

# **Planeringsanvisningar för det civila försvaret**

Energimyndighetens redovisning av regeringsuppdrag  
2015-12-10 Ju2015/00054/SSK, Ju2015/00055/SSK,  
Ju2015/00067/SSK (delvis), Ju2015/09669/SSK.

## Innehåll

<b>Sammanfattning</b>	<b>3</b>
<b>1 Uppdrag och metod</b>	<b>5</b>
1.1 Regeringens beslut.....	5
1.2 Metod.....	5
<b>2 Planeringsarbete och resultat</b>	<b>6</b>
2.1 Bedömning av eget ansvarsområde .....	6
2.2 Exempel från planeringsarbete .....	9
2.3 Resultat egen organisation.....	11
2.4 Mer detaljerade antaganden.....	11
2.5 Målbild år 2020.....	12
<b>3 Långsiktig stabil finansiering</b>	<b>13</b>
<b>Bilaga 1 – Eget ansvarsområde</b>	<b>15</b>
<b>Bilaga 2 - Tidigare ansvarsfördelning</b>	<b>18</b>

## Sammanfattning

Denna redovisning är den första enligt regeringsuppdraget<sup>1</sup> och beskriver resultatet av Energimyndighetens hittills genomförda planeringsarbete för civilt försvar. Planeringsarbete, identifierade behov och uppnådda resultat inom flera områden redovisas.

Energimyndighetens anser att den återupptagna planeringen för civilt försvar förstärker behov av att utveckla samhällets krisberedskap inom energiområdet.

Energimyndigheten kommer fortsätta att utveckla och samordna samhällets krisberedskap och planering för höjd beredskap inom energiberedskapsområdet. För detta fortsatta arbete bedömer myndigheten att

- Energimyndighetens instruktion bör ändras med tillägg om höjd beredskap, 2 § punkt 11:

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

- ransoneringslagen (1978:268) behöver ses över,
- en planeringslagstiftning för elransonering behövs,
- en sammanhållen planering förutsätter fortsatt dialog och avstämning med regeringskansliet, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och andra bevakningsansvariga myndigheter gällande målbild år 2020 och mer detaljerade antaganden,
- Energimyndigheten behöver en långsiktig och stabil finansiering från utgiftsområde 6 Försvar och samhällets säkerhet som möjliggör den ambitionshöjning som planering för civilt försvar innebär och som kompletterar den finansiering som idag sker inom ramen för utgiftsområde 21 Energi.

För att nå långsiktiga resultat om en trygg energiförsörjning, som även tillgodoser samhällets samlade behov inför och vid höjd beredskap, ser Energimyndigheten behov av att prioritering ges till

- en samlad översyn av olje- och drivmedelsberedskapen.
- förbättrat säkerhetsskydd inom fjärrvärme-, naturgas samt olje- och drivmedelsförsörjningen. Det finns behov av en aktiv

---

<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

säkerhetsskyddsstödjande myndighet med god kunskap om respektive energiområde.

Energimyndigheten har initialt analyserat och bedömt egna ansvarsområden. Fortsatta analyser behöver göras för att identifiera behoven av planering inom flera av myndighetens ansvarsområden. Analyser behöver också göras med andra parter inom områden där andra har delansvar i syfte att uppnå en sammanhållen planering. Energimyndigheten anser det behövs en sammanhållen planering med en ansvarig myndighet som samordnar energiberedskapsområdet.

# 1 Uppdrag och metod

## 1.1 Regeringens beslut<sup>2</sup>

*Myndigheter som har ett särskilt ansvar inför och vid höjd beredskap enligt förordningen (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap (bevakningsansvariga myndigheter) ska återuppta planeringen för sin beredskap inom ramen för det civila försvaret.*

*Planeringen ska ske med utgångspunkt i det som anges i regeringens proposition Förvarspolitisk inriktning Sveriges försvar 2016-2020 (prop. 2014/15:109) och det som i övrigt framgår nedan. Planeringen ska ske i enlighet med gällande författningar.*

*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 eller som en del i årsredovisningen.*

## 1.2 Metod

Redovisningen omfattar tre tidsperspektiv: en historisk tillbakablick, en beskrivning av nuläget samt en målbild för år 2020. Arbetet med regeringsuppdraget har dels bedrivits inom den egna myndigheten, dels i samarbete med andra berörda aktörer.

Redovisningen inleds med en sammanfattning som utgör det aggregerade resultatet av det hittills genomförda planeringsarbetet för civilt försvar, d.v.s. de viktigaste utvecklingsbehoven just nu och vilka åtgärder som bedöms behövas för att fortsatt utveckla och samordna samhällets krisberedskap och planering för höjd beredskap inom energiberedskapsområdet.

I redovisningen används begreppet målbild för år 2020. Målbilden kommer att tjäna som underlag vid fortsatta interna och externa dialoger och baseras i huvudsak på regeringens proposition 2014/15:109, myndighetens egen omvärldsbevakning samt Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps och Försvarsmaktens regeringsuppdrag om grundsyn som Energimyndigheten deltagit i under första halvåret 2016.

