

Årsrapport 2014



Tvära kast och växande utmaningar



Under 2014 hörde vi uttryck som "Det nya kalla kriget" allt oftare i den säkerhetspolitiska debatten. Oavsett om man tycker att jämförelsen är relevant eller inte är det högst påtagligt att 2014 på många sätt förde med sig en omvärdering av frågor som rör Sveriges säkerhetspolitiska situation.

För mig, som på plats bevittnade Berlinmurens fall, skickar denna utveckling signaler som påminner om något som vi alla hoppades att vi lämnat bakom oss.

FRA har alltid haft en viktig uppgift när

det gäller att bevaka utvecklingen i vårt närområde. Under de två decennier som följde på Sovjetunionens fall har det även tillkommit andra viktiga frågor som vi har till uppgift att följa. Detta har inneburit att bevakningen av närområdet fått vägas av mot andra underrättelseområden. Inte desto mindre har detta uppdrag hela tiden förblivit en grundbult inom FRA.

Östersjön har under de senaste åren blivit alltmer intressant för flera länders militära aktivitet. Denna trend har befästs under 2014. Under året har vi bland annat sett att våra signalspaningsflygningar i internationellt luftrum tilldragit sig närgången markering av ryskt jaktflyg. Ett av många tydliga tecken på det mer spända läget i vårt närområde.

Vi ser även andra oroande tecken. Vi kan konstatera att flera stater använder sin förmåga att angripa andra länder på cyberarenan och att även Sverige är utsatt för angrepp. Detta område ställer nya krav på vår förmåga att både rapportera om det som sker och att bidra till ett starkare nationellt cyberförsvar.

Som vi alla kan se i nyhetsförmedlingen pågår åtskilliga krig och konflikter runt om i världen. FRA kan bidra till att ge

svenska beslutsfattare en bild av händelseutvecklingen och hur den kan påverka förutsättningarna för Sveriges säkerhet och integritet.

Försvarsberedningen betonar i sin slutrapport vikten av en effektiv försvarsunderrättelseförmåga i ljuset av den aktuella omvärldsutvecklingen. Tvära kast i denna innebär att våra uppdragsgivare har behov av att snabbt få information om olika skeenden, vilket tydligt återspeglades i vår verksamhet under 2014. Den planering som vi gjorde i början av året kom därför snabbt att justeras. Vi har under året visat att vi kan agera utifrån ändrade behov hos uppdragsgivare. Vi arbetar kontinuerligt med att möta denna ökade kravbild, både genom effektiviseringar och genom nära dialog med Regeringskansliet om vilka förmågor FRA behöver ha i dag och i framtiden.

Den signalspaningslagstiftning som trädde i kraft för fem år sedan innebär att Sverige i dag har ett tydligt regelverk för vår verksamhet. Regelverket innefattar viktiga element såsom en tillståndsprocess via domstol, oberoende extern kontroll och granskning samt reglering av integritetsskyddsfrågor. Vi kan konstatera

att det i andra länder för närvarande förs diskussioner om förslag som syftar till att ta fram liknande legala ramverk.

Integritetsfrågorna är i dag en viktig del av samhällsdebatten. Under de senaste åren har debatten breddats och på senare tid bland annat handlat om kommersiella aktörers hantering av personuppgifter. Vi deltar i denna diskussion genom att sprida kunskap om det ramverk vi arbetar inom och om hur integritetsfrågorna tas om hand på vår myndighet.

Till sist. Ett litet land måste hushålla med sina resurser. En väg till starkare och bättre omvärldsbevakning och förvarning går via nära och effektiv samverkan mellan våra svenska myndigheter. Här är vi på god väg och har under 2014 tagit nya steg i vårt samarbete framför allt med Säkerhetspolisen, MSB, Must och övriga Försvarsmakten.

Tillsammans kan vi göra mer för Sverige.

Dag Hartelius Generaldirektör. FRA

Innehåll

Tvära kast och växande utmaningar	
Innehåll	4
Våra två huvuduppdrag	6
Ett händelserikt år i omvärlden	7
Signalspaning mot utländska mål	8
Underrättelserapporter om utvecklingen i omvärlden	9
FRA följer pågående krig och konflikter	10
Försvarsmakten får rapporter om militär utveckling i andra länder	12
Terrorism och framställning av massförstörelsevapen	16
Nationellt centrum för terrorhotbedömning	17
Myndigheter som har mottagit rapportering från FRA under 2014	18
Signalspaningen noga reglerad	19
Stöd till samhällets informationssäkerhet	20
IT-säkerhetsanalyser visar svagheterna	20
Varningssystem upptäcker angrepp	21
Stöd vid IT-incidenter	22
Nationell samverkan till skydd mot allvarliga IT-hot	22
Tillsammans utvecklar vi cyberförsvaret	23
Hjälp med säker kommunikation till andra myndigheter	24
Vanliga frågor	26





Våra två huvuduppdrag

FRA bidrar till att skydda Sverige och svenska intressen. Det gör vi på två sätt. Dels signalspanar vi på utländska förhållanden, dels bidrar vi till att stärka informationssäkerheten hos samhällsviktig verksamhet.

