



Ert tjänsteställe, handläggare

Ert datum  
2022-11-30

Er beteckning  
Fö2022/01497

Vårt tjänsteställe, handläggare  
Katarina Johansson,  
katarina.x.johansson@mil.se

Vårt föregående datum

Vår föregående beteckning

## **Försvarsmaktens synpunkter på MSB:s rapport** **Civilt försvar mot 2030** (1 bilaga hemlig)

### Innehållsförteckning

1. Inledning.....	2
1.1. Uppdrag att inkomma med synpunkter på MSB:s rapport .....	2
1.2. Analys av uppgift och val av metod .....	2
2. Försvarsmaktens bedömning och förslag till prioritering av åtgärder.....	4
2.1. Energiförsörjning och reservkraft .....	5
2.2. Transporter .....	7
2.3. Personalförsörjning .....	10
2.4. Sjukvård .....	11
2.5. Elektroniska kommunikationer .....	13
2.6. Övriga förslag till prioritering av åtgärder .....	15
2.7. Försvarsmaktens övriga synpunkter .....	20
3. Avslutande reflektioner .....	22

Bilaga 1 Försvarsmaktens analys av MSB:s rapport utifrån KROV och KROP

(JEM)

Postadress  
Försvarsmakten  
107 85 Stockholm

Besöksadress  
Lidingövägen 24

Telefon  
08-788 75 00

Telefax  
08-788 77 78

E-post, Internet  
exp-hkv@mil.se  
www.forsvarsmakten.se



## 1. Inledning

### 1.1. Uppdrag att inkomma med synpunkter på MSB:s rapport

Försvarmakten har fått i uppdrag av Regeringskansliet (Förvarsdepartementet) att redovisa myndighetens synpunkter på Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps (MSB:s) rapport *Civilt försvar mot 2030 – ett totalförsvar i balans*.<sup>1</sup> Redovisningen ska innehålla en bedömning av hur MSB:s åtgärdsförslag bidrar till det civila försvarets förmåga att lämna stöd till det militära försvaret vid höjd beredskap. Försvarmakten ska även – utifrån myndighetens behov – redovisa förslag till prioriteringar av åtgärder som föreslås i MSB:s rapport. Uppdraget ska redovisas till Förvarsdepartementet senast den 20 februari 2023.

### 1.2. Analys av uppgift och val av metod

Försvarmakten konstaterar att MSB:s uppdrag att lämna förslag på prioriteringar och kostnadsberäknade åtgärder för att öka förmågan inom det civila försvaret är förknippat med utmaningar, framförallt då det saknas krav på operativ förmåga och mätbara målsättningar för det civila försvaret.

De beredskapsansvariga myndigheterna lämnade in cirka 1 000 förslag på åtgärder för att öka förmågan inom det civila försvaret till MSB. Utifrån dessa underlag har MSB valt bort vissa förslag, formulerat om ett antal förslag, samt formulerat egna förslag på åtgärder.

MSB presenterar cirka 250 kostnadsberäknade åtgärdsförslag varav cirka 150 åtgärdsförslag finns i delrapporten som avser åtgärder för år 2023-2025<sup>2</sup> och cirka 100 åtgärdsförslag i bilaga 4 i slutrapporten som avser åtgärder för 2026-2030.<sup>3</sup> Sammanlagt uppgår dessa förslag till cirka 27 miljarder kronor årligen. Därutöver finns ett stort antal förslag löpande i MSB:s rapport som inte är kostnadsberäknade.

#### 1.2.1. Val av metod

Planeringen för det civila försvarets bidrag till det militära försvaret ska ta sin utgångspunkt i Försvarmaktens behov av stöd. Av regeringsuppdraget till MSB framgår att förslagen på åtgärder skulle utgå ifrån målen för det civila försvaret och att den del som handlar om förmågan att bidra till det militära försvaret skulle genomföras i samråd med Försvarmakten (delmål 4).

<sup>1</sup> Rapporten utgör MSB:s slutredovisning av uppdraget från den 31 mars 2022 om att redovisa förslag på åtgärder som kan vidtas för att stärka det civila försvaret, Ju2022/01209/SSK.

<sup>2</sup> Ett balanserat civilt försvar, delredovisning av regeringsuppdrag (Ju2022/01209/SSK) med komplettering av åtgärder inför budgetpropositionen 2023, 2022-05-11.

<sup>3</sup> Civilt försvar mot 2030 - ett totalförsvar i balans, slutredovisning av regeringsuppdrag (Ju2022/01209/SSK), 2022-10-31.



Eftersom Försvarmakten endast har tagit del av cirka 7 procent av de åtgärdsförslag som lämnades in till MSB kan myndigheten inte bedöma om det finns ytterligare förslag på åtgärder som är viktigare för att öka det civila försvarets förmåga att bidra till det militära försvaret.

MSB:s rapport är inte strukturerad utifrån delmålen för det civila försvaret. Försvarmakten har i två yttranden<sup>4</sup> framfört att det är svårt att utläsa vilka av MSB:s åtgärdsförslag som påverkar det civila försvarets förmåga att stödja det militära försvaret, samt i vilken utsträckning de olika förslagen kommer att bidra till att öka förmågan eftersom det saknas operativa krav för det civila försvaret. Försvarmakten har därför svårt att bedöma hur MSB:s förslag på åtgärder bidrar till det civila försvarets förmåga att lämna stöd till det militära försvaret vid höjd beredskap. Försvarmakten berör till viss del den förväntade effekten av olika åtgärdsförslag i bilaga 1.

För att kunna lämna förslag till prioriteringar av åtgärder som har en koppling till Försvarmaktens behov av stöd har myndigheten utgått ifrån de underlag som utarbetades i samband krigsorganisationsvärderingen (KROV) och krigsorganisationsprognosen (KROP) 2021-2022.<sup>5</sup> Inom ramen för dessa arbeten identifierade Försvarmakten fem områden inom vilka det är av särskild vikt att vidta åtgärder för att öka det civila försvarets förmåga att bidra till det militära försvaret:

1. Energiförsörjning och reservkraft
2. Transporter
3. Personalförsörjning
4. Sjukvård
5. Elektroniska kommunikationer

Vid framtagandet av prioriteringar av åtgärdsförslagen i MSB:s rapport har Försvarmakten utgått från dessa fem områden. Försvarmaktens förslag till prioriteringar utgår således både från MSB:s rapporter och från myndighetens underlag från 2021-2022.

Försvarmakten har i prioriteringen av åtgärdsförslagen samverkat med Trafikverket, Socialstyrelsen, Post- och telestyrelsen, Statens energimyndighet och Affärsverket svenska kraftnät. Detta genomfördes dels för att kvalitetssäkra förslagen, dels för att få myndigheternas syn på om det fanns andra åtgärder som de bedömer är viktiga för att öka förmågan att bidra till det militära försvaret, dvs.

<sup>4</sup> FM2022-12214:2 och FM2022-12214:3

<sup>5</sup> Årsredovisningen för 2021, underbilaga 3.2 (H) till krigsorganisationsvärderingen, Budgetunderlaget för 2023, underbilaga 3.1 (H) och Kompletterande budgetunderlaget för 2023, underbilaga 1.2 (H).



förslag som myndigheterna lämnat till MSB men som inte tydligt framgår i MSB:s rapport. Dessa åtgärdsförslag återfinns i form av listor i kapitel 2.1-2.5.

Försvarsmakten har även samverkat med försvarsmyndigheterna<sup>6</sup> om hur MSB:s åtgärdsförslag bidrar till det civila försvarets förmåga att stödja det militära försvaret vid höjd beredskap.

