

Finanssektorns krisberedskap

Finanssektorns krisberedskap

INNEHÅLL

SAMMANFATTNING	3
UTGÅNGSPUNKTER	4
Sveriges krishanteringssystem	4
Finansinspektionens roll i krishanteringssystemet	5
Om rapporten	5
FINANSINSPEKTIONENS ÖVNINGSVERKSAMHET	6
Övningsverksamhetens målgrupp	6
Övningsformer	6
Scenarier	7
Övningarnas påverkan på krisberedskapen	9
FINANSSEKTORNS KRISBEREDSKAP	11
Krisberedskap	11
Beredskap för elavbrott	12
Beredskap för telestörningar	13
Beredskap för IT-hot och IT-störningar	14
Beredskap för personalbortfall	14
Samverkan vid kris	15
Särskilda observationer	15
Finansinspektionens krisberedskap	16
ERFARENHETER OCH ANALYS	17
Kontinuitetsplanering	17
Beroenden	19
Geografisk spridning	20
Kontantförsörjning vid kris	20
Samverkan	21
FORTSATT KRISBEREDSKAPSARBETE	23
Åtgärder för minskad sårbarhet	23
Gemensam omvärldsbevakning	23
Informationsutbyte	24
Privat-offentlig samverkan	24
Fortsatt övningsverksamhet	24
Övriga iakttagelser	24
REFERENSER	25
BILAGA 1 – MEDVERKANDE FÖRETAG	26

Sammanfattning

3

Finansinspektionen har sedan 2000 bedrivit övningar, arrangerat seminarier och genomfört analyser i syfte att stärka den finansiella sektorns krisberedskap för operativa risker av samhällshotande karaktär.

Målet med denna rapport är att presentera Finansinspektionens samlade bild av finanssektorns krisberedskap samt att skapa förutsättningar för fortsatt krisberedskapsarbete inom sektorn.

De enskilda finansiella företagen som deltagit i Finansinspektionens övningsverksamhet har en god basberedskap att hantera kriser utifrån sina respektive roller i samhället.

Det finns dock områden som bör stärkas för att öka krisberedskapen ytterligare. I första hand bör konkreta åtgärder identifieras och genomföras för att stärka den tekniska infrastrukturen (el, tele och IT) som sektorn är starkt beroende av. Dessutom kan en samordnad omvärldsbevakning för operativa risker¹ samt ett strukturerat informationsutbyte mellan finanssektorns aktörer bidra till att stärka sektorns samlade krisberedskap.

Internationella exempel visar att genom privat-offentlig samverkan finns det möjlighet att med gemensamma ansträngningar hitta lösningar för att ytterligare stärka finanssektorns krisberedskap.

För att identifiera konkreta åtgärder för att stärka den tekniska infrastrukturen samt hitta former för privat-offentlig samverkan kommer Finansinspektionen att bjuda in företrädare för branschen och andra myndigheter till dialog under 2005.

Författare och kontaktperson:

Urban Örtberg

¹ Risken för förluster till följd av icke ändamålsenliga eller misslyckade interna processer, mänskliga fel, felaktiga system eller externa händelser. (The Basel Committee)

Utgångspunkter

4

SAMMANFATTNING

Finansinspektionen är en av aktörerna i samhällets krishanteringssystem och har under de senaste åren bidragit till att stärka krishanteringsförmågan i finanssektorn genom övningar och seminarier.

Målet med denna rapport är att presentera Finansinspektionens samlade bild av finanssektorns krisberedskap samt att skapa förutsättningar för fortsatt krisberedskapsarbete inom sektorn.

Vi lever i en föränderlig värld med allt starkare beroende av kvalificerad arbetskraft, IT-system och teknisk infrastruktur. Samtidigt har avregleringen av delar av den tekniska infrastrukturen lett till avveckling av överkapacitet och reservalternativ, vilket har ökat sårbarheten, inte minst i finanssektorn.

I Sverige gäller ansvarsprincipen vid krishantering, vilken i praktiken innebär att den som normalt har ansvaret för en viss funktion i samhället, även har detta ansvar vid en kris. Ansvarsprincipen omfattar såväl offentlig som privat sektor. För finansiella företag betyder detta att det bör finnas en beredskap att hantera kriser för att tillvarata företagets intressen och för att skydda sitt varumärke. Genom en god krisberedskap skyddas även kundernas och, i förlängningen, samhällets intressen.

Sveriges krishanteringssystem

Riksdagen har beslutat om ett nationellt krishanteringssystem, eftersom fokus flyttats från ett avtagande krigshot till andra ökande hot i form av exempelvis terror, IT-hot, naturkatastrofer och epidemier. Myndigheterna inom krishanteringssystemet har utifrån denna nya hotbild fokuserat på att stärka samhällets robusthet och dess krishanteringsförmåga.

Förutom att vi måste kunna ta hand om vardagliga olyckor måste vi också kunna klara kriser som drabbar stora delar av samhället och kanske hela vårt land. Klarar vi inte av de vardagliga olyckorna, kommer vi att få svårigheter med att klara en mer omfattande kris eller ett krig. Därför hänger allt arbete med samhällets säkerhet ihop och det är själva grunden för krishanteringssystemet.²

² Krisberedskapsmyndigheten

Huvudansvariga för detta arbete är Krisberedskapsmyndigheten (KBM) och ytterligare 31 samverkansansvariga myndigheter, vilket regleras i *Förordning (2002:472) om åtgärder för fredstida krishantering och höjd beredskap*.

De samverkansansvariga myndigheterna ska enligt § 4 och § 8:

... planera och vidta förberedelser för att förebygga, motverka och begränsa identifierad sårbarhet och risker ...

... vidta de förberedelser som krävs inom respektive ansvarsområde vid höjd beredskap ...

5

Finansinspektionens roll i krishanteringssystemet

Finansinspektionen har hittills valt att satsa på kunskaps- och utvecklingsåtgärder för att höja krisberedskapen inom finanssektorn. Genom seminarier informerar vi om aktuella ämnen och genom övningar ger vi företagen en chans att testa och utveckla sin krishanteringsförmåga.

Om rapporten

Denna rapport är baserad på Finansinspektionens övningsverksamhet under åren 2001 till 2004, med tyngdpunkt på resultaten från 2004 års övningar. Vi kommer att redovisa krisberedskapen i finanssektorn i form av övningsresultat följt av ett resonemang kring de erfarenheter vi dragit under åren. Rapporten avslutas med förslag till ytterligare åtgärder för att stärka sektorns krishanteringsförmåga. Vi inleder dock med att redovisa övningsverksamhetens omfattning och innehåll.

Finansinspektionens övningsverksamhet

SLUTSATSER

Övningsverksamheten har hittills omfattat 34 av Sveriges största finansiella företag³ och nära 500 personer har deltagit i övningarna.

Övningarnas scenarier har bland annat berört omfattande störningar i teknisk infrastruktur (el, tele och IT), IT-angrepp, terrorhot, förtroendehot och omfattande personalbortfall på grund av sjukdomar.

Resultaten över tid visar att övningarna har bidragit till att stärka företagens och därmed sektorns samlade krishanteringsförmåga samt motståndskraft mot samhällshotande störningar och kriser.

Finansinspektionen har sedan 2001 genom krisberedskapsövningar bidragit till att stärka finanssektorns krishanteringsförmåga. Övningarnas fokus har legat på samhällshotande kriser i syfte att stärka finanssektorns beredskap för operativa risker av samhällshotande karaktär. Övningarna har använts för att öka den praktiska kunskapen hos företagen.