Tillförlitliga underrättelser om omvärlden är viktigt för att Sverige ska kunna bedriva en självständig säkerhets- och försvarspolitik. FRA ger Sverige unik kunskap om utländska förhållanden som påverkar oss.

Genom vårt arbete inom informationssäkerhet bidrar vi med viktiga pusselbitar för Sveriges säkerhet och integritet. Det handlar till exempel om att stödja myndigheter med säkra kommunikationer och med att hitta sårbarheter i deras IT-system.

FRA är organiserat i fyra avdelningar: avdelningen för signalunderrättelser, avdelningen för cyberverksamhet, avdelningen för teknik och avdelningen för verksamhetsstöd. Dessutom finns ett ledningsstöd som arbetar främst med planering, samverkan och annat stöd till myndighetsledningen. FRA:s chefsjurist ingår i myndighetsledningen.

Inom FRA finns ett integritetsskyddsråd med uppgift att följa hur vi arbetar med integritetsfrågor inom signalspaningsverksamheten. Ledamöterna i rådet tillsätts av regeringen. Generaldirektör Dag Hartelius tillträdde den första november 2013 och har en bakgrund som diplomat. Dag Hartelius har bland annat tidigare varit Sveriges ambassadör i Estland och Polen. Han har också varit chef för Sveriges EU-representation i Bryssel.

FRA:s överdirektör Christina Malm har ett förflutet inom statsförvaltningen och har bland annat arbetat som ekonomidirektör på FOI, Totalförsvarets forskningsinstitut.

De får ge FRA signalspaningsuppdrag:

- Regeringen
- Regeringskansliet
- Försvarsmakten
- Säkerhetspolisen
- Nationella operativa avdelningen inom Polismyndigheten (tidigare Rikskriminalpolisen)

Ett händelserikt år i omvärlden

År 2014 har till stor del präglats av den ökade militära verksamheten i vårt närområde, där vi bland annat har sett hur ryskt jaktflyg vid flera tillfällen flugit nära svenska signalspaningsflygplan. Vi har under året rapporterat flitigt om såväl operativ militär verksamhet, som olika militära övningar kopplat till omvärldsutvecklingen.

Stödet till Försvarsmakten när det gäller att hävda Sveriges territoriella integritet är en viktig uppgift för oss. En stor del av detta har under 2014 handlat om rapportering om främmande flyg- och fartygsrörelser runt Sveriges gränser.

Utvecklingen i krigs- och konfliktområden och hotet från den internationella terrorismen har inneburit ökade krav på oss att bidra med unik information kring händelser och hotbilder.

Stöd till Försvarsmaktens internationella insatser har under 2014 fortsatt att vara ett centralt område för vårt arbete. Stödet som vi lämnar kan till exempel handla om utrustning, underrättelser eller kompetenser och kan ske både inför, under och efter en insats. Hoten från avancerade IT-angrepp har varit en högaktuell fråga även under 2014, men man kan även se en större medvetenhet om vikten av informationssäkerhetsfrågor hos svenska myndigheter och statliga bolag. Detta har i sin tur ökat efterfrågan på stöd från oss inom informationssäkerhetsområdet. Det gäller både behov av lösningar för att myndigheter ska kunna kommunicera säkert med varandra och förfrågningar om IT-säkerhetsanalyser.

TDV-systemet, ett varningssystem som utvecklats av FRA under de senaste åren och som syftar till att larma om pågående IT-angrepp, har kunnat upptäcka avancerade intrång från kvalificerade angripare mot svenska mål. Detta trots att systemet än så länge bara används i begränsad omfattning.





Signalspaning mot utländska mål

Signalspaningen är en viktig del av Sveriges underrättelsetjänst och ger förvarning om händelser och tendenser i omvärlden. Den tjänar därmed som stöd för regeringens säkerhets- och försvarspolitik genom att kartlägga yttre hot mot landet.

