

Samhällets krisberedskap

Årlig uppföljning 2007



KRISBEREDSKAPS
MYNDIGHETEN

Samhällets krisberedskap

Årlig uppföljning 2007

Titel: Samhällets krisberedskap – Årlig uppföljning 2007
Utgiven av Krisberedskapsmyndigheten (KBM)

ISSN: 1651-9299

ISBN: 978-91-85797-17-2

KBM:s dnr: 1696/2007

Grafisk form: Sörman Information AB

Skriften kan laddas ner från Krisberedskapsmyndighetens webbplats
www.krisberedskapsmyndigheten.se

KBM:s Planeringsprocessen 2008:1

Innehåll

1	Sammanfattning	5
2	Årlig uppföljning – innehåll och genomförande	7
2.1	Målstyrning	8
2.2	Läsanvisning och definitioner	9
3	Inträffade händelser under 2007 av betydelse för svensk krisberedskap	10
3.1	Efterdyningarna av skredet kopplat till E6 och Bohusbanan	10
3.2	Stormen Per	10
3.3	Översvämningarna i Västra Götalands län	10
3.4	Bombhotet mot Forsmarks kärnkraftverk	11
3.5	Översvämningarna i Sydsverige i juni och juli	11
3.6	Profeten Muhammed porträtterad som rondellhund	11
3.7	Utbrottet av Blåtunga i Danmark med övervakningsområde i Skåne	12
3.8	Snöövädret på Södertörn med komplikationer kring ansvarsfördelning	12
3.9	Slutsatser för svensk krisberedskap	12
4	Målpuppfyllelse och effekter av genomförd verksamhet 2007	14
4.1	Effekter av genomförd verksamhet – verksamhetsområdet Svåra påfrestningar	14
4.2	Effekter av genomförd verksamhet – verksamhetsområdet Civilt försvar	17
4.3	Målpuppfyllelse – samverkansområde	17
4.3.1	Teknisk infrastruktur	18
4.3.2	Transporter	20
4.3.3	Farliga ämnen	22
4.3.4	Ekonomisk säkerhet	24
4.3.5	Geografiskt områdesansvar	25
4.3.6	Skydd, undsättning och vård	27
5	Ekonomisk redovisning av anslag 7:5 Krisberedskap 2007	30
5.1	Ekonomisk redovisning per anslagspost	30
5.2	Ekonomisk redovisning per verksamhetsområde	32
5.3	Ekonomisk redovisning uppdelat per samverkansområde	33
5.3.1	Jämförelse mellan fördelningen i planeringsunderlaget och fördelningen vid ingången av året	35
5.3.2	Jämförelse mellan tillgängligt belopp efter omfördelningar och faktiskt utfall	36
5.4	Förbrukade medel uppdelat per åtgärdskategori	38
5.4.1	Verksamhetsområdet Svåra påfrestningar	39
5.4.2	Verksamhetsområdet Civilt försvar	40
5.4.3	Slutsatser	41
6	Myndighetsuppföljning för 2007	43

Bilagor:

- 1 Myndigheternas måluppfyllelse och verksamhet**
- 2 Uppföljning av kommunernas krisberedskap**
- 3 Uppföljning av landstingens krisberedskap**
- 4 Frivilliga försvarsorganisationer**

Bilagorna finns som fristående PDF-dokument och kan laddas ner från Krisberedskapsmyndighetens hemsida: www.krisberedskapsmyndigheten.se

1 Sammanfattning

I 2007 års uppföljning av anslaget 7:5 Krisberedskap, gör Krisberedskapsmyndigheten (KBM) bedömningen att de medel som har satsats genom anslaget har haft en positiv effekt på samhällets förmåga att hantera och motstå allvarliga kriser. Under året har flera av insatserna bidragit till att stärka krisledningsförmågan, den operativa förmågan samt förmågan i samhällsviktig verksamhet att motstå allvarliga störningar.

KBM konstaterar att de statliga myndigheterna har uppnått huvuddelen av de mål som har tagits fram för den anslagsfinansierade verksamheten för 2007. Det arbete som har bedrivits under året uppvisar ett gott resultat och KBM bedömer att myndigheterna ytterligare har vidareutvecklat sin förmåga på flera områden jämfört med föregående år. Arbetet inom svensk krisberedskap har breddats och samverkan mellan aktörerna har förbättrats.

Under 2007 har majoriteten av de myndigheter som har fått medel från anslaget 7:5 Krisberedskap förbrukat merparten av det belopp som tilldelades vid ingången av året. Trots detta uppgick andelen outnyttjade anslagsmedel till cirka 80 mnkr vid utgången av 2007. KBM konstaterar att fem myndigheter stod för cirka 50 mnkr av dessa oförbrukade medel. Det finns flera orsaker till att medel inte förbrukas och storleken på anslagssparandet kan variera från år till år. Det som är avgörande för att KBM ska ha möjlighet att omfördela de medel som frigörs under året till andra krisberedskapshöjande åtgärder är att mottagarna av anslaget lämnar tillförlitliga prognoser samt signalerar eventuella avvikelser i tid.

En större del av anslaget 7:5 Krisberedskap utgörs av låsta medel i form av avgifter för el- och telesektorn, avtalsbundna bidrag till kommuner, landsting och försvarsorganisationer, bemyndiganden för stora investeringsprojekt, kapital och räntekostnader, forskningsprojekt samt andra långsiktiga åtaganden. När anslaget blir föremål för snabba neddragningar, som den som annonseras inför 2009 i propositionen Stärkt krisberedskap för säkerhets skull (2007/08:92), påverkar detta främst åtgärder som snabbt kan ställas in och som inte är bundna av juridiska överenskommelser. Det är framför allt utbildning och övning i syfte att förbättra vår förmåga som drabbas. Förmåga är att betrakta som färskvara. Inträffade kriser leder till insikter och åtgärder. För de samhällssektorer och geografiska områden som har besparats större kriser, är fortsatta satsningar på övning ett viktigt sätt för aktörerna att skaffa sig kunskap om den egna förmågan och om beroendeförhållanden till andra aktörer. Om satsningar på övning, utbildning och andra sätt att upprätthålla förmågan att leda, samverka och informera minskar, blir effekten att samhällets förmåga att hantera allvarliga kriser snabbt försämras.

För första gången sedan kommunöverenskommelsen upprättades 2004 så ökar nu måluppfyllelsen hos kommunerna. Resultatet av KBM uppföljning visar bland annat att de flesta kommuner främst har satsat sina resurser på risk- och sårbarhetsanalysarbetet. Genom satsning på detta läggs kunskapsgrunden för vidare åtgärder inom ramen för det geografiska områdesansvaret (till exempel att skapa krishanteringsråd) för att öka krishanteringsförmågan (till exempel genom övning), samt för att minska den tekniska sårbarheten i kommunens verksamhet.

År 2007 var det andra året som landstingen fick ersättning enligt lag (2006:544) om kommuner och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. En uppföljning av landstingen visar bland annat att det finns ett behov av regionala och centrala utbildningar för landstingen i bland annat övningsmetod, kris-kommunikation och tekniska analyser.

Samarbetsformer mellan i första hand kommuner och frivilliga försvarsorganisationer har fortsatt att utvecklas, främst genom det fortsatta etablerandet av frivilliga resursgrupper (FRG). Detta har ökat möjligheterna för enskilda att medverka i samhällets krishantering. KBM bedömning är att beredskapen och förmågan att hantera extraordinära händelser i samhället i fredstid på detta vis har höjts hos de kommuner som har bildat FRG, främst genom den omedelbara förmåga och den ökade uthållighet som frivilliga kan bidra med till en kommuns beredskapsorganisation. Detta har visat sig både vid skarpa händelser och vid övningar.

2 Årlig uppföljning – innehåll och genomförande

Krisberedskapsmyndigheten (KBM) genomför årligen, med underlag från berörda myndigheter, kommuner, landsting och frivilliga försvarsorganisationer, en uppföljning av hur anslaget 7:5 Krisberedskap har använts under det föregående verksamhetsåret och redovisar resultatet av detta till regeringen.

Syftet med den årliga uppföljningen är bland annat att skapa ny kunskap för att ytterligare stärka och utveckla samhällets krisberedskap samt att säkerställa att tilldelade medel har använts i enlighet med överenskommelsen och de finansieringsprinciper som gäller för anslaget.

Innehåll

Årlig uppföljning innehåller en redovisning av måluppfyllelse samt en beskrivning av den verksamhet som har genomförts av de myndigheter, kommuner, landsting och frivilliga försvarsorganisationer som under året har fått medel från anslag 7:5 Krisberedskap. I uppföljningen redovisas vilka effekter denna verksamhet har på krisledningsförmågan, den operativa förmågan, förmågan i samhällsviktig verksamhet att motstå allvarliga störningar samt på försvarsförmågan. En ekonomisk redovisning av hur anslaget 7:5 Krisberedskap har fördelats under året uppdelat på bland annat verksamhetsområde och samverkansområde finns också i detta dokument.

Den årliga uppföljningen rymmer även den så kallade myndighetsuppföljningen, vilket är en fördjupad ekonomisk granskning av ett antal myndigheter. Arbetet med myndighetsuppföljningen genererar, både för KBM och för de berörda myndigheterna, värdefulla insikter om hur hanteringen av anslagsmedel kan effektiviseras.

De underlag som den årliga uppföljningen baseras på är enbart de åtgärder och verksamheter som har finansierats av anslaget 7:5 Krisberedskap. Övrig finansiering som är kopplad till en förbättrad krisberedskap redovisas inte i denna rapport, utan i myndigheternas respektive redovisningar till sina departement.

Genomförande

De myndigheter som under 2007 har blivit tilldelade medel från anslaget 7:5 Krisberedskap har lämnat underlag till KBM som avser måluppfyllelse, avvikelser från planerad verksamhet samt kostnadsutfall i förhållande till överenskommelsen mellan KBM och respektive myndighet. KBM har därefter sammanställt och analyserat inkomna underlag i denna rapport.

I arbetet med att genomföra årets myndighetsuppföljning anlät KBM en extern revisionsfirma. Myndighetsuppföljningen för 2007 bestod av två moment: en självutvärderingsenkät kopplad till extern styrning och kontroll som riktades till samtliga myndigheter

samt en fördjupad ekonomisk granskning av ett urval av myndigheterna.

Kommunerna och landstingen har besvarat en enkät med fokus på förmågan i förhållande till lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. De frivilliga försvarsorganisationerna har lämnat in underlag om genomförd verksamhet och kostnader i förhållande till avtal mellan KBM och respektive organisation.

2.1 Målstyrning

Planeringsprocessen för anslag 7:5 Krisberedskap hålls samman genom målstyrning där bidragsmottagande länsstyrelser och centrala myndigheter i samverkan med KBM sätter upp mål för den verksamhet som ska genomföras med medel från anslaget. Målen formuleras på olika nivåer och länkas ihop i en logisk kedja, från statsmakternas strategiska inriktning till de enskilda myndigheternas mål.

Utifrån de mål som anges för verksamhetsområdena Svåra påfrestningar och Civilt försvar (se nedan) och närmare anvisningar för krisberedskapen som ges av regeringen, formuleras mål för den förmåga som berörda myndigheter ska uppnå inom ett antal år samt årliga så kallade etappmål som uttrycker en konkret förmåga eller en effekt som ska uppnås ett visst år. I detta dokument är det myndigheternas uppfyllelse av etappmålen som redovisas och utvärderas.

Mål för verksamhetsområdet Svåra påfrestningar

I budgetpropositionen för 2007 anger regeringen att *Målet för verksamhetsområdet Svåra påfrestningar är att minska risken för konsekvenserna av svåra påfrestningar på samhället i fred. Om en sådan påfrestning skulle inträffa skall kvinnors, mäns och barns liv, personliga säkerhet och hälsa tryggas samt skador på egendom eller miljö hindras eller begränsas.*

För att uppfylla målet måste aktörerna inom det svenska krisberedskapssystemet bygga upp olika förmågor för att motstå de svåra påfrestningar som samhället i fredstid kan komma att utsättas för. Dessa förmågor är¹:

- *Krisledningsförmåga*, d.v.s. att samhället hanterar konsekvenserna av en kris för samhället på kort och lång sikt på ett förberett, strukturerat och likartat sätt, oavsett vad det är för slags kris.
- *Operativ förmåga*, d.v.s. att samhällets samlade resurser används på ett effektivt sätt under den operativa hanteringen av en kris.

1. Som de beskrivs i Planeringsinriktningen (dnr 0272/2007)

- *Förmåga i samhällsviktig verksamhet att motstå allvarliga störningar, d.v.s. att samhällsviktig verksamhet fungerar på ett acceptabelt sätt under en kris.*

Mål för verksamhetsområdet Civilt försvar

I budgetpropositionen för 2007 anger regeringen att *Målet för verksamhetsområdet är att värna civilbefolkningen, säkerställa de viktiga samhällsfunktionerna och bidra till Försvarsmaktens förmåga vid ett väpnat angrepp eller krig i vår omvärld.*

Förmågan som ska uppfylla den angivna definitionen benämns som *Försvarsförmåga.*

2.2 Läsanvisning och definitioner

Uppföljningen består av ett huvuddokument samt fyra bilagor.

