

# **Trygg energiförsörjning för civilt försvar**

Energimyndighetens redovisning av regeringsuppdrag 2015-12-10 Ju2015/00054/SSK, Ju2015/00055/SSK, Ju2015/00067/SSK (delvis), Ju2015/09669/SSK samt redovisning av uppdrag nr 6 i regleringsbrev för budgetåret 2017 avseende Statens energimyndighet, Regeringskansliet 2016-12-20, M2016/02922/S (delvis).

## Förord

Denna redovisning är den tredje enligt ett regeringsuppdrag<sup>1</sup> från december 2015. Uppdraget anger att myndigheterna ska återuppta planeringen för sin beredskap inom ramen för det civila försvaret. *De bevakningsansvariga myndigheterna ska till respektive departement i Regeringskansliet redovisa hur planeringsarbetet inom det egna ansvarsområdet fortskrider och vilka resultat som uppnåtts. Den första redovisningen ska ske senast den 10 juni 2016. Därefter ska arbetet årligen redovisas vid samma tidpunkt som årsredovisningen antingen som en separat redovisning eller som en del av årsredovisningen.* Energimyndigheten har valt att göra en separat redovisning. Även identifierade behov och fortsatt planeringsarbete redovisas.

Redovisning görs också av 2017 års regleringsbrevsuppdrag<sup>2</sup> nummer 6 om *vilka övergripande åtgärder som myndigheten har vidtagit för att bedriva ett systematiskt säkerhetsskyddsarbete i enlighet med säkerhetsskyddslagen (1996:627) och säkerhetsskyddsförordningen (1996:633).* Uppdraget ska redovisas tillsammans med det som anges inom ramen för uppdraget om *Planeringsanvisningar för det civila försvaret (dnr Ju2015/09669/SSK) till Regeringskansliet (Miljö- och energidepartementet med kopia till Justitiedepartementet) senast den 22 februari 2018.*

Redovisningarna sker i öppet format i syfte att fler aktörer ska kunna ta del. En mer detaljerad beskrivning på vissa områden skulle innebära att redovisningen omfattas av sekretess.

---

<sup>1</sup> Planeringsanvisningar för det civila försvaret, beslutad 2015-12-10, Ju2015/00054/SSK, Ju2015/00055/SSK, Ju2015/00067/SSK (delvis), Ju2015/09669/SSK

<sup>2</sup> Uppdrag nr 6 i regleringsbrev för budgetåret 2017 avseende Statens energimyndighet, Regeringskansliet 2016-12-20, M2016/02922/S (delvis).

## Innehållsförteckning

<b>Förord .....</b>	<b>2</b>
<b>Sammanfattning .....</b>	<b>4</b>
<b>Genomfört planeringsarbete och uppnådda resultat.....</b>	<b>6</b>
Samordnad planering inom energiförsörjningen.....	6
Samordning inom energiförsörjning.....	7
Behörig myndighet el .....	7
Avvägningar mellan målområden.....	8
Energimyndighetens instruktion.....	9
Exempel på särskilda planeringsarbeten .....	10
Omvärldsbevakning.....	10
Ransonering .....	10
Säkerhetshöjande åtgärder .....	11
Gasförsörjning .....	12
Drivmedelsberedskapen.....	13
Elförsörjning och elanvändning.....	13
Fjärrvärme.....	14
Planering med Försvarmakten.....	15
Drivmedelsförsörjning i Stockholmsregionen.....	15
Ökad medvetenhet inom energiförsörjningen .....	15
<b>Fortsatt planeringsarbete .....</b>	<b>17</b>
Långsiktiga stabila planeringsförutsättningar.....	17
Energimyndighetens inriktning av planeringsarbete .....	17
<b>Bilaga Stärkt säkerhetsskyddsarbete .....</b>	<b>19</b>
Uppdraget.....	19
Allmänt – aktiviteter under 2017 .....	19
Informationssäkerhet.....	19
Tillträdesskydd.....	19
Säkerhetsprövning och säkerhetsskyddsavtal .....	20

## Sammanfattning

Energimyndigheten bedömer att förutsättningarna tydligt har förbättrats under 2017 där ny kunskap har framtagits och resurser tilldelats. Den återupptagna planeringen och förmågeuppbyggnaden är ett långsiktigt arbete som nu kan intensifieras med en succesiv ökning av planeringsarbetet. I ett första skede behöver Energimyndighetens stärka sin egen förmåga, främst genom att fortsätta bygga rätt kompetens och att ta fram de strategiska förutsättningar för fortsatt planering som behövs. Samtidigt behöver Energimyndigheten, tillsammans med andra offentliga och privata aktörer, gradvis utveckla arbetet med att vidta de åtgärder som behövs för att stärka samhällets samlade förmåga inom energiförsörjningen.

Samarbetet med Försvarmakten har fördjupats ytterligare under året som gått, vilket bl.a. lett till en tydligare struktur för samverkan samt ökad kunskap inom båda organisationerna om varandras förutsättningar och behov.

Energimyndigheten har under året också arbetat med att inkludera flera av myndighetens olika verksamhetsområden i planeringen, vilket lett till en ökad samlad medvetenhet om totalförsvarets behov och vilka åtgärder som behöver tas om hand i det fortsatta planeringsarbetet. En slutsats är också att det finns ett stort behov av att involvera företag i planeringen samt öka samordningen för dem, inte minst då det finns potential för att flera myndigheter vänder sig till samma företag. En annan viktig slutsats är att planeringen för civilt försvar är en planering för hela hotskalan, där säkerhet, skydd och förmågor måste byggas integrerat för både krisberedskap och höjd beredskap. Behovet av samordning ökar därmed inom myndigheten, med andra myndigheter, med branschaktörer och i internationella relationer. Det behöver finnas stöd till aktörer i form av kunskap om nya hotbilder, utvecklade metoder och regelverk kring informations säkerhet och säkerhetsskydd samt kunskapsstöd om hur de kan arbeta med riskförebyggande åtgärder. Behovet av en sammanhållande myndighet för planeringen och utvecklingen inom energiberedskapsområdet är tydligt. I den fortsatta totalförvarsplaneringen anser Energimyndigheten också att det är viktigt att fortsätta utreda hur samhällsviktig energiinfrastruktur ska kunna skyddas mot antagonistiska krafter. Likaså behöver det utredas vidare hur avsteg ska kunna göras från lagstiftning, t.ex. miljölagstiftning, vid höjd beredskap för att säkerställa samhällets och totalförsvarets behov av energi.