---

<sup>2</sup> Planeringsanvisningar för det civila försvaret, beslutad 2015-12-10, Ju2015/00054/SSK, Ju2015/00055/SSK, Ju2015/00067/SSK (delvis), Ju2015/09669/SSK

## 2 Planeringsarbete och resultat

Nedan redovisas Energimyndighetens planeringsarbete, identifierade behov och exempel på uppnådda resultat.

### 2.1 Bedömning av eget ansvarsområde

Myndigheten bedömer att en samlad och mer fördjupad analys behöver genomföras i syfte att förtydliga ansvarsförhållanden<sup>3</sup> och behov av juridisk komplettering. En sådan kan enligt myndighetens bedömning påbörjas under hösten 2016 och återges i kommande redovisning.

#### 2.1.1 Energimyndighetens instruktion

Energimyndigheten föreslår att regeringen ändrar myndighetens instruktion, 2 § punkt 11, för att förtydliga myndigheten uppdrag att utveckla samhällets energiberedskap inkluderar höjd beredskap.

Myndighetsinstruktionen ger 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 enligt följande:

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

Myndigheten bedömer att det finns behov av att tillsammans med andra relevanta myndigheter utveckla hur planeringen inom energiberedskapsområdet kan hållas samman. Vidare anser myndigheten att det behövs en sammanhållen planering med en ansvarig myndighet som samordnar energiberedskapsområdet.

#### 2.1.2 Ransonering

Ransoneringslagen (1978:268) bedöms vara föråldrad och i behov av att anpassas till behov och förutsättningar som finns idag.

För att ransoneringsåtgärder ska kunna planeras och genomföras behöver Ransoneringslagen (1978:268) anpassas till behov och förutsättningar som finns idag. Planeringen för civilt försvar förstärker behovet av en anpassning. Den utredning<sup>4</sup> som lades fram 2009 bör ses över utifrån senaste tidens omfattande förändringar på energiområdet samt den försämrade säkerhetspolitiska

<sup>3</sup> Se bilaga 1, Eget ansvarsområde

<sup>4</sup> En ny ransonering och prisregleringslag (SOU2009:69)

situationen. För elransonering har behov av planeringslagstiftning identifierats, se kapitel 2.1.6.

Energimyndigheten anser att planeringen för ransonering och andra förbrukningsdämpande åtgärder av olja och drivmedel behöver utvecklas. Dagens planering - där oljeberedskapslagren är den initiala krishanteringsmekanismen - förutsätter att marknadsmekanismerna fungerar och kan reglera regionala och globala flöden. Planeringen för ransonering av olja och drivmedel börjar från en låg nivå där reglering och planer, med få undantag, inte har uppdaterats sedan 70- och 80-talet.

### 2.1.3 Säkerhetsskydd

Energimyndigheten bedömer att det finns ett ökat behov av säkerhetsskydd inom fjärrvärme-, naturgas samt olje- och drivmedelsförsörjningen. Det finns behov av en aktiv säkerhetsskyddsstödjande myndighet med god kunskap om respektive energiområde.

Energimyndigheten har tidigare i sitt yttrande<sup>5</sup> angående utredningen om en ny säkerhetsskyddslag lämnat bedömningar om behov av säkerhetsskydd. Svenska Kraftnät (SvK) är aktiv säkerhetsskyddsstödjande myndighet inom elproduktion och eldistribution. Energimyndigheten anser att även fjärrvärme-, naturgas- samt olje- och drivmedelsförsörjningen är skyddsvärda och bör ha en aktiv säkerhetsskyddsstödjande myndighet med god kunskap om respektive energiområde. Exempelvis har Energimyndigheten i sin kontinuerliga dialog med representant för fjärrvärmebranschen identifierat behov av ökat säkerhetsskydd utifrån inträffade händelser. Branschaktörer lyfter fram att det saknas nödvändigt stöd för att uppnå ett fungerande säkerhetsskydd från en utpekad myndighet och där särskilt behov av branschkunskap och löpande samverkan betonas.

Planeringen för civilt försvar förstärker behovet av säkerhetsskydd.

### 2.1.4 Naturgas

Det finns behov av att utreda hur EU-förordningen<sup>6</sup> om trygg naturgasförsörjning förhåller sig till planering för höjd beredskap.

Inom naturgasområdet finns EU-förordningen om trygg naturgasförsörjning med tillhörande svensk stödlagstiftning lag (2012:273) och förordning (2012:275) om trygg naturgasförsörjning som ger myndigheten tillsynsansvar och föreskriftsrätt. Naturgas har en stark koppling till det övriga energisystemet, bland annat används naturgas för el- och värmeproduktion. Krishanteringen inom naturgasområdet regleras i EU-förordningen och EU-kommissionen har ett stort inflytande över

<sup>5</sup> Yttrande angående utredningen SOU 2015:25 En ny säkerhetsskyddslag. Dnr 2015-3788

<sup>6</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 994/2010 av den 20 oktober 2010 om åtgärder för att trygga naturgasförsörjningen och om upphävande av rådets direktiv 2004/67/EG

tillämpningen av denna förordning. Det finns dock endast fredstida mekanismer för krishantering utvecklade inom naturgasområdet. En viktig grundprincip i förordningen är solidaritet mellan medlemsstater. Förordningen bygger på tre krisnivåer och det är endast vid den högsta krisnivå som icke marknadsbaserade åtgärder kan tillgripas. En av dessa icke marknadsbaserade åtgärder är fränkoppling av kunder, där el- och värmeproduktion är verksamheter som kan komma att fränkopplas i ett tidigt skede. Det finns därför ett behov av att utreda hur EU-förordningen förhåller sig till planeringen för civilt försvar.