Huvuddokumentet inleds med ett kapitel som redovisar inträffade händelser under 2007 med bäring på svensk krisberedskap. I kapitlet som följer finns en redovisning av vilka effekter den genomförda verksamheten har per verksamhetsområde samt en sammanställning över hur måluppfyllelsen ser ut på samverkansområdesnivå. Denna är uppdelad på krisledningsförmåga, operativ förmåga, förmåga i samhällsviktig verksamhet att motstå allvarliga störningar samt på försvarsförmåga. Därefter följer ett kapitel som innehåller en redovisning över faktisk förbrukning av medel från anslaget 7:5 Krisberedskap uppdelat per verksamhetsområde, samverkansområde samt åtgärdskategori. I de fall utfallet skiljer sig väsentligt från ursprunglig planering kommenteras detta.

Resultatet av årets myndighetsuppföljningar redovisas i kapitel 5.

Bilagorna i årlig uppföljning rymmer en mer utförlig och detaljerad beskrivning av den verksamhet som myndigheter, kommuner, landsting och frivilliga försvarsorganisationer har genomfört under 2007. I bilaga 1 finns en uppföljning av myndigheternas etappmål och den verksamhet som har genomförs under året. Här redogörs även för avvikelser från planerad verksamhet. Uppföljningen av kommuner redovisas i bilaga 2 och uppföljningen av landsting i bilaga 3. Bilaga 4 rymmer en särskild uppföljning av utvalda myndigheter i den verksamhet som frivilliga försvarsorganisationer har bedrivit med medel från anslaget 7:5 Krisberedskap.

I detta dokument kommer ordet *förmåga* att nämnas. Årlig uppföljning ska inte förväxlas med den samlade förmågebedömningen för samhällets krisberedskap som KBM gör årligen. Den samlade förmågebedömningen innefattar samhällets totala förmåga att hantera allvarliga kriser. Den verksamhet som har bedrivits med medel från anslaget 7:5 Krisberedskap utgör endast en del av detta. Fokus i årlig uppföljning ligger enbart på den förmåga som har uppnåtts med de medel som anslag 7:5 Krisberedskap har tillhandahållit.

3 Inträffade händelser under 2007 av betydelse för svensk krisberedskap

Under 2007 har KBM uppmärksammat ett antal händelser av betydelse för svensk krisberedskap. Under året är det framför allt stormen Per och följderna av publiceringen av Muhammedteckningarna som har satt den svenska krisberedskapen på prov.

3.1 Efterdyningarna av skredet kopplat till E6 och Bohusbanan

Skredet i Småröd i december 2006, som innebar att all trafik på E6 och Bohusbanan omöjliggjordes, medförde att Länsstyrelsen i Västra Götaland genomförde och deltog i ett antal möten med berörda kommuner, räddningstjänster, Vägverket, Banverket, polisen med flera. Länsstyrelsen fattade också ett beslut om avspärrning av olycksområdet efter att räddningsinsatsen var avslutad. En effektiv samverkan resulterade i att E6 kunde öppnas för trafik redan den 14 februari 2007. Bohusbanan kunde åter trafikeras den 24 februari.

3.2 Stormen Per

Ovädret den 14 januari, även kallad stormen Per, ledde till stora problem. Blekinge län, Hallands län, Kronobergs län, Västra Götalands län, Östergötlands län, Kalmar län och Gotlands län drabbades hårdast av vindarna. Vindstyrkor uppemot 40 meter per sekund mättes på Hanö, vilket var de högsta uppmätta vindhastigheterna under stormen. Cirka 440 000 elkunder bedöms ha drabbats av elavbrott i upp till tio dagar. Järnvägstrafiken var helt inställd under söndagen. Under måndagen var cirka 50 procent av mobilnätet i Kalmar län utslaget, främst beroende på att batteribaserad reservkraft tog slut i strömlösa områden. Länsstyrelsen i Västra Götalands län tog i samråd med Länsstyrelsen i Hallands län beslut om att gå ut med ett viktigt meddelande till allmänheten (VMA). Erfarenheterna av de kontakter som togs under stormen Per visade att flertalet kommuner och regionala aktörer hade uppmärksammat vädervarningen och vidtagit vissa förberedelser. I några fall blev kontakten med länsstyrelsen en startsignal för förberedelser av något slag. Erfarenheterna från Gudrun underlättade i många fall arbetet, då många informationskanaler redan var upparbetade.

3.3 Översvämningarna i Västra Götalands län

Översvämningarna i Västra Götaland i mitten av januari satte räddningstjänsten i det drabbade området på prov. Händelserna visade på vissa brister i hanteringen, exempelvis var roller och ansvar på lokal, regional och nationell nivå otydliga. Det förelåg okunskap kring vilka resurser på nationell nivå som fanns att tillgå. Det fanns också brister i bland annat Räddningsverkets krisledningsförmåga då det gällde uthållighet och omvärldsbevakning.

3.4 Bombhotet mot Forsmarks kärnkraftverk

Onsdagsmorgonen den 21 mars mottog Forsmarks Kraftgrupp AB ett bombhot mot Forsmarks reaktor 1. Statens kärnkraftinspektion, länsstyrelsen och polisen meddelades om hotet och polisen tog över ärendet och påbörjade en utredning. Statens kärnkraftinspektion höjde med anledning av hotet beredskapsnivån och polisen spärrade även av stora delar av området. Driften av verket påverkades inte, däremot utrymdes den personal som inte var direkt involverad i driften. Även på de andra kärnkraftverken i Sverige skärptes uppmärksamheten med anledning av bombhotet i Forsmark.

3.5 Översvämningarna i Sydsverige i juni och juli

Sommaren 2007 dominerades av kraftiga regn i Sydsverige. Då marken redan var mättad kunde den inte ta om hand de stora vattenmängder som kom, vilket resulterade i översvämningar. I många fall var dessa oväder relativt lokala, men de fick stora konsekvenser för de drabbade. Baserat på en vädervarning klass II (höga flöden) från SMHI startade berörda länsstyrelser en samverkan med kommuner och organisationer. Forum för samverkan samt kontaktvägar i respektive organisation var i regel etablerade sedan tidigare. Vid översvämningarna arbetade ansvariga aktörer med ett aktivt förhållningssätt. Det medförde att resurser var på plats i området innan hjälp efterfrågades, vilket underlättade hanteringen av översvämningarna.

3.6 Profeten Muhammed porträtterad som rondellhund

Konstnären Lars Vilks teckningar föreställande profeten Muhammed som rondellhund publicerades av flera medier under sommaren. Det var emellertid först när *Nerikes Allehanda* den 19 augusti publicerade en artikel på ledarplats som reaktionerna kom i form av demonstrationer och protester både i Sverige och utomlands. Vid ett par tillfällen förekom också att svenska flaggor brändes liksom en docka som uppgavs föreställa statsminister Fredrik Reinfeldt.

Den 14 september släpptes ett ljudband som uppgavs komma från al-Qaida i Irak där det bland annat utlovades en belöning på 100 000 dollar till den som dödar Lars Vilks. Om denne dessutom "slaktas som ett lamm" skulle belöningen öka till 150 000 dollar. Hot riktades också mot chefredaktören vid *Nerikes Allehanda*, Ulf Johansson, med en belöning på 50 000 dollar.

I samband med detta uttalades även ett generellt hot mot svenska företag. Det följdes senare upp med ytterligare hot mot sammanlagt 112 svenska företag.

I rondellhundens fotspår förekom även ett stort antal IT-attacker där över 5 000 hemsidor drabbades. Attackerna riktade sig i de flesta fall mot sårbarheter i olika svenska webbhotells säkerhetssystem och drabbade därför huvudsakligen webbsidor som helt saknade koppling till publiceringen av Lars Vilks teckningar.

3.7 Utbrottet av Blåtunga i Danmark med övervakningsområde i Skåne

Den 13 oktober registrerades ett fall av Blåtunga² på ön Lolland i Danmark. För att hindra sjukdomen från att sprida sig införde myndigheterna omedelbart ett övervakningsområde som kom att sträcka sig in i delar av Skåne. Zonen omfattade kommunerna Helsingborg, Bjuv, Svalöv, Eslöv, Sjöbo, Ystad, Landskrona, Kävlinge, Lomma, Staffanstorp, Burlöv, Lund, Malmö, Svedala, Skurup, Vellinge och Trelleborg. Den 5 mars 2008 beslutade Jordbruksverket att övervakningsområdet skulle tas bort helt. Beslutet togs efter att Sverige hade fått klartecken från EU-kommissionen.

3.8 Snöovädret på Södertörn med komplikationer kring ansvarsfördelning

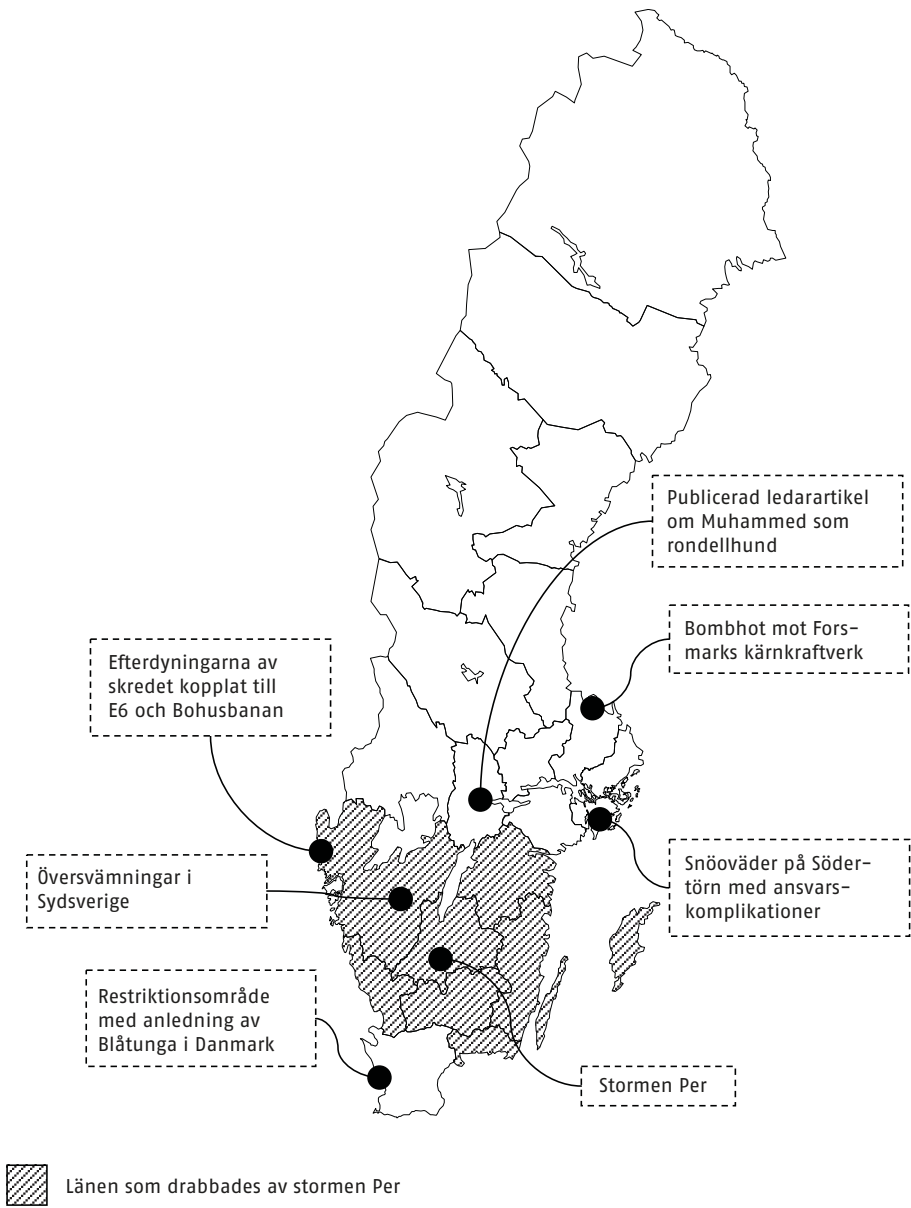
Vid snöovädret i Södertörn i november 2007 blev mängder av bilister och hundratals busspassagerare insnöade längs riksväg 73. Problemen med tungt snöfall och blixthalka började redan på eftermiddagen. Räddningstjänsten såg allvarligt på läget eftersom det blev allt kallare. Efter att först ha övervägt militära bandvagnar, försökte räddningstjänsten bistå människorna i köerna med dryck och mat genom att ta sig fram med fyrhjulinga motorcyklar med släp. Ovanligt många bussar var i trafik eftersom pendeltågstrafiken också hade haft problem under eftermiddagen och kvällen. Händelsen visar bland annat att det finns utrymme för tolkningar av ansvar och roller i krishanteringssystemet.