Övningsverksamhetens målgrupp

Finansinspektionen har omkring 2 500 företag under tillsyn, varav ett drygt hundratal kan sägas ha direkt eller indirekt påverkan⁴ på det finansiella systemets stabilitet samt direkt påverkan på marknadens och allmänhetens förtroende och de har dessutom stora kundkretsar.

Av det dryga hundralet företag har, traditionellt sett, tretton företag bedömts ha en direkt påverkan på systemstabiliteten, vilket även varit det avgörande urvalskriteriet för övningsverksamheten mellan 2001 och 2003. Bland dessa företag återfinns storbanker, större försäkringsbolag och företag som utgör viktiga delar i det finansiella systemets infrastruktur. Kretsen av företag utökades 2004 och fokus vid urvalet var företag med stora kundkretsar samt företag med stark lokal förankring.

Övningsformer

Finansinspektionens övningar har byggts på en metodik med eskalerande scenarier. Varje övning har följts av återkoppling i form av företagsrapporter, där FI rekommenderat förslag till förbättringsåtgärder.

³ Förteckning över medverkande företag finns i Bilaga 1.

⁴ Med påverkan menar vi här en eventuell negativ påverkan om företaget vid en kris inte kan hantera situationen på ett nöjaktigt sätt och inte kan upprätthålla en acceptabel tjänstenivå.

Scenarioövningar

Vid en scenarioövning resonerar företagen kring problemställningarna och hur dessa ska hanteras utifrån befintliga planer samt utifrån företagets verksamhet, förutsättningar och behov. Syftet med en scenarioövning är dels att göra deltagarna medvetna om de problem de kan komma att ställas inför vid en kris, dels identifiera eventuella brister och svagheter i planer eller krishanteringsorganisationen och därigenom skapa utrymme för förbättringar.

Krisledningsövningar

Krisledningsövningarna ska ses som nästa steg i övningsverksamheten, där de tidigare resultaten från scenarioövningarna testas i praktiken. Övningen är en "generalrepetition" där personal och funktioner testas under verklighetsliknande förhållanden. Vid krisledningsövningar testas samspelet mellan människor och teknik enligt de mål som satts upp för krishantering i organisationen. Syftet med krisledningsövningarna, utöver syftet med scenarioövningarna, har varit att verifiera tidigare övningsresultat.

7

Scenarier

Finansinspektionen har under åren använt sig av ett antal olika scenarier och metoder i sina övningar. Scenarierna har varierats för att så långt som möjligt reflektera realistiska situationer som finansiella företag kan komma att påverkas av. Scenarierna har alla haft som utgångspunkt "svåra påfrestningar på samhället i fred" eller omskrivet, samhällshotande kriser.

De första övningarna genomfördes i seminarieform med flera företags representanter samlade (banker och finansiella infrastrukturföretag⁵ i en omgång, försäkringsbolag i en annan) för att resonera kring ett antal olika scenarier. Med åren har övningarna, utifrån ett huvudscenario, anpassats för att specifikt beröra det enskilda företaget. Samtidigt har allt mer ansträngningar lagts på att försöka verifiera företagets faktiska förmåga, åtminstone så långt som är möjligt utifrån övningsformen.

Scenarier 2001

Under 2001 genomfördes scenarioövningarna i seminarieform, med flera aktörer samlade vid varje tillfälle och berörde i huvudsak konsekvenser av olika typer av terroristattacker. Terroristattacker riktades mot företagens egna eller centrala aktörers driftställen. Därutöver behandlades:

- olika typer av IT-angrepp,
- stort driftspersonalsbortfall,
- felaktiga programvaruuppdateringar,
- försenad avveckling på penningmarknaden,
- sabotage mot teleleverantör,
- störningar av kommunikationer i Stockholmsområdet,
- störningar i Postens distribution under längre tid
- strömavbrott i centrala Stockholm, samt
- utrymning av centrala Stockholm till följd av katastrof.

⁵ Med "finansiella infrastrukturföretag" avses börs- och clearingföretagen.

Scenarier 2002

År 2002 behandlade scenarioövningarna återigen terroristhotet. Denna gång i ett mer sammanhållet scenario som byggde på spänningar mellan radikala grupper och västliga stater till följd av krig mellan USA och Irak, samt den frysning av tillgångar som skedde i samband med detta runt om i världen. Missnöjet med detta ledde i scenariot till att banker och försäkringsbolag i Sverige och andra länder drabbades av olika typer av attentat. I denna omgång övades samtliga företag var för sig. Bland annat innehöll scenarierna:

- dataintrång,
- kortare elavbrott,
- störningar i internet- och datakommunikation,
- ökad hotbild för personal,
- attentatsplaner, samt
- insiderproblem.

Scenarier 2003

År 2003 utsattes alla aktörer för ett gemensamt huvudscenario som behandlade ett större elavbrott orsakat av en svår isstorm i kombination med företagsspecifika inspel, skapade utifrån företagets behov. Inspelen berörde bland annat:

- utrymning på grund av olycka,
- personalbortfall på grund av sjukdom, samt
- IT-driftstörningar på grund av virus och teknikhaveri.

Det genomfördes även en krisledningsövning med de större bankerna och de finansiella infrastrukturföretagen. Scenariot utgick från en störning i elförsörjningen i Stockholmsområdet med roterande bortkoppling som följd. Dessutom uppträdde störningar i data- och telekommunikationen i samma område. Även i denna övning utsattes företagen för individuella störningar av olika slag.

TABELL 1: De huvudsakliga områden som scenarierna byggts kring och vilka effekter och frågeställningar som har kopplats till dessa under åren 2001–2004.

Scenario	Exempel	Drabbar	Frågeställningar	År
EL	Elavbrott pga tekniskt fel eller väderfenomen	Tele, data, industri, vatten, befolkning m.m.	Beroenden, beredskap, kostnader etc.	01 03 04
SMITTA	Personalbortfall pga influensa	Personalbortfall, oro i samhälle m.m.	Nyckelpersoner, kritiska processer, skadebegränsning etc	02 04
IT	Intrång eller virus drabbar IT-system	Kommunikation, elförsörjning, infosäkerhet m.m.	Administrativa rutiner kunskap om info-säkerhet, beroenden etc.	01 02
TERROR	Terrorister utför sabotage/attentat	Företag, allmänhet m.m.	Säkerhet, tillgänglig information, omvärldsanalys etc	01 02 04
RYKTE	Kriser kopplade till organisations anseende/förtroende	Kunders förtroende, aktiekurs, personalens välmående	Kunskap om mediahantering, interna rutiner etc.	02 03
FINANS	Störningar i finansiella sektorn	Kontantförsörjning, transaktioner, börs m.m.	Beroenden och redundans, kunskap om andra aktörer	02 03 04

Scenarier 2004

Som tidigare nämnts utökades 2004 övningskretsen med 21 företag som i första hand uppfyller kriterierna ”påverkan på stora kundkretsar och förtroendet för branschen”. En helt ny företagskategori för övningsverksamheten var värdepappersföretag.

I Finansdepartementets regleringsbrev för 2004 står bland annat att FI ska:

... redovisa om och i så fall hur beroendet av el, telekommunikationer och samhällsviktiga IT-system utgör en begränsning för myndigheten att kunna bibehålla en godtagbar fredstida förmåga även vid svåra påfrestningar på samhället i fred eller en godtagbar förmåga vid höjd beredskap.