Energimyndigheten redovisar också, enligt uppdrag<sup>3</sup> de övergripande åtgärder som myndigheten har vidtagit för att bedriva ett systematiskt säkerhetsskyddsarbete i enlighet med säkerhetsskyddslagen (1996:627) och säkerhetsskyddsförordningen (1996:633). Exempel är de åtgärder som vidtagits med anledning av myndighetens flytt till nya lokaler, vilka bidragit till ett ökat säkerhetsskydd. Under 2017 har arbete också genomförts med klassning av information med stöd av ISO-standard samt Säkerhetspolisens föreskrifter och

---

<sup>3</sup> Uppdrag nr 6 i regleringsbrev för budgetåret 2017 avseende Statens energimyndighet, Regeringskansliet 2016-12-20, M2016/02922/S (delvis).

allmänna råd om säkerhetskydd. En förnyad säkerhetsanalys som grund för fortsatt och förbättrat säkerhetskyddsarbete har också genomförts samt att rutiner har tagits fram bl.a. för att genomföra säkerhetsprövningar för nyanställda som besätter säkerhetsklassade tjänster.

## Genomfört planeringsarbete och uppnådda resultat

Nedan redovisas Energimyndighetens genomförda planeringsarbete, uppnådda resultat samt identifierade behov för fortsatt arbetet.

### Samordnad planering inom energiförsörjningen

Energimyndigheten anser att regeringen bör tydliggöra sektorsansvaret för att planering och åtgärder ska kunna samordnas för bl.a. energiförsörjningen.

Försvarsberedningens rapport Motståndskraft<sup>4</sup> ger förslag till åtgärder gällande energiförsörjningen som uppskattas till 300 miljoner kronor per år under perioden 2021–2025. Vidare beskrivs<sup>5</sup> att berörda aktörer behöver väga in totalförsvarets behov vid utvecklingen av nya energisystem och vid uppbyggandet av ny infrastruktur inom energiområdet för att i förebyggande syfte skapa en mer robust energiförsörjning. Samhällets förmåga att prioritera och ransonera energi bör också utvecklas vidare. Rapporten lyfter också fram behovet av att sektorsmyndigheter utses med tydligt ansvar och resurser för att samordna verksamheten inom en sektor. Syftet är att ytterligare stärka ledning och samordning inom det civila försvaret. Under 2017 har Energimyndigheten informerat Försvarsberedningen om behov inom energiområdet vilket bedöms ha bidragit till de beskrivningar som återges i rapporten. Energimyndigheten delar försvarsberedningens beskrivning av energiförsörjningen i stort och bedömer att åtgärder inte kan vänta till planeringsperioden 2021–2025. Detta eftersom förmåga och robusthet inom energiförsörjningen tar tid att bygga och kraftsamling i arbetet behöver ske så tidigt som möjligt. Arbetet behöver också utvecklas successivt. Till en början handlar det främst om att stärka Energimyndighetens egen förmåga genom att fortsätta bygga rätt kompetens och att ta fram de strategiska förutsättningar som behövs. Samtidigt behöver myndigheten, tillsammans med andra offentliga och privata aktörer, vidta de åtgärder som är nödvändiga för att stärka samhällets samlade förmåga inom energiförsörjningen. Energimyndigheten bedömer i linje med Försvarsberedningen att planering och åtgärder behöver samordnas.

I FOI:s rapport om sektorsansvar<sup>6</sup> föreslås att myndighetsinstruktioner ses över per område, på samma sätt som för transportområdet under 2017, med syfte att försäkra om en samordningseffekt i fördelning av uppgifter mellan myndigheter. Energimyndigheten delar FOI:s förslag om förtydligande av ansvar.

---

<sup>4</sup> Ds 2017:66 Motståndskraft. Inriktning av totalförsvaret och utformning av det civila försvaret 2021–2025.

<sup>5</sup> Ds 2017:66 Motståndskraft. Inriktning av totalförsvaret och utformning av det civila försvaret 2021–2025, sid 165.

<sup>6</sup> Sektorsansvar, ansvarssystem eller semantik? FOI-R-4542-SE, december 2017

### *Samordning inom energiförsörjning*

Energimyndigheten har enligt sin instruktion i uppgift att samordna och utveckla energiberedskapsområdet. Under 2017 har FOI på uppdrag av Energimyndigheten arbetat med att tydliggöra vad begreppet ”gråzon” kan innebära för energisystemet i Sverige. En rapport kommer att levereras under första delen av 2018. Tidiga resultat visar att energiområdet är utsatt för påverkan redan idag och att det därmed finns ett påtagligt behov av säkerhetshöjande åtgärder redan i fredstid. Energimyndigheten bedömer därför att planeringen för civilt försvar är en planering för hela hotskalan där säkerhet, skydd och förmågor måste byggas integrerat för både krisberedskap och höjd beredskap. Behovet av samordning ökar därmed inom myndighet, med andra myndigheter, med branschaktörer och i internationella relationer.