3.9 Slutsatser för svensk krisberedskap

De händelser som har inträffat under 2007 leder till vissa slutsatser inom svensk krisberedskap:

- Tvärsektoriell samverkan är nödvändig och har visat positiva resultat vid de inträffade händelserna. Dock har problem uppstått i fråga om roller och ansvar under en kris. Detta måste bli tydligare.
- Tidigare erfarenheter av likartade inträffade händelser har effektiviserat hanteringen av krisberedskapen. Därför är övning ett viktigt sätt för aktörer att ytterligare effektivisera hanteringen och öka kunskapen inför en svår påfrestning.
- Förvarningskonferenser har varit ett viktigt moment i arbetet vid oväder. Genom förvarningskonferenser har förberedelser genomförts och frågetecken kring behov och resurser har underlättats.
- En samlad lägesbild effektiviserar hanteringen före, under och efter en kris, eftersom insats och information mellan olika sektorer kan samordnas bättre.

2. Blåtunga är en virusjukdom som orsakas av ett så kallat orbivirus. Idisslare generellt och även kameldjur kan drabbas. Vanligast är att får och nötkreatur drabbas men även get samt vilda idisslare såsom älg, rådjur och hjort kan bli infekterade.



4 Måluppfyllelse och effekter av genomförd verksamhet 2007

4.1 Effekter av genomförd verksamhet – verksamhetsområdet Svåra påfrestningar

KBM gör bedömningen att de medel som har satsats från anslaget 7:5 Krisberedskap under 2007 har haft en positiv effekt på samhällets förmåga att hantera och motstå allvarliga kriser. Under året har flera av insatserna bidragit till att stärka krisledningsförmågan, den operativa förmågan samt förmågan i samhällsviktig verksamhet att motstå allvarliga störningar. I vissa fall handlar det även om att vidmakthålla tidigare satsningar så att den förmåga som har byggts upp inte går förlorad.

Krisledningsförmåga

I dokumentet *Samhällets krisberedskap – Förmåga 2006/2007*³ (hädanefter Förmågebedömningen 2006/2007) gjorde KBM bedömningen att samhällets samlade förmåga att hantera kriser som berör fler än en samhällssektor är bristfällig. Grunden för bedömningen var bland annat de brister som finns då det gäller en lägesuppfattning baserad på en gemensam lägesbild, ett koordinerat beslutsfattande och samordnad extern information.

Ansvariga aktörer i krishanteringssystemet ska ha en förmåga att kunna utöva krisledning i sektorsövergripande samverkan med andra och med god informationssamverkan. Genom att aktörerna övar tillsammans med varandra utvecklas såväl ledningsförmågan hos enskilda aktörer, som den gemensamma förmågan mellan aktörerna.

Under 2007 har ett antal övningar och utbildningar genomförts av centrala myndigheter, länsstyrelser och kommuner. KBM gör bedömningen att övningsverksamheten har haft betydelse för att förbättra krisledningsförmågan.

Ett exempel på en övning som involverade aktörer på central, regional och lokal nivå är SAMÖ 2007. Scenariot omfattade en antagonistisk händelse i form av ett terroristangrepp med massförstörelsevapen, vilket bland annat påverkade allmänna kommunikationer i Stockholmsområdet, främst kollektivtrafiken. Övningen ställde särskilda krav på deltagarnas krisledningsförmåga och förmåga till samordning genom samverkan. Övningen gav en god inblick i krisledningsarbetet inom och mellan samverkansområdena. Erfarenheter från övningen pekar på ett behov av att stärka nätverken mellan myndigheter och organisationer som inte arbetar i samma sektor.

Krishanteringssystemets aktörer behöver förbättra den gemensamma förmågan att leda, samordna, samverka och informera under en kris. Detta för att effektivt hantera krisen samtidigt som arbetet genomförs på ett sätt som ger samhället medborgarnas förtroende. Under året har KBM genomfört utbildningsinsatser i syfte att öka aktörernas krislednings-

3. KBM:s dnr 0027/2007

förmåga i fråga om informationssamordning med hjälp av ett webbaserat informationssystem (WIS). Antalet aktörer som är anslutna till systemet har dubblerats under året och antalet användare har ökat från cirka 800 till cirka 2 350 användare.

Under det senaste året har KBM i samverkan med flera andra myndigheter, utvecklat ett tekniskt stöd som bedöms kunna underlätta samordnandet av extern information. Det tekniska stödet består av en nationell informationsportal för krisinformation på Internet.

Hanteringen av kriser ställer stora krav på uthållighet i de involverade organisationerna. Under 2007 har förstärkningar i tekniska system, reservkraftsinstallationer och redundans i eldrift genomförts och förbättrats.

I enlighet med de finansieringsprinciper som gäller för anslaget 7:5 Krisberedskap har en huvuddel av anslaget satsats på åtgärder som stärker krisledningsförmågan. En större del av de mål som berörda myndigheter tagit fram för 2007 syftar till att förbättra denna förmåga. KBM konstaterar att majoriteten av dessa mål också har uppnåtts under året samt gör bedömningen att de åtgärder som har genomförts med medel från anslaget har bidragit till att stärka krisledningsförmågan. KBM:s bedömning är att satsningarna får ett stort genomslag i verksamheten och en stor effekt på den totala förmågan att hantera kriser.

Operativ förmåga

Om en mycket allvarlig händelse inträffar ska det finnas en förmåga att på ett effektivt sätt minimera förlusterna i människoliv och skador på miljön och materiella tillgångar i samhället. Detta är bland annat en uppgift för samhällets mer operativa sektorer, dvs. polisen, räddningstjänsten och hälso- och sjukvården. Skadornas omfattning och svårighetsgrad medför dock att operativ medverkan även krävs från andra samhällsaktörer.

Enligt Förmågebedömningen 2006/2007 är förmågan att genomföra sådana operativa insatser som ska ske i samverkan mellan flera sektorer bristfällig, även om det finns en viss förmåga. Dessutom behöver tillgången på nationella förstärkningsresurser förbättras.

De resurser vi har byggt upp med anslaget 7:5 Krisberedskap under senare år har medfört att den operativa förmågan har förbättrats. Exempel på sådana resurser är SNAM (Svenska Nationella Ambulansflyget), som innebär att det finns en nationell katastrofmedicinsk förmåga att genomföra ambulansflygtransporter med intensivvårdskapacitet. Under 2007 skulle ytterligare ett ambulansflygplan ha tagits fram, men detta projekt har senarelagts till 2009. Resurser i form av indikerings- och detekteringsutrustning för kemiska och radiologiska ämnen har också tillförts operativt ansvariga myndigheter. Genom utbildning och övning har den förmåga som byggts upp inom den särskilda beredskapspolisen vidmakthållits. Beredskapspolisen kan därigenom vid behov användas vid fredstida påfrestningar på samhället.

Värdet av förstärkningsresurser från olika frivilligorganisationer är ett viktigt ingångsvärde för en god operativ förmåga. KBM menar dock att dessa organisationer fortlöpande behöver utbildas och övas för att kunna utgöra en värdefull resurs.

Sammantaget har den operativa förmågan enligt KBM:s bedömning förbättrats under året genom de satsningar som har gjorts via anslaget 7:5 Krisberedskap. Enligt KBM:s bedömning beror den totala förmågan att genomföra operativa insatser till stor del på de satsningar som görs inom ramen för polisens, sjukvårdens och räddningstjänstens ordinarie verksamhet. De satsningar som görs via 7:5 Krisberedskap ökar dock förmågan att hantera extraordinära händelser på ett sätt som är svårt att få till stånd inom ramen för det ordinarie verksamhetsansvaret.

Förmåga i samhällsviktig verksamhet att motstå allvarliga störningar

Enligt KBM:s uppfattning i Förmågebedömningen 2006/2007 finns det en viss förmåga att motstå störningar i samhällsviktig verksamhet, men den är bristfällig. Bristerna beror till stor del på att det saknas grundläggande säkerhetsnivåer för denna verksamhet.

KBM anser att det till stor del är förmågan i den samhällsviktiga verksamheten att motstå vardagliga störningar som brister, snarare än de delar av förmågan som har byggts upp specifikt för att hantera allvarliga kriser.

Vissa samhällsviktiga verksamheter tillhandahåller så viktiga tjänster att om deras funktion kraftigt minskar riskeras såväl människors hälsa och liv, som möjligheten att värna samhällets grundläggande värden. Det är därför nödvändigt att fastställa krav på en grundläggande säkerhetsnivå⁴ inom vissa samhällsfunktioner.

KBM påbörjade under hösten 2007 ett utvecklingsarbete med att initiera konceptet grundläggande säkerhetsnivåer i samverkan med ett antal intresserade samhällsviktiga aktörer. Den första fasen av utvecklingsarbetet är tänkt att pågå under 2008. Det är de berörda

4. Med grundläggande säkerhetsnivåer menas krav på miniminivåer för att kunna upprätthålla funktionen i samhällsviktig verksamhet. Ett exempel är leveranssäkerheten inom elförsörjningen som regleras med minimikrav.

aktörerna för respektive samhällsviktig verksamhet som själva ansvarar för att besluta om att ta fram grundläggande säkerhetsnivåer, liksom att bestämma och fastställa de olika nivåerna. KBM:s roll är att initiera och stödja aktörernas arbete med grundläggande säkerhetsnivåer.

Under 2007 har flera av de samverkansansvariga myndigheterna genomfört satsningar med syfte att öka kunskapen om vilka hot och risker som kan komma att påverka krisberedskapsförmågan ur ett sektorsövergripande perspektiv, samt hur den egna verksamheten är beroende av och påverkar annan samhällsviktig verksamhet. Under 2007 har flera av myndigheterna även arbetat för att ta fram metoder och handböcker för att utveckla sektorernas risk- och sårbarhetsanalyser.

Satsningar i systemåtgärder som ska säkra tekniska, mediala och finansiella infrastrukturer har varit påtagliga under året. Investeringar i robusthet kring dessa system har bedrivits inom flera samhällsviktiga områden och har i vissa fall bidragit till en ökad förmåga.

Sammantaget har förmågan i samhällsviktig verksamhet att motstå störningar enligt KBM:s bedömning förbättrats något under året genom de satsningar som har gjorts via anslaget 7:5 Krisberedskap. Förmågan hos den samhällsviktiga verksamheten är dock i stor grad beroende av den grundläggande säkerhetsnivån i verksamheten, varför satsningar med anslag 7:5 Krisberedskap endast kan få marginell effekt på den totala förmågan.

4.2 Effekter av genomförd verksamhet – verksamhetsområdet Civilt försvar

KBM:s bedömning är att det svenska samhället i dag har en grundläggande försvarsförmåga. Inom ramen för det civila försvaret inleds i dag inga nya projekt, men genom att vidmakthålla de satsningar på materiel och infrastruktur som har gjorts under tidigare år, bibehålls förmågan i tillräcklig grad.

Många av de satsningar som görs för att öka samhällets förmåga att hantera framtida kriser, påverkar också försvarsförmågan i positiv riktning. Genom att vidmakthålla utbildade och övade organisationer, vidareutveckla kunskap och öka robustheten i våra samhällsviktiga verksamheter, skapar vi också en god försvarsförmåga.

4.3 Måluppfyllelse – samverkansområde

KBM konstaterar att de statliga myndigheterna har uppnått huvuddelen av de mål som tagits fram för den anslagsfinansierade verksamheten för 2007. Det arbete som har bedrivits under året uppvisar ett bra resultat och KBM bedömer att myndigheterna ytterligare har vidareutvecklat sin förmåga på flera områden jämfört med föregående år. Arbetet inom svensk krisberedskap har breddats och samverkan mellan aktörerna har förbättrats. Tekniska och elektroniska system inom samhällsviktiga funktioner har blivit robustare och redundans har skapats inom allt fler områden, vilket har bidragit till en något reducerad

störningskänslighet. Även arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser har utvecklats under året.

Uppföljningen av kommunernas verksamhet sker i huvudsak utifrån målbilden i kommunöverenskommelsen⁵. För första gången sedan kommunöverenskommelsen upprättades 2004 ökar nu måluppfyllelsen hos kommunerna. Tendensen är densamma för alla de fyra delmålen Kunskap, Planering, Förmåga och Samlad bild.

Nedan följer en sammanställning över hur måluppfyllelsen ser ut för respektive samverkansområde. För en mer utförlig redovisning av myndigheternas måluppfyllelse och etappmål se bilaga 1 *Myndigheternas måluppfyllelse och verksamhet*. Resultatet av uppföljningen av kommunernas beredskapsarbete redovisas i bilaga 4 *Uppföljning av den kommunala krisberedskapen*.

