

Lagrådsremiss

Ändringar i elberedskapslagen

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 16 februari 2012

Anna-Karin Hatt

Dan Sandberg
(Näringsdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås ett antal ändringar i elberedskapslagen (1997:288). Förslagen innebär i huvudsak följande.

Den huvudsakliga inriktningen av de elberedskapsåtgärder som ska vidtas enligt lagen ändras från att syfta till att tillgodose elförsörjningen i landet vid höjd beredskap till att syfta till att förebygga, motstå och hantera sådana störningar i elförsörjningen som kan medföra svåra påfrestningar på samhället.

De som omfattas av lagen, dvs. elproducenter, elhandelsföretag och nätföretag, ska dels upprätta en risk- och sårbarhetsanalys avseende säkerheten i den egna verksamheten, dels lämna de uppgifter som behövs för att elberedskapsmyndigheten ska kunna upprätta den nationella risk- och sårbarhetsanalysen inom elsektorn.

Den som omfattas av lagen ska vara skyldig att till elberedskapsmyndigheten lämna den information som krävs då det inträffat en sådan störning som medför svåra påfrestningar på samhället.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2012.

Innehållsförteckning

1	Beslut.....	3
2	Förslag till lag om ändring i elberedskapslagen (1997:288).....	4
3	Ärendet och dess beredning.....	8
4	Bakgrund	8
5	Elberedskapen.....	8
5.1	Tidigare utveckling inom elberedskapens område	8
5.2	Elföretagens ökade ansvar för elberedskapen	9
5.3	Nuvarande reglering av elberedskap	10
6	Samhällets elberedskap.....	12
7	Konsekvenser.....	19
8	Författningskommentar.....	21
Bilaga 1	Sammanfattning av förslagen i rapporten.....	26
Bilaga 2	Lagförslaget i rapporten.....	27
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	28

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i elberedskapslagen (1997:288).

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

Härigenom föreskrivs i fråga om elberedskapslagen (1997:288) dels att 1, 3–5 och 10 §§ samt rubriken närmast före 4 § ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas två nya paragrafer, 1 a och 9 a §§ samt närmast före 9 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

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.

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

Föreslagen lydelse

1 §

Denna lag innehåller bestämmelser om *skyldighet att vidta beredskapsåtgärder inom el-sektorn*.

Bestämmelserna gäller för den som bedriver produktion av el, handel med el eller sådan överföring av el som sker med stöd av nätkoncession enligt 2 kap. 1 § ellagen (1997:857).

1 a §

Den myndighet som regeringen bestämmer är *elberedskapsmyndighet* och har de uppgifter som anges i denna lag och i föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen. Om myndigheten bedriver sådan verksamhet som avses i 1 § andra stycket omfattas inte myndigheten av bestämmelserna i 4, 6, 7, 9 och 15 §§.

3 §

Med beredskapsåtgärder avses *åtgärder som behövs för att förebygga, motstå och hantera sådana störningar i elförsörjningen som kan medföra svåra påfrestningar på samhället*. Med beredskapsåtgärder avses också sådana åtgärder som krävs för att göra det möjligt att vidta de åtgärder som behövs vid höjd beredskap.

Regeringen eller *den myndighet som regeringen bestämmer (elberedskapsmyndigheten)* får meddela närmare föreskrifter om åtgärder som kan utgöra beredskapsåtgärder.

Regeringen eller, *efter regeringens bemyndigande, elberedskapsmyndigheten* får meddela föreskrifter om beredskapsåtgärder.

Skyldighet att vidta beredskapsåtgärder

Skyldighet att vidta beredskapsåtgärder *m.m.*

4 §

Den som driver 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 om beredskapsåtgärder i stället riktas till ägaren eller nyttjanderättshavaren till anläggningen eller fastigheten.

Affärsverket svenska kraftnät omfattas inte av lagen.

Den som avses i 1 § andra stycket ska

1. vidta de beredskapsåtgärder som beslutas enligt denna lag,

2. upprätta en risk- och sårbarhetsanalys avseende säkerheten i den egna verksamheten, och

3. lämna de uppgifter till elberedskapsmyndigheten som myndigheten behöver för att kunna upprätta den nationella risk- och sårbarhetsanalysen inom elsektorn.

Om det kan anses lämpligt, får ett beslut om beredskapsåtgärder i stället riktas till ägaren eller nyttjanderättshavaren till anläggningen eller fastigheten.

Regeringen eller, *efter regeringens bemyndigande, elberedskapsmyndigheten* får meddela föreskrifter om risk- och sårbarhetsanalyser och om skyldigheten att lämna uppgifter till elberedskapsmyndigheten. Regeringen eller, *efter regeringens bemyndigande, elberedskapsmyndigheten* får även meddela föreskrifter om eller besluta om undantag från föreskrifterna i första stycket 2 och 3.

5 §

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 verksam-

Elberedskapsmyndigheten beslutar om de beredskapsåtgärder som ska vidtas enligt denna lag.

hetens omfattning och betydelse. Vid utformningen av beslutet skall elberedskapsmyndigheten beakta de effekter en åtgärd kan få på beredskapen inför svåra påfrestningar på samhället i fred.

Ett beslut får inte innebära att vapen skall anskaffas.

Ett beslut om beredskapsåtgärder får inte vara mer betungande än som kan anses skäligt med hänsyn till anläggningens eller verksamhetens omfattning och betydelse.

Ett beslut om sådana åtgärder får inte innebära att vapen ska anskaffas.

Informationsskyldighet

9 a §

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, elberedskapsmyndigheten får meddela föreskrifter om skyldighet för den som avses i 1 § andra stycket att lämna information till elberedskapsmyndigheten när det har uppstått en sådan störning i elförsörjningen som kan medföra svåra påfrestningar på samhället.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, elberedskapsmyndigheten får meddela föreskrifter om eller besluta om undantag från skyldigheten i första stycket.

10 §

Om inte annat följer av andra stycket betalas ersättning för kostnader för beredskapsåtgärder som vidtas efter beslut enligt 5 §.

Ersättning betalas inte ut för
1. merkostnader som avses i 11 §, eller
2. kostnader för uppgiftslämnande och planering av egna uppgifter inom totalförsvaret.

Ersättning lämnas för kostnader för beredskapsåtgärder som vidtas efter beslut enligt 5 §.

Ersättning lämnas dock inte för
1. merkostnader som avses i 11 §, eller
2. kostnader för upprättande av risk- och sårbarhetsanalys avseende säkerheten i den egna verksamheten eller för uppgiftslämnande och planering av egna uppgifter inom totalförsvaret.

Ersättning *betalas* även för kostnader för sådan beredskapslagring för krigssituationer som ålagts innehavare av elproducerande anläggningar enligt lagen (1984:1049) om beredskapslagring av olja och kol.

Ersättning för kostnader för beredskapsåtgärder beslutas av elberedskapsmyndigheten. Ersättningen *skall normalt* betalas ut efter det att åtgärden genomförts.

Vid beräkning av ersättning enligt första och tredje styckena skall hänsyn tas till om beredskapsåtgärderna är av värde även för verksamheten i fred.

Ersättning *lämnas* även för kostnader för sådan beredskapslagring för krigssituationer som ålagts innehavare av elproducerande anläggningar enligt lagen (1984:1049) om beredskapslagring av olja och kol.