### 2.1.5 Olje- och drivmedelsberedskapen

Energimyndigheten anser att det finns ett behov av att göra en samlad översyn av olje- och drivmedelsberedskapen.

Energimyndigheten bedömer att planeringen för civilt försvar förstärker behovet av att göra en samlad översyn av olje- och drivmedelsberedskapen och att förmågor till lageravtappning, ransonering och andra förbrukningsdämpande åtgärder, prioritering m.m. bör utvecklas samlat. Utvecklingen och planering bör göras utifrån internationellt, nationellt, regionalt, lokalt perspektiv i samarbete med berörda aktörer. Den ökande andelen förnybara drivmedel och ökade användningen av el inom transportsektorn bör också vägas in i utvecklingen av beredskapen. Uppgiften ryms inom myndighetens befintliga uppdrag men kan inte prioriteras inom befintliga resursramar.

### 2.1.6 Elförsörjning och elanvändning

Energimyndigheten anser att planeringen för civilt försvar förstärker behovet av en planeringslagstiftning för elransonering.

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>7</sup> Förslaget redovisades i oktober 2014 till regeringen. Under 2015 har rapporten remissbehandlats. Energimyndighetens bedömer att behovet av planeringslagstiftning kvarstår, något som förtydligades i skrivelse<sup>8</sup> till regeringen 2 mars 2016. Om regeringen beslutar att inte genomföra de föreslagna ändringarna i ellagen och mätförordningen kan en elransonering sannolikt ändå fungera. Men konsekvensen blir att tidsåtgången från beslut till påbörjad förbrukningsdämpning förlängs. Det medför att energibristen under denna tid ackumuleras, vilket i sin tur medför att ett tidigarelagt beslut med en högre ransoneringskvot kan behövas. Risken finns att ransoneringen trots detta

<sup>7</sup> Elransonering – Förslag till författningar för planering och hantering av ransonering. Dnr 2013-4343

<sup>8</sup> Elransonering – kompletterande underlag angående behov av planeringslagstiftning. Dnr 2013-4343



misslyckas eller blir otillräcklig. Detta drabbar då potentiellt ”alla” i samhället genom fortlöpande veckovis återkommande effektbrist med fränkoppling.

Energimyndigheten bedömer att behovet av planering för ransonering och andra förbrukningsdämpande åtgärder ökar med en återupptagen planering av civilt försvar. Därmed ökar behovet av en planeringslagstiftning för elransonering.

Styrel, eller planering för prioritering av samhällsviktiga elanvändare vid eleffektbrist genomfördes för andra gången under 2014-2015. Under 2016 har Energimyndigheten inlett ett projekt som syftar till att klargöra hur den fredstida krisberedskapsmekanismen styrel påverkas av den återupptagna planeringen för civilt försvar. Projektet ska även undersöka hur ett planeringsverktyg kan och bör utformas så att information kan hanteras på säkrare sätt.

### 2.1.7 Fjärrvärme

Energimyndigheten anser att reglering av försörjningstryggheten inom fjärrvärmeförsörjningen bör övervägas. En återupptagen planering för civilt försvar förstärker detta behov.

Energimyndighetens utredning om risken för avbrott i fjärrvärme<sup>9</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 identifierats anser Energimyndigheten att en reglering av försörjningstryggheten avseende fjärrvärme bör övervägas. Detta behöver föregås av en fördjupad utredning, i dialog med branschen och berörda myndigheter. Två bärande element i en sådan reglering bör vara funktionskrav på fjärrvärme samt krav på systematiska åtgärder hos företagen, såsom risk- och sårbarhetsanalyser.

Ett längre fjärrvärmeavbrott vid ogynnsam väderlek kan få långtgående konsekvenser lokalt och regionalt. Behovet av att planera för en utvecklad kommunal värmeberedskap förstärks utifrån de behov som planeringen för civilt försvar medför.

## 2.2 Exempel från planeringsarbete

### *Försvarsmakten*

Energimyndigheten har prioriterat att etablera samverkan på ett strukturerat sätt med Försvarsmakten i linje med regeringens inriktning. Samarbetet och planeringen med Försvarsmakten har därmed påbörjats. Två möten har genomförts på GD-nivå mellan myndigheterna. Samarbetsområden har identifierats och planering initierats. Energimyndigheten har deltagit i

<sup>9</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

Försvarmaktens övningar årligen sedan 2010 och frekvensen har tydligt ökat från 2016. 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.