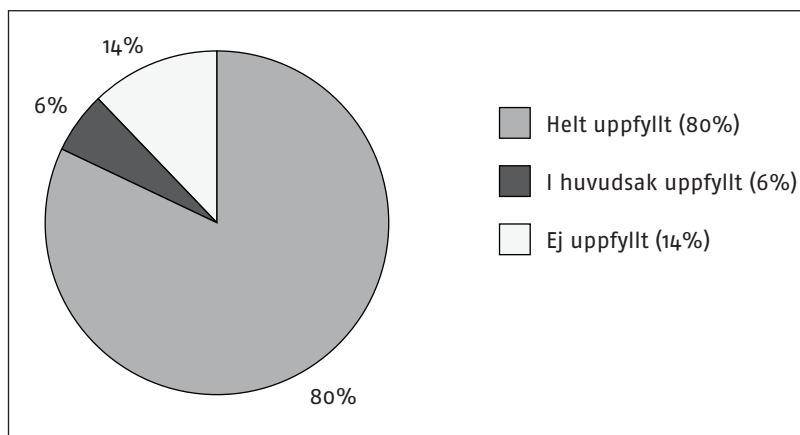
4.3.1 Teknisk infrastruktur

Arbetet inom samverkansområdet Teknisk infrastruktur syftar till att bibehålla och förstärka elektroniska kommunikationer, nätförbindelser, dricksvatten samt el- tele- och värmeförsörjning som kan påverkas vid en svår påfrestning på samhället. De myndigheter som ingår i samverkansområdet Teknisk infrastruktur är Affärsverket svenska kraftnät, Elsäkerhetsverket, Energimyndigheten, Krisberedskapsmyndigheten, Post- och telestyrelsen, Livsmedelsverket och Styrelsen för psykologiskt försvar. Verksamheterna som presenteras har genomförts av respektive myndighet.

Inom samverkansområdet Teknisk infrastruktur uppfylldes 80 procent av de mål som har tagits fram för den anslagsfinansierade verksamheten för året. De mål som i huvudsak uppfylldes motsvarar cirka 6 procent och andelen mål som inte blev uppfyllda uppgår till 14 procent av det totala antalet etappmål inom samverkansområdet.

5. Kommunöverenskommelsen (KBM:s dnr 0762/2004) som tecknades 2004 mellan staten och dåvarande Svenska Kommunförbundet, numera Sveriges Kommuner och Landsting, innehåller bland annat fördelningsprinciper samt målbild för kommunernas krisberedskapsarbete.

Diagram 1. Procentuell fördelning av måluppfyllelse inom samverkansområdet Teknisk infrastruktur



Bland de myndigheter som ingår i samverkansområdet har bland annat åtgärder för att förebygga och trygga en god elförsörjning genomförts genom att prioriterade produktions- och driftnät har stärkts. Inköp av reservmaterial och utbildning har utförts för att snabbt kunna reparera uppkomna skador på elnät. Dessa åtgärder genomförs i enlighet med Elberedskapslagen (1997:288), där en avgift tas ut för att finansiera prioriterade anläggningar inom elförsörjningsområdet. Inom elsäkerhetsarbetet har ett projekt genomförts om riskinventering i distributionsnät.

För att stärka de elektroniska kommunikationerna har åtgärder vidtagits genom fördjupande samarbeten mellan el- och telesektorn. I enlighet med Lagen om elektroniska kommunikationer (2003:396) tas en avgift ut av teleoperatörerna. Den avgift som anslag 7:5 Krisberedskap finansierar ska användas för att öka robustheten inom telekommunikationerna.

För att minska störningarna i elektroniska system har satsningar gjorts på inre säkerhet, utbildningar och övningar för utvecklad krishantering, samt internationell samverkan inom Partnerskap för fred (PFF) och deltagande i NATO:s civila planeringskommittéer (CCPC).

Inom informationssäkerhetsområdet har åtgärder fullföljts genom internationell samverkan, bland annat har kontakter med Norge och USA upprättats. Vidare har ett samarbete inletts med estniska myndigheter för att dra nytta av deras erfarenheter av ett omfattande nätangrepp och omsätta erfarenheterna till svenska förhållanden.

Informationsinsatser har genomförts inför och vid störningar eller avbrott inom energiförsörjningen genom målanpassad information om hur aktörer kan förebygga och lindra konsekvenserna av detta.

Förebyggande arbete inom dricksvattenförsörjningen har utförts genom kommunbesök och uppföljning av genomförda insatser hos dricksvattenproducenter. Nationella vattenkatastrofgruppen (VAKA) har följt upp tidigare övningar och extraordinära händelser samt bidragit till att stödja kommunerna vid en svår påfrestning.

Mediesektorn har under året genomfört beredskapsinvesteringar i Sveriges Televisions kontributionssystem och utfört projekt som syftar till att öka medvetenheten om risker och sårbarheter inom medieområdet. Bland annat har fallstudier och en kartläggning av medieberedskapen utifrån ett internationellt perspektiv genomförts.

Avvikelser

Energimyndigheten har inte kunnat genomföra tre utvecklingsprojekt inom privat-offentlig samverkan (UPOS). Åtgärder som gäller elbristsituationer har inte heller påbörjats i avvaktan på den planerade översynen som ska göras av Ransoneringslagen (1978:268).

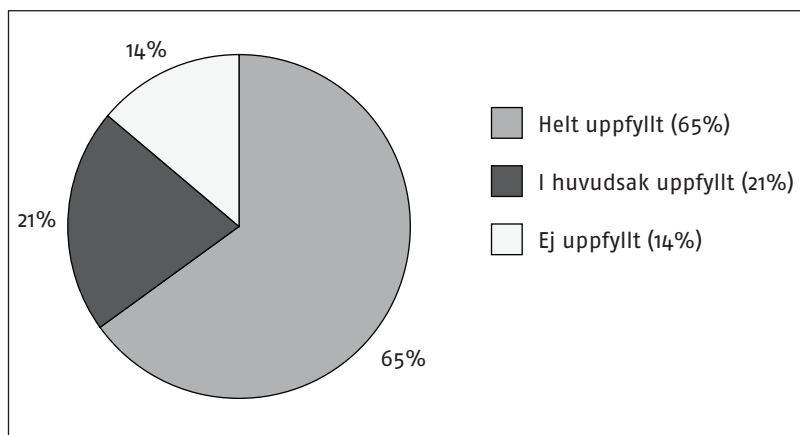
Post- och telestyrelsen (PTS) har inte prövat prioritetsfunktionen av samhällsviktiga användare i de elektroniska kommunikationerna. Rapporten kommer att inlämnas till regeringen under första kvartalet 2008. Post- och telestyrelsen har under året gjort omfördelningar till andra etappmål och avstått från att starta upp viss verksamhet på grund av att en långsiktig medelstilldelning från anslag 7:5 inte har kunnat garanteras.

4.3.2 Transporter

Inom samverkansområdet Transporter arbetar myndigheterna med frågor som rör kritisk infrastruktur och hur samhället på bästa sätt kan upprätthålla en stabilitet för samhällsviktiga transporter i olika former samt trygga energiförsörjningen inför och vid en svår påfrestning. De myndigheter som ingår inom samverkansområdet Transporter är Banverket, Energimyndigheten, Luftfartsstyrelsen, Sjöfartsverket och Vägverket. Verksamheterna som beskrivs har bedrivits av respektive myndighet.

Inom samverkansområdet Transporter uppfylldes 65 procent av de mål som har tagits fram för den anslagsfinansierade verksamheten för året. De mål som i huvudsak uppfylldes motsvarar cirka 21 procent och andelen mål som inte blev uppfyllda uppgår till 14 procent av det totala antalet etappmål inom samverkansområdet.

Diagram 2. Procentuell fördelning av måluppfyllelse inom samverkansområdet Transporter



Inom samverkansområdet har arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser vidareutvecklats. Bland annat har analyser gjorts på kritiska system inom järnvägstransportsystemet, sjöfartssektorn, vägnätet, luftfartssektorn samt inom energiförsörjningen och de samhällskonsekvenser som medföljer vid en svår påfrestning på samhället. Ett exempel är en risk- och sårbarhetsanalys av Preem Petroleum AB:s oljeraffinaderier. Denna analys har diskuterats i samverkansområdet och kommer att användas som grund i genomförandet av en framtida gemensam risk- och sårbarhetsanalys.

Personal och ledning inom samverkansområdets myndigheter har utbildats för operativa insatser inför en kris och en utveckling av krisledningsplaner har ägt rum. Samverkan inom nätverk utöver samverkansområdet har utvecklats med andra centrala, regionala och lokala myndigheter.

Transportmyndigheterna har övat sina respektive krisledningsorganisationer bland annat genom ett aktivt deltagande i SAMÖ 2007.

En översyn har genomförts inom CBRN-området⁶. Avveckling och nyanskaffning av CBRN-skyddsmaterial har genomförts av samverkansområdet, som även har bekostat en utbildning av stödpersoner inom CBRN-området. Tanken är att myndigheterna ska kunna dra nytta av dessa personers kunskaper i händelse av en kris eller olycka med inslag av CBRN.

Internationella åtgärder som transportmyndigheterna har varit involverade i under 2007 har bland annat innefattat deltagande i arbetet inom EU, COLPOFER⁷ och EAPC⁸. Luftfarts-

6. Kemiska, biologiska, radiologiska och nukleära ämnen

7. Collaboration des services de police ferroviaire et de sécurité

8. European Association for Palliative Care

styrelsen har som svensk representant arbetat inom NATO:s Civil Aviation Planning Committee (CAPC) och dess arbetsgrupp tillsammans med expertstöd inom frågor som rör Aeromedevac⁹.

Avvikelser

Luftfartsstyrelsen har inte fullt ut genomfört avveckling av gammal CBRN-utrustning. Ytterligare planerad verksamhet som inte har genomförts är att Luftfartsstyrelsens ledning inte har anslutit sig till SGSI,¹⁰ samt att ett andra ambulansflyg (SNAM 2) har försenats. En fördyring av projektet medför en förskjutning till 2009. Luftfartsstyrelsen har fått nedprioritera en avvecklingsplan samt påbörjande av en avveckling av flygdrivmedelscisterner.

Banverkets ambition att ta fram en metodhandbok inom risk- och sårbarhetsanalyser samt genomförande av systemanalyser har inte fullföljts enligt plan.

Systemanpassningar till mobila flygledartorn på flygplatserna Arlanda, Landvetter och i Visby har också blivit försenade. Flygtornet på Arlanda har fördyrats på grund av att tornet måste flyttas.

Inom området Civilt försvar består avvikelserna av att Banverket på grund av kapacitetsbrist inte har hunnit modernisera två reservverk och att avvecklingen av förråd har försenats något.

4.3.3 Farliga ämnen

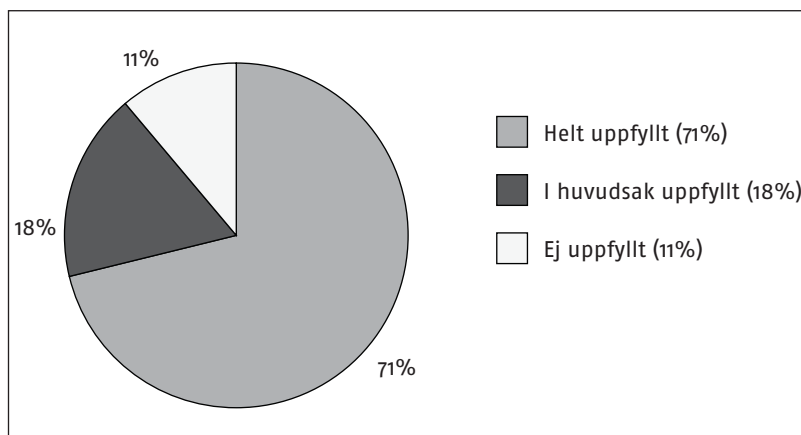
Myndigheterna inom samverkansområdet Farliga ämnen har ansvar för att förhindra, begränsa och inneha kompetens för att kunna hantera de effekter som uppstår vid en svår påfrestning på samhället inför hot eller spridning av CBRN-ämnen. De myndigheter som ingår i samverkansområdet Farliga ämnen är Jordbruksverket, Kustbevakningen, Livsmedelsverket, Rikspolisstyrelsen, Smittskyddsinstitutet, Socialstyrelsen, Räddningsverket, Statens kärnkraftinspektion, Statens strålskyddsinstitut, Statens veterinärmedicinska anstalt och Tullverket. Genomförda verksamheter har gjorts av respektive myndighet.

Inom samverkansområdet Farliga ämnen uppfylldes 71 procent av de mål som har tagits fram för den anslagsfinansierade verksamheten för året. De mål som i huvudsak uppfylldes motsvarar cirka 18 procent och andelen mål som inte blev uppfyllda uppgår till 11 procent av det totala antalet etappmål inom samverkansområdet.

9. Aeromedical evacuation

10. Swedish Government Secure Intranet

Diagram 3. Procentuell fördelning av måluppfyllelse inom samverkansområdet Farliga ämnen



Inom CBRN-området har myndigheterna inom samverkansområdet arbetat med bland annat framtagande av metoder, laboratorieverksamhet och utbildningar. Expertberedskap och samverkan inom epizootier och zoonoser har förstärkts genom utbildningar, övningar och analyser. Även medicinska expertgrupper har utbildats som ska kunna stödja insatser vid en svår påfrestning på samhället.

Andra kunskapshöjande åtgärder inom CBRN-området har varit att förbättra riskhanteringen av ämnen genom att utbilda aktörer inom livsmedels- och jordbrukssektorn. Personal på kärntekniska anläggningar, CBRN-specialister inom polisen samt hälso- och sjukvårdspersonal har övats och utbildats för förbättrade operativa insatser. På forskningsområdet har bland annat fördjupningar inom strålvetenskap genomförts. Inom B-ämnen har samverkansområdet bland annat tittat på effekter av Kongo-Krim blödarfeber, SARS och mul- och klövsjuka.

