



Myndigheten för
samhällsskydd
och beredskap

Risk- och sårbarhetsanalyser 2014

Återkoppling av myndigheters redovisningar
baserade på risk- och sårbarhetsanalyser

- Generell återkoppling

MSB:s kontaktpersoner:

Alexandra Grundel, 010-240 51 83

Omar Harrami, 010-240 53 59

Anna Granlund, 010-240 50 80

Publikationsnummer MSB950 - december 2015

ISBN 978-91-7383-626-5

Innehåll

1. Inledning	6
1.1 Redovisning av risk- och sårbarhetsanalyser	6
1.2 MSB:s användning av inkomna redovisningar.....	7
1.3 MSB:s återkoppling 2014.....	7
1.4 Läsanvisning	8
2. Syfte	9
3. Metod	10
3.1 Underlag	10
3.2 Metod och analys	10
3.2.1 Genomgång av redovisningarna.....	10
3.2.2 Fördjupningsmöten.....	10
4. Sammanfattning av myndigheternas redovisningar 2012	12
5. Resultat 2014	15
5.1 Myndigheternas redovisningar 2014.....	15
5.2 Fördjupning av 2014 års redovisningar.....	28
6. Diskussion	32
7. Slutsatser och rekommendationer	43
Referenslista	46
Bilaga 1: Frågeunderlag för genomgång av redovisningar 2014	47
Bilaga 2: Diskussionsunderlag för fördjupningsmöten	50
Bilaga 3: Rekommendationer från återkopplingen av 2013 års redovisningar	51

Sammanfattning

I denna rapport lämnar Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) en generell återkoppling på myndigheternas redovisningar baserad på risk- och sårbarhetsanalyser (RSA). De resultat och slutsatser som redovisas i rapporten bygger på en systematisk genomgång av myndigheternas redovisningar för 2014.

Det primära syftet med återkopplingsrapporten är att ställa samman en bild av myndigheterna redovisningar och arbete med RSA:er, för att stödja och bidra till utveckling inom området. Syftet är också att få en bättre bild av myndigheternas arbete med RSA, hur det kan utvecklas samt identifiera behov av stöd för arbetet. Utifrån resultaten förs diskussion gällande möjligheter och begränsningar i att tolka och använda redovisningarna som underlag i vidare analyser.

Rapporten vänder sig framför allt till statliga myndigheter som enligt förordning (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap ska rapportera en redovisning av sina risk- och sårbarhetsanalyser, och MSB i sin stödjande roll. Återkopplingen är tänkt att kunna inspirera målgruppen till vidare utveckling av såväl myndigheternas RSA-arbete som redovisningarna.

Rapporten baseras på en kvalitativ genomgång av inkomna RSA-redovisningar och fördjupningssamtal med åtta redovisande myndigheter. Fördjupningssamtalen har genomförts i syfte att få fördjupad och kompletterande information. En jämförelse har också gjorts med resultatet från återkopplingen av 2012 års RSA-redovisningar.

Resultatet visar på att myndigheternas i huvudsak följer MSB:s föreskrifter, samtidigt som de varierar gällande omfattning, innehåll och detaljeringsgrad. Många likheter finns mellan myndigheternas redovisningar för 2012 och 2014. För flera av redovisningspunkterna finns aspekter som ökar förståelsen för och användningen av materialet. Det handlar exempelvis om på vilket sätt myndigheten motiverar de val och avgränsningar som har gjorts för redovisningspunkten.

I rapporten lyfts flera möjliga förklaringar till variationer gällande omfattning, innehåll och detaljeringsgrad. En av dessa är relationen mellan och myndigheternas tolkning av kraven som ställs i § 9 krisberedskapsförordningen och kraven som ställs enligt MSB:s föreskrift för RSA.

Likt i tidigare års återkopplingar tydliggörs behovet av att beakta de variationer som finns i myndigheternas redovisningar och de bakomliggande skälen till dessa vid användning av informationen i andra analyser.

Av de rekommendationer som presenteras i rapporten anges bland annat att myndigheterna i sina redovisningar i större omfattning bör beskriva när inventeringar, uppdateringar eller kompletteringar har gjorts av identifierad samhällsviktig verksamhet, beroenden och riskanalys. Vidare rekommenderas

en tydligare och mer systematisk hantering av redovisade åtgärder, samt att den definition av samhällsviktig verksamhet som återfinns i föreskriften används i redovisningarna.

MSB ser mot bakgrund av rapportens resultat bland annat behov av att fortsätta tydliggöra hur kraven på analys, värdering, sammanställning och redovisning enligt krisberedskapsförordningen hänger samman med kraven på redovisning enligt MSB:s föreskrift. Behov finns också av fortsatt metodutveckling, i syfte att stödja myndigheterna både i deras RSA-arbete enligt förordningen och RSA-redovisning enligt föreskriften.

Återkopplingsrapporten bygger på 2014 års redovisningar av myndigheternas RSA som gjordes utifrån föreskriften MSBFS 2010:7. Från och med 1 mars 2015 gäller nya föreskrifter för myndigheternas redovisning, MSBFS 2015:3. Innehållet i rapporten är dock fortfarande relevant för myndigheternas fortsatta arbete med RSA och redovisning av RSA då majoriteten av redovisningspunkterna kvarstår. Flera av de diskussioner som förs i rapporten hör även till mer övergripande frågeställningar kopplat till generella aspekter av analysarbetet.

1. Inledning

I denna rapport lämnar Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) sin återkoppling på statliga myndigheters redovisningar av risk- och sårbarhetsanalyser (RSA) 2014.

1.1 Redovisning av risk- och sårbarhetsanalyser

Statliga myndigheter ska enligt förordningen (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap (benämns fortsättningsvis krisberedskapsförordningen eller KBF) 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. Myndigheterna ska vidare värdera och sammanställa resultatet av arbetet i en risk- och sårbarhetsanalys (RSA). Myndigheter som har ett särskilt ansvar enligt förordningen och de som MSB beslutat om, enligt 9 §, ska lämna en redovisning baserad på sin RSA. Redovisningen ska följa MSB:s föreskrifter om statliga myndigheters risk- och sårbarhetsanalyser (MSBFS 2010:7)¹.



Figur 1 beskrivning av statliga myndigheters skyldigheter enligt krisberedskapsförordningen och MSBFS 2010:7. Skyldigheten att göra en redovisning baserad på RSA:n regleras i KBF. Hur det ska göras styrs av MSB:s föreskrift.

Syftet med RSA-arbetet är att tillgodose nyttan för den egna organisationen eller verksamheten genom att ge underlag för beslutsfattare och verksamhetsansvariga, ge underlag för information om samhällets risker till allmänheten och anställda samt att ge underlag för samhällsplanering. Myndigheternas redovisningar baserade på arbetet ska bidra till en samlad nationell riskbild för samhället.² Därför är det, för samhällets krisberedskap, viktigt att det underlag som olika aktörer lämnar in är av god kvalitet.

¹ Från 1 mars 2015 gäller den nya föreskriften MSBFS 2015:3

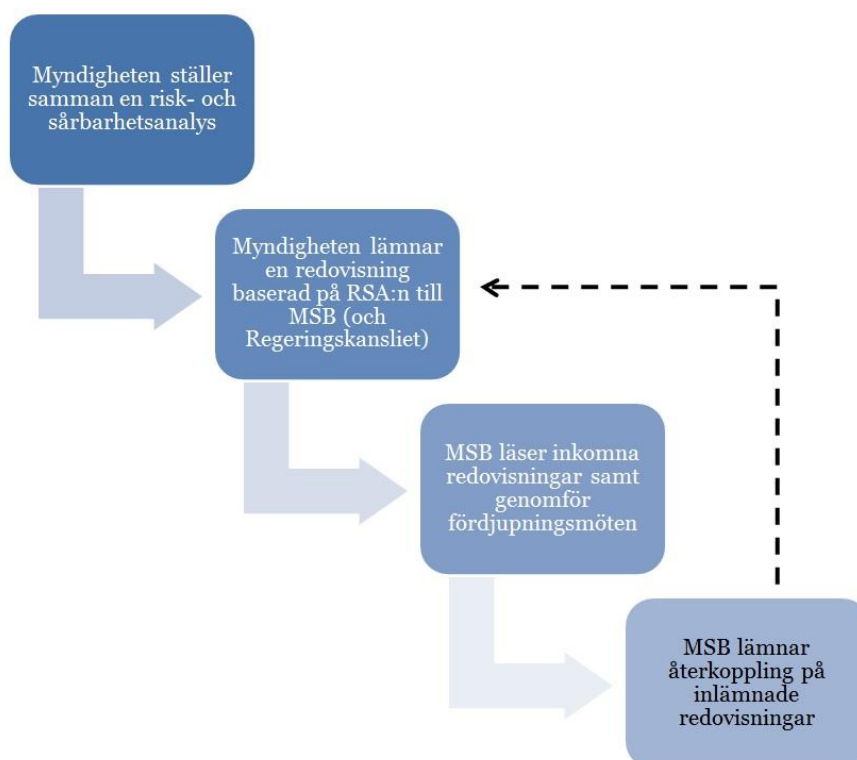
² MSB, 2015. Faktblad om risk- och sårbarhetsanalyser. MSB860

1.2 MSB:s användning av inkomna redovisningar

Myndigheternas redovisningar används på olika sätt, bland annat som underlag i den samlade bedömning av förmågor, risker och sårbarheter i det svenska samhällets krisberedskap (nationell risk- och förmågebedömning, NRFB) som MSB årligen lämnar till regeringen³. De används också som underlag för den här återkopplingen och i utformningen av RSA-konferenser som riktar sig till kommuner, landsting och statliga myndigheter. Vidare används redovisningarna som underlag för att utveckla RSA-stöd, föreskrifter och allmänt råd. De används också för utveckling av arbetet med skydd av samhällsviktig verksamhet, MSB:s arbete med informationssäkerhet samt som underlag för att ta fram lägesbilder vid inträffade händelser.

1.3 MSB:s återkoppling 2014

Genom denna återkoppling sammanställs en övergripande bild av myndigheternas redovisning av arbete med RSA:er. Även rekommendationer till myndigheterna respektive MSB ges utifrån återkopplingens resultat. MSB:s återkoppling av myndigheternas redovisningar för 2014 är generell⁴, på samma sätt som återkopplingen för 2012.



Figur 2 illustrerar MSB:s process för återkoppling av inkomna redovisningar baserade på myndigheternas RSA-arbete.

³ MSB, 2013. Risker och förmågor 2013: Redovisning av regeringsuppdrag om nationell risk- och förmågebedömning, MSB658 – april 2014

⁴ Vartannat år görs en tematisk återkoppling. På 2013 års redovisningar gjordes en återkoppling med temat samhällsviktig verksamhet.

1.4 Läsanvisning

De centrala avsnitten i återkopplingsrapporten är kapitel 4-6. Som en utgångspunkt och jämförelse ges en sammanfattning av myndigheternas redovisningar 2012 i kapitel 4. I kapitel 5 redovisas resultatet av myndigheternas redovisningar 2014 samt resultatet från fördjupningsmötena baserade på dessa redovisningar. Kapitel 6 diskuterar myndigheternas redovisningar 2014, huvudsakligen i förhållande till 2012 års redovisningar och fördjupningsmötena.

I kapitel 7 redovisas slutsatser samt rekommendationer till myndigheterna och till MSB.

På de ställen texten hänvisar till myndigheterna avses både länsstyrelser och centrala myndigheter.

2. Syfte

Det primära syftet med återkopplingsrapporten är att ställa samman en bild av myndigheterna redovisningar och arbete med RSA:er, för att stödja och bidra till utveckling inom området. MSB analyserar särskilt disposition och innehåll i redovisningarna med utgångspunkt i MSB:s föreskrift för statliga myndigheter.

Syftet är också att få en bättre bild av myndigheternas arbete med RSA, hur det kan utvecklas samt identifiera behov av stöd för arbetet. Viss diskussion förs även kring möjligheter och begränsningar i att använda redovisningarna som underlag i vidare analyser.

Utifrån återkopplingens syfte är målgrupperna för rapporten i första hand statliga myndigheter som har lämnat en redovisning baserad på sitt RSA-arbete enligt krisberedskapsförordningen. Även MSB är målgrupp för rapporten, bl.a. utifrån de användningsområden som anges i avsnitt 1.2. Rapporten kan också vara av intresse för andra aktörer som arbetar med krisberedskapsfrågor, t.ex. statliga myndigheter som normalt inte gör en RSA-redovisning till MSB och Regeringen.

Återkopplingen är tänkt att kunna inspirera målgruppen till vidare utveckling av såväl myndigheternas RSA-arbete som redovisningarna.

3. Metod

3.1 Underlag

Underlaget som analyseras i denna rapport består av de redovisningar, baserade på RSA:er med särskild förmågebedömning, för år 2014 som myndigheterna har skickat in. De myndigheter som avses i detta sammanhang är de som har ett särskilt ansvar enligt 11 § i krisberedskapsförordningen och de som MSB beslutat⁵ ska lämna en redovisning baserad sin RSA med stöd av 9 § i samma förordning. Utgångspunkten för detta beslut var scenariot för den särskilda förmågebedömningen 2014, som var skyfall.

3.2 Metod och analys

3.2.1 Genomgång av redovisningarna

En genomläsning av inkomna redovisningar har gjorts utifrån 33 frågor som har vidareutvecklats från de frågeställningar som användes vid 2012 års återkoppling⁶ (se bilaga 1). En kvalitativ metod har sedan använts för att analysera de olika delarna i myndigheternas redovisningar. Analys av materialet har skett med utgångspunkt i § 5 i föreskriften MSBFS 2010:7 om statliga myndigheters RSA:er, som reglerar innehållet och dispositionen för redovisningarna. Ytterligare en utgångspunkt har varit de övergripande syftena för myndigheternas arbete med RSA som beskrivits i avsnitt 1.1 Redovisning av risk- och sårbarhetsanalyser.