## 1.2.2. Avgränsningar

Sveriges anslutning till Nato innebär en övergång till gemensam försvarsplanering, där Sverige kommer att ingå i ett av Natos operationsområden. Detta lägger grunden för den militära uppgiften och kommer att påverka vilket behov av stöd Försvarsmakten har från det civila försvaret t.ex. vid värdlandstöd. Vid ett Nato-medlemskap kan Försvarsmaktens behov av stöd från det civila försvaret och prioriteringen av åtgärdsförslag behöva kompletteras. Försvarsmakten vill dock betona vikten av att åtgärder vidtas här och nu då detta ändå kommer att öka Försvarsmaktens operativa förmåga och den samlade förmågan i totalförsvaret.

## 2. Försvarsmaktens bedömning och förslag till prioritering av åtgärder

Försvarsmakten delar MSB:s uppfattning om att det civila försvaret behöver stärkas och bedömer att merparten av förslagen i MSB:s rapport kommer att bidra till att öka förmågan inom det civila försvaret. Försvarsmakten fortsätter sitt arbete med att tydliggöra myndighetens behov av stöd och att delge berörda aktörer relevanta delar av försvarsplaneringen.<sup>7</sup> I takt med att det civila försvarets förmåga att stödja det militära försvaret ökar kommer även Försvarsmaktens operativa förmåga att öka.

Försvarsmakten anser att huvuddelen av förslagen i MSB:s rapport är generella och av övergripande karaktär vilket gör det svårt att bedöma hur MSB:s förslag bidrar till det civila försvarets förmåga att lämna stöd till det militära försvaret. Vidare noterar Försvarsmakten att förslagen huvudsakligen rör myndigheter och att förslagen inte i någon större utsträckning avser åtgärder som andra aktörer – såsom kommuner, regioner, privata aktörer eller statliga och kommunala bolag – behöver vidta för att öka förmågan i totalförsvaret. Försvarsmakten vill betona att det är viktigt att åtgärder vidtas som ökar dessa aktörers förmåga, eftersom de bedriver verksamhet som är kritisk och direkt avgörande för såväl stödet till det militära försvaret som för den samlade förmågan i totalförsvaret.

Nedan redovisas Försvarsmaktens bedömningar och förslag till prioriteringar av åtgärdsförslagen. Åtgärdsförslagen i kapitel 2.1.-2.5 är spårbara till

<sup>6</sup> Med försvarsmyndigheter avses här Fortifikationsverket, Försvarets materielverk, Försvarets radioanstalt, Förvarshögskolan, Totalförsvarets forskningsinstitut samt Totalförsvarets plikt- och provningsverk.

<sup>7</sup> Försvarsmaktens operativa förmåga och försvarsplanering 2021–2025, 2020-12-17 (Fö nr 4).





krigsorganisationsvärderingen och krigsorganisationsprognosen och presenteras i prioritetsordning. I bilaga 1 finns en mer detaljerad redovisning.

Försvarsmakten har prioriterat MSB:s kostnadsberäknade åtgärdsförslag, se tabell 1-5. Försvarsmakten har därutöver – efter dialog med Statens energimyndighet, Affärsverket svenska kraftnät, Trafikverket, Socialstyrelsen och Post- och telestyrelsen – valt att komplettera med ytterligare förslag på åtgärder som Försvarsmakten bedömer bör prioriteras för att öka det civila försvarets förmåga att lämna stöd till det militära försvaret vid höjd beredskap. Dessa förslag är inte kostnadsberäknade. Det kommer vidare behövas ytterligare dialog med MSB och berörda myndigheter för att avgöra om dessa förslag redan ingår i bland förslagen i MSB:s rapport. Försvarsmakten anser att även dessa förslag är viktiga att prioritera om de inte redan ingår i MSB:s åtgärdsförslag.

Försvarsmakten redovisar i kapitel 2.6 övriga åtgärdsförslag som myndigheten anser ska prioriteras för att öka det civila försvarets förmåga att bidra till det militära försvaret och i kapitel 2.7 Försvarsmaktens övriga synpunkter på MSB:s rapport.

## **2.1. Energiförsörjning och reservkraft**

Vid en prioritering av åtgärder för att stärka det civila försvarets förmåga att bidra till det militära försvaret anser Försvarsmakten att det är mest prioriterat att genomföra åtgärder inom energiförsörjning och reservkraft.

Energiförsörjning och reservkraft är av avgörande betydelse för att uthålligt kunna bedriva militära operationer. Försvarsmakten delar MSB:s bedömning att robusta och hållbara system behövs för såväl produktion som överföring och distribution av energi av olika slag för att säkra energiförsörjningen på lokal, regional och nationell nivå. I detta ligger också ett behov av att utreda ett återtagande av krigslagringsförmåga av strategiska produkter inom energiområdet. Försvarsmakten delar MSB:s uppfattning om att förmågan till ö-drift måste återskapas och utvecklas. Det finns även behov av att utveckla förmåga till reparation av energisystemet i krig.

### **2.1.1. Försvarsmaktens prioriteringar**

I tabell 1 presenteras ett urval och prioritering av MSB:s förslag på åtgärder som Försvarsmakten bedömer har stor betydelse för att stärka det civila försvarets förmåga att bidra till det militära försvaret.



Tabell 1 Försvarmaktens prioriteringar av MSB:s åtgärdsförslag inom energiförsörjning och reservkraft

Försvarmaktens prioritering	MSB:s förslag på åtgärder	MSB:s rapport för
1	Investeringar för säkrare elproduktionsanläggningar	2023-2025
2	Drivmedelsförsörjning, reservkraft, drivmedelsdepåer	2023-2025
3	Drivmedelsförsörjning, utökad tankbilsflotta och utbildning	2023-2025
4	Investeringsprogram för robust energiförsörjning i kommuner. Konto 1 avser robust fjärrvärme, fjärrkyla samt biogasförsörjning. Konto 2 avser redundant elförsörjning inklusive drivmedel för kommunala samhällsviktiga verksamheter	2023-2025
5	Kommunala investeringsprogram energiförsörjning, 400 miljoner. MSB föreslår att det kommunala investeringsprogrammet för energiförsörjning som föreslogs i delrapporten fortsätter.	2026-2030
6	Förbättrad operativ cyberförmåga (tekniska sensorer) hos energiföretag	2023-2025

Nedan listas ett antal förslag på åtgärder från Statens energimyndighet och Affärsverket svenska kraftnät som Försvarmakten prioriterar, men där det inte tydligt framgår om de omfattas av MSB:s kostnadsberäknade förslag.

- A. Investering i ö-driftskapacitet
- B. Övning och utbildning inom elförsörjning, exempelvis avseende ö-drift
- C. Ekonomiskt stöd till förstärkning av reparationsberedskapen inom energiförsörjningen
- D. Nationella lager av strategiska produkter och reparationsförmåga. Robusthetshöjande åtgärder i infrastruktur genom förstärkning i anläggningar samt utökningar av anläggningar, redundanta ledningar och nätstationer
- E. Stärka kommuners, regioners samt länsstyrelser kapacitet att arbeta med energi beredskapsfrågor
- F. Stärka kommuners förmåga att delta i planering av styr-el (tekniska system såväl som administrativa rutiner), samt förmåga att hantera säkerhetsskyddsklassificerad information



- G. Stärka förmåga till ökad lokal förnybar energilagring och energiförsörjning för värme-, el- och drivmedelsförsörjning

## 2.1.2. Slutsatser

Nästan all samhällsviktig verksamhet är beroende av fungerande elförsörjning. Om elförsörjningen i Sverige inte kan upprätthållas vid ett väpnat angrepp kommer alla sektorer förmåga att påverkas. Åtgärder som bidrar till att trygga elförsörjningen bidrar till att öka förmågan i totalförsvaret och bör prioriteras högt.