Flertalet materialinvesteringar har gjorts inom CBRN-området. Bland annat har mät- och provtagningsutrustning för nukleära och radiologiska händelser, skyddsutrustning för CBRN-specialister inom polis och räddningstjänst samt specialutrustat transportfordon anskaffats.

Krisberedskapssamarbetet har integrerats internationellt genom bland annat deltagande inom NATO/FAPC¹¹ samt att de nordiska kontakterna har utvecklats. Diskussioner har förts med EU:s gemensamma referenslaboratorium kring aviär influensavirusdiagnostik.

11. NATO Food and Agriculture planning Committee

Avvikelser

Förseningar har inträffat i anskaffning av mät- och skyddsutrustning. En leverans av indikerings- och detekteringsutrustning för kemiska och radioaktiva ämnen har inte genomförts, vilket även har resulterat i att en utbildning och övning har ställts in för Kustbevakningen. Statens strålskyddsinstitutets planer för att driftsätta ett system för tidig varning har uppskjutits eftersom nivåer av detektion har visat sig vara osäker. Mer utbildning och samverkan behövs kring utrustning som kan identifiera strålkällor och därför har inte mät- och analysverktyget färdigutvecklats.

En utvärdering av landstingens pandemiplanering har inte avslutats. Socialstyrelsens handböcker inom kemiska, radiologiska och nukleära ämnen har blivit försenade och förväntas bli klara först 2009, samt att en rapport avseende samordning av CBRN-beredskap inte har färdigställts. En utvärdering av personlig skyddsutrustning har också försenats för Socialstyrelsen.

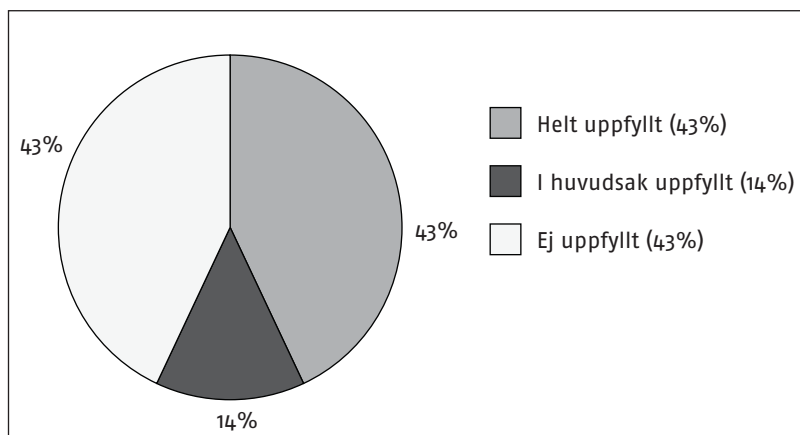
Statens kärnkraftinspektion har, efter besked om myndighetsavveckling och verksamhetsöverföring till en ny myndighet, avfört en utredning av behovsanalys för ett säkert internt datastöd samt upphandling, installation och utbildning för denna.

4.3.4 Ekonomisk säkerhet

Samverkansområdet Ekonomisk säkerhet verkar för att en robusthet finns i betalningsväsendet och värdepappershandeln samt att de samhällsviktiga transfereringssystemen fungerar på ett tillfredställande sätt under en svår påfrestning på samhället. De myndigheter som ingår i samverkansområdet Ekonomisk säkerhet är Finansinspektionen, Försäkringskassan, Riksgälden och Tullverket. Verksamheterna som presenteras har genomförts av respektive myndighet.

Inom samverkansområdet Ekonomisk säkerhet uppfylldes 43 procent av de mål som har tagits fram för den anslagsfinansierade verksamheten för året. De mål som i huvudsak uppfylldes motsvarar cirka 14 procent och andelen mål som inte blev uppfyllda uppgår till 43 procent av det totala antalet etappmål inom samverkansområdet.

Diagram 4. Procentuell fördelning av måluppfyllelse inom samverkansområdet Ekonomisk säkerhet



Under 2007 har åtgärder för att trygga funktionen i driftsystem och för att reservkraft ska finnas tillgänglig för prioriterade system genomförts. Nyanskaffningar i mjuk- och hårdvaror till ett alternativt driftställe har gjorts, dock endast i begränsad omfattning.

Ett projekt i fråga om kontinuitet och stabilitet av verksamhet avslutades med en övning. Övningens mål var en förberedelse inför SAMÖ 2008 och avsåg att identifiera sårbarheter inom bland annat informationsförsörjning.

Myndigheterna inom samverkansområdet har under året genomfört kartläggningar av centrala funktioner i betalningssystemet. Samverkan med näringslivet, bland annat genom FSPOS¹², har också fortskridit. Även socialförsäkringens förmåga har stärkts genom samverkan med aktörer inom samverkansområdet inför en svår påfrestning på samhället.

Avvikelser

Planerade åtgärder som har senarelagts är främst anskaffningen av mobila reservkraftsaggregat till 30 länskontor inom Försäkringskassan. Orsaken till förseningen är att myndigheten har påbörjat en stor förändring av sin verksamhetsstruktur och lokaliseringen av reservkraft har därför varit oklar.

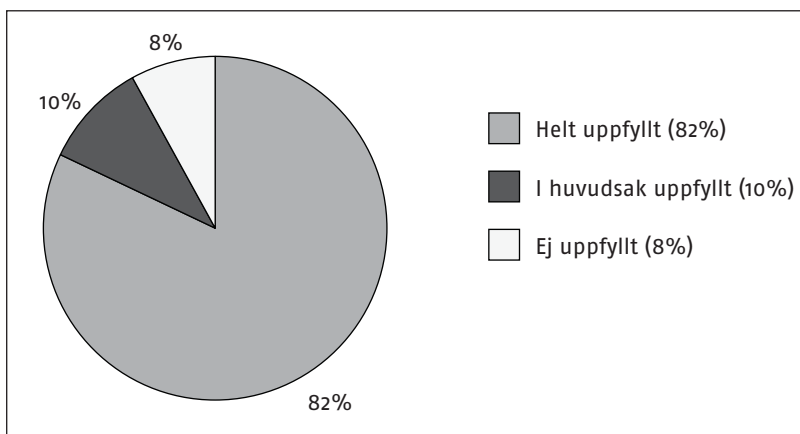
4.3.5 Geografiskt områdesansvar

De myndigheter som ingår i samverkansområdet Geografiskt områdesansvar är Krisberedskapsmyndigheten, alla länsstyrelser, landsting¹³ och kommuner. De verksamheter som presenteras har genomförts av respektive myndighet.

12. Finansiella Sektorns Privat-Offentlig Samverkan

Inom samverkansområdet Geografiskt områdesansvar uppfylldes 82 procent av de mål som har tagits fram för den anslagsfinansierade verksamheten för året. De mål som i huvudsak uppfylldes motsvarar cirka 10 procent och andelen mål som inte blev uppfyllda uppgår till 8 procent av det totala antalet etappmål inom samverkansområdet.

Diagram 5. Procentuell fördelning av måluppfyllelse inom samverkansområdet Geografiskt områdesansvar



Länsstyrelsernas två långsiktiga mål för 2007 har varit att bygga upp en förmåga att samordna och informera vid svåra påfrestningar samt att säkerställa att aktörer med ansvar för samhällsviktig verksamhet kan förebygga och hantera svåra påfrestningar på samhället. De etappmål som är kopplade till dessa långsiktiga mål har uppnåtts genom bland annat uppgraderande och upprätthållande av tekniska stödsystem och samverkande nätverk inom länen. Länsstyrelserna har utgjort ett stöd till kommunerna i deras arbete med risk- och sårbarhetsanalyser och har vidare genomfört en övergripande risk- och sårbarhetsanalys för respektive län. Ett antal risk- och sårbarhetsanalyser har även gjorts av några av länens älvsystem. Samverkan har bedrivits mellan län i olika samverkansformer som exempelvis Nordsam¹⁴, Sydlänssamverkan¹⁵ och Ösam¹⁶.

Vidare har verksamhet bedrivits i samverkan med den privata sektorn samt utbildningsväsendet. Till exempel har Länsstyrelsen i Kronobergs län utvecklat ett samarbete med Växjö universitet i form av ett mer integrerat kontaktnätverk. Samverkan över lands-

13. Landstingens verksamheter ingår i samverkansområdet trots att de inte har ett geografiskt områdesansvar.

14. Länsstyrelserna som ingår i Nordsam är: Länsstyrelserna i Dalarnas, Gävleborgs, Jämtlands, Norrbottens, Västerbottens och Västernorrlands län.

15. Länsstyrelserna som ingår i Sydlänssamverkan är: Länsstyrelserna i Blekinge, Hallands, Jönköpings, Kalmars, Kronobergs, Skåne och Västra Götalands län.

16. Länsstyrelserna som ingår i Ösam är: Länsstyrelserna i Gotlands, Stockholms, Södermanlands, Uppsala, Värmlands, Västmanlands, Örebro och Östergötlands län.

gränser har också skett, exempelvis har Länsstyrelsen i Dalarna samverkat med Hedmarks fylke (motsvarande län) i Norge.

KBM genomför med ekonomiska medel från anslag 7:5 Krisberedskap flertalet satsningar för att stödja krishanteringsystemets aktörer i arbetet med att utveckla samhällets krisberedskap. Exempelvis genom ett regeringsuppdrag till KBM och Räddningsverket har en vidareutveckling av krisledningsförmågan genomförts genom att en lägesbildsfunktion i form av en nationell portal för krisinformation till allmänhet och media utvecklats. Vidare genomförde tillsammans med ett flertal myndigheter en samverkansövning, SAMÖ 2007, som berörde flera olika samverkansområden. De övergripande målen för övningen var att öka deltagarnas förmåga till alarmering nationellt och internationellt, en gemensam lägesuppfattning, att samordna kommunikation med medier och allmänhet samt att kunna begära och förbereda mottagande för internationellt stöd. Ett samarbete för att utveckla förvarningskonferenser, med främst SMHI, genomfördes också inför allvarliga väderhändelser.

Internationellt gjordes en observatörsresa till Kalifornien i samband med de skogsbränder som drabbade delstaten.

En tredjedel av landstingen uppger att man inte har en övad krisledningsnämnd. Uppföljningen av landstingen visar att det finns ett behov av regionala och centrala utbildningar för landstingen i bland annat övningsmetod, kriskommunikation och tekniska analyser.

Uppföljningen av den kommunala krisberedskapen visar att andelen kommuner som har en verksamhetsövergripande risk- och sårbarhetsanalys har ökat kraftigt jämfört med föregående år. Ett 50-tal kommuner har dock fortfarande inte upprättat en övergripande krishanteringsplan vilket är stadgat enligt lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

Avvikelser

Utbildningar och övningar i Hallands län har inte kunnat genomföras på grund av brist i personella resurser. Samlokaliseringsbeslut av en gemensam ledningslokal har tagits i Jämtlands län men på grund av en förhandlingsprocess vad gäller hyresavtal har detta tagit längre tid än väntat. Länsstyrelsen i Norrbottens län har under året inte kunnat genomföra investeringar och förbättringar i det tekniska ledningsstödet. En planerad projektering för en utbyggnad av reservkraften har inte påbörjats i Västmanlands län och kommer att påbörjas först 2009. Vidare har inte Länsstyrelsen i Västra Götalands län tagit fram ett åtgärdsprogram för riskreducerande åtgärder inom länet.

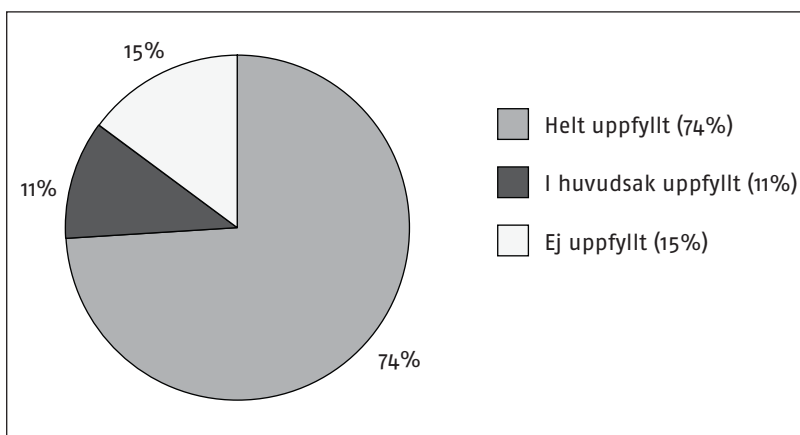
4.3.6 Skydd, undsättning och vård

Samverkansområdet Skydd, undsättning och vård har till uppgift att leda och med samordnade insatser kunna bistå med stöd under en svår påfrestning på samhället. Detta

ska ske i form av tillfredsställande hälso- och sjukvårdsinsatser, räddningstjänster via flyg, mark och sjöväg samt polisiära insatser vid en kris. De myndigheter som ingår i samverkansområdet Skydd, undsättning och vård är Kustbevakningen, Krisberedskapsmyndigheten, Luftfartsstyrelsen, Rikspolisstyrelsen, Sjöfartsverket, Socialstyrelsen, Räddningsverket och Tullverket. De verksamheter som presenteras har genomförts av respektive myndighet.