... redovisa om ett angrepp med NBC-stridsmedel (nukleära, biologiska och kemiska hot) utgör en begränsning för nämnda förmågor.

Mot bakgrund av regleringsbrevet omfattade huvudscenariot en influensa-pandemi⁶ för att återspegla konsekvenserna av ett angrepp med NBC-stridsmedel. Dessutom övade företagen omfattande elavbrott. För företagen i södra Sverige slog en isstorm ut elförsörjningen, med telefoni och kommunikationsstörningar som följdverkningar. För företag i Stockholmsområdet orsakades elavbrottet istället av en kabelbrand. Även 2004 anpassades inspelen till de olika företagens särskilda omständigheter.

Under 2004 deltog de sex största försäkringsbolagen samt storbankerna och de finansiella infrastrukturföretagen i två större krisledningsövningar där företagens krisledningsgrupper deltog på plats i sina respektive krisledningslokaler. Vid försäkringssektorns krisledningsövning användes samma huvudscenario som vid scenarioövningarna under året. Däremot ersattes elscenariot med störningar i SWIFT-systemet⁷ vid storbankernas och de finansiella infrastrukturföretagens krisledningsövning.

Övningarnas påverkan på krisberedskapen

Utgångspunkterna för företagen har varit mycket skiftande. För vissa aktörer har Finansinspektionens övningar inneburit ett startskott för krisberedskapsarbetet, för andra har övningarna varit ett komplement till det egna krisberedskapsarbetet. Gemensamt för alla företag är dock att övningarna har tillfört en ”samhällelig” dimension till krisberedskapsövningarna, något som enskilda aktörer ofta själva har svårt att skapa former för under sin egen övningsverksamhet.

Trenden har också varit att de aktörer som övats flera gånger uppvisat förbättringar från övning till övning. Det som inte åtgärdats är i vissa fall sektorsövergripande och ligger på så sätt utanför det enskilda företags påverkan på grund av faktorer som framför allt berör problemens komplexitet, företags storlek och beroendet av andra aktörer. Typiska exempel på sådana frågor har varit elförsörjning och telekommunikationer.

6 En pandemi inträffar när en infektionssjukdom sprids över stora delar av världen och drabbar en stor andel av befolkningen i varje land. (Socialstyrelsen)

7 SWIFT står för ”Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication” och är ett elektroniskt nätverk för nationella och internationella transaktioner mellan banker.

Även de ”nya” företag som tillkommit till övningsverksamheten under 2004 har uppvisat en stor förbättringsvilja. Många av dessa företag har efter ett inledande möte med Finansinspektionen vidtagit åtgärder för att stärka sin krishanteringsförmåga redan före själva övningstillfället, vilket naturligtvis är positivt.

Övningarnas mottagande

Under åren har totalt 34 företag med sammanlagt nära 500 personer deltagit i övningarna. Genomgående har övningarna mottagits positivt av deltagarna, vilket bland annat avspeglas i att i stort sett alla övningar fått höga utvärderingsbetyg. Många har dessutom uttryckt att man ser FI:s övningar som ett viktigt komplement till det egna krisberedskapsarbetet.

Finanssektorns krisberedskap

SLUTSATSER

11

- Företagen har en generellt sett god krisberedskap utifrån sina respektive roller i samhället.
- Många företag har vidtagit omfattande åtgärder för att stärka sin beredskap mot störningar i teknisk infrastruktur (el, tele, it).
- Företagen har en god beredskap att hantera omfattande personalbortfall på grund av till exempel epidemier.

Följande områden kan och bör förbättras:

- Sårbarheter kopplade till teknisk infrastruktur är fortsatt ett stort problem, trots de omfattande åtgärderna inom företagen.
- Många företag saknar kapacitet till strukturerad omvärldsbevakning av operativa risker.
- Det finns generellt sett en dålig kunskap om andra aktörers krisberedskap och prioriteringar. Detta kan leda till att även organisationer med mycket utvecklad krisberedskap kan tvingas stänga ned sin verksamhet på grund av att andra aktörer faller ifrån.

Krisberedskap

Övningsresultaten visar att den övergripande krisberedskapen hos de medverkande företagen är god, med viss variation mellan branscher och enskilda företag. De flesta företag har förberedda krishanteringsorganisationer, men kunskap, mandat, kompetens, övningsfrekvens och ambition skiljer sig mycket åt mellan företagen. Aktörernas storlek, lagkrav, betydelse för kunder, konkurrensutsatthet samt interna prioriteringar och kunskap är några av de faktorer som påverkar företagets ambitionsnivå för krisberedskapsarbetet.

Flera av företagen har i förväg utsedda krisledningsgrupper med tydligt mandat i organisationen. Krisledningsgruppernas sammansättning skiljer sig åt, men bygger oftast på ledamöternas normala roller och ansvar i linjeorganisationen. De flesta företag har kontinuitetsplaner, men dessa är av mycket varierande kvalitet och omfattning, från heltäckande till obefintliga. Några har valt att lösa krishanteringen på mer ”ad hoc”-basis, där man snabbt samlas, fattar beslut och sedan återgår till arbetet igen. Dessa företag har oftast inte heller tydligt definierade krisledningsgrupper. Flera av företagen har en oklar rollfördelning mellan krisledning och linjeorganisation, egen personal och externt inkallad personal vid kris.

Det finns en stor variation mellan företagen när det gäller förmågan att genomföra hotbildsanalys och omvärldsbevakning avseende operativa risker. Hos vissa bedrivs denna verksamhet systematiskt, medan andra helt saknar resurser eller kunskap. Bristerna gäller bland annat metoder för informationsinsamling och analys av inkommande information. Generellt sett, med några få undantag, kan omvärldsbevakningen hos de större företagen anses vara bra inom egna verksamhetsområden, men med klar förbättringspotential för andra områden. Några av företagen har själva uttryckt ett behov av externt stöd med omvärldsbevakningen genom exempelvis branschsamarbete.

En positiv erfarenhet från övningarna 2004 är att även många mindre företag har en god basförmåga. Företagen motiverar sina investeringar i krisberedskap med kundernas förtroende för deras tjänster. Om ett litet företag utsätts för en kris som hindrar det enskilda företaget att bedriva verksamhet, medan konkurrenterna fortfarande upprätthåller sin verksamhet, kan detta leda till att kunderna väljer att flytta sina affärer till konkurrenterna. Detta är ett exempel på när ett vinstintresse leder till åtgärder som samtidigt är önskvärda ur ett samhällsperspektiv.

Det är anmärkningsvärt att få företag verkar ha tagit i beaktande det merjobb som kriser och krishantering genererar i en organisation.

Beredskap för elavbrott

Samtliga företag har ett mycket stort elberoende men det finns stora skillnader i förmågan att hantera konsekvenserna av elavbrott. Förmågan varierar från företag som både har reservkraft och alternativa driftställen till företag som har varken eller.

Generellt sett anser sig bankerna kunna upprätthålla grundläggande service till kunderna även vid långa (längre än tre dagar) elavbrott. De största bankerna har reservkraft till huvudkontor och vissa andra kontor, medan mindre banker har varierande tillgång till reservkraft. Samtliga banker som övats har dock tillgång till reservkraft för att kunna upprätthålla larm- och låssystem. De flesta har även tillgång till någon form av manuella rutiner för att hantera kontantuttag på kontoren.