Ersättning för kostnader för beredskapsåtgärder beslutas av elberedskapsmyndigheten. Ersättningen *ska* betalas ut efter det att åtgärden genomförts. *Ersättningen får dock betalas ut i förskott, om det finns särskilda skäl för det.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2012.

3 Ärendet och dess beredning

Efter uppdrag från regeringen inkom Affärsverket svenska kraftnät i juni 2010 med rapporten Samhällets elberedskap. En sammanfattning av rapporten finns i *bilaga 1* och rapportens lagförslag finns i *bilaga 2*.

Rapporten har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*.

En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Regeringskansliet (Näringsdepartementet) (Dnr N2010/4868/E).

4 Bakgrund

Under det kalla kriget var ett storkrig mellan de två maktblocken i Europa det helt dominerande hotet. Totalförsvaret och beredskapsåtgärder var därför nästan helt inriktade på detta hot. Situationen ändrades i och med Berlinmurens fall och slutet på det kalla kriget. Hotet om ett storskaligt krig i Europa föll bort och därmed minskade också risken för att Sverige skulle dras in i ett krig i Europa. Däremot började olika typer av hot mot samhället i fred att öka. Detta blev särskilt påtagligt efter terrorattackerna mot World Trade Center i New York i september 2001. Alltefter som samhället har blivit mer teknikberoende blir också konsekvenserna av olyckor och attacker som riktas mot olika teknikersystem alltmer kännbara för samhället.

I Sverige inleddes kring millennieskiftet mot denna bakgrund ett långsiktigt arbete med att förändra inriktningen av krisberedskapen mot att avse risker, hot och allvarliga kriser i såväl fred som krig.

Ett av de första stegen i den riktningen var förslagen i regeringens proposition Beredskapen mot svåra påfrestningar på samhället i fred (prop. 1996/97:11). Där föreslog regeringen att åtgärder skulle vidtas för att minska risken för och konsekvenserna av svåra påfrestningar på samhället i fred. I propositionen berördes bl.a. elförsörjningens betydelse för samhället.

5 Elberedskapen

5.1 Tidigare utveckling inom elberedskapens område

Inom elförsörjningen har det sedan 1920-talet vidtagits beredskapsåtgärder, s.k. elberedskap, med syfte att minska sårbarheten och öka driftsäkerheten i elförsörjningen i krig. Åtgärderna har omfattat bl.a. skydd mot sabotage och luftanfall, förbättrad flexibilitet i överföringsnät och styrsystem, tillskapande av reservanläggningar och reparationsberedskap. Även organisatoriska förberedelser som exempelvis planläggning, utbildning och övning har genomförts.

En betydande del av beredskapsåtgärderna har genomförts av staten genom Statens vattenfallsverk och, sedan detta bolagiserats, genom Affärsverket svenska kraftnät.

Vissa åtgärder har elföretagen varit skyldiga att genomföra och finansiera själva, bl.a. enligt lagen (1942:335) om särskilda skyddsåtgärder för vissa kraftanläggningar m.m. (krigsskyddslagen), som alltså infördes under andra världskriget. Därutöver har många elföretag frivilligt åtagit sig ett betydande ansvar för att genomföra och finansiera ytterligare beredskapsförberedelser, exempelvis när det gäller skyddsåtgärder och branschgemensam beredskapsplanering. De stora inslagen av frivillighet byggde bl.a. på de tidigare marknadsförhållandena inom elförsörjningen. Genom de legala konkurrensbegränsningar som funnits kunde elföretagen föra beredskapskostnader vidare till konsumentledet.

Den 1 januari 1996 trädde ett nytt regelverk för elmarknaden i kraft. Det innebär att produktion och försäljning av el sker i konkurrens, medan nätverksamhet, dvs. verksamhet som behövs för att överföra el på det elektriska nätet, som är ett naturligt monopol, även fortsättningsvis regleras och övervakas.

Det nya regelverket förändrade förutsättningarna för elberedskapen. De nya marknadsförutsättningarna ledde till effektiviseringar och ett ökat kostnadsmedvetande bland elföretagen. Möjligheten att vältra över kostnaderna på konsumenterna blev mindre, vilket fick elföretagen att ompröva sina frivilliga beredskapsåtaganden. Förutsättningarna för det informella samarbetet om beredskapen förändrades också. Sammantaget medförde detta att en ny lagstiftning som var anpassad till en avreglerad elmarknad behövde tas fram. Reglerna om beredskapsåtgärder inom detta område var inte längre ändamålsenliga och behövde därför ersättas med ny lagstiftning.

Ett förslag till en elberedskapslag förelades därför riksdagen i regeringens proposition Nya regler om elberedskap (prop. 1996/97:86). Riksdagen godkände förslagen i propositionen (bet. 1996/97:FöU6, rskr. 1996/97:204), varefter regeringen den 29 maj 1997 utfärdade elberedskapslagen (1997:288), som trädde i kraft den 1 juli 1997. Samtidigt upphörde krigsskyddslagen från 1942 att gälla i enlighet med ett förslag i propositionen. Den nya lagen gäller vid produktion och överföring av el samt vid handel med el.

5.2 Elföretagens ökade ansvar för elberedskapen

I regeringens proposition Samhällets säkerhet och beredskap (2001/02:158) framhölls bl.a. elsystemets sårbarhet vid extrema väderförhållanden och organiserade våldsangrepp. Regeringen framhöll i det sammanhanget att det är elföretagens ansvar att vidta de åtgärder som krävs för att hålla en god leveranssäkerhet i fred.

I propositionen Leveranssäkra elnät (2005/06:27) lämnade regeringen ett antal förslag till ändringar och kompletteringar i ellagen (1997:857) som syftade till att skapa drivkrafter för en leveranssäker elöverföring och för att undvika att framtida svåra väderförhållanden leder till allvarliga konsekvenser. Förslagen godkändes av riksdagen (bet. 2005/06:NU6, rskr. 2005/06:96) varefter de beslutade lagändringarna utfärdades av regeringen den 8 december 2005. De nya bestämmelserna gäller bara den som har nätkoncession, dvs. den som bedriver överföring

av el för annans räkning, nätföretag, medan elproducenter och elhandelsföretag inte omfattas av bestämmelserna.

En av ändringarna innebar att ett s.k. funktionskrav infördes från 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 konstaterade dock 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 enligt propositionen till exempel krig, terrorhandlingar och sabotage. 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 måste uppfyllas eller ej.

En annan ändring i ellagen innebar att nätföretag, med undantag för innehavaren av stamnätet, dvs. Affärsverket svenska kraftnät (Svenska kraftnät, SvK), som underlag för att åtgärda brister i elnätet årligen ska upprätta en risk- och sårbarhetsanalys avseende leveranssäkerheten i det egna nätet. Enligt regeringens uppfattning, som redovisades i propositionen kan ett nätföretag med stöd av analysen identifiera och sedan även åtgärda de brister som finns på ett effektivt sätt. Analyserna kan också underlätta Energimarknadsinspektionens tillsynsarbete med att följa hur ledningsnäten och andra komponenter i överföringssystemen förbättras.

Regeringen och, efter regeringens bemyndigande, Energimarknadsinspektionen får meddela föreskrifter om innehåll i samt redovisning och offentliggörande av risk- och sårbarhetsanalyser. Det gör det möjligt att på ett smidigt sätt anpassa reglerna till den fortgående utvecklingen inom nätbranschen.

