



# Uppdrag nationell övningsplan

En strategi för inriktning av tvärsektoriella övningar inom området samhällsskydd och beredskap

# Innehållsförteckning

<b>Innehållsförteckning .....</b>	<b>2</b>
<b>1. Sammanfattning .....</b>	<b>4</b>
<b>2. Inledning .....</b>	<b>5</b>
2.1 Syfte och mål.....	5
2.2 Avgränsningar och definitioner .....	6
2.2.1 Målgrupp .....	6
2.2.2 Övningsverksamhet.....	6
2.2.3 Förmåga .....	6
2.2.4 Vad är en kris?.....	7
2.3 Tillvägagångssätt .....	8
2.4 Läsanvisning .....	9
<b>3. Strategi för tvärsektoriella övningar på nationell och regional nivå .....</b>	<b>10</b>
3.1 Vad innebär en strategi för tvärsektoriella övningar?.....	10
3.2 Varför en gemensam strategi? .....	11
3.3 Strategiska mål för samhällets krisberedskap - en samlad syn på säkerhet .....	11
3.4 Mål som strategin syftar till att uppnå .....	12
3.4.1 Förutsättningar för att nå det strategiska målet.....	12
3.4.2 System måste övas tvärsektoriellt .....	12
3.4.3 Sektorsspecifika övningar – huvudsyfte och bonuseffekt.....	12
3.4.4 Tvärsektoriella övningar – huvudsyfte och bonuseffekt.....	13
3.4.5 Växelverkan mellan tvärsektoriella övningar - på nationell nivå och på regional nivå - och sektorsspecifika övningar .....	13
3.4.6 Utvärdering av tvärsektoriella och sektorsspecifika övningar.....	14
3.5 Processer som berör och inverkar på övningsverksamheten .....	14
3.5.1 Val av scenarier som kopplar samman övningar med andra verksamheter som utvecklar krisberedskap.....	14
<b>4. Övergripande inriktning för tvärsektoriella övningar för 2010-2012 .....</b>	<b>16</b>
<b>5. Process för att inrikta och samordna tvärsektoriella övningar på nationell och på regional nivå .....</b>	<b>19</b>
Figur 1. ....	19
5.1 Återkoppling av övningar.....	20
5.2 Bedömning av förmåga .....	20
5.3 Forum för kommunikation om inriktning och samordning av övningar.....	20
5.4 Samordningskonferens under hösten .....	20

Datum  
2009-11-30

Diariernr  
2009-5600

5.5	Synkronisering med budgetprocessen .....	21
5.6	Nationell övningsplan .....	21
5.7	Samordningskonferens under våren .....	21
5.8	Inriktning av 2:4-anslaget .....	21
<b>6.</b>	<b>Resultat av inventering .....</b>	<b>22</b>
6.1	Tabell .....	22
6.1.1	Tvärsektoriella övningar på nationell nivå .....	23
6.1.2	Tvärsektoriella övningar på regional nivå .....	23
6.1.3	Slutsatser .....	23
<b>7.</b>	<b>Övningar som MSB ansvarar för eller medverkar i under 2010</b>	
<b>- 2012 .....</b>	<b>25</b>	
7.1.1	År 2010 .....	25
7.1.2	År 2011 .....	25
7.1.3	År 2012 .....	25
<b>8.</b>	<b>Övningsverksamhet inom EU och internationellt .....</b>	<b>26</b>
8.1	Övningsverksamhet inom EU .....	26
8.2	Övningar inom Barents regionen .....	26
8.3	Övningar inom NATO/PFF .....	27
8.4	Nordiskt övningsamarbete, Haga deklARATIONEN .....	28
8.5	Avtal med Department of Homeland Security (DHS) och Federal Emergency Management Agency (FEMA) .....	28
<b>9.</b>	<b>Fortsatt arbete .....</b>	<b>29</b>

**Bilaga 1, Modell för planering av utbildning och övning**

**Bilaga 2, Process för att inrikta och samordna tvärsektoriella  
övningar, 2009**

**Bilaga 3, övningskalender 2010-2012**

# 1. Sammanfattning

En strategi har utvecklats för tvärsektoriella övningar på nationell och på regional nivå. Strategin är övergripande och beskriver endast förutsättningar och tillvägagångssätt som bedöms vara gemensamma för de myndigheter som anges i bilaga 1 till förordningen (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap. Anledningen är att strategin ska kunna fungera som ett sammanhållande koncept under vilket sektorsspecifika övningsstrategier ska kunna inrymmas.

Strategin syftar till att underlätta inriktning och samordning av tvärsektoriella övningar så att dessa bidrar till att utveckla samhällets krisberedskapsförmåga. Strategin syftar också till att underlätta inriktning och samordning av övningsverksamhet inom EU och internationellt som svenska myndigheter, i någon form, deltar aktivt i. Andra länder och organisationer väljer att definiera en kris på varierande sätt vilket är viktigt att beakta eftersom detta kan påverka samarbetet.

I strategin betonas behovet av växelverkan mellan tvärsektoriella övningar och sektorsspecifika övningar så att effekterna av dessa förstärker varandra och tillsammans utvecklar samhällets krisberedskapsförmåga. För att uppnå denna ömsesidiga effekt måste övningarna utvärderas så att resultaten går att följa upp och återkoppla för eventuella beslut om utvecklingsåtgärder.

Scenarios bör väljas utifrån analyser som görs i det förebyggande arbetet t.ex. strategiska analyser, förmågebedömningar, erfarenheter av inträffade kriser etc.. Analyserna ger indikationer på förmågor som behöver utvecklas.

Med stöd av strategin har en övergripande långsiktig inriktning utformats. I denna anges ett urval av förmågor som behöver övas oavsett scenario för en övning. Urvalet baseras främst på inriktningar från regeringen och på utvärderingar av tidigare samverkansövningar (SAMÖ).

Strategin ska ligga till grund för årliga, mer detaljerade, inriktningar av tvärsektoriella övningar på nationell och på regional nivå. En modell har utvecklats för att underlätta en sådan koppling. Modellen beskriver en kontinuerlig process för att årligen inrikta och samordna dessa övningar utifrån en gemensam strategi och utifrån en övergripande, långsiktig, inriktning. Denna process inkluderar även svenskt aktivt deltagande i övningsverksamhet inom EU och i internationell övningsverksamhet.

Inventeringen, beskriven i denna rapport, av tvärsektoriella övningar på nationell och på regional nivå ger en nulägesbeskrivning som förstärker behovet av en gemensam strategi. En prioriterad åtgärd är därför att förankra detta sammanhållande konceptet – strategi, inriktning, årlig process - hos

Datum  
2009-11-30

Diariernr  
2009-5600

berörda aktörer d.v.s. främst myndigheter listade i bilaga 1 till Krisberedskapsförordningen.

## 2. Inledning

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har i sitt regleringsbrev för 2009 fått i uppdrag att ta fram en nationell plan över tvärsektoriella övningar inom området samhällsskydd och beredskap för perioden 2010 - 2012. Planen ska kopplas till EU:s övningsverksamhet och internationell övningsverksamhet. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Försvarsdepartementet) senast den 31/12 2009.