Vid omfattande elbortfall drabbas kontantförsörjningen i landet i ett tidigt skede. En sammanställning som gjordes 2003, då scenarioövningarna fokuserade på elavbrott, visade att förmågan att upprätthålla kontantförsörjningen i bankomater drabbas hårt omgående, för att inom loppet av några dagar reduceras till nästan obefintlig. Till detta kommer troligen en ökad efterfrågan på kontanter, eftersom kortbetalningar försvåras avsevärt. De flesta banker har, som nämnts, manuella rutiner för kontanthantering på bankkontoren. Övningarna visar dock att de manuella rutinerna i många företag sällan uppdateras och inte är kända av personalen.

Övningsresultaten pekar på att elavbrott medför lindriga konsekvenser för de finansiella infrastrukturföretagen och deras respektive verksamheter. Eftersom de har ett mycket stort elberoende har samtliga företag vidtagit omfattande åtgärder för att minska det externa beroendet av energileverantörer. Samtliga finansiella infrastrukturföretag har god tillgång till reservkraft och

förberedda planer för att prioritera elström till viktig verksamhet. Däremot kan dessa drabbas av kunders och samarbetspartners sårbarhet för elavbrott.

Försäkringsbolagen har en varierande beredskap för att hantera elstörningar. Livbolagen är överlag något sämre förberedda än sakförsäkringsbolagen, vilket speglar de olika företagskategoriernas egen uppfattning om hur tidskritiska deras verksamheter är i kris. Enligt livbolagen kan pensioner och andra regelbundna utbetalningar köras på föregående månads betalningsfil samtidigt som fondhantering och annan värdepappershantering arbetar efter en långsiktig tidscykel.

13

Sakbolagen fokuserar på skadereglering och kommer förmodligen att kunna upprätthålla fungerande verksamhet vid kortvariga (1–24 timmar) eller medellånga (1–3 dygn) avbrott. Vid avbrott längre än tre dagar saknas i några fall planer för hur verksamheten ska kunna fortsätta att bedrivas. Vidare saknas rutiner för hur sakbolagen ska kunna verka i områden där krisen drabbar dem själva. Teoretiskt sett klarar dock försäkringsbolagen av att bedriva sin mest kritiska process, det vill säga att ta emot skadeanmälningar, med hjälp av papper och penna.

Beredskapen för elstörningar varierar något mellan värdepappersbolagen. Flera av bolagen har både reservkraft och reservdriftställen att tillgå vid elavbrott, medan andra istället väljer att skicka hem personal och i största möjliga mån bedriva verksamheten på distans.

Beredskap för telestörningar

Beroendet av telekommunikation i sektorn är mycket stort. Skulle telekommunikationen slås ut helt skulle detta medföra problem i form av att många tjänster inte fungerar, information till kunder inte når ut, lokalkontor tappar kontakt med centrala datasystem och krisledningsgrupper inte kan nå varandra och därför inte samlas. Omfattande störningar i telekommunikationen kan även få avsevärda földeffekter på andra områden, framför allt internet-baserade tjänster samt andra IT-tjänster och funktioner.

Några av företagen har försökt gardera sig genom att använda sig av flera olika teleleverantörer och de flesta har någon form av manuella rutiner för att hantera störningar. Exempelvis har en del av företagen förberedelser för att kunna hålla kontakten med sina största kunder med hjälp av kurirer eller via telefoner som ligger utanför det aktuella störningsområdet. Det senare förutsätter dock att störningarna inte omfattar hela telenätet.

Vid ett bortfall av telekommunikation finns hos flera av företagen reservrutiner i form av manuella överföringar (via diskett eller liknande) av data till kunder och samarbetspartner. I vissa fall finns det förberedelser där aktörerna samarbetar genom att den ena parten ställer arbetsplatser till förfogande under störningar.

Beredskap för IT-hot och IT-störningar

Av olika orsaker är IT-området ofta det område där krishanteringen är mest utbyggd och genomarbetad. Till viss del kan detta tillskrivas arbetet med att förbereda sig inför millenniebuggen. Hotbilden är komplex och innefattar en rad olika hot av olika dignitet.⁸ De ständiga hoten mot informationssäkerheten i form av virus, intrångsförsök och felaktig programvara bidrar också till den generellt höga medvetenheten om behovet av en hög beredskap på området.

Konsekvenserna av IT-störningar är lika varierande som hotbilderna, men generellt kan konstateras att de flesta företag i hög grad är beroende av ett fungerande internet och att detta beroende stadigt ökar i takt med ökat användande och utbud av tjänster. Fortfarande bedömer företagen dock att man klarar att upprätthålla viktiga funktioner för kunderna helt eller delvis tack vare kontor, telefonfjärrtjänster och manuella rutiner.

Även IP-kommunikation⁹ används i allt större utsträckning. I nuläget finns alternativa rutiner att tillgå via till exempel telefon och fax, men i takt med att användandet av IP-telefoni ökar medför detta ökade sårbarheter.

För bankernas del är beroendet av SWIFT-systemet stort och uppfattningen om hur ett eventuellt sammanbrott i systemet skulle drabba bankerna varierar stort mellan de olika aktörerna, något som därför bör utredas vidare.

Beredskap för personalbortfall

Beredskapen för personalbortfall som konsekvens av till exempel calicivirus¹⁰ eller en världsomfattande influensaepidemi har övats med samtliga medverkande företag. Resultaten indikerar att företagen har en god förmåga att hantera personalbortfall i större skala.¹¹ Bedömningen vilar dock till stor del på företagens egna beräkningar på att upp till 60 procent av personalen är frånvarande under semesterperioden på sommaren.

Jämförbarheten mellan en situation där en stor del av personalen är borta på planerad semester och en situation där många anställda plötsligt uteblir från arbete på grund av sjukdom eller liknande är förstås inte optimal. Dock är det svårt att i en övningsmiljö återskapa sådana omständigheter.

Omfattande personalbortfall påverkar servicegraden i banksektorn negativt, även om bankerna kan hantera sina viktigaste verksamheter. Vid de större bankerna prioriteras öppethållande av vissa kontor på bekostnad av andra, vilket kan medföra att man successivt tvingas stänga ett stort antal kontor. Dock försöker man begränsa effekterna genom att i första hand stänga kontor på orter där man har flera kontor, i andra hand samverka med konkurrenter för att se till att det finns minst ett öppet kontor även på mindre orter.

8 4C Strategies AB, 2003

9 I betydelsen datakommunikation via Internet Protocol, alltså även filöverföringar, e-post etc.

10 Även känt som "vinterkräksjukan"

11 30–40 % i scenarierna

De mindre bankerna gör omprioriteringar internt inom företaget och avdelar personal från vissa delar av verksamheten till den verksamhet som bedöms som mest kritisk att upprätthålla. Flera av de mindre bankerna hävdar att personalens breda kunskaper medför att de kan vara flexibla i sina roller. Därigenom underlättas omfördelningar av personal internt. Även de mindre bankerna stänger ned kontor för att kunna hålla andra öppna.