Att öka robustheten, redundansen och uthålligheten i elsystem kommer att kräva stora resurser och ta lång tid. På kort och medellång sikt är det därför viktigt att samhällsviktig verksamhet har tillgång till reservkraft. Åtgärder som kan öka robustheten i elsystem på kort sikt bör också prioriteras såsom utvecklad ö-drift.

Det är viktigt att det tas ett helhetsgrepp i utvecklingen av ett resilient elsystem. Det är inte enbart Affärsverket svenska kraftnät som är en viktig aktör utan åtgärder behöver vidtas i kommuner, statliga bolag och i det privata näringslivet.

Det är viktigt att öka förmågan att distribuera drivmedel. Detta kan ske genom utbyggd reservkraft vid drivmedelsdepåer, fler tankbilar och att utbilda fler drivmedelsförare. Åtgärder behöver även vidtas för att det ska vara möjligt att tanka vid drivmedelsstationer då det är störningar i elförsörjning och elektroniska kommunikationer.

För att stärka förmågan inom drivmedels- och elförsörjningen är det också viktigt att utveckla reparationsberedskapen. Det är svårt att skydda kritisk infrastruktur mot angrepp. I krig kommer det därför att vara viktigt att energisektorn har förmåga att återställa och reparera kritisk infrastruktur, vilket ställer krav på personal, kompetens och reservmateriel.

## 2.2. Transporter

Åtgärdsförslag inom transporter, infrastruktur och transportkapacitet, är Försvarmaktens andra prioriterade område för att stärka det civila försvarets förmåga att bidra till det militära försvaret.

Försvarmakten delar i stort MSB:s syn när det gäller transporter. Transportmyndigheterna ansvarar huvudsakligen för infrastruktur som vägar, järnvägar, farleder och de statliga flygplatserna inklusive flygledartjänst men även för färjetrafik, tågtrafikledning och sjötrafikinformation. Därtill kommer ett stort antal offentliga aktörer i form av statliga eller kommunala bolag eller privata aktörer som utför transporter, underhåll, eller driver hamnar och flygplatser.

Totalförsvarets förmåga är beroende av att det finns byggnations-, reparations-, evakuerings- och röjningsberedskap för att upprätthålla en fungerande infrastruktur vid höjd beredskap.



Det behöver skapas en nationell inriktning för prioritering och samordning vid krig så att totalförsvarets behov av transporter kan säkerställas. Det är också viktigt att det finns avtal med bland annat åkerier, transportföretag och bussbolag för att säkerställa transportkapacitet.

Försvarmakten har ett stort behov av att använda infrastrukturen i samhället och civila transporter. Myndighetens egna transportresurser är begränsade. Försvarmakten har också avtal med ett flertal företag för transporter. Vid mobilisering och höjd beredskap kommer det militära försvaret att ha behov av fungerande infrastruktur och stöd med transporter av myndighetens personal och material.

### 2.2.1. Försvarmaktens prioriteringar

I tabell 2 nedan presenteras ett urval och prioritering av MSB:s förslag på åtgärder som Försvarmakten bedömer har stor betydelse för att stärka det civila försvarets förmåga att bidra till det militära försvaret.

*Tabell 2 Försvarmaktens prioriteringar av MSB:s åtgärdsdrag inom transportområdet*

Försvarmaktens prioritering	MSB:s förslag på åtgärder	MSB:s rapport för
1	Investeringar i materiel, drivmedel och anläggningar för att säkerställa förmågan att upprätthålla funktionaliteten i samhällsviktig infrastruktur (Trafikverket och leverantörer)	2023-2025
2	Investeringsprogram för robust kommunal infrastruktur inom transportområdet. Ex. anpassning av kommunala hamnar och flygplatser mm. för totalförsvarets krav. (Trafikverket)	2023-2025
3	Bygg- och reparationstjänst (BRB)	2026-2030
4	Stärkt robusthet i kritisk infrastruktur	2026-2030
5	Förlängning av kommunala investeringsprogram transporter	2026-2030
6	Regionala förstärkningsresurser	2026-2030
7	Kollektivtrafik vid höjd beredskap	2026-2030





Nedan listas ett antal förslag på åtgärder från Trafikverket som Försvarsmakten prioriterar, men där det inte tydligt framgår om de omfattas av MSB:s kostnadsberäknade förslag.

- A. Prioriteringar och satsningar på infrastruktur sker idag utifrån fredstida transportvägar och behov. Det behöver även utarbetas underlag om vilken infrastruktur (väg, järnväg, flyg, sjö) som är kritisk för försörjning och transporter för totalförsvaret i höjd beredskap. Utpekad infrastruktur ska prioriteras för åtgärder.
- B. Etablera ytterligare två depåområden för reservmaterial och förstärkningsresurser för den infrastruktur som kommer bli aktuell under höjd beredskap.
- C. Avtal och krav gällande etablering av beredskapsplanerare hos ett antal leverantörer av basunderhåll av väg och järnväg.
- D. Beredskapsförråd för förstärkningsresurser på Gotland.
- E. Genomföra fördjupad analys av godsflöden utifrån olika störningsscenarioer vad gäller tillgänglighet till transportsystem
- F. Förstärkt kraftförsörjning till de mest kritiska anläggningarna
- G. Brosystem, komplettera och förnya
- H. Stärkt cyber och informationssäkerhet
- I. Kritiska reservdelar och förbrukningsmateriel samt förrådsställning av reservtonnage till färjetrafik
- J. Pontoner som behövs vid renovering
- K. Bandvagnar, motorbyten och renovering

## 2.2.2. *Slutsatser*

Vid ett väpnat angrepp är det troligt att en angripare kommer att förstöra transportinfrastruktur. Därför är det av stor vikt att åtgärder vidtas för att öka förmågan att genomföra reparationer på viktig infrastruktur. Det är därför viktigt att aktörer i transportsektorn har god förmåga att återställa och reparera kritisk infrastruktur, vilket ställer krav på organisation, personal, kompetens och reparationsresurser samt reservmateriel.

Arbetet med att säkerställa att det finns personal (krigsplacerad eller via avtal), drivmedel (för såväl flyg- som vägtransporter) och reservkraft på flygplatser som utgör infallsportar för tredje part behöver prioriteras. Se även kapitel 2.3.

Arbetet med att säkerställa, att det på hamnar som är infallsportar för tredje part, finns personal (krigsplacerad eller via avtal), drivmedel (för såväl sjö- som vägtransporter) och reservkraft behöver prioriteras. Se även kapitel 2.3.



Trafikverket behöver prioritera arbetet med att vägar, broar och färjor kan användas i av Försvarsmakten utpekade områden. Detta förutsätter att det finns personal (krigsplacerad eller via avtal), drivmedel och reservkraft.

Trafikverket behöver prioritera planering avseende reservförbindelser (broar och färjor) och att kunna leda om trafik samt att det vid behov finns förberedelser för förstöring av broar, hamnar mm. i de utpekade områdena. Vidare behöver Trafikverket säkerställa prioritering och ledning av järnvägstrafiken. Dessutom bör Trafikverket säkerställa att det finns samverkanspersonal som arbetar i staber för att möjliggöra effektiv koordinering.