Tvärsektoriella övningar utmärks av att ha fokus på samverkan eftersom aktörerna övar sin förmåga att, tillsammans med andra berörda aktörer, hantera konsekvenserna av en händelse. I tvärsektoriella övningar medverkar centrala myndigheter inom två eller flera samhällssektorer/-samverkansområden och myndigheter med geografiskt områdesansvar på olika nivåer - nationell, regional och lokal. Tvärsektoriella övningar kan därigenom bidra till att utveckla samhällets krisberedskapsförmåga och fylla en viktig funktion i det förebyggande och i det förberedande arbetet. För att fylla denna funktion behöver de tvärsektoriella övningarna vara väl genomtänkta och utgå ifrån gemensamma mål. Övningarna måste ha tydliga syften och det måste finnas en uppfattning om hur de kan bidra till ökad krisberedskapsförmåga.

Tvärsektoriella övningar kräver resurser, såväl personella och ekonomiska, som tid. Tvärsektoriella övningar behöver samordnas sinsemellan men också samordnas med sektorsövningar. Detta bör underlätta framförhållning i övningsplaneringen och bidra till ökad resurseffektivitet på lång sikt.

### 2.1 Syfte och mål

Uppdraget syftar till att

- redovisa planerade tvärsektoriella övningar på nationell och på regional nivå inom området samhällsskydd och beredskap under perioden 2010 - 2012. I de fall det finns en koppling mellan en nationell eller regional övning och övningsverksamhet inom EU och internationell övningsverksamhet ska detta också kunna utläsas av planen.
- ta fram en strategi för att utveckla tvärsektoriella övningar inom området samhällsskydd och beredskap.

Datum  
2009-11-30

Diariennr  
2009-5600

De mål som därigenom ska uppnås är att

- berörda aktörer inom området samhällsskydd och beredskap har en gemensam strategi att planera tvärsektoriella övningar på nationell och på regional nivå. Strategin omfattar även svenska myndigheters deltagande i övningsverksamhet inom EU och internationell övningsverksamhet. Strategin anger ett tillvägagångssätt för att genom dessa övningar bidra till att utveckla samhällets krisberedskapsförmåga.
- det finns en gemensam överblick över planerade tvärsektoriella övningar på olika nivåer, regional, nationell, EU och internationell, inom området samhällsskydd och beredskap för perioden 2010-2012.

## 2.2 Avgränsningar och definitioner

### 2.2.1 Målgrupp

Uppdraget omfattar de myndigheter som anges i bilaga 1 till förordningen (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap. Enligt 11 § i denna förordning omfattar förordningen *"i övrigt de andra myndigheter som regeringen meddelar föreskrifter om eller beslutar efter förslag från Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har ett särskilt ansvar för att planera och vidta förberedelser för att skapa förmåga att hantera en kris och för att förebygga sårbarheter och motstå hot och risker."*

Strategin omfattar således inte kommuner och landsting. Kommuner och landsting bör däremot komma att påverkas indirekt när länsstyrelserna följer den långsiktiga strategin och de årliga inriktningarna för sina regionala samverkansövningar.

### 2.2.2 Övningsverksamhet

Med tvärsektoriella övningar avses här övningar på nationell och på regional nivå inom området samhällsskydd och beredskap. I övningarna medverkar (planerar, övas, i motspel, observatörer, utvärderar) myndigheter inom två eller flera samhällssektorer/samverkansområden och myndigheter med geografiskt områdesansvar på nationell och på regional nivå.

Med övningsverksamhet inom EU och internationell övningsverksamhet avses här övningar i vilka svenska myndigheter aktivt deltar. Med aktivt deltagande avses här medverkan i någon form (i övning, i motspel, som observatör).

### 2.2.3 Förmåga

De tvärsektoriella övningar som uppdraget omfattar ska utveckla såväl enskilda aktörers förmåga som deras samlade förmåga. Med enskild aktörs

Datum  
2009-11-30

Diariernr  
2009-5600

förmåga avses här enskild myndighets/organisations krisberedskapsförmåga och med samlad förmåga avses här ett systems/samhällets samlade krisberedskapsförmåga. Uppdraget omfattar således inte övningar i anslutning till utbildningar.

Krisberedskapsförmåga består av två förmågor: dels ”förmåga att i samhällsviktig verksamhet motstå allvarliga störningar” dels ”krishanteringsförmåga”. I ”krishanteringsförmåga” inryms både ”krisledningsförmåga” och ”operativ förmåga”.<sup>12</sup>

*”Med förmåga i samhällsviktig verksamhet att motstå allvarliga störningar avses att det inom verksamhets- eller ansvarsområdet ska finnas en god förmåga att motstå allvarliga störningar så att verksamheten kan bedrivas på en sådan nivå att samhället fortfarande kan fungera och säkerställa en grundläggande service, trygghet och omvårdnad om allvarliga störningar skulle inträffa.”*

*”Med krishanteringsförmåga avses att det inom verksamhets- eller ansvarsområdet ska finnas en god förmåga att vid allvarliga störningar leda den egna verksamheten, fatta beslut inom eget verksamhets- eller ansvarsområde, sprida snabb, korrekt och tillförlitlig information och vid behov kunna samverka med andra aktörer. Det ska finnas en god förmåga att snarast påbörja åtgärder för att hantera eller medverka i hanteringen av konsekvenserna av inträffade händelser, genomföra de åtgärder som krävs för att avhjälpa, skydda och lindra effekterna av det inträffade.”*

#### **2.2.4 Vad är en kris?**

*”Med kris avses en händelse som drabbar många människor och stora delar av samhället och hotar grundläggande värden och funktioner. Kris är ett tillstånd som inte kan hanteras med normala resurser och organisation. En kris är oväntad, utanför det vanliga och vardagliga och att lösa krisen kräver samordnade åtgärder från flera aktörer.”<sup>3</sup>*

Det är i sammanhanget viktigt att beakta att länder och organisationer väljer att definiera en kris på ett varierande sätt. Således bör Sverige upprätthålla en förmåga att skapa övningar som ska kunna passa olika aktörer på ett tillfredställande sätt. Likaså bör beaktas hur andra länder tänker sig ett samarbete kring detta.

---

<sup>1</sup> ”Uppdrag att genomföra förmågebedömning i samband med risk- och sårbarhetsanalyser 2009” (Regeringsbeslut 2008-12-04 Fö2008/3567/SSK).

<sup>2</sup> ”Hemställan om 2009 års förmågebedömning” (MS)

<sup>3</sup> Ur ”Stärkt krisberedskap – för säkerhets skull” (prop.2007/08:942) Förkortningar och benämningar bilaga 1.

Datum  
2009-11-30

Diarienum  
2009-5600

## 2.3 Tillvägagångssätt

Arbetet med uppdraget inleddes med att inventera målgruppens planerade övningar. Myndigheterna ombads skriftligen att lämna ett underlag med hjälp av en mall med fördefinierade rubriker. Underlaget kompletterades ytterligare genom att ett antal frågor ställdes till sju myndigheter. Utöver målgruppens myndigheter har underlaget skickats till ett antal andra berörda myndigheter. Syftet med detta var att få en helhetsbild över planerade övningar i Sverige och svensk deltagande i övningsverksamhet inom EU och internationellt.

Nästa steg var att utveckla en strategi för utveckling och inriktning av tvärsektoriella övningar på nationell och på regional nivå. I detta arbete deltog även andra avdelningar inom MSB, för att föra samman de processer som inverkar på övningar. Detta arbete har skett inom ramen för en referensgrupp med syftet att enas inom myndigheten om en sådan process. Den tid som har stått till förfogande för uppdraget har emellertid inte medgivit extern förankring av strategin, den övergripande inriktningen och den årliga processen bland berörda aktörer. Om dessa delar i den nationella planen ska kunna fylla sitt syfte är detta ett nödvändigt nästa steg.