Ett verksamhetsområde inom hela sektorn som är känsligt för personalbortfall är IT-driften. Detta motverkas inom de flesta företag genom omprioriteringar där personal från utvecklingssidan ger stöd till driften. Ett annat kritiskt område är kundcenter där många företag har förberett rutiner för att vid kris till exempel omdistribuera call-centers och liknande till ej drabbade orter. Hos värdepappersbolagen har många av de som inte arbetar som mäklare dock mäklarbehörighet och kan därför snabbt ersätta frånvarande mäklare.

15

Nyckelpersonsberoendet i sektorn bedöms inte vara kritisk på kort sikt. Där-
emot kan omfattande personalbortfall på längre sikt drabba det strategiska
arbetet inom alla typer av finansföretag. Långvarigt personalbortfall bedöms
även ge stort efterarbete i form av bortprioriterade arbetsuppgifter och i vissa
fall av hela verksamhetsgrenar.

Flera av företagen har uppvisat tydliga tendenser till nyckelpersonsberoende
i krisledningarna, där kunskap och kontaktnät är koncentrerade till allt för
få personer. Om dessa av någon anledning inte skulle kunna delta i arbetet
skulle det potentiellt få en mycket negativ inverkan på förmågan att hantera
kriser.

Samverkan vid kris

Övningsresultaten visar att det finns en god vilja att samverka med externa
aktörer, som till exempel andra företag i branschen, branschorganisationer,
massmedia, kommuner, länsstyrelser och nationella myndigheter. Däremot
saknas i många fall i förväg uppbyggda kontakter med dessa aktörer.

De flesta företagen har dåliga kunskaper om andra aktörers roller i samhäl-
let vid samhällshotande kriser. Även om kunskapen om beroenden till, samt
behov av samverkan med, de närmaste affärskontakterna är god, är kunskapen
om deras krisberedskap och uthållighet mycket varierande. Fortfarande kvar-
står mycket arbete innan de olika aktörerna förmår bedöma andras uthållig-
het vid kris och vilken anpassning de bör göra med anledning av detta. Flera
företag uppmärksammade under övningarna ett behov av att samarbeta med
andra finansiella företag angående krisberedskap.

Särskilda observationer

De allra flesta större aktörer på den finansiella marknaden finns inom ett
mycket litet geografiskt område i centrala Stockholm, vilket innebär en ökad
sårbarhet för sektorn som helhet. Denna sårbarhet består inte bara av terro-
ristattentat och andra angrepp, utan även ett brett spektra av andra samhälls-
hotande kriser, såsom el- och teleavbrott, smitta och naturkatastrofer av
olika slag. Hittills har Finansinspektionen inte identifierat andra geografiska

sårbarheter som kan få lika långtgående konsekvenser för finanssektorn som om centrala Stockholm drabbas av en svår kris.

Finansinspektionens krisberedskap

Under 2004 har Finansinspektionen tagit betydande steg för att stärka den interna krishanteringsförmågan. FI har upphandlat och utrustat reservlokaler samt tagit fram en ny krishanteringsplan och testat denna vid en övning med myndighetens ledningsgrupp.

Huvuddragen i planen är att Finansinspektionens ledningsgrupp ansvarar för såväl konventionell som finansiell krishantering, med stöd av valda delar ur linjeorganisationen. FI:s roll skiljer sig dock åt vid olika typer av kriser.

Konventionella kriser

Konventionella kriser innefattar alla, förutom finansiella, kriser som kan drabba ett eller flera finansiella företag. En konventionell kris kan i vissa fall, samt vid felaktig hantering, leda till en finansiell kris. Vid en konventionell kris ska Finansinspektionen:

- analysera läget i den finansiella sektorn och informera berörda myndigheter och företag om aktuell lägesbild, samt
- kunna agera och vid behov samverka med andra myndigheter, för att minimera eventuella effekter på det finansiella systemet.

Tyngdpunkten ligger på att inhämta, sammanställa och vidarebefordra information om den aktuella krisens utveckling och konsekvenser. De åtgärder Finansinspektionen kan komma att vidta för att minimera effekterna av krisen är i första hand av rådgivande och stödjande natur, då den praktiska krishanteringen måste utföras inom de drabbade företagen med eventuellt stöd av andra samhällsfunktioner.

Krishanteringsplanen beskriver självklart även hur FI ska hantera kriser som drabbar den egna organisationen.

Finansiella kriser

Finansinspektionens roll när det gäller finansiella kriser är inriktad på bedömningar och hantering av situationen i de enskilda företagen. Bedömningarna handlar både om att förstå orsaken till problemets uppkomst och vilka förutsättningar som finns för företagets överlevnadsförmåga.

Vidare kan Finansinspektionen vidta åtgärder mot företaget, i syfte att hantera de uppkomna problemen samt ytterst medverka i en avveckling av företaget, om det visar sig nödvändigt. Andra viktiga aktörer vid finansiell krishantering är Riksbanken och regeringen (genom finansdepartementet), som båda har skäl att göra bedömningar av krisens omfattning och effekter, samt besluta om olika former av finansiellt stöd till företag, om det visar sig lämpligt och nödvändigt att ge sådant.

Erfarenheter och analys

17

SLUTSATSER

- Kvalitén och omfattningen på företagens kontinuitetsplaner varierar kraftigt och det är anmärkningsvärt att planerna inte används i större utsträckning vid övningar.
- Företagen är generellt sett väl förberedda att hantera kriser som drabbar dem själva, men har sämre överblick över hur kriser drabbar leverantörer, myndigheter och andra företag i sektorn. Detta kan leda till avgörande konsekvenser för den egna krishanteringen.
- Krisberedskap och säkerhetsarbete är i stora delar en konkurrensneutral verksamhet, varför strukturerad samverkan bör kunna skapas mellan privata och offentliga aktörer. Exempel från andra länder visar på framgångsrika modeller för detta inom den finansiella sektorn.
- Det ligger en strukturell sårbarhet i det faktum att många av de största aktörerna i den finansiella sektorn har sina huvudkontor i centrala Stockholm.
- Det nya kontantdepåsystemet kan bidra till att stärka kontantförsörjningen vid kris. Depåinnehavarna bör dock överväga om de ska ha någon form av beredskapslager för långvariga störningar.

Kontinuitetsplanering

Den amerikanska presidenten Eisenhower sa den 14 november 1957:¹²

"Plans are worthless, but planning is everything."

Förklaringen bakom detta uttalande är att definitionerna av begreppen "kris" och "nödsituation" inbegriper att denna typ av händelser, så gott som alltid, är oväntade eller oförutsedda. Därför kommer krisen troligen inte att inträffa, eller utvecklas, på det sätt som planerna förutsett. Genom planeringsprocessen skapas däremot en medvetenhet och ett handlingsutrymme som kan vara svårt att uppnå annat än genom verklig krishantering, vilket inte är att före-dra.

FI ger i mars 2004 ut "Vägledning vid kontinuitetsplanering – processen och planen" som sammanfattar Finansinspektionens syn på vad som utgör de viktigaste delarna av kontinuitetsplaneringsprocessen och kontinuitetsplanen. Vägledningen finns att hämta på www.fi.se.

¹² Uttalandet gjordes i ett tal till National Defense Executive Reserve Conference i Washington DC.

Kontinuitetsplaner i finanssektorn

De flesta företagen har någon form av plan för krishantering, men både kvalitén och omfattningen varierar kraftigt mellan företagen, både inom och mellan de olika branscherna. Detta är dock helt naturligt då företagen inom finansbranschen har olika krav på svarstider och tillgänglighet från kunder och motparter.