De som får styra (inrikta) FRA:s signalspaning är regeringen, Regeringskansliet, Försvarsmakten, Säkerhetspolisen och NOA, Nationella operativa avdelingen inom Polismyndigheten*. Signalspaning kräver dessutom tillstånd av Försvarsunderrättelsedomstolen och granskas löpande av Siun, Statens inspektion av försvarsunderrättelseverksamheten.

*Tidigare Rikskriminalpolisen (RKP).

Underrättelserapporter om utvecklingen i omvärlden

Vi förser regeringen och de övriga uppdragsgivarna med information om utländska förhållanden.

Det kan till exempel handla om militär förmåga i andra länder, utvecklingen i vissa krigs- och konfliktregioner eller hur IT-angrepp sker i det globala nätet. Verksamheten styrs av de behov som uppdragsgivarna har och måste snabbt kunna anpassas till händelseutvecklingen i omvärlden.

FRA har inte resurser att rapportera inom alla områden som uppdragsgivarna vill ha information om. En kontinuerlig dialog sker med uppdragsgivarna för att säkerställa att våra resurser används på bästa möjliga sätt.

Förutom underrättelserapporter ger vi också annat stöd till våra uppdragsgivare. Det handlar exempelvis om tekniska data om andra länders militära radarsystem.

Vår rapportering kan handla om:

- Militär förmåga hos främmande länder.
- Stöd till svenska militära insatser utomlands.
- Framställning, spridning och användning av massförstörelsevapen utomlands
- Konflikter med betydelse för internationell säkerhet.
- Läget vad avser mänskliga rättigheter i auktoritärt styrda länder.
- Internationall terrorism.
- Angripare som ligger bakom IT-angrepp mot samhällsviktiga informationssystem.







Försvarsmakten får rapporter om militär utveckling i andra länder

Den rapportering där Försvarsmakten är den huvudsakliga mottagaren handlar till största delen om främmande militära flygplan och fartyg i Sveriges närområde, om militär utveckling i andra länder eller om skydd för svensk trupp i insatsområden.

Försvarsmakten är även mottagare av merparten av vår säkerhetspolitiska rapportering.



Signalreferensbibliotek

Signalreferensbiblioteket förser Försvarsmakten med data och positioner för främmande länders militära radarsystem.

Informationen används av Försvarsmakten för att bygga varnarsystem för svenska militära flygplan och fartyg. Det är viktigt för att kunna identifiera andra flygplan och system samt skydda sig mot beskjutning.

Utbildning och annat stöd

Vi lämnar också stöd till Försvarsmakten genom att ordna utbildningar inom signalspaning och telekrigföring. Vi har under året bland annat bidragit med utbildningsstöd till Ledningsregementet i Enköping.







Terrorism och framställning av massförstörelsevapen

FRA rapporterar också om hot och händelser inom internationell terrorism och om främmande underrättelseverksamhet riktad mot Sverige. Dessa rapporter går huvudsakligen till Säkerhetspolisen.

Det kan också gälla rapportering om IT-angrepp mot svenska intressen. Ytterligare ett område där Säkerhetspolisen kan vara mottagare av våra underrättelserapporter är framställning och spridning av massförstörelsevapen i andra länder och stöd till den svenska exportkontrollen. Stödet till exportkontrollen handlar ytterst om att förhindra att svensk materiel används i andra länders vapenprogram på ett otillåtet sätt.



Nationellt centrum för terrorhotbedömning

NCT, Nationellt centrum för terrorhotbedömning, är en permanent arbetsgrupp med personal från Säkerhetspolisen, FRA och Must, Militära underrättelse- och säkerhetstjänsten. NCT arbetar huvudsakligen med strategiska bedömningar av terrorhotet mot Sverige och svenska intressen utomlands. Arbetet sker främst genom produktion av gemensamma rapporter och hotbildsbedömningar som rör

internationell terrorism. Under året har terrorhotnivån för svenska intressen i vissa länder justerats och NCT har infört en ny metod för hotbedömningar.

En annan viktig del av gruppens arbete är kunskapsspridning och samverkan. Under året har NCT deltagit i flera nationella seminarier och möten kring internationell terrorism.

Myndigheter som har mottagit rapportering från FRA under 2014

Underrättelser ska enligt regelverket rapporteras förutom till uppdragsgivarna även till "berörda myndigheter". Det är sådana myndigheter som kan behöva informationen i sitt arbete.

I tabellen nedan visas de myndigheter som har fått rapportering från oss under året.

