KUNGL KRIGSVETENSKAPS-
AKADEMIENS
Handlingar och Tidskrift

Bihäfte

En svensk försörjnings-beredskapsstrategi i fem steg

Projekt SV-A-R: Sverige – Avskräckning – Resiliens i Nato och EU

av Bo Richard Lundgren

WWW.KKRVA.SE

En svensk försörjnings-beredskapsstrategi i fem steg

Projekt SV-A-R
Sverige – Avskräckning – Resiliens i Nato och EU

av Bo Richard Lundgren

Innehåll

Förord 5
Résumé 6
Syftet 7
Läsanvisning 7
Sammanfattning och slutsatser 8
En försörjningsberedskap i fem steg 9
SV-A-R-projektet och studiearbetet inom akademien 9

VARFÖR? 10

Civil motståndskraft 10
Scenarier 11
Fredstida störningar 12

VAD? 12

Begrepp 12
Kort tillbakablick 13
Utredningar och studier 15
Myndigheternas arbete 15
Nordiskt samarbete 17
EU och Nato (inklusive värdlandsstöd) 18
Värdlandsstöd 20
Näringslivets roll 20

HUR? 20

Beredskapslagring 21
Organisation på central nivå 21
Planering, utbildning och övning 22
Utbildning och övning 23
Finansieringsprinciper 24
Kostnaderna för försörjningsberedskapen 25
En försörjningsstrategi i fem steg 26
Källförteckning 28

Förord

FREDSTIDA FLÖDEN AV olika varor och tjänster som behövs i olika delar av vårt och andra länders näringsliv förutsätts ofta kunna ske med endast mindre och kortvariga störningar. Näringslivet har olika beredskap för sådana mer eller mindre kortvariga störningar och kan oftast hantera dem inom ramen för sina olika avtal och delvis med hjälp och mindre buffertlager. Vid säkerhetspolitiska kriser och ytterst vid krigstillstånd kommer säkerheten i flöden av dessa varor och tjänster att kraftigt kunna rubbas och då oftast under längre tid, månader och år.

Försörjningssäkerhet under krigsfara och krig med sådana produkter och tjänster som samhället behöver för att kunna upprätthålla de mest viktiga funktionerna i totalförsvaret måste därför planeras i god tid så att ett mer eller mindre permanent stopp i flöden av viktiga produkter och tjänster kan mötas med planerad alternativ försörjning. Hur mycket vi kan förlita oss på stöd och hjälp från andra länder och hur mycket de förutsätter hjälp från oss om de drabbas, måste därför ingå i planeringen.

En sådan planering måste därför ha sin grund i den bedömning som görs inom de nu etablerade viktiga sektorsområdena om vilka behov och förmågor som inom dessa måste mötas och upprätthållas under krigsfara och krig. Dessa behov och förmågor är mycket mångskiftande och bedömningarna kräver ofta analyser långt ner i olika kedjor av beroenden inom och utom landet, där vissa nyckelprodukter kan visa sig vara helt avgörande för att produktion ska kunna upprätthållas. Det kan gälla insatsvaror, reservdelar men också personell förmåga är ofta avgörande för att kontinuitet ska kunna vidmakthållas.

I SV-A-R projektet bedömdes det tidigt att det fanns ett stort behov av att söka belysa detta viktiga område inom totalförsvaret sett mot bakgrund av vårt Nato-medlemskap och Nato:s grundläggande avskräckningsdoktrin.

”Avskräckning” uppfattas ofta som en term med i allt väsentligt en militär anknytning. Detta är emellertid helt klart ett mycket inskränkt sätt att se det hela på. Avskräckning betyder i hög grad förmåga att kunna stå emot – och kunna visa på – förmåga att stå emot angrepp i alla de former som moderna krig visar prov på. Då måste samhället i dess helhet ha en sådan bred förmåga till uthålligt försvar inom ramen för hela totalförsvaret att en potentiell angripare blir på det klara med att denne kommer att möta ett väl förberett motstånd hos befolkning, näringsliv, ledning och naturligtvis militärt försvar som gör att ett angrepp måste te sig omöjligt att vinna.

I samverkan med Nato och EU är detta nu ett område som i sin helhet behöver förstärkas och SV-A-R projektet kan ge många viktiga svar på hur detta bör ske åren framöver.

