

Datum

2010-06-30

Dnr

2009/722

Samhällets elberedskap

Analys och förslag beträffande elberedskapslagen (1997:288)

En redovisning av regeringsuppdrag N2009/5027/E



1 Rapportens huvudsakliga innehåll

De hot och risker som elförsörjningen i samhället utsätts för förändras över tiden och vår gemensamma förmåga att motstå och hantera störningar behöver därför kontinuerligt ses över och utvecklas. Mot bakgrund av vikten för andra viktiga samhällsfunktioner får beredskapen att motstå och hantera långvariga avbrott i elförsörjningen anses vara en betydelsefull del av samhällets beredskapsplanering.

I denna rapport redogör Affärsverket svenska kraftnät för hur arbetet med samhällets elberedskap kan utvecklas. Rapportens analyser och förslag omfattar beredskap avseende produktion, överföring och handel med el. Elberedskapslagen bör med ansvarsprincipen och behovet av ett övergripande systemperspektiv som grund, utvecklas för att säkerställa att författningsstödet i tillräcklig omfattning är anpassat till allvarliga och omfattande störningar inom elförsörjningen och till andra kriser i samhället.

I rapporten redogörs för en stegvis utveckling av elberedskapen och för behovet av ett stärkt arbete med risk- och sårbarhetsanalyser samt en mer långsiktigt inriktning av systemövergripande beredskapsåtgärder inklusive utvecklingen av grundläggande säkerhetsnivåer. En ändring av elberedskapslagens syfte och tillämpningsområde kan tillsammans med en kompletterande bestämmelse om skyldighet för elförsörjningens aktörer att medverka i en samlad risk- och sårbarhetsanalys vara ett första steg i förändringsarbetet. Det andra steget blir genomförande av den samlade risk- och sårbarhetsanalysen som ska förtydliga, avgränsa och inrikta de särskilda åtgärder som behövs för elberedskap. Slutsatserna av risk- och sårbarhetsanalysen, liksom de mål för åtgärderna som följer av slutsatserna, bör ge tillräckligt underlag för ett tredje steg som innebär att bestämmelserna om elberedskap på sikt förs in i ellagen.

Energiförsörjningen och då särskilt elförsörjningen är grundläggande förutsättningar för ett fungerande samhälle. Om verksamheten störs är det viktigt att den återfår sin funktionalitet snarast möjligt. Målet för elberedskapsverksamheten bör därför vara att systemet för elförsörjning byggs, underhålls och drivs på ett så robust och motståndskraftigt sätt att även mycket svåra påfrestningar kan klaras med rimliga konsekvenser för samhället. De sårbarheter som finns i systemet kan inte helt förebyggas eller byggas bort. Därför bör det även finnas en god reparations- och krishanteringsförmåga. Ansvariga aktörer inom elförsörjningen ska därför vidta lämpliga åtgärder för att, där det är möjligt, förhindra och förebygga och när det är nödvändigt samordnat och effektivt kunna hantera störningar, olyckor och kriser. En utveckling av elberedskapslagen utgör i detta avseende ett angeläget steg.



Innehåll

1	Rapportens huvudsakliga innehåll.....	2
2	Inledning.....	5
2.1	Ärendet och dess beredning	5
2.2	Genomförande och samråd.....	5
2.3	Förslag till inriktning av elberedskapen	6
3	Gällande bestämmelser.....	8
3.1	Elberedskapslagen (1997:28) och förordningen (1997:294) om elberedskap	8
3.2	Nuvarande tillämpning av elberedskapen	9
4	Tidigare analyser och förslag.....	11
4.1	Svenska Kraftnäts analys och förslag 2005	11
4.2	Riksrevisionens yttrande 2008.....	12
5	Inriktning av krisberedskapen	13
5.1	Helhetssyn	13
5.2	Hot, risk och sårbarhet.....	14
5.3	Den kritiska situationen	15
6	Leveranssäker el.....	17
6.1	Propositionen (2005/06:27) leveranssäker el.....	17
7	Andra utredningar.....	19
7.1	Svenska Kraftnäts befogenheter relativt branschen.....	19
7.2	Styrning till prioriterade användare vid elbrist (Styrel)	20



8	Överväganden.....	21
8.1	<i>Elberedskap i ellagen.....</i>	<i>21</i>
8.2	<i>Ändring av elberedskapslagen</i>	<i>21</i>
9	Lagtext	24
9.1	<i>Förslag till lag om ändring i elberedskapslagen (1997:288)</i>	<i>24</i>



2 Inledning

2.1 Ärendet och dess beredning

Regeringen uppdrog 2009-05-28 (I 5 N2009/5027/E) åt Svenska Kraftnät att analysera och redovisa förslag om att med stöd av bestämmelser i elberedskapslagen (1997:288) vidta åtgärder inom ramen för de inriktningar mot svåra påfrestningar på samhället i fred som numera gäller för beredskapsverksamheten.

Uppdraget ska genomföras efter samråd med Statens energimyndighet, Energimarknadsinspektionen och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och redovisas till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) senast den 1 juli 2010.

Regeringen konstaterar i skälen till beslutet att elberedskapslagen ger med nuvarande utformning inte stöd för att vidta åtgärder inom ramen för de inriktningar mot svåra påfrestningar på samhället i fred som numera gäller för beredskapsverksamheten. Vidare anger regeringen att med nuvarande utformning omfattar lagen endast beredskapsåtgärder vid höjd beredskap, även om 5 § anger att vid utformningen av beslut ska elberedskapsmyndigheten beakta de effekter en åtgärd kan få på beredskapen för svåra påfrestningar på samhället i fred.

I skälen för regeringens beslut konstateras vidare att Svenska Kraftnät tidigare har analyserat, mot bakgrund av regeringens inriktning av myndigheternas krishanteringsarbete, behovet av att förändra gällande regelverk i syfte att i möjligaste mån åstadkomma en helhetssyn i krisberedskapsarbetet. Arbetet skedde med utgångspunkt från vad som stadgas i 5 § elberedskapslagen om att effekterna för beredskapen mot svåra påfrestningar på samhället i fred ska beaktas vid beslut om beredskapsåtgärder.

Regeringen menar att det finns vissa aspekter som inte närmare berörs i Svenska Kraftnäts analys och som behöver utredas ytterligare. Detta beror bl.a. på att ändringar gjorts i ellagen (1997:857) sedan analysen gjordes.

Vid förslag till förändring av bestämmelserna i elberedskapslagen bör beaktas de regler som finns i ellagen och föreskrifter som meddelas med stöd av ellagen.

I uppdraget öppnar regeringen för analys och förslag om att bestämmelser om elberedskap alternativt inordnas i ellagen.

2.2 Genomförande och samråd

Arbetet har genomförts i en arbetsgrupp bestående av Thord Eriksson, Peter Helsing, Sture Larsson, Bo Krantz samt Roland Nilsson som sakkunnig i samhällets krisberedskap. Arbetet har bestått i att sammanställa och analysera nuvarande situation samt att föreslå och samråda om en önskvärd utveckling för



elberedskapsarbetet i samhället. Arbetsgruppen har fått stöd av sakkunniga inom Svenska Kraftnät.