## 2.4 Läsanvisning

- I kapitel 3 förklaras vad en strategi innebär i detta sammanhang och betydelsen av en gemensam sådan. I kapitlet redovisas också de förutsättningar som strategin bygger på och det ömsesidiga beroendet mellan övningar och andra verksamhetsområden för att utveckla krisberedskapsförmåga.
- I kapitel 4 beskrivs en övergripande, långsiktig, inriktning för utformning av tvärsektoriella övningar så att kritiska gemensamma förmågor kan övas. Denna inriktning har utvecklats ur strategin.
- I kapitel 5 beskrivs en årlig process för att inrikta och samordna nästkommande års tvärsektoriella övningar. Till grund för denna process ligger strategin och den övergripande, långsiktiga, inriktningen.
- I kapitel 6 redovisas resultatet av inventeringen av planerade tvärsektoriella övningar på nationell och regional nivå 2010 – 2012.
- I kapitel 7 beskrivs de övningar som MSB ansvarar för eller medverkar i 2010 – 2012.
- I kapitel 8 beskrivs övningsverksamhet in om EU och internationell övningsverksamhet.
- I kapitel 9 beskrivs behov av fortsatt arbete.

## **3. Strategi för tvärsektoriella övningar på nationell och regional nivå**

### **3.1 Vad innebär en strategi för tvärsektoriella övningar?**

En strategi är, i detta sammanhang, en långsiktig gemensam vägledning för att nå ett långsiktigt gemensamt mål. En sådan strategi beskriver förutsättningar och tillvägagångssätt för att berörda aktörer ska kunna nå det gemensamma målet inom en viss tidsperiod. Med långsiktighet menas här en treårsperiod från 2010 till och med 2012.

Denna strategi behandlar endast sådana förutsättningar och tillvägagångssätt som bedöms komma att utgöra gemensamma faktorer för berörda aktörer under åren 2010 - 2012. Skälen för att hålla strategin på denna övergripande nivå är följande:

- Strategin är ännu inte förankrad hos de övriga aktörer som berörs av den. Utan förankring bland dessa kommer strategin inte att kunna fylla sitt syfte. Eftersom de berörda aktörerna är ett stort antal myndigheter med sinsemellan varierande verksamheter, ansvarsområden och andra förutsättningar måste strategin, för att kunna bejakas av alla och bli gemensam, begränsas till att beskriva det som utgör gemensamma faktorer. Detsamma gäller för kopplingar till övningsverksamhet inom EU och internationell övningsverksamhet som uppdraget också omfattar.
- Att 2009 precisera en inriktning för de tre kommande åren för de övningar som strategin omfattar och för kopplingar till övningsverksamheten inom EU och internationell övningsverksamhet är inte ändamålsenligt. Utveckling av samhällets krisberedskapsförmåga är en kontinuerlig process som bl.a. är beroende av omvärldsförändringar, förändrade krav på ansvariga aktörer och andra förändringar som påverkar en sådan inriktning. Övningar som ska bidra till att utveckla denna förmåga måste därför inriktas och samordnas med kortare intervall – årligen. Den gemensamma strategin ska dock ligga till grund för dessa årliga inriktningar.

Strategin syftar således till att underlätta inriktning och samordning av tvärsektoriella övningar på nationell och på regional nivå inom området samhällsskydd och beredskap så att dessa bidrar till att utveckla samhällets krisberedskapsförmåga. Strategin syftar också till att underlätta inriktning och samordning av kopplingar till övningsverksamhet inom EU och internationellt.

Datum  
2009-11-30

Diariernr  
2009-5600

## 3.2 Varför en gemensam strategi?

Såväl resultatet av inventeringen av planerade övningar som utvärderingen av de tre genomförda samverkansövningarna (SAMÖ) visar på behovet av längre framförhållning i övningsplanering. För att förbättra förmågan att samverka behövs en gemensam inriktning och samordning av övningar. Detta skapar en bättre överblick och helhetssyn när det gäller övningsverksamhet inom området samhällsskydd och beredskap. Den internationella dimensionen och samarbetet inom EU måste integreras bättre med det nationella arbetet. Kunskapsuppbyggnad är en aktiv läroprocess som behöver utvecklas mellan forskning, omvärldsanalys, studier, utbildningar och övningar. En gemensam strategi för att nå långsiktiga gemensamma mål bör ge förutsättningar att utveckla en övningsverksamhet som är samstämd mellan krishanteringssystemets aktörer både till sin inriktning och över tiden.

## 3.3 Strategiska mål för samhällets krisberedskap - en samlad syn på säkerhet

Ett brett säkerhetsarbete måste omfatta allt från orsaksförebyggande och sårbarhetsreducerande till förhindrande, hanterande och återuppbyggande åtgärder. I försvarsberedningens strategi, en strategi för Sveriges säkerhet formuleras de mål som bör vara vägledande för Sveriges säkerhet.

- befolkningens liv och hälsa,
- samhällets funktionalitet samt
- förmågan att upprätthålla grundläggande värden som demokrati, rättssäkerhet samt mänskliga fri- och rättigheter<sup>4</sup>

Dessa tre mål är gemensamma visioner för ökad krishanteringsförmåga och är vägledande för all övningsverksamhet inom området samhällsskydd och beredskap (Prop. 2005/06:133). Det innebär att dessa tre mål bör speglas i planeringen av tvärssektoriella övningar som genomförs i Sverige. När dessa mål appliceras på samhällsskydd och beredskap täcks de framförallt av samhällets krisberedskapsförmåga.

---

<sup>4</sup> En strategi för Sveriges säkerhet (Ds 2006:1)

### **3.4 Mål som strategin syftar till att uppnå**

Det mål som strategin syftar till att uppnå är att, genom tvärsektoriella övningar, bidra till att utveckla samhällets krisberedskapsförmåga. Se avsnitt 2.2.3 för definition av krisberedskapsförmåga.

#### **3.4.1 Förutsättningar för att nå det strategiska målet**

För att krisberedskapsförmåga ska finnas måste aktörerna inom berörda verksamhets- eller ansvarsområden bl.a. behärska följande:

- Att skapa en lägesbild d.v.s. kunna sammanställa uppgifter för att få en bild av vad som har hänt, händer eller kommer att hända.<sup>5</sup>
- Att få en lägesuppfattning d.v.s. kunna bedöma hur det som inträffat påverkar aktörens sammanhang. Lägesuppfattningar bygger således på en lägesbild. Både lägesbild och lägesuppfattning är kopplade till beslutsprocesser och behövs som underlag för att kunna avgöra om agerande krävs på något sätt och i så fall hur.<sup>6</sup>
- Att vara kunniga om egna och andra aktörers ansvarsområden,
- Att ha förmåga att samordna egna åtgärder med andra aktörers åtgärder som underlag inför egna beslut,
- Att ha förmåga att samordna kommunikationen med andra myndigheter gentemot media, allmänhet och drabbade.

#### **3.4.2 System måste övas tvärsektoriellt**

De myndigheter som anges i bilagan till förordningen (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap kan, tillsammans, betraktas som ett system för att möta samhällets behov av krisberedskapsförmåga.

Med tvärsektoriella övningar utvecklas och prövas samhällets krisberedskapsförmåga då detta system består såväl av myndigheter med olika ansvar inom olika samhällssektorer som av myndigheter med geografiskt områdesansvar på olika nivåer.

#### **3.4.3 Sektorsspecifika övningar – huvudsyfte och bonuseffekt**

Huvudsyftet med övningar inom en sektor är att utveckla sektorsspecifik förmåga. Det är myndigheternas, inom denna sektor, ansvar att kontinuerligt utveckla sin förmåga att hantera kriser inom sitt ansvarsområde och att därför öva mot sektorsspecifika scenarier och mål.