#### *Samverkansområde transporter*

Samverkansområdet transporter har sedan hösten 2015 behandlat frågeställningar kring civilt försvar i syfte att främja helhetssyn i planeringen. Främst har det inneburit att tolka regeringsuppdraget samt diskutera ansvarsfördelning mellan myndigheter. Energimyndigheten bedömer att det direkta planeringsarbetet bör genomföras bilateralt eller i arbetsgrupper med färre aktörer. Samverkansområdet har genomfört en förstudie<sup>10</sup> gällande ansvar och roller vid höjd beredskap. Huvudstudien pågår och beräknas vara färdigställd i slutet av 2016. Ett resultat av förstudien är att det finns behov av kompletterande reglering för att transportförmågan ska kunna utvecklas. Ett annat resultat är slutsatsen att ingen myndighet i nuläget har ett samlat transportslagsövergripande ansvar kopplat till krisberedskap och åtgärder inför och vid höjd beredskap.

#### *Bevakningsansvariga myndigheter*

Från våren 2015 har Energimyndigheten genomfört bilaterala dialoger med Livsmedelsverket, Post- och telestyrelsen, Socialstyrelsen, Svenska Kraftnät, och Strålsäkerhetsmyndigheten i frågor gällande höjd beredskap. Resultat bedöms vara ökande samsyn gällande gemensamma behov och beroenden.

#### *Kunskapsförmedling*

I syfte att delge förutsättningar och behov gällande trygg energiförsörjning vid höjd beredskap har Energimyndigheten deltagit i föredragningar och diskussioner med bland annat Riksdagens försvarsutskott och Kungliga krigsvetenskapsakademin. Resultat bedöms vara en ökad förståelse för energiförsörjningens förutsättningar.

#### *Olje- och drivmedelsförsörjning i Stockholmsregionen*

Två oljedepåer i Stockholm, Loudden och Bergs, är av Stockholms stad och Nacka kommun angivna som utvecklingsområden för bostadsbyggande. I processen, som pågått sedan 1999 för Louddens del, så har bedömning av konsekvenser ur ett beredskapsperspektiv ej gjorts. Energimyndigheten lyfte frågeställningen med Länsstyrelsen i Stockholms län 2014 i syfte att få huvudstadslänets olje- och drivmedelsförsörjning i kris och under höjd beredskap belyst. Ett resultat är att landshövdingen tillsammans med regionchefen för Trafikverket samt generaldirektörerna för MSB, Försvarmakten och Energimyndigheten har beslutat att bilda en arbetsgrupp som syftar till att

---

<sup>10</sup> Ansvar och roller i transportsektorn avseende arbete inom krisberedskapsområdet. Dnr 2015-3327

samordna de statliga intressena gällande drivmedelsförsörjningen för stockholmsregionen. En studie har genomförts av Länsstyrelsen med bistånd av Energimyndigheten.

#### *Dialog med branschföreträdare*

Under 2015 och 2016 har en första information om planering för höjd beredskap förmedlats till branschföreträdare inom fjärrvärme-, naturgas samt olje- och drivmedelsförsörjningen.

#### *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap*

Energimyndigheten har haft kontinuerliga avstämningar med Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och deltagit i utvecklingsprojekt kring modellbaserad förmågeutveckling.

#### *Risk- och sårbarhetsanalys*

Under 2016 har Energimyndigheten startat en process som syftar utveckla myndighetens arbete med risk- och sårbarhetsanalyser<sup>11</sup>. Målet är att myndighetens RSA-process ska beakta fredstida krissituationer och situationer med höjd beredskap. Som ett led i arbetet förs dialoger med exempelvis Svenska kraftnät och MSB.

## **2.3 Resultat egen organisation**

Energimyndigheten har i ökande grad sedan 2013 behandlat behov av planering för civilt försvar inom eget ansvarsområde. Tillförsel och användning av energi är idag komplexa system där marknadsperspektiv är påtagligt. Energimarknaderna är idag oftast internationella. Hur det återupptagna planeringsarbetet för civilt försvar inom energiberedskapsområdet ska integreras och ges rätt förutsättningar är därför viktigt att belysa för att planeringen ska kunna bedrivas effektivt.

Myndighetens samtliga verksamhetsområden gällande tillförsel och användning av energi kommer succesivt att värderas utifrån i vilken mån de kan bidra till en ökad robusthet och förmågor som behövs för höjd beredskap.

Energimyndigheten har under första halvåret 2016 bl.a. ökat förmågan att hantera frågor som omfattas av försvarssekretess. Utbildning av personal har genomförts, rutiner reviderats och anpassning har skett av lokaler. Under 2015 tillsattes en ny tjänst som senior rådgivare höjd beredskap energi.

## **2.4 Mer detaljerade antaganden**

I syfte att utveckla och hålla samman planeringen har Energimyndigheten påbörjat arbete med mer detaljerade antaganden som grund för planering av civilt försvar. De baseras på givna planeringsanvisningar samt på egen omvärldsbevakning och

---

<sup>11</sup> Förordning (2015:1052) om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap

analys. Myndigheten bedömer att de mer detaljerade antagandena kommer att kunna vara inriktande för andra myndigheters, kommuners, landstings och privata aktörers planering. På samma sätt förutsätter Energimyndigheten att andras bevakningsansvariga myndigheters antaganden kommer att vara inriktande för Energimyndighetens planering.