Björn Körlof
Delprojektledare
Ordf Avd V KKrVA

Résumé

This report (strategy) is a contribution to The Academy project SV-A-R, which focuses on studying deterrence and resilience. The project examines Sweden´s role as a member of NATO and the EU.

In this report the authors argue that Swedish supply security is a cornerstone in building robustness and resilience in the Swedish society. The report has the ambition to answer three main questions.

WHY is supply capacity needed?

WHAT do we mean by security of supply?

HOW should security of supply be developed and maintained?

The report ends up with a proposal of how a Swedish national strategy for security supply can be developed. The strategy is divided into five steps.

Main conclusions in the report:

Member states must develop and uphold their own robustness and resilience in order to contribute to NATO's deterrence capacity.

There is no need for further investigations and state commissions in the area of security supply.

Swedish security of supply must be developed in cooperation with other Nordic countries and other member states in NATO and in the EU.

The annual cost (within the state budget) is estimated to reach at least 3 billion SEK.

En svensk försörjningsberedskapsstrategi i fem steg

Projekt SV-A-R: Sverige – Avskräckning – Resiliens i Nato och EU

av Bo Richard Lundgren

Syftet

Denna strategi (och studie) har tre syften. Det första – och egentligen det främsta – syftet är att bidra till ett fullödigt beslutsunderlag för de personer som arbetar i regeringskansliet och inom berörda myndigheter med att utveckla den svenska försörjningsberedskapen.

Ett andra syfte är att strategin kan utgöra ett komplement till den *Strategi för försörjningsberedskap*[1] som Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har tagit fram. Se Källförteckningen.

Ett tredje syfte är att denna strategi ska utgöra en del av underlaget i akademiens projekt SV-A-R. (Se nedan.)

Försörjningsberedskapen nämns också som ett område i regeringens *Nationell säkerhetsstrategi* som ett område som bidrar till ”ett motstånds- och konkurrenskraftigt Sverige”. (Se Källförteckningen.)

Läsanvisning

Först ska framhållas att när vi i den fortsatta framställningen använder beteckning KKrVA (eller vi) är det en arbetsgrupp inom akademien som åsyftas. (Se mera nedan.)

Arbetsgruppen inleder med en förteckning över sammanfattande slutsatser och presenterar en illustration av strategin. Därefter redovisar vi SV-A-R-projektet och studiearbetet inom akademien.

Studien är därefter upplagd så att vi försöker svara på de grundläggande frågorna VARFÖR? VAD? och HUR?

Med frågan varför avser vi motiven för att Sverige måste satsa på att åter bygga upp en försörjningsberedskap. Här lyfter vi fram betydelsen av att varje medlemsland i Nato måste ha en civil motståndskraft. Vi behandlar tänkbara scenarier och betonar också det självklara skälet att Sverige snarast måste höja sin beredskap inom flera områden eftersom det är krig i Europa och att läget kan förvärras.

Vi beskriver sedan vad försörjningsberedskap står för och vilka komponenter (områden) som brukar räknas in i begreppet. Därefter gör vi en kort tillbakablick och redovisar utredningar och studier samt myndigheternas pågående arbete.

Efter denna genomgång behandlar vi den omgivning – eller miljö – inom vilken försörjningsberedskapen ska byggas upp och utvecklas. Till denna miljö hör de nordiska länderna. Hit hör också EU och Nato och försörjningsberedskap som en allierad. Här berör vi även näringslivets roll.

Avslutningsvis behandlar vi frågan om hur d v s med vilka åtgärder och medel en försörjningsberedskap bör byggas upp.

Detta ”svar” är uppdelat i två delar. I den första delen behandlar vi ett antal åtgärder – eller medel – som krävs för att bygga upp

och vidmakthålla en svensk försörjningsberedskap. Till dessa medel räknar vi beredskapslagring, organisation, planering, utbildning, övning och finansiering.

Den andra delen är vårt förslag till ”En svensk försörjningsstrategi i fem steg”. Rapporten innehåller också en källförteckning.

Sammanfattning och slutsatser

Nedan följer en sammanfattning av de slutsatser som presenteras i rapporten. Dessa är fördelade på så sätt att respektive slutsats utgår från frågorna VARFÖR? VAD? och HUR? (Se ovan.)

VARFÖR?