Tre faktorer motiverar att planeringen behöver samordnas/hållas samman:

- Totalförsvaret utgörs av både det militära försvaret och det civila försvaret. Planeringen för en trygg energiförsörjning vid höjd beredskap måste därför genomföras sammanhållet med försvarsplaneringen och den civila planeringen, där båda ska vara ömsesidigt förstärkande.
- Näringslivets deltagande är avgörande för planeringen eftersom många samhällsviktiga verksamheter idag drivs av privata företag. Inom energiförsörjningen finns därmed behov av att öka samordningen gentemot näringslivet. Särskilt relevant är det när flera myndigheter har en potential att vända sig till samma företag.
- Hela hotskalan: Energiförsörjningen är utsatt för antagonistisk påverkan redan i fred<sup>7</sup> och där sårbarheter kan nyttjas för att påverka samhället med stora konsekvenser som följd. Robusthet och förmågor måste därför finnas redan i vardagen samtidigt som höjd beredskap kan vara dimensionerande för vad som minst måste klaras av. Att ha förmåga till t.ex. ransonering och annan förbrukningsdämpning av energi blir därmed aktuellt även i fredstid.

### *Behörig myndighet el*

Regeringen bör överväga att utse Energimyndigheten till behörig myndighet el enligt EU:s planerade riskberedskapsförordning.

Inom ramen för EU:s Energiunion har Energimyndigheten under 2017 tagit fram underlag till stöd för Miljö- och energidepartementet inför och under förhandlingarna om en ny förordning<sup>8</sup> om riskberedskap för elsektorn. Energimyndighetens övergripande perspektiv på krisberedskap och hantering, inte

<sup>7</sup> Enligt studier som Energimyndigheten låtit genomföra under 2017, bl.a. i samverkan med FOI.

<sup>8</sup> Europaparlamentets och rådets förordning om riskberedskap inom elsektorn och om upphävande av direktiv 2005/89/EG

bara inom elsektorn utan inom hela energiområdet, gör att myndighetens bidrag i detta arbete blivit särskilt värdefullt.

Enligt förordningen ska varje land utse en behörig myndighet för riskberedskap inom elsektorn. Energimyndigheten utför redan eller är redan ansvarig för många av de funktioner som efterfrågas i förordningen för den behöriga myndigheten. Således har Energimyndigheten goda förutsättningar att på ett kostnadseffektivt och kvalificerat sätt kunna axla den rollen. Om annan myndighet utses till behörig myndighet kommer Energimyndigheten troligen ändå behöva tillhandahålla uppgifter samt vara engagerad utifrån sin roll inom andra processer. Myndigheten är involverad i flertalet processer kopplat till trygg energiförsörjning, exempelvis inom Nato, IEA, NIS-tillsyn, sammanhållen planering för prioritering av samhällsviktiga elanvändare, elransonering, försvarsplanering, behörig myndighet för naturgas och bevakningsansvarig<sup>9</sup> myndighet. Energimyndigheten som behörig myndighet för riskberedskap inom elsektorn skulle innebära en effektivare samordning och mer sammanhållen planering för el- och övriga energikriser samt ökade möjligheter till en fungerande civil beredskap inom elsektorn i Sverige.

#### *Avvägningar mellan målområden*

Arbetet med trygg energiförsörjning behöver ske i en väl avvägd balans med övriga energipolitiska mål samt mellan energipolitiken och andra politikområden.

Analyser som genomförts under året visar fortsatt att energimarknaderna och användarmönstren förändras i snabb takt, vilket bidrar till olika målkonflikter i samhället. Arbetet för en trygg energiförsörjning behöver ske i en väl avvägning mot övriga energipolitiska mål, likaså behöver det ske en avvägning mellan energipolitiken och andra politikområden. Det förändrade säkerhetspolitiska läget innebär i vissa fall att målen måste viktas annorlunda. Regeringsuppdraget<sup>10</sup> *Smart och förnybart energisystem på Gotland*, där också Försvarsmakten deltar, bedöms vara ett exempel där målen för en trygg energiförsörjning vägs mot andra samhällsmål utifrån de aspekter som den återupptagna civila försvarsplaneringen innebär.

Den nationella säkerhetsstrategin<sup>11</sup> förstärker behovet av en tydlig och väl avvägd balans mellan samtliga målområden<sup>12</sup> för energipolitiken. Dock finns i nuläget områden där det skulle kunna varit tydligare kring vilka avvägningar som behöver

<sup>9</sup> Förordning (2015:1052) om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap

<sup>10</sup> Regeringsbeslut 2017-06-29 M2017/01768/Ee, Smart och förnybart energisystem på Gotland

<sup>11</sup> Nationell säkerhetsstrategi, Regeringskansliet statsrådsberedningen, publicerad 8 januari 2017.

[www.regeringen.se](http://www.regeringen.se)

<sup>12</sup> Förordning (2014:520) med instruktion för Statens energimyndighet, 1 §, *Försörjningstrygghet och ett energisystem som är hållbart och kostnadseffektivt med en låg negativ inverkan på hälsa, miljö och klimat.*



göras. Ett exempel är Energimarknadsinspektionens uppdrag om en ny modell för elmarknaden<sup>13</sup>. Energimyndigheten har i sitt remissvar<sup>14</sup> lämnat synpunkter på att det saknas en konsekvensanalys utifrån bland annat informationssäkerhets-, cybersäkerhets- och säkerhetsskyddsperspektivet.

#### *Energimyndighetens instruktion*

Energimyndigheten föreslår att regeringen uppdaterar myndighetens instruktion i syfte att komplettera med aspekten *höjd beredskap* samt att regeringen överväger att även förtydliga myndighetens uppgift *att utveckla och samordna energiberedskapsområdet*.

Myndighetsinstruktionen ger Energimyndigheten i uppdrag att utveckla och samordna samhällets krisberedskap inom energiberedskapsområdet. För att tydliggöra att det även gäller för höjd beredskap föreslås att tillägg görs i 2§ punkt 11.