Ytterligare en ändring innebar att nätföretag, med undantag för SvK, årligen ska upprätta en åtgärdsplan som visar hur leveranssäkerheten i det egna nätet ska förbättras. Tanken är att åtgärdsplanerna, tillsammans med risk- och sårbarhetsanalyserna, ska ge ett bra underlag för nätföretagen i arbetet med att höja leveranssäkerheten.

5.3 Nuvarande reglering av elberedskap

Som nämnts i avsnitt 5.1 finns den huvudsakliga regleringen av elberedskap i elberedskapslagen (1997:288), som trädde i kraft den 1 juli 1997. Den gäller, som nämnts i avsnitt 5.2, åtgärder för att säkra elförsörjningen i situationer som ligger utanför nätföretagens kontrollansvar.

Dessutom omfattar bestämmelserna också de som bedriver produktion av och 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.

Den som bedriver produktion eller överföring av el eller handel med el är skyldig att vidta de beredskapsåtgärder som beslutas med stöd av lagen. Med beredskapsåtgärder avses särskilda åtgärder som behövs för att produktion och överföring av el samt handel med el ska kunna upprätthållas vid höjd beredskap. Affärsverket svenska kraftnät (Svenska kraftnät, SvK) omfattas inte av lagen. Regeringen ska utse en myndighet att vara elberedskapsmyndighet med uppgift bl.a. att fatta beslut om vilka beredskapsåtgärder som behöver vidtas.

Den som har vidtagit sådana beredskapsåtgärder som har beslutats av elberedskapsmyndigheten har rätt till ersättning för kostnaderna för dessa. Lagen innehåller vidare vissa bestämmelser om anmälnings-skyldighet, tillsyn, avgifter, tystnadsplikt och överklagande samt ansvarsbestämmelser.

Med stöd av vissa bemyndiganden i lagen utfärdade regeringen förordningen (1997:294) om elberedskap, som trädde i kraft den 1 juli 1997. I förordningen utses SvK att vara elberedskapsmyndighet. I övrigt innehåller förordningen huvudsakligen närmare föreskrifter om de förhållanden som regleras i lagen.

Bestämmelser om höjd beredskap finns i lagen (1992:1403) om totalförsvar och höjd beredskap, som trädde i kraft den 1 juli 1993. Till grund för lagen ligger regeringens proposition om höjd beredskap (prop. 1992/93:76).

Enligt lagen finns det två grader av höjd beredskap, nämligen skärpt respektive högsta beredskap. Om Sverige är i krigsfara eller om det råder sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av att det är krig utanför Sveriges gränser får regeringen besluta om skärpt eller högsta beredskap. Höjd beredskap syftar till att stärka landets försvarsförmåga. Om Sverige är i krig råder högsta beredskap utan något förordnande om det.

I lagen anges att totalförsvar är verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig. Under högsta beredskap är totalförsvar all samhällsverksamhet som då ska bedrivas.

6 Samhällets elberedskap

Regeringens förslag: Den huvudsakliga inriktningen av de elberedskapsåtgärder som ska vidtas enligt lagen ändras från att syfta till att tillgodose elförsörjningen i landet vid höjd beredskap till att syfta till att förebygga, motstå och hantera sådana störningar i elförsörjningen som kan medföra svåra påfrestningar på samhället.

Den som omfattas av lagen ska dels upprätta en risk- och sårbarhetsanalys avseende säkerheten i den egna verksamheten, dels lämna de uppgifter som behövs för att elberedskapsmyndigheten ska kunna upprätta den nationella risk- och sårbarhetsanalysen. Den som omfattas av lagen ska själv stå för kostnaden att upprätta analysen.

Den som omfattas av lagen ska vara skyldig att till elberedskapsmyndigheten lämna den information som krävs då det inträffat en sådan störning som kan medföra svåra påfrestningar på samhället.

Regeringens bedömning: Innehavarna av elproduktionsanläggningar och elhandelsföretag bör betala elberedskapsavgift för finansiering av vidtagna beredskapsåtgärder och elberedskapsmyndighetens verksamhet enligt lagen.

Rapportens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Merparten av remissinstanserna, såsom *Statens energimyndighet (STEM)*, *Energimarknadsinspektionen (EI)*, *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)*, *Socialstyrelsen*, *Boverket*, *Sveriges meteorologiska institut (SMHI)*, *Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI)*, *Sveriges kommuner och landsting (SKL)*, *Civildörsvarsförbundet* och *Svensk Energi* ser positivt på att elberedskapsfrågorna bör inkorporeras i ellagen. De anser dock att det krävs mer omfattande analys och utredning samt även behov av att utreda andra frågor. Som vidare utredningsåtgärder nämns bland annat en vidgad och fördjupad nationell risk- och sårbarhetsanalys och kopplingar till annan kritisk infrastruktur både nationellt och internationellt. Vidare nämns oklarheter om hur risk- och sårbarhetsanalyser och tillhörande åtgärdsplaner tas tillvara på ett effektivt sätt.

Kammarrätten i Stockholm frågar sig om alla, även mindre aktörer såsom de som överför el i s.k. icke-koncessionspliktiga nät eller småskaliga elproducenter, ska omfattas av skyldigheterna enligt lagen och nämner särskilt skyldigheten att upprätta risk- och sårbarhetsanalyser. Enligt kammarrätten bör det övervägas om vissa aktörer kan undantas från kravet eftersom kostnaden inte står i proportion till vad de kan bidra med.

Ett flertal remissinstanser fäster vikt vid de definitioner som används i rapporten. *STEM* frågar sig om begreppet ”berörda aktörer” inkluderar elförsörjningens aktörer eller andra väsentliga aktörer såsom kommuner och landsting. I denna fråga anser *Civildörsvarsförbundet* att även hushållen bör inkluderas. *STEM* anser vidare att definitionen av begreppet ”samhällsviktig verksamhet” som MSB kommer fram till i det uppdrag från regeringen som MSB erhållit bör ligga till grund. *MSB* själv anser inte att definitionen ”samhällsviktig verksamhet” är tydlig och bör

därför undvikas i lagtext. *Länsstyrelsen i Skåne län* ser svårigheter med definitionen ”vidta åtgärder” och vad som ska inkluderas. *Svensk Energi* ser problem med att i lagtext behövs definiera ”kritisk situation”. *Fortum* delar *Svensk Energi*s åsikt. *Fortum* efterlyser en tydlig definition framförallt i syfte att klargöra vilka regler som bör gälla.

FOI anser att formuleringen ”är skyldig att medverka i arbetet med samlade risk- och sårbarhetsanalyser” är otydlig. *FOI* anser att det inte är självklart att ”samlade risk- och sårbarhetsanalyser” innebär just de systemövergripande analyser som Svenska Kraftnät förordar.

Även roller och ansvar bör tydliggöras enligt *Fortum*. *FOI* anser att gränsen mellan vad nätföretagen förväntas kunna hantera inom ramen för kraven om leveranssäkerhet i ellagen och vad som kan anses falla under lagen om elberedskap och därmed finansieras med statliga medel är otydlig.

Skälen för regeringens förslag: Den nuvarande utformningen av lagen innebär att de elberedskapsåtgärder som ska vidtas syftar till att tillgodose elförsörjningen vid höjd beredskap enligt lagen (1992:1403) om totalförsvar och höjd beredskap. Detta innebär i praktiken att åtgärderna enbart syftar till att säkerställa elförsörjningen när landet är i krig eller i krigsfara eller att det är krig utanför landets gränser.