3.2.2 Fördjupningsmöten

Fördjupningsmöten har genomförts för att få bättre förståelse för samt fördjupad och kompletterande information om myndigheternas redovisning av och arbete med RSA. MSB har fört dialog med tre länsstyrelser och fem centrala myndigheter, varav tre redovisar enligt ett särskilt beslut⁷. Aktörerna valdes för att få en blandning av myndigheter som har redovisat informationen på olika sätt. Vid mötena deltog 2-3 personer från MSB och 1-2 personer från de andra myndigheterna. Mötena pågick i snitt 1,5 timme.

Fördjupningsmötena har gett MSB mer kunskap och större förståelse för myndigheternas arbete med RSA vilket kan utgöra underlag för bland annat

⁵ Fortifikationsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Kriminalvården, Lantmäteriet, Riksantikvarieämbetet, Statens geotekniska institut, Sveriges geologiska undersökning, Skogsstyrelsen, Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut samt Totalförsvarets forskningsinstitut.

⁶ Risk- och sårbarhetsanalyser 2012. Återkoppling av myndigheters redovisningar baserade på risk- och sårbarhetsanalyser, MSB588 – augusti 2013

⁷ Beslut om inlämning av risk- och sårbarhetsanalyser inklusive särskild förmågebedömning 2013, dnr 2013-3955

utveckling av stöd och inriktning inom området. Det har även bidragit till att bättre kunna tolka det material som myndigheterna har redovisat för 2014.

Det bör noteras att den information MSB har fått via fördjupningsmötena bör betraktas som en blandning av myndighetens och den enskilde handläggarens syn på frågorna.

Diskussionsunderlaget som användes vid fördjupningsmötena redovisas i bilaga 2.

4. Sammanfattning av myndigheternas redovisningar 2012

Återkopplingen av myndigheternas redovisningar 2012 visade att majoriteten av myndigheterna följde den disposition som anges i föreskriften. Enligt de missiv (eller beslut) som följer med redovisningarna skickade en majoritet av myndigheterna in RSA:n i sin helhet. Trots att myndigheterna följde dispositionen i föreskrifterna fanns svårigheter i att jämföra och analysera redovisningarna då de varierade mycket i såväl innehåll som omfattning. En vanlig avgränsning som gjordes 2012 var att endast analysera och värdera ett urval av de identifierade riskerna mot bakgrund av att det bland annat ansågs vara tidskrävande att bedöma sannolikhet och konsekvens för samtliga risker. Ytterligare en avgränsning var att endast analysera den egna verksamheten och delar av ansvarsområdet.

Redovisningar av myndigheten och dess ansvarsområde varierade i såväl omfattning som detaljeringsgrad. Majoriteten av de centrala myndigheterna beskrev den egna verksamheten, medan länsstyrelserna gav mer allmänna beskrivningar av dess uppdrag och verksamhet. Länsstyrelserna redovisade även, i varierande omfattning, länet, dess geografi och riskbild.

Nästan alla myndigheter redovisade sitt ansvarsområde, ofta utifrån de myndighetsförfordningar och instruktioner som reglerar deras verksamhet. Många beskrev även sin roll ur ett krisberedskapsperspektiv, exempelvis med utgångspunkt i krisberedskapsförfordningen. Ett fåtal redovisade även sin roll och sitt ansvarsområde kopplat till en sektor och i relation till andra aktörer, exempelvis med liknande ansvar inom sektorn.

Myndigheternas redovisningar av arbetsprocessen varierade mycket. Några beskrev arbetsprocessens ingående delar medan andra gjorde det genom korta punkter. Flera av myndigheterna angav att de, i olika utsträckning, använt sig av *MSB:s vägledning för risk- och sårbarhetsanalyser*.

Ett fåtal av myndigheterna redovisade vilken metod de hade tillämpat för arbetet. Länsstyrelserna angav i huvudsak ROSA och grovanalys, medan metodvalet för de centrala myndigheterna varierade mellan exempelvis grovanalys, FORSA, MVA och IBERO.

I nästan alla redovisningar angavs vilket underlag som hade använts i arbetet. Länsstyrelsernas underlag utgjordes främst av kommuners, landstings och angränsande läns RSA:er, samt inträffade händelser och erfarenheter. Centrala myndigheter angav en större bredd på underlaget genom exempelvis erfarenheter från myndigheternas tillsyn, omvärldsbevakning, kunskapsutbyte i nätverk, internationella kontakter, erfarenheter och utredningar från lokala, regionala och centrala myndigheter.

Vilka som hade deltagit i arbetet framkom i ungefär hälften av redovisningarna och utgjordes av såväl interna som externa deltagare. Mest förekommande var att egen personal och externa aktörer i form av exempelvis räddningstjänst, Trafikverket och Polismyndigheten hade deltagit. I några fall angavs även att privata aktörer och konsulter hade medverkat. I ungefär hälften av länsstyrelsernas redovisningar angavs att representanter från kommunerna hade varit med i arbetet.

Myndigheternas redovisningar av samhällsviktig verksamhet och viktiga resurser i ansvarsområdet var i många fall identifierade och redovisade på olika sätt. Till exempel redovisades allt från system, verksamheter till hela sektorer som samhällsviktig verksamhet. Majoriteten av myndigheterna tillämpade definitionen av samhällsviktig verksamhet som anges i föreskriften. Redovisningarna av tillgängliga resurser utgjordes i många fall av summariska och allmänt formulerade beskrivningar.

I myndigheternas förmågebedömningar tillämpades i majoriteten av fallen indikatorerna i föreskriften. Det fanns de myndigheter som valde att endast tillämpa ett urval av dessa eller att anpassa indikatorerna till den specifika myndighetens förutsättningar. Återkopplingens resultat visade dock på att myndigheterna hade vissa svårigheter att på ett tydligt sätt särskilja och redovisa förmågebedömningar under redovisningspunkterna förmåga för identifierade hot och risker och särskild förmågebedömning. Vissa myndigheter gjorde inte en förmågebedömning utifrån de risker som redovisats under identifierade och värderade hot och risker utan gjorde istället en generell förmågebedömning likt den särskilda förmågebedömningen. Några myndigheter valde att inte redovisa en särskild förmågebedömning med bland annat motivering att scenariot inte var relevant för verksamheten.

Myndigheternas redovisningar av åtgärder var i många fall både otydliga och ostrukturerade vilket resulterade i svårigheter att utläsa vad som skulle åtgärdas. Det fanns ett fåtal myndigheter som på ett tydligt och strukturerat sätt redovisade åtgärderna där det framgick vad som skulle åtgärdas, inom vilken tidsram och vem som ansvarade för åtgärdens genomförande.

I rapporten *Risk- och sårbarhetsanalyser 2012. Återkoppling av myndigheters redovisningar baserade på risk- och sårbarhetsanalyser* gavs följande rekommendationer i syfte att ytterligare förbättra arbetet med myndigheters redovisningar baserade på sina RSA:er.

MSB rekommenderade:

- att myndigheterna, i sina redovisningar, i större omfattning tydliggör och motiverar de avgränsningar som görs i analyserna.
- att myndigheterna i sina redovisningar, där det är möjligt, använder sig av underrubriker under respektive redovisningspunkt.
- att länsstyrelserna redovisar en mer specifik beskrivning av den egna verksamheten utifrån ett krisberedskapsperspektiv.

- att myndigheterna tillsammans utvecklar samarbeten kring beroenden, identifiering och analys av samhällsviktig verksamhet⁸.

MSB såg mot bakgrund av rapportens resultat behov av att bland annat se över och tydliggöra vilken information som myndigheterna ska rapportera, vidareutveckla metoder och indikatorer för förmågebedömning samt utveckla stödet och återkopplingen till myndigheterna gällande metoder för analys och bedömning av hot, risker, sårbarheter och beroenden.

⁸ Till exempel i direkt samverkan med andra myndigheter eller inom ramen för samverkansområden.

5. Resultat 2014

Detta avsnitt är uppdelat i två delar. Först redovisas resultatet av myndigheternas redovisningar 2014 och sedan resultatet från fördjupningsmötena baserade på 2014 års redovisningar.

5.1 Myndigheternas redovisningar 2014

Här redovisas en sammanställning av det som framkommit av inkomna redovisningar för år 2014. I början av varje redovisningspunkt anges de frågeställningar som har varit vägledande för respektive redovisningspunkt (se även bilaga 1). I några fall anges exempel på hur en eller flera av myndigheterna har redovisat en viss information. MSB lägger ingen vikt i huruvida exemplet är bra utifrån alla perspektiv utan väljer att lyfta fram ett urval av exempel som visar på vanliga eller intressanta sätt att redovisa.

Övergripande intryck av redovisningarna

De frågeställningar som varit vägledande vid genomgången av redovisningspunkten är:

- Är det en redovisning baserad på myndighetens RSA eller en RSA som har skickats in?
- Har dispositionen i MSBFS 2010:7 följts?
- Är redovisningen tydlig och lätt att följa?

Vilken typ av dokument som myndigheterna har skickat in, en redovisning baserad på myndighetens RSA, enligt MSBFS 2010:7, eller en RSA, varierar och det är i flera fall otydligt. Det går att urskilja fyra olika varianter: att det är en RSA, att det är en redovisning, att det inte anges eller att det anges en sak i missivet och en annan i dokumentet. Den här otydligheten gör det svårt för läsaren att bedöma vilken typ av dokument den håller i handen och hur läsaren ska förhålla sig till informationen. Längden på de inskickade dokumenten varierar också mellan 10-200 sidor.

I de fall det tydligt går att utläsa vilken typ av dokument som har skickats in är det relativt jämnt fördelat mellan en redovisning och en RSA. För länsstyrelserna är det någon mer som har angett att de har skickat in en RSA medan de centrala myndigheterna har någon mer redovisning.

Majoriteten av myndigheterna har följt dispositionen som anges i MSBFS 2010:7. Flera av myndigheterna har också ett inledande kapitel eller en sammanfattning, egna kapitel och i många fall en eller flera bilagor kopplade till dokumentet. I några fall använder myndigheterna, främst länsstyrelser, bilagor för att skilja redovisning för myndigheten respektive ansvarsområdet. I

vissa fall finns även mer utvecklad information i bilagorna kopplat till redovisningspunkterna.

I de fall myndigheterna inte har följt dispositionen i MSBFS 2010:7 har de använt andra rubriksättningar, redovisat annat innehåll eller tillämpat en helt annan struktur. Någon enstaka myndighet saknar nästan helt rubriker och några få redovisar inte alla redovisningspunkter.

Majoriteten av redovisningarna är tydliga och lätta att följa för läsaren, något som underlättas av att myndigheterna har följt föreskrifterna. Även de redovisningar som innehåller ett tydligt metodavsnitt med exempelvis val av metod, deltagare, process och avgränsningar upplevs underlätta för läsaren att tolka den information som redovisats. Flera myndigheter har tydliga rubriker och koppling till andra avsnitt vilket också gör det lättare att följa. I vissa fall saknas en röd tråd genom dokumentet.

Någon aktör har inga rubriknivåer vilket gör det svårt att följa, trots ett kort dokument, medan en annan aktör har ett långt dokument med en tydlig struktur och rubriksättning som underlättar för läsaren. Någon aktör har två dokument, en för myndigheten och en för ansvarsområdet där det korshänvisas mellan dokumenten, vilket försvårar för läsaren.

Övergripande beskrivning av myndigheten och dess ansvarsområde

De frågeställningar som varit vägledande vid genomgången av redovisningspunkten är:

- Beskrivs den egna myndigheten?
- Beskrivs myndighetens ansvarsområde?
- Beskrivs myndigheten utifrån ett krisberedskapsperspektiv?

Nästan alla myndigheter beskriver den egna myndigheten. Flera har generella beskrivningar utifrån lagar, förordningar och instruktion om myndighetens roll medan några har gjort tolkningar av vad det innebär kopplat till ansvarsområdet. En länsstyrelse ger även en beskrivning av vad ansvaret innebär kopplat till krisberedskap före, under och efter en kris. Någon myndighet har också, med utgångspunkt i lagar och förordningar, beskrivit ansvarsområdet generellt, vid allvarliga störningar i fredstid, vid allvarliga händelser och vid krig. I några redovisningar beskrivs också hur myndigheten är organiserad, verksamhetsorter, myndighetens uppgifter uppdelade på verksamhetsorter osv.

En beskrivning av myndigheten och dess roll utifrån ett krisberedskapsperspektiv kan återfinnas i andra delar av dokumentet, t ex under redovisningspunkten om samhällsviktig verksamhet.

Några få myndigheter, som enligt 9 § krisberedskapsförordningen lämnar en redovisning i enskilda fall, har angett att de inte har någon roll i en krissituation. Dock framgår det att de upprätthåller verksamhet som är samhällsviktig för andra aktörer. Någon myndighet har beskrivit myndigheten utifrån ett krisberedskapsperspektiv kopplat till identifierade risker.

Majoriteten av länsstyrelserna beskriver ansvarsområdet och ger en beskrivning av länet i form av geografi, demografi, infrastruktur, farliga verksamheter, risker som är specifika för länet etc. vilket är information som ger läsaren en bra inramning för redovisningen. Majoriteten av de centrala myndigheterna beskriver ansvarsområdet utifrån lagar, förordning och instruktion. Några har beskrivit ansvarsområdet och kopplingar mot andra aktörer inom samma ansvarsområde vilket ger en bra förståelse för läsaren.

Flera av myndigheterna ger bra och tydliga beskrivningar vilket skapar en förståelse hos läsaren. Några exempel på detta är länsstyrelsen i Norrbottens län, Svenska kraftnät och Livsmedelsverket.

Länsstyrelsen i Norrbottens län har på ett tydligt sätt redovisat myndigheten och dess ansvarsområde genom att redovisa lagar och uppgifter, inklusive förebyggande och förberedande perspektiv samt krishanterande uppdrag. Även riskhantering, styrning och kontroll nämns.

Svenska Kraftnäts beskrivning ger också läsaren en bra bild av myndigheten och dess ansvarsområde. Det genom att de med utgångspunkt i lagar och förordningar beskrivit ansvarsområdet generellt, vid allvarliga störningar i fredstid, vid allvarliga händelser och vid krig.