11. utveckla och samordna samhällets krisberedskap *och åtgärder för höjd beredskap* inom energiberedskapsområdet och bedriva omvärldsbevakning och analys samt stödja andra myndigheter med expertkompetens inom området

Ovanstående har Energimyndigheten redovisat som förslag tidigare. Trafikverket fick ett förtydligande<sup>15</sup> i sin förordning om myndighetsinstruktion i augusti 2017. Konkret innebär det ett uppdrag om att utveckla och samordna beredskapsfrågor inom transportområdet. Energimyndigheten bedömer att egen myndighetsinstruktion bör ges motsvarande innebörd inom energiberedskapsområdet. Detta skulle förtydliga uppgiften att utveckla och samordna hela energiberedskapsområdet på ett övergripande sätt med en sammanhållande myndighet. Ett alternativ till första förslaget är därför att punkt 11 lyfts ur 2§ och ges en egen paragraf på motsvarande sätt som i Trafikverkets instruktion.

*x § Energimyndigheten ska med utgångspunkt i ett energislagsövergripande perspektiv samverka med andra aktörer och därvid vidta åtgärder i syfte att utveckla och samordna krisberedskap och åtgärder för höjd beredskap inom energiberedskapsområdet. I detta ingår att bedriva omvärldsbevakning och analys samt stödja andra myndigheter med expertkompetens inom området.*

---

<sup>13</sup> Ei (R2017:5)

<sup>14</sup> Energimyndigheten dnr 2017–8396, Regeringskansliet M2017/01702/Ee

<sup>15</sup> Ändring, SFS 2017:842, Förordning (2017:842) om ändring i förordningen (2010:185) med instruktion för Trafikverket, ny 3 a § Ikraft: 2017-08-01

## Exempel på särskilda planeringsarbeten

### *Omvärldsbevakning*

Energimyndigheten anser att omvärldsbevakning och -analys behöver stärkas och fördjupas tillsammans med andra omvärldsbevakande myndigheter.

Energimyndigheten anser att det är viktigt att säkra samhällsviktig energiinfrastruktur från oönskad påverkan.

En åtgärd är därför att stärka myndighetens omvärldsbevakning och att göra detta tillsammans med andra relevanta myndigheter och aktörer. Under året har Energimyndigheten intensifierat sin omvärldsbevakning av internationella energimarknader, deras påverkan på svensk och internationell industri, samt deras påverkan på säkerhetspolitiken. Samarbeten med andra berörda myndigheter har i flera fall initierats och kan i de flesta fall fördjupas och utvecklas i mer ömsesidig riktning för att uppnå en helhetsförståelse. Den ökande internationaliseringen och komplexiteten på marknader, inom industrin och infrastrukturen motiverar det behovet. Detta gäller inte minst givet de mer svårgenomträngliga ägandestrukturerna, ändrade organisationsformer, samt förekomsten av nya finansieringsmetoder och instrument (även för beredskapslagringen av olja). Resultat under året är att samarbete gällande omvärldsbevakning och analys har utvecklats med Försvarsmakten, SÄPO och MSB. Energimyndigheten ser ett behov att ytterligare förbättra analyskapacitet och fördjupa samarbetet med andra omvärldsanalyserande myndigheter samt med branschaktörer.

Ett resultat av omvärldsbevakningen samt från genomförd tillsyn visar att det finns juridiska begränsningar gällande möjlighet att säkra vital energiinfrastruktur från oönskad påverkan. Behoven bör långsiktigt behandlas i utredningen<sup>16</sup> om förbättrat skydd av totalförsvarsverksamhet men åtgärder kan också behöva övervägas innan utredningen lämnar sin redovisning.

### *Ransonering*

Energimyndigheten anser att Ransoneringslagen (1978:268), för att den ska kunna tillämpas, behöver anpassas till de behov och förutsättningar som finns idag.

Energimyndigheten anser att planeringen för ransonering och andra förbrukningsdämpande åtgärder behöver utvecklas. Reglering och planer för ransonering av drivmedel har med få undantag inte uppdaterats på 30 till 40 år. Planeringen för civilt försvar där prioritering och ransonering är viktiga verktyg bedöms kräva mer än vad marknaden självt kommer att kunna ansvara för. Kompletterande åtgärder som ransonering och andra förbrukningsdämpande åtgärder är statligt ansvar som involverar marknadsaktörer. Den utredning<sup>17</sup> om ransonering och prisreglering som lades fram 2009 speglar inte den senaste tidens

<sup>16</sup> Förbättrat skydd för totalförsvarsverksamhet, Dir. 2017:31

<sup>17</sup> En ny ransonering och prisregleringslag (SOU2009:69)

omfattande förändringar på energiområdet samt den försämrade säkerhetspolitiska situationen. För att ransoneringsåtgärder ska kunna planeras och genomföras behöver Ransoneringslagen (1978:268) anpassas till de behov och förutsättningar som finns idag.

Energimyndigheten anser även att det finns behov av en planeringslagstiftning för elransonering. Se även avsnitt om Elförsörjning och elanvändning.

#### *Säkerhetshöjande åtgärder*

Energimyndigheten anser att det fortsatt finns behov av säkerhetshöjande åtgärder inom fjärrvärme-, gas- samt drivmedelsförsörjningen.

Energimyndigheten bedömer att energiförsörjningen bör ha en hög robusthet syftande till att vara avhållande för antagonistiska handlingar. Energimyndigheten bedömer att säkerhetsskydd och åtgärder kopplat till NIS-direktivet<sup>18</sup> är exempel på säkerhetshöjande åtgärder för energiberedskapsområdet. Behov av säkerhetshöjande åtgärder omfattar hela hotskalan, från gråzon, med oklara antagonistiska handlingar, till höjd beredskap.