Inom samverkansområdet Skydd, undsättning och vård uppfylldes 74 procent av de mål som har tagits fram för den anslagsfinansierade verksamheten för året. De mål som i huvudsak uppfylldes motsvarar cirka 11 procent och andelen mål som inte blev uppfyllda uppgår till 15 procent av det totala antalet etappmål inom samverkansområdet.

Diagram 6. Procentuell fördelning av måluppfyllelse inom samverkansområdet Skydd, undsättning och vård



De utbildningar och övningar som myndigheterna har genomfört under året har bland annat resulterat i att Luftfartsstyrelsen, i samverkan med Sjöfartsverket, har övats i att använda en alternativ flygräddningscentral. Vidare har även övningar med så kallade flygande räddningsenheter genomförts. Stabsutbildning och övningar har genomförts med polismyndigheter i ett flertal län och en utrymningsövning har genomförts i Hallands län. Beredskapspolisen har utbildats och övats, men antalet utbildade beredskapspoliser blev dock mindre än planerat.

Flertalet internationella övningar har genomförts inom samverkansområdet, bland annat en NATO-ledd sjö- och flygräddningsövning.

Inom utbildning och utveckling har satsningar gjorts i form av att en översyn av utbildningar för hälso- och sjukvårdspersonal har gjorts samt att bidrag för utbildningar inom det katastrofmedicinska området har lämnats. Ett investeringsstöd till kommunerna för att utveckla sina respektive räddningscentraler har också verkställts.

Inom risk- och sårbarhetsarbetet har bland annat metodhandböcker tagits fram. En kartläggning av polisens behov då det gäller den nationella förmågan har genomförts och Räddningsverket har kartlagt förmågan i hanteringen av en naturolycka.

Avvikelser

Handböcker för Socialstyrelsens och kommunernas krisberedskap samt för katastrofmedicin har inte blivit klara under året. En planering av personella förstärkningsresurser har inte genomförts och en anslutning till Försvarets telenät (FTN) gick inte enligt planerna.

5 Ekonomisk redovisning av anslag 7:5 Krisberedskap 2007

I det planeringsunderlag som KBM tog fram för 2007¹⁷ fördelades 1 812 744 tkr i enlighet med prioriteringarna i myndighetens planeringsinriktning¹⁸ på satsningar som stärker samhällets krisledningsförmåga, operativa förmåga, förmåga i samhällsviktig verksamhet samt försvarsförmåga.

I budgetpropositionen för 2007 var anslagets storlek cirka 100 mnkr mindre jämfört med den totala ram som myndigheter med särskilt ansvar för krisberedskapen hade planerat att använda under 2007. Här ingår bland annat medel om cirka 60 mnkr som flyttades bort från anslaget 7:5 Krisberedskap till ett antal myndigheters förvaltningsanslag. Eftersom motsvarande verksamhet också flyttades bort från anslaget innebär dessa överföringar ingen reell minskning. Den totala ramen för anslaget 7:5 Krisberedskap för 2007 uppgår i enlighet med KBM:s regleringsbrev för verksamhetsåret till 1 711 976 tkr. Sedan tillkommer även anslagssparande från föregående år motsvarande cirka 50 mnkr.

5.1 Ekonomisk redovisning per anslagspost

Anslaget 7:5 Krisberedskap består av ett antal anslagsposter:

- Svåra påfrestningar på samhället i fredstid
- Civilt försvar
- Åtgärder för att skydda elektroniska kommunikationer mot allvarliga hot och påfrestningar
- Elberedskapsåtgärder
- Visst internationellt fredsfrämjande och humanitär verksamhet

KBM disponerar över de medel som ligger inom anslagsposterna Svåra påfrestningar och Civilt försvar. Dessa utgör cirka 80 procent av den totala ramen för anslaget. KBM fördelar dessa medel till myndigheter som är utpekade i bilagan till förordningen (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap, kommuner, landsting samt till de myndigheter som har utsetts till stödmyndigheter.

De medel som står till Regeringskansliets förfogande för internationell och fredsfrämjande verksamhet ingår som en del i den totala ramen för anslag 7:5 Krisberedskap, men disponeras inte av KBM. Detsamma gäller medel för den avgiftsfinansierade verksamheten i form av åtgärder för att skydda elektroniska kommunikationer mot allvarliga hot och påfrestningar (disponeras av Post- och telestyrelsen) samt avgiftsmedel för elberedskapsåtgärder (disponeras av Affärsverket svenska kraftnät).

17. *Samhällets krisberedskap – planerad verksamhet 2007 och 2008* (dnr 0249/2005).

18. *Samhällets krisberedskap – Inriktning för verksamheten 2007* (dnr 0251/2005).

Anslagets fördelning per anslagspost illustreras i tabell 1 nedan.

Tabell 1. Ekonomisk redovisning av anslagets fördelning uppdelat per anslagspost, tkr

Anslagspost	Planerings- underlag 2007	Tilldelning vid ingången av 2007	Utfall 2007
Svåra påfrestningar på samhället i fredstid	1 353 214	1 323 734	1 232 352
Civilt försvar	104 530	95 900	89 084
Åtgärder för att skydda elek- troniska kommunikationer mot allvarliga hot och påfrestningar	100 000	99 995	96 391
Elberedskapsåtgärder	250 000	250 000	249 963
Visst internationellt freds- främjande och humanitär verksamhet	5 000	10 088	0
Totalt	1 812 744	1 779 717	1 667 790

Den fördelning av anslaget som KBM tog fram vid ingången av 2007 summerades till 1 779 717 tkr. Detta är cirka 70 mnkr mer än den ram som är angiven för anslaget i KBM:s regleringsbrev för 2007. Detta beror dels på att KBM har använt anslagssparande från föregående år på cirka 50 mnkr, dels på att myndigheten inför detta år gjorde en överplanering av anslaget. Tidigare erfarenheter visar att myndigheterna i regel inte förbrukar de medel som har avsatts för året, vilket innebär att anslaget inte utnyttjas fullt ut. Genom att tillämpa en viss överbudgetering höjs ambitionsnivån och risken för att medel inte utnyttjas minskar.

Totalt förbrukade medel under 2007 uppgår till 1 667,8 mnkr. Av dessa avser cirka 1 232 mnkr verksamhetsområdet Svåra påfrestningar och cirka 89 mnkr verksamhetsområdet Civilt försvar. Utfall för den avgiftsfinansierade verksamheten uppgår till cirka 346 mnkr. Utfallet för de medel som Regeringskansliet disponerar för viss internationell och fredsfrämjande verksamhet blev 0 mnkr under 2007.

KBM:s totala disponibla belopp (efter bland annat regleringsbrevförändringar) uppgick till 1 394 874 tkr¹⁹ under 2007. Det sammanlagda utfallet för den del av anslaget 7:5 Krisberedskap som KBM disponerar över motsvarar cirka 1 321 436 tkr, vilket innebär ett underutnyttjande av anslaget på cirka 73 mnkr²⁰. Dessvärre förekommer det att anslaget inte har utnyttjats fullt ut, vilket orsakas av att myndigheter inte lämnar kvalitativa prognoser för

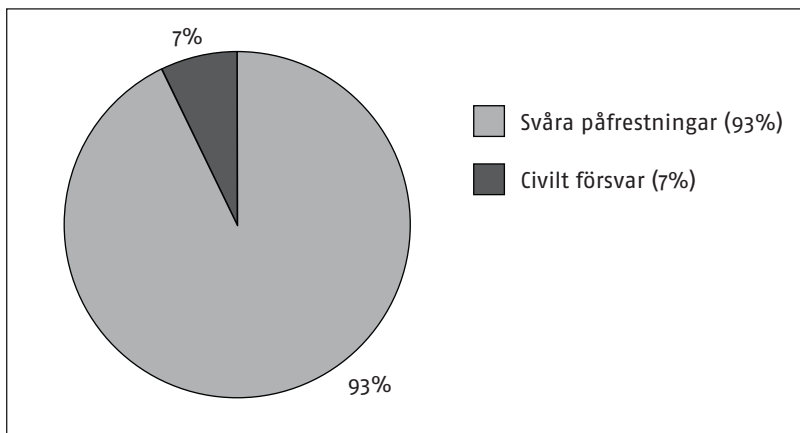
19. I enlighet med KBM:s årsredovisning för 2007 (Dnr. 0221/2008).

hur medelsbehovet har sett ut under året. Detta har inneburit att omfördelning av medel till åtgärder där nya behov har uppstått inte har kunnat genomföras i den utsträckning som ibland har varit nödvändig. I syfte att minimera risken att medel från anslaget inte utnyttjas kommer KBM under 2008 att arbeta för att få bättre prognoser från myndigheterna.

5.2 Ekonomisk redovisning per verksamhetsområde

Totalt förbrukade medel för verksamhetsområdena Svåra påfrestningar och civilt försvar uppgår under 2007 till 1 321,4 mnkr. Av dessa avser cirka 93 procent verksamhetsområdet Svåra påfrestningar och cirka 7 procent verksamhetsområdet Civilt försvar. I diagram 7 visas fördelningen av förbrukade medel per verksamhetsområde för 2007.

Diagram 7. Procentuell fördelning per verksamhetsområde, förbrukade medel 2007 (totalt 1 321 436 tkr)



Mot bakgrund av den omvärldsutveckling och förändring i hotbilden som har skett under senare år är det naturligt att en allt större del av tillgängliga resurser satsas på åtgärder inom ramen för den fredstida krishanteringen. Huvuddelen av de medel som avsätts inom anslaget finansierar därför verksamhet under verksamhetsområdet Svåra påfrestningar. En mindre del av anslaget används till verksamhet inom det Civila försvaret.

Under 2007 fördes den del av kommunbidraget som tidigare redovisades under det Civila försvaret över till verksamhetsområdet Svåra påfrestningar. Uppdelningen av verksamhet på de olika verksamhetsområdena skiljer sig därför jämfört med tidigare år.

20. Utfallet är något högre än det belopp som rekviderades under 2007, vilket delvis kan förklaras av att en av myndigheterna av misstag rekviderade cirka 10 mnkr för lite.

De medel som KBM fördelar inom verksamhetsområdet Svåra påfrestningar syftar till att stärka samhällets krisledningsförmåga, operativa förmåga samt förmågan i samhällsviktig verksamhet att motstå allvarliga störningar. De medel som fördelas inom verksamhetsområdet Civilt försvar syftar till att stärka samhällets försvarsförmåga.

Krisledningsförmåga

I enlighet med de prioriteringar som gäller för anslaget satsades en större del av de medel som förbrukades under året på åtgärder som bidrar till att öka krisledningsförmågan. Här ingår satsningar på utbildning och kunskapsuppbyggnad samt andra åtgärder som syftar till att upprätthålla förmågan att leda, samverka och informera, som exempelvis tekniskt ledningsstöd och samverkan mellan olika offentliga och privata organ.

Operativ förmåga

Satsningar på att öka den operativa förmågan att hantera allvarliga kriser utgör en relativt stor del av anslagets förbrukade medel 2007. Som exempel kan nämnas särskilda satsningar på utbildning och övning, inköp av materiel och uppbyggnad av laboratorieresurser för att kunna upptäcka, detektera, diagnostisera och analysera kända och okända ämnen oavsett om de sprids genom en olyckshändelse eller av en antagonist.

Förmåga att i samhällsviktig verksamhet motstå allvarliga störningar

En mindre del av anslaget satsades, i enlighet med den inriktning som gäller vid fördelningen av anslaget, på åtgärder som ökar förmågan att i samhällsviktig verksamhet motstå allvarliga störningar. Här ingår satsningar i samhällsviktig infrastruktur samt arbete kopplat till risk- och sårbarhetsanalyser.

Försvarsförmåga

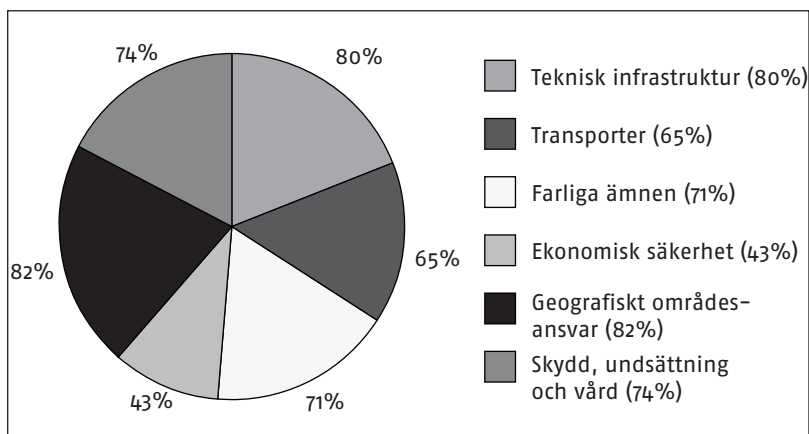
Satsningar på att öka försvarsförmågan utgör cirka 7 procent av totalt förbrukade medel. Här ingår bland annat åtgärder för att vidmakthålla eller avveckla gjorda investeringar i krisspecifik utrustning och kompetens.