Transportstyrelsen behöver prioritera arbetet med de tillstånd som behövs för transporter i samband med värdlandsstöd och att dessa tillstånd kontinuerligt kan utfärdas. För detta behöver Transportstyrelsen säkerställa att det finns personal, reservkraft, säkra kommunikationer och tillgång till ev. register eller databaser.

Vidare behöver Transportstyrelsen kunna göra avsteg från och ge dispenser för bland annat transporter av farligt gods, körtider för förare, viktbegränsningar för fordon mm. Transportstyrelsen behöver kunna ge stöd avseende uttag av, så kallade A-platsfordon, fordon enligt förfogandelagen (1978:262).

## 2.3. Personalförsörjning

För Försvarsmakten är personalförsörjning det tredje prioriterade området eftersom tillgång till personal är en förutsättning för att skapa uthållighet i höjd beredskap och krig. Personalförsörjningsfrågor ingår dock även i de prioriterade områdena energiförsörjning och reservkraft, transporter, sjukvård samt elektroniska kommunikationer.

Försvarsmakten delar MSB:s bedömning om att det behöver genomföras en översyn av personalförsörjningen inom det civila försvaret, samt att det råder oklarheter kring såväl Arbetsförmedlingens som näringslivets roll när det gäller personalförsörjning av totalförsvaret. Försvarsmakten anser att en sådan översyn även bör innefatta hur prioriteringen av arbetskraft inom totalförsvaret bör gå till.

MSB fick i uppdrag av regeringen den 12 januari 2023 att förbereda åtgärder för ett beslut om aktivering av civilplikten inom kommunal räddningstjänst. Uppdraget ska redovisas den 1 mars 2023. Försvarsmakten anser att fler myndigheter behöver få uppdrag att se över behovet av personal för nyckelfunktioner inom respektive sektor, civilområde, länsstyrelse eller kommun, samt behov av förstärkning genom exempelvis civilplikt eller avtal med frivilliga försvarsorganisationer.



## 2.3.1. Försvarsmaktens prioriteringar

I tabell 3 nedan presenteras ett urval och prioritering av MSB:s förslag på åtgärder som Försvarsmakten bedömer vara av stor betydelse för att stärka civila försvarets förmåga att bidra till det militära försvaret.

*Tabell 3 Försvarsmaktens prioriteringar av MSB:s åtgärdsförslag inom personalförsörjning*

Försvarsmaktens prioritering	MSB:s förslag på åtgärder	MSB:s rapport för
1	Civilpliktsutbildning	2026-2030
2	Frivilliga försvarsorganisationer	2026-2030

## 2.3.2. Slutsatser

Fler och fler krigsplaceras i totalförsvaret vilket är positivt. I de fall båda vårdnadshavarna är krigsplacerade är det en förutsättning att det finns barnsomsorg tillgänglig dygnet runt för att personal uthålligt ska kunna försvara Sverige vid höjd beredskap.

Försvarsmaktens sjukvårdsförmåga kommer att behöva öka i takt med Försvarsmaktens tillväxt. En aktivering av civilplikten skulle kunna möjliggöra för Försvarsmakten att krigsplacera civilpliktiga i sjukvårdsverksamheten.

Förordningen (1995:238) om totalförsvarsplikt bör ses över för att möjliggöra att civilplikt får fullgöras i fler verksamheter i Försvarsmakten, exempelvis inom cyberförsvaret.

## 2.4. Sjukvård

Försvarsmaktens fjärde prioritering är sjukvården då myndigheten är beroende av civil sjukvård vid ett väpnat angrepp som sannolikt innebär ett masskadeutfall. Försvarsmaktens sjukvårdsförmåga är begränsad. Det innebär i sin tur att den civila sjukvården kommer behöva ansvara för att tillgodose både militära och civila sjukvårdsbehov vid höjd beredskap och då ytterst i krig.

Försvarsmakten delar MSB:s bedömning att hälsa, vård och omsorg behöver fungera i hela hotskalan, och att denna förmåga är av stor betydelse för totalförsvaret, särskilt när det gäller det civila försvarets stöd till det militära försvaret.



### 2.4.1. Försvarsmaktens prioriteringar

I tabell 4 nedan presenteras ett urval och prioritering av MSB:s förslag på åtgärder som Försvarsmakten bedömer vara av stor betydelse för att stärka civila försvarets förmåga att bidra till det militära försvaret.

Tabell 4 Försvarsmaktens prioriteringar av MSB:s åtgärdsförslag inom sjukvården

Försvarsmaktens prioritering	MSB:s förslag på åtgärder	MSB:s rapport för
1	Katastrofmedicinsk kompetens, resurser och regional transportförmåga	2026-2030
2	Regionernas grundläggande organisationsberedskap för hälso- och sjukvård	2026-2030
3	Operativ förmågehöjning och forcerad verksamhet	2026-2030
4	Stärkt försörjning av sjukvårdsprodukter	2026-2030
5	Kommunal hälso- och sjukvård samt socialtjänst	2026-2030
6	Utbildning och övning, planering samt vissa investeringar för att stärka regionernas förmåga inom CBRNE (Regioner via Socialstyrelsen)	2023-2025
7	Hälso- och sjukvårdens CBRNE-förmåga behöver stärkas	2026-2030

Nedan listas ett antal förslag på åtgärder från Socialstyrelsen som Försvarsmakten prioriterar, men där det inte tydligt framgår om de omfattas av MSB:s kostnadsberäknade förslag.

- A. Nationell masskadeplan samt planering för masskadehändelser i regioner och kommuner
- B. Nationell plan för utökning av vårdplatser
- C. Försörjningsberedskap inom häls- och sjukvården (S2021/08235) organisation, struktur och inköp
- D. Utrustning, material, försörjningsberedskap, inköp regionalt
- E. Operativa förmågehöjning och organisation för nationella åtgärder t.ex. masskadehändelser
- F. Struktur, samordning och ledning - regionalt





## 2.4.2. Slutsatser

Förmågan att omhänderta ett stort antal skadade vid ett väpnat angrepp är väsentlig för att upprätthålla försvarsviljan. Det förutsätter att det finns nationell masskadeplan samt planering för masskadehändelser i regioner och kommuner.

För att kunna hantera större skadeutfall i händelse av ett väpnat angrepp är det viktigt att antalet fysiska vårdplatser kan ökas avsevärt.

Tillgång till personal med katastrofmedicinsk kompetens kommer att vara avgörande för det civila försvarets förmåga att omhänderta ett stort antal skadade och sjuka vid ett väpnat angrepp.

Förmågan till sjuktransporter är begränsad i totalförsvaret och då särskilt tillgången till omfördelningstransporter mellan sjukhus. Sjuktransportförmågan i det civila försvaret behöver stärkas.

Tillgången till sjukvårdsförmödenheter inkl. läkemedel är idag begränsad i Sverige. Åtgärder behöver vidtas för att stärka försörjningsberedskapen avseende sjukvårdsprodukter.

## 2.5. Elektroniska kommunikationer

Elektroniska kommunikationer är Försvarmaktens femte prioriterade område. Försvarmaktens samverkan med andra aktörer i totalförsvaret förutsätter fungerande elektroniska kommunikationer.

MSB anger att grunden för samverkan och ledning under höjd beredskap och krig i princip är densamma som för den fredstida krisberedskapen. Försvarmakten ställer sig tveksam till detta då höjd beredskap och krig kan förväntas få en betydligt större påverkan på Sverige än en fredstida kris, vilket bland annat ställer andra krav på elektroniska kommunikationer för ledning och samverkan mellan aktörerna i totalförsvaret.