En av slutsatserna i 2016 års risk- och sårbarhetsanalys<sup>19</sup> är ett ökat behov av säkerhetsskydd i hela energiförsörjningskedjan, inte minst inom informationssäkerhetsområdet. Energimyndigheten har tidigare i sitt yttrande<sup>20</sup>, angående utredningen om en ny säkerhetsskyddslag, lämnat bedömningar om behov av säkerhetsskydd. Robusta energisystem även för höjd beredskap ställer höga krav på säkerhetsskyddsarbete. Under 2017 och början av 2018 har Energimyndigheten lämnat underlag till utredningen om vissa säkerhetsskyddsfrågor<sup>21</sup>. Utredningen har i ett första underlag föreslagit att Energimyndigheten får ansvar för tillsyn inom säkerhetsskydd gällande fjärrvärme-, gas- samt drivmedelsförsörjningen.

Under 2017 har myndigheten förberett verksamheten inför ett kommande beslut om ansvar för tillsyn enligt NIS-direktivet. Bl.a. genom ett aktivt samarbete med MSB, Svenska kraftnät och i dialog med berörda branschaktörer. Energimyndigheten bedömer att den tidiga planeringen gör att vi är bättre förberedda när direktivet träder i kraft, vilket i sig ger bättre förutsättningar för en förbättrad säkerhet inom energiförsörjningen. Energimyndigheten anser att den svenska lagstiftningen för tillämpningen av NIS-direktivet i framtiden också bör omfatta fjärrvärmeområdet.

<sup>18</sup> <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/network-and-information-security-nis-directive>

<sup>19</sup> Energimyndighetens risk- och sårbarhetsanalys över energiförsörjningen i Sverige samt för egen verksamhet och organisation 2016 (dnr 2016-4525)

<sup>20</sup> Yttrande angående utredningen SOU 2015:25 En ny säkerhetsskyddslag. Dnr 2015-3788

<sup>21</sup> Utkontraktering av säkerhetskänslig verksamhet, sanktioner och tillsyn – tre frågor om säkerhetsskydd, Dir. 2017:32

### Gasförsörjning

Det finns behov av att närmare belysa hur EU-förordningen<sup>22</sup> om trygg naturgasförsörjning förhåller sig till planering för höjd beredskap.

Att göra avsteg eller öka flexibiliteten i lagstiftning bedömer Energimyndigheten vara ett principiellt förmågeområde som bör utvecklas.

Inhemsk produktion av biogas är viktig del av en trygg gasförsörjning.

Trygg naturgasförsörjning regleras genom EU-förordningen om trygg naturgasförsörjning (2017/1938). Tillhörande svensk stödlagstiftning lag (2012:273) och förordning (2012:275) om trygg naturgasförsörjning är under revidering. Den ger myndigheten tillsynsansvar och föreskriftsrätt inom området. Naturgas har en stark koppling till övriga energisystem, bland annat används naturgas för el- och värmeproduktion samt för lokal- och regionaltrafik. Krishantering inom naturgasområdet regleras i EU-förordningen och EU-kommissionen har ett stort inflytande över tillämpningen av denna förordning. Det finns dock endast fredstida mekanismer för krishantering utvecklade inom naturgasområdet. Det finns därför ett behov av att närmare belysa hur EU-förordningen förhåller sig till planeringen för civilt försvar.

Vid ett bortfall av naturgastillförsel kommer biogas att vara en del av trygg naturgasförsörjning. Energimyndigheten ser behov av en analys av biogasens roll för en trygg gasförsörjning i fredstid och vid höjd beredskap.

Om avbrott i gastillförsel uppstår är det viktigt att större förbrukare har en förmåga att kunna byta till andra energikällor. Därigenom blir energiförsörjning robustare. Möjligheten att byta energislag anges idag ofta av kraft- och värmeproducenter vara begränsande av miljölagstiftning. En förutsättning för en robust energiförsörjning är förmågan att kunna göra avsteg eller att öka flexibiliteten i annan lagstiftning där ett mindre avsteg under kortare tid avsevärt kan höja robustheten i energitillförsel. Exempelvis medgavs, i Texas efter stormen Harvey 2017, avsteg från inblandning av biodrivmedel under begränsad tid och i begränsat område. Syftet var att fortsatt kunna leverera drivmedel till fordon. Energimyndigheten bedömer att göra avsteg eller öka flexibiliteten i lagstiftning är ett principiellt förmågeområde som bör utvecklas. Även inom övriga energiområden finns detta principiella behov.

Under året har Energimyndigheten vid flera tillfällen informerat branschaktörer inom gasförsörjningen med särskilt fokus på kommande NIS-direktivets införande. Resultatet av informationsinsatsen bedöms vara en ökad medvetenhet inom branschen om behovet av säkerhetshöjande åtgärder.

---

<sup>22</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/1938 av den 25 oktober 2017 om åtgärder för att säkerställa försörjningstryggheten för gas och om upphävande av förordning (EU) nr 994/2010

### *Drivmedelsberedskapen*

Energimyndigheten bedömer att den återupptagna planeringen för civilt försvar förstärker behovet av att göra en samlad översyn av drivmedelsberedskapen som täcker hela hotskalan, från kriser i fredstid till före och under höjd beredskap.

Energimyndigheten har under 2017 fortsatt det långsiktiga arbetet med att utveckla den generella beredskapen inom drivmedelsförsörjningen, bl.a. har myndigheten fortsatt analys av metoder för förbrukningsdämpande åtgärder samt fördjupat arbetet avseende hur prioritering av drivmedel kan ske. Syftet är att utveckla en övergripande nationell strategi för drivmedelberedskapen i fredstid och vid höjd beredskap. Strategin utvecklas sammanhållet inkluderande förmågor till lageravtappning, ransonering och andra förbrukningsdämpande åtgärder, prioritering m.m. Utvecklingen och planering kommer göras utifrån internationellt, nationellt, regionalt och lokalt perspektiv i samarbete med berörda aktörer. Under 2017 har dialog bl.a. förts med flera länsstyrelser. Dialog förs också med Finland, Norge och Danmark om fördjupat samarbete inom drivmedelsberedskapen.