Arbetsgruppen anser:

- att ansvariga myndigheter och andra aktörer inom försörjningsberedskapen behöver skynda på det pågående konkreta arbetet inom respektive sektor. Tidsutdräkt i arbetet utgör en säkerhetspolitisk risk och får inte motiveras av väntan på ytterligare utredningsarbete. Nu är det ”verkstad” som gäller med fokus på kommande år.
- att svensk försörjningsberedskap för närvarande är ”färdigutredd” och gör bedömningen att ytterligare utredningar inte behöver tillsättas i närtid.
- att civil motståndskraft är en viktig del av Natos avskräckningsförmåga och bidrar till den tröskel som skall hindra en eventuell angripare från angrepp. Den svenska försörjningsberedskapen bidrar till avskräckningsförmågan.
- att gråzonsscenarier i ökad utsträckning bör bli föremål för studier och analys och ligga till grund för planeringen av den svenska försörjningsberedskapen.
- att den internationella flödessäkerheten är ett problem för många import- och exportberoende länder, inte minst Sverige. Denna säkerhet bör i ökad utsträckning ses som ett nationellt säkerhetsproblem och bli föremål för analyser och politiska överväganden.

VAD?

Arbetsgruppen anser:

- att svensk försörjningsberedskap måste byggas upp i nära samarbete med de andra nordiska länderna. Ett sådant samarbete bör stadfästas i mellanstatliga avtal. Samarbetet kan bl a utformas som – och resultera i – gemensam lagring av strategiska varor och produkter.
- att Sverige noga bör följa utvecklingen av EU:s ”strategiska autonomi” och konstruktivt bidra till att EU:s mål på detta område förverkligas.
- att Sverige helhjärtat bör delta i och bidra till Natos försvarsplanering. Hit hör att anpassa det svenska civila försvaret till Natos Seven baseline requirements. En vik-

tig del av denna anpassning handlar om att utveckla svensk försörjningsberedskap.
– att Sverige bör verka för att EU och Nato harmonierar arbetet inom försörjningsområdet.
– att Sverige aktivt bör verka för att det s k värdlandsavtalet konkretiseras och skapa reella förutsättningar för att Sverige ska kunna ge och ta emot militärt eller civilt stöd i en allvarlig säkerhetspolitisk situation.

HUR?

Arbetsgruppen anser:

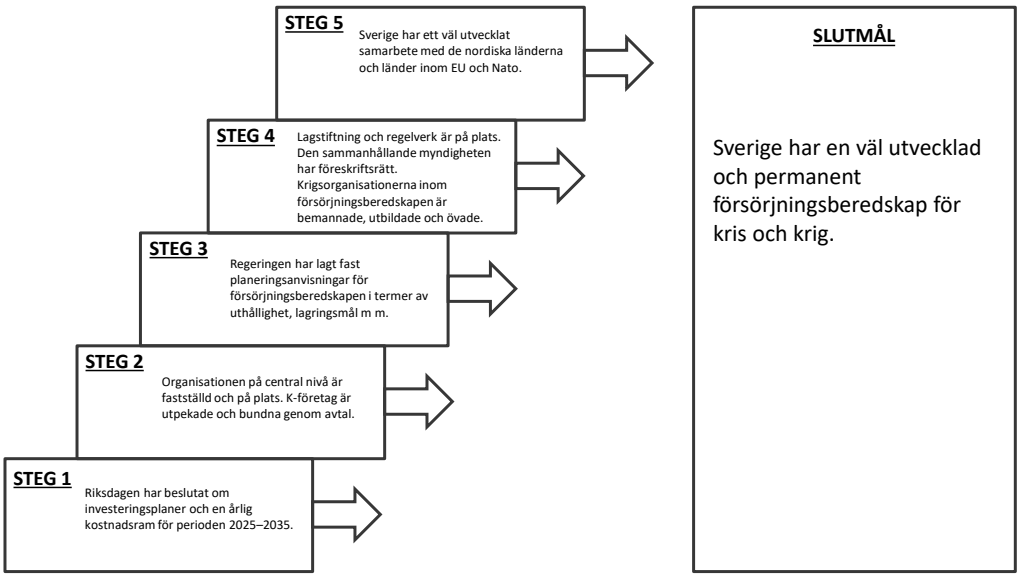
– att Sverige bör återuppta den lagringsverksamhet av nödvändiga produkter och varor som lades ned efter Berlinmurens fall. Beredskapslagring bör huvudsakligen ske i form av omsättningslagring i företagens regi men finansieras över statens budget.
– att försörjningsfrågorna bör hanteras av relevanta sektorsanvariga myndigheter inom ramen för deras sektorsansvar. Någon ny myndighet för försörjningsfrågor bör, enligt akademien, inte skapas.
– att planeringsfrågorna bör få ökad uppmärksamhet inom försörjningsberedskapen. Nuvarande anslagsstruktur bör bli föremål för utvärdering och förnyelse. Myndigheten för totalförsvarsanalys bör få ett särskilt uppdrag att föreslå förbättringar av strukturen.
– att regeringen bör ge Försvarshögskolan (FHS) eller annat lämpligt lärosäte i uppdrag att initiera och genomföra ett brett utbildningsprogram för personer som ska bygga upp försörjningsberedskapen.
– att totalförsvarsövningarna bör ha ett stående inslag av frågor som rör försörjningsberedskap. I detta sammanhang bör problem i s k underskottsområden t ex i norra Sverige uppmärksammas.
– att de finansieringsprinciper som formulerats av Försvarsberedningen och Utredningen om nationell samordning av försörjningsberedskapen är användbara och bör tilllämpas.
– att MSB:s kostnadsberäkningar förefaller rimliga men gör ändå bedömningen att den årliga slutsumman för försörjningsberedskapen kan komma att ligga över 3 miljarder kronor per år.