Samråd har skett med Statens energimyndighet, Energimarknadsinspektionen, Elsäkerhetsverket, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap samt branschorganisationen Svensk Energi.

2.3 Förslag till inriktning av elberedskapen

Principiellt förordar Svenska Kraftnät att ellagens tillämpningsområde utvidgas och att bestämmelser om elberedskap förs in i ellagen. Bestämmelser om elberedskap i ellagen skulle visa på en tydlig helhetssyn på elförsörjningen i krishanteringen och en systemsyn på elförsörjningens driftsäkerhet och beredskap. Denna principiella inställning stämmer överens med Svenska Kraftnäts analys och förslag 2005 och Riksrevisionens yttrande över dessa 2008.

Svenska Kraftnät konstaterar emellertid att en lösning med bestämmelser om elberedskap i ellagen kräver en mer omfattande analys och utredning än vad som nu har varit möjlig. Svenska Kraftnät föreslår därför att förändringsarbetet genomförs stegvis.

Svenska Kraftnät anser att det nu är mest angeläget att elberedskapslagen ändras så att den ger stöd för att vidta åtgärder i enlighet med den inriktning som har bestämts för samhällets krisberedskap och därmed också blir i samklang med villkoren för tillämpningen i regleringsbrev.

Elberedskapslagen bör liksom för närvarande innehålla bestämmelser om beredskap vid produktion och överföring samt handel med el. Syftet med lagen bör emellertid ändras till att reglera ansvaret för planering och övriga åtgärder som behövs för att tillgodose elförsörjningen i landet vid situationer som allvarligt hotar samhällsviktig verksamhet. Med beredskapsåtgärder bör avses de särskilda åtgärder som behövs för att förebygga, motstå och hantera omfattande och allvarliga störningar i landets elförsörjning så att produktion och överföring av el samt handel med el kan upprätthållas.

Bestämmelserna bör gälla såväl störningar i fredstid som vid höjd beredskap. I sammanhanget kan nämnas att ett sådant syfte redan 1996 föreslogs av Elberedskapsutredningen i dess slutrapport Elberedskapen, Författningsfrågor (SOU 1996:149).

Förslaget till ändring av elberedskapslagens syfte och tillämpningsområde innebär i fråga om åtgärderna en annan gränsdragning än med nuvarande lydelse. De elberedskapsåtgärder som ska vidtas är sådana som går utöver de grundläggande säkerhetsåtgärder som vidtas av producenter, nätföretag och elhandel för att hantera störningar i den ordinarie driften samt de säkerhetsåtgärder Svenska Kraftnät vidtar i förvaltningen av stamnätet och utlandsförbindelserna. De går även utöver de



säkerhetsåtgärder som ligger inom nätföretagens kontrollansvar i fråga om leveranssäkerhet.

Grunden för att bestämma vilka aktörer som berörs och inriktningen av vilka beredskapsåtgärder som ska vidtas bör vara en samlad risk- och sårbarhetsanalys som omfattar hela elförsörjningssystemet i ett systemövergripande perspektiv.

Det bör därför finnas en skyldighet för berörda aktörer att medverka, även om medverkan i första hand bör baseras på samverkan utifrån gemensamma säkerhetsintressen. I den samlade analysen bör slutsatser av de risk- och sårbarhetsanalyser som görs av nätbolagen för leveranssäkerhet tas tillvara.

En ändring av elberedskapslagen i fråga om dess syfte och tillämpningsområde – tillsammans med kompletterande bestämmelser om skyldighet för elförsörjningens aktörer att medverka i en samlad nationell risk- och sårbarhetsanalys – skulle vara ett första steg i förändringsarbetet. Det andra steget blir genomförande av analysen, som ska förtydliga och avgränsa de särskilda åtgärder som behövs för elberedskap. Slutsatserna av risk- och sårbarhetsanalysen, liksom de mål för åtgärderna som följer av slutsatserna, bör ge tillräckligt underlag för ett tredje steg som innebär att bestämmelser om elberedskap förs över till ellagen. Denna process skulle också tillmötesgå de rekommendationer i fråga om risk och sårbarheter som Riksrevisionen lämnat i sin rapport om statens insatser för att hantera omfattande elavbrott (RiR 2007:17).



3 Gällande bestämmelser

3.1 Elberedskapslagen och förordningen om elberedskap

Elberedskapslagen (1997:28) innehåller bestämmelser om beredskap vid produktion och överföring av el samt vid handel med el. Bestämmelserna reglerar ansvaret för den planering och de övriga åtgärder som behövs för att tillgodose elförsörjningen i landet vid höjd beredskap enligt lagen (1992:1403) om totalförsvar och höjd beredskap (1 §). Med beredskapsåtgärder avses särskilda åtgärder som behövs för att produktion och överföring av el samt handel med el ska kunna upprätthållas vid höjd beredskap. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer (elberedskapsmyndigheten) får meddela närmare föreskrifter om åtgärder som kan utgöra beredskapsåtgärder (3 §).

Skyldighet att vidta beredskapsåtgärder har den som driver sådan verksamhet som anges i 1 § (4 §). Affärsverket svenska kraftnät omfattas inte av lagen.

Elberedskapsmyndigheten prövar om beredskapsåtgärder behöver vidtas och fattar beslut om sådana. Beslutet får inte vara mer betungande än som kan anses vara skäligt med hänsyn till anläggningens eller verksamhetens omfattning och betydelse. Vid utformningen av beslutet ska elberedskapsmyndigheten beakta de effekter en åtgärd kan få på beredskapen inför svåra påfrestningar på samhället i fred (5 §).

Vidare finns bestämmelser i 6 och 7 §§ om anmälningsskyldighet. I 8 § stadgas att regeringen eller efter regeringens bemyndigande elberedskapsmyndigheten får föreskriva

1. vilken typ av anläggningar och verksamheter som enligt 6 och 7 §§ ska anses vara av väsentlig betydelse för elförsörjningen, och
2. vilka slag av verksamhetsförändringar som enligt 7 § ska anses vara av väsentlig betydelse.

I lagen finns också bestämmelser och ersättning för kostnader för beredskapsåtgärder, tillsyn och avgifter. Tillsynen utövas av elberedskapsmyndigheten. I 15 § föreskrivs att den som innehar nätkoncession enligt ellagen ska betala avgift (elberedskapsavgift) för

1. finansiering av de beredskapsåtgärder som ersätts enligt 10 §, och
2. elberedskapsmyndighetens verksamhet enligt denna lag.

Avgiften ska grundas på det antal abonnenter som är anslutna till den avgiftsskyldiges nät.

Avslutningsvis finns i lagen bestämmelser om tystnadsplikt och överklagande m.m. samt ansvarsbestämmelser.



I elberedskapsförordningen (1997:294) bestäms att Affärsverket svenska kraftnät ska vara elberedskapsmyndighet enligt elberedskapslagen (1 §). Vidare anges vilka åtgärder som kan anses vara beredskapsåtgärder. Bemyndigande lämnas till elberedskapsmyndigheten att meddela närmare föreskrifter om beredskapsåtgärder.

Det finns också bemyndigande till elberedskapsmyndigheten att föreskriva om vilken typ av anläggningar och verksamheter samt vilka slag av verksamhetsförändringar som ska anses vara av väsentlig betydelse för elförsörjningen.