Den ökande andelen förnybara drivmedel och el inom transportsektorn förändrar förutsättningarna för den befintliga beredskapslagringen av olja och drivmedel, vilket regleras i Lagen om beredskapslagring av olja (2012:806) (LOBO) samt krishanteringen inom transport- och drivmedelsområdet i stort. Ett utvecklings- och förbättringsarbete har påbörjats, där även en skärpning av tillsynsinstrument och kontrollmöjligheter kan komma att ingå. Detta som åtgärd med anledning av den ökade komplexitet i finanssektorns lösningar när det gäller finansiering av lagerhållning samt utveckling mot mer internationaliserade aktörer (med ibland svärgenomträngliga ägarskapsstrukturer). En anpassning av LOBO behövs även för att anpassa beredskapslagringen till de behov som kan bli aktuella under höjd beredskap.

### *Elförsörjning och elanvändning*

Energimyndigheten anser att det finns behov av en planeringslagstiftning för elransonering för att kunna gå vidare med föreslagna åtgärder.

I syfte att lindra konsekvenserna av en långvarig situation med elenergibrist har Energimyndigheten utarbetat förslag till författningar för ransonering som omfattar alla landets industriföretag.<sup>23</sup> Förslaget redovisades i oktober 2014 till regeringen. Energimyndighetens bedömer att behovet av planeringslagstiftning kvarstår, något som förtydligades i skrivelse<sup>24</sup> till regeringen 2 mars 2016.

---

<sup>23</sup> Elransonering – Förslag till författningar för planering och hantering av ransonering. Dnr 2013–4343

<sup>24</sup> Elransonering – kompletterande underlag angående behov av planeringslagstiftning. Dnr 2013–4343

Som komplettering till en elransonering har Energimyndigheten initierat ett arbete tillsammans med Svenska kraftnät i syfte att undersöka möjligheterna för reglering av elproduktionen i en ransoneringsituation. Myndigheten ser behov av en nationell strategi för reservkraft (kontinuitetsplanering vid elavbrott). Arbetet beräknas påbörjas under 2018.

Planeringen för prioritering av samhällsviktiga elanvändare, styrel, förutsätter att aktörer delar information om enskilda elanvändares lokalisering i elnätet. Informationssäkerhetsfrågor har därför varit en återkommande fråga och väsentliga aktörer har valt att inte delta då de anser att de inte kan dela information på ett tillräckligt säkert sätt. Ett arbete pågår inför kommande planeringsomgång för att få deltagande organisationer att särskilt beakta totalförsvarets behov. Med förbättrade administrativa rutiner och förbättrade tekniska lösningar bedöms informationssäkerheten stärkas under kommande planering.

Det nordiska samarbetet inom elberedskap, NordBER, har utvecklat samarbetet med frågor relaterade till cybersäkerhet i syfte att öka den robusthet i systemen som behövs både i fredstid samt inför och under höjd beredskap.

### *Fjärrvärme*

Energimyndigheten anser att det bör övervägas funktionskrav kopplade till försörjningstryggheten inom fjärrvärmeförsörjningen.
--

Energimyndighetens utredning om risken för avbrott i fjärrvärme<sup>25</sup> svarade på frågor som rör landets fjärrvärmeföretag, deras ekonomiska ställning, och deras förmåga att förebygga och lindra störningar och avbrott. Mot bakgrund av de svagheter som då identifierades anser Energimyndigheten att funktionskrav kopplade till försörjningstryggheten för fjärrvärme bör övervägas. Detta behöver dock föregås av en fördjupad utredning i dialog med bransch och berörda myndigheter. Två bärande element i en sådan reglering bör vara funktionskrav på fjärrvärme samt krav på systematiska säkerhetshöjande åtgärder hos fjärrvärmeföretagen samt övriga berörda branschaktörer, bl.a. återkommande risk- och sårbarhetsanalyser.

Energimyndigheten har under 2017 genomfört fyra olika studier hos ett 30-tal representativa fjärrvärmeföretag. Dessa har gett både en nulägesbild av branschens krisberedskap, rutiner, förmågor etc. liksom en fördjupad förståelse av hotbild och sårbarheter i branschen. En särskild fördjupning har gjorts gällande informations- och IT-säkerhet. Resultaten har diskuterats med branschorgan och drygt 20 enskilda bolag. Som en följd av detta och av Energimyndighetens utredning om risken för avbrott i fjärrvärme har en branschgemensam arbetsgrupp initierat ett utvecklingsarbete för att ta fram gemensamma mått och nyckeltal på försörjningstryggheten, liksom en handbok för risk- och sårbarhetsanalyser i

---

<sup>25</sup> Risken för avbrott i fjärrvärme – Utredning om fjärrvärmeföretagens ekonomiska ställning samt deras förmåga att förebygga och åtgärda avbrott, ER 2016:03. Dnr 2015–8060

fjärrvärmeföretag. Under 2018 bedöms dialogen och samarbetet med fjärrvärmebranschen att öka.

### *Planering med Försvarmakten*

Energimyndigheten har prioriterat att etablera samverkan på ett strukturerat sätt med Försvarmakten i linje med regeringens inriktning. Samarbetet och planeringen med Försvarmakten har fortsatt att stärkas under 2017.

Möten har genomförts på GD-nivå mellan myndigheterna. Samarbetsområden har identifierats och planering påbörjats. Energimyndigheten har deltagit i Försvarmaktens övning Aurora där vi har bidragit med expertis och kunskap om energiförsörjning. Energimyndigheten ger även stöd i Försvarmaktens utredningar samt i planering. Resultat som uppnåtts är bl.a. en tydligare struktur för samverkan samt ökad kunskap inom båda organisationerna om varandras förutsättningar och behov.

Energimyndigheten har även djupare analyserat Försvarmaktens behov av stöd, inklusive de förväntningar som finns på Energimyndigheten, vilket ger en mycket bra grund för fortsatt planeringsarbete.