En försörjningsberedskap i fem steg

Framställningen utmynnar i en försörjningsberedskapsstrategi som är inriktad mot ett slutmål och uppdelad i fem delmål – eller STEG. Tidshorisonten är åren 2025–2035. Se nedan och Kapitel 20.

SV-A-R-projektet och studiearbetet inom akademien

Projektet SV-A-R:s syfte illustreras av förkortningen, där SV står för Sverige, A för avskräckning och R för resiliens. Projektet syftar till att analysera hur Sverige bör bygga militär och civil förmåga för att bidra till



Natos avskräckningspolitik med dess olika komponenter i samverkan med EU.

Studiearbetet inom akademien har bedrivits på så sätt att strategin har tagits fram av en arbetsgrupp bestående av ledamöter från avdelning V och VI. I gruppen har ledamöterna Gradin, Knutsson, Körlof, Hafström, Holmgren, Hörberg, Lagerblad, Lindgren, Lundin, Lundgren och Wahlberg ingått.

Ledamoten Lundgren har varit sammanhållande.

Arbetet har huvudsakligen bestått i att gå igenom publicerade rapporter från Försvarsberedningen, FOI och myndigheter (främst MSB) samt annat underlag. Se Källförteckningen. Vi har också gått igenom tidigare publicerat material inom KKrVA som har relevans för denna strategi.

VARFÖR?

Som tidigare nämnts i läsanvisningarna ovan är rapporten disponerad på så sätt att vi i rapportens mera normativa del försöker svara på de grundläggande frågorna Varför? Vad och Hur? Nedan belyser vi de viktigaste motiven för att återuppbygga en svensk försörjningsberedskap.

Civil motståndskraft

Försvarsberedningen har behandlad den civila motståndskraften som en viktig komponent i Natos avskräckningsförmåga. De enskilda medlemsländernas försörjningsberedskap anses vara en viktig komponent i denna avskräckning.

I beredningens rapport *Allvarstid* (Ds 2023:19) framhålls att principen om civil motståndskraft är förankrad i artikel 3 i nordatlantiska fördraget. Artikel 3 ger Nato verktygen för att genomföra sina kärnuppgifter och då särskilt det kollektiva försvaret. Varje allierads individuella åtgärder för att upprätthålla och stärka den civila motståndskraften reducerar sårbarheten hos alliansen som helhet och höjer tröskeln för en angripare.[2]

Vidare sägs i rapporten att militära styrkor som är insatta i operationer i kris och konflikt är beroende av civilt stöd för att kunna fullfölja sina uppdrag, bl a vad gäller transporter, samband, energi och grundläggande förnödenheter som till exempel matvaror och vatten. De civila åtgärderna och förberedelserna syftar till att säkerställa att dessa sektorer kan motstå angrepp eller störningar och fortsatt ge stöd till Natos militära operationer. Natos policy rörande motståndskraft leds av en kommitté (*Resilience Committee)* som rapporterar direkt till Nordatlantiska rådet.[3] Nedan behandlar vi andra viktiga motiv för att utveckla den svenska försörjningsberedskapen.

Arbetsgruppen anser att civil motståndskraft är en viktig del av Natos avskräckningsförmåga och bidrar till den tröskel som skall hindra en eventuell angripare från angrepp. Den svenska försörjningsberedskapen bidrar till avskräckningsförmågan.