I avsnitt 4 har regeringen berört den ändrade inriktning av beredskapsåtgärder som har genomförts sedan slutet av 1990-talet och som innebär att även fredstida kriser i samhället ska kunna hanteras. Denna ändrade inriktning bör nu genomföras även vad gäller elberedskapen.

De beredskapsåtgärder som ska vidtas enligt elberedskapslagen bör därför inte bara syfta till att upprätthålla elförsörjningen vid höjd beredskap utan syftet bör nu utvidgas till att förebygga, motstå och hantera sådana störningar i elförsörjningen som kan medföra svåra påfrestningar på samhället oavsett om dessa störningar beror på krig eller krigsfara eller på händelser i fredstid.

Flera remissinstanser har framfört uppfattningar om hur den situation, som beredskapsåtgärderna syftar till ska formuleras. I rapporten föreslås ”situationer som allvarligt hotar samhällsviktig verksamhet”. *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap* föreslår att ”samhällsviktig verksamhet” ersätts med ”samhällsviktiga funktioner”.

Enligt regeringens uppfattning kan båda dessa formuleringar medföra tvetsamheter om vilka verksamheter eller funktioner som är samhällsviktiga, vilket kan inskränka lagens tillämpningsområde på ett icke önskvärt sätt. Energiförsörjningen och då särskilt elförsörjningen är grundläggande förutsättningar för ett fungerande samhälle. Mot bakgrund av vikten för andra samhällsfunktioner får beredskapen att motstå och hantera allvarliga störningar i samhällets infrastruktur anses vara en betydelsefull del av samhällets krisberedskapsplanering. Regeringen anser därför att man bör använda begreppet ”sådana störningar i elförsörjningen som kan medföra svåra påfrestningar på samhället”. Denna formulering är visserligen ingen exakt definition av de situationer som avses men så bör inte heller vara fallet. Det blir med denna formulering en bedömningsfråga, i det enskilda fallet, vad som kan anses vara svåra påfrestningar på samhället. Lagen får därigenom ett brett tillämpningsområde, varigenom man inte riskerar att utesluta situationer som rätteligen bör omfattas av lagens bestämmelser.

Avgränsning mot annan lagstiftning

Den nuvarande inriktningen av elberedskapen enligt lagen gör det tämligen lätt att avgränsa de situationer som beredskapen syftar till, dvs. krig och krigsfara, och därmed också vilka åtgärder som ska vidtas.

Den föreslagna utvidgningen gör det något mer komplicerat att avgöra var gränsen går mellan de åtgärder som ska vidtas enligt denna lag och de åtgärder som aktörer inom elsektorn är skyldiga att vidta enligt annan lagstiftning.

Inom elsektorn finns redan idag ett tämligen omfattande regelverk som syftar till att förebygga störningar i elförsörjningen. En grundläggande bestämmelse finns i 8 kap. 1 § första stycket ellagen (1997:857), där det föreskrivs att regeringen ska utse en myndighet som har det övergripande ansvaret för att elektriska anläggningar samverkar driftsäkert så att balans inom hela eller delar av landet kortsiktigt upprätthålls mellan produktion och förbrukning av el (systemansvar). Denna myndighet benämns i lagen systemansvarig myndighet.

Om denna balans inte upprätthålls uppstår även vid små avvikelser störningar i elöverföringen genom att bl.a. spänning och frekvens påverkas, vilket i sin tur orsakar störningar och skador på elektrisk materiel. Om obalansen uppnår en viss omfattning leder det till avbrott i själva överföringen.

Regeringen har i 1 § förordningen (1994:1806) om systemansvaret för el utsett Affärsverket svenska kraftnät (Svenska kraftnät, SvK) att vara systemansvarig myndighet.

Balanshållningen sköter SvK genom den s.k. balansregleringen, som består av två steg. Den primära balansregleringen, som innebär att balansen finjusteras genom att produktionen i ett antal större vattenkraftverk justeras på automatisk väg. Vidare den sekundära balansregleringen, som används för att avhjälpa större avvikelser. Den regleringen bygger på avtal mellan SvK samt stora elproducenter och stora elförbrukare som i avtalen åtagit sig att delta i regleringen. Vid obalanser köper SvK s.k. reglerkraft genom att deltagande producenter ökar eller minskar sin produktion och deltagande elförbrukare minskar sin förbrukning. Balansregleringen används för att upprätthålla balansen under normala förhållanden.

Även mer allvarliga störningar kan i viss utsträckning hanteras inom ramen för systemansvaret. Om balansen inte kan upprätthållas inom ramen för den vanliga balansregleringen kan nämligen den systemansvariga myndigheten beordra nätföretag att begränsa eller avbryta överföringen till elanvändare. Sådana åtgärder används bara vid tämligen kortvariga störningar.

Balanshållning inom ramen för systemansvaret inkluderar alltså främst produktion och förbrukning av el och den tillämpas vid normala förhållanden och, som nyss nämnts, även vid kortvariga störningar av inte alltför allvarlig art.

Störningar i elförsörjningen av mer allvarligt slag uppstår främst till följd av skador på elnätet. Innehavare av nätkoncession enligt ellagen, dvs. innehavare av elnät, nätföretag, har numera ålagts ett längre gående ansvar när det gäller att upprätthålla elförsörjningen även vid mer onormala förhållanden. Regeringen lade fram förslag till dessa

bestämmelser i sin proposition Leveranssäkra elnät (prop. 2005/06:27). Förslagen godkändes av riksdagen (bet. 2005/06:NU6, rskr. 2005/06:96).

Ett nätföretag är skyldigt att se till att avbrott i elöverföringen inte överstiger tjugofyra timmar. Detta gäller dock inte om nätföretaget visar att avbrottet beror på ett hinder som ligger utanför dess kontroll och som företaget skäligen inte kunde förväntas ha räknat med och vars följd det inte heller skäligen kunde ha undvikits eller ha övervunnits. Det nämnda ansvaret är alltså ett s.k. kontrollansvar, som innebär att nätföretaget svarar för allt som ligger inom det som företaget har kontroll över.

Bestämmelser om detta finns i 3 kap. 9 a och b §§ ellagen (1997:857).

Den föreslagna ändringen av den nu aktuella lagen innebär en utvidgning av beredskapsåtgärdernas inriktning till att avse sådana störningar som kan medföra svåra påfrestningar på samhället oavsett vad störningen beror på.

Det blir därför nödvändigt att avgränsa de störningar mot vilka beredskapsåtgärder enligt den aktuella lagen ska vidtas och andra typer av störningar. Frågan om avgränsning gör sig främst gällande då det gäller störningar till följd av skador på elnäten, närmare bestämt gränsdragningen mellan de åtgärder som ett nätföretag måste vidta inom ramen för sitt kontrollansvar och de åtgärder som måste vidtas enligt den aktuella lagen.

Svaret på hur denna gränsdragning ska göras ligger delvis i termen kontrollansvar. Den termen innebär, som nyss nämnts, att nätföretagen ansvarar för att undvika elavbrott som beror på hinder som företaget rimligen bör kunna förutse och som ligger inom ramen för vad det rimligen kan förebygga.

Det främsta exemplet är konstruktion och underhåll av företagets elnät. Företaget kan både förutse och förebygga resultatet av brister i dessa hänseenden.