---

<sup>5</sup> Ur ”Stärkt krisberedskap – för säkerhets skull” (prop. 2007/08:942) Förkortningar och benämningar bilaga 1.

<sup>6</sup> Ur ”Stärkt krisberedskap – för säkerhets skull” (prop. 2007/08:942) Förkortningar och benämningar bilaga 1.

Datum  
2009-11-30

Diariernr  
2009-5600

En del sektorsspecifika övningar syftar endast till att öva aktörer inom den egna sektorn och utvecklar då endast sektorsspecifik förmåga. Andra sektorsspecifika övningar kräver däremot, för att fylla sitt syfte, medverkan också från aktörer inom andra samhällssektorer. Sådana sektorsspecifika övningar blir då tvärsektoriella till sin karaktär och kan därmed bidra till att också utveckla tvärsektoriell krisberedskapsförmåga. Detta är dock inte huvudsyftet utan blir en bonuseffekt.

#### **3.4.4 Tvärsektoriella övningar – huvudsyfte och bonuseffekt**

Trots att krisberedskapsförmåga innebär att kunna hantera en kris oavsett orsak och ursprung måste man välja ett scenario att öva mot. Ett sådant scenario kommer att beröra myndigheter inom viss/vissa samhällssektorer mer än andra t.ex. sjukvård, finansiell sektor, transporter, polis eller annan sektor. Trots att huvudsyftet med övningen är att utveckla tvärsektoriell krisberedskapsförmåga kommer då också den sektorsspecifika förmåga som scenariot beskriver att utvecklas. Detta är dock inte huvudsyftet utan en bonuseffekt.

#### **3.4.5 Växelverkan mellan tvärsektoriella övningar - på nationell nivå och på regional nivå - och sektorsspecifika övningar**

En förutsättning för att tvärsektoriella övningar ska kunna genomföras med kvalitet är att det finns en grundlagd sektorsspecifik förmåga att hantera kriser inom varje samhällssektor. Denna förmåga måste kontinuerligt underhållas och utvecklas genom övningar inom sektorn.

Efter en tvärsektoriell övning kommer utvärderingen av de övade att visa på såväl styrkor som svagheter när det gäller sektorsspecifik förmåga och när det gäller förmåga att samverka med andra aktörer under en kris.

Utvärderingsresultaten måste följas upp och fortsätta att utvecklas genom nya sektorsövningar inför nästkommande tvärsektoriell övning. Denna växelverkan mellan tvärsektoriella övningar och sektorsspecifika övningar måste vara en ständigt pågående, cyklisk, process så att erfarenheter från varje övning nyttjas i syfte att därigenom successivt öka krisberedskapen hos såväl enskilda myndigheter<sup>7</sup> som för samhället i sin helhet.

---

<sup>7</sup> Krisberedskap: Förmåga att genom utbildning, övning och andra åtgärder samt genom den organisation och de strukturer som skapas före, under och efter en kris förebygga, motstå och hantera krisituationer (4§ förordningen(2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap).

Datum  
2009-11-30

Diariernr  
2009-5600

Detsamma gäller också om övningarna innehåller kopplingar till övningsverksamhet inom EU och internationell övningsverksamhet.

### **3.4.6 Utvärdering av tvärsektoriella och sektorsspecifika övningar**

Utvärderingar är viktiga för att följa upp och återkoppla lärdomar, erfarenheter och brister i förmåga som identifierats vid övningar.

De gemensamma övergripande målen för en övning måste, för att kunna utvärderas, brytas ned i mätbara variabler. Detta ska ske så snart målen är formulerade och accepterade så att varje enskild övad aktör därefter i sin tur kan formulera egna mål för sin organisation med utgångspunkt från dessa.

Såväl planeringsfasen inför en övning som måluppfyllelse under övningen behöver utvärderas.

## **3.5 Processer som berör och inverkar på övningsverksamheten**

Övningar ska spegla verkligheten. Det bör finnas en koppling mellan det som sker och det som övas. För att skapa kontinuitet i arbetet med samhällsskydd och beredskap bör därför de faktorer som direkt inverkar på övningsverksamheten identifieras. En aktiv inbördes samverkan bör också ske mellan dessa och inriktning av övningar. Syftet med detta är att tillvarata erfarenheter från inträffade händelser och att få insyn i de delar av den operativa verksamheten som bör utvecklas.

En cyklisk, ständigt uppdaterad, process för inriktning av övningar behöver också utvecklas. Det är framförallt tre faktorer som inverkar på en sammanhållen övningsverksamhet; ekonomi, samordning och kompetens.

### **3.5.1 Val av scenarier som kopplar samman övningar med andra verksamheter som utvecklar krisberedskap**

Trots att krisberedskapsförmåga, som tidigare nämnts, innebär att hantera en kris oavsett orsak och ursprung måste man välja ett scenario att öva mot. För att få ingångsvärden till övningsscenarier bör övningar i större utsträckning kopplas till de analyser som görs inom det förebyggande arbetet och av erfarenheter från inträffade händelser avseende hantering av en kris och den beredskap som föregick krisen. Idag läggs stora resurser på att identifiera och analysera hot och risker men mindre på att utveckla/pröva huruvida föreslagna åtgärder och förvärvad kunskap leder till ökad förmåga.

Datum  
2009-11-30

Diariernr  
2009-5600

Långsiktig strategisk analys identifierar framtida möjligheter och problemområden medan strategisk analys identifierar allvarliga risker, sårbarheter och hot på tre års basis. Förmågebedömningarna ska bland annat svara upp mot de hot, risker och sårbarheter som identifierats i MSB:s Årsrapport.

Arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser (RSA) och förmågebedömningar, strategiska analyser m.m är viktiga ingångsvärden för vilka scenarier som bör prioriteras. Dessa ger indikationer på vilka förmågor som behöver utvecklas vilket övningar kan bidra till.

De scenarios som väljs för övningar bör därför främst utgå från:

- Resultat av förmågebedömningar (utifrån årliga teman)
- Resultat av risk- och sårbarhetsanalyser
- Resultat av övningsutvärderingar
- Rapport om beroendeförhållanden i samhället
- Omvärldsexemplen (togs fram av KBM på regeringens uppdrag)
- Omvärldsanalyser
- Årsrapport Hot, risk, sårbarheter
- Långsiktiga strategiska analyser (identifierar framtida problemområden genom bl.a trendanalyser)
- Erfarenheter av inträffade kriser
- Erfarenheter av forskningsresultat
- Inriktningar och handlingsplaner
- Experimentverksamhet
- Politiska beslut.

Bilaga 1 visar en modell för utveckling av utbildning och övning. Modellen är tagen från "Utbildning och övning inom krisberedskapsområdet. Inriktning och modell för planering" (KBM Rekommenderar 2007:3). Med bl.a. denna modell som utgångspunkt har en process utformats för årlig inriktning och samordning av tvärspektoriella övningar på nationell och på regional nivå och för kopplingar till övningsverksamhet inom EU och internationellt. Den gemensamma strategin ligger till grund för den övergripande, långsiktiga, inriktningen och för årliga inriktningar av övningar (se kapitel 5).

