de uppdrag och uppgifter som den försvarspolitiska inriktningen för perioden 2016–2020 innebär.

3.2 Skapa förutsättningar för effektivare samverkan mellan sektorn för elektronisk kommunikation och elsektorn inklusive energi och transport genom att öka kunskap, skapa nya nätverk och utveckla befintliga strukturer som NTSG, Susie samt samverkansområden

Det andra målet med Telö 17 var att skapa förutsättningar för effektivare samverkan mellan sektorn för elektronisk kommunikation och elsektorn. Detta skulle uppnås genom att öka kunskap, skapa nya nätverk och utveckla befintliga forum och strukturer för samverkan. Delmålet att skapa förutsättningar för effektivare samverkan mellan sektorn för elektronisk kommunikation och elsektorn tonades dock medvetet ned under övningens gång, till förmån för ett tydligare fokus på totalförvarsfrågor.

Utvärderingsresultaten visar att det andra målet med Telö 17 till viss del har uppfyllts. Aktörskännedomen och kunskapen om andra aktörer – framförallt PTS ansvar och roll – har ökat. Övningsdeltagarna har också identifierat ett behov av ökad samverkan i det fortsatta totalförvarsarbetet. Deltagarna anser vidare att Telö 17 har erbjudit goda möjligheter till nätverkande och kontaktskapande, vilket i förlängningen torde främja samverkansarbetet. Huruvida övningen har resulterat i att utveckla samverkansområdena eller initiera nya samverkansstrukturer går dock inte att uttala sig om baserat på Telö 17 utvärdering, varför det endast med säkerhet kan sägas att det andra målet delvis har uppfyllts.

3.3 Öka sektorns kunskap och förmåga att bidra till Försvarens arbete med att höja den samlade förmågan i totalförsvaret genom att identifiera möjliga robusthetsåtgärder, behov av funktionalitet eller föreskrifter

Det tredje målet med Telö 17 var att övningen skulle bidra till att identifiera möjliga robusthetsåtgärder och behov av funktionalitet eller föreskrifter, för att på så vis öka sektorn för elektronisk kommunikations kunskap och förmåga att understödja Försvarens arbete med att höja den samlade förmågan i totalförsvaret.

Utvärderingen visar att målet har uppfyllts. Deltagarna har dels fått ökad kunskap om för totalförsvaret relevanta ämnen såsom gråzonsproblematik, hotbild och icke-linjär krigföring. De har därtill i kommentarer och öppna frågor identifierat behov av att utveckla befintliga regelverk och ändamålsenliga föreskrifter. Vidare har man även pekat ut ett antal viktiga åtgärder som kan stärka robustheten i sektorn, såsom krigsplacering av personal, säkerställande av ekonomiska resurser till totalförsvaret och en förankring av totalförsvarsfrågor på ledningsnivå.

4 Reflektioner och rekommendationer efter Telö 17

Av Telö 17 utvärderingsresultatet att döma är majoriteten av deltagarna i Telö 17 efter avslutad övning nu förtrogna med *vad* totalförsvaret är och vilka dess viktigaste byggstenar och ramverk är. I respondenternas kommentarer och synpunkter framgår dock en viss frustration över oklarheter kring *hur* arbetet med att bygga upp sektorns förmåga att möta totalförsvarets behov och utmaningar ska gå till. Otydliga ansvarsförhållanden, brist på samverkan, brist på ekonomiska resurser och bristfälliga/omoderna regelverk uppfattas som de största utmaningarna i arbetet med att uppnå tillräcklig kapacitet och beredskap i sektorn. En viktig del av det fortsatta arbetet med totalförsvaret i sektorn är därför att så långt det är möjligt förtydliga och definiera de ansvarsförhållanden och skyldigheter som föreligger i höjd beredskap och krig. Det är vidare väsentligt att få till stånd de finansiella förutsättningar som krävs för att de enskilda aktörerna ska kunna uppfylla sina åtaganden i enlighet med den försvarspolitiska inriktningens tidsramar. Om ämnet cyberkrigsföring blir ett prioriterat område i sektorns framtida arbete med totalförvarsplanering är rekommendationen också att eventuella utbildningsinsatser inom området fokuserar på metoder och konkreta åtgärder i större utsträckning än under Telö 17.

4.1 Arbetet framöver

Utvärderingen visar att det finns både engagemang och förståelse för totalförvarsfrågor inom sektorn för elektronisk kommunikation. Det finns samtidigt farhågor gällande möjligheterna att kunna förankra totalförvarsfrågorna i de egna organisationerna och att utifrån nuvarande regelverk och finansieringsbild kunna hantera de uppgifter som den återupptagna totalförvarsplaneringen innebär. För att tillvarata och bibehålla sektorns engagemang i frågorna är det därför av stor vikt att kontinuerligt arbeta med de utmaningar och utvecklingsområden som identifierats under Telö 17. I det arbetet bör PTS i egenskap av sektorsmyndighet och bevakningsansvarig myndighet vara tongivande, både när det gäller att leda sektorns totalförvarsarbete och att företräda sektorns intresseområden i totalförsvaret på nationell nivå.

Sida

10(11)

4.2 Sammanfattningsvis kan konstateras att:

- Målen med Telö 17 har till stor del uppfyllts.
- Deltagarna i Telö 17 har fått ökad kunskap om totalförvarsfrågor och förutsättningarna för totalförvarsplanering i sektorn för elektronisk kommunikation har stärkts.
- Betydande frågetecken kvarstår beträffande hur sektorns arbete med totalförvarsplanering ska genomföras, främst med avseende på upplevda otydligheter gällande ansvar, mandat och kravställningar.
- Det finns ett tydligt behov av mer och förbättrad samverkan inom sektorn.
- Sektorn förväntar sig att PTS leder och inriktar sektorns arbete med totalförvarsplanering.

5 Tio områden i fokus efter Telö 17

PTS har identifierat tio prioriterade områden som ska drivas vidare efter Telö 17. Dialogmöten med operatörer och vidareutveckling av NTSG, nationella telesamverkansgruppen, är två exempel. PTS ska även uppdatera myndighetens krisplan och utbilda medarbetare i densamma.

PTS prioriterade områden efter Telö 17, utan inbördes prioritering

1. Säkerställa personalförsörjning under höjd beredskap, hos såväl myndigheten som hos sektorns aktörer, genom bland annat kartläggning av kritiska tjänster/roller och identifiering av vilken personal som kan besätta dessa
2. Vidareutveckla NTSG för att kunna fungera under höjd beredskap
3. Vidareutveckla PTS kriskommunikatörsnätverk
4. Säkerställa förmågan för elektronisk kommunikation att kunna fungera oberoende av resurser utomlands
5. Inventera behov av, samt påbörja arbete med att säkerställa, alternativa ledningsplatser
6. Vidareutveckla sektorns förmåga att fungera oberoende av ordinarie elförsörjning
7. Genomföra ytterligare förmågehöjande aktiviteter i linje med [sektorns utbildnings- och övningsstrategi för krisberedskap](#)
8. Säkerställa kontinuerlig dialog med sektorns aktörer som är av särskild betydelse för totalförsvaret
9. Tydliggöra kravställning gentemot sektorn genom att utarbeta nya föreskrifter för totalförsvaret
10. Tydliggöra kravställning gentemot sektorn genom att utarbeta nya föreskrifter för säkerhetsskydd

För mer information se PTS hemsida om [Telö17](#).