I slutrapporten föreslår MSB ett antal åtgärder som innebär investeringar i Raket G2, SGSI och MSB:s webbaserade informationssystem WIS, samt Program 2032. Försvarmakten har inte tillräcklig information om Program 2032 för att ta ställning till förslaget men vill påpeka vikten av att beakta vilken säkerhetsskyddsklass informationssystemen ska kunna hanteras i dessa datacenter. De aktörer som Försvarmakten behöver utbyta information med under höjd beredskap eller krig behöver ha system som kan hantera försvarssekretess enligt 15 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Försvarmakten har på uppdrag av regeringen analyserat en nationell teknisk sambandslösning mellan Sverige och Nato.<sup>8</sup> Försvarmakten föreslår att i syfte att

<sup>8</sup> Uppdrag till Försvarmakten att analysera en teknisk sambandslösning mellan Sverige och Nato, Regeringsbeslut I:6, Fö2022/01406, 2022-11-10.



effektivisera och hushålla med statens medel att det på motsvarade sätt behöver analyseras vilket tekniskt system som ska användas inom totalförsvaret för säker kommunikation och informationsutbyte. Sambandslösningen ska kunna hantera försvarssekretess.

Försvarmakten delar MSB:s bedömning att det finns behov av investeringar i exempelvis reservkraft för viktiga anläggningar, stärkt skydd, reservdelslager och andra förbrukningsvaror, reservmaterial så som mobila basstationer och master. Försvarmakten anser att det är viktigt att det förstärkta skyddet inte enbart är fysiskt utan även innefattar cybersäkerhet.

### 2.5.1. Försvarmaktens prioriteringar

I tabell 5 nedan presenteras ett urval och prioritering av MSB:s förslag på åtgärder som Försvarmakten bedömer vara av stor betydelse för att stärka civila försvarets förmåga att bidra till det militära försvaret.

*Tabell 5 Försvarmaktens prioriteringar av MSB:s åtgärdsförslag för elektroniska kommunikationer*

Försvarmaktens prioritering	MSB:s förslag på åtgärder	MSB:s rapport för
1	Investeringar i materiel, drivmedel, personal etc. för att säkerställa förmågan att upprätthålla och säkerställa funktionalitet i viktiga nät och tjänster. (PTS)	2023-2025
2	Robusthet i nät och tjänster.	2026-2030
3	Skyddade anläggningar	2026-2030
4	Säkerställa tillgång till och funktionalitet vid alternativa ledningsplatser och skyddade anläggningar viktiga för att upprätthålla funktionalitet i nät och tjänster. (PTS)	2023-2025
5	Inrättande av cell-broadcast system för att möjliggöra information till allmänheten via mobiltelefoner inom ett specifikt område. (PTS och Teracom.)	2023-2025

Nedan listas ett antal förslag på åtgärder från PTS som Försvarmakten prioriterar, men där det inte tydligt framgår om de omfattas av MSB:s kostnadsberäknade förslag.



- A. Reservkraft i kärnät
- B. Ökad uthållighet i mobilnät med reservkraft: utanför storstäder, i de tre största städerna samt i övriga tätorter
- C. Nätbyggnadsmateriel
- D. Reservdelsdepåer
- E. Reservmateriel för basstationer
- F. Materiel tillförsel inklusive transportresurser för reservkraft (inkl. bl.a. fibersvetsar, mätinstrument, kompressorer, transportabla elverk)
- G. Prioritetsfunktioner
- H. Anslutningar till Svenska kraftnät och trafikverkets nät i beredskapssyfte
- I. Minskat beroende till centrala funktioner i IP-baserade nätverk
- J. Transportabla drivmedelsanläggningar
- K. Beredskapsvagn
- L. Fältövning av reservmateriel, återställningsresurser

## 2.5.2. *Slutsatser*

Säkra och robusta nät och tjänster är en förutsättning för att totalförsvaret samordnat ska kunna försvara Sverige mot ett väpnat angrepp.

Elektroniska kommunikationer är beroende av elförsörjning. Vid ett väpnat angrepp antas stora störningar i elförsörjningen uppstå varför satsningar på reservkraft i kärnät och mobilnät är högt prioriterat.

För att stärka förmågan inom elektroniska kommunikationer är det viktigt att utveckla reparationsberedskapen. I krig kommer det att vara viktigt att vi har förmåga att upprätthålla nät och tjänster, vilket ställer krav på personal, kompetens och reservmateriel.

## 2.6. **Övriga förslag till prioritering av åtgärder**

Utöver de åtgärdsförslag som Försvarsmakten prioriterat utifrån Krigsorganisationsvärderingen och Krigsorganisationsprognosen anser myndigheten att nedan åtgärdsförslag i MSB:s rapport bör prioriteras för att öka det civila försvarets förmåga att bidra till det militära försvaret under höjd beredskap eller krig.

### 2.6.1. *Kommuner och regioner*

Kommunernas och regioners verksamhet utgör i allt väsentligt samhällsviktig verksamhet och flera av Försvarsmaktens prioriterade åtgärder som nämnts ovan är hänförliga till verksamheter som bedrivs av kommuner och regioner. Kommuner har vidare uppgifter under höjd beredskap som är avgörande



betydelse för att Försvarsmaktens ska kunna bedriva militära operationer så som evakuering, skydd av civilbefolkningen och omhändertagande av befolkningsförflyttningar.

Därutöver har kommuner och regioner en förutsättningsskapande roll för Försvarsmakten i och med att de svarar för såväl dricksvattenförsörjning, skola, äldre- och barnomsorg, hälso- och sjukvård och kollektivtrafik. Utan exempelvis barnomsorg som är tillgänglig dygnet runt blir det svårt för Försvarsmaktens personal att tryggt kunna lösa sina arbetsuppgifter. Likaså krävs det fungerande väg- och tågtrafik, både i privat och i kollektiv form, för att möjliggöra för personal att ta sig till och från arbetet. Dessa förutsättningsskapande uppgifter behöver prioriteras ytterligare för att den samlade förmågan i totalförsvaret ska öka. Vidare är det viktigt för Försvarsmakten att kommuner och regioner höjer sin medvetenhet om sin roll i totalförsvaret och arbetar systematiskt och konsekvent med att stärka sitt säkerhetsskydd.

Kommunernas förberedelser för höjd beredskap regleras i 3 kapitlet i lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH).<sup>9</sup> Av 5 kapitlet framgår att kommuner ska få ersättning av staten för de förberedande uppgifter som de utför enligt i lagen. Vilka förberedelser som kommunen ska vidta inför höjd beredskap regleras i överenskommelse mellan MSB och SKR. Överenskommelsen tecknades för 2018–2020 men har förlängts till och med 2023. Totalt uppgår ersättningen till 160 miljoner kronor för 2023.

Försvarsmakten delar MSB:s uppfattning att det är angeläget att regeringen går vidare med de författningsförslag som lämnades i betänkandet Struktur för ökad motståndskraft (SOU 2021:25). Det skulle innebära att vissa uppgifter som idag regleras genom överenskommelser istället förs över till lag och förordning, vilket tydliggör statens styrning och ger bättre möjligheter till uppföljning. Vidare instämmer Försvarsmakten i synpunkten att det på sikt bör eftersträvas att ha skilda lagstiftningar för kommuner och regioner då deras verksamhet är av skild karaktär. Frågor om tillskott, former för finansiering, finansieringsprinciper och finansieringsansvar är av stor betydelse för att möjliggöra förmågeuppbyggnad. Försvarsmakten delar därför MSB:s förslag att regeringen bör utreda formerna för statens finansiering av kommuner och regioners arbete med civilt försvar. Utredningen bör omfatta uppdelningen mellan kommuners och regioners finansieringsansvar och statens finansieringsansvar enligt LEH.