3.2 Nuvarande tillämpning av elberedskapen

Genom en ständigt pågående verksamhetsutveckling, har redovisning och förslag i budgetproposition samt villkor i regleringsbrev för elberedskap successivt anpassats till den gällande inriktningen av krisberedskapen. De åtgärder som numera vidtas med stöd av elberedskapslag och regleringsbrev avser beredskapsåtgärder för att minska riskerna för en allvarlig störning på samhället genom omfattande störningar inom elförsörjningen samt för att kunna kraftsamla och samordna resurser och upprätthålla handlingsberedskap för lednings- och informationsinsatser i en sådan situation.

I budgetpropositionen för 2010 (prop. 2009/2010:1 Utgiftsområde 21) konstaterar regeringen att i stort sett alla delar av det svenska samhället idag är beroende av en väl fungerande elförsörjning med god leveranssäkerhet. Elavbrott kan leda till omfattande störningar i viktiga samhällsfunktioner och förorsaka betydande materiella skador och ekonomiska förluster hos kunderna. Därmed minskar toleransen för avbrott och störningar i elförsörjningen i hela samhället. Svenska Kraftnät redovisade i november 2008 som ansvarig elberedskapsmyndighet genomförda åtgärder och bedömning av förmåga att hantera och motstå kriser i samhället 2008 (dnr N2008/7654/E). Motsvarande redovisning har sedan lämnats för 2009 (dnr 2009/806) baserad på 2008 och 2009 års risk- och sårbarhetsanalys.

Sammantaget bedöms i propositionen Svenska Kraftnät ha en i huvudsak god förmåga, men med vissa brister, vad gäller krisledningsförmåga, operativ förmåga samt förmåga att i samhällsviktig verksamhet motstå allvarliga störningar. När det gäller elförsörjningen har under året fortsatt verksamhet bedrivits för att vid allvarliga störningar i viktiga samhällsfunktioner i fred och under höjd beredskap kunna tillgodose totalförsvarets och det övriga samhällets behov av elkraft. Investeringar i anläggningar har gjorts, åtgärder inom drift och underhåll vidtagits, samt insatser för forskning, utveckling och utredningar genomförts. Inom området har vidare fortsatt verksamhet bedrivits för planering och uppföljning, för utbildning och övning, samverkan och information samt för internationell verksamhet.

Regeringen föreslår i budgetpropositionen (2009/10:1) att 250 miljoner kronor beräknas under ett nytt anslag för elberedskap som överförs från utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap till utgiftsområde 21. Svenska Kraftnät ansvarar för fördelning av medel för de åtgärder som genomförs enligt elberedskapslagen samt enligt villkor i regleringsbrev och som finansieras genom att den som innehar



nätkoncession enligt ellagen betalar en avgift. Anslagsposten avser ersättning som beslutas enligt elberedskapslagen och för att täcka kostnader för Svenska Kraftnäts myndighetsutövning enligt denna lag. Vidare får anslagsposten användas för åtgärder och forskning som förbättrar den fredstida störnings- och krisberedskapen, för åtgärder som stärker den nationella förmågan och som kan merutnyttjas för den internationella fredsfrämjande och humanitära beredskapen samt för dammsäkerhet.



4 Tidigare analyser och förslag

4.1 Svenska Kraftnäts analys och förslag 2005

I augusti 2005 redovisade Svenska Kraftnät en analys av behov att ändra regelverk i syfte att åstadkomma en helhetssyn i krisberedskapsarbetet (Svenska Kraftnät 2005-08-26, dnr 377/2005/BE00). Analysen var ett återrappporteringsuppdrag i regleringsbrev för budgetåret 2005.

Svenska Kraftnät konstaterade att med erfarenhet av störningar som har drabbat elförsörjningen under senaste åren har Energimyndigheten på regeringens uppdrag utformat förslag till regler om leveranssäkerhet i fredstid. Svenska Kraftnät menade att om ellagen justeras på det sätt som Energimyndigheten föreslår, kommer tydligare krav än hittills att riktas mot elföretagen. Enligt Svenska Kraftnäts uppfattning skapas därmed en grund för att skilja mellan påfrestningar som företagen själva ska kunna klara av och svåra påfrestningar på samhället i fredstid. Regler om leveranssäkerhet innebär att en gränsdragning skapas mellan vad elföretagen ska prestera upp till en viss svårighetsgrad inom ramen för sina affärsmässiga åtaganden och vad som därutöver ska finansieras med statliga medel som elberedskap. Detta är omständigheter som enligt Svenska Kraftnäts uppfattning talar för att bestämmelserna i elberedskapslagen bör integreras i ellagen och utgöra ett särskilt elberedskapskapitel.

Slutligen föreslog dock Svenska Kraftnät att formuleringarna i elberedskapslagen ändras så att den även avser åtgärder mot svåra påfrestningar på samhället i fred, och att sista meningen i 1 § elberedskapslagen ges följande lydelse: *Syftet med bestämmelserna är att tillgodose elförsörjningen i landet vid höjd beredskap eller då elförsörjningen annars är allvarligt hotad.* Vidare föreslog Svenska Kraftnät att sista meningen i 5 § skulle utgå. Verkets analys och förslag ledde emellertid inte till förändringar av lagen. I analysen tar Svenska Kraftnät vidare upp frågor om behoven av särskilda förberedelser och befogenheter för att hantera produktion och fördelning av el under svårt störda förhållanden. Det handlar bl. a. om vem som ska ha rätt att göra prioriteringar då tillförseln är begränsad samt ska ha möjligheter att styra och genomföra en planering för att säkra elsystemets funktion under kritiska omständigheter. Vidare konstaterar Svenska Kraftnät i analysen att i den nuvarande lagstiftningen (ellagen) regleras inte hur man på lämplig organisatorisk nivå planerar för och genomför vissa nödvändiga åtgärder under fredstida krisförhållanden inom elförsörjningen. Det gäller frågor som hur en begränsad produktionstillgång ska prioriteras mellan olika samhällsviktiga och andra förbrukare, hur reservkraftsproduktion ska styras inom mer eller mindre stora öar, hur återuppbyggnaden till normal drift ska samordnas samt de olika aktörernas ansvar i en sådan process.

Om överföringsnäten drabbas av omfattande skador kan situationer uppstå där delar av elsystemet temporärt måste köras i ett antal separata delsystem. I ett sådant läge



kan Svenska Kraftnät av organisatoriska och tekniska orsaker inte inom varje sådant delsystem sköta balansreglering och återuppbyggnad av näten på det sätt som man sköter sitt systemansvar på nationell nivå. Möjligheter att med lagligt stöd överföra sådana uppgifter till ett eller flera nätföretag bör finnas utgående från Svenska Kraftnäts systemansvar.

Svenska Kraftnät konstaterar att de utredningar och beslut som tillkommer efter 2005 gäller främst inriktningen av säkerhetspolitiken och krishanteringen, se avsnitt 5, samt nya bestämmelser i ellagen om levereranssäkerhet. Inriktningen av säkerhetspolitiken och krishanteringar har förtydligats i propositionerna 2005/06:133 om Samverkan i kris – för ett säkrare samhälle, och 2007/08:92 om Stärkt krisberedskap – för säkerhets skull. Föreskrifterna i gällande regleringsbrev avspeglar inriktningarna i dessa propositioner.