Livsmedelsverket beskriver myndigheten och dess ansvarsområde genom att räkna upp dess uppgifter, vad de jobbar för, organisation, livsmedelssektorn och vad som inte ingår i myndighetens ansvarsområde.

Övergripande beskrivning av arbetsprocess och metod

Frågorna som redovisningarna har lästs emot kopplat till arbetsprocess och metod har utvecklats från återkopplingen av 2012 års redovisningar. Det mot bakgrund av att informationen som redovisas här är avgörande för att en korrekt tolkning av materialet ska kunna göras. Det gäller främst aspekter som process, underlag, vilka som har deltagit och om eventuella avgränsningar har gjorts.

Vid genomgången av redovisningspunkten har följande frågeställningar varit vägledande:

- Anges syfte och mål?
- Redovisas arbetsprocessen?
- Vilka har deltagit i processen? Skiljer det sig mellan de olika redovisningspunkterna?
- Vilket underlag har använts? (analysen och redovisningen)
- Redovisas vilka metoder för RSA som använts?
- Görs några avgränsningar i redovisningen?
- Finns det en koppling mellan länsstyrelse och kommun i länsstyrelsernas arbetsprocess? På vilket sätt använder/involverar länsstyrelserna kommunerna och deras RSA:er i arbetsprocessen?

- Anges att sekretessfrågor hanteras?

Syfte och mål

I majoriteten av redovisningarna anges syfte och mål. I de flesta fallen görs detta för arbetet med RSA. Några myndigheter har även angett syftet med redovisningen. Av de myndigheter som inte anger syfte med RSA-arbetet eller redovisningen utmärker sig myndigheter som enligt beslut redovisar i enskilda fall.

Exempel på syften som anges är att öka medvetenheten och kunskapen hos beslutsfattare, verksamhetsansvariga och medarbetare inom myndighetens ansvarsområde om vilka hot, risker och sårbarheter som finns mot verksamheten. Det anges också att analyserna utgör ett bra underlag för samhällsplanering och inriktning av arbetet inom krisberedskapsområdet samt att det kan användas för att inrikta övningar, utbildning och medelstilldelning. Myndigheterna lyfter också att analyserna syftar till att identifiera åtgärdsbehov för att minska konsekvenserna av oönskade händelser och öka förmågan att hantera sårbarheterna. Ett syfte som förekommer i flera redovisningar är att bidra till samhällets riskbild och då främst genom MSB:s arbete med den nationella risk- och förmågebedömningen (NRFB). En central myndighet har också beskrivit hur informationen de har tagit fram ska användas av andra aktörer.

Arbetsprocess och deltagare

Nästan alla myndigheter redovisar arbetsprocessen, varav några även motiverar den. Myndigheternas beskrivningar varierar mycket, allt från en kort beskrivning om att de har uppdaterat tidigare års RSA till en mer utförlig beskrivning med de olika stegen, deltagarna, underlaget etc. Vanligt förekommande delar i arbetsprocessen är intervjuer och workshops. Några redovisar även kopplingar till standarder, andra riskanalysarbeten enligt exempelvis Förordning (2007:603) om intern styrning och kontroll (FISK), andra projekt och olika samverkansprojekt. En central myndighet redovisar också hur arbetet med RSA förhåller sig till arbetet med FISK:en och hur de försöker samordna de olika analyserna. Generellt sett är länsstyrelserna bra på att motivera arbetsprocessen. Av de myndigheter som inte redovisar arbetsprocessen urskiljer sig de myndigheter som enligt beslut redovisar i enskilda fall.

I vissa fall är det otydligt vilka som har deltagit i RSA-arbetet. Majoriteten av myndigheterna har involverat egen personal t.ex. i form av expertkompetenser eller representanter från olika avdelningar. Flera myndigheter har också med externa aktörer där offentliga aktörer är överrepresenterade. Centrala myndigheter har främst intern representation i arbetet. Länsstyrelserna har i större utsträckning involverat externa aktörer då i form av t.ex. kommuner och krishanteringsråd där rollen varierar från remissinstans till deltagande i arbetet. I en handfull fall går det inte att utläsa vilka deltagare som varit med i arbetet och det gäller främst för centrala myndigheter. Några få myndigheter har med privata aktörer i arbetet, ibland är det oklart i vilken utsträckning.

Ibland är det inte heller tydligt att privata aktörer har deltagit, speciellt när de ingår i ett samverkansorgan, krishanteringsråd eller nätverk. En del myndigheter har använt konsulter som processledare eller utförare av delar eller hela analysen.

Underlag

I de flesta redovisningarna anges vilket underlag som har använts. Länsstyrelserna har främst använt kommuners och landstings RSA:er men har också använt andra myndigheters RSA:er som underlag. En central myndighet anger att den har använt kommuner och landstings RSA:er samt RSA:er från övriga aktörer så som centrala myndigheter inom närliggande ansvarsområden eller angränsande länsstyrelser.

Myndigheterna anger också annan information och andra analyser som underlag för arbetet. Det kan exempelvis handla om analyser av inträffade händelser, utvärdering av genomförda krishanteringsövningar, kunskapsunderlag och rapporter från regionala och nationella aktörer, andra riskanalyser så som FISK:en och säkerhetsanalyser, tidigare RSA-arbeten och MSB:s särskilda förmågebedömningar. Någon myndighet hänvisar också till MSB:s tidigare återkopplingsrapporter som underlag. En myndighet har också inhämtat information från internationella myndigheter och organisationer vars verksamhet påverkar myndighetens ansvarsområde.

I några fall anges inte vilket underlag som använts.

Metod

Några myndigheter anger metod för RSA där bland annat FORSA, IBERO, grovanalys, SIA (societal impact analysis), metod för känslighetsanalyser, MVA och VG-modellen för sociala risker omnämns. Några myndigheter har även använt egna modifierade metoder för arbetet. En del har inte tydligt angett en metod utan en process så som FISK:en eller att arbetet med RSA har följt en process som tar sin utgångspunkt i standarderna ISO 31 000⁹ (Riskhantering) och ISO 22 301¹⁰ (Kontinuitetshantering) anpassat till det ramverk som MSB:s föreskrifter om RSA stipulerar. Några myndigheter hänvisar också till MSB:s vägledning för RSA. I några fall används en egen metod som tagits fram av myndigheten. Ibland används en kombination av metoder, bland annat för olika typer av verksamheter inom ansvarsområdet.

Avgränsningar

Flera av myndigheterna gör någon typ av avgränsning i sin redovisning. För länsstyrelserna handlar det exempelvis om att avgränsa analysen till framtida handlingar och därför utelämna aspekterna höjd beredskap och krig. I några fall avgränsas redovisningen också till att inte omfatta alla hot och risker inom ansvarsområdet mot bakgrund av ett kontinuerligt förbättringsarbete. Vidare anges också att det inte är rimligt att genomföra en förmåge- och sårbarhetsbedömning av alla identifierade risker och hot varje år mot bakgrund

⁹ SS-ISO 31 000:2009 Riskhantering - Principer och riktlinjer

¹⁰ SS-ISO 22 301:2012 Samhällssäkerhet - Ledningssystem för kontinuitet - Krav

av att det är tids- och resurskrävande. Det har även gjorts avgränsningar avseende vilka risker som har identifierats, där någon myndighet har fokuserat på hot och risker som kan leda till extraordinära händelser i länet. Någon länsstyrelse har också avgränsat de identifierade riskerna till att de måste få konsekvenser för minst två kommuner eller att risken ska påverka hela länet. Att identifiera risker som kan få effekter på samhällsviktig verksamhet förekommer också som avgränsning.

I några redovisningar görs också olika avgränsningar för myndigheten och för ansvarsområdet där myndigheten har ett bredare riskperspektiv för ansvarsområdet men endast fokuserar på risker för den samhällsviktiga verksamheten för den egna myndigheten. Avgränsningar görs också till redovisningen av samhällsviktig verksamhet där en länsstyrelse avgränsar sin redovisning till att ge en övergripande beskrivning av sektorn och de olika funktionerna mot bakgrund av att en beskrivning av respektive objekt blir allt för omfattande.

Några centrala myndigheter fokuserar, likt länsstyrelserna, på funktionaliteten i samhällsviktig verksamhet och har därför identifierat hot och risker utifrån det perspektivet. Även här görs avgränsningar avseende hot och risker, exempelvis hot och risker som har en kriskaraktär med samhälleliga konsekvenser eller hot och risker som myndighetens verksamhetsområde kan ge upphov till eller drabbas av. I några enstaka fall avgränsas redovisningen till att endast omfatta delar av ansvarsområdet eller enskilda operatörer inom ansvarsområdet.

Några av de myndigheter som har redovisat en tydlig avgränsning för arbetet och redovisningen är Energimyndigheten (redovisningen för energisektorn) och länsstyrelsen i Jönköpings län. Detta har redovisats under egna rubriker i redovisningen.

Länsstyrelsen i Jönköpings län har exempelvis listat vilka begränsningar redovisningen har och vilka avgränsningar som har gjorts, t ex gällande tillämplighet och riskidentifiering. Energimyndigheten har istället beskrivit avgränsningarna i löpande text där informationen ger läsaren en bra förståelse för de begrepp som används och vilka typer av risker som ingår i analysen.

Länsstyrelsernas användning av kommunernas RSA-rapportering

I flera av länsstyrelsernas redovisningar framgår att kommunerna eller deras redovisningar har använts i arbetet, i vissa fall är det dock oklart på vilket sätt. Det kan dels handla om att den regionala RSA:n stäms av med kommunerna, genom t.ex. nätverk eller telefonintervjuer eller att resultaten från kommunernas RSA används i den regionala RSA:n, med eller utan analys. Informationsinhämtning från kommunerna via enkäter eller motsvarande har också tillämpats. Analyserna kan göras på egen hand eller tillsammans med kommunerna. En länsstyrelse är tydlig med att de inte bara sammanställer kommunernas RSA:er mot bakgrund av att de inte tror att det fungerar att aggregera information så. Samtidigt är det oklart i ett antal av länsstyrelsernas redovisningar hur och om det finns en koppling till kommunerna.

Sekretess

Ungefär hälften av myndigheterna anger något om sekretess i sin redovisning. De som hanterar ämnet anger exempelvis att materialet inte föranleder sekretess, har generaliserats, att utgångspunkten för materialet är att det är en offentlig handling och ska kunna spridas eller att bakomliggande analyser inte redovisas då de kan innehålla sekretessbelagda uppgifter. Någon myndighet har lagt sekretessbelagd information i bilagor, något som en annan myndighet påpekar som en möjlig väg i framtiden om redovisningen kan komma att innehålla sekretess. I något fall anges att sekretessbelagd information kopplat till vissa risker uteslutits från redovisningen, t.ex. delar som kopplar till säkerhetsskyddet.

Övergripande beskrivning av identifierad samhällsviktig verksamhet inom myndighetens ansvarsområde

Vid genomgång av redovisningspunkten har följande frågeställningar använts som stöd:

- Vilken definition av samhällsviktig verksamhet tillämpas?
- Hänvisas till andra arbeten eller processer?
- Anges det när identifieringen gjordes?
- Tillämpas värden eller kriterier för att identifiera samhällsviktig verksamhet?
- Anges en motivering till den identifierade samhällsviktiga verksamheten?
- Framgår det tydligt om redovisningen av samhällsviktig verksamhet är en fullständig/komplett beskrivning/lista eller endast utgör exempel?

Definition

I huvudsak använder myndigheterna den definition av samhällsviktig verksamhet som anges i MSBFS 2010:7, men det förekommer även andra varianter och andra begrepp. I flera fall inte går att utläsa vilken definition som använts.

I något fall har en myndighet kortat ned definitionen i MSBFS 2010:7 och utvecklat den med egna förklaringar av vad en samhällsviktig verksamhet är. Någon myndighet har bakat ihop t.ex. kriterier för Styrel, skyddsvärden etc. och tagit fram en egen definition.

Andra förekommande beskrivningar och definitioner av samhällsviktig verksamhet är hämtade från prop. 2007/08:92¹¹, skr. 2009/10:124¹², kriterier för Styrel och pandemiplanering. Hänvisningar görs också till MSB:s strategi för skydd av samhällsviktig verksamhet och MSB:s faktablad om samhällsviktig verksamhet från 2009.

¹¹ Regeringens proposition 2007/08:92 - Stärkt krisberedskap – för säkerhets skull

¹² Regeringens skrivelse 2009/10:124 - Samhällets krisberedskap - stärkt samverkan för ökad säkerhet

Några myndigheter har redovisat verksamhet som stödjer samhällsviktig verksamhet och någon använder andra begrepp så som prioriterade åtaganden.

Andra arbeten och processer

I flera fall hänvisar myndigheterna till andra arbeten eller processer där samhällsviktig verksamhet har identifierats. Det är främst länsstyrelserna som gör den hänvisningen och då till Styrel och pandemiplaneringen. Två länsgrupperingar hänvisar också till gemensamma arbeten med samhällsviktig verksamhet.

Centrala myndigheter hänvisar i enstaka fall till andra arbeten så som myndighetens säkerhetsanalys och myndighetens riskhanteringsprocess.

I majoriteten av redovisningarna framgår det inte när identifieringen av samhällsviktig verksamhet gjordes. I de fall det på något sätt framgår är det främst i länsstyrelsernas redovisningar, med en hänvisning till Styrelspaneringen 2011 respektive pandemiplaneringen 2007 och 2009. Endast i något enstaka fall anges specifikt när (den senaste) identifieringen gjordes.

Några myndigheter har beskrivit de senaste gångerna det har gjorts uppdateringar över identifierad samhällsviktig verksamhet.