För bankerna är det i första hand betalningsprocesserna som måste fungera, medan det för ett sakförsäkringsbolag initialt räcker med att man kan ta emot skadeanmälningar från drabbade kunder. Detta ställer olika krav på reservlösningar. För banken kan det krävas reservkraft när försäkringsbolaget klarar sig utmärkt med papper och penna. Det går inte att peka ut någon bransch som ett föredöme eller en annan som undermålig avseende planeringen.

Det finns dock vissa generella brister i kontinuitetsplaneringen inom hela finanssektorn. Många företag har inte kartlagt och prioriterat sina kritiska verksamhets- och stödprocesser på förhand, vilket är grunden för all kontinuitetsplanering. Dessutom har de flesta företagen en alldeles för snäv planeringshorisont, vilket innebär att de inte i tillräcklig utsträckning tar hänsyn till externa risker och omfattande samhällskriser i sin planering.

Få företag har synkroniserat sina planer med motparternas planer. Vid en omfattande och långvarig kris kan det innebära att vissa delar av finanssektorn kommer att fortsätta fungera, medan motparterna ligger nere. På samma sätt finns det bristande kunskap om krisberedskapen hos leverantörer av kritiska tjänster, såsom el, tele och IT.

Andra företag har rent fysiska brister i planerna eftersom de inte är tillräckligt dokumenterade. Med ett sådant upplägg finns det stor risk för ad hoc-lösningar, vilket ofta kan fungera så länge man har tillgång till kompetenta medarbetare. Arbetet blir dock ineffektivt och omöjligt för den oinvidige att överta.

En kontinuitetsplan måste vara ett levande dokument och bör uppdateras regelbundet samt vid förändringar. Planen måste även testas, vilket anmärkningsvärt nog inte utnyttjats under övningarna av en del företag.

Prioriterade processer vid kris

Under Finansinspektionens övningsverksamhet har en bild framkommit av vilka verksamhets- och stödprocesser som är kritiska för de olika branscherna inom sektorn.

Banksektorn

I banksektorn prioriteras betalningsflöden, vilket anses vara mest tidskritiskt för både bankerna och deras motparter. Med betalningsflöden avses här i första hand elektroniska betalningar mellan näringslivets parter. Kontantförsörjning har olika prioritet i olika banker, där lokalbankerna generellt sett ser allvarigare på störningar i kontanthantering än vad storbankerna gör. Samtliga betalningsflöden är dock mer eller mindre beroende av fungerande IT, el och telefoni.

De finansiella infrastrukturföretagen

Även för de finansiella infrastrukturföretagen är betalningsflödena tillsam-

mans med avveckling av pågående affärer de mest tidskritiska processerna. Det innebär att även dessa företag har ett starkt beroende av IT, el och telefoni.

Försäkringsbolagen

I försäkringssektorn är skadeanmälningar den mest tidskritiska processen. Processen kan dock genomföras med papper och penna, men förutsätter i de flesta fall tillgång till telefoni och kunddatabaser. Därefter är det skadereglering och utbetalningar som prioriteras i såväl sakförsäkrings- som i livförsäkringsbolagen. Även försäkringsbranschen är dock beroende av IT, el och telefoni.

Värdepappersbolagen

För värdepappersbolagen är avvecklingen den mest kritiska processen, vilket i de flesta fall kräver tillgång till IT, el och telefoni.

19

Beroenden

De flesta företagen förefaller ha ägnat mycket tid och uppmärksamhet åt sin egen organisations krisberedskap, men har generellt sett en lägre kunskap om omkringliggande aktörers beredskap och uthållighet. Samverkan sker inom olika forum, bland annat genom sektorns olika branschorganisationer. Dessa fokuserar dock primärt på de närmaste samarbetsparterna eller liknande företags situation.

Samtidigt har övningarna visat på ett stort och ökande beroende av samhällsgemensamma funktioner, såsom leverans av elkraft, fungerande telefoni och internet, vatten och avlopp samt kommunala transporter och flygtrafik. Även de bäst förberedda företagen bygger sina krisplaner på att störningar i försörjningen av dessa och andra tjänster inte avbryts under någon längre tid.

Under övningarna har flera aktörer mer eller mindre utgått från att staten tar ansvar för att lösa problem med infrastruktur vid större kriser. Därmed bortser man från den händelseutveckling som lett till att resurser, kompetens och ansvar både för att driva och att återstarta till exempel el- och telenät övergått i privat ägo i samband med avreglering. På alla områden ligger ansvaret mer och mer hos den enskilde aktören.

Därutöver finns även kommersiella beroenden där stora frågor fortfarande saknar svar. Till exempel är väldigt många företag beroende av samma företag för kontantförsörjning och bevakning. Ett annat beroende består i att flera företag hyr reservarbetsplatser och reservdriftskapacitet av kommersiella företag. Händelserna i USA den 11 september 2001 visade att det innan terroristattacken funnits en tendens att överbelägga sådana platser, eftersom ingen räknade med en katastrof av en sådan storleksordning att alla kunder drabbas samtidigt.

Det är därför på sin plats att uppmana samtliga företag i den finansiella sektorn att undersöka sina leverantörers kapacitet att leverera verksamhetskritiska tjänster och varor under kris. Genom att skaffa sig bättre kunskap om leverantörers beredskap kan man också ställa tydligare krav och möjligen även inkludera dessa i avtal. En kalkylerad risk som tagits av en aktör blir en

påtvungad risk hos en annan och utan vetskap om andra aktörers behov och verksamhet är det svårt att gardera sig mot skadeeffekter.

Övningarna med lokala banker och försäkringsbolag pekar på att dessa företag har god förankring på sina verksamhetsorter. Detta kan visa sig vara en faktor som kan underlätta krishanteringen. Dock återstår på många håll mycket arbete framför allt när det gäller kontakter med och ömsesidig kunskapsspridning mellan kommuner, länsstyrelser och företag.

Geografisk spridning

Händelserna i USA den 11 september 2001 visade även på ett tydligt sätt sårbarheten i att stora delar av USA:s ekonomiska infrastruktur låg placerad på ett mycket begränsat geografiskt område, inom några få kvarter på södra Manhattan i New York. Som tidigare nämnts ser situationen ut på ett liknande sätt i Sverige, med en stark koncentration av företag i centrala Stockholm.

Många av företagen har dock verksamhet på åtminstone en ytterligare plats i landet eller utomlands, vilket gör att de enskilda företagen klarar att hantera kriser som berör Stockholm genom att bedriva verksamheten vid andra kontor. Den största problematiken ligger här i att det finns risk för att en storskalig störning i centrala Stockholm kan påverka det finansiella systemets funktionalitet och därmed även dess stabilitet.

Återigen visade 11 september att risken att storskaliga störningar helt slår ut aktörerna i ett finansiellt system minskar avsevärt om alternativa driftställen placeras så långt från ordinarie driftställen som möjligt. Inom vissa internationella organisationer ställs krav på minimiavstånd mellan ordinarie driftställe och alternativa driftställen för att säkerställa att inte båda driftställena drabbas samtidigt. I detta sammanhang är det inte bara rena olyckor eller fysiska katastrofer som kan slå ut systemet, utan även tekniska störningar kan leda till omfattande konsekvenser om reservanläggningen ligger för nära ordinarie driftställe.