## 4. Övergripande inriktning för tvärsektoriella övningar för 2010-2012

För att nå målet, att bidra till att utveckla god krisberedskapsförmåga i samhället, behöver tvärsektoriella övningar på nationell och på regional nivå öva nedan listade förmågor under 2010 - 2012. Detsamma gäller för kopplingar till övningsverksamhet inom EU och internationellt. Urvalet, som är listat i oprioriterad ordning, baserar sig främst på inriktningar från regeringen och på konstaterade förmågebrister vid utvärderingar av tidigare samverkansövningar (SAMÖ). Denna förteckning måste kontinuerligt anpassas till ändrade behov, erfarenheter och utvecklingen av krisberedskapsförmåga.

Privat – offentlig samverkan bör genomsyra den tvärsektoriella övningsverksamheten genom att näringslivet, frivilliga, trossamfund och andra organisationer m.m. inbjuds att delta i övningar.

När en myndighet inom en samhällssektor genomför en självständig övning är det upp till denna myndighet att avgöra om, och i så fall vilka, av nedanstående förmågor som bör övas för att uppnå krisberedskapsförmåga som den beskrivs i avsnitt 2.2.3

Oavsett val av scenario för en övning bör scenarioutformningen därför vara sådan att dessa förmågor kan övas/belysas:

- **Innebörden i det geografiska områdesansvaret på nationell, på regional och på lokal nivå** liksom relationen mellan dessa vid en extraordinär händelse. Dit hör att också utveckla kunskaper om roller, ansvar och mandat hos de olika aktörerna.
- **Tvärsektoriell samverkan.** Aktörernas kunskap om och samverkan med andra utanför det egna ansvarsområdet behöver utvecklas såsom genom processer, nätverk och funktioner för informationsutbyte mellan sektorer.
- **Samverkan om samlad lägesuppfattning.** Lägesrapportering får inte vara envägskommunikation till Regeringskansliet (RK) utan måste också återkopplas från nationell nivå till länsstyrelserna.
- **Förmedling av Regeringskansliets information och beslut.** till en ansvarig myndighet liksom hur övriga berörda myndigheter informeras.



Datum  
2009-11-30

Diariernr  
2009-5600

- **Kriskommunikation och informationssamordning.** Myndigheternas förmåga att kommunicera med medier, allmänhet och drabbade behöver utvecklas. Arbetsmetoder för att hämta in, verifiera, samordna och sprida information behöver stärkas och kunskapen om mediernas arbetssätt behöver ökas. Ansvar för informationssamordning behöver klargöras. Förmågan att förmedla information på andra språk än svenska, och kommunicera med resurssvaga grupper bör utvecklas.

En viktig del av kriskommunikation är att även kunna hantera informationskriser och förtroendekriser.

- **Utbyte och förmedling av underrättelseinformation/ omvärldsbevakning** i förhållande till nya hotbilder och ansvarsförhållanden. Utveckla kanaler/fora mellan operativa och mer strategiskt inriktade myndigheter.

#### **Betydelsen av symboliskt ledarskap och förtroende.**

Krishantering omfattar inte bara ett operativt förhållningssätt utan också en symbolladdad sida. Den funktionella sidan av ledning, samordning och informationshantering är en nödvändig, men inte tillräcklig, grund för framgångsrik krishantering. Den symboliska sidan av ledarskap och samverkan i krishantering behöver tydliggöras genom att visa ansvar och inge förtroende. All krishantering måste betraktas från detta dubbla perspektiv.<sup>8</sup>

Insikten behöver öka om betydelsen av detta dubbla perspektiv. Vid planeringen av tvärsektoriella övningar på nationell nivå och på regional nivå bör detta därför beaktas så att tillfälle ges att även öva den symboliska sidan av ledarskap.

- **Regeringens och Regeringskansliets ansvar och roll vid krishantering.** Regeringen och regeringskansliet har det högsta geografiska områdesansvaret – på nationell nivå – och är således en nyckelfunktion för samhällets krisberedskap. Behovet att öva finns såväl på politisk nivå som på tjänstemannanivå (enligt prop. 2007/08:92 avsnitt 6.2 Utbildning och övning).
- **Samverkan inom EU och internationellt.** Lika viktigt som det är att kunna samverka tvärsektoriellt på olika nivåer inom nationen är det kunna samverka inom EU och internationellt. Skydd mot olyckor, krisberedskap, civilt försvar och internationell verksamhet behöver samövas för att knytas närmare varandra. Sverige bör aktivt bidra till att utveckla det europeiska och internationella

---

<sup>8</sup> Ur "Krishantering – ett gränsöverskridande forskningsfält" av Bengt Sundelius publicerad i Vetenskapsrådets tidning "Tvärsnitt" nr 1 2005

Datum  
2009-11-30

Diariernr  
2009-5600

övningssamarbetet. Gemensamma övningar inom Norden, inom ramen för EU, Nato/PFF och/eller FN är viktiga instrument för att öka förmågan att hantera allvarliga kriser.

- Kriskommunikation och informationssamordning inom EU och/eller internationellt behöver övas.

- Internationella humanitära insatser, fredsfrämjande insatser liksom samverkan mellan civila och militära aktörer behöver utvecklas.

”Dagens fredsfrämjande insatser är ofta av multifunktionell karaktär, med både civila och militära komponenter. Det är angeläget att den höga ambitionsnivån för Sveriges deltagande i internationella fredsfrämjande insatser präglar det sätt på vilket myndigheter som tillhandahåller poliser, domare, åklagare, förvaltningsexperten, demokratiexperter, räddningstjänst och andra civila personalkategorier arbetar med internationella frågor.”<sup>9</sup> Civila och militära komponenter är inte alltid samövade.

- Mottagande av internationella stödinsatser bör finnas med i de kris- och ledningsövningar som regelbundet genomförs på nationell och regional nivå <sup>10</sup>. Den nationella nivån måste på ett bättre sätt än idag kunna bistå den lokala och regionala nivån. Förmågan och formerna för att ta emot internationella förstärkningsresurser, samt att samarbeta med och bistå andra länder vid akuta kriser, är primärt ett ansvar för den nationella nivån och för den regionala nivån och måste därför också utvecklas .<sup>11</sup>

- **Stöd från Försvarsmakten vid kriser.** Förmåga till krishantering i samverkan mellan civila och militära aktörer behöver lyftas fram och övas. Förmågan att ta emot stöd från Försvarsmakten under kriser behöver övas.
- **Uthållighet.** Arbete under längre tid, som kräver skiftgång, behöver övas. Det gäller såväl egen personal som externa resurser. Med externa resurser menas såväl andra myndigheters personal som personal i frivilligorganisationer. Uthållighet behöver övas både under nationella övningar och under övningar inom EU och internationellt.
- **Prioritering av resurser.** Förmågan att prioritera begränsade resurser (personal, materiel, energi etc.) behöver utvecklas genom övning. Det handlar såväl om att kunna prioritera mellan aktörer inom

---

<sup>9</sup> ”En strategi för Sveriges säkerhet (DS 2006:1)

<sup>10</sup> Stärkt krisberedskap – för säkerhets skull” (Prop 2007/08:92)