4.2 Riksrevisionens yttrande 2008

Riksrevisionen yttrade sig 2008-12-05 (dnr 15-2008-1104) till Regeringskansliet, över Svenska Kraftnäts rapport 2005. Sammanfattningsvis instämmer Riksrevisionen i att sista meningen elberedskapslagen § 1 bör ges den lydelse som föreslogs av Elberedskapsutredningen i dess slutbetänkande. Revisionen anser också att elberedskapslagens bestämmelser bör ingå i som ett eget kapitel i ellagen. Vidare instämmer Riksrevisionen i analysens beskrivning av behovet av lagligt stöd för Svenska Kraftnäts att reglera organisatoriska och icke-materiella förberedelser, som är nödvändiga att vidta för att säkra elsystemets funktion under kritiska förhållanden. Slutligen vill Riksrevisionen särskilt framhålla att även ellagen behöver ändras för att säkerställa Svenska Kraftnäts reglering av elproduktion och eldistribution under försörjningskritiska förhållanden.

I yttrandet konstaterar Riksrevisionen att det remissunderlag som regeringen har lämnat endast avser analyser från år 2005 och anser att eventuella erfarenheter, utredningar och beslut som ägt rum även efter år 2005 borde ha ingått i remissunderlaget.



5 Inriktning av krisberedskapen

Inriktningen av säkerhetspolitiken och krishanteringar har förtydligats i propositionerna 2005/06:133 om Samverkan i kris – för ett säkrare samhälle, och 2007/08:92 om Stärkt krisberedskap – för säkerhets skull. Föreskrifterna i gällande regleringsbrev för Svenska Kraftnät speglar inriktningarna i dessa propositioner.

5.1 Helhetssyn

Gällande inriktning för samhällets krisberedskap bygger på att en helhetssyn anläggs på planering för kriser över hela hotskalan, från vardagens olyckor och andra allvarliga händelser, över allvarliga olyckor och svåra störningar i samhällssystem med konsekvenser som leder till svåra påfrestningar på samhället i fredstid, till krigsförhållanden i vårt land eller vår närhet.

Krisberedskapens fokus ligger för närvarande på att förebygga, motstå och hantera svåra påfrestningar på samhället. Det ska finnas en grundläggande beredskap i den ordinarie verksamheten för att hantera olika samhällsstörningar. Särskilda åtgärder behöver dock vidtas för att stärka beredskapen mot svåra påfrestningar. Såväl den grundläggande beredskapen som särskilda åtgärder mot svåra påfrestningar grundas på risk- och sårbarhetsanalyser samt på de åtgärdsplaner som följer av dessa. De åtgärder som vidtas för att hantera svåra påfrestningar i fredstid ska även stärka förmågan för att motstå och hantera de svårigheter som kan uppstå vid höjd beredskap, d.v.s. då landet är i krig eller då krig pågår i vår närliggande omvärld. I krisberedskapen ingår också samverkan inom Norden, Europeiska unionen och internationellt.

Mot denna bakgrund ger nuvarande fördelning av bestämmelser i lag och förordningar, regeringsbeslut inklusive regleringsbrev, inte en samlad och rättvisande bild av säkerhets- och beredskapsarbetet inom elförsörjningsområdet. Förmågan att klara störningar i landets elförsörjning består av flera komponenter. En grundläggande komponent är de åtgärder på kort sikt som Svenska Kraftnät inom ramen för systemansvaret vidtar för att upprätthålla balansen i det nationella elsystemet. En annan viktig komponent är funktionskraven i ellagen på nätföretagens leveranssäkerhet. Till dessa kommer de säkerhetsåtgärder som Svenska Kraftnät vidtar i förvaltningen av stamnätet samt de grundläggande säkerhetsåtgärder i övrigt som nätföretag och elproducenter samt elhandel vidtar för att hantera störningar i den ordinarie driften.

Med det arbete, som bedrivs inom sektorn för att uppnå en god drift- och leveranssäkerhet, uppnås en generell förmåga att förebygga störningar, oavsett vad som hotar elsystemens funktion. Arbetet med drift- och leveranssäkerhet stöds härutöver av de åtgärder som vidtas enligt elberedskapslag och elberedskapsförordning för att planera och genomföra åtgärder för att göra elsystemet



ännu mer robust och flexibelt och därmed reducera risken för avbrott i elförsörjningen som skulle kunna leda till allvarliga konsekvenser i samhället. Det behövs en mer tydlig och samlad systemsyn på säkerhets- och beredskapsåtgärder för samhällets elförsörjning.

5.2 Hot, risk och sårbarhet

I propositionen (2005/06:27) Leveranssäker el utvecklar regeringen synen på hot och risker. Regeringen konstaterar att de allvarigaste hoten mot elförsörjningen i fredstid är extrema väderförhållanden och sabotage av delar i elsystemet. Sådana händelser kan genom omfattande elavbrott få stora konsekvenser för samhället. Även om standarden på de svenska ledningsnäten är hög med låga avbrottsfrekvenser och relativt korta avbrottstider, är elsystemet sårbart och svårt att skydda mot omfattande och målmedveten förstörelse. Organiserade angrepp mot vitala anläggningar kan medföra svåra störningar i elsystemet och kräva omfattande insatser för att återställa systemets funktion.

Regeringen erinrar i detta sammanhang om bestämmelserna i förordningen (2002:472) om åtgärder för fredstida krishantering och höjd beredskap enligt vilken varje myndighet ska upprätta en risk- och sårbarhetsanalys inom myndighetens verksamhetsområde. I denna ska analyseras om det finns sådan sårbarhet och sådana risker inom myndighetens ansvarsområde som synnerligen allvarligt kan försämra förmågan till verksamhet inom området.

Svenska Kraftnät pekar i sin risk- och sårbarhetsanalys (2009-11-17, dnr 2009/806) främst på tekniska fel i viktiga anläggningar, extrema vädersituationer, långvariga störningar i vitala system för elektronisk kommunikation samt intrång i eller haveri i driftstödssystem. Även ett dammhaveri i någon av landets större dammanläggningar skulle medföra fara för människors liv, hälsa och miljö samt kunna orsaka allvarliga störningar i elförsörjningen.

De erfarenheter från händelser i Sverige och utomlands som Svenska Kraftnät i återrapport 2009-12-01 redovisar, i fråga om underlag om stamnätets dimensionering, är även tillämpliga i detta sammanhang.

Risk- och sårbarhetsanalyserna är betydelsefulla verktyg i krishanteringen för att bestämma målen för beredskapsverksamheten och vilka beredskapsåtgärder som behöver vidtas. Riksrevisionen framhåller i rapporten (RiR 2007:17) om statens insatser för att hantera omfattande elavbrott bl. a. att inom elförsörjningen saknas en samlad bild som kan kopplas till omfattande elavbrott. Därmed saknas en viktig förutsättning för att samhället ska ha en god förmåga att förebygga och hantera omfattande elavbrott. Riksrevisionen rekommenderar Svenska Kraftnät att genomföra en risk- och sårbarhetsanalys inom hela sitt ansvarsområde och inte enbart den egna verksamheten.