UPPDRAGSGIVARKATEGORI DEPARTEMENT ELLER MYNDIGHET	
Säkerhetspolitiska uppdragsgivare	Försvarsdepartementet
	Justitiedepartementet
	Utrikesdepartementet
Uppdragsgivare bland försvarsmyndigheter	Försvarsmakten
Brottsbekämpande myndigheter	Rikskriminalpolisen (RKP)
	Säkerhetspolisen
ÖVRIGA RAPPORTMOTTAGARE	
Andra myndigheter	Inspektionen för strategiska produkter (ISP)
	Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)
	Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI)
	Försvarets materielverk (FMV)
	Tullverket



Signalspaningen noga reglerad

FRA ansöker om tillstånd hos Försvarsunderrättelsedomstolen för att få bedriva signalspaning. För att vi ska få tillstånd krävs att ansökan följer inriktning och gällande lagstiftning och regelverk.

Vår signalspaning kontrolleras och granskas löpande av ett externt organ, Siun, Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamheten. Siun kontrollerar att signalspaningen följer lagar och regler och att den följer de tillstånd från Försvarsunderrättelsedomstolen som FRA har. Under 2014 har Siun granskat vår signalspaning vid sex tillfällen som sammantaget omfattade 16 olika ärenden. Inga synpunkter har lämnats, men tre ärenden var ännu inte avslutade vid ingången av år 2015.

Vidare har Integritetsskyddsrådet granskat vår verksamhet vid sex tillfällen under 2014.

Stöd till samhällets informationssäkerhet

En viktig del av vår verksamhet handlar om att lämna stöd till statliga myndigheter och statligt ägda bolag kring deras informationssäkerhet.

IT-säkerhetsanalyser visar svagheterna

FRA:s arbete på IT-säkerhetsområdet koncentrerar sig på de mest skyddsvärda verksamheterna i Sverige.

Arbetet sker bland annat genom ITsäkerhetsanalyser, där våra experter på uppdrag av en myndighet eller ett statligt bolag identifierar svagheter och sårbarheter i deras IT-system. Efterfrågan på FRA:s IT-säkerhetsanalyser har ökat under senare år, vilket sannolikt beror på den växande medvetenheten om ITangrepp.

Under 2014 har IT-säkerhetsanalyser gjorts hos ett tiotal statliga myndigheter och statligt ägda bolag. Även om det under analysarbetet ofta framkommer sårbarheter, kan vi se en förbättring hos de myndigheter där vi genomfört återkommande IT-säkerhetsanalyser.





Varningssystem upptäcker angrepp

TDV, Tekniskt detekterings- och varningssystem, ska upptäcka och varna för avancerade IT-angrepp. Systemet är tänkt att vara ett förstärkt skydd för de mest skyddsvärda funktionerna i samhället och utgör ett komplement till annat grundläggande informationssäkerhetsarbete. TDV består förenklat av sensorer, en kommunikationslösning och en central funktion för analys.

Systemets styrka är de kvalificerade verktyg och signaturer som används för att upptäcka IT-angreppen. Dessa bygger på kunskap från både informationssäkerhets- och signalspaningsområdet.

Ett första TDV-system driftsattes under 2013 och utifrån det har verksamheten under 2014 bedrivits i begränsad omfattning. Trots det har systemet identifierat IT-angrepp från kvalificerade angripare som använt avancerad skadlig kod.

En bredare etablering av systemet är viktigt för att öka Sveriges förmåga att upptäcka och förhindra avancerade IT-angrepp mot samhällsviktiga funktioner. En ytterligare utbyggnad av TDV-systemet vid myndigheter och statliga bolag skulle ge ökade möjligheter att förhindra angrepp och begränsa angreppens konsekvenser för de utsatta verksamheterna.

En dialog med Regeringskansliet (Försvarsdepartementet) har förts under 2014 avseende verksamhetens framtida omfattning. Flera statliga myndigheter och statliga bolag har under året visat intresse för ett TDV-system.



Stöd vid IT-incidenter

Vi har under året gett stöd till myndigheter och statliga bolag vid flera IT-incidenter. Stödet har handlat om identifiering av angrepp, återkoppling och råd till organisationen. Genom detta arbete har vi identifierat ytterligare sårbarheter hos de drabbade organisationerna och på så sätt ökat deras möjligheter att göra sina IT-system säkrare.