Värden, kriterier och motivering

I de flesta redovisningarna framgår inte om myndigheterna har tillämpat värden eller kriterier, utöver definitionens villkor, för att identifiera samhällsviktig verksamhet. I någon redovisning hänvisas till att utgångspunkten för identifieringen tagits i de mål som fastställts med avseende på samhällets krisberedskap och säkerhet. Det har dock använts värden eller kriterier för att kategorisera och beskriva verksamhetens konsekvenser/prioritering genom prioriteringskategorierna i Styrel¹³ eller utifrån ett pandemiplaneringsperspektiv från 2007.

Huvuddelen av myndigheterna har inte angett någon motivering till de identifierade verksamheterna. Några har gjort det genom detaljerade eller fördjupade beskrivningar. Några myndigheter anger att den identifierade samhällsviktiga verksamheten passar in på minst ett av villkoren i definitionen av samhällsviktig verksamhet. Andra kopplar identifieringen till myndighetens uppdrag, som kan vara av både avhjälpande karaktär och som måste fungera för att en kris inte ska uppstå.

¹³ De åtta prioritetsklasserna är 1. elanvändare som redan på kort sikt (timmar) har stor betydelse för liv och hälsa, 2. elanvändare som redan på kort sikt (timmar) har stor betydelse för samhällets funktionalitet, 3. elanvändare som på längre sikt (dagar) har stor betydelse för liv och hälsa, 4. elanvändare som på längre sikt (dagar) har stor betydelse för samhällets funktionalitet, 5. elanvändare som representerar stora 6. ekonomiska värden, elanvändare som har stor betydelse för miljön, 7. elanvändare som har stor betydelse för sociala och kulturella värden samt 8. övriga elanvändare. Styrel (2013) Handbok för styrels planeringsomgång 2014–2015, Energimyndigheten

I vissa fall har verksamheterna kategoriserats utifrån vilken betydelse de har, till exempel utifrån Styrels prioritetsskisser, indelningen enligt pandemiplaneringen eller egna framtagna kategorier, t.ex. verksamheter som bedöms som samhällsviktiga ur ett generellt krisberedskapsperspektiv, verksamheter i länet som är samhällsviktiga för riket som helhet och verksamheter på länsstyrelsen som bedöms vara samhällsviktiga ur ett krisberedskapsperspektiv.

Transportstyrelsen har motiverat sin identifierade samhällsviktiga verksamhet på ett intressant sätt där de beskriver verksamheten och vilka interna och externa aktörer som är beroende av verksamheten. De anger även hur verksamheten används av andra och kort hur externa aktörer skulle påverkas om de inte får tillgång till verksamheten. Ett annat exempel är länsstyrelsen i Norrbottens län som kortfattat motiverar varje samhällssektor genom att redogöra för vilket eller vilka av villkoren i definitionen som samhällssektorn uppfyller. Sedan ges också en redogörelse för vilken typ av viktiga samhällsfunktioner och verksamhetsutövare som identifierats inom de olika sektorerna.

Fullständig lista eller exempel

I majoriteten av redovisningarna går det inte att utläsa om redovisningen av samhällsviktig verksamhet är fullständig eller om det är en delmängd av verksamheterna som identifierats. I de fall där det framgår är det främst ett urval eller exempel på verksamheter som anges. Ett antal redovisningar kan av läsaren tolkas som fullständiga, även om det inte anges. Dessa redovisningar tenderar att uppfattas vara på en högre systemnivå, dvs. att myndigheten har redovisat funktioner eller sektor istället för verksamheter.

Identifierade och värderade hot, risker och sårbarheter samt kritiska beroenden inom myndighetens ansvarsområde

Vägledande frågeställningar i samband med genomgång av redovisningspunkten:

- Identifieras och värderas hot och risker, sårbarheter och kritiska beroenden?
- Kategoriseras riskerna?
- Vilka skyddsvärden beskrivs i konsekvensanalysen?
- Är hot, risker, sårbarheter och kritiska beroenden identifierade utifrån den egna verksamheten och/eller ansvarsområdet?

Hot och risker

I stort sett innehåller alla redovisningar identifierade hot och risker inom myndighetens ansvarsområde. Ibland anger myndigheterna att de har identifierat situationer, planeringsscenarioer eller händelser inom ansvarsområdet. I något fall har en myndighet endast redovisat exempel på risker inom ansvarsområdet, risker som inte har identifierats av myndigheten utan där hänvisning sker till kommunernas redovisningar. Vissa myndigheter har i detta avsnitt även redovisat inträffade händelser.

Länsstyrelsen i Dalarna håller på ett intressant sätt samman helheten för respektive riskområde i sin redovisning genom att för respektive område ge en generell riskbild samt beskriva risken utifrån ett nationellt och regionalt perspektiv. De har vidare gjort en riskbedömning för ett scenario inom respektive riskområde samt här redovisat en förmågebedömning kopplat till riskområdet. Även åtgärder kopplat till riskområdet redovisas här.

En länsstyrelse har valt att i en övergripande tabell sammanfatta hur olika hot och risker påverkar olika samhällssektorer. Länsstyrelsen resonerar kring dess tillämpbarhet för övriga länsstyrelser, dvs. om den framtagna tabellen över hot och risker skulle kunna användas av andra länsstyrelser.

Majoriteten av myndigheterna har analyserat identifierade hot och risker, dock skiljer det sig avseende omfattning och detaljeringsgrad. Analysen kan variera inom en och samma redovisning där vissa risker analyseras på djupet medan andra analyseras mer övergripande. I många fall beskrivs risken men en analys av exempelvis sannolikhet och konsekvens är inte lika tydligt redovisad. Vissa myndigheter väljer att fokusera på att analysera några av de risker som har identifierats. Ibland är de redovisningar som ges mycket kortfattade vilket gör att det inte tydligt går att utläsa om det har gjorts eller finns bakomliggande analyser. I några fall är det otydligt om begränsade beskrivningar och analyser beror på att myndigheten vill ge en övergripande beskrivning, att myndigheten inte har kommit längre i arbetet eller att det finns sekretessaspekter som måste tas hänsyn till.

Några myndigheter redovisar även risktrender, framtida hot, generella utvecklingstendenser och andra faktorer som kan påverka riskbilden.

Om och hur skyddsvärden beskrivs varierar stort mellan de olika redovisningarna. Konsekvensbeskrivningen kan se olika ut för respektive risk eller delar av ansvarsområdet. I några fall kopplas konsekvenserna till de skyddsvärden som beskrivs i MSB:s övergripande inriktning för samhällsskydd och beredskap¹⁴. I andra fall kopplas det exempelvis till andra aspekter som är viktiga för myndigheten och ansvarsområdet, exempelvis förtroende och tilltro till institutioner, infrastruktur, kulturmiljö, demokrati och mänskliga rättigheter, enskilda människor, väl fungerande samhällsfunktioner, samhällsviktig verksamhet, ekonomisk trygghet, fysiskt och socialt tryggt miljö samt hälsa, fysisk och psykisk trygghet. Flera av aspekterna liknar de skyddsvärden som beskrivs i MSB:s inriktning men har anpassats till myndigheten och ansvarsområdet. Det finns många varianter men ingen enhetlighet, även om de liknar varandra.

Majoriteten av myndigheterna kategoriserar de identifierade riskerna. Antal kategorier och logik för indelningen skiljer sig dock mellan aktörerna. I vissa fall skiljer sig kategorierna för ansvarsområdet respektive myndigheten. I vissa fall sker kategorisering av riskerna i flera nivåer inom de olika riskområdena.

Sårbarheter

¹⁴ MSB (2014) Övergripande inriktning för samhällsskydd och beredskap, MSB708

Majoriteten av myndigheterna anger på något sätt sårbarheter i redovisningen. Redovisningen av sårbarheter varierar i omfattning och detaljeringsgrad där det i vissa fall tydligt går att utläsa vilka sårbarheter som har identifierats medan det i andra fall nämns implicit kopplat till risken och beskrivning av hur risken påverkar ansvarsområdet. Sårbarheter nämns eller beskrivs i vissa fall endast kopplat till några av de identifierade riskerna. I flera fall kopplas detta till områden så som elförsörjning och dricksvatten.

Kritiska beroenden

Majoriteten av myndigheterna beskriver kritiska beroenden men i varierande omfattning och detaljeringsgrad. Likt sårbarhetsbeskrivningarna görs detta oftast för ett urval av risker, särskilt där det sedan tidigare finns arbeten gjorda med beskrivningar och kartläggningar av kritiska beroenden, exempelvis utifrån scenarion för elbrist, pandemi och isstorm. Några myndigheter har tydligt skiljt på redovisning av hot och risker samt kritiska beroenden. I några fall delas de kritiska beroendena också upp i interna och externa beroenden. Någon redovisar också beroenden uppdelat på egen verksamhet och ansvarsområdet.

Ett fåtal myndigheter har i någon omfattning analyserat kritiska beroenden. En myndighet har utifrån ett kontinuitetsperspektiv redovisat en bedömning av sannolikheten för att identifierade kritiska beroenden saknas, är otillräckliga eller otillgängliga. Det redovisas även en konsekvensbedömning av att de kritiska beroendena saknas, är otillgängliga eller otillräckliga.

Samtliga myndigheter har i någon omfattning redovisat hot, risker, sårbarheter och kritiska beroenden utifrån ansvarsområdet. Några av dessa har även gjort en identifiering utifrån den egna verksamheten.

Länsstyrelsen i Västernorrland har redovisat det här avsnittet på ett intressant sätt där de för varje risk presenterar risken och, i de fall det går, sätter in den i länets sammanhang. För varje risk anges också en lista av möjliga orsaker till att risken inträffar och en analys av sannolikhet och konsekvens samt sårbarheter och kritiska beroenden. Utöver de kritiska beroenden som finns identifierade för de olika riskerna finns det även kritiska beroenden för att kunna upprätthålla samhällsviktig verksamhet oavsett risk. De anger dem i en lista med interna och externa beroenden samt hur beroendena hanteras.

Övergripande beskrivning av viktiga resurser som myndigheten kan disponera

De frågeställningar som utgjort vägledning vid genomgången av redovisningspunkten är:

- Vilka resurser redovisas?
- Beskrivs de angivna resurserna?

Majoriteten av myndigheterna anger interna resurser. Gällande externa resurser anges det främst för ansvarsområdet. Resurserna beskrivs olika detaljerat och tydligt av länsstyrelser och centrala myndigheter. Det är olika lätt att se om en resurs finns och kan användas internt eller inom ansvarsområdet. Myndigheterna har olika roller, resursförmedlare/-försörjare eller

slutanvändare av resurser. En viss tonvikt läggs i redovisningen på interna resurser för myndigheter och resurser för ansvarsområdet. I vissa fall utelämnas redovisningspunkten utan motivering.

Exempel på resurser som anges är nätverk, samverkansgrupper och olika råd, förstärkningsresurser, förstärkningsresurser genom avtal och personal med svårersatt kompetens. Även reservkraft, WIS¹⁵, RAKEL, FTN¹⁶ och signalskydd anges som viktiga resurser som myndigheten kan disponera.

Några länsstyrelser anger MSB:s ledningsplatser som extern resurs för myndigheten. Någon aktör anger också resurser som inte begränsas till myndigheten eller ansvarsområdet utan som samhället kan använda vid kriser. I något fall anges att myndigheten inte disponerar över några speciella resurser för att motstå allvarliga störningar och hantera kriser. Majoriteten av myndigheterna beskriver resursen, mer eller mindre övergripande. I vissa fall beskrivs hur resurserna kan användas.

Redovisningarna är i flera fall korta medan några är mer utförliga. Exempelvis har Jordbruksverket gjort en tydlig redovisning av personella och materiella resurser för olika hot och händelser. Redovisningen beskriver i viss mån även resurser utanför Sverige och resurser inom näringslivet.

Bedömning av förmågan inom myndighetens ansvarsområde att motstå och hantera identifierade hot och risker

I samband med genomgången av redovisningspunkten har följande frågeställningar använts:

- Är förmågan bedömd utifrån identifierade hot och risker eller är det en övergripande bedömning?
- Är förmågan bedömd utifrån myndigheten eller ansvarsområdet?
- I vilken grad har indikatorerna i MSBFS 2010:7 tillämpats?

Förmågan beskrivs antingen övergripande, med utgångspunkt i alla identifierade hot och risker, eller utifrån respektive risk. De flesta myndigheterna ger en övergripande redovisning av förmågan, utan koppling till de identifierade hoten eller riskerna. Några myndigheter har gett både en övergripande och generell bedömning av förmågan och en bedömning kopplat till identifierade hot och risker. I stort sett alla aktörerna har bedömt förmågan utifrån myndigheten. Många har också bedömt förmågan för ansvarsområdet. I flera fall är det svårt att dra en gräns mellan myndigheten respektive ansvarsområdet. I några redovisningar görs avgränsningar kopplat till redovisningspunkten, t.ex. har förmågan beskrivits enbart för en risk eller ett scenario.

Några myndigheter har också angett förmågan sett ur olika perspektiv, hur den har utvecklats mot åren innan och trender som har och som kommer att påverka förmågan.

¹⁵ Webbaserat informationssystem

¹⁶ Försvarets telenät

I flera redovisningar används den bedömningsskala som anges i den särskilda förmågebedömningen för att bedöma myndighetens och ansvarsområdets förmåga. Indikatorerna i den särskilda förmågebedömningen används dock mycket varierat där några myndigheter tillämpar de fullt ut, andra delvis och några inte alls. Den här variationen kan också finnas inom en och samma redovisning, t.ex. görs skillnad på myndigheten och ansvarsområdet men även på delar inom ansvarsområdet.

Särskild förmågebedömning enligt förutsättningar som MSB beslutar

Frageställningen för redovisningspunkten är:

- Följs svarsformuläret och dess indikatorer?

En överhängande majoritet av myndigheterna har använt och följt det svarsformulär som är framtaget för den särskilda förmågebedömningen. I något fall har enkäten bara delvis besvarats alternativt har inte alla komponenter för en indikator redovisats. Några centrala myndigheter har endast besvarat förmågebedömningen för sektorn eller för den egna myndigheten.