Svenska Kraftnät delar Riksrevisionens uppfattning att arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser behöver utvecklas. Arbetet bör ta sikte på en samlad nationell analys för hela elförsörjningssystemet. Det blir särskilt angeläget för bedömning och prioritering av vilka säkerhets- och beredskapsåtgärder, som behöver vidtas med stöd av bestämmelser om elberedskap och med särskild statlig finansiering, utöver de åtgärder som genomförs enligt föreskrifterna om leveranssäkerhet i ellagen eller i det ordinarie säkerhetsarbetet hos elförsörjningens aktörer.

5.3 Den kritiska situationen

Frågan är hur de kritiska situationer för elförsörjningen i samhället, i fredstid, ska definieras i lagtext, då regeringen eller den myndighet som regeringen utser, får särskilda befogenheter för att dels hantera svåra krissituationer, när de uppstår, dels bestämma vilka åtgärder som ska vidtas i förväg för att kunna motstå och hantera sådana situationer.

Det kan finnas omständigheter som försvårar att begreppet svåra påfrestningar förs in i lagtexten i elberedskapslagen eller i ellagen. Det saknas för närvarande en legal definition av vad en svår påfrestning på samhället är. Regeringen har däremot i prop. 2001/02:158. sid. 72, uttalat att en svår påfrestning inte utgör en enskild händelse i sig, utan är ett tillstånd som kan uppstå när en eller flera händelser utvecklar sig eller trappas upp till omfatta flera delar av samhället. Tillståndet är av sådan omfattning att det uppstår allvarliga störningar i viktiga samhällsfunktioner eller hotar grundläggande värden i samhället och kräver att insatser från flera myndigheter och organ samordnas för att kunna hantera situationen och därmed begränsa konsekvenserna. Bristen på legal definition kan göra begreppet svårt att använda i lagstiftning.

Bestämmelserna i 1 kap. 4 § lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap ger en definition av extra ordinära händelser, som i lagen avser en sådan händelse som avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och kräver skyndsamma insatser av en kommun eller ett landsting. Men med denna definition avser händelsen bara insatser av kommuner och landsting. Definitionen har även betydelse för den föreslagna tillämpningen avseende prioritering av samhällsviktiga el-användare enligt den s.k. Styrelutredningen.

Då regeringen i budgetpropositionen och regleringsbrev redan använt begreppet omfattande störningar i elförsörjningen, ligger det nära till hands att detta eller liknande begrepp också används i lagtexten.

Bestämmelser om elberedskap bör i så fall kunna avse åtgärder som behövs för att förebygga, motstå och hantera omfattande störningar i landets eller delar av landets elförsörjning, som hotar väsentliga samhällsfunktioner. Bestämmelserna bör i likhet med tidigare omfatta beredskap vid produktion och överföring av el samt vid handel med el.



Det bör framgå att det gäller allvarliga och omfattande störningar som bl.a. kan berör större områden än län eller ett mycket stort antal människor. I lagförslaget behöver inte uttalas om situationerna gäller fredstida kriser eller vid höjd beredskap. I motiven kan eventuellt framhållas att de åtgärder som vidtas för att förebygga och hantera omfattande störningar av elförsörjningen i fredstid stärker förmågan för att motstå och hantera de svårigheter som kan uppstå vid höjd beredskap.

Det bör vidare framgå att det gäller hot, risker och sårbarheter som går utöver vad aktörerna kan hantera var och en för sig med de ordinarie säkerhets- och åtgärderna, utan åtgärder som kräver överblick, samordning och samverkan samt statligt stöd i fråga om inriktning och finansiering av åtgärder.



6 Leveranssäker el

6.1 Propositionen (2005/06:27) leveranssäker el

I regeringens förslag i proposition (2005/06:27) om Leveranssäker el syftar till att skapa drivkrafter för en leveranssäker elöverföring och undvika att framtida svåra väderförhållanden leder till allvarliga konsekvenser. Ett lagstadgat s.k. funktionskrav införs den 1 januari 2011 med innebörd att oplanerade avbrott i elöverföringen inte får överstiga tjugofyra timmar. Kravet gäller utifrån vad ett nätföretag normalt kan förvänta sig och rusta sig mot, dvs. inom ramen för ett s.k. kontrollansvar. Kravet gäller inte om nätföretaget visar att avbrottet i överföringen beror på ett hinder som är utanför företagets kontroll och som företaget inte skäligen kunde förväntas ha räknat med och vars följder företaget inte heller skäligen kunde ha undvikit eller övervunnit. Regeringen konstaterar att även i framtiden kommer elavbrott att orsakas av händelser som ligger långt utanför vad ett nätföretag kan förvänta sig eller rusta sig mot.

Det är framför allt händelser av exceptionell karaktär som kan falla utanför kontrollansvaret. Hit hör till exempel krig, terrorhandlingar och sabotage enligt propositionen. Vissa naturfenomen som jordbävningar och jordskred kan också höra hit om de är av större omfattning. Väderhändelser som återkommer någorlunda regelbundet såsom åska, snöoväder eller stormar bör däremot endast i rena undantagsfall vara att betrakta som sådana händelser som faller utanför kontrollansvaret. Det får utifrån omständigheterna i det enskilda fallet bedömas om en enskild händelse är av sådan karaktär att kravet på högst tjugofyra timmars avbrott inte måste uppfyllas.

Som underlag för att åtgärda brister i elnätet ska den som bedriver nätverksamhet med stöd av koncession för regionledning eller för område årligen upprätta en risk- och sårbarhetsanalys avseende leveranssäkerheten i det egna nätet. Enligt regeringen kan ett nätföretag med stöd av analysen identifiera och sedan även åtgärda de brister som finns på ett effektivt sätt. Analyserna kan också underlätta inspektionens arbete med att följa hur ledningsnäten och andra komponenter i överföringssystemen förbättras.

Energimarknadsinspektionen får meddela föreskrifter om risk- och sårbarhetsanalyser. Det gör det möjligt att på ett smidigt sätt anpassa reglerna till den fortgående utvecklingen inom nätbranschen, anføres det i propositionen. Den som bedriver nätverksamhet med stöd av nätkoncession för regionledning eller för område ska årligen också upprätta en åtgärdsplan som visar hur leveranssäkerheten i det egna nätet ska förbättras. I propositionen framhålls att åtgärdsplanerna, tillsammans med risk- och sårbarhetsanalyserna, bör ge ett bra underlag för nätföretagen i arbetet med att höja leveranssäkerheten.



Genom lagändringen (SFS 2010:164), (prop. 2009/10:51) ändrades 3 kap. 9 c § ellagen fr.o.m. den 1 april 2010 så att det endast är en redovisning baserad på risk- och sårbarhetsanalysen och åtgärdsplanen som ska lämnas in till Energimarknadsinspektionen. Myndigheten kan begära in hela risk- och sårbarhetsanalysen i ett enskilt tillsynsärende. Energimarknadsinspektionens föreskrifter och allmänna råd om risk- och sårbarhetsanalyser och åtgärdsplaner avseende leveranssäkerhet i elnäten, EIFS 2010:3, träder i kraft den 1 juli 2010. Första redovisningen ska ske under 2011.