Andra exempel är oväder i form av kraftiga snöfall och hårda vindar. Sådana vädertyper är så pass vanliga att man kan förutse att de kommer att inträffa med viss frekvens. Det går också att förebygga att sådana vädertyper orsakar omfattande elavbrott, exempelvis genom att ledningar som är dragna genom skog förläggs under marken.

Om nämnda förutsättningar inte är uppfyllda blir den aktuella lagen tillämplig när det gäller skyldigheten att vidta elberedskapsåtgärder. Det gäller då åtgärder som syftar till att så långt som möjligt upprätthålla elförsörjningen vid störningar som ligger utanför nätföretagets kontrollansvar.

Det är framför allt händelser av exceptionell karaktär som kan falla utanför kontrollansvaret. Hit hör till exempel krig, terrorhandlingar och sabotage. 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.

Särskilt kan nämnas terrorattacker mot elsystemet. Eftersom elnätet är väldigt utbredd och också sårbart mot sådana attacker är det svårt att förutse var sådana attacker eventuellt kan komma att sättas in och därmed också svårt att förebygga.

Gemensamt för nämnda typer av störningar är att de ofta drabbar stora områden, ibland hela landet, vilket gör att det krävs en samordning av de beredskapsåtgärder som ska vidtas.

Eftersom nämnda störningar alltså orsakas av både omfattande och utbredda skador krävs det också samordnade insatser på regional eller nationell nivå för att komma till rätta med dem.

Kammarrätten i Stockholm har ifrågasatt om även mindre aktörer, t.ex. innehavare av icke-koncessionspliktiga nät och småskaliga producenter, bör omfattas av lagens bestämmelser. I den delen gör regeringen följande bedömning.

En viss typ av nätinnehavare bör undantas från lagens bestämmelser. Det gäller innehavare av s.k. interna nät, vilka drivs utan krav på nätkoncession. Innehavarna av sådana nät överför, med vissa smärre undantag, endast el till sig själva. Exempel på interna nät är nät inom byggnader, byggarbetsplatser, jordbruksfastigheter, båtklubbar och idrottsplatser. Störningar på sådana nät drabbar ingen annan än nätinnehavaren själv. Det bör därför överlämnas åt dessa nätinnehavare att själva avgöra om och i så fall i vilken utsträckning elberedskapsåtgärder bör vidtas och även om och i vilken utsträckning de bör upprätta egna risk- och sårbarhetsanalyser. Regeringen anser därför att dessa nätinnehavare bör helt undantas från lagens bestämmelser.

Vad gäller småskaliga elproducenter blir det mera tveksamt om de bör undantas. Det beror främst på svårigheten att göra en korrekt avgränsning mellan småskaliga och andra elproducenter. Problemet gäller även vid avgränsning mellan små och övriga elhandelsföretag. I detta sammanhang bör man dock uppmärksamma bestämmelsen i 5 § i lagen. Där sägs att elberedskapsmyndigheten beslutar om de beredskapsåtgärder som ska vidtas. Dessutom föreskrivs att beslutet inte får vara mer betungande än som kan anses skäligt med hänsyn till anläggningens eller verksamhetens omfattning och betydelse. Denna intresseavvägning, som alltså ska föregå ett beslut om att vidta beredskapsåtgärder, kommer i de flesta fall att leda till att beredskapsåtgärder bara behöver vidtas i mycket begränsad omfattning eller inte alls. Det sistnämnda kommer sannolikt att bli fallet med de elanvändare som producerar el för sin egen förbrukning och som matar in ett eventuellt överskott på lokalnätet.

Vad gäller övriga skyldigheter, dvs. att upprätta egna risk- och sårbarhetsanalyser och lämna uppgifter till elberedskapsmyndigheten finns det skäl att undanta vissa små aktörer. På grund av nämnda svårigheter att avgränsa små aktörer bör dock inte undantaget tas in i lagen. Istället bör regeringen och, efter regeringens bemyndigande, elberedskapsmyndigheten bemyndigas att dels meddela föreskrifter om undantag, dels besluta om undantag i det enskilda fallet.

Även elproducenter och elhandelsföretag omfattas av den aktuella lagens bestämmelser.

Vad gäller innehavarna av produktionsanläggningar syftar deras beredskapsåtgärder till att förebygga och hantera skador på anläggningarna till följd av situationer som just beskrivits.

Elhandelsföretagen köper den el som produceras i landet och säljer den till elanvändarna. Huvuddelen av handeln äger rum på elbörsen Nord Pool Spot AS i Oslo. Denna handel, som sker på dygnsbasis, ligger till grund för producenternas produktion av el. Producenterna är således

beroende av elbörsens funktion för sin egen planering av produktionen. Därför är det viktigt att handeln med el kan fortgå även vid sådana störningar i elförsörjningen som kan medföra svåra påfrestningar på samhället. Om så inte sker uppstår det ökade problem att upprätthålla balansen på elnätet eftersom producenterna i det läget saknar uppgifter om den förväntade förbrukningen. Elnätsföretagens beredskapsåtgärder ska alltså syfta till att de kan upprätthålla sin verksamhet även vid sådana störningar i elförsörjningen som kan medföra svåra påfrestningar på samhället.

Risk- och sårbarhetsanalyser

För att sådana påfrestningar som omfattas av lagens tillämpningsområde ska kunna förebyggas, motstås och hanteras så långt som möjligt krävs det en samordning av de förberedande åtgärder som behöver vidtas och de åtgärder som behövs för att hantera en kris när den väl inträffat. Ett av de främsta hjälpmedlen för att uppnå detta är att det på nationell nivå upprättas en risk- och sårbarhetsanalys.

Förordningen (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap, som trädde i kraft den 1 september 2006, riktar sig främst till statliga myndigheter och syftar till att statliga myndigheter genom sin verksamhet ska minska sårbarheten i samhället och utveckla en god förmåga att hantera sina uppgifter under fredstida krissituationer och höjd beredskap. Som huvudbestämmelse gäller att varje myndighet, vars ansvarsområde berörs av en krissituation, ska vidta de åtgärder som behövs för att hantera konsekvenserna av denna. För att främja en helhetssyn i planeringen för krisberedskap och höjd beredskap ska planeringen bedrivas inom olika s.k. samverkansområden av speciellt angivna myndigheter.

Affärsverket svenska kraftnät (Svenska kraftnät, SvK) ingår tillsammans med fem andra myndigheter i samverkansområdet Teknisk infrastruktur. SvK:s ansvar rör naturligtvis primärt infrastrukturen inom elsektorn.

Varje myndighet ska årligen analysera om det finns sådan sårbarhet eller sådana hot och risker inom myndighetens ansvarsområde som synnerligen allvarligt kan försämra förmågan till verksamhet inom området. Analysen syftar till att stärka myndighetens och samhällets krisberedskap inom området. Myndigheten ska värdera och sammanställa resultatet av analysarbetet i en risk- och sårbarhetsanalys. De myndigheter som har ett särskilt ansvar för krisberedskapen enligt 11 § förordningen om krisberedskap och höjd beredskap, däribland SvK, ska lämna en redovisning av analysen till Regeringskansliet och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Den risk- och sårbarhetsanalys som SvK upprättar kommer att ligga till grund för SvK:s överväganden när det gäller att bestämma vilka beredskapsåtgärder som behöver vidtas enligt den aktuella lagen av de ansvariga aktörerna inom elsektorn.