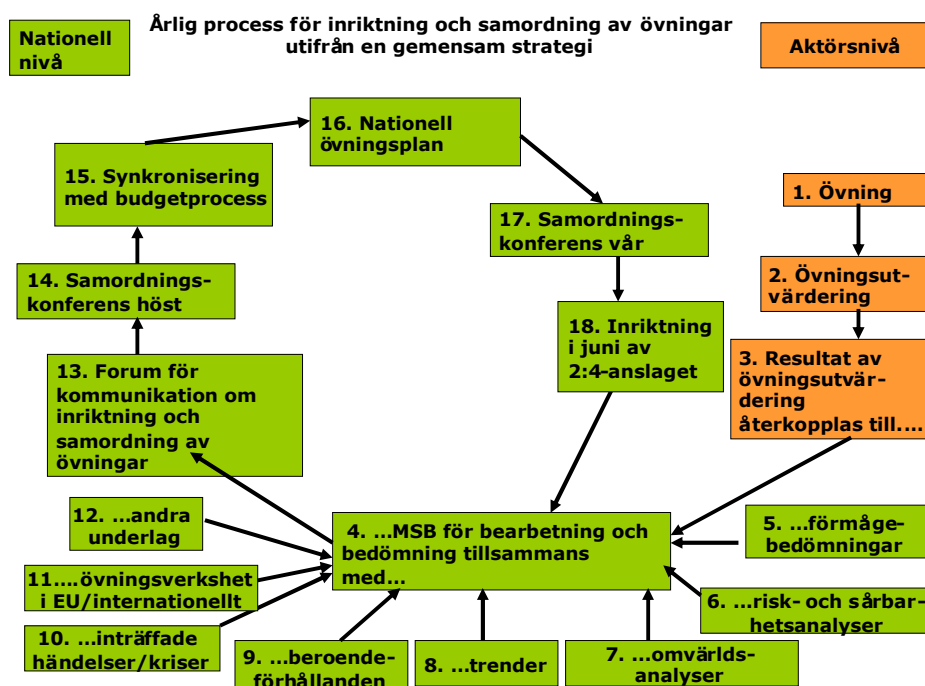
<sup>11</sup> ”En strategi för Sveriges säkerhet (DS 2006:1)

nationen som mellan aktörer inom Norden, inom EU och internationellt.

## 5. Process för att inrikta och samordna tvärsektoriella övningar på nationell och på regional nivå

För att beskriva hur inriktning och samordning av tvärsektoriella övningar bör åstadkommas i samhället redovisas nedan en modell. Modellen beskriver dels vad som sker på aktörsnivå dels, stegvis, hur inriktningen tas fram på nationell nivå.

Modellen(figur1) med efterföljande kommentarer, beskriver en rullande process för att årligen, utifrån en gemensam strategi och övergripande inriktning (kapitlen 3 och 4), inrikta och samordna tvärsektoriella övningar på nationell och regional nivå. Med utgångspunkt från en nationell inriktning kan en inriktning även utformas för svenskt deltagande i övningsverksamhet inom EU och internationellt.



Figur 1.

Datum  
2009-11-30

Diariernr  
2009-5600

## **5.1 Återkoppling av övningar**

Myndigheten genomför en tvärsektoriell eller annan övning (Box 1), utvärderar den (Box 2) och återkopplar utvärderingsresultatet (Box 3) till MSB (Box 4).

## **5.2 Bedömning av förmåga**

Myndigheternas resultat från t.ex. förmågebedömningar, RSA, trender, erfarenheter av inträffade händelser/kriser, deltagande i övningsverksamhet inom EU/internationellt och andra viktiga underlag (box 5 – 12 ovan) bearbetas av MSB och ligger till grund för förslag till inriktning och samordning av kommande övningar.

## **5.3 Forum för kommunikation om inriktning och samordning av övningar**

Ett forum, under ledning av MSB, inriktar och samordnar tvärsektoriella övningar på nationell och på regional nivå samt kopplingar till övningsverksamhet inom EU och internationellt (Box 13). Detta görs regelbundet och utgår från de förutsättningar som anges i denna strategi. I ett sådant forum ingår myndigheter listade i bilaga 1 till Krisberedskapsförordningen alternativt ett representantskap för dessa myndigheter i syfte att minska antalet deltagare. Varje representant måste ha mandat att fatta beslut å sin myndighets vägnar.

## **5.4 Samordningskonferens under hösten**

Vid en samordningskonferens varje höst presenterar MSB den inriktning som representanterna i ovannämnda forum har enats om för kommande års tvärsektoriella övningar på nationell och på regional nivå samt kopplingar till övningsverksamhet inom EU och internationellt. Syftet är att diskutera och förankra förslaget (Box 14). Inför denna konferens ombedes länsstyrelserna att bedöma sitt behov av personellt stöd för medverkan i kommande års regionala samverkansövningar (RÖ).

Datum  
2009-11-30

Diariernr  
2009-5600

## 5.5 Synkronisering med budgetprocessen

I oktober mottar MSB myndigheternas underlag för behov av medel ur 2:4-anslaget för nästkommande år. Dessa behov måste kunna styrkas (Box 15). I november/december ger MSB besked om fördelning ur 2:4-anslaget och en överenskommelse skrivs under av MSB och mottagande part. Medel ur 2:4-anslaget kan användas såväl för nationella övningar som för övningsverksamhet inom EU och internationellt. De behov som anges för att få medel ur 2:4-anslaget måste kunna styrkas.

Under hösten genomför myndigheterna verksamhetsplanering för ett kommande år och begär medel för detta. Runt årsskiftet beslutas om kommande års budget. Myndigheterna ges besked om detta och vet därigenom vilket ekonomiskt utrymme som kommer att finnas. I verksamhetsplaneringen begär man resurser som är öronmärkta för stöd till länsstyrelserna – personella resurser för regionala samverkansövningar (RÖ) och ekonomiska resurser för regional samverkanskurs (RSK).

Dessa, och eventuella andra, skilda vägar att begära medelstilldelning för övningar behöver samordnas med budgetprocessen.

## 5.6 Nationell övningsplan

När respektive myndighet har fastställt sin plan för övningar under nästkommande år skrivs denna in i den gemensamma nationella övningsplanen (Box 16).

## 5.7 Samordningskonferens under våren

Vid en samordningskonferens varje vår inleds diskussioner om nästkommande års tvärssektoriella övningar på nationell och på regional nivå och kopplingar till övningsverksamhet inom EU och internationellt. Vid konferensen utgår man från resultaten av föregående års övningsutvärderingar, från föregående års förmågebedömningar liksom från andra relevanta ingångsvärden (se box 5-12) och diskuterar hur dessa ska påverka inriktningen av nästkommande års övningar (Box 17).

## 5.8 Inriktning av 2:4-anslaget

I juni varje år skickar MSB ut ett inriktningsdokument med beslut om 2:4-anslaget till myndigheterna (Box 18). Denna inriktning utgör ytterligare ett underlag till de underlag som anges i box 5-12 för att börja planera för nästkommande års övningar. I oktober ska myndigheterna sedan skicka in sina behov av medel ur anslaget till MSB (se box 5.5).

## 6. Resultat av inventering

### 6.1 Tabell

#### Statistik från övningskalendern

##### Svarsfrekvens

Antal utskick: 21 länsstyrelser och 26 centrala myndigheter

Antal respondenter: 21+26

Svarsfrekvens: 100 %

Antal övningar för respektive år		
	antal	varav internationella
2010	ca 49	3
2011	ca 47	2
2012	ca 21	-

Planering över tre år		
Länsstyrelser		5 st.
Centrala aktörer		4 st.

Finansiering		regionala	centrala
MSB 2:4		35	24
Egen		8	11
blandat 2:4/egen		1	2
annan/ej angiven		17	20
Totalt antal övningar		ca 61	ca 56

Σ 117

Mest frekventa scenarier (bland samtliga aktörer)	
Kärnenergi	15
kemi/Seveso	8
Smitta	8
Flyg	7
marin (olja, sjöräddning)	7
övriga/ej angivna	72

Datum  
2009-11-30

Diariernr  
2009-5600

### **6.1.1 Tvärsektoriella övningar på nationell nivå**

Endast 4 av 28 myndigheter har planerat för 2010-2012. En bidragande orsak till detta kan vara att anslag tilldelas årligen och att, även om övningar planeras, kan beslut inte fattas förrän finansieringen är klar. Ett antal myndigheter har en övningsplan vilket ger en planering på tre år. Resultatet visar att finansiering av planerade tvärsektoriella övningar uteslutande sker med 2.4 anslaget. Detta innebär att myndigheterna inte utnyttjar EU-fonder för finansiering av övningar.