Regeringsuppdraget<sup>12</sup> om grundsyn för totalförsvaret, som lämnas av MSB och Försvarsmakten vid samma tidpunkt som denna redovisning, bedöms innehållsmässigt kunna påverka Energimyndighetens antaganden. Myndigheten ser, i syfte att uppnå en sammanhållen planering, behov av en gemensam process med regeringskansliet, MSB och andra bevakningsansvariga myndigheter för att utveckla de mer detaljerade antaganden. Därför väljer myndigheten att avvakta redovisning av dessa.

## 2.5 Målbild år 2020

För att hålla samman planeringen behövs en gemensam målbild av vad som ska uppnås. Energimyndigheten har påbörjat en beskrivning av en målbild för energiberedskapsområdet år 2020. Målbilden återspeglar tillståndet, genomförda aktiviteter och det önskvärda läge som uppnåtts i slutet av planeringsperioden. Hur långt planeringen kommit år 2020 är beroende av flertal faktorer som behöver utredas, beaktas, diskuteras mm. Syftet med att beskriva en preliminär målbild är att den också kan utgöra grund för dialog om ansvarsfördelning och ambitionsnivåer. Målbilden ska också kunna utgöra grund för att upprätta en handlingsplan för planeringsperioden.

Energimyndighetens påbörjade arbete med målbild grundar sig på givna planeringsanvisningar, regeringens proposition 2014/15:109, Energimyndighetens egen omvärldsbevakning och egna analyser samt MSB och Försvarsmakten regeringsuppdrag om grundsyn som Energimyndigheten deltagit i under första halvåret 2016. Målbilden kommer att stämmas av mot den rapportering som MSB och Försvarsmakten gör 10 juni 2016. Den kommer att kompletteras efterhand som ny kunskap tas fram, planeringsanvisningar tydliggörs och planeringen fortskrider. Myndigheten bedömer också att en gemensam målbild kan utgöra en grund för att följa upp och utvärdera förmågan inom energiberedskapsområdet i enlighet med proposition 2014/15:109<sup>13</sup>.

Energimyndigheten redovisar inte det påbörjade arbetet med målbilden i denna första redovisning.

---

<sup>12</sup> Gemensam grundsyn för totalförsvaret (Fö2015/00916/MFI)

<sup>13</sup> Försvarspolitisk inriktning Regeringens proposition 2014/15:109, sid 106

### 3 Långsiktig stabil finansiering

Energimyndigheten bedömer att en utveckling och samordning av samhällets krisberedskap och planering för höjd beredskap inom energiberedskapsområdet kräver en långsiktig stabil finansiering.

Energimyndigheten bedömer också att en återupptagen planering för civilt försvar medför behov av resurser på en högre nivå än idag. Myndigheten bedömer vidare att den högre nivån bör finansieras av utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap.

Tydligt är att höjd beredskap förstärker behov av planering som i många fall redan är identifierade för fred men som på grund av resursbrist senarelags.

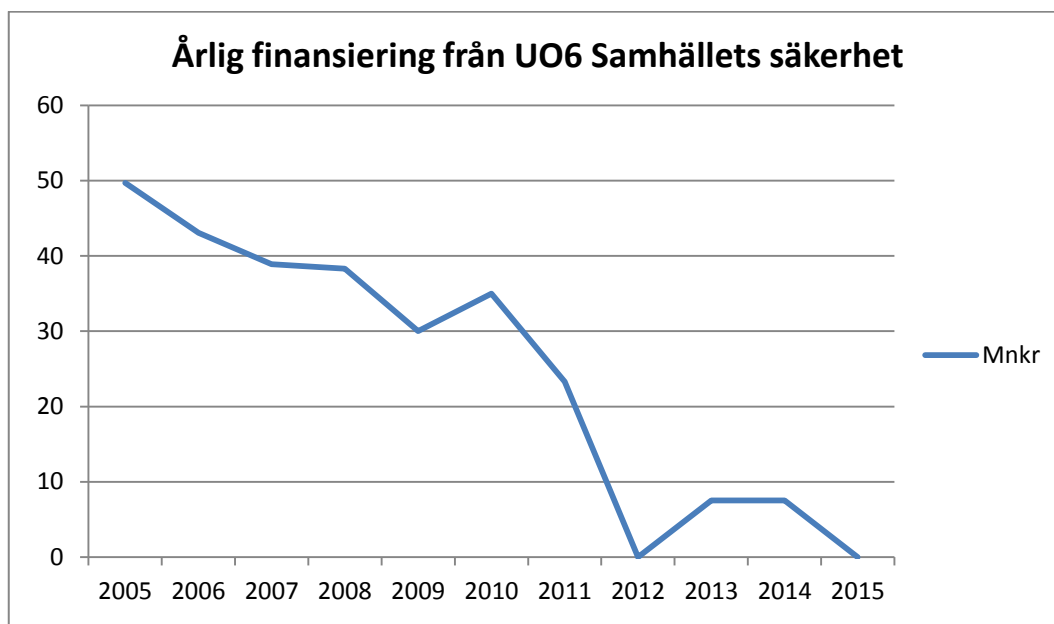
Energimyndigheten bedömer att planeringen för höjd beredskap/civilt försvar kommer att utgå från krisberedskapen men innebär en tydlig ambitionshöjning och därmed behov av en långsiktig stabil finansiering på en högre nivå än idag. Finansiering av myndighetens arbete inom energiberedskapsområdet sker till stor del från utgiftsområde 21 Energi (UO21) och till viss del genom avgifter från branschaktörer. Energimyndigheten bedömer vidare att ambitionshöjningen bör finansieras av utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap (UO6). För att skapa en långsiktig stabil finansiering av planeringen för civilt försvar och av krisberedskapen bör kontinuerliga medel tillföras från UO6 genom både sakanslag och förvaltningsanslag.