Planerade och genomförda åtgärder, samt bedömning av behovet av ytterligare åtgärder med anledning av RSA:ns resultat

De frågeställningar som använts som stöd vid genomgången av redovisningspunkten:

- Redovisas genomförda åtgärder och går de att följa upp från tidigare års redovisning?
- Redovisas planerade åtgärder och kopplar de till analysens identifierade behov/brister?
- Redovisas behov av ytterligare åtgärder med anledning av RSA:ns resultat?

Alla länsstyrelser redovisar genomförda åtgärder och i några av redovisningarna går det tydligt att följa upp åtgärden. Majoriteten av länsstyrelserna har redovisat genomförda åtgärder för såväl myndigheten som för länet. De centrala myndigheterna redovisar inte genomförda åtgärder i samma utsträckning som länsstyrelserna utan i några fall saknas den delen av redovisningen helt.

Majoriteten av myndigheterna redovisar planerade åtgärder och i flera fall går det tydligt att utläsa en koppling till behov och brister som har identifierats tidigare i redovisningen. I några fall är det dock svårt att urskilja genomförda åtgärder från planerade åtgärder. Det kan även vara svårt att läsa sig till om åtgärden är planerad för verksamheten eller om det är ett behov som redovisats. I några av redovisningarna är det tydligt att de åtgärder som redovisas som planerade är förslag till åtgärder. Det förekommer även att planerade åtgärder redovisas under andra redovisningspunkter, bland annat under identifierade och värderade hot och risker.

En del myndigheter redovisar även pågående arbeten där det i vissa fall är svårt att se hur åtgärden kopplar till redovisningen. Några myndigheter anger också

förväntad effekt för de planerade åtgärderna. Ibland redovisas även åtgärder vars behov har uppkommit från exempelvis övningar, tillsyn och erfarenheter från inträffade händelser.

I majoriteten av fallen redovisas också behov av ytterligare åtgärder med anledning av RSA:ns resultat. Det är främst i de centrala myndigheternas redovisningar sådana behov inte tas upp.

Några länsstyrelser har strukturerat avsnittet på ett tydligt sätt. Länsstyrelsen i Hallands län redovisar åtgärderna uppdelade på identifierade hot och risker. För varje risk anges den föreslagna åtgärden för 2014, genomförda åtgärder och åtgärder som föreslås för 2015. Länsstyrelsen i Kronoberg använder en tabell för genomförda åtgärder 2014, planerade åtgärder för 2015 och behov av ytterligare åtgärder. För de genomförda och planerade åtgärderna beskrivs också effekten av åtgärden. Även länsstyrelsen i Västerbotten redovisar informationen i en tabell där genomförda åtgärder går att följa från år 2011. För planerade och pågående åtgärder redovisas åtgärden, dess status, vilket område den berör och effekten av åtgärden samt vilket slutdatum åtgärden har.

5.2 Fördjupning av 2014 års redovisningar

Genomläsningen av 2014 års redovisningar har följts upp med fördjupningsmöten under 2015. Åtta myndigheter, tre länsstyrelser och fem centrala myndigheter, valdes ut för att få en bättre förståelse för innehållet i myndigheternas redovisningar och analysarbetet bakom. Resultaten från mötena redovisas nedan utifrån de frågeställningar som diskuterades vid fördjupningsmötena.

Var ligger arbetet med RSA och RSA-redovisning organisatoriskt och processmässigt?

Var arbetet ligger organisatoriskt och processmässigt skiljer sig åt mellan de myndigheter som har deltagit i fördjupningssamtalen. Länsstyrelserna anger att arbetet med RSA och redovisningen ligger inom en beredskapsfunktion eller motsvarande, t.ex. en krisberedskapsenhet. De centrala myndigheterna skiljer sig från länsstyrelserna där arbetet i många fall är kopplat till säkerhetschefen, stabschefen, eller till handläggare direkt under generaldirektören. Arbetet kan också vara förlagt på myndighetens administrativa stab. I något fall har konsulter använts som utförare av delar av arbetet. Processmässigt beskrivs arbetet som allt från en enskild process eller ett särskilt uppdrag till att vara en del av andra riskanalysprocesser inom myndigheten.

Beskriv hur ni arbetar med RSA:n enligt krisberedskapsförordningen och redovisningen enligt MSBFS 2010:7

Arbetsprocess

Myndigheternas arbetsprocesser skiljer sig åt där några har RSA-processen som en egen, fristående process medan någon annan försöker dra nytta och få stöd av andra riskanalyser som görs av myndigheten. Hos någon myndighet

görs flera riskanalyser, exempelvis per funktion eller verksamhetsort, som ska sammanställas och kompletteras för att få en samlad bild för myndigheten och ansvarsområdet. Flera av myndigheterna uttrycker en önskan om att få in arbetet med RSA i andra processer, så som myndighetens verksamhetsplanering och riskanalyser enligt exempelvis FISK:en med syfte att skapa en sammanhållen riskhanteringsprocess för myndigheten.

Metod

I de fall som myndigheterna har använt en tydlig och uttalad metod för arbetet anges främst FORSA-metoden. Även MSB:s vägledning för risk- och sårbarhetsanalyser¹⁷, COSO¹⁸ och ISO-standarder anges som metoder för arbetet. Andra myndigheter anger användandet av workshops och seminarier med aktörer inom ansvarsområdet.

Deltagare

Samtliga myndigheter anger att de använder interna deltagare i arbetet som exempelvis berörda handläggare, experter och risk- respektive säkerhetschefsnätverk. I några fall involveras också externa deltagare i form av aktörer inom ansvarsområdet så som kommuner, landsting, kommunala bolag, polismyndigheten och de största aktörerna inom ansvarsområdet. I de fall extern kunskap behöver hämtas in används bland annat workshops, seminarier och övningar.

Underlag

Flera av myndigheterna anger att de använder tidigare års RSA som underlag för arbetet. Även kommuners, landstings och statliga myndigheters RSA:er används. Likaså arbeten som Styrel och pandemiplaneringen. Rapporter, utredningar, material från workshops, övningar, inträffade händelser, 2:4-arbeten, omvärldsbevakningar och tidigare gjorda riskanalyser inom myndigheten anges också som underlag.

Förhållandet mellan andra processer och arbetet med RSA

Majoriteten av myndigheterna anger att processen för arbetet med RSA är en egen process, separerad från andra riskanalyser och processer inom myndigheten. I något fall anges också att myndigheten inte har en egen RSA-process utan att det är en sammanställning av annat material som producerats av myndigheten. En myndighet anger att det finns kopplingar till andra processer, exempelvis FISK:en, inom myndigheten genom att de genererar material som används i RSA-arbetet. Någon myndighet anger att RSA-processen kopplar till såväl arbetet med Styrel som till myndighetens verksamhetsplanering. Det används också som underlag för myndighetens 2:4-ansökningar.

Någon enstaka myndighet anger att arbetet med RSA är en tydlig del av myndighetens riskhanteringsprocess som är inarbetad i

¹⁷ Vägledning för risk- och sårbarhetsanalyser, MSB245 – april 2011MSB, 2013.

¹⁸ Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission

verksamhetsprocesserna och verksamhetsstyrningen. Det mot bakgrund av att myndigheten försöker samla allt arbete med riskanalyser i en och samma process.

Flera av de myndigheterna där RSA är en separat process anger att de vill gå mot en utveckling där processen synkas med andra processer, exempelvis myndighetens verksamhetsplanering och kommuneras budget- och planeringsprocesser. Andra önskar en förändring med en sammanhållen process för alla riskanalyser där myndigheten kan plocka ut information för RSA-arbetet.

Avgränsningar

I några fall har avgränsningar gjorts i arbetet och det inskickade materialet. Det kan handla om en ambition att hålla informationen på en övergripande nivå, att dokumentet fokuserar på händelser av större dignitet och kriser eller att göra en avgränsning i ansvarsområdet mot bakgrund av dess storlek. Någon myndighet anger också att en viss avgränsning har gjorts kopplat till samhällsviktig verksamhet mot bakgrund av att myndigheten inte bedömer att de äger eller bedriver en sådan.

RSA eller redovisning

Ungefär hälften av myndigheterna anger att de har skickat in myndighetens RSA medan den andra hälften anger att de har skickat in en sammanställning av arbetet eller en redovisning av RSA:n. I några fall har myndigheterna varit osäkra på om dokumentet ska ses som en redovisning av RSA:n eller RSA:n som helhet.

Av de myndigheter som anger att de har skickat in en redovisning tydliggör de att syftet med redovisningen är att ge en överblicksbild av arbetet och att allt inte bör finnas med eftersom att det är en offentlig handling.

Hur kommunicerar ni resultatet av RSA-arbetet?

I vilken omfattning och till vilka resultatet av RSA-arbetet kommuniceras varierar stort mellan myndigheterna. Några av myndigheterna anger att den kommunikation som görs är genom redovisningen till Regeringen och MSB samt att arbetet redovisats för högsta ledningen. Att publicera redovisningen på intranätet är också något som förekommer liksom att i vissa fall publicera den på myndighetens externa webbsida där den kan laddas ned alternativt beställas. Flera myndigheter kommunicerar också resultatet till direkt berörda parter inom myndigheten, t.ex. de som äger eller direkt påverkas av en risk eller en åtgärd. Kommunikation med externa parter sker också. Redovisningen skickas exempelvis till de aktörer som har bidragit i arbetet, aktörer som berörs så som kommuner, landsting och länsstyrelser, olika typer av råd och samverkansforum.

Flera av myndigheterna anser att det finns förbättringspotential gällande att kommunicera arbetet, såväl internt som externt.

För flera av myndigheterna anges att arbetet har en hög status internt där resultatet av arbetet och framtagna åtgärder ibland tillämpas och åtgärdas

direkt alternativ går in i andra processer för uppföljning och åtgärder. I något fall anses det finnas förbättringspotential gällande att höja medvetenheten, vikten och förståelsen för arbetet och hur det kan användas inom myndigheten.

Hur används resultatet från RSA:n? (t ex i vilka processer används resultatet?)

Det varierar hos de olika myndigheterna om och hur de använder resultatet från RSA-arbetet. I några fall har resultatet utgjort grund för sökta 2:4-projekt inom exempelvis informationssäkerhet, farligt gods och sociala risker. Några anger också att resultatet ligger till grund för myndighetens verksamhetsplanering. Andra anger att hanteringen av resultatet går in i myndighetens övergripande riskhanteringsprocess eller andra riskhanteringsprocesser så som FISK:en. Hos någon myndighet går resultatet och främst åtgärderna ut i linjearbetet där de hanteras.

Några av myndigheterna lyfter även andra möjliga användningsområden och ser att de kan bli bättre på att använda resultatet från arbetet som exempelvis planeringsunderlag.

Vilken möjlighet har ni att få information och underlag till arbetet, samt att utifrån det påverka aktörerna inom ansvarsområdet?

Myndigheterna anger att de inte ser det som ett problem att få tillgång till den information de behöver, det kan dock ta tid. I flera fall anges att det finns bra och etablerade samarbeten med aktörer inom ansvarsområdet och att det är lättare att få med dem i arbetet om de ser ett egenintresse i att delta. Det gäller främst de privata aktörerna. I några fall anger myndigheterna att de i dagsläget inte involverar privata aktörer i någon större utsträckning i arbetet.

En myndighet lyfter att de har goda möjligheter att påverka aktörerna inom ansvarsområdet genom de olika forum de har tillgång till. Det mot bakgrund av att krisberedskapsfrågorna upplevs som viktiga.

Någon myndighet lyfter problematiken att få med interna deltagare i arbetet och resonerar kring att det saknas kunskap om vikten och värdet av arbetet för myndighetens vardagliga arbete.

Har ni något övrigt ni önskar att tillägga?

Myndigheterna hade inget övrigt att tillägga med koppling till deras inskickade redovisning av RSA-arbetet för 2014. Ett par av de intervjuade uttryckte dock att de ställde sig positiva till den här typen av samtal med MSB.

6. Diskussion

I detta avsnitt diskuteras redovisningspunkterna och ett antal frågeställningar baserade på myndigheternas redovisningar 2012 och 2014. Diskussion förs även utifrån resultatet från fördjupningsmötena som genomfördes under 2015. För några redovisningspunkter sker även en diskussion kopplat till de nya föreskrifterna.

Övergripande intryck

I 2012 och 2014 års inkomna redovisningar är det tydligt att materialet utgörs av såväl *myndigheternas RSA:er* som *redovisningar baserade på myndigheternas RSA:er*. Detta skulle kunna vara en av förklaringarna till att dokumenten varierar gällande innehåll, detaljeringsgrad och omfattning, mellan ca 10-200 sidor.

En tänkbar förklaring till att vissa av myndigheterna skickar in sin RSA är att de inte uppfattar att förordningen gör en skillnad på RSA och redovisning baserad på RSA. Detta skulle kunna vara bekymmersamt om myndigheten inte har gjort bakomliggande analyser och sammanställning enligt krisberedskapsförordningen utan endast en redovisning enligt MSB:s föreskrift. Det då arbetet enligt förordningen bland annat syftar till att stärka myndighetens krisberedskapsförmåga.

Vidare skulle det kunna förklaras av att myndigheterna väljer att inte upprätta två dokument, till exempel mot bakgrund av begränsade resurser. Ytterligare en tänkbar förklaring kan vara att MSB:s föreskrifter möjliggör olika tolkningar av vad som regleras. Av titeln kan en få intrycket av att föreskriften reglerar RSA-arbetet i stort, medan innehållet enbart reglerar form, tidpunkt och disposition för redovisningen.

Krisberedskapsförordningen reglerar att samtliga statliga myndigheter årligen ska analysera sårbarheter, hot och risker. Samtliga myndigheter ska också värdera och ställa samman analyserna i en RSA. Exakt hur dessa analyser ska genomföras och ställas samman finns det ingen reglering kring. Förordningen reglerar vidare att myndigheter med ett särskilt ansvar för krisberedskapen enligt 11§ och myndigheter som MSB beslutar om ska lämna en redovisning baserad på myndighetens RSA. Denna redovisning ska ske enligt dispositionen i MSB:s föreskrift.