Försvarsmakten instämmer vidare i MSB:s synpunkt att kommunerna själva måste fortsätta att vidta åtgärder för att stärka funktionaliteten i kärnverksamheten i fredstid för att den ska kunna fungera även under höjd beredskap och krig. Även

<sup>9</sup> Kommunernas uppgifter under höjd beredskap regleras enligt lagen (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap med tillhörande förordning.





i detta sammanhang är finansieringsfrågorna av betydelse. Finansieringsprinciperna och kostnadsdelningen mellan stat och region är viktig.

## *2.6.2. Kommunikation och försvarsvilja*

Kommunikation till medborgarna och försvarsvilja är grundläggande faktorer för att upprätthålla den samlade försvarsförmågan i Sverige. Regeringen ansvarar för den nationella strategiska kommunikationen till medborgarna och Myndigheten för psykologiskt försvar har ett särskilt uppdrag att sprida kunskap och bidra till befolkningens och andra aktörers beredskap i fråga om psykologiskt försvar. Försvarsmakten instämmer i MSB:s bedömning att den kommunikativa förmågan hos aktörerna i totalförsvaret behöver stärkas. Försvarsmakten föreslår även att regeringen vidtar åtgärder så att kommunernas förberedelser och förmåga att kommunicera med invånarna i alla konfliktnivåer ökar.

## *2.6.3. Skydd av undervattensinfrastruktur*

Försvarsmakten har prioriterat både elförsörjning och elektroniska kommunikationer. Undervatteninfrastruktur som kabel- och rörledningssystem för internet- och telekommunikation, elkraft och gas är av betydelse för bl.a. för samhällets funktionalitet och säkerhet. Åtgärder och förmåga att skydda undervattensinfrastruktur är dessutom vitalt för det militära försvaret för att berörda ledningssystem ska förbli verkansfulla och robusta i höjd beredskap och krig. Försvarsmakten delar MSB:s uppfattning om att det saknas en ansvarsfördelning för skydd av undervattensinfrastruktur och att regeringen bör tydliggöra ansvaret. Försvarsmakten instämmer också i MSB:s bedömning att det finns ett behov av att skydda undervattenskablar och annan kritisk infrastruktur i havet och att detta är ett komplicerat område som behöver belysas. Försvarsmakten vill i sammanhanget även betona vikten av lagen (2016:319) om skydd för geografisk information som ett sätt att skydda och upprätthålla maringeografiska skyddsvärden.

Försvarsmakten anser att ett eventuellt regeringsuppdrag till Kustbevakningen och Sjöfartsverket om att gemensamt se över åtgärder för att stärka sin förmåga till skydd och bevakning av undervattensinfrastruktur behöver beakta att Kustbevakningen har en roll i det militära försvaret enligt förordningen (1982:314) om utnyttjande av Kustbevakningen inom Försvarsmakten. En förordning som Försvarsmakten för övrigt anser fortsatt bör gälla.

## *2.6.4. Bevakning av civila skyddsobjekt*

Försvarsmakten delar MSB:s bedömning att förmågan att bevaka civila skyddsobjekt behöver stärkas och att den samlade förmågan att bevaka samhällsviktig verksamhet måste öka. Vidare instämmer Försvarsmakten i MSB:s förslag att frågan om driftvärn bör ses över för att skapa förutsättningar till ett bättre skydd för myndigheters och företags egna verksamheter.



## 2.6.5. Informations- och cybersäkerhet

Försvarsmakten är beroende av stöd från aktörer i det civila försvaret vid såväl mobilisering som vid ett väpnat angrepp. För att kunna få detta stöd är det avgörande att kritiska informationssystem hos aktörerna i det civila försvaret fungerar. I enlighet med vad som uttrycks i propositionen Totalförsvaret 2021-2025 är en god informations- och cybersäkerhet hos alla totalförsvarsaktörer också en förutsättning för ett starkt cyberförsvar.

### **Målen i Handlingskraft bör vara utgångspunkt för fortsatt arbete**

Försvarsmakten vill betona vikten av att öka förmågan inom informations- och cybersäkerhetsområdet och hänvisar till de förslag på åtgärder och delmål som MSB och Försvarsmakten gemensamt lyfter fram i Handlingskraft.<sup>10</sup> Det första steget är att aktörer som bedriver samhällsviktig information identifierar vilka system som är kritiska för att kunna upprätthålla sin verksamhet. Det måste även finnas rutiner för att kunna förmedla status på dessa informationssystem, samt förmåga att upprätta cyberlägesbilder. När kritiska system och resurser har identifierats kan Försvarsmakten, MSB, sektorsansvariga myndigheter, samt civilområdesansvariga länsstyrelser i dialog med respektive verksamhetsutövare kostnadsberäkna åtgärder för att höja förmågan att stå emot väpnat angrepp för dessa system.

### **Utbildning, forskning och innovation**

Försvarsmakten delar MSB:s bedömning att satsningar behövs på utbildning, forskning och innovation inom cybersäkerhet. Däremot ställer sig Försvarsmakten frågande till vad MSB anser innefattas i begreppet civilt cyberförsvar. Cyberoperationer utgör ett militärt maktmedel och Försvarsmakten anser att cyberförsvar är en del av det militära försvaret.

Försvarsmakten delar MSB:s bedömning att satsningar bör göras på nationella cyberträningsanläggningar, särskilt CRATE vid Totalförsvarets forskningsinstitut. Försvarsmakten delar vidare MSB:s uppfattning om att det behövs satsningar på personal inom området. Så länge inflödet av personal med rätt utbildning till cybersäkerhetsbranschen inte ökar markant är det viktigt att åtgärder också prioriteras med beaktande av konkurrensen om kvalificerad cybersäkerhetspersonal. Det finns annars en risk att satsningar på ett område kommer att leda till inbördes konkurrens med rekryteringar primärt från andra totalförsvarsaktörer vilket leder till brister i andra delar av totalförsvaret. Försvarsmakten anser därmed att realiserbarheten av respektive förslag också bör vara en faktor i prioriteringen.

Försvarsmakten anser att Cybercampus Sverige kan fylla en viktig funktion för att optimera samhällets personella och finansiella resurser. För att exemplifiera kan

<sup>10</sup> Handlingskraft - Handlingsplan för att främja och utveckla en sammanhängande planering för totalförsvaret 2021-2025, FM2021-17683:2 och MSB2020-16261-3.



det övervägas att inom ramen för Cybercampus Sverige inrätta en kunskapshöjande utbildning för inköpare eller upphandlare. Detta för att redan vid inköp av system och tjänster ställa krav på cybersäkerhet ur ett totalförsvarsperspektiv vilket på sikt kommer minska behovet av kvalificerad personal för att kompensera för dålig grundsäkerhet i tekniska system.

## **Förslaget om nationell personell förstärkningsresurs**

MSB föreslår i rapporten att etablera en nationell personell förstärkningsresurs inom cybersäkerhet. En beskrivning av hur resursen ska organiseras framgår inte, men begreppet har tidigare använts informellt inom de diskussioner som Försvarsmakten, MSB och Frivilliga radioorganisationen (FRO) fört inom ramen för det uppdrag<sup>11</sup> som Försvarsmakten under 2022 gav till FRO. Uppdraget handlar om att FRO utifrån befintliga principer och lagstiftning för de frivilliga försvarsorganisationerna möjliggöra att civila cybersäkerhetsspecialister kan krigsplaceras vid totalförsvarsmyndigheter. Förstärkningsresursen har ett nationellt syfte genom att den tänks vara tillgänglig för samtliga totalförsvarsmyndigheter snarare än att utgöra en central funktion.