Många har pekat på fördelen med MSB:s samverkansövningar som de gärna deltar i samt anpassar sin övningsplanering till.

### **6.1.2 Tvärsektoriella övningar på regional nivå**

Endast 5 av 21 länsstyrelser har planer som sträcker sig fram till 2012.

På regional nivå finns det en tydlig koppling mellan analysarbete och val av övningar. En länsstyrelse anger exempelvis att valet av övningstyp och scenario väljs utifrån en dialog med övriga berörda aktörer i länet. RSA och förmågebedömningar anges som viktiga ingångsvärden i denna dialog.

Det finns dock stora skillnader mellan de olika länen. Länsstyrelser som har få eller inga övningar planerade för de efterfrågade åren anger avsaknad av personal som orsak. Några länsstyrelser anger en aktiv samverkan med privata aktörer men anser att graden av samverkan beror på vad som övas.

Det är få myndigheter på regional nivå som deltar i övningar inom EU eller i internationella övningar. Endast en länsstyrelse har angett att man vill öva sin förmåga att ta emot internationell hjälp, genom en gränsövning i samarbete med de nordiska länderna.

### **6.1.3 Slutsatser**

Generellt sett övas olyckor med CBRN<sup>12</sup> och radioaktiva ämnen i stor utsträckning under de kommande tre åren. Totalt 31 angivna scenarier handlar om CBRN händelser, varav 15 av dessa är med kärnteknisk olycka.

Majoriteten av de tillfrågade myndigheterna har en övningsplanering på ett års sikt, vilket innebär att vissa saknar en planering för 2010. Ett antal myndigheter redovisar att man har en årligen återkommande övning, och har därför kunnat redovisa övningar för 2010-2012.



<sup>12</sup> Kemiska, biologiska, radioaktiva och nukleära ämnen

Datum  
2009-11-30

Diariernr  
2009-5600

Två myndigheter anger att de har en person med särskilt ansvar för övningar och när den personen slutar avstannar övningsverksamheten hos myndigheten fram tills en nyanställning sker.

Ytterligare en generell slutsats är avsaknad av medverkan näringslivet i de övningar som har redovisats från myndigheterna.

Finansiering av redovisade tvärsektoriella övningar sker oftast med 2:4- anslaget, i enstaka fall via egen myndighet.

Majoriteten av aktörerna har inte angett någon övning som är kopplad till EU och den internationella dimensionen.



## **7. Övningar som MSB ansvarar för eller medverkar i under 2010 – 2012**

### **7.1.1 År 2010**

- SAMÖ/KKÖ 2011 planeras. Detta är en tvärsektoriell samverkansövning på nationell nivå med inriktning mot kärnkraftsberedskap.
- Barents Rescue 2011 planeras.
- EU CREMEX 2011 planeras.
- Tvärsektoriella övningar på regional nivå genomförs enligt tidigare beslut av länsstyrelserna.

### **7.1.2 År 2011**

- SAMÖ/KKÖ 2011 genomförs.
- Barents Rescue genomförs under hösten i Sverige och under svenskt ansvar.
- EU CREMEX 2011 genomförs.
- Tvärsektoriella övningar på regional nivå genomförs enligt tidigare beslut av länsstyrelserna.

### **7.1.3 År 2012**

- Tvärsektoriella övningar på regional nivå genomförs enligt tidigare beslut av länsstyrelserna.

## 8. Övningsverksamhet inom EU och internationellt

Det internationella samarbetet stärker Sveriges säkerhet och påverkar hur den nationella krisberedskapen kan organiseras. Inte minst därför är det viktigt att Sverige har en aktiv och pådrivande roll inom det internationella säkerhetsarbetet inom organisationer som FN, EU, Nato/EAPR<sup>13</sup> liksom inom olika regionala samarbeten.

### 8.1 Övningsverksamhet inom EU

Deltagande i EU-övningar är viktiga för ett ökat utbyte med medlemsländerna och för att öka kunskapen i Sverige. EU erbjuder möjligheter till delfinansiering av bl.a. övningar via det s.k. finansiella instrumentet. Därför avser MSB, i sin samordnande roll, att utveckla övningsverksamheten genom att söka bredda deltagandet i EU-övningar. Detta kommer att ske genom att engagera myndigheter, utifrån deras ansvarsområde.

Ett problem, som MSB ser, är svårigheten att få överblick över den totala övningsverksamhet som pågår inom EU då övningarna är fördelade i de olika direktoraten och därmed åtskilda från varandra. MSB:s övningsverksamhet är, som exempel, i huvudsak kopplad till DG-miljö och saknar därmed övningsområden inom bl.a. pandemi, informationssäkerhet, terrorism, civila krisberedskapsövningar mm. Dessa områden täcks till viss del av andra centrala myndigheter. För att få en bättre överblick över EU:s övningsverksamhet och för att bättre kunna samordna svenskt deltagande i EU-övningar behöver MSB samverka med andra myndigheter enligt den process som föreslås i kapitel 5.

### 8.2 Övningar inom Barents regionen

Barentsrådet – Barents Euro-Arctic Council (BEAC) – är ett forum för det mellanstatliga samarbetet i Barentsregionen.

Rådet bildades 1993 för att stödja och främja det regionala samarbetet i de nordligaste delarna av Sverige, Norge, Finland och nordvästra Ryssland. Förutom dessa länder är även Island och Danmark medlemmar. Samarbete inom räddningstjänst är ett av de områden som man arbetar med inom rådet. Målet med samarbetet är att öka möjligheterna att kunna bistå varandra över

---

<sup>13</sup> EAPR- Euroatlantiska Partnerskapsrådet

Datum  
2009-11-30

Diariernr  
2009-5600

nationsgränserna vid olyckor eller naturkatastrofer. Övningar är därmed viktiga verktyg för att utveckla kunskapen om huruvida denna samverkan kan ske. Sverige övertog i oktober ordförandeskapet i Barentsrådet för en tvåårsperiod och deltar i den årliga övningen Barents Rescue, vilken planeras och genomförs av MSB för 2011.

### 8.3 Övningar inom NATO/PFF

Samarbetet Partnerskap för fred (PFF) bildades 1994, med fokus på militärt och förtroendeskapande säkerhetssamarbete i Europa. Inom dess ram ingår att delta i internationella krishanteringsinsatser, förbättra räddningstjänst, effektivisera civilförsvaret och beredskapsplanering där övningsverksamhet ingår. Totalt deltar 50 länder i samarbetet.

Övningar i PFF-regi genomförs fortlöpande. Ett syfte med dessa är att utveckla samverkansförmågan mellan de olika ländernas styrkor, så att de ska kunna agera gemensamt på ett effektivt sätt vid till exempel en internationell krishanteringsinsats.

Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre (EADRCC) är ett EAPR-forum med fokus på operativ krishantering, koordinering av resurser och information i händelse av naturkatastrofer, tekniska katastrofer och CBRN-incidenter. Årliga övningar är viktiga aktiviteter för att utveckla verksamheten, liksom framtagande av resursdatabaser. Sverige deltar sedan länge aktivt i den civila övnings- och utbildningsverksamheten, t.ex. inom ramen för SCEPC<sup>14</sup>/EADRCC men också i Natos årliga krishanteringsövning CMX (Crisis Management Exercise) på politisk-strategisk nivå. Sverige får genom övningsarbetet möjlighet att bidra till och förbättra såväl nationell som internationell förmåga när det gäller krishantering, beredskapsplanering och katastrofinsatser.<sup>15</sup>

Nato har ett särskilt övningsprogram vilket ger ett underlag för överblick över planerade övningar och ger möjlighet till en längre framförhållning. MSB bör bevaka Natos övningsplanering för att kunna identifiera hur Natos övningsverksamhet kan generera ett mervärde för svensk övningsverksamhet .

---

14 Senior Civil Emergency Planning Committee

15 Skrivelse 2008/09:137 Sveriges samarbete med Nato inom Euroatlantiska partnerskapsrådet (EAPR), Partnerskap för fred (PFF) och krishanteringsinsatser

Datum  
2009-11-30

Diariernr  
2009-5600

## **8.4 Nordiskt övnings-samarbete, Haga deklARATIONEN**

De nordiska ministrarna med ansvar för civil krisberedskap och räddningstjänst träffades i Stockholm 2009 och genomförde överläggningar om nordiskt samarbete rörande samhällsskydd och beredskap, vilket resulterade i den s.k. HagadeklARATIONEN. Länderna enades om att stärka krisberedskapen i Norden inom flera områden bl.a. genom övningsverksamhet. I nuläget har kartläggning av pågående nordisk övningsverksamhet genomförts och utifrån denna översikt har konkreta förslag lämnats på fördjupat nordiskt samarbete som innebär mervärde för den gemensamma förmågan att hantera olyckor och kriser.

Inom övningsområdet i Norden finns etablerade samarbetsformer bl.a. genom gränsövningar. Detta kan fördjupas ytterligare genom informationsutbyte, ett gemensamt övningskalendarium, dela scenariobank, erfarenheter av metodikutveckling etc. Därmed är flertalet förslag möjliga att starta direkt inom det mandat respektive myndighet eller departement har redan idag.

## **8.5 Avtal med Department of Homeland Security (DHS) och Federal Emergency Management Agency (FEMA)**

I april 2007 undertecknades ett avtal mellan USA och Sverige avseende samarbete i forsknings- och utvecklingsfrågor inom säkerhetsområdet. MSB ansvarar från svensk sida mot DHS för att genomföra verksamheter inom avtalet.

Inom övningsområdet har detta lett till att MSB deltagit i övningen Cyberstorm 2010 och en övning om geomagnetiska stormar tillsammans med FEMA

Datum  
2009-11-30

Diariernr  
2009-5600

## 9. Fortsatt arbete

Av den inledande texten till detta uppdrag framgår att strategin, för att fylla sitt syfte och kunna vara en gemensam vägledning, måste vara förankrad hos berörda myndigheter. Denna förankring har dock ännu inte varit möjlig att genomföra varför det måste bli den första uppgiften under 2010.

Med en förankrad strategi (kapitel 3), en övergripande inriktning (kapitel 4) och en etablerad process för inriktning och samordning (kapitel 5) ska MSB därefter årligen kunna fastställa nästkommande års tvärsektoriella övningar och en inriktning för de därpå kommande två åren på nationell och regional nivå inom området samhällsskydd och beredskap.

För att underlätta arbetet med att inrikta tvärsektoriell övningsverksamhet avser MSB att:

- Långsiktigt fastställa periodiciteten och omfattningen av MSB:s Samverkansövningar.
- Ge fortsatt stöd till utveckling av regionala samverkansövningar.
- Synliggöra den nationella övningsplanen m.m. på en webbplats för övningar.
- Verka för att 2:4- anslaget i större utsträckning används som styrmedel för övningsverksamheten. Det bör också finnas en synkronisering mellan EU-finansiering och nationell finansiering för att bidra till resurseffektivitet.
- Uppdatera omvärldsexempel enligt tidigare regeringsuppdrag till KBM.
- Bilda ett myndighetsövergripande Forum för övningar för att skapa kontinuitet i arbetet med inriktning och samordning av övningar.
- Årligen inrikta och samordna övningar efter dialog med aktörerna.
- MSB bildar ett internt forum för inriktning och samordning av MSB:s samlade övningsverksamhet.
- Förbättra samordningen av deltagande i övningar inom EU och i internationella övningar.
- Undersöka förutsättningarna för att utveckla stödet till myndigheter vad gäller deltagande i EU/internationella övningar. MSB kan bl.a. stödja aktörerna med att söka EU-medel för övningsverksamhet.
- Verka för att fler prövande övningar genomförs för att identifiera förmågebrister.
- Eftersträva större samsyn om begrepp och nomenklatur inom övningsområdet i samband med framtagande av övningshandboken.

Datum  
2009-11-30

Diariernr  
2009-5600

- Verka för att myndigheterna utvärderar och analyserar på vad sätt övningsområdet har utvecklats, liksom på vilka sätt internationella erfarenheter har kommit Sverige tillgodo genom detta samarbete. Resultatet av dessa utvärderingar kan därmed utgöra grunden för en inriktning av svenska myndigheters deltagande i övningar inom EU och i internationella övningar.
- Initiera en utveckling av formerna för deltagande i Nato/PFF övningar och en studie om mervärdet av svenskt deltagande i övningsverksamhet inom Nato/PFF. MSB:s nationella samverkansgrupp för Nato/PFF är ett viktigt forum för dessa ändamål.

Datum	Diariernr
2009-11-30	2009-5600

#### Referenser

- En strategi för Sveriges säkerhet Försvarsberedningens förslag till reformer (Ds 2006:1).
- Utgiftsområde 6 Försvar samt beredskap mot sårbarhet Regeringens proposition (2008/09:1)
- Stärkt krisberedskap – för säkerhets skull (Regeringens proposition 2007/08:92)
- Riktlinjer för Regeringskansliets utbildning och övning i krishantering (Promemoria 2008-06-19 Statsrådsberedningen).
- Förordning (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.
- Samhällets krisberedskapsförmåga 2008 (MSB)
- Uppdrag att genomföra förmågebedömning i samband med risk- och sårbarhetsanalys 2009. (Regeringsbeslut 13 2008-12-04 Fö2008/3567/SSK)
- Hemställan om 2009 års förmågebedömning (MSB 2009-06-23 Dnr 2009-9423)
- Inriktning för MSB:s arbete med Nato/PFF (MSB)
- Utvärderingsstrategi (MSB Dnr 2009-13040)
- Efter utvärdering av SAMÖ04, SAMÖ 2007 och SAMÖ 2008. Slutsatser, lärdomar och bedömt utvecklingsbehov hos aktörerna i krishanteringssystemet, Några förslag till MSB om utveckling av planering, genomförande och utvärdering av SAMÖ. (KBM 2008-11-14 Dnr 2336/2008).
- Utvärdering av Samverkansövning 2008 (KBM Dnr 1470/2007).
- Utvärdering av Samverkansövning 2007 (KBM Dnr 0087/2006)
- Utvärdering av Samverkansövning 2004 (KBM Dnr 1138/2004)
- Integration och samverkan mellan aktörer i arbetet med samhällsskydd och beredskap (KBM PM 2008-11-11).
- Så vill vi utveckla övningsverksamheten. En strategi för utveckling av generell krishanteringsförmåga i samhället (KBM rekommenderar 2006:3).