Även dimensionering av kapaciteten på ett alternativt driftställe måste beaktas. Både stora och små företag bör fundera på vilka och hur många personer som behöver alternativa arbetsplatser vid en kris. I tider när transporter är omöjliga eller svåra kan det vara en poäng att även undersöka möjlighet till övernattning på eller i närheten av den alternativa arbetsplatsen.

Kontantförsörjning vid kris

Enligt ett förslag kommer ett depåsystem för lagring av kontanter införas i Sverige inom kort. Systemet innebär att större delen av kontanthanteringen övertas av licensierade depåinnehavare, företrädesvis inom banksektorn. Depåsystemet innebär bland annat att licensinnehavarna får kompensation, i form av ränteersättning motsvarande reporäntan, för sin lagerhållning av sedlar och mynt.

Fördelarna med detta system, ur krisberedskapssynpunkt, är att det kommer att finnas tillgång till mer kontanter på ett större antal platser i landet, vilket

bland annat kan ge en viss buffert vid kortvariga kriser med ökad efterfrågan på kontanter, exempelvis vid medellånga elavbrott på omkring tre dagar. Däremot är det oklart vilka effekter långvariga kriser får på kontantförsörjningen. Det finns en stor risk att efterfrågan på kontanter kan komma att vara mycket omfattande om det är det enda fungerande betalningsmedlet. Eftersom respektive licensinnehavare själv bestämmer storleken på kontantlagren i depåerna bör de överväga om depåerna även ska innehålla någon form av beredskapslager för att möta denna risk.

21

Ett intressant alternativ för att möta en ökad efterfrågan på kontanter är att vid kriser skapa lokala eller regionala kretslopp för kontanter mellan handeln och bankerna.¹³ Denna kretsloppstanke underlättas troligen av det nya depåsystemet, vilket dock förutsätter att de kontanter som finns i den aktuella regionen täcker behovet när elektroniska betalningar mellan konton eller med kort inte kan genomföras.

Att handeln börjat införa reservkraft vid stormarknader för att inte stora värden i form av livsmedel ska gå förlorade vid omfattande strömavbrott är en annan positiv utveckling för kontantförsörjningen vid kris. Handelns reservkraft kan i förlängningen vara ett stöd för kontantförsörjningen, eftersom många stormarknader har uttagsautomater.

Samverkan

Finanssektorn är till sin karaktär global, med beroenden som går långt utanför landets gränser. På grund av sektorns komplexitet, föränderliga karaktär samt det faktum att många av aktörerna verkar i flera länder är det svårt att lösa problem genom nationell lagstiftning. Lagstiftning kan till och med skapa mer problem än de löser, samtidigt som lagarna inte nödvändigtvis blir effektiva på grund av den internationella dimensionen. Bland annat har USA:s, Storbritanniens och Sveriges regeringar dragit slutsatsen att sektorn bäst reglerar sig själv avseende krisberedskapsfrågor.¹⁴

Under övningarna och seminarierna de senaste fyra åren har krav kommit från branschföreträdare om att tydligare riktlinjer för krisberedskap och krishantering ska komma från Finansinspektionen i form av exempelvis ett allmänt råd. Även från statligt håll ser man en risk att marknadskrafterna inte räcker till för att uppnå den krisberedskap som samhället behöver för att hantera omfattande kriser. Enkelt uttryckt är det värsta som kan hända ett enskilt företag att deras verksamhet upphör medan konkurrenterna fortsätter att bedriva verksamhet. Om hela branschen drabbas är det dock konkurrensneutralt, då alla drabbas lika. Från statens sida är perspektivet det omvända: det värsta som kan hända är att en hel sektor slås ut, medan om ett enskilt finansiellt företag slås ut är det sällan så att det påverkar det finansiella systemets stabilitet.

Det nationella krishanteringssystemets utformning och funktion har ännu inte satt sig i medvetandet hos den privata delen av finanssektorn. Företagens samverkan med och kunskap om myndigheters uppgifter och mandat vid kris

¹³ Förslaget framkom under en övning.

¹⁴ Andersson & Malm, 2004

förefaller bristfällig. I viss mån är detta förhållande ömsesidigt och förstudier och övningar har också visat på generellt sett dåliga kontakter mellan finansiella företag å ena sidan och kommuner och länsstyrelser å andra. Kommuner och länsstyrelser är centrala i det svenska krishanteringssystemet och en naturlig slutsats är att mer arbete krävs för att överbrygga kunskapsluckan mellan de två sektorerna.

Frågan om gemensam omvärldsbevakning har väckts gång på gång i övningarna. Även företag som är väl förberedda på övriga områden finner svårigheter i att överblicka, analysera och uppsöka information i en krissituation. Detta beror naturligtvis på samhällshotande krisers oerhörda komplexitet och det faktum att de per definition involverar många olika aktörer. Branschorganisationer som till exempel Svenska Bankföreningen, Sveriges Försäkringsförbund och Fristående Sparbankers Riksförbund har nämnts som möjliga forum för ett samarbete kring dessa frågor.

I bland annat USA och Storbritannien har man inrättat privat-offentliga forum för informationsutbyte kring hot och sårbarheter inom den finansiella sektorn.¹⁵ Genom dessa forum skapas förutsättningar att hjälpa varandra att identifiera åtgärder för att möta hoten. I båda dessa fall har samverkan initierats av staten i respektive länder, men forumen består av såväl offentliga som privata aktörer. Verksamheterna finansieras med medlemsavgifter, även om staten initialt har bidragit med finansiellt stöd.

Slutsatserna från ovanstående resonemang är att nationell krishantering allt mer ligger i händerna på enskilda aktörer och att krishantering på samhälls- eller nivå är en konkurrensneutral verksamhet. Därav borde följa att man bör kunna ha ett öppet samarbete kring storskaliga säkerhetsfrågor, något som exemplen från USA och Storbritannien visar. Inom ramen för ett sådant samarbete skulle även de olika aktörernas okunskap om varandras beredskap och krishanteringsförmåga kunna överbryggas.

¹⁵ Mer detaljerad information om FS-ISAC (USA) och FSIE (Storbritannien) kan sökas på organisationernas hemsidor: <http://www.fsisac.com/> och <http://www.niscc.gov.uk/niscc/FSIE-en.html>.

Fortsatt krisberedskapsarbete

23

SLUTSATSER

Det fortsatta krisberedskapsarbetet kommer att fokuseras på att:

- identifiera konkreta åtgärder för att minska branschens sårbarhet till följd av beroendet av teknisk infrastruktur,
- utreda möjligheter till gemensam omvärldsbevakning för operativa risker, samt
- utreda möjligheter till informationsutbyte om krisberedskap inom den finansiella sektorn.

Det fortsatta krisberedskapsarbetet kommer att bedrivas genom:

- privat-offentlig samverkan mellan berörda myndigheter och företrädare för finanssektorn, samt
- fortsatt övningsverksamhet.

Som en viktig del av detta arbete kommer Finansinspektionen under 2005 att inbjuda näringslivs- och myndighetsföreträdare till samverkansmöten i syfte att vidare diskutera ovanstående punkter.

Åtgärder för minskad sårbarhet

Finansinspektionens övningsverksamhet har visat att många aktörer har en god basberedskap när det gäller att hantera sina egna sårbarheter, men att branschen som helhet har sårbarheter kopplade till beroendet av teknisk infrastruktur. Utifrån övningserfarenheterna drar FI slutsatsen att det finns behov av ett fortsatt arbete med att identifiera sårbarheter i och beroenden av teknisk infrastruktur samt lösningar för att motverka dessa. Detta arbete bör under de närmaste åren leda till konkreta åtgärder för att reducera sektorns sårbarhet.