Elberedskapens sträcker sig utöver föreskrifterna om leveranssäker el och gäller dels genom att elberedskapen även ska täcka in åtgärder för att säkra produktion och handel med el vid störningar i elförsörjningen, dels genom att elberedskapen också ska hantera händelser som ligger utanför nätbolagens kontrollansvar, d.v.s. händelser av exceptionell karaktär.

Den nationella risk- och sårbarhetsanalys som upprättas av den systemansvariga myndigheten för elförsörjningen bör ligga till grund för att inrikta och bestämma de beredskapsåtgärder som behövs, dels med avseende på övergripande systemkrav och prioriteringar vid omfattande och allvarliga störningar, dels med beaktande av de risk- och sårbarhetsanalyser som upprättats för leveranssäker el enligt 3 kap. 9 c § ellagen, som också kan komma att visa på risker och sårbarheter som påverka systemkraven samt de händelser som kan ligga utanför nätbolagens kontrollansvar. Det behövs i fråga om risk- och sårbarhetsanalyser samt om åtgärdsplaner en nära samverkan mellan Energimarknadsinspektionen och elberedskapsmyndigheten.



7 Andra utredningar

7.1 Svenska Kraftnäts befogenheter relativt branschen

I regleringsbrev för 2008 uppdrogs åt Svenska Kraftnät att i enlighet med Riksrevisionens rekommendation till regeringen (RiR 2007:17) utreda verkets befogenheter relativt branschen vid särskilt svåra påfrestningar i elsystemet samt se till att det tas fram ett underlag om stamnätets dimensionering är rimlig relativt de kostnader som samhället kan drabbas av i händelse av svåra påfrestningar.

I missiv till återrapporten 2009-12-02 den 2009/1013, Redovisning av underlag om stamnätets dimensionering, anför Svenska Kraftnät att den första delen av uppdraget, gällande verkets befogenheter relativt branschen vid särskilt svåra påfrestningar i elförsörjningen, är nära kopplad till ett annat uppdrag som regeringen gav till Svenska Kraftnät i maj 2009. Detta uppdrag avser att analysera och redovisa förslag om att med stöd av bestämmelser i elberedskapslagen vidta åtgärder inom ramen för de inriktningar mot svåra påfrestningar på samhället i fred, som numera gäller för beredskapsverksamheten. Svenska Kraftnät har avsikten att redovisa de två uppdragen samtidigt.

I Svenska Kraftnäts analys 2005-08-26 pekade verket bl. a. på att det krävs särskilda förberedelser och befogenheter för att hantera produktion och fördelning av el under svårt störda förhållanden i fredstid. Det handlar bl.a. om vem som ska ha rätt att göra prioriteringar då tillförseln är begränsad samt möjligheter att styra och genomföra en planering för att säkra elsystemets funktion under kritiska omständigheter.

Befogenhetsfrågan är kopplad till elberedskapen på flera sätt. En viktig koppling mellan uppdragen kan vara att såväl myndighetens befogenheter relativt branschen som de beredskapsåtgärder, som vidtas enligt elberedskapslagen, bör vila på en gemensam rättslig grund, d.v.s. en definition i lag av den situation i fred i vilken särskilda befogenheter får utövas och särskilda beredskapsåtgärder vidtas mot.

Det finns också en klar koppling mellan de situationer i vilka särskilda befogenheter behövs gentemot branschen och de fredstida scenarier för vilka åtgärder vidtas och finansieras med stöd av elberedskapslagen och villkoren i regleringsbrevet.

Det kan finnas alternativ för att i ellagen lösa befogenhetsfrågan. Ett sätt är att knyta befogenheter under svårt störda förhållanden till verkets systemansvar enligt ellagen och förordningen om systemansvaret för el och medge att verket under svårt störda förhållanden får göra avsteg från avtal och likvärdighetsprincipen (rättvis fördelning av el) samt bemyndigas utfärda föreskrifter för förberedelser för och handlandet i sådana situationer.

I detta sammanhang kan noteras sista stycket på sidan 75 i prop. 1996/97:136 om ny ellag, i avsnittet om systemansvar och balansansvar och om avsteg i vissa situationer. I



denna proposition konstaterar regeringen att det i vissa situationer måste finnas möjlighet att göra avsteg från hänsyn till avtal och kraven på en rättvis och likvärdig behandling. Vidare framhålls att regeringen bör kunna föreskriva om hur avbrott och begränsningar ska ske, exempelvis för att vid höjd beredskap trygga försörjningen till prioriterade användare. Inriktningen av säkerhetspolitiken och krishanteringens idag borde kunna ge uttryck för liknande motiv för avsteg, såsom inför situationer i fred som allvarligt hotar elförsörjningen och som kan leda till svåra påfrestningar på viktiga samhällsfunktioner.

7.2 Styrning till prioriterade användare vid elbrist (Styrel)

För att kunna prioritera elanvändare vid elbrist uppdrog regeringen åt Energimyndigheten att, i samverkan med andra aktörer utveckla ett nytt system. Det föreslagna systemet kallas för "Styrel" som står för "Styrning av el till prioriterade användare vid bristsituationer".

Hösten 2007 lämnade Statens energimyndighet ett förslag till regeringen om utformningen av systemet Styrel för att med stöd av en planeringsprocess på lokal och regional nivå kunna prioritera så att de elanvändare som är kritiska för samhället får el, även vid en elbristsituation. Processen ska göra det möjligt för länsstyrelserna att besluta vilka elanvändare som ska prioriteras vid elbrist. Detta görs utifrån förslag från kommunerna med bistånd från elnätsföretagen som undersöker vad som är tekniskt möjligt. Elanvändare som kan komma att prioriteras är sjukvård, äldreomsorg, räddnings- och larmtjänst, vattenförsörjning och elektroniska kommunikationer. Energimyndighetens rapport till regeringen den 1 december 2009 innehåller ett förslag till hur Styrels planeringsprocess ska se ut vid det planerade införandet i hela landet januari 2011.

I fråga om prioritering föreslår Energimyndigheten att nuvarande skrivningar i 8 kap 2 § ellagen om att avbrytandet eller begränsningen av överförd el till elanvändare ska ske så rättvist som möjligt bör ersättas/kompletteras med skrivningar med innebörden att begränsning eller avbrytande av överföring av el i vissa fall får ske i enlighet med av länsstyrelse, i särskild ordning, beslutad prioritering.

De författningsändringar som avses göras som en följa av Styrelutredningens förslag bör ske i ett sammanhang med de förändringar som föreslås i denna rapport, när det gäller elberedskapslagen, och de förslag som lämnas Svenska Kraftnäts rapport om myndighetens befogenheter vid svåra påfrestningar i elsystemet.



8 Överväganden

8.1 Elberedskap i ellagen

Principiellt förordar Svenska Kraftnät att ellagens tillämpningsområde bör utvidgas, bestämmelser om elberedskap förs in i ellagen och elberedskapslagen därmed upphör att gälla.

Nuvarande förhållande med säkerhets- och beredskapsbestämmelser i två lagar ger en begränsad och inte helt rättvisande bild av säkerhetsarbetet och beredskapen mot störningar i elförsörjningen. Säkerhets- och beredskapsarbetet består av flera komponenter. En grundläggande komponent är de åtgärder på kort sikt som Svenska Kraftnät inom ramen för systemansvaret vidtar för att upprätthålla balansen i det nationella elsystemet. En annan viktig komponent är funktionskraven på nätföretagens leveranssäkerhet. Till dessa kommer de säkerhetsåtgärder som Svenska Kraftnät vidtar i förvaltningen av stamnätet samt de grundläggande säkerhetsåtgärder i övrigt som nätföretag och elproducenter vidtar för att hantera störningar i den ordinarie driften.