Nationell samverkan till skydd mot allvarliga IT-hot

NSIT, Nationell samverkan till skydd mot allvarliga IT-hot, är en samverkansgrupp mellan Säkerhetspolisen, FRA och Must, Militära underrättelse- och säkerhetstjänsten. Denna samverkansform permanentades under 2014. Även MSB, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, deltar sedan 2014 i viss utsträckning i arbetet inom NSIT.

NSIT analyserar och bedömer hot och sårbarheter när det gäller allvarliga eller kvalificerade IT-angrepp mot våra mest skyddsvärda nationella intressen. Gruppens arbete ska försvåra för en kvalificerad angripare att komma åt eller skada svenska skyddsvärda civila och militära resurser.

22 Fra:s årsrapport 2014

Tillsammans utvecklar vi cyberförsvaret

Ökad samverkan mellan myndigheter är nödvändig för att utveckla ett samordnat nationellt cyberförsvar. FRA har under 2014 samarbetat med andra myndigheter bland annat genom att lämna expert- och metodstöd i olika nationella och internationella samverkansgrupper. Ett viktigt forum där vi aktivt bidrar med vår expertis är SAMFI, Samverkansgruppen för informationssäkerhet.

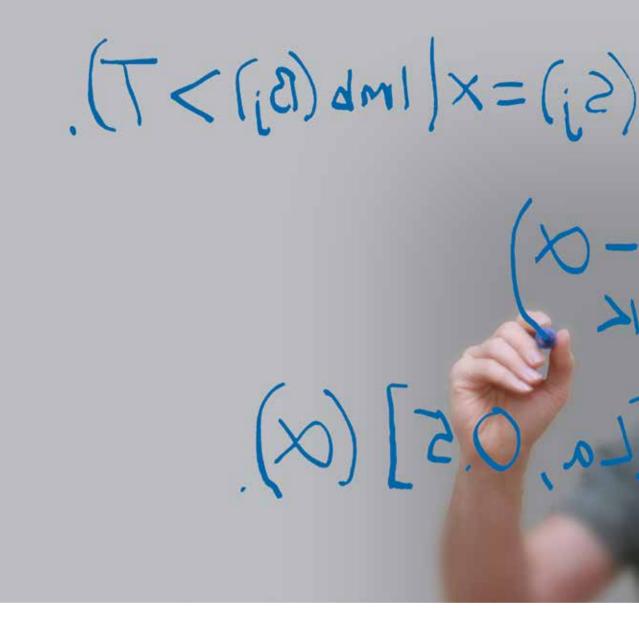
Under året har vi fortsatt att medverka i den nationella utredningen om *Smarta* elnät samt lämnat stöd till ett antal övriga utredningar på informationssäkerhetsområdet. Vi har även deltagit i utredningen *Strategi och mål för hantering och överföring av information i elektroniska kommunikationsnät och it-system* genom en referensgrupp sammansatt av representanter för de myndigheter som ingår i SAMFI

FRA lämnade dessutom under året stöd till en utredning om informations-

säkerhetsarbetet på Regeringskansliet och till Riksrevisionens granskning om informationssäkerhetsarbetet i den civila statsförvaltningen. Dessutom har vi lämnat stöd till Utrikesdepartementet i EU-relaterade informationssäkerhetsfrågor.

SAMFI, Samverkansgruppen för informationssäkerhet:

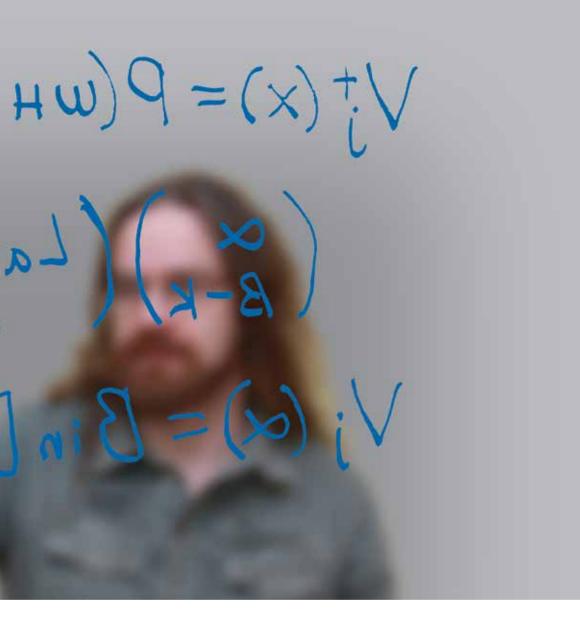
- Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
- FRA
- Försvarets materielverk
- Försvarsmakten
- Militära underrättelseoch säkerhetstjänsten
- Polismyndigheten
- Säkerhetspolisen



Hjälp med säker kommunikation till andra myndigheter

Samhällsviktiga system är allt mer beroende av modern informationsteknologi och därmed har samhällets sårbarhet ökat. För att svenska organisationer ska kunna samverka säkert med varandra krävs bland annat att alla använder gemensamma och tillförlitliga kryptosystem.