Gemensam omvärldsbevakning

En annan slutsats är att många mindre aktörer inte har kapacitet att bedriva en effektiv omvärldsbevakning för operativa risker, varken inför eller vid kriser. De amerikanska och brittiska exemplen som lyftes i föregående avsnitt visar på möjligheten för privata och offentliga aktörer att samverka kring krisberedskapsfrågor, som inom vissa ramar kan anses vara konkurrensneutrala. Sådant arbete bedrivs i viss mån av branschorganisationerna, men i begränsad utsträckning och med ett begränsat antal aktörer. Finansinspektionen kommer därför att undersöka förutsättningarna för att skapa ett

privat-offentligt forum för gemensam omvärldsbevakning, möjligen baserat på de modeller som finns för detta i andra länder.

Informationsutbyte

Företagen som deltagit i övningarna har generellt sett en dålig kunskap om sina motparters krisberedskap och prioriteringar. Detta gäller såväl motparter i form av andra finansiella företag som leverantörer av kritiska tjänster och varor. Därför avser Finansinspektionen att i dialog med branschen utreda om det forum som föreslås för gemensam omvärldsbevakning även kan tjäna som ett forum för informationsutbyte kring krisberedskap och kontinuitetsplanering.

Privat-offentlig samverkan

Under 2005 kommer Finansinspektionen att inbjuda företrädare för näringsliv och myndigheter till samverkansmöten med ambitionen att identifiera åtgärder för minskad sårbarhet samt hitta former för ökad samverkan kring krisberedskapsfrågor.

Fortsatt övningsverksamhet

Finansinspektionen anser att den övningsverksamhet som bedrivits sedan 2001 har bidragit till att stärka den finansiella sektorns krishanteringsförmåga och motståndskraft mot storskaliga störningar. Därför kommer ytterligare övningar med finansiella företag att genomföras, om än i mindre frekvens och eventuellt i andra former. Samtidigt planerar FI att genomföra fler övningar med andra myndigheter för att stärka förmågan att hantera såväl konventionella som finansiella kriser.

Övriga iakttagelser

Det finns många fördelar för både aktörer och myndigheter med finanssektorns geografiska koncentration till centrala Stockholm, men som rapporten påpekar innebär koncentrationen även en påtaglig sårbarhet vid storskaliga störningar i området. En sårbarhet av detta slag är inte möjlig att eliminera med enkla medel, men bör dock beaktas av de enskilda aktörerna vid framtida kontinuitetsplanering.

Övningsresultaten har påvisat att det finns en något oklar bild i sektorn av hur betalningssystemen och framför allt dess reservrutiner fungerar i praktiken vid omfattande och långvariga störningar. Därför bör denna bild klagöras och förankras hos systemets aktörer. Dessutom bör aktörerna i det nya kontantdepåsystemet överväga om de planerade depåerna ska innehålla någon form av beredskapslager för att kunna möta en kraftigt ökad efterfrågan på kontanter vid långvariga störningar i teknisk infrastruktur.

Referenser

25

De övningsresultat och erfarenheter som Finansinspektionen samlat under de senaste fyra åren utgör grunden för denna rapport. Här ger vi ett antal referenser som kan användas för fördjupning kring krisberedskap och andra närliggande ämnen.

4C Strategies AB – Jan Joel Andersson and Andreas Malm, 2004, Minding the Gap: Reconciling Responsibilities and Costs in the Provision of Societal Security, publicerad i Stockholm Workshop Report: Societal Security and Crisis Management in the 21st Century. Zürich: ETH/CRN, sid 33–52, tillgänglig via
http://www.isn.ethz.ch/crn/_docs/Report_CRN_Stockholm_final.pdf
2005-02-25

The Basel Committee, Basel II: International Convergence of Capital Measure-ment and Capital Standards: a Revised Framework.
<http://www.bis.org/publ/bcbs107.htm> 2005-02-25

Eisenhower, Dwight D., Citat
http://en.wikiquote.org/wiki/Dwight_D._Eisenhower 2005-02-25

Finansinspektionen, Från elavbrott till 11 september – Kriser, erfarenheter, lärdomar – 2004
http://www.fi.se/upload/10_Om%20FI/10_Verksamhet/Rapport_Krisberedskap.pdf 2005-02-19

Krisberedskapsmyndigheten, www.kbm.nu 2005-02-19

Malm, Andreas; Softa, Jan; Andersson, Jan Joel & Lindström, Klas, IT & Sårbarhet, KBM:s temaserie 2003:5, Stockholm, 2003

Riksbanken, Effektiv kontantförsörjning, Penning och valutapolitik 3/2002,
http://www.riksbank.se/upload/Dokument_riksbank/Kat_publicerat/Artiklar_PV/pv04_3_artikel2.pdf 2005-02-18

Socialstyrelsen, <http://www.sos.se/> 2005-02-25

Survive, the Business Continuity Group, The A-Z of Business Continuity Management, Survive, London 2002

Bilaga 1 – Medverkande företag

26

Följande företag har medverkat i Finansinspektionens övningsverksamhet under åren 2001–2004.

AFA Livförsäkringsbolag
Alecta pensionsförsäkring, ömsesidigt
Alfred Berg Fondkommission AB
AMF Pension
Bankgirocentralen BGC AB
Carnegie Investment Bank AB
E. Öhman J:or Fondkommission AB
Folksam
Färs & Frosta Sparbank AB
FöreningsSparbanken AB (publ)
FöreningsSparbanken Sjuhärad AB
If Skadeförsäkring AB (publ)
Kaupthing Bank Sverige AB
Kristianstads Sparbank AB
KP Pension & Försäkring
Landshypotek AB (publ)
Lidköpingsortens Försäkringsbolag
Länsförsäkringar AB
Länsförsäkringar Stockholm
Länsförsäkringar Älvsborg
Nordea Bank AB (publ)
Nordnet AB (publ)
SalusAnsvar AB
SBAB
Skandia
Skandinaviska Enskilda Banken AB
Sparbanken Finn
Sparbanken Gripen AB (publ)
Stockholmsbörsen Aktiebolag
Svenska Handelsbanken AB (publ)
Sörmlands Sparbank
Trygg-Hansa Försäkringsaktiebolag (publ)
VPC Aktiebolag
Östgöta Brandstodsbolag

Finansinspektionens rapporter

finns på www.fi.se

- 2005:2 Livbolagens provisioner till försäkringsmäklare
- 2005:1 Indexobligationer – en granskning av informationen till kunderna
- 2004:11 Marknadstillsyn 2004
- 2004:10 Från konto till konto VI
- 2004:9 Finanssektorns stabilitet 2004
- 2004:8 Intressekonflikter i fondbolag
- 2004:7 Värdepappersföretagens rutiner vid kundorder
- 2004:6 Hushållens ökade lån – en riskanalys
- 2004:5 En plan för enklare regler
- 2004:4 Effektiv tillståndsgivning
- 2004:3 Sen fondhandel och market timing
- 2004:2 Internaffärer i nio livbolag
- 2004:1 Bankernas klagomålshantering



Finansinspektionen
Box 6750, 113 85 Stockholm
Tel 08-787 80 00
Fax 08-24 13 35
finansinspektionen@fi.se