5.3 Ekonomisk redovisning uppdelat per samverkansområde

Myndigheterna har uppnått huvuddelen av de mål som har tagits fram för den anslagsfinansierade verksamheten för 2007. KBM konstaterar att det finns ett samband mellan andelen uppnådda mål och förbrukade medel per samverkansområde. De samverkansområden som uppvisar ett högre utfall har också uppnått fler etappmål under året. Exempelvis uppnådde myndigheterna inom samverkansområdena Teknisk infrastruktur och Geografiskt områdesansvar 80 respektive 82 procent av uppsatta mål under året. Myndigheterna inom dessa samverkansområden redovisade också relativt höga utfall för 2007. Att

vissa samverkansområden uppvisar ett lägre utfall än andra beror oftast på avvikelser i verksamheten hos enstaka myndigheter. Diagram 8 på följande sida visar hur stor del av myndigheternas etappmål som uppfylldes under 2007 för respektive samverkansområde.

Diagram 8. Andelen mål som har uppfyllts inom respektive samverkansområde



I tabellen nedan redovisas anslaget förändring och utfall gentemot planeringsunderlaget för 2007 samt utifrån den fördelning som KBM tog fram vid ingången av 2007.

Tabell 2. Ekonomisk redovisning av anslaget fördelning och utfall för 2007 uppdelat per samverkansområde

	Förslag Planeringsunderlag 2007 ^a	Fördelning vid ingången av 2007	Tillgängligt efter omfördelningar under året	Faktiskt utfall 2007	Utfall i förhållande till tillgängliga medel
Teknisk infrastruktur ^b	552 000	501 709	501 709	490 657	98%
Transporter	88 895	88 395	88 395	69 947	79%
Farliga ämnen	208 610	226 445	227 945	211 213	93%
Ekonomisk säkerhet	19 075	18 875	18 875	12 252	65%
Geografiskt områdesansvar	603 014	598 245	598 743	564 602	94%
Skydd, undsättning och vård	331 100	330 910	333 585	312 895	94%

	Förslag Planerings- underlag 2007 ^a	Fördelning vid ingången av 2007	Tillgängligt efter omför- delningar under året	Faktiskt utfall 2007	Utfall i förhållande till tillgäng- liga medel
Fredsfräm- jande och internationell verksamhet ^c	5 000	10 088	10 088	0	0%
Stödmyndig- heter, övriga myndigheter ^d	5 050	5 050	6 630	6 224	94%
Totalt:	1 812 744	1 779 717	1 785 970	1 680 370	94%

- Förslag till fördelning i denna kolumn har justerats utifrån den nya sammansättningen av myndigheter i samverkansområdena som förordningen (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap förde med sig.
- Inklusive avgiftsfinansierad verksamhet inom Post- och telestyrelsens och Affärsverket svenska kraftnäts område.
- Dessa medel disponeras av Regeringskansliet
- Stödmyndigheter utgörs av Totalförsvarets forskningsinstitut och Lantmäteriverket. Övriga myndigheter är Ekonomistyrningsverket och Statistiska centralbyrån.

5.3.1 Jämförelse mellan fördelningen i planeringsunderlaget och fördelningen vid ingången av året

Cirkeldiagrammen 9 och 10 nedan visar skillnaden i planerad medelsfördelning mellan samverkansområdena enligt planeringsunderlaget 2007, och KBM:s förslag till fördelning vid ingången av 2007.

Den fördelning som KBM tog fram vid ingången av 2007 är i stort sett densamma som föreslås i planeringsunderlaget. De differenser som förekommer kan förklaras utifrån de förändringar som budgetpropositionen för 2007 förde med sig för verksamhetsåret. Exempelvis kan differensen mellan planerad medelstillsättning och tillgängliga medel för 2007 inom samverkansområdet Teknisk infrastruktur förklaras av att anslaget minskade med 49,4 mnkr för finansiering av informationssäkerhet. Detta var medel som i planeringsunderlaget avsatts för Försvarets materielverk, Försvarets radioanstalt, Krisberedskapsmyndigheten och Post- och telestyrelsen. Eftersom motsvarande verksamhet också fördes över till andra anslag medförde detta ingen reell minskning av anslaget.

Inom samverkansområdet Geografiskt områdesansvar fördes 14,7 mnkr över till länsstyrelsernas förvaltningsanslag för verksamhet som syftar till att stärka den interna krisledningsorganisationen, genomförande av interna risk- och sårbarhetsanalyser, ersättning till VB-funktionen och kostnader kopplade till de regionala råden.

Ökningen i tilldelningen inom samverkansområdet Farliga ämnen beror främst på att anslaget har tillförts medel för antiviraler inom Socialstyrelsens ansvarsområde.

Diagram 9. Förslag till fördelning per samverkansområde i planeringsunderlag 2007

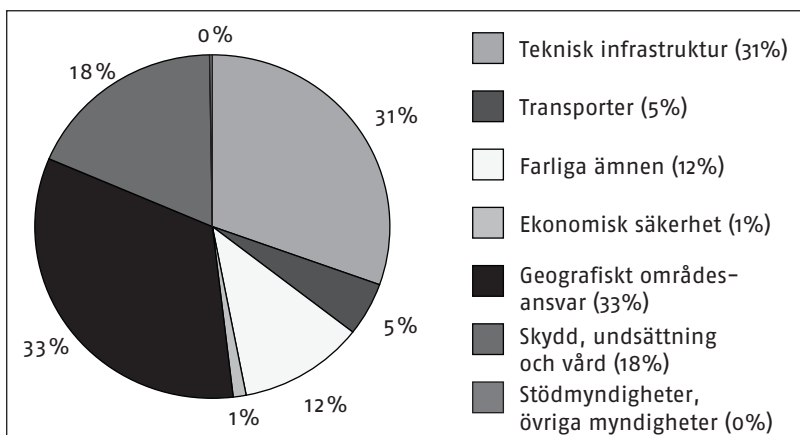
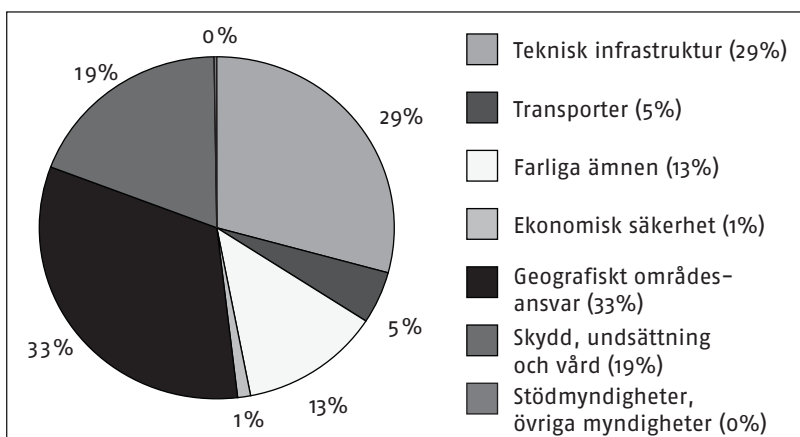


Diagram 10. Fördelning inledningsvis för 2007



5.3.2 Jämförelse mellan tillgängligt belopp efter omfördelningar och faktiskt utfall

Krishanteringssystemets aktörer förbrukade cirka 95 procent av de medel som KBM disponerade av anslaget 7:5 Krisberedskap under 2007. Majoriteten av myndigheterna har förbrukat en större del av de belopp som tilldelades vid ingången av året. Exempelvis hade 16 av de (totalt 26) centrala myndigheterna ett utfall på 95–100 procent av det överenskomna beloppet.

Differensen mellan verkligt utfall och anslagets totalt tilldelade medel efter omfördel-

ningar uppgår till cirka 73 mnkr. Av dessa oförbrukade medel svarar följande sex myndigheter för cirka 47 mnkr²¹:

- Luftfartsstyrelsen, 11,7 mnkr
- Rikspolisstyrelsen, 10,2 mnkr
- Statens energimyndighet, 7,3 mnkr
- Försäkringskassan, 6 mnkr
- Banverket, 5,8 mnkr
- Statens livsmedelsverk, 5,6 mnkr

Teknisk infrastruktur

Inom samverkansområdet Teknisk infrastruktur har myndigheterna förbrukat 98 procent av det totala tillgängliga beloppet för samverkansområdet. En av myndigheterna avviker emellertid från övriga i fråga om utfallet. Statens energimyndighet förbrukade 82 procent av överenskomna medel.

Transporter

Inom samverkansområdet Transporter har myndigheterna förbrukat 79 procent av det totala tillgängliga beloppet för samverkansområdet. Det låga utfallet för 2007 beror bland annat på avvikelser inom den verksamhet som Luftfartsstyrelsens bedriver med medel från anslaget. Myndigheten förbrukade 75 procent av det överenskomna beloppet vilket bland annat beror på förseningar inom SNAM-projektet.

Farliga ämnen

Inom samverkansområdet Farliga ämnen förbrukades 93 procent av det totala tillgängliga beloppet för samverkansområdet. Flera av myndigheterna uppvisade ett högt utfall för 2007. Detta kan jämföras med 2006, då myndigheterna inom samverkansområdet förbrukade 83 procent av överenskomna medel. Statens kärnkraftinspektion förbrukade 10 procent av överenskommet belopp för 2007, vilket förklaras med att myndigheten ska avvecklas och att verksamheten därmed överförs till en ny myndighet med ansvar för både strålskydd och kärnsäkerhet.

21. Eventuella avvikelser för den verksamhet som myndigheterna har bedrivit med medel från anslaget 7:5 Krisberedskap redovisas i bilaga 1.

Ekonomisk säkerhet

Inom samverkansområdet Ekonomisk säkerhet förbrukades 65 procent av det totala tillgängliga beloppet för samverkansområdet. Det låga utfallet för 2007 beror främst på avvikelser inom försäkringskassans verksamhet. Försäkringskassans utfall motsvarar 22 procent av överenskommet belopp, vilket orsakade att anskaffningen av mobila reservkraftsaggregat till 30 länskontor inom försäkringskassan inte har genomförts. Anledningen till detta är att myndigheten har påbörjat en stor förändring av sin verksamhetsstruktur och att lokaliseringen av reservkraft därför har varit oklar.

Geografiskt områdesansvar

Inom samverkansområdet Geografiskt områdesansvar redovisas det ekonomiska utfallet för länsstyrelser, kommuner och landsting. Här ingår även KBM. En större del av den verksamhet som KBM bedriver med medel från anslaget 7:5 Krisberedskap ligger inom detta samverkansområde. Totalt förbrukades 94 procent av det totala tillgängliga beloppet. Länsstyrelserna uppvisade ett lägre utfall jämfört med tidigare år. Sex av länsstyrelserna står för cirka 80 procent av de medel som inte förbrukades av länsstyrelserna under året.

Kommuner och landsting får ersättning från anslag 7:5 Krisberedskap för uppgifter enligt lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. Storleken på ersättningen till kommunerna fastställs i enlighet med kommunöverenskommelsen. I en avsiktsförklaring i fråga om ekonomisk ersättning till landstingen som gäller till och med 2008, fastställs hur mycket ekonomiska medel som ska gå till respektive landsting. Under 2007 betalades drygt 257 mnkr ut till kommunerna för deras uppgifter i krishanteringssystemet. Landstingen fick en ersättning motsvarande 15 mnkr.

Skydd, undsättning och vård

Inom samverkansområdet Skydd, undsättning och vård har myndigheterna förbrukat 94 procent av det totala tillgängliga beloppet för samverkansområdet. Det är främst Rikspolisstyrelsen som uppvisar ett lägre utfall än övriga myndigheter. Av överenskommet belopp för 2007 förbrukades cirka 62 procent.

5.4 Förbrukade medel uppdelat per åtgärdskategori

I överenskommelsen som gäller utbetalning av medel med mera mellan KBM och berörda myndigheter, anges förutom mål och villkor för användning av medel även hur mycket medel myndigheten kan rekvirera per etappmål och åtgärdskategori.

Åtgärdskategorierna inom vilka medel har rekvirerats under året är följande:

- material och investeringar
- forskning
- utbildning och övning
- övrig utredning och samverkan

I den redovisning av förbrukade medel per åtgärdskategori som följer nedan, ingår inte avgiftsmedel och ersättning till kommunerna och landstingen.

5.4.1 Verksamhetsområdet Svåra påfrestningar

Tabell 3. Fördelning per åtgärdskategori

Åtgärdskategori:	Förbrukat, tkr	%
Material och investeringar	460 840	48
Forskning	113 854	12
Utbildning och övning	149 731	16
Övrig utredning och samverkan	235 754	25
Summa:	960 179	100

Inom verksamhetsområdet Svåra påfrestningar har myndigheterna inom samverkansområdena förbrukat cirka 960 mnkr.