En förutsättning för detta är att respektive totalförsvarsmyndighet först analyserat vilken verksamhet som ska bedrivas i höjd beredskap. Utifrån denna analys kan sedan en krigsorganisation inkluderande krigsplacerade cybersäkerhetsspecialister etableras. Styr- och reglersystem för kritisk verksamhet används i regel – och behöver därmed skyddas – under dygnets alla timmar vilket denna analys behöver ta hänsyn till.

Försvarsmakten konstaterar att FRO:s verksamhet redan är under utveckling och finansiering för densamma ligger under Försvarsmaktens och MSB:s ordinarie myndighetsuppdrag. Försvarsmakten ställer sig därmed tveksam till att ytterligare finansiering eller uppdrag inom motsvarande område behövs, utan föreslår att en initial analys innehållande kostnadsberäkningar genomförs. Därtill behöver respektive totalförsvarsmyndighet budgetera för att kunna ta emot och öva inför höjd beredskap med förstärkningsresurserna.

## **Förslaget om en nationell SOC-funktionalitet**

Försvarsmakten ställer sig tveksam till förslaget om att på nationell nivå utveckla en så kallad SOC-funktionalitet (Security Operations Centre). Förslagets fulla innebörd framgår inte men om avsikten, utifrån vad en SOC typiskt har för funktion, är att etablera en central punkt från vilken operatörer kan kontrollera samtliga informationssystem i Sverige ser Försvarsmakten såväl betydande risker som praktiska utmaningar. Detta gäller särskilt för sådana system och funktioner som utgör beroenden till det militära försvaret.

<sup>11</sup> HKV LEDS, Beslut om uppdrag till Frivilliga Radioorganisationen, FM2022-21515:1.



Försvarsmakten vill dock understryka att myndigheten är positiv till SOC-verksamhet i generella termer. Försvarsmakten anser att varje verksamhetsutövare i totalförsvaret som bedriver drift och förvaltning av tekniska system i egen regi också bör ha en egen SOC-funktion för att kunna övervaka och hantera incidenter.

## Sammanfattning

Försvarsmaktens synpunkter kan kortfattat sammanfattas enligt nedan:

- Försvarsmakten anser att delmål 2 i Fokusområde 6 i Handlingskraft bör ligga till grund för arbetet med att ta fram, prioritera och kostnadsberäkna specifika cybersäkerhetsåtgärder.
- Försvarsmakten anser i likhet med MSB att satsningar behövs utbildning, forskning och innovation inom cybersäkerhetsområdet.
- Försvarsmakten konstaterar att förslaget om en nationell personell förstärkningsresurs redan är under uppbyggnad.
- Försvarsmakten ställer sig tveksam till förslaget om en nationell SOC-funktionalitet då det av MSB:s rapport inte tydligt framgår vad som avses.

## 2.7. Försvarsmaktens övriga synpunkter

I detta kapitel framför Försvarsmakten myndighetens övriga synpunkter på MSB:s rapport.

### 2.7.1. Använd budgetprocessen för satsningar inom det civila försvaret

I rapporten diskuterar MSB det civila försvarets ekonomiska utveckling och lyfter fram behov av utvecklad styrning och planering. Försvarsmakten delar MSB:s uppfattning om att det kommer att krävas omfattande ekonomiska investeringar för att öka förmågan inom det civila försvaret. Försvarsmakten vill i denna fråga påpeka vikten av att ansvarsprincipen och ordinarie budgetprocess används för effektiv styrning och fördelning av medel som tilldelas för att öka förmågan inom det civila försvaret.

Försvarsmakten ser även positivt på att de sektorsansvariga myndigheterna sedan 1 oktober 2022 har ansvar för att leda arbetet med att samordna åtgärder inför och vid höjd beredskap. De ska även vid behov kunna lämna underlag till regeringen avseende prioritering och fördelning av resurser inom beredskapssektorn. Försvarsmakten anser att sektorsansvariga myndigheter bör tydliggöra behov av satsningar för sektorn i sina budgetunderlag så att nödvändig information om förmåga och behov av medel finns inom Regeringskansliet. Myndigheternas underlag kan då användas i dialogen som genomförs mellan departementen i den årliga budgetprocessen. Detta bedömer Försvarsmakten är viktigt för att





regeringen ska ha förutsättningar att styra och följa upp den samlade förmågan inom totalförsvaret.

## **2.7.2. Vårdlandsstöd under höjd beredskap**

MSB skriver i rapporten att det samordnande ansvaret för vårdlandsstöd på nationell nivå inte är tydligt reglerat och att regeringen bör förtydliga MSB:s samordnande roll nationellt på motsvarande sätt som för civilområdesansvariga länsstyrelsernas samordnande roll regionalt. Civilområdesansvariga länsstyrelser ska enligt förordningen om civilområdesansvariga länsstyrelser inom civilområdet "ta initiativ till åtgärder och hålla samman planering och förberedelser av civila aspekter av vårdlandsstöd" samt under höjd beredskap "samordna den civila delen av vårdlandsstödet." MSB bedömer därför att vårdlandsstödsfrågan fortsatt måste omhändertas samlat med MSB som nationell samordnande myndighet, i samverkan med civilområdesansvariga länsstyrelser, Försvarmakten och berörda beredskapsmyndigheter."

Försvarmakten delar inte MSB:s uppfattning, utan anser att frågan om ansvar för vårdlandsstöd behöver ses över utifrån ett Nato-medlemskap. Vårdlandsstöd inom totalförsvaret vid höjd beredskap är en del av förmågan att ta emot militärt stöd och vårdlandsstöd faller därmed primärt inom ramen för Försvarmaktens och det militära försvarets ansvar. I förhållande till Nato är Försvarmakten den ansvariga myndigheten gällande vårdlandsstöd, men när det gäller själva utförandet av stödet kan även civila myndigheter och andra civila aktörer bli inblandade.

## **2.7.3. Försörjningsberedskap och näringslivets deltagande i totalförvarsplaneringen**

Försvarmakten delar MSB:s uppfattning om att näringslivet behöver involveras i allt större utsträckning i beredskapsplaneringen för att säkerställa de kritiska varor och tjänster som behövs för att upprätthålla samhällsviktig verksamhet. MSB föreslår dock inte några medel för näringslivets deltagande i arbetet eller för ersättning av kostnader för beredskapsåtgärder, utan avvaktar detta till att utredningen om nationell samordning av försörjningsberedskapen ska redovisa sitt uppdrag i maj 2023. Försvarmakten anser att regeringen behöver förtydliga de legala ramarna för näringslivets deltagande i totalförvarsplaneringen.

## **2.7.4. Försvarmakten bör ansvara för bedömningen av det civila försvarets förmåga att stödja det militära försvaret**

MSB har fått i uppdrag att göra en samlad bedömning av förmågan inom det civila försvaret. Redovisningen ska utifrån respektive delmål för det civila försvaret och den del av uppdraget som handlar om en bedömning av förmågan



att bidra till det militära försvaret ska genomföras i samråd med Försvarsmakten.<sup>12</sup>

Av 7 § i förordningen (2017:870) med instruktion för Försvarsmakten framgår att Försvarsmakten ska samordna försvarsplaneringen inom myndigheten med motsvarande planering inom övriga delar av totalförsvaret. Vidare framgår av instruktionens 3 § att Försvarsmakten fortlöpande ska lämna upplysningar till berörda myndigheter om förhållanden i försvarsplaneringen som har betydelse för deras verksamhet. Därutöver har Försvarsmakten bland annat fått i uppgift att dela relevanta delar av försvarsplaneringen samt uttrycka sitt behov av stöd från civila aktörer.<sup>13</sup>

Försvarsmaktens behov av stöd från det civila försvaret baseras på myndighetens försvarsplanering. Det civila försvarets förmåga att tillhandahålla ett sådant stöd påverkar Försvarsmaktens operativa förmåga. Denna information har därför mycket höga skyddsvärden. Spridningen av sådana bedömningar bör därför vara mycket restriktiv.