Ett robust energisystem med god försörjningstrygghet även för en situation med höjd beredskap är ett långsiktigt arbete med långa ledtider där resurser behöver säkerställas för ett kontinuerligt och strukturerat utvecklingsarbete.

Energimyndigheten bedömer att ett långsiktigt resultat inte kan åstadkommas med kortsiktig finansiering från exempelvis anslag 2:4 krisberedskap utan behöver en långsiktig finansiering på en annan nivå än idag.

Historiskt har uppgifter som relaterar till samhällets krisberedskap och höjd beredskap finansierats av UO6. Mellan 2005-2010 tilldelades Energimyndigheten medel av KBM från anslag 7:5 krisberedskap och senare MSB genom anslag 2:4 krisberedskap. Årligen beviljades medel på maximalt knappt 50 mnkr för att därefter minskas till noll utöver överföring av 7 mnkr till förvaltningsanslag från år 2012. Neddragningen år 2012 medförde nedprioriteringar av verksamhet och negativa konsekvenser vilka redovisades<sup>14</sup> till Näringsdepartementet. Från 2014 till 2016 har tillfälliga projektmedel på sammanlagt 3 mnkr tilldelats från anslag 2:4 krisberedskap för att komma igång med planering för civilt försvar.

<sup>14</sup> Nödvändiga prioriteringar av Energimyndighetens arbete med krisberedskap inom energiområdet. Dnr 2012-1727.



Figur<sup>15 16</sup> Årlig finansiering från OU6 Samhällets säkerhet. Notering: Överföring av 7mnkr till förvaltningsanslag från år 2012 samt tillfälliga projektmedel från 2014-2016 på 0,75 + 0,75 och 1,5 mnkr från anslag 2:4 krisberedskap är inte med i figuren.

Myndigheten har redovisat behov av resurser i budgetunderlagen till regeringen för åren 2015-2017<sup>17</sup>, 2016-2018<sup>18</sup> och 2017-2019<sup>19</sup> och lyft fram behovet av en långsiktig stabil finansiering för att åstadkomma en avvägd och effektiv planering för civilt försvar som tar en utgångspunkt i krisberedskapen. De äskade nivåerna bedöms öka succesivt med planeringen.

<sup>15</sup> Nödvändiga prioriteringar av Energimyndighetens arbete med krisberedskap inom energiområdet. Dnr 2012-1727.

<sup>16</sup> Förutsättningar för framtida god måluppfyllelse försörjningstrygghet, Internt underlag Energimyndigheten 2013-08-26.

<sup>17</sup> Budgetunderlag 2015-2017 Statens energimyndighet. Dnr 2014-992

<sup>18</sup> Budgetunderlag 2016-2018 Statens energimyndighet. Dnr 2015-1757

<sup>19</sup> Budgetunderlag 2017-2019 Statens energimyndighet. Dnr 2016-149

## Bilaga 1 – Eget ansvarsområde

Statens energimyndighet är enligt sin instruktion<sup>20</sup> förvaltningsmyndighet för frågor om tillförsel och användning av energi. Myndigheten ska verka för försörjningstrygghet och ett energisystem som är hållbart och kostnadseffektivt med en låg negativ inverkan på hälsa, miljö och klimat. Myndigheten ska också verka för att minska samhällets sårbarhet i enlighet med de energipolitiska målen, målet för samhällets säkerhet och målet för civilt försvar.

Energisystemen är samhällsviktiga eftersom ett bortfall av eller en störning i energisystemen ensamt, eller tillsammans med händelser i andra verksamheter, på kort tid kan leda till att en kris inträffar i samhället. Energimyndigheten arbetar därför med frågor i samtliga led i energisystemen och förfogar över en rad styrmedel för att bidra till hållbara energisystem. I expertrollen ingår bland annat att förse allmänhet och politiska beslutsfattare med sakkunskap, föreslå och genomföra utredningar om energiförsörjningens funktion, föreslå författningsmässiga förändringar och att representera Sverige i internationella förhandlingar. En del av Energimyndighetens verksamhet handlar om att bevilja ekonomiskt stöd till forskning och innovation inom energiområdet. Vidare hanterar Energimyndigheten exempelvis elcertifikatsystemet och registerfunktionen i handeln med utsläppsrätter. För att nå de energipolitiska målen bedriver Energimyndigheten också verksamhet som främjar energieffektivisering i samtliga samhällssektorer.