### *Drivmedelsförsörjning i Stockholmsregionen*

Två drivmedelsdepåer i Stockholm, Loudden och Bergs, har angivits av Stockholms stad och Nacka kommun som utvecklingsområden för bostadsbyggande. Energimyndigheten, tillsammans med Trafikverket, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Försvarmakten och Länsstyrelsen i Stockholms län, fortsätter arbetet med att hitta långsiktiga lösningar för drivmedelsförsörjningen av regionen ur beredskapssynpunkt. Ett resultat är att det utifrån en samlad statlig bedömning från fem myndigheter förs dialoger om beredskapsperspektivet med berörda kommuner och företag. Ett resultat är också att Stockholms stad tillsammans med Fortum har presenterat förslag till lösning på viss ersättning för Louddens kapacitet. Under 2017 har också brister i dagens lagstiftning och rådrum gällande beredskapsperspektivet tydliggjorts.

### *Ökad medvetenhet inom energiförsörjningen*

Under 2017 har informationsinsatser via media, sociala medier, facktidningar, träffar och möten om återupptagen planering civilt försvar genomförts i ökad omfattning till branschföreträdare inom fjärrvärme-, naturgas- samt olje- och drivmedelsförsörjningen. Energimyndigheten har påbörjat ett långsiktigt arbete att med olika informationsinsatser höja medvetenheten om behovet av robustare energisystem samt behovet av förmågehöjande åtgärder utifrån totalförsvarets krav.

Utöver Energimyndighetens egna webbsida används bl.a. Energisäkerhetsportalen<sup>26</sup> för att förmedla information. Portalen är ett samarbete

---

<sup>26</sup> [www.energisakerhetsportalen.se](http://www.energisakerhetsportalen.se)

med Svenska kraftnät och Energiföretagen Sverige. Syftet med Energisäkerhetsportalen är främst att göra relevant, styrande och rådgivande information tillgängliga för företag inom energiförsörjningen.

I syfte att utveckla och hålla samman planeringen har Energimyndigheten fortsatt arbetet med mer detaljerade antaganden som grund för planering av civilt försvar. Under hösten 2016 genomförde Totalförsvarets forskningsinstitut, FOI en fördjupning av typfallen<sup>27</sup> med inriktning mot energiförsörjning. Ett resultat<sup>28</sup> är utveckling av metod som kan vara tillämpbara för andra beredskapsområden utöver energiberedskapsområdet samt ett underlag som beskriver konsekvenser för energiförsörjningen. Som en fortsättning på typfallen genomförs en särskild fördjupning<sup>29</sup> om gråzon och hybridkrigföringens konsekvenser för energiförsörjningen. Den beräknas levereras i början av 2018. Ytterligare studier pågår med stöd av FOI som handlar om den framtida energianvändningens och energiförsörjningens utmaningar för beredskapsplaneringen.

Dialoger om hur energiforskningen kan ytterligare bidra till en trygg energiförsörjning har förstärkts under året.

---

<sup>27</sup> Hotbildsunderlag i utvecklingen av civilt försvar, FOI Memo 5089, 2014-10-14

<sup>28</sup> Scenariobaserad planering av civilt försvar inom energiområdet, FOI rapportnr 4356, januari 2017

<sup>29</sup> Pågående utvecklingsarbete där FOI fått uppdrag att definiera vad gråzon kan innebära för energiberedskapsområdet. Beräknas vara klart mars 2018.



## Fortsatt planeringsarbete

Energimyndigheten bedömer att en utveckling och samordning av samhällets krisberedskap och planering för höjd beredskap inom energiberedskapsområdet kräver långsiktiga och stabila förutsättningar.

### *Långsiktiga stabila planeringsförutsättningar*

Energimyndigheten bedömer att förutsättningar för återupptagen planering för civilt försvar har förbättrats påtagligt under 2017. Resurser har tilldelats, våra kunskapsförmedlande insatser har anammats av andra aktörer och behoven har preciserats ytterligare. Kunskapsunderlag har tagits fram och samverkan har stärkts mellan relevanta myndigheter samt med branschaktörer.

Energimyndigheten delar försvarsberedningens beskrivning<sup>30</sup> i kapitlet *Säkerställandet av en nödvändig försörjning* i stort och bedömer att åtgärder inte kan vänta till planeringsperioden 2021–2025. Försvarsberedningen anser att robustheten i energisystemen bör utvecklas samt att förmåga att prioritera och ransonera energi bör utvecklas vidare. Rapporten lyfter också fram behovet av att sektorsmyndigheter utses med tydligt ansvar och resurser för att samordna verksamheten inom en sektor.

Den återupptagna planeringen och förmågeuppbyggnaden är ett långsiktigt arbete som nu kan intensifieras med en succesiv ökning av planeringsarbetet. I ett första skede behöver Energimyndigheten stärka sin egen förmåga, främst genom att fortsätta bygga rätt kompetens och utveckla de förutsättningar som behövs. Samtidigt behöver Energimyndigheten, tillsammans med andra offentliga och privata aktörer, gradvis intensifiera arbetet med att vidta de åtgärder som behövs för att stärka samhällets samlade förmåga inom energiförsörjningen.

### *Energimyndighetens inriktning av planeringsarbete*

Energimyndigheten anser att myndighetens planering bör inriktas på att arbeta för robustare energisystem för hela hotskalan.

Under året har myndigheten initierat och finansierat en studie som genomförs av FOI<sup>31</sup>. Med underlag från företag och intervjuer beskrivs hur utsatt energiområdet är utifrån gråzonsperspektivet. Energimyndigheten har indikationer på och bedömer att energisystemen är utsatta för kartläggning och påverkan redan idag.

<sup>30</sup> Ds 2017:66 Motståndskraft. Inriktning av totalförsvaret och utformning av det civila försvaret 2021–2025, sid 161–174.

<sup>31</sup> Pågående utvecklingsarbete där FOI fått uppdrag att definiera vad gråzon kan innebära för energiberedskapsområdet. Beräknas vara klart mars 2018.