Elförsörjningssystemets fysiska kontakt mellan produktion och förbrukare och de ömsesidiga beroenden som finns mellan de aktörer som sysslar med produktion och överföring av el samt handel med el kräver en risk- och sårbarhetsanalys som täcker in hela systemet. En

sådan helhetssyn och ett sådant angreppssätt är krävande men är nödvändigt om en tydlig handlingsplan ska kunna tas fram för att stärka samhällets elförsörjning och för att göra framtidens elnät både smarta och säkra.

För att göra det möjligt för SvK att upprätta den nationella risk- och sårbarhetsanalysen inom elsektorn krävs det medverkan av de aktörer som omfattas av elberedskapslagens bestämmelser, dvs. elproduktionsföretag, elhandelsföretag och nätföretag. Därför ska det i lagen införas en skyldighet för dessa aktörer att medverka i detta arbete.

Varje aktör ska dels vara skyldig att upprätta en egen risk- och sårbarhetsanalys avseende sin egen verksamhet, dels på grundval av denna analys lämna de uppgifter till SvK som krävs för den nationella risk- och sårbarhetsanalysen.

I praktiken kommer den nationella analysen i stora delar att bygga på de uppgifter som aktörerna på grundval av sina analyser blir skyldiga att ge in till elberedskapsmyndigheten.

Nätföretagen, som alltså bedriver överföring av el, är redan idag, som nämnts i avsnitt 5.2, skyldiga att upprätta sådana analyser. Även om dessa bara gäller kriser inom nätföretagens kontrollansvar kommer de att ha en betydande relevans för att bedöma de påfrestningar som omfattas av den aktuella lagen.

Enligt en bestämmelse i elberedskapslagen betalas inte ersättning ut för bl.a. den beredskapsskyldiges uppgiftslämnande och planering av egna uppgifter inom totalförsvaret.

Upprättande av en risk- och sårbarhetsanalys avseende säkerheten i den egna verksamheten är en åtgärd av samma typ. Därför bör den som är beredskapsskyldig själv stå för kostnaderna för upprättande av analysen.

Skyldighet att lämna information vid svåra störningar

Om det uppstår en sådan störning i elförsörjningen som innebär svåra påfrestningar måste tillgängliga resurser sättas in för att så snart som möjligt häva störningen och även för att minska påfrestningarna med anledning av störningen.

Detta arbete kommer att ledas av elberedskapsmyndigheten. För att göra detta arbete möjligt och så effektivt som möjligt måste myndigheten hela tiden få in information om störningar och påfrestningar och hur dessa utvecklas. Därför bör regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, elberedskapsmyndigheten bemyndigas att meddela föreskrifter för de som omfattas av lagen att lämna sådan information. Det bör också finnas möjlighet att inom denna ram meddela undantag från sådana föreskrifter, både generellt och i det enskilda fallet. När en störning väl inträffat kommer de beredskapsskyldiga att vara sysselsatta med en mängd uppgifter med anledning av störningen. Det är därför viktigt att de beredskapsskyldiga inte belastas med större krav på information än vad som är absolut nödvändigt i den uppkomna situationen.

Elberedskapsavgift

Enligt 15 § elberedskapslagen ska den som innehar nätkoncession enligt ellagen (1997:857), dvs. nätföretag, betala en elberedskapsavgift, som påförs av elberedskapsmyndigheten. Avgiften ska täcka kostnaderna för finansiering av de beredskapsåtgärder, för vilka det betalas ersättning enligt elberedskapslagen och kostnaderna för elberedskapsmyndighetens verksamhet enligt lagen.

Närmare bestämmelser om avgiften finns i förordningen (1995:1296) om vissa avgifter på elområdet.

Med de ändringar som nu föreslås i lagen bör det övervägas om även innehavare av produktionsanläggningar och elhandelsföretag bör bidra till elberedskapsavgiften. Regeringen avser därför att bereda den frågan inom Regeringskansliet.

7 Konsekvenser

Syftet med förändringen i elberedskapslagen är att utvidga ansvaret för att vidta beredskapsåtgärder inom elförsörjningen. Idag gäller lagen endast åtgärder inriktade på den situation som råder vid höjd beredskap. Enligt förslaget kommer beredskapsåtgärderna utvidgas till att även gälla åtgärder som krävs för att förebygga och hantera sådana störningar i elförsörjningen som kan medföra svåra påfrestningar på samhället.

Konsekvenser för myndigheter

Svenska kraftnät

Svenska kraftnät är elberedskapsmyndighet, enligt förordningen (1997:294) om elberedskap, och har ansvaret för föreskrifter om särskilda åtgärder som behövs för att tillgodose elförsörjningen vid höjd beredskap. Regeringen aviserar i denna proposition att Svenska kraftnät ska få ansvar för elberedskap även rörande de åtgärder som krävs för att förebygga och hantera sådana störningar i elförsörjningen som kan medföra svåra påfrestningar på samhället. Svenska kraftnät ges även befogenhet att meddela föreskrifter om skyldighet för den som bedriver verksamhet som anses vara av väsentlig betydelse för elförsörjningen att lämna information till elberedskapsmyndigheten när en situation som kan medföra svåra påfrestningar har uppstått. Regeringens bedömning är att ovanstående uppgifter kan finansieras inom befintliga ramar.

Konsekvenser för övriga myndigheter

Den av regeringen aviserade förändringen bedöms inte ha några konsekvenser för övriga myndigheter.

Ekonomiska konsekvenser

Statsfinansiella konsekvenser

Den av regeringen aviserade förändringen bedöms inte ha några statsfinansiella konsekvenser.

Konsekvenser för kommuner och landsting

Den av regeringen aviserade förändringen bedöms inte ha några konsekvenser för kommuner och landsting.

Konsekvenser för företag

Elnätsföretagen är redan idag skyldiga att upprätta risk- och sårbarhetsanalyser och åtgärdsplaner enligt ellagen och enligt föreskrifter angående rapporter om elavbrott. Den av regeringen aviserade förändringen innebär att företagen ska medverka i arbetet med samlade risk- och sårbarhetsanalyser. Dessutom ska de företag som bedriver verksamhet inom produktion, överföring och handel med el lämna information vid situationer som kan medföra svåra påfrestningar på samhället. Regeringens bedömning är att förslaget endast kommer att innebära marginellt ökade krav på företagen och bedöms inte påverka arbetsförmåga, konkurrenssituation eller villkor.

8 Författningskommentar

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om skyldighet att vidta beredskapsåtgärder inom elsektorn.

Bestämmelserna gäller för den som bedriver produktion av el, handel med el eller sådan överföring av el som sker med stöd av nätkoncession enligt 2 kap. 1 § ellagen (1997:857).

I *första stycket* anges lagens huvudsakliga innehåll, nämligen bestämmelser om skyldighet att vidta beredskapsåtgärder inom elsektorn.

I *andra stycket* anges de som omfattas av dessa bestämmelser. Det gäller de tre viktigaste typerna av aktörer inom elsektorn.

Den första kategorin är de som bedriver produktion av el, dvs. innehavarna av de stora kraftverken i landet. De viktigaste av dessa är vatten- och kärnkraftverken men dit hör även kraftvärmeverken och vindkraftverken.

Den andra kategorin är de som bedriver handel med el, elhandelsföretagen, dvs. de företag som säljer el till slutkunderna.