Material och investeringar

Åtgärds kategorin Material och investeringar rymmer den största andelen av verksamhetsområdets förbrukade medel. Här redovisas bland annat investeringskostnad i egna och andras anläggningar, medel som har använts för att förstärka redundansen i myndigheternas interna system, exempelvis i form av anskaffning av reservkraft och alternativa förbindelser, samt medel som har använts för inköp av laboratorie- och analysutrustning. I denna kategori redovisas även kapital- och räntekostnader, vilket främst utgörs av fasta kostnader för tidigare gjorda, lånefinansierade, investeringar inom Socialstyrelsens och Statens räddningsverks ansvarsområde. Dessutom redovisas här kostnader för drift och underhåll av tidigare gjorda investeringar samt eventuella kostnader för avveckling av material och investeringar som inte längre används. Även bidrag till annan aktör för investeringar redovisas också under denna åtgärdskategori. Här återfinns exempelvis medel för att stärka länsstyrelsernas tekniska ledningsförmåga samt finansiering av projektet GotSam och bidrag till räddningscentraler.

Forskning

Åtgärds kategorin Forskning utgörs till stor del av de forskningsbidrag som KBM lämnar till flertalet projekt inom krisberedskapsområdet.

Utbildning och övning

Under åtgärds kategorin Utbildning och övning återfinns exempelvis sektorsövergripande övningar samt katastrofmedicinsk utbildning för viss hälso- och sjukvårdspersonal.

Övrig utredning och samverkan

Inom denna åtgärds kategori ingår kostnader för utveckling och utredning som bland annat avser medel som har använts för risk- och sårbarhetsanalyser, omvärldsbevakning med mera. Kategorin Övrig utredning och samverkan rymmer även planering och uppföljning av verksamhet för andra aktörer än den egna myndighetens, exempelvis för hälso- och sjukvården genom utarbetande av riktlinjer för Socialstyrelsen. Även samverkan inom samverkansområdena, samverkan med den egna myndighetens sektor, andra sektorer, internationella samarbetspartners och näringslivet redovisas under denna åtgärds kategori.

5.4.2 Verksamhetsområdet Civilt försvar

Tabell 4. Förbrukat per åtgärds kategori

Åtgärds kategori:	Förbrukat, tkr	%
Material och investeringar	37 289	42
Forskning		0
Utbildning och övning	40 848	46
Övrig utredning och samverkan	10 947	12
Summa:	89 084	100

Inom verksamhetsområdet Civilt försvar har myndigheterna inom samverkansområdena förbrukat cirka 89 mnkr.

Material och investeringar

Åtgärds kategorin Material och investeringar rymmer bland annat medel som har använts för avveckling av beredskapsmateriel som inte anses lämpligt för dagens hotbild eller som är gammalt och behöver destrueras. Även bidrag till frivilliga försvarsorganisationer för

utbildning redovisas under denna åtgärdskategori.

Utbildning och övning

Inom åtgärds kategorin Utbildning och övning återfinns exempelvis utbildning av civilpliktiga kraft- och ställverksreparatörer.

Övrig utredning och samverkan

Inom denna åtgärds kategori ingår kostnader för utveckling och utredning som bland annat avser viss anpassningsplanering och omvärldsbevakning samt vidareutveckling av metod för det fysiska skyddet.

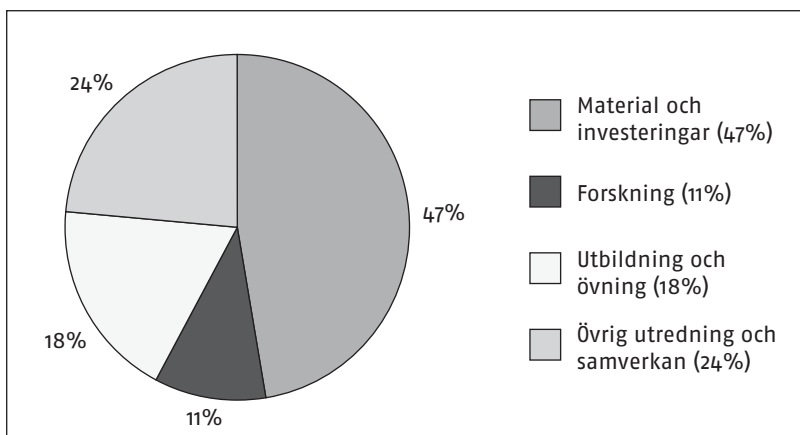
5.4.3 Slutsatser

Material och investeringar utgör den största av de fyra åtgärds kategorierna. Totalt användes nästan hälften av de medel som myndigheterna rekviderade under 2007 för bland annat investeringskostnader i egna och andras anläggningar, drift och underhåll av tidigare gjorda investeringar samt kapital och räntekostnader. Detta är en minskning från föregående år, då åtgärds kategorin Material och investeringar stod för nästan två tredjedelar av de medel som rekviderades. Av kostnaderna för material och investeringar var cirka 250 mnkr låsta i bemyndiganden för stora investeringsprojekt (exempelvis kommunala ledningsplatser, räddningscentraler med mera). Kapital och räntekostnader uppgick, som en följd av beredskapsinvesteringar inom Räddningsverkets och Socialstyrelsens ansvarsområden, till cirka 110 mnkr.

Inom åtgärds kategorin Forskning förbrukades cirka 113 mnkr, vilket utgör 11 procent av myndigheternas utfall för 2007. Cirka 18 procent av myndigheternas förbrukade medel ligger inom åtgärds kategorin Utbildning och övning och kan härledas till åtgärder som ökar förmågan att hantera kriser. Övrig utredning och samverkan står för 24 procent av myndigheternas förbrukade medel. Här finns en mindre mängd medel uppbundna i långsiktiga satsningar som bidrag till kunskapscentra inom katastrofmedicin med mera

Låsta medel i form av bemyndiganden för stora investeringsprojekt, kapital och räntekostnader, forskningsprojekt samt andra långsiktiga åtaganden utgör en stor del av det totala anslaget. När KBM tvingas att göra snabba neddragningar eller omfördelningar blir det de åtgärder som snabbt kan ställas in och som inte är bundna av juridiska överenskomelser, som drabbas. Och det är framför allt utbildning och övning i syfte att förbättra vår förmåga att hantera kriser som då måste ställas in.

Diagram 11. Förbrukade medel fördelat per åtgärdskategori, totalt för verksamhetsområdena Svåra påfrestningar och Civilt försvar



6 Myndighetsuppföljning för 2007

En del av KBM:s årliga uppföljning är den så kallade myndighetsuppföljningen. Myndighetsuppföljningen innebär att ett antal myndigheter väljs ut för en fördjupad granskning av hur de medel som har avsatts inom anslaget 7:5 Krisberedskap har använts under året.

Myndighetsuppföljningarna kompletterar den generella uppföljning av mål, verksamhet och ekonomi som berör alla de statliga myndigheter som KBM betalar ut bidrag till. Syftet med myndighetsuppföljningarna är att varje år, för berörda myndigheter, få mer ingående kunskap om hur avsatta medel har använts och vilka resultat som har uppnåtts. Dessa fördjupade uppföljningar är ett led i KBM:s arbete med att utveckla den uppföljning som görs inom ramen för planeringsprocessen. Arbetet med myndighetsuppföljningar genererar också, både för KBM och för de berörda myndigheterna, värdefulla insikter om hur hanteringen av 7:5-medel kan effektiviseras.

KBM arbetar i enlighet med den reformerade planeringsprocessen²² för att lägga mer tid och resurser på uppföljning av genomförda åtgärder och mindre fokus på planering. Som ett resultat av detta har KBM utökat antalet myndigheter i årets myndighetsuppföljning. Detta ligger även i linje med Riksrevisionens efterlysning om en ambitionshöjning från KBM:s sida i fråga om de fördjupade ekonomiska granskningarna. I KBM:s arbete med årets uppföljning har myndigheten utgått ifrån Riksrevisionens rekommendationer om antalet myndigheter som ska delta i den fördjupade granskningen.

Myndighetsuppföljningen för 2007 bestod av två moment: en självutvärderingsenkät kopplad till extern styrning och kontroll som riktades till samtliga myndigheter samt en fördjupad ekonomisk granskning av ett urval av myndigheterna. KBM anlätade en extern revisionsfirma för att genomföra årets myndighetsuppföljning.

Årets myndighetsuppföljning inleddes med att samtliga myndigheter fick en enkät med frågor kring deras ekonomiska redovisning. Tillsammans med denna enkät erhöll myndigheterna även en självutvärderingsenkät med frågor kring den interna styrningen och kontrollen kopplade till anslaget 7:5 Krisberedskap. Dessutom begärdes utdrag från myndigheternas ekonomisystem med redovisning för anslaget 7:5 Krisberedskap.

Efter att myndigheterna hade lämnat in svaren på enkäterna genomfördes av externa revisorer en fördjupad analys och granskning (risk- och väsentlighetsbedömning). Som ett resultat av denna analys valdes elva myndigheter ut i en avslutande del för en fördjupad granskning. Dessa myndigheter är:

- Affärsverket svenska kraftnät
- Livsmedelsverket

22. Under 2005 inledde KBM arbetet med att förenkla den planeringsprocess som är knuten till anslag 7:5 Krisberedskap. Resultatet av detta redovisas i dokumentet *En reformerad planeringsprocess* KBM:s dnr 0081/2006

- Luftfartsstyrelsen
- Länsstyrelsen i Västernorrlands län
- Länsstyrelsen i Värmlands län
- Länsstyrelsen i Norrbottens län
- Länsstyrelsen i Jönköpings län
- Sjöfartsverket
- Socialstyrelsen
- Tullverket
- Vägverket

Uppföljningarna har framför allt inneburit en omfattande granskning av ekonomin, så att myndigheterna har använt tilldelade medel i enlighet med de överenskommelser som tecknas med KBM och de finansieringsprinciper som råder för anslaget 7:5 Krisberedskap. Myndighetsuppföljningarna har genomförts av externa revisorer under perioden december 2007 till mars 2008.

Sammanfattning av resultatet från myndighetsuppföljningarna

Den inledande självvärderingen av den interna styrningen och kontrollen visade att myndigheterna i stort har en hög standard på den interna styrningen och kontrollen, men att det samtidigt finns en stor spännvidd mellan de olika myndigheternas interna styr- och kontrollsystem. Myndigheterna arbetar generellt mycket aktivt med styrning och uppföljning av anslagets användning, såväl vad gäller planering och budgetering som uppföljning och redovisning av hur anslaget har använts.

Generellt för alla myndigheter visar självutvärderingen av den interna styrningen och kontrollen på en förhöjd risk för att ekonomiska avvikelser inte förebyggs eller hanteras på rätt sätt och på rätt nivå i tid. Därmed finns bland annat en förhöjd risk för anslagsmässiga över- eller underskridanden. Vad avser kvalitetsmålen kan konstateras att styrningen av kvalitet är svagt utformad. Uppföljningen visar också att det finns svaga individuella incitament att nå målen för verksamheten. Sammantaget visar uppföljningen på en förhöjd risk för att avvägningen mellan ekonomi, övergripande mål för verksamheten, mål för krisberedskapen och kvalitetskrav sker på enhets- eller individnivå utan systematisk styrning och kontroll från myndighetsledningens sida.

Den fördjupade analysen av det inkomna underlaget från myndigheterna påvisade särskilt en förhöjd risk för avvikelser när det gäller redovisningen av indirekta kostnader i den ekonomiska redovisningen. Mot den bakgrunden inleddes en fördjupad ekonomisk granskning (med särskild inriktning på granskning av indirekta kostnader eller OH-kostnader) av elva myndigheters och länsstyrelser ekonomiska redovisning. Under denna granskning har det kunnat konstateras att det finns flera av dessa som redovisar ett utfall

som inkluderar indirekta kostnader (OH-kostnader). Under granskningen har vi bland annat konstaterat att det förekommer redovisning av poster med generella OH-nycklar där man lägger till en viss procentandel för lokaler, administration och ledning etc.

Slutsatser och fortsatt arbete

Vid sidan av mer ingående kunskaper om hur olika myndigheter har använt medel ur 7:5-anslaget, genererar myndighetsuppföljningarna också värdefulla insikter om hur den ekonomiska hanteringen av 7:5-medel bedrivs på de olika myndigheterna. Det finns därmed en mycket god grund för en fortlöpande och fördjupad dialog med vardera myndighet om hur den ekonomiska uppföljningen och redovisningen av anslaget 7:5 Krisberedskap kan säkerställas och utvecklas.

Mot bakgrund av att det finns konstaterade oklarheter kring de indirekta kostnaderna, kommer en ytterligare granskning av bland annat några länsstyrelser ekonomiska redovisning att genomföras i syfte att utröna orsakerna till dessa förhållanden samt vad som behöver förändras för att undanröja eventuella oklarheter. Den externa revisionsfirman bedömer att oklarheterna i redovisningarna kan hänga samman med att det i finansieringsprincipernas formuleringar finns ett visst utrymme för olika tolkningar. KBM kommer därför att precisera och förtydliga dessa i kommande överenskommelser med samtliga myndigheter.

ISSN 1651 9299
ISBN 978 91-85797 17 2

Krisberedskapsmyndigheten

Box 599
101 31 Stockholm

Tel 08-593 710 00

Fax 08-593 710 01

kbm@krisberedskaps
myndigheten.se

www.krisberedskaps
myndigheten.se