Vem?	Vad?	Hur?
Alla statliga myndigheter	Analysera sårbarheter, hot och risker	Regleras inte
Alla statliga myndigheter	Värdera och ställa samman resultatet i en RSA	Regleras inte
Myndigheter med ett särskilt ansvar enligt 11 § och de som beslutas om i enskilda fall enligt 9 §	Redovisning baserad på RSA:n	Enligt MSB:s föreskrift.

I de fall myndigheterna har skickat in sin RSA, har dokumentet ofta samma disposition som föreskrivs i MSBFS 2010:7. Det finns indikationer på att dispositionen i föreskriften har styrt några myndigheters arbete med att sammanställa sin RSA. Det behöver i sig inte vara ett problem men det kan finnas risk att aspekter som är viktiga för den berörda myndigheten och dess ansvarsområde förbises.

Det finns också en risk att myndigheternas arbete med att analysera och värdera sårbarheter, hot och risker i alltför stor grad utformas för att göra en bra redovisning och bidra till en riskbild för samhället. Det istället för att, i första hand, stärka sin egen och samhällets krisberedskapsförmåga med utgångspunkt från myndighetens och ansvarsområdets egna behov. I vissa fall kan föreskriften fungera som stöd för myndighetens RSA-arbete enligt förordningen men bör då ställas i relation till myndighetens övriga behov av analys. Det bör även ställas i relation till de andra syftena med RSA-arbetet (se avsnitt 1.1).

Majoriteten följer den disposition som finns i föreskrifterna men varianter finns, dels med andra rubrikindelningar och rubriksättningar men även användandet av bilagor. I något fall används bilagor för att skilja redovisningen för myndigheten respektive för ansvarsområdet. I vissa fall finns även mer utvecklad information i bilagorna kopplat till redovisningspunkterna. Detta kan vara problematiskt eftersom det inte alltid är tydligt för läsaren/mottagaren vart informationen finns och om det finns mer information för en specifik redovisningspunkt. I de fall läshänvisningar ges underlättar det för läsaren att orientera sig i dokumentet, speciellt när andra rubrikindelningar och bilagor används. Men även i de fallen dokumenten är mycket stora.

Övergripande beskrivning av myndigheten och dess ansvarsområde

Majoriteten av myndigheterna ger utförliga beskrivningar som ger läsaren en bra uppfattning och förståelse för myndigheten och dess ansvarsområde.

Några av de myndigheter som inte har ett särskilt ansvar för krisberedskapen, utan som redovisat utifrån ett enskilt beslut, anger att de inte har någon roll i en krissituation. De redovisar dock att de har en samhällsviktig verksamhet som andra aktörer är beroende av. Frågan är om de myndigheter som anger att de inte har en roll i en krissituation är ovana att resonera i dessa sammanhang och därför inte ser sin möjliga betydelse. Det kan också vara så att myndigheterna inte anser att de har en direkt roll i den akuta hanteringen av en kris. Samtidigt är alla myndigheterna enligt ansvarsprincipen fortsatt ansvariga att upprätthålla och bedriva den verksamhet som man ansvarar för. Det kan därför vara mer relevant om myndigheterna istället frågar sig vilken roll de kommer att få i en krissituation och resonera om t.ex. ansvarsförhållandena kan komma att ändras. Det är därför viktigt att ta i beaktande hur redovisningarna påverkas av myndigheternas uppfattning av vilken roll de anser sig ha i krissituationer t.ex. om man anser sig ha en direkt eller indirekt roll, om man har en ledande eller stödjande funktion samt i vilket skede av en kris myndigheterna blir berörda eller involverade.

Myndigheternas beskrivningar av ansvarsområdet varierar mellan att beskriva vad man som aktör ansvarar för och hur området (oavsett om det är geografiskt eller inte) myndigheten ansvarar för ser ut. Beskrivningarna ger olika typer av information där det ena perspektivet främst grundar sig i lagar och förordningar medan det andra beskriver hur spelplanen ser ut, t.ex. kopplat till andra myndigheter, vilka aktörer och verksamheter (privata som offentliga) som finns inom ansvarsområdet, geografi och demografi. De olika typer av information som ges under redovisningspunkten öppnar upp en diskussion om vem som behöver informationen och vad som avgör vilken information som är viktig. Då redovisningen bl.a. ska bidra till nationella riskbilder kan båda de ovanstående perspektiven ge relevant information till mottagaren. Exempelvis ökar förståelsen för redovisningen i de fall myndigheten beskriver sin roll och sitt ansvar utifrån ett krisberedskapsperspektiv. På samma sätt kan information om myndighetens roll och ansvar före, under och efter en kris också vara av intresse för mottagaren. Andra uppgifter som kan vara intressanta för att förstå myndighetens roll och ansvar är t.ex. myndighetens lokalisering i landet, om myndigheten verkar på flera platser, uppgifter fördelade på olika platser i Sverige etc.

Redovisningspunkten bedöms som viktig för externa läsare i syfte att skapa en förståelse för myndigheten och dess redovisning. Den är också viktig eftersom myndigheterna själva får uttrycka vilken roll de anser sig ha i samhället.

Övergripande beskrivning av arbetsprocess och metod

Syfte och mål

Några av myndigheterna uttrycker tydligt att ett syfte med redovisningen är att bidra med information till NRFB. Ibland anges det som enda syftet med redovisningen. Det är bekymmersamt om det finns en föreställning om att redovisningens syfte, att bidra till att ge en samlad riskbild för samhället, enbart att ge underlag till NRFB. MSB:s arbete med NRFB bygger på ett regeringsuppdrag och är en av flera viktiga samlade riskbilder som görs för samhället. Inom MSB används redovisningarna i flera andra sammanhang där

det tas fram samlade riskbilder (se kapitel 1.2). Samlade riskbilder görs även av andra myndigheter t.ex. är det tydligt i lagstiftningen att redovisningen ska skickas till Regeringskansliet och MSB. Vi ser också att flera av de redovisande myndigheterna beskriver att andra myndigheters redovisningar utgjort ett underlag för det egna RSA-arbetet.

Hur myndigheterna har beskrivit målet och syftet med RSA-arbetet och redovisningen skiljer sig också beroende på vilken betydelse arbetet har inom myndigheten. Utifrån fördjupningssamtalen med ett urval av myndigheterna tydliggjordes olika uppfattningar av arbetet. Några var tydliga med att RSA-arbetet ger ett mervärde och är till nytta för den egna myndigheten, medan redovisningen endast är en sammanställning som ska vidare i systemet. Andra myndigheter såg snarare RSA-arbetet som ett nödvändigt ont där redovisningen var det enda syftet. Denna skillnad, i arbetets betydelse kan vara ytterligare en förklaring till att myndigheter skickar in både RSA:n i sin helhet respektive en redovisning baserad på arbetet med RSA.

Arbetsprocess och deltagare

Resultatet från genomläsningen av 2014 års redovisningar och fördjupningsmötena tydliggör att myndigheterna arbetar olika med frågan om RSA och RSA-redovisning. Vissa gör sammanställningar av andra dokument, andra arbetar i en tydlig RSA-process och en del har utvecklat en övergripande riskmanagementprocess i vilken RSA-arbetet ingår.

Flera av de myndigheterna som deltog vid fördjupningsmöten angav att de har många olika krav på sig att göra riskanalyser, några har samlat dem i en process medan de andra uttryckte ambition eller önskan om att kunna samla processerna. Dels för att få en tydligare process i myndigheten men också för att kunna dra nytta och få ett mervärde av andra processer.

Fördelar med att integrera RSA-processen med andra processer är att delar av olika analysprocesser kan samordnas, att det finns en djupare och bredare förankring av arbetet, att åtgärdshanteringen blir tydligare och att det kan fungera som beslutsunderlag för bland annat verksamhetsplanering. Genom att integrera processerna med varandra identifieras även beroenden och synergier mellan de olika delarna samt att analyserna och egennyttan får ett större fokus, istället för redovisningen.

En kontinuerlig process för att analysarbetet ligger väl i linje med krisberedskapsförordningens krav om att myndigheterna årligen ska analysera hot, risker och sårbarheter. En samordnad och integrerad riskanalysprocess inom myndigheterna är också något som förordas i MSB:s föreskrifter.

Av de myndigheter som inte har beskrivit arbetsprocessen är majoriteten sådana myndigheter som redovisar enligt ett särskilt beslut. En möjlig förklaring skulle kunna vara att de myndigheterna endast ser det som en redovisning och att det inte har en process för det, likt de myndigheter som årligen redovisar. En annan förklaring skulle kunna vara att myndigheten i fråga inte årligen genomför analyser som värderas och sammanställs i en RSA enligt krisberedskapsförordningen.

Likt resultatet från återkopplingen av myndigheternas RSA-redovisningar för 2012 har främst interna deltagare bidragit i arbetet. I de fall externa aktörer har involverats är det främst andra offentliga aktörer. Det finns en otydlighet om privata aktörer har bidragit i myndigheternas arbete och i så fall på vilket sätt. Att som mottagare kunna utläsa vilka som har deltagit i arbetet och på vilket sätt, bidrar till en förståelse för materialet, något som även har lyfts i tidigare års återkopplingar. Utan den kunskapen försvåras tolkningen av materialet och användningen av den i vidare analyser. Det finns en otydlighet i om materialet har arbetats fram med endast interna deltagare eller om hela eller delar av aktörerna inom ansvarsområdet har deltagit.

Underlag

Likheter finns mellan det underlag som användes vid 2012 års redovisningar och vid 2014 års redovisningar. Det består i stor utsträckning av tidigare gjorda RSA:er eller andra myndigheters RSA:er. För 2014 nämns även andra analyser och MSB:s återkoppling av statliga myndigheters RSA-redovisningar. Även inhämtning av underlag från internationella aktörer omnämns. I några fall framgår inte vilket material som ligger till grund för redovisningen vilket medför osäkerhet i hur materialet kan användas i vidare analyser. Där underlaget framgår möjliggörs också för kunskapsspridning genom att andra aktörer kan se vart mer information finns att hitta.

Vid fördjupningssamtalen anger myndigheterna att de får tillgång till den information som behövs för arbetet men att det kan finnas en problematik i att få engagemang från interna deltagare. En myndighet resonerar kring om det skulle kunna förklaras med att det finns en bristande kunskap inom myndigheten gällande vikten av RSA-arbetet.

Metod

Liknande metoder som har redovisats för både 2012 och 2014 är till exempel FORSA, grovanalys och IBERO. Nya metoder i 2014 års redovisningar är exempelvis SIA (societal impact analysis), metod för känslighetsanalyser och Västra Götalandsmodellen för sociala risker. Några har också använt egna metoder eller en kombination av metoder för myndigheten och delar av ansvarsområdet. Nytt är också att några inte anger metod utan anger istället att de utgår från processer så som FISK:en och ISO 31000. Någon myndighet anger även att utgångspunkt för arbetet har tagits i ISO 22301. En förklaring skulle kunna vara att fler myndigheter ser vinster med att kunna samla olika riskanalyser i en övergripande process och väljer därför någon av de som nämns ovan. Om det är fallet innebär det troligen att fler myndigheter kommer att gå samma väg.

Avgränsning

I redovisningarna för 2012 var, likt 2014, en vanlig avgränsning att man endast analyserade ett urval av risker mot bakgrund av att det är tids- och resurskrävande. Även avgränsning mot höjd beredskap och att redovisningen endast omfattar delar av ansvarsområdet eller sektorn förekommer.

Vissa aktörer beskriver vilka uppdateringar som har gjorts och vad som är nytt i dokumentet sedan förra redovisningen. Information om vilka avgränsningar som har gjorts är av stor vikt då det hjälper mottagaren av materialet att såväl tolka informationen som att använda den i vidare analyser. Även motiveringar till avgränsningarna är av stor vikt för att kunna tolka och använda materialet. Otillräcklig information om avgränsningar som görs i redovisningarna kan därmed leda till att fel slutsatser och analyser görs i vidare arbeten där materialet utgör ett underlag.

Koppling mellan länsstyrelse och kommuner

Resultatet från 2014 års redovisningar visar på att några av länsstyrelserna sammanställer materialet från kommunerna medan andra har med representanter från kommunerna i arbetsprocessen. Det bör finnas ett mervärde i att involvera kommunerna i länsstyrelsens arbete till skillnad från att endast använda deras RSA-redovisningar. Den problematik som finns på nationell nivå gällande att tolka och använda materialet bör vara applicerbart även på regional nivå. I de fall kommunernas RSA-redovisningar har använts som underlag utan ytterligare involvering i processen kan det finnas en risk för att resultatet blir urvattnat mot bakgrund av att länsstyrelsen i fråga måste tolka materialet. Vidare har länsstyrelserna och kommunerna olika roller och funktioner vilket försvårar att rakt av använda de kommunala analyserna. Vid en sammanställning av analyserna utan vidare värdering och analys för länet finns risk för ett missvisande resultat. Det kan finnas skillnader gällande kommunernas underlag, deltagare, avgränsningar och arbetsprocesser, på samma sätt som har identifierats i de statliga myndigheternas redovisningar.

Sekretess

En del myndigheter anger att det inte finns sekretessbelagd information i materialet, att sekretessbelagt material t.ex. bakomliggande analyser inte har tagits med eller att de hållit redovisningen så allmän att sekretess inte föreligger. I de fall information har utelämnats från redovisningarna eller i de fall de är så allmänna att de inte föranleder sekretess kan det finnas risk för att information som är av vikt för vidare analyser på nationell nivå inte finns tillgänglig. Det är därför viktigt att, som läsare, få information om det är sekretessbelagt material som ligger till grund för analysen och hur analysen bör hanteras.

Övergripande beskrivning av identifierad samhällsviktig verksamhet

Definition

Alla myndigheter använder inte definitionen av samhällsviktig verksamhet som regleras i föreskriften. Detta uppmärksammades även i rekommendationerna från föregående års återkoppling. Det kan utgöra ett problem då det förekommer andra och egna definitioner av vad som har identifierats. Dels uppstår oklarheter om alla de verksamheter som redovisas passar in på definitionen av samhällsviktig verksamhet, dels försvårar det för läsaren att tolka och jämföra uppgifterna.