Elberedskapsbestämmelser i ellagen skulle visa på en tydlig helhetssyn på elförsörjningen i krishantering och en systemsyn på elförsörjningens driftsäkerhet och beredskap. De särskilda bestämmelserna för elberedskap skulle få en naturlig anslutning till ellagens bestämmelser om systemansvar, funktionskrav, risk- och sårbarhetsanalyser, leveranssäkerhet m.m. genom att i en och samma lag reglera hur nationella säkerhets- och beredskapskrav på samhällets elförsörjning ska hanteras inför och vid allvarliga och omfattande störningar som kan leda till svåra påfrestningar på samhället i fredstid samt vid höjd beredskap.

En utvidgning av ellagens tillämpningsområde till att omfatta även situationer, då allvarliga störningar i landets eller delar av landets elförsörjning hotar samhällsviktig verksamhet, bör också kunna öppna för lösningar avseende Svensk Kraftnäts behov av befogenheter gentemot branschen. Denna fråga skulle kunna lösas genom bestämmelser i ellagen, i anslutning till övergripande systemansvar, om att den systemansvariga myndigheten tillåts göra avsteg i kritiska situationer från avtal och kraven på likvärdig och rättvis fördelning av el samt får befogenheter att utfärda föreskrifter om planering för och handlande i sådana situationer.

Denna principiella inställning stämmer överens med Svenska Kraftnäts analys och förslag 2005 och Riksrevisionens yttrande över dessa 2008.

8.2 Ändring av elberedskapslagen

Svenska Kraftnät konstaterar emellertid att en lösning med elberedskap i ellagen kräver en mer omfattande analys och utredning än vad som nu har varit möjlig. Det gäller bl. a. framtagande av förslag till ändringar av och tillägg till ellagens



bestämmelser och motiveringar till dessa. Det finns även en rad andra frågor som måste utredas närmare, såsom genomförande av såväl vidgad som fördjupad nationell risk- och sårbarhetsanalys, mål för åtgärderna, samt kopplingar till annan kritisk infrastruktur inom och utom landet. Svenska Kraftnät föreslår därför att förändringsarbetet genomförs stegvis.

Svenska Kraftnät anser att det nu är mest angeläget att elberedskapslagen justeras så att den ger stöd för att vidta åtgärder i enlighet med den inriktning som har bestämts för samhällets krisberedskap och därmed också blir i samklang med villkoren för tillämpningen i regleringsbrev.

Elberedskapslagen bör, liksom idag, innehålla bestämmelser om beredskap vid produktion och överföring samt handel med el. Syftet med lagen (1 §) bör emellertid ändras till att reglera ansvaret för planering och övriga åtgärder som behövs för att tillgodose elförsörjningen i landet vid situationer som allvarligt hotar samhällsviktig verksamhet. Bestämmelserna bör gälla såväl störningar i fredstid som under höjd beredskap.

Förslaget till ändring av elberedskapslagens syfte innebär i fråga om åtgärderna en annan gränsdragning än med nuvarande lydelse. De elberedskapsåtgärder som ska vidtas är sådana som är utöver de grundläggande säkerhetsåtgärder som vidtas av producenter, nätföretag och elhandel för att hantera störningar i den ordinarie driften samt de säkerhetsåtgärder Svenska Kraftnät vidtar i förvaltningen av stamnätet och utlandsförbindelserna. De är även utöver de säkerhetsåtgärder som ligger inom nätbolagens kontrollansvar i fråga om leveranssäkerhet.

Grunden för att bestämma vilka fysiska åtgärder som behövs för att förebygga och motstå störningar, liksom de åtgärder (utbildning, övning, forskning och utveckling) som behövs för att utveckla krishanteringsförmågan, bör vara en samlad risk- och sårbarhetsanalys som omfattar hela elförsörjningssystemet i ett systemövergripande perspektiv. Det bör därför finnas en skyldighet för berörda aktörer att medverka, även om den i första hand bör baseras på samverkan utifrån gemensamma säkerhetsintressen. I den nationella analysen bör slutsatser av de risk- och sårbarhetsanalyser som görs av nätföretag för leveranssäkerhet tas tillvara som ett av flera underlag.

Elförsörjningssystemets fysiska kontakt mellan produktion och konsument och de ömsesidiga beroenden som finns mellan de aktörer som sysslar med produktion, distribution och handel av el kräver en risk- och sårbarhetsanalys som täcker in hela systemet. En sådan helhetssyn och ett sådant angreppssätt kommer att vara krävande men är nödvändigt om en exekutiv och tydlig handlingsplan ska kunna tas fram för att stärka samhällets elförsörjning och för att göra framtidens elnät både smarta och säkra.



En ändring av elberedskapslagen i fråga om dess syfte och tillämpningsområde tillsammans med kompletterande bestämmelse om skyldighet för elförsörjningens aktörer att medverka i en nationell risk- och sårbarhetsanalys skulle, som Svenska Kraftnät ser det, kunna vara ett första steg i förändringsarbetet. Det andra steget blir ett genomförande av analysen, som bör förtydliga och avgränsa de särskilda åtgärder som behövs för elberedskap. Slutsatserna av risk- och sårbarhetsanalysen, liksom de mål för åtgärderna som följer av slutsatserna, bör kunna ge tillräckligt underlag för ett tredje steg som innebär att bestämmelser om elberedskap förs in i ellagen. Denna process skulle också till mötes gå de rekommendationer som Riksrevisionen lämnar i sin rapport (RiR 2007:17) om statens insatser för att hantera omfattande elavbrott i fråga om risk och sårbarheter.

Medverkan i arbetet med risk och sårbarheter i elförsörjningen bör även inbegripa skyldigheter att lämna uppgifter om anläggningar och verksamhet som underlag för Svenska Kraftnäts rapportering enligt 14-15 §§ i förordningen om krisberedskap och höjd beredskap.

Bestämmelserna om elberedskap bör liksom för närvarande främst avse skyldigheter att vidta beredskapsåtgärder, anmälningsskyldighet, finansiering och tillsyn samt bemyndiganden till en elberedskapsmyndighet att utfärda föreskrifter. Det bör särskilt uppmärksammas att skyldigheten att vidta beredskapsåtgärder, liksom anmälningsskyldigheten, även bör omfatta de entreprenörer som genom avtal är knutna till anläggningen och verksamheten.

I anknytning till utvecklingen av elberedskapen och i samband med att bestämmelserna om elberedskap förs in i ellagen kan det finnas skäl till att överväga en översyn av myndighetsverksamheten på området. En sådan översyn bör leda fram till förslag om en preciserad uppgifts-, ansvars- och resursfördelning som ytterligare stärker utvecklingen avseende elberedskapen i samhället.