Inom ramen för informationssäkerhetsarbetet hjälper vi andra myndigheter och organisationer med utrustning för säker



kommunikation. FRA ansvarar för leverans av materiel, nycklar och certifikat, användarstöd, utbildning och övning. Vi har bemanning dygnet runt via en helpdeskfunktion och även en godkänd kryptoverkstad.

Utöver detta deltar vi i dialoger och kontroller samt genomför informationsinsatser i kunskapshöjande syfte.

Vanliga frågor

Vi får ofta frågor från allmänhet och media. Här har vi samlat några av de frågor som vi fick under 2014.

Hjälper FRA Försvarsmakten att jaga ubåtar?

En av de viktigaste uppgifterna för oss är att följa främmande militär verksamhet i närområdet, och vi lämnar kontinuerligt ett stöd till Försvarsmakten när det gäller att hävda Sveriges territoriella integritet. Vi kan dock inte kommentera hur stödet ser ut i samband med enskilda händelser.

Kan FRA hjälpa viktiga svenska företag med informationssäkerhet?

Nej, vi kan inte hjälpa privata företag. Vi kan bara lämna stöd till myndigheter och statligt ägda bolag. Vi brukar dock ofta informera om behovet av god informationssäkerhet i olika sammanhang. Det är viktigt att svenska företag har en bra informationssäkerhet, men de får vända sig till expertis inom den privata sektorn för att få praktisk hjälp med det.

Hur hittar FRA "rätt" trafik?

Vi begär bara tillstånd att få inhämta sådan trafik som är relevant för våra uppdrag, vilket är en mycket liten del av den totalt tillgängliga trafiken. Vi använder sedan kombinationer av olika sökbegrepp för att hitta precis det i trafiken som berör de utländska företeelser som signalspaningen inriktas mot.

Kan FRA läsa allas mail i Sverige?

Nej. Vår signalspaning måste enligt lagen riktas mot utländska förhållanden som till exempel militär utveckling i andra länder, framställning och användning av kärnvapen och kemiska vapen, internationell terrorism eller liknande. Vi får inte inhämta trafik där både avsändare och mottagare befinner sig i Sverige.

Lämnar FRA över information till andra länder?

Vi har enligt lagen rätt att samarbeta med signalspaningsorganisationer i andra länder. Vilka länder det rör sig om är inte en öppen uppgift. Det finns även möjligheter att utbyta information med andra länder, men det finns lagar och regler som styr hur detta får ske. Samarbete med andra länder sker alltid för att bättre kunna utföra de uppdrag vi har från våra uppdragsgivare, som alltid är svenska myndigheter.



Innebär signalspaning att människor som inte är brottsmisstänkta kan bli avlyssnade?

Signalspaning riktas mot utländska förhållanden i syfte att få fram underrättelser. De som kan beröras av signalspaningen, till exempel generaler och kärnvapenforskare i andra länder, är inte misstänkta för något brott, de är bara del av förhållanden som är av intresse för svensk utrikes- och säkerhetspolitik. Syftet med signalspaning är inte brottsbekämpning. Försvarsunderrättelseverksamhet får inte användas för att lösa brottsbekämpande uppgifter.

Det är så mycket som är hemligt med FRA:s verksamhet. Hur kan man som vanlig medborgare veta vad ni gör?

Underrättelseverksamhet måste till sin natur vara belagd med mycket sekretess.

Om de utländska målen för underrättelseverksamheten skulle få veta vad vi kan få fram skulle de ändra sina rutiner så att det inte längre gick att få fram någon information. För att säkerställa att allt går rätt till granskas vår verksamhet av oberoende granskningsorgan, till exempel Siun, Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamheten, och Datainspektionen.

Hur kan jag veta att granskningen av FRA är något att lita på?

Vårt huvudsakliga granskningsorgan är Siun. Även Siun granskas i sin tur av Riksrevisionen. Under 2014 har Riksrevisionen granskat Siuns tillsynsverksamhet över försvarsunderrättelseverksamheten, och deras rapport offentliggjordes i början på 2015.