Den tredje kategorin är de som bedriver överföring av el, nätverksamhet, dvs. innehavarna av elnät, nätföretag. I denna kategori finns det dock ett undantag, därigenom att skyldigheten bara omfattar de nätföretag som bedriver nätverksamhet med stöd av nätkoncession enligt ellagen. Huvudregeln om detta finns i 2 kap. 1 § ellagen (1997:857) och innebär att det krävs nätkoncession för att bygga och använda en elektrisk starkströmsledning. Enligt 2 kap. 4 § får dock regeringen meddela föreskrifter om undantag från kravet på nätkoncession i fråga om vissa slag av ledningar eller i fråga om ledningar inom vissa områden.

Med stöd av detta bemyndigande har regeringen meddelat sådana föreskrifter i förordningen (2007:215) om undantag från kravet på nätkoncession enligt ellagen (1997:857). De typer av elnät som omfattas av bestämmelserna i förordningen är också undantagna från den aktuella lagens bestämmelser.

1 a § Den myndighet som regeringen bestämmer är elberedskapsmyndighet och har de uppgifter som anges i denna lag och i föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen. Om myndigheten bedriver sådan verksamhet som avses i 1 § andra stycket omfattas inte myndigheten av bestämmelserna i 4, 6, 7, 9 och 15 §§.

Enligt lagen ligger ett antal uppgifter på elberedskapsmyndigheten, som hittills inte har definierats i lagen utan bara har nämnts inledningsvis i ett bemyndigande i 3 § andra stycket. I paragrafen ges nu en sådan definition.

I paragrafen anges också att myndigheten inte omfattas av bestämmelserna i ett antal angivna paragrafer.

Tidigare angavs i 4 § andra stycket att Affärsverket svenska kraftnät (Svenska kraftnät, SvK), som är elberedskapsmyndighet, inte omfattas av lagen. Detta undantag är för oprecist och har nu preciserats till endast de paragrafer, där det är relevant att undanta SvK från lagens bestämmelser.

SvK är elberedskapsmyndighet men verket innehar också nät-koncession för stamnätet och bedriver därmed också överföring av el med stöd av nätkoncession enligt ellagen. SvK ska dock inte omfattas av de skyldigheter och rättigheter som enligt lagen gäller för nätföretag. Därför ska de paragrafer som innehåller bestämmelser om sådana skyldigheter och rättigheter inte gälla för elberedskapsmyndigheten, dvs. SvK.

Ytterligare en inskränkning i undantagsbestämmelsen har gjorts. Endast om elberedskapsmyndigheten, såsom SvK idag, bedriver sådan verksamhet som avses i 1 § andra stycket och som alltså medför skyldigheter och rättigheter enligt lagen är undantaget tillämpligt. Detta för att markera att undantaget blir överflödigt om elberedskapsmyndigheten inte bedriver sådan verksamhet.

3 § Med beredskapsåtgärder avses åtgärder som behövs för att förebygga, motstå och hantera sådana störningar i elförsörjningen som kan medföra svåra påfrestningar på samhället. Med beredskapsåtgärder avses också sådana åtgärder som krävs för att göra det möjligt att vidta de åtgärder som behövs vid höjd beredskap.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, elberedskapsmyndigheten får meddela föreskrifter om beredskapsåtgärder.

I första stycket anges vad som avses med beredskapsåtgärder. En beredskapsåtgärd är i princip varje särskild åtgärd som vidtas i syfte att elförsörjningen så långt som möjligt ska kunna upprätthållas vid sådana störningar i elförsörjningen som kan medföra svåra påfrestningar på samhället.

Två ändringar har vidtagits i lagtexten.

Den första ändringen består av en bredare beskrivning av de situationer som åtgärderna syftar till, nämligen sådana störningar i elförsörjningen som kan medföra svåra påfrestningar på samhället i stället för som tidigare bara vid höjd beredskap. Nu läggs alltså tyngdpunkten på fredstida kriser i stället för krig och krigsfara. Den frågan har behandlats i avsnitt 4.

Den andra ändringen består av en precisering av innebörden av begreppet beredskapsåtgärder. Den första typen av åtgärder är sådana som syftar till att förebygga störningar i elförsörjningen. Det handlar främst om att utforma infrastrukturen inom elsektorn så att den blir mindre sårbar, t. ex. genom att gräva ner kraftledningar. Men det handlar också om att vidta förberedande åtgärder så att aktörerna inom elsektorn snabbt kan agera vid en svår störning. Den andra typen av åtgärder är sådana som syftar till att motstå störningar utifrån. En anläggning ska alltså vara så utförd att den motstå eller minimera störningar utifrån. Detta kan ske genom olika tekniska lösningar och genom att anläggningar är kraftigt byggda.

Den tredje typen av åtgärder är sådana som syftar till att hantera störningar. Det går naturligtvis inte att alltid undvika störningar i elförsörjningen. Därför måste aktörerna inom elsektorn vidta förberedande åtgärder för att snabbt kunna agera vid störningar så att dessa minimeras så långt som möjligt, och också göra det möjligt att återuppta normal drift så snart som möjligt. Som exempel på sådana

störningar kan nämnas elavbrott som medför att elförsörjningen bara kan upprätthållas i vissa spridda och isolerade områden i landet. Den nationella balanshållning som SvK svarar för under normala förhållanden kan då inte längre upprätthållas. I stället måste dessa uppgifter skötas separat av aktörerna i varje sådant område.

De beredskapsåtgärder som omfattas av lagens bestämmelser är sådana som behövs utöver de grundläggande säkerhetsåtgärder som vidtas av produktionsföretag, elhandelsföretag och nätföretag för att hantera störningar i den ordinarie driften samt de säkerhetsåtgärder SvK vidtar i förvaltningen av stamnätet och utlandsförbindelserna.

De går också utöver de säkerhetsåtgärder som ligger inom nätföretagens kontrollansvar i fråga om leveranssäkerhet. Denna begränsning framgår av att åtgärderna bara syftar till situationer som kan medföra svåra påfrestningar på samhället.

I den andra meningen anges ytterligare en typ av åtgärder som utgör beredskapsåtgärder i lagens mening. Enligt 3 § andra stycket lagen (1992:1403) om totalförsvar och höjd beredskap får regeringen besluta om höjd beredskap. Detta får ske om landet är i krigsfara, om det råder utomordentliga förhållanden till följd av krig utanför landets gränser eller om landet har varit i krig eller krigsfara. Ett beslut om höjd beredskap medför inte att elförsörjningen störs eller avbryts. Däremot kan det bli nödvändigt att vidta vissa åtgärder som en förberedelse för krig. Som exempel kan nämnas att bygga upp skyddsanordningar, lägga upp lager samt planera och öva ny hotbild och organisation. Aktörerna inom elsektorn är alltså enligt lagen skyldiga att vidta förberedande åtgärder för att göra det möjligt att snabbt vidta de åtgärder som krävs efter ett beslut om höjd beredskap.

Den nya lydelsen av detta stycke innebär en precisering av vilken typ av åtgärder som ska vidtas. Ordet ”särskilda” framför åtgärder har därför blivit överflödigt och har nu tagits bort.

I *andra stycket* bemyndigas regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, elberedskapsmyndigheten att meddela föreskrifter om beredskapsåtgärder. Sådana föreskrifter har redan meddelats av regeringen i förordningen (1994:294) om elberedskap. De föreskrifter som gäller beredskapsåtgärder finns i 2 § förordningen och anger ett antal typer av åtgärder som kan utgöra beredskapsåtgärder. Ytterligare sådana föreskrifter kan bli nödvändiga med anledning av de föreslagna lagändringarna.