Det kan inte uteslutas att det sker i antagonistiskt syfte för att exempelvis påverka Sveriges ställningstagande i säkerhetspolitiska frågor.

Vidare bedömer Energimyndigheten att totalförsvarets behov behöver vägas in i pågående utveckling av energisystem och vid uppförandet av ny infrastruktur inom energiområdet. Därför bör myndighetens planeringsarbete i första hand inriktas på att öka robustheten i dagens energisystem och i utveckling av framtida energisystem och tjänster. Robusta energisystem bidrar till ett robust samhälle som är mer motståndskraftigt mot antagonistiska handlingar och därmed fredsbevarande.

Ett resultat av planeringsarbetet under 2017 är de områden som återges i den interna verksamhetsplaneringen. Nedan anges exempel på områden inom vilka Energimyndigheten bedömer att arbetet behöver intensifieras.

- Arbetet med trygg energiförsörjning behöver ske i en väl avvägd balans med övriga energipolitiska mål samt mellan energipolitiken och andra politikområden.
- Stöd till marknadsaktörer i form av kunskap om förändrade hotbilder, utvecklade metoder och regelverk kring informationssäkerhet och säkerhetsskydd samt kunskapsstöd om hur de kan arbeta med riskförebyggande åtgärder
- Samordning gentemot näringslivet, i synnerhet när flera myndigheter har en potential att ställa krav på samma företag
- Förmåga till prioritering, ransonering och annan förbrukningsdämpning vid energibrist inom samtliga energislag (el, värme, drivmedel och gas)
- Utveckling av värmeberedskapen med bl.a. informationssäkerhet och säkerhetsskydd
- Utveckling av drivmedelsberedskapen som också tar hänsyn till omställningen till fossilfritt
- Utveckling av förmågan hos kommuner och länsstyrelser att planera för att hantera störningar i energiförsörjningen
- Vid en eventuell översyn av Lag (1977:429) om kommunal energiplanering bör det säkerställas att totalförsvarets behov tillgodoses i syfte att kommunerna ska planera och ha förmåga att hantera en situation med omfattande störning i energiförsörjningen
- Identifiering av och stöd för planering hos krigsviktiga företag (genomförs synkroniserat med andra myndigheter)
- Enskildes förmåga att hantera konsekvenser av störningar eller avbrott i energiförsörjningen (del av försvarsvilja)

## Bilaga Stärkt säkerhetsskyddsarbete

Redovisning enligt uppdrag 6 i Energimyndighetens regleringsbrev<sup>32</sup>.

### Uppdraget

Här redovisas de övergripande åtgärder som myndigheten har vidtagit för att bedriva ett systematiskt säkerhetsskyddsarbete i enlighet med säkerhetsskyddslagen (1996:627) och säkerhetsskyddsförordningen (1996:633). Dispositionen i redovisningen har en allmän del och delas därefter in i säkerhetsskyddsområdena informationssäkerhet, tillträdesbegränsning och säkerhetsprovning.

### Allmänt – aktiviteter under 2017

Under 2017 flyttade Energimyndigheten sin verksamhet till nya lokaler i Eskilstuna. De nya lokalerna har ur säkerhetsskyddsperspektiv inneburit många fördelar i jämförelse med de förra. Myndigheten har under processen med de nya lokalerna haft ett bra stöd av och samverkan med Säkerhetspolisen. Detta såväl i planeringsskedet vid utformningen av lokalerna som vid uppföljning efter att flytten var genomförd. Detta stöd har myndigheten satt stort värde på.

Under 2017 har myndigheten också gjort en förnyad säkerhetsanalys som en grund för fortsatt och förbättrat säkerhetsskyddsarbete. Detta genom att identifiera säkerhetsskyddsbehov och därmed krav på skyddsåtgärder. Analysen är också delgiven Säkerhetspolisen som orientering.

Energimyndigheten har en utsedd säkerhetsskyddschef med mandat att besluta i säkerhetsskyddsfrågor och som är direkt underställd generaldirektören. Säkerhetsskyddschefen genomförde förnyad säkerhetsskyddschefsutbildning i Säkerhetspolisens och Försvarshögskolans regi under 2016.

### Informationssäkerhet

Myndigheten arbetar aktivt med informationssäkerhet enligt Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter (MSBFS 2016:1). Ett arbete med klassning av information pågår och en översyn och revidering av skyddsåtgärder har genomförts med stöd av standarden ISO/IEC 27000 samt Säkerhetspolisens föreskrifter och allmänna råd om säkerhetsskydd (PMFS 2015:3).

En grundläggande informationssäkerhetsutbildning av all personal vid myndigheten är planerad att genomföras under 2018.

### Tillträdesskydd

Flytten till de nya lokalerna har, som tidigare nämnts, bland annat medfört att myndigheten under byggnationen kunnat anpassa planlösning, samt en del materialval m.m. till att bli gynnsammare ur säkerhetsskyddssynpunkt. Funktioner

---

<sup>32</sup> Regleringsbrev för budgetåret 2017 avseende Statens energimyndighet, Regeringskansliet 2016-12-20, M2016/02922/S (delvis)

gällande säkerhetsskydd, som tidigare inte var tillgängliga, finns nu och medför förbättrade möjligheter till samverkan och informationsutbyte gällande hemlig information. Därtill har myndigheten nu på ett tydligare sätt än tidigare ett eget ansvar och möjlighet att direkt påverka funktioner som inpasseringssystem, larm och övervakning.

### **Säkerhetsprövning och säkerhetsskyddsavtal**

En rutin finns framtagen på myndigheten där säkerhetsprövningar genomförs av nyanställda som besätter säkerhetsklassade tjänster som identifierats genom säkerhetsanalysen. Det samma gäller redan anställda som får nya eller utökade arbetsuppgifter.

Myndigheten har också tagit fram en rutin för att säkerställa att upphandlingar som genomförs, och där behov av säkerhetsskyddsavtal föreligger, inte ska förbises.