9 Lagtext

9.1 Förslag till lag om ändring i elberedskapslagen (1997:288)

Härigenom föreslås att i fråga om elberedskapslagen (1997:288)

*dels att 1 § ska ha följande lydelse,
dels att 3 § ska ha följande lydelse,
dels att 4 § ska ha följande lydelse,
dels att 5 § ska ha följande lydelse.*

Nuvarande lydelse

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om beredskap vid produktion och överföring av el samt vid handel med el. Bestämmelserna reglerar ansvaret för den planering och de övriga åtgärder som behövs för att tillgodose elförsörjningen i landet vid höjd beredskap enligt lagen(1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap.

Förslag till ny lydelse

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om beredskap vid produktion och överföring av el samt vid handel med el. Bestämmelserna reglerar ansvaret för den planering och de övriga åtgärder som behövs för att tillgodose elförsörjningen i landet vid *situationer som allvarligt hotar samhällsviktig verksamhet*.

Kommentar

I denna paragraf anges lagens tillämpningsområde och syfte. Liksom tidigare omfattar tillämpningen hela elförsörjningssystemet. Syftet har emellertid anpassats till den inriktning av säkerhetspolitiken och samhällets krisberedskap som riksdag och regering har bestämt ska gälla. Samhällets krisberedskap bygger på en helhetssyn över hela hotskalan. Syftet gäller därför såväl störningar i fredstid som vid höjd beredskap och syftar till att företagen genom sin verksamhet ska minska sårbarheten i samhället och utveckla förmågan att hantera sina uppgifter under krissituationer.

Lagen tillämpas för produktion och distribution av el samt handel med el. Åtgärder enligt lagen kan rikta sig till den som bedriver verksamhet inom dessa områden. I den mån verksamheten bedrivs genom anlitande av entreprenör gäller krav och beslut enligt denna lag även för dem.



Nuvarande lydelse

3 § Med beredskapsåtgärder avses särskilda åtgärder som behövs för att produktion och överföring av el samt handel med el ska kunna upprätthållas vid höjd beredskap.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer (elberedskapsmyndigheten) får meddela närmare föreskrifter om risk- och sårbarhetsanalyser samt om de åtgärder som kan utgöra elberedskapsåtgärder.

Förslag till ny lydelse

3 § Med beredskapsåtgärder avses särskilda åtgärder som behövs för att *förebygga, motstå och hantera omfattande och allvarliga störningar i landets elförsörjning så att produktion och överföring av el samt handel med el kan upprätthållas.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om risk- och sårbarhetsanalyser *och rapportering* samt om de åtgärder som kan utgöra beredskapsåtgärder.

Kommentar

I första stycket anges vad som menas med beredskapsåtgärder. En beredskapsåtgärd är i princip varje särskild åtgärd som beslutas i enlighet med lagen syfte. Förslaget till ändring av elberedskapslagen syfte innebär i fråga om åtgärderna en annan gränsdragning än den tidigare lydelsen. De beredskapsåtgärder som ska vidtas är sådana som är utöver de grundläggande säkerhetsåtgärder som vidtas av producenter, nätbolag och elhandel för att hantera störningar i den ordinarie driften samt de säkerhetsåtgärder Svenska Kraftnät vidtar i förvaltningen av stamnätet och utlandsförbindelserna. De är även utöver de säkerhetsåtgärder som ligger inom elnätföretagens kontrollansvar i fråga om leveranssäkerhet.

Grunden för att bestämma vilka aktörer som berörs och vilka åtgärder som ska vidtas är en samlad nationell risk- och sårbarhetsanalys som berör hela elförsörjningssystemet i ett systemövergripande perspektiv. Inriktningen av de beredskapsåtgärder som behövs bör bestämmas av elberedskapsmyndigheten med utgångspunkt i en för samhällets elförsörjning samlad risk- och sårbarhetsanalys. Elberedskapsmyndigheten bör få meddela föreskrifter om de åtgärder som behövs för att kunna upprätta nationell risk- och sårbarhetsanalyser. I förordningen (1997:294) om elberedskap bör skrivas in att åtgärder för att möjliggöra nationella risk- och sårbarhetsanalyser är en beredskapsåtgärd.

Företag med verksamhet enligt 1 § ska när en större störning i elförsörjningen eller en annan samhällskris uppstår, genom rapportering, hålla elberedskapsmyndigheten



informerad om händelseutvecklingen i stort, störningens omfattning, den förväntade utvecklingen och tillgängliga resurser samt vidtagna och planerade åtgärder.

Regeringen har i förordning (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap lagt fast bestämmelser om risk- och sårbarhetsanalys. Dessa bestämmelser gäller dock endast statliga myndigheter. Elberedskapsmyndigheten bör ha möjlighet att föreskriva även för enskilda elföretag om deras medverkan i analyserna.

Nuvarande lydelse

4 § Den som bedriver sådan verksamhet som anges i 1 § är skyldig att vidta de beredskapsåtgärder som beslutas enligt denna lag.

Om det kan anses lämpligt får ett beslut i stället riktas till ägaren eller nyttjanderättsinnehavaren till anläggningen eller fastigheten. Affärsverket svenska kraftnät omfattas inte av lagen.

Förslag till ny lydelse

4 § Den som bedriver sådan verksamhet som anges i 1 § är skyldig att *upprätta och medverka i arbetet med samlade risk- och sårbarhetsanalyser samt att vidta de beredskapsåtgärder som beslutas enligt denna lag.*

Om det kan anses lämpligt får ett beslut i stället riktas till ägaren eller nyttjanderättsinnehavaren till anläggningen eller fastigheten. *Bestämmelserna i 6-15 § omfattar inte Affärsverket svenska kraftnät.*

Kommentar

Grunden för att bestämma vilka fysiska åtgärder som behövs för att förebygga och motstå störningar, liksom de åtgärder (utbildning, övning, forskning och utveckling) som behövs för att utveckla krishanteringsförmågan, bör vara en samlad nationell risk- och sårbarhetsanalys som omfattar hela elförsörjningssystemet i ett systemövergripande perspektiv. Det bör därför finnas en skyldighet för berörda aktörer att medverka, även om den i första hand bör baseras på samverkan utifrån gemensamma säkerhetsintressen. I den nationella analysen bör slutsatser av de risk- och sårbarhetsanalyser som görs av nätföretagen för leveranssäkerhet tas tillvara. Svenska kraftnät bör omfattas av det systemperspektiv på samhällets elförsörjning som ges i lagen, särskilt arbetet med samlade risk- och sårbarhetsanalyser.



Nuvarande lydelse

5 § Elberedskapsmyndigheten prövar om beredskapsåtgärder behöver vidtas och fattar beslut om sådana. Beslutet får inte vara mer betungande än vad som kan anses vara skäligt med hänsyn till anläggningens eller verksamhetens omfattning och betydelse.

Vid utformningen av beslutet ska elberedskapsmyndigheten beakta de effekter en åtgärd kan få på beredskapen inför svåra påfrestningar på samhället.

Förslag till ny lydelse

5 § Elberedskapsmyndigheten prövar om beredskapsåtgärder behöver vidtas och fattar beslut om sådana. Beslutet får inte vara mer betungande än vad som kan anses vara skäligt med hänsyn till anläggningens eller verksamhetens omfattning och betydelse.

Kommentar

Förslaget till lagens syfte innebär att andra stycket inte längre behövs.