Eftersom avsikten är att bemyndigandet ska vara ett normgivningsbemyndigande har ordet ”närmare” framför föreskrifter tagits bort.

4 § Den som avses i 1 § andra stycket ska

- 1. vidta de beredskapsåtgärder som beslutas enligt denna lag,**
- 2. upprätta en risk- och sårbarhetsanalys avseende säkerheten i den egna verksamheten, och**
- 3. lämna de uppgifter till elberedskapsmyndigheten som myndigheten behöver för att kunna upprätta den nationella risk- och sårbarhetsanalysen inom elsektorn.**

Om det kan anses lämpligt, får ett beslut om beredskapsåtgärder i stället riktas till ägaren eller nyttjanderättshavaren till anläggningen eller fastigheten.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, elberedskapsmyndigheten får meddela föreskrifter om risk- och sårbarhetsanalyser och om skyldigheten att lämna uppgifter till elberedskapsmyndigheten. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, elberedskapsmyndigheten får även meddela föreskrifter om eller besluta om undantag från föreskrifterna i första stycket 2 och 3.

Paragrafen reglerar vissa skyldigheter som åvilar de aktörer som nämns i 1 § andra stycket.

Första meningen i *första stycket* har utvidgats och indelats i tre punkter.

Första punkten motsvarar nuvarande lydelse av första stycket. Enligt den punkten ska de beredskapsskyldiga vidta de beredskapsåtgärder som elberedskapsmyndigheten beslutar med stöd av 5 §.

Andra punkten är ny och innebär att de beredskapsskyldiga ska upprätta en risk- och sårbarhetsanalys avseende den egna verksamheten.

Tredje punkten är också ny och innebär att de beredskapsskyldiga ska lämna de uppgifter till elberedskapsmyndigheten som myndigheten behöver för att kunna upprätta den nationella risk- och sårbarhetsanalysen inom elsektorn.

Bestämmelserna i andra och tredje punkterna har behandlats i avsnitt 6.

Andra stycket är oförändrat. En författningskommentar till bestämmelsen finns i regeringens proposition Nya regler om elberedskap (prop. 1996/97:86) s. 51.

I *tredje stycket* bemyndigas regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, elberedskapsmyndigheten att meddela föreskrifter om risk- och sårbarhetsanalyser och om skyldigheten att lämna uppgifter till elberedskapsmyndigheten. Dessutom bemyndigas regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, elberedskapsmyndigheten att meddela föreskrifter om undantag från kravet på att upprätta risk- och sårbarhetsanalyser och kravet på uppgiftslämnande och även att i det enskilda fallet meddela undantag från dessa krav. Frågan har berörts i avsnitt 6.

5 § Elberedskapsmyndigheten beslutar om de beredskapsåtgärder som ska vidtas enligt denna lag.

Ett beslut om beredskapsåtgärder får inte vara mer betungande än som kan anses skäligt med hänsyn till anläggningens eller verksamhetens omfattning och betydelse.

Ett beslut om sådana åtgärder får inte innebära att vapen ska anskaffas.

Den enda sakliga ändringen i paragrafen innebär bara att andra meningen i första stycket tas bort eftersom den blivit överflödigt med den ändrade inriktningen av lagens bestämmelser.

I övrigt har första stycket delats upp i två stycken och vissa språkliga ändringar har gjorts i paragrafen.

Ett beslut enligt paragrafen får enligt 17 § överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

9 a § Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, elberedskapsmyndigheten får meddela föreskrifter om skyldighet för

den som avses i 1 § andra stycket att lämna information till elberedskapsmyndigheten när det har uppstått en sådan störning i elförsörjningen som kan medföra svåra påfrestningar på samhället.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, elberedskapsmyndigheten får meddela föreskrifter om eller besluta om undantag från skyldigheten i första stycket.

Paragrafen är ny. I *första stycket* bemyndigas regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, elberedskapsmyndigheten att meddela föreskrifter om skyldighet att lämna information när en sådan störning i elförsörjningen som kan medföra svåra påfrestningar på samhället har uppstått. Den typ av information som kan behövas är exempelvis händelseutvecklingen i stort, en störnings omfattning, den förväntade utvecklingen och tillgängliga resurser samt vidtagna och planerade åtgärder.

I *andra stycket* bemyndigas regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, elberedskapsmyndigheten att meddela föreskrifter om undantag från de föreskrifter som nämns i första stycket och även att i det enskilda fallet meddela undantag från skyldigheten. Frågan har behandlats i avsnitt 6.

10 § Ersättning lämnas för kostnader för beredskapsåtgärder som vidtas efter beslut enligt 5 §.

Ersättning lämnas dock inte för

1. merkostnader som avses i 11 §, eller

2. kostnader för upprättande av risk- och sårbarhetsanalys avseende säkerheten i den egna verksamheten eller för uppgiftslämnande och planering av egna uppgifter inom totalförsvaret.

Ersättning lämnas även för kostnader för sådan beredskapslagring för krigssituationer som ålagts innehavare av elproducerande anläggningar enligt lagen (1984:1049) om beredskapslagring av olja och kol.

Ersättning för kostnader för beredskapsåtgärder beslutas av elberedskapsmyndigheten. Ersättningen ska betalas ut efter det att åtgärden genomförts. Ersättningen får dock betalas ut i förskott, om det finns särskilda skäl för det.

I paragrafen regleras ersättning för kostnader för vidtagna beredskapsåtgärder. I *andra stycket* anges vissa typer av kostnader som inte ersätts. I punkten 2 har ett tillägg gjorts avseende kostnader för upprättande av risk- och sårbarhetsanalys avseende säkerheten i den egna verksamheten.

Det innebär att de beredskapsskyldiga själva får svara för kostnaderna att upprätta den risk- och sårbarhetsanalys som anges i 4 § första stycket 2. Frågan har berörts i avsnitt 6.

Dessutom har *femte stycket* i paragrafen tagits bort eftersom bestämmelsen har blivit överflödigt till följd av den ändrade inriktningen av beredskapsåtgärder.

Beslut enligt paragrafen får enligt 17 § överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Sammanfattning av förslagen i rapporten

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.

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.

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*.

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.

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*.

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.

1. Riksrevisionen
2. Kamrarrätten i Stockholm
3. Rikspolisstyrelsen
4. Försvarsmakten
5. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
6. Totalförsvarets forskningsinstitut, FOI
7. Civilförsvarsförbundet
8. Socialstyrelsen
9. Ekonomistyrningsverket
10. Fortifikationsverket
11. Statskontoret
12. Länsstyrelsen i Stockholms län
13. Länsstyrelsen i Kalmar län
14. Länsstyrelsen i Skåne län
15. Länsstyrelsen i Västra Götalands län
16. Länsstyrelsen i Västernorrlands län
17. Länsstyrelsen i Norrbottens län
18. Naturvårdsverket
19. Statens jordbruksverk
20. SMHI
21. Boverket
22. Post- och telestyrelsen
23. Trafikverket
24. Transportstyrelsen
25. Elsäkerhetsverket
26. Statens energimyndighet
27. Energimarknadsinspektionen
28. Konsumentverket
29. Tillväxtverket
30. Regelrådet
31. Sveriges kommuner och landsting
32. Svenskt Näringsliv
33. Svensk Fjärrvärme
34. Skogsindustrierna
35. Lantbrukarnas Riksförbund
36. Svensk Energi
37. SveMin