Här kan det bli aktuellt att tydligt skilja på myndigheternas RSA och den RSA-redovisning som ska göras. I sin RSA enligt krisberedskapsförordningen är det förståeligt om myndigheterna använder andra begrepp och definitioner för samhällsviktig verksamhet mot bakgrund av t.ex. andra lagkrav, samarbeten och EU-direktiv. Dock är det viktigt att det som redovisas enligt föreskriften följer den definition som anges.

Koppling till andra arbeten och processer

I förra årets återkoppling gjordes en djupdykning i myndigheternas redovisningar av samhällsviktig verksamhet. Då framgick det av att flera myndigheter använder sig av material från Styrel och pandemiplaneringen i redovisningen av samhällsviktig verksamhet. Liknande resultat påvisas även nu. En del använder samma material (identifiering) medan en del har använt det som underlag för vidareutveckling. I de fall myndigheterna använder underlag från Styrel- och pandemiplaneringen, utan vidare analys, riskerar myndigheterna att missa samhällsviktiga verksamheter som inte direkt påverkas av scenariot elbrist eller personalbrist. Exempel på en sådan samhällsviktig verksamhet skulle kunna vara infrastruktur i form av broar och vägar. Materialet från Styrel och pandemiplaneringen är daterad från 2007, 2009 och 2011 vilket också kan påverka statusen på det som anges som samhällsviktig verksamhet. Verksamheter kan ha försvunnit medan andra har tillkommit sedan dess. Genom att ange ålder på materialet och när den senaste analysen gjordes hjälper det läsaren att använda informationen.

Ytterligare ett problem med Styrel är att det utgår från åtta prioritetsskisser där flera av klasserna kanske inte motsvarar samhällsviktig verksamhet utifrån gällande definition. Klasserna kategoriserar även vilka verksamheter som ska få tillbaka el först vid ett scenario med elbrist. Det innebär att delar av de verksamheter som redovisas, med utgångspunkt i Styrel, inte behöver vara samhällsviktiga.

Det är inte fel att använda underlag från andra arbeten som t.ex. Styrel och pandemiplanering. Användaren bör ta hänsyn till att arbetena kanske inte är heltäckande gällande samhällsviktig verksamhet i ansvarsområdet. Hänsyn bör också tas till materialets ålder och förändringar i samhället. Vid användande av material från andra analysarbeten bör därför en översyn göras för att säkerställa dess relevans och komplettera med verksamheter som kanske inte omfattas av scenarierna.

Värden, kriterier och motivering

Några av myndigheterna har utöver definitionen stärkt de identifierade verksamheterna genom att motivera varför verksamheten anses som samhällsviktig. I vissa fall har det styrkts genom att tydligt koppla den till något av definitionens villkor, kategorisera den utifrån exempelvis konsekvenser om den faller bort eller genom andra motiveringar. En myndighet har beskrivit hur andra aktörer påverkas om den samhällsviktiga verksamheten inte fungerar. I de fall kategorier används för att dela in verksamheterna finns kopplingar till Styrel eller pandemiplaneringen. Kompletterande information till de

identifierade verksamheterna, oavsett om det rör sig om utförliga motiveringar eller koppling till definitionens villkor, ökar mottagarens och läsarens förståelse. Något som underlättar vidare analyser av materialet.

Fullständig lista eller exempel

Myndigheternas redovisningar varierar och det framgår inte alltid om den identifierade samhällsviktiga verksamheten utgör exempel på verksamhet inom ansvarsområdet eller om det är en heltäckande lista. En möjlig förklaring till variationen kan vara redovisningspunktens formulering, dvs. att myndigheterna ska redovisa för en övergripande identifiering. I och med en otydlighet i vad som har redovisats skapas en svårighet för läsaren att tolka informationen. Något som också försvåras genom att det som identifierats som samhällsviktig verksamhet utgörs av allt från sektorer till verksamheter i form av enskilda noder. Detta skulle också kunna bero på att alla myndigheter inte använder definitionen av samhällsviktig verksamhet som anges i föreskriften.

Identifierade och värderade hot, risker och sårbarheter samt kritiska beroenden inom myndighetens ansvarsområde

Hot och risker

Likt år 2012 ser vi att myndigheterna redovisar informationen på många olika sätt, det skiljer sig mellan redovisningarna men även inom en och samma redovisning. Framst gällande djup och omfattning på analysen, något som påverkar möjligheten att använda och sammanställa materialet, utan vidare analyser. Även kategorisering av risker skiljer sig på samma sätt som i 2012 års redovisningar.

Myndigheternas utgångspunkter för konsekvensbedömningarna skiljer sig åt. I flera fall tar bedömningen sin utgångspunkt i olika skyddsvärden och trots att myndigheterna redovisar olika skyddsvärden så är de likartade. Det rör sig om varianter, anpassningar eller nedbrytningar av bland annat de skyddsvärden som MSB omnämner i den övergripande inriktningen för samhällsskydd och beredskap; människors liv och hälsa, samhällets funktionalitet, demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter samt nationell suveränitet. Av de myndigheter som hänvisar till skyddsvärden i konsekvensanalysen är det oklart om de har fungerat som en utgångspunkt för analysen eller inte. En möjlig förklaring till variationen skulle kunna grunda sig i om myndigheten har arbetat utifrån ett risk- eller kontinuitetshänetringsperspektiv, dvs. utifrån risk som utgångspunkt eller utifrån det skyddsvärda för myndigheten och ansvarsområdet.

I de fall det finns en röd tråd mellan utgångspunkt för analysen och analysens resultat ökar förståelsen och användbarheten för materialet. Intressant skulle vara om det framgår, med motivering, vilka skyddsvärden konsekvensanalysen utgår från men även vilka som analysen inte beaktar. Det skulle också bidra till en större förståelse för myndigheten, dess roll och ansvarsområde. Här skulle de skyddsvärden MSB tagit fram kunna fungera som stöd och inspiration för analyserna.

En intressant aspekt som framkommit i årets genomläsning av redovisningarna är att några myndigheter anger risktrender, framtida hot, generella utvecklingstendenser och andra faktorer som kan påverka riskbilden. Det är en information som ger analysen ett mervärde genom att den bidrar med ett långsiktigt perspektiv och säger något om de identifierade hoten och riskerna är på väg att förvärras eller avta. Denna information kan vara viktigt underlag för sammanställningar av nationella riskbilder och hur krisberedskapsområdet kan inriktas och prioriteras.

Sårbarheter

Majoriteten redovisar på något sätt sårbarheter, ibland är de tydligt redovisade i andra fall är det svårt för läsaren att utläsa om sårbarheter har identifierats. I flera av redovisningarna ges snarare en beskrivning än en analys av identifierade sårbarheter. Endast ett fåtal av myndigheterna har analyserat de identifierade sårbarheterna. Det varierar också vad myndigheterna kopplar ihop sårbarheterna med, t ex hot och risker, kritiskt beroende, samhällsviktig verksamhet, förmåga och ansvarsområde. Något som skulle kunna förklaras med att det i föreskriften är otydligt vad sårbarheterna ska koppla till.

Kritiska beroenden

Resultatet visar att majoriteten av myndigheterna i någon utsträckning har identifierat och beskrivit beroenden. Däremot är det inte vanligt att en analys av beroendet redovisas. En berättigad fråga är om det finns analyser av de kritiska beroendena som inte har redovisats. Här kan frågan om sekretess spela en roll då några myndigheter tidigare i sina redovisningar angett att information som innehåller sekretess har utelämnats från redovisningen eller att redovisningen hålls på en generell nivå för att den inte ska föranleda sekretess. En annan aspekt som skulle kunna resultera i mer beskrivningar istället för analyser är att det, likt för sårbarheter, är otydligt vad de kritiska beroendena ska koppla till. Något som skulle kunna försvåra en analys. För att underlätta för läsaren är det bra om det tydligt framgår om man inte har analyserat kritiska beroenden eller om det har gjorts men inte redovisats.

I och med den nya föreskriften för RSA tydliggörs redovisningen av kritiska beroenden genom att den får en tydligare koppling till samhällsviktig verksamhet. En viss avgränsning görs också till att identifiera kritiska beroenden för regionalt eller nationellt samhällsviktig verksamhet.

Övergripande beskrivning av viktiga resurser som myndigheten kan disponera

Likt resultatet från återkopplingen av 2012 års redovisningar visar årets återkoppling att aktörerna har svårt att bedöma vilka typer av resurser som ska redovisas under denna redovisningspunkt. Redovisningspunkten har utgått i den nya föreskriften för RSA. En diskussion om redovisningspunkten skulle därmed inte ge något mervärde för myndigheternas fortsatta arbete med redovisning av RSA.

Bedömning av förmågan inom myndighetens ansvarsområde att motstå och hantera identifierade hot och risker

Likt resultatet från återkopplingen av 2012 års redovisningar visar årets återkoppling att aktörerna tolkar redovisningspunkten på olika sätt. Redovisningspunkten har gjorts om i den nya föreskriften och har fått en tydligare koppling inriktning mot sårbarheter och brister kopplat till identifierade hot och risker, samhällsviktig verksamhet och beroenden. Den nya redovisningspunkten tillsammans med indikatorerna för generell krisberedskap utgör underlag för identifiering och genomförande av åtgärder. En diskussion om redovisningspunkten skulle därmed inte ge något mervärde för myndigheternas fortsatta arbete med redovisning av RSA.

Särskild förmågebedömning enligt förutsättningar som MSB beslutar

Redovisningspunkten har utgått i den nya föreskriften för RSA. En diskussion om redovisningspunkten skulle därmed inte ge något mervärde för myndigheternas fortsatta arbete med redovisning av RSA.

Planerade och genomförda åtgärder, samt bedömning av behovet av ytterligare åtgärder med anledning av RSA:ns resultat

Myndigheternas redovisningar kopplade till åtgärder är fortfarande ett otydligt avsnitt vilket även visade sig vid återkopplingen av 2012 års redovisningar. Otydligheten ligger i strukturen av det som redovisas under avsnittet. Det är i flera fall otydligt vilken status de redovisade åtgärderna har, är de genomförda, planerade eller har de identifierats som ett ytterligare behov. Även åtgärdernas kopplingar till identifierade brister eller sårbarheter är otydligt vilket resulterar i en bristande röd tråd för analysen.

Hur tidigare planerade åtgärder har omhändertagits är i flera redovisningar otydligt då genomförda åtgärder ibland saknas, främst i de centrala myndigheternas redovisningar. Ett resultat som även sågs i 2012 års redovisningar där vissa åtgärder följde med i flera redovisningar utan att ha genomförts.

Den otydliga strukturen på avsnittet resulterar i att det ibland är svårt att urskilja vilka åtgärder myndigheten planerar. Det är också otydligt om åtgärden är planerad och beslutad eller om den mer utgör ett förslag/önskemål till åtgärd. Frågan kring de planerade åtgärdernas faktiska status och vilken status de bör ha är därför intressant. För att informationen ska kunna vara användbar för andra i systemet bör detta framgå. Då åtgärderna är centrala för att förbättra krisberedskapsförmågan är det viktigt att det går att utläsa om åtgärden kommer att genomföras. En relevant fundering är därför vad som händer med de åtgärder som redovisas som planerade eller som ett behov utifrån analysens resultat.

Några myndigheter har tydligt redovisat en koppling mellan en identifierad brist eller ett behov, planerad åtgärd och förväntad effekt vilket är ett intressant sätt att redovisa på som underlättar för läsaren och där det tydligt framgår varför åtgärden är redovisad.

Viss förbättring har skett i redovisningarna då fler av myndigheterna har strukturerat åtgärderna och annan relevant information i tabeller. I myndigheternas redovisning för 2015 förväntas avsnittet bli än mer tydligt då redovisningen av åtgärder delas upp för att tydligare skilja på genomförda, pågående och planerade sedan föregående rapportering och behov av ytterligare åtgärder.

7. Slutsatser och rekommendationer

En tydlig slutsats är att myndigheternas redovisningar i huvudsak följer MSB:s föreskrifter, samtidigt som de varierar vad gäller omfattning och innehåll. Flera av skillnaderna gällande omfattning och innehåll är aspekter som beskrivits i tidigare återkopplingsrapporter.

I rapporten lyfts flera möjliga förklaringar till variationerna i myndigheternas redovisningar. En av de förklaringar, som vi bedömer har en betydande påverkan, är relationen mellan och myndigheternas tolkning av kraven som ställs i § 9 krisberedskapsförordningen och kraven som ställs enligt MSB:s föreskrift för RSA.

MSB bör, mot bakgrund av ovanstående, tydligare kommunicera och stödja aktörerna i arbetet enligt krisberedskapsförordningen och redovisningen enligt föreskriften. Det genom att skilja på stödet för arbetet enligt förordningen och arbetet enligt föreskriften. Genom bl.a. metodutveckling och utbildning utifrån de två perspektiven stärks myndigheternas egennyttan samtidigt som MSB och Regeringen får in bättre underlag för framtagande av nationella riskbilder. Vidare stöttas även de myndigheter som inte årligen redovisar, men som kan komma att beslutas om i enslikda fall, i såväl arbetet enligt förordningen som i redovisningen av arbetet.

Det är positivt att allt flera myndigheter, istället för att bedriva RSA-arbetet som en isolerad aktivitet, har börjat samordna och integrera RSA-arbetet med andra processer för säkerhetsarbete. Denna utveckling kommer förmodligen bidra till att kopplingen mellan redovisningarna och de bakomliggande analyserna blir tydligare. Förhoppningsvis kan utvecklingen bidra till att myndigheternas RSA-arbete, organiseras och genomförs med utgångspunkt *både* i de egna behoven och i de behov av information som regeringen, MSB och andra aktörer har.