Myndigheten ska enligt instruktionen även utveckla och samordna samhällets krisberedskap inom energiberedskapsområdet och bedriva omvärldsbevakning och analys samt stödja andra aktörer med expertkunskap inom området. Myndigheten ska också planera, samordna och, i den utsträckning som regeringen föreskriver, genomföra ransoneringar och andra regleringar som gäller användning av energi.

Myndighetens specifika uppgifter anges förutom i myndighetsinstruktion och regleringsbrev även i regeringsuppdrag, lagar och förordningar, överenskommelser och avtal med andra myndigheter och organisationer. En stor del av uppgifterna är reglerade i direktiv och förordningar på EU-nivå och några baseras på internationella överenskommelser.

Energimyndigheten har ett strategiskt ansvar för trygg energiförsörjning, utan att för den delen vara överordnad annan myndighet eller marknadsaktörer som har ansvar för sina delar av energiförsörjningen.

---

<sup>20</sup> Förordning (2014:520) med instruktion för Statens energimyndighet



Den reglering som i huvudsak har bäring på uppgifter om planering för civilt försvar inom Energimyndighetens ansvarsområde anges nedan.

Enligt instruktionen<sup>21</sup> ska Statens energimyndighet bl.a.

- inom sitt ansvarsområde för energiberedskap bedriva omvärldsbevakning och analys samt utveckla och samordna samhällets krisberedskapsförmåga och stödja andra myndigheter med expertkompetens inom området,
- planera, samordna, och i den utsträckning som regeringen föreskriver, genomföra ransoneringar och andra regleringar som gäller användning av energi.
- vara behörig myndighet enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 994/2010 av den 20 oktober 2010 om åtgärder för att trygga naturgasförsörjningen och om upphävande av rådets direktiv 2004/67/EG
- vartannat år genomföra och, efter att ha hört Affärsverket svenska kraftnät, till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap redovisa ett identifieringsarbete av potentiella europeiska kritiska infrastrukturer inom undersektorerna olja och gas enligt rådets direktiv 2008/114/EG av den 8 december 2008 om identifiering av, och klassificering som, europeisk kritisk infrastruktur och bedömning av behovet att stärka skyddet av denna.
- fullgöra Sveriges uppgiftsskyldighet enligt kapitel V i avtalet om ett internationellt energiprogram (IEP) som undertecknades i Paris den 18 november 1974 (SÖ 1975:50) och de uppgifter för krisåtgärder som följer av avtalet. Myndigheten ska även fullgöra de uppgifter som följer av rådets direktiv 2009/119/EG av den 14 september 2009 om skyldighet för medlemsstaterna att inneha minimilager av råolja och/eller petroleumprodukter.

Myndighetens uppgifter inom verksamhetsområdet regleras genom nationell lagstiftning, bland annat:

- Lag (2012:806) och förordning (2012:873) om beredskapslagring av olja,
- Lag (2012:273) och förordning (2012:275) om trygg naturgasförsörjning,
- Förordning (1977:440) om kommunal energiplanering,
- Förordning (2011:931) om planering för prioritering av samhällsviktiga elanvändare,
- Förordning (1998:896) om hushållning med mark och vattenområden m.m. som reglerar riksintresse,

---

<sup>21</sup> Förordning (2014:520) med instruktion för Statens energimyndighet



- Förordning (2008:761) om statligt stöd till forskning och utveckling samt innovation inom energiområdet,
- Förordning (2015:1052) om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap,
- Förordning (2015:1053) om totalförsvar och höjd beredskap,
- Lag (1982:1004) och förordning (1982:1005) om skyldighet för näringsidkare, arbetsmarknadsorganisationer m.fl. att delta i totalförsvarsplaneringen,
- Säkerhetsskyddslagen (1996:627) och Säkerhetsskyddsförordningen (1996:633)
- Lagstiftning som gäller vid höjd beredskap eller vid särskilda situationer efter beslut av regering och riksdag, bl.a. Ransoneringslagen (1978:268); Förfogandelagen (1978:262); Prisregleringslagen (1989:978); Oljekrislagen (1975:197). Energimyndigheten lämnade i oktober 2014 förslag till nya och ändrade författningar gällande planering för och hantering av ransoneringslag av elenergi, däribland ett förslag till förordning (201x:xx) om ransoneringslag av el (dnr 2013:4343) som ska kunna beslutas vid tillämpning av ransoneringslagen.

Myndigheten har med stöd av lagar och förordningar bl.a. utfärdat följande föreskrifter inom området:

- Statens energimyndighets föreskrifter och allmänna råd om företagsplaner samt om skyldighet att lämna information om naturgasförsörjning STEMFS 2012:4,
- Statens energimyndighets föreskrifter och allmänna råd om beredskapslagring av olja STEMFS 2012:7,
- Statens energimyndighets föreskrifter om planering för prioritering av samhällsviktiga elanvändare STEMFS 2013:4.