Försvarsmakten anser att myndigheten framöver bör få ansvar för uppföljning och åtgärdsförslag kopplat till delmål 4, det civila försvarets förmåga att bidra till det militära försvaret vid ett väpnat angrepp eller krig i vår omvärld. Försvarsmakten anser också att det finns stöd för detta genom författningsbestämmelserna som infördes 1 oktober 2022 om att beredskapsmyndigheter, sektorsansvariga myndigheter, civilområdesansvariga länsstyrelser ska samverka med Försvarsmakten när det gäller stödet till det militära försvaret.<sup>14</sup> Vidare framgår av 12 och 22 §§ i förordning (2022:524) om statliga myndigheters beredskap att myndigheter inte ska lämna information om delmål 4 till MSB förutom i fråga om den eventuella påverkan stödet har på möjligheterna att tillgodose civila behov av samhällets resurser.

### 3. Avslutande reflektioner

Försvarsmakten har – utifrån myndighetens krigsorganisationsvärdering och krigsorganisationsprognos – lyft fram prioriteringar av åtgärder inom fem områden där det är särskilt viktigt att vidta åtgärder för att öka det civila försvarets förmåga att bidra till det militära försvaret. Inom respektive område har Försvarsmakten prioriterat ett antal av MSB:s förslag på åtgärder.

Försvarsmakten har därutöver – efter dialog med Statens energimyndighet,

<sup>12</sup> Uppdrag till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap att göra en samlad bedömning av förmågan inom det civila försvaret, regeringsbeslut II:15, 2020-12-17, Ju2020/04658 (delvis).

<sup>13</sup> Försvarsmaktens operativa förmåga och försvarsplanering 2021–2025, 2020-12-17 (Fö nr 4).

<sup>14</sup> 20 § punkt 4 i förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap, 24 § i förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap, 8 och 9 §§ i förordningen (2022:525) om civilområdesansvariga länsstyrelser och 6 § i förordningen (2017:870) om länsstyrelsernas krisberedskap och uppgifter vid höjd beredskap.



Affärsverket svenska kraftnät, Trafikverket, Socialstyrelsen och Post- och telestyrelsen – valt att komplettera med ytterligare förslag på åtgärder som Försvarsmakten bedömer ska prioriteras för att öka det civila försvarets förmåga att lämna stöd till det militära försvaret vid höjd beredskap. Dessa förslag är inte kostnadsberäknade. Vidare kommer det att behövas ytterligare dialog med MSB och berörda myndigheter om dessa förslag redan ingår i de förslag som MSB presenterar i sin rapport. Försvarsmakten har – inom ramen för detta uppdrag – inte haft möjlighet att göra någon djupare analys av vilka åtgärdsförslag som kan förväntas få effekt på kort respektive längre sikt. Försvarsmakten bistår gärna i ett sådant arbete framöver.

Eftersom det saknas operativa krav på det civila försvaret har det inte varit möjligt för Försvarsmakten att bedöma vilken effekt MSB:s förslag kommer att få på det civila försvarets förmåga att lämna stöd till det militära försvaret. Försvarsmakten har dock tydliggjort vilka verksamheter och funktioner som, utifrån myndighetens behov, är kritiska att upprätthålla i händelse av höjd beredskap eller krig. Försvarsmakten kommer att fortsätta arbetet med att tydliggöra det militära försvarets behov av stöd och att samordna försvarsplaneringen med motsvarande planering inom övriga delar av totalförsvaret.

Försvarsmakten har därutöver lyft fram ett antal åtgärdsförslag i MSB:s rapport som Försvarsmakten anser är viktiga för stödet till det militära försvaret. Försvarsmakten har även valt att lyfta fram ett antal principiella ställningstaganden som Försvarsmakten anser är av stor vikt i den fortsatta utvecklingen av det civila försvarets förmåga. Ett sådant exempel är att budgetprocessen ska användas för styrning och uppföljning av medel till det civila försvaret. Försvarsmakten menar att det är viktigt att de sektorsansvariga myndigheterna bereds möjlighet att ta det ansvar som de tilldelats genom de nya förordningarna som trädde i kraft den 1 oktober 2022. Om sektorsansvariga myndigheter och beredskapsmyndigheter i sina budgetunderlag föreslår åtgärder och kostnadsberäkningar kan dessa underlag användas av departementen i avvägningar inom budgetprocessen. Ett annat exempel handlar om vikten av att säkerställa förmågeutveckling hos aktörer som bedriver förutsättningsskapande verksamhet för det militära försvaret, såsom kommuner och regioner. Försvarsmakten anser att det kommunala ansvaret för det civila försvaret behöver tydliggöras och att finansieringsprinciperna ses över.


Avslutningsvis kan Försvarsmakten konstatera att ökad förmåga i det civila försvaret kommer att medföra betydande investeringar över lång tid framöver. Aktörer i näringslivet verkar på en konkurrensutsatt marknad och kan många gånger inte motivera att åtgärder för att öka robusthet och redundans bekostas av egna medel. Dessa kommer därför sannolikt att behöva bekostas av staten. Ett fortsatt arbete för att ytterligare integrera näringslivet i den fortsatta totalförsvarsutvecklingen och att finna lämpliga former för detta är därför av största vikt.



\*\*\*

I beredningen av detta ärende har HR-strateg Karin Brunn Lundgren, handläggare Annika Avén, överstelöjtnant Per Wikblad, försvarsjurist Anna-Karin Lönnheden, överstelöjtnant Håkan Engström, verksamhetsutvecklare Carl-Henrik Olofsson, handläggare Anna Sedvall Wiklund samt kommunikationsstrateg Elisabet Bjelke deltagit.

Beslut om detta remissvar har fattats av generallöjtnant Michael Claesson. I den slutliga handläggningen har dessutom avdelningschef Ola Barvér, major Nils-Olof Nilsson, sektionschef Jenny Marklund deltagit och som föredragande handläggare Katarina Johansson.



Michael Claesson  
Chef Försvarsstaben



Katarina Johansson





## Sändlista

	Huvuddokument	Bilaga 1, H exemplar nr
<b>Försvarsdepartementet</b>	X	1
<b>Inom Högkvarteret</b>		
ÖB/GD	X	
HKV&ST	X	2-3
HKV&OPL	X	4-5
MUST	X	6
<b>Övriga Försvarsmakten</b>		
AST	X	
MS	X	
FS	X	
MR&Syd	X	
MR Väst	X	
MR Mitt	X	
MR&Norr	X	
P18	X	
FMLOG	X	
FömedC	X	
FMTIS	X	
SWEDEC	X	
SkyddC	X	
<b>Övriga myndigheter</b>		
Fortifikationsverket	X	
Försvarets materielverk	X	
Försvarets radioanstalt	X	
Försvarshögskolan	X	
Myndigheten för psykologiskt försvar	X	
Myndigheten för samhällsskydd och beredskap	X	
Totalförsvarets forskningsinstitut	X	
Totalförsvarets plikt- och prövningsverk	X	
Arkiv	X	7