Utifrån ovanstående slutsatser och det som tidigare redovisats i diskussionsavsnittet, ger MSB följande rekommendationer till de redovisande myndigheterna:

- Tydliggör inledningsvis vad i redovisningen som har uppdaterats sedan föregående redovisning.
- Ange hur sekretess hanteras i redovisningen.
- Tydliggör och motivera i större omfattning de avgränsningar som görs i analyserna.
- Använd definitionen av samhällsviktig verksamhet som återfinns i föreskriften vid redovisningen.

- Ange tidpunkt för när inventeringar, uppdateringar eller kompletteringar har gjorts av de identifierade samhällsviktiga verksamheterna, beroendena och riskanalysen.
- Ange utgångspunkterna för konsekvensbedömningar av identifierade hot och risker på ett tydligare sätt. Exempelvis skyddsvärden så som befolkningens liv och hälsa, samhällets funktionalitet, grundläggande värden som rättssäkerhet och demokrati, samt skador på egendom och miljö.
- På ett tydligare sätt ange statusen för om de åtgärder som beskrivs är genomförda, planerade eller om de uttrycker identifierade behov.
- För att möjliggöra uppföljning bör det framgå om planerade åtgärder är beslutade åtgärder eller förslag till åtgärder.
- I syfte att öka spårbarheten redovisa när en åtgärd identifierades, vilken brist den avser att hantera och när den genomfördes.
- Att länsstyrelserna beskriver om och hur de använder kommunernas RSA-redovisningar i sitt RSA-arbete. Detta mot bakgrund av att båda har geografiskt områdesansvar och att det därför är värdefullt med en beskrivning av hur samordningen av RSA-arbetet ser ut.

MSB ser mot bakgrund av rapportens resultat behov av att utveckla stödet till myndigheterna genom att:

- Fortsätta tydliggöra och kommunicera både kraven på analys, värdering och sammanställning enligt krisberedskapsförordningen och kraven på redovisning enligt MSB:s föreskrift.
- Arbeta med bl.a. metodutveckling i syfte att stödja utifrån två perspektiv, RSA-arbete enligt förordningen och RSA-redovisning enligt föreskriften.
- Tydliggöra syftet med myndigheternas RSA-redovisning enligt MSB:s föreskrifter för RSA.
- Tydliggöra myndigheternas egna behov och användning med RSA-arbetet, utöver att producera information som andra aktörer behöver ta del av.
- Tydliggöra vilken detaljeringsnivå som är önskvärd avseende redovisningen av samhällsviktig verksamhet.
- Använda resultaten i denna rapport som underlag för utveckling av allmänna råd.
- Fortsätta sprida information och erfarenheter samt genomföra RSA-konferenser.

Flera av dessa aktiviteter behöver genomföras i samarbete med andra aktörer som är viktiga för samhällets krisberedskap. Sedan den förra

återkopplingsrapporten¹⁹ har MSB tagit fram nya föreskrifter för risk- och sårbarhetsanalyser (MSBFS 2015:3) med tillhörande allmänna råd. I dessa har MSB bland annat har förtydligat vilken typ av samhällsviktig verksamhet som ska redovisas samt kopplat kritiska beroenden till den samhällsviktiga verksamheten. MSB har även genomfört en RSA-konferens för 2015 samt uppdaterat MSB:s stöd för RSA-arbetet på www.msb.se/rsa.

Se kapitel 4 för rekommendationer som gavs till myndigheterna och MSB utifrån återkopplingen av 2012 års redovisningar. I bilaga 3 återfinns rekommendationerna från föregående års återkoppling (2013 års redovisningar) med temat samhällsviktig verksamhet.

¹⁹ MSB, 2014. Risk- och sårbarhetsanalyser 2013: Återkoppling av myndigheters redovisningar baserade på risk- och sårbarhetsanalyser - Tema samhällsviktig verksamhet, MSB767 - november 2014.

Referenslista

Energimyndigheten, 2013. Styrel - Handbok för styrels planeringsomgång 2014–2015

MSB, 2011. Vägledning för risk- och sårbarhetsanalyser, MSB245 – april 2011MSB

MSB, 2013. Beslut om inlämning av risk- och sårbarhetsanalyser inklusive särskild förmågebedömning 2013, dnr 2013-3955MSB, 2012. Risk- och sårbarhetsanalyser 2012, återkoppling av myndigheters redovisningar baserade på risk- och sårbarhetsanalyser, MSB588 – augusti 2013

MSB, 2014. Risk- och sårbarhetsanalyser 2013: Återkoppling av myndigheters redovisningar baserade på risk- och sårbarhetsanalyser -Tema samhällsviktig verksamhet, MSB767 - november 2014

MSB, 2014. Risker och förmågor 2013: Redovisning av regeringsuppdrag om nationell risk- och förmågebedömning, MSB658 – april 2014

MSB, 2014. Övergripande inriktning för samhällsskydd och beredskap, MSB708

MSB, 2015. Faktablad om risk- och sårbarhetsanalyser. MSB860

Regeringens proposition 2005/06:133. Samverkan vid kris – för ett säkrare samhälle

Regeringens proposition 2007/08:92. Stärkt krisberedskap – för säkerhets skull

Regeringens skrivelse 2009/10:124. Samhällets krisberedskap - stärkt samverkan för ökad säkerhet

Bilaga 1: Frågeunderlag för genomgång av redovisningar 2014

Här redovisas de frågeställningar vi har tillämpat vid redovisning, vi redovisar även vilka kategorier och underkategorier vi har delat in redovisningarna i.

Övergripande intryck

1. Är det en redovisning baserad på myndighetens RSA eller en RSA som har skickats in? (Redovisning/RSA/Oklart/Kommentar)
2. Har dispositionen i MSBFS 2010:7 följts? (Ja/Nej/Delvis/Kommentar)
3. Är redovisningen tydlig och lätt att följa? (Ja/Nej/Delvis/Kommentar)

Övergripande beskrivning av myndigheten och dess ansvarsområde

4. Beskrivs den egna myndigheten? (Ja/Nej/Delvis/Kommentar)
5. Beskrivs myndighetens ansvarsområde? (Ja/Nej/Delvis/Kommentar)
6. Beskrivs myndigheten utifrån ett krisberedskapsperspektiv? (Ja/Nej/Delvis/Kommentar)

Övergripande beskrivning av arbetsprocess och metod

7. Anges syfte och mål? (Ja, för: RSA/Redovisning/Nej/Kommentar)
8. Redovisas arbetsprocessen? (Ja/Nej/Motivering/Kommentar)
9. Vilka har deltagit i processen? Skiljer det sig mellan de olika redovisningspunkterna? (Interna/Externa: Offentliga/Privata, /Kommentar)
10. Vilket underlag har använts? (analysen och redovisningen) (RSA: Kommuner/Landsting/Övriga,/Andra analyser/Annan information/Kommentar)
11. Redovisas vilka metoder för RSA som använts? (Ja/Nej/Metod/Motivering till metod/Kommentar)
12. Görs några avgränsningar i redovisningen? (Ja/Nej/Delvis/Vilka och motivering/Kommentar)
13. Finns det en koppling mellan länsstyrelse och kommun i länsstyrelsernas arbetsprocess? På vilket sätt använder/involverar länsstyrelserna kommunerna och deras RSA:er i arbetsprocessen? (Ja/Nej/Oklart/Kommentar)
14. Anges att sekretessfrågor hanteras? (Ja/Nej/Kommentar)

Övergripande beskrivning av identifierad samhällsviktig verksamhet inom myndighetens ansvarsområde

15. Vilken definition av samhällsviktig verksamhet tillämpas?

16. Hänvisas till andra arbeten eller processer? (Ja: Styrel/Pandemi/annat,/Nej/kommentar)
17. Anges det när identifieringen gjordes? (Ja/Nej/Kommentar)
18. Tillämpas värden eller kriterier för att identifiera samhällsviktig verksamhet? (Ja/Nej/Kommentar)
19. Anges en motivering till den identifierade samhällsviktiga verksamheten? (Ja: V1/V2/fördjupat eller detaljerat,/Nej/Kommentar)
20. Framgår det tydligt om redovisningen av samhällsviktig verksamhet är en fullständig/komplett beskrivning/lista eller endast utgör exempel? (Exempel/fullständig/går inte att utläsa/kommentar)

Identifierade och värderade hot, risker och sårbarheter samt kritiska beroenden inom myndighetens ansvarsområde

21. Identifieras och värderas hot och risker, sårbarheter och kritiska beroenden? (Identifieras: hot och risker/sårbarheter/kritiska beroenden,/analyseras: hot och risker/sårbarheter/kritiska beroenden,/kommentar)
22. Kategoriseras riskerna? (Ja/Nej/kommentar)
23. Vilka skyddsvärden beskrivs i konsekvensanalysen? (MSB:s inriktning/Annat/Görs ej/kommentar)
24. Är hot, risker, sårbarheter och kritiska beroenden identifierade utifrån den egna verksamheten och/eller ansvarsområdet? (Egen verksamhet/Ansvarsområdet/Båda/kommentar)

Övergripande beskrivning av viktiga resurser som myndigheten kan disponera

25. Vilka resurser redovisas? (För myndigheten: Interna/Externa,/För ansvarsområdet: Interna/Externa,/Kommentar (t ex via samverkan, avtal mm.))
26. Beskrivs de angivna resurserna? Motiveras varför resursen är viktig och hur den kan användas? (Ja: detaljerat eller fördjupat/användning/annat,/Nej/kommentar)

Bedömning av förmågan inom myndighetens ansvarsområde att motstå och hantera identifierade hot och risker

27. Är förmågan bedömd utifrån identifierade hot och risker eller är det en övergripande bedömning? (Hot och risker/Övergripande/kommentar)
28. Är förmågan bedömd utifrån myndigheten eller ansvarsområdet? (Myndigheten/Ansvarsområdet/Oklart/Kommentar)
29. I vilken grad har indikatorerna i MSBFS 2010:7 tillämpats? (Fullt ut/delvis/inte alls/kommentar)

Särskild förmågebedömning enligt förutsättningar som MSB beslutar

30. Följs svarsformuläret och dess indikatorer?
(Ja/Nej/delvis/kommentar)

Planerade och genomförda åtgärder, samt bedömning av behovet av ytterligare åtgärder med anledning av RSA:ns resultat

31. Redovisas genomförda åtgärder och går de att följa upp från tidigare års redovisning? (myndigheten: redovisas/följs upp,/ansvarsområdet: redovisas/följa upp,/kommentar)
32. Redovisas planerade åtgärder och kopplar de till analysens identifierade behov/brister? (myndigheten: redovisas/koppling,/ansvarsområdet: redovisas/koppling,/kommentar)
33. Redovisas behov av ytterligare åtgärder med anledning av RSA:ns resultat? (Ja/Nej/kommentar)

Bilaga 2: Diskussionsunderlag för fördjupningsmöten

1. Var ligger arbetet med RSA och RSA-redovisning organisatoriskt och processmässigt?
 - Ansvar och utförande
2. Beskriv hur ni arbetar med RSA:n enligt krisberedskapsförordningen och redovisningen enligt MSBFS 2010:7
 - Arbetsprocess
 - Metod
 - Deltagare (skiljer det sig genom de olika processtegen)
 - Underlag för arbetet
 - Förhållandet mellan andra processer och arbetet med RSA (inkl. redovisning)
 - Ev avgränsningar i arbetet och i redovisningen
3. Hur kommunicerar ni resultatet av RSA-arbetet?
4. Hur används resultatet från RSA:n? (t ex i vilka processer används resultatet?)
5. Vilken möjlighet har ni att få information och underlag till arbetet? samt att utifrån det påverka aktörerna inom ansvarsområdet?
6. Har ni något övrigt ni önskar att tillägga?

Bilaga 3: Rekommendationer från återkopplingen av 2013 års redovisningar

I syfte att förbättra arbetet med myndigheters redovisningar av samhällsviktig verksamhet gavs följande rekommendationer.

MSB rekommenderade att de redovisande myndigheterna:

- Använda den definition som framgår av föreskriften vid redovisning av identifierad samhällsviktig verksamhet.
- i sina redovisningar, gjorde skillnad på identifierad samhällsviktig verksamhet som bedrivs av myndigheten respektive verksamhet inom det geografiska området/ansvarsområdet.
- tillsammans med andra myndigheter, arbetade för att tydliggöra ansvarsfördelningen för att identifiera och analysera samhällsviktig verksamhet, t.ex. då en och samma verksamhet eller infrastruktur:
 - fanns i flera län, berörde flera geografiska områdesansvar eller flera centrala myndigheters ansvarsområden.
- utvecklade informationen till, och kommunikationen med, de verksamheter som identifierades och redovisades.

MSB såg mot bakgrund av rapportens resultat behov av att utveckla stödet genom att:

- tydliggöra syftet med att redovisa identifierad samhällsviktig verksamhet.
- tydliggöra på vilken detaljeringsnivå myndigheterna ska redovisa samhällsviktig verksamhet.
- ge stöd i hur aktörerna kan arbeta vidare med den identifierade samhällsviktiga verksamheten.
- fortsätta utveckla dialogen med aktörerna kring deras arbete med samhällsviktig verksamhet och RSA t.ex. genom fördjupningsmöten.
- fortsätta utveckla stödet för samhällsviktig verksamhet vid RSA-konferensen 2015.
- tydliggöra/utreda/ge stöd i hur identifierade verksamhetsutövare bör få information om att de bedöms bedriva samhällsviktig verksamhet.
- tillsammans med andra myndigheter fortsätta tydliggöra och utveckla begrepp som används inom området skydd av samhällsviktig verksamhet.
- i det fortsatt utvecklingsarbete beakta kopplingen och synergier mellan RSA, Styrel, civilt försvar och totalförsvarsplaneringen.
- följa och utvärdera utvecklingen inom myndigheternas arbete med RSA med anledning av att det i de nya föreskrifterna föreslås:

- att redovisning av samhällsviktig verksamhet sker utifrån lokal, regional och nationell nivå
- att den särskilda förmågebedömningen som tydligt utgår från ett scenario utgår