## Bilaga 2 - Tidigare ansvarsfördelning

Energimyndigheten har under första halvåret 2016 påbörjat en historisk kartläggning av hur ansvar för energiberedskap fördelades och hur planeringen genomfördes. Nedan redogörs kortfattat för några aspekter.

### *Myndigheter*

De olika ansvarsområdena för energiförsörjningen har spänt från generell beredskapsplanering till olje- och drivmedelslagring, samt planering respektive ransonering av såväl petroleumprodukter, ved, kol, koks och el. Ansvaret för dessa områden har varit fördelade på olika myndigheter, kommittéer och nämnder. Bland myndigheterna fanns bl.a. Överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF) Kommerskollegium, Statens industriverk (SIND), Statens energiverk (STEV), Närings- och teknikutvecklingsverket (Nutek) och Energimyndigheten.

Övergripande kan sägas att för energiberedskapen låg ansvaret hos ÖEF fram till 1986. Räddningsverket och Överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB) bildades 1986 då ÖEF lades ner och energiberedskapen överfördes då till det tre år tidigare bildade STEV. Nutek tog över 1991. Dock har innebörden i energiberedskap varierat över tid vilket gör jämförelsen till viss del otydlig. Huvudansvaret för frågor om energiberedskap idag återfinns på Energimyndigheten som fick ansvaret när myndigheten bildades 1998.

### *Ansvarsfördelning*

Central och/eller högre regional myndighet utarbetade försörjningsanalyser.

Funktionsansvarig myndighet (FAM) hade planläggningsansvaret inom respektive funktion. FAM fick dock överlåta arbetet med planläggningen, eller hela planläggningsansvaret, till annan myndighet (länsstyrelse eller behovsmyndighet).

Behovsmyndighet, d.v.s. behovsställare, var sådan myndighet som hade behov av leverans av varor och/eller tjänst för egen del. Dessa skulle enligt förordning (1992:390) om förberedelser för leverans av varor och tjänster fastställa säkerhets- och tillgänglighetskrav för planlagda företag.

Nutek var t.ex. FAM för funktionen energiförsörjning, med samordningsansvar även för Bränslenämnden, Elförsörjningsnämnden, Svenska kraftnät, Statens kärnkraftsinspektion och Trafiksäkerhetsverket<sup>22</sup>.

Exempelvis hade Nutek från 1992 det övergripande och samordnande ansvaret för planeringen och inriktningen av beredskapen inom elförsörjningen. Den verkställande planeringen sköttes av Svensk Elberedskap AB som nu är en del av Svenska kraftnät.

---

<sup>22</sup> ÖCB AR 1993:1

Nutek hade föreskriftsrätt inom energiberedskapsområdet och hade ett sammanhållande planeringsansvar. Planläggningsansvaret lades i huvudsak på länsstyrelserna tillsammans med länsarbetsnämnderna. Planläggningsansvarig myndighet bedömde vilka företag som skulle planläggas, i vilken omfattning de skulle planläggas, samt ansvarade för att de blev planlagda och att planläggningen hölls aktuell.

### *Planverk*

Planläggning förutsattes ske löpande, men ”ingen planhandling bör tillåtas vara äldre än tre år”<sup>23</sup>. Planering för höjd beredskap och krig var således en del av den vardagliga myndighetsverksamheten ända till slutet av 90-talet.

I förordning (1977:55) om vissa statliga myndigheters beredskap m.m. lades vikt vid myndigheters samordnings- och planeringsansvar med andra aktörer inom totalförsvaret. Dessutom specificerades att det vid angivna myndigheter skulle finnas planer för: Krigsuppgiftsförteckning (myndighetens uppgifter under krig eller vid krigsfara och uppgifternas fördelning inom organisationen, vilka slag av uppgifter som skulle föras över till annan myndighet resp. läggas ner, samt vilka slag av uppgifter som tillkom på grund av överföring från annan myndighet); krigsorganisationsplan; krigsplaceringsplan; inkallelseplan, materiel- och packningsplan; flyttningsplan; sambandsplan; lokalplan; beredskapskalender samt övriga planer såsom krigsarbetsordning, jour- och beredskap inkl. kryptotjänst, samt säkerhetsplan.

### *K-företag*

K-företag d.v.s. krigsföretag eller krigsviktigt företag, var benämningen på företag som bedrev sådan verksamhet som ansågs behöva upprätthållas även i krig och krissituationer.

Syftet med planläggningen var att med ”tillräcklig säkerhet”<sup>24</sup> trygga en livsnödvändig försörjning för befolkningen och att stödja Försvarmakten. Dessutom bidrog själva planläggandet, förberedelserna, till att vidga kunskapen om krisförhållanden och därmed även till handlingsberedskapen inför kriser.

I planläggningen ingick att analysera vilka funktioner hos företaget som måste fungera vid olika typer av krisförhållanden (scenarier). Kunde inte funktionerna upprätthållas utan fredstida åtgärder, så planlades företaget i syfte att trygga funktionerna. Detta kunde även leda till att underleverantörer planlades.

---

<sup>23</sup> NUTFS 1998:7

<sup>24</sup> ÖCB AR 1993:1