Scenarier

Vi har valt att översiktligt beskriva tre olika typer av scenarier (hotbilder) som bör ligga till grund för försörjningsberedskapen. De tre typerna är krigsscenario, gråzonsscenario och fredstida störningar Det självklara motivet – eller grunden för – försörjningsberedskapen som även för totalförsvaret i sin helhet är förstås risken för krig d v s ett väpnat angrepp mot Sverige eller stridshandlingar i vårt närområde.

Vi har inte vare sig möjlighet eller ambitionen att presentera ett väl utvecklat krigsscenario inom ramen för denna rapport. Vi vill emellertid hänvisa till andra bidrag till SV-A-R-projektet, där de militära frågeställningarna belyses.[4] Det är dock möjligt att idag få en realistisk uppfattning om hur ett samhälle drabbas av krigets verkningar. Ett aktuellt exempel är Rysslands storskaliga angrepp på Ukraina.

Flera studier utförs, och kommer att utföras bl a av FOI i syfte att få erfarenheter och kunskap om hur det civila samhället drabbas och vad som krävs bl a för att kunna upprätthålla en nödvändig försörjning. Även biståndsorganet SIDA kan bidra med värdefull kunskap inom detta område.[5]

Försvarsberedningen har i övergripande termer behandlat ”Ryssland och dess fullskaliga invasion av Ukraina.[6] Här beskrivs i första hand militär verksamhet och förmåga på bägge sidor. Dock finns ett avsnitt under rubriken *Ukrainskt civilt försvar.* I detta avsnitt framhålls att grundläggande samhällsfunktioner såsom post och järnväg fungerar i hela landet trots ryska angrepp.

Ett stort problem är dock oexploderad ammunition både för tjänstgörande personal som för civilbefolkningen. Rysslands storskaliga invasion utgör ett betydande hinder för möjligheten att kunna ta emot stora volymer av humanitärt stöd och andra insatser från andra länder.

Gråzon

Begreppet gråzon har använts frekvent under den återuppbyggnad av totalförsvaret som påbörjades efter 2015 års totalförsvarsbeslut för att beskriva att främmande makt kan använda icke-militära maktmedel i syfte att påverka Sverige under tröskeln för krig. Varken användningen av begreppet gråzon eller dess innebörd är dock nytt i ett svenskt totalförsvarssammanhang. Även termen icke-militär krigföring förekommer.

Parallellt med Rysslands angreppskrig mot Ukraina pågår nu en konflikt mellan Ryssland och det samlade EU/Nato. Denna konflikt kan sägas pågå i ett gråzonsläge mellan fred och krig. Det är mot denna bak-

grund nödvändigt att vi från svensk sida – som Natomedlemmar i den politiska analysen och planeringen utgår från en palett av gråzonslägen.[7]

Tolv fall av gråzonslägen finns redovisade i FOI:s rapport *Gråzonslägen i krig och fred. FOI-R—5447—SE Juni 2023*.

Alla scenarierna kan ses i kombination eller var för sig. Samtliga kan vara orsak till eller ingå som ett moment i en försörjningskris.

Arbetsgruppen anser att gråzonsscenarier i ökad utsträckning bör bli föremål för studier och analys och ligga till grund för planeringen av den svenska försörjningsberedskapen.

Fredstida störningar

En tredje kategori av scenarier utgör fredstida störningar. I *Utredningen om nationell samordning av försörjningsberedskapen (SOU 2023:50)* behandlas fyra olika typer av fredstida störningar. Dessa är: Störningar som påverkar tillgång till arbetskraft, störningar som leder till brist på insatsvaror och reservdelar, störningar som leder till brist på energi samt störningar i distribution.

Exempel på den senare typen av störningar är olyckor, terroristhandlingar, sabotage och krigshandlingar som slår mot transportinfrastruktur eller logistiksystem. Covidpandemin var också ett tydligt exempel på en störning som påverkade försörjningsberedskapen. Ett exempel var omställningen av konsumtionen av livsmedel.[8]

Frågor som rör fredstida störningar är ett omfattande område som också genererat forskning, studier och analyser. I akademiens tidigare studiearbete har ledamoten Ingolf Kiesow behandlat frågan inom ramen för akademiens projekt KV21 (Krigsvetenskap i det 21:a århundradet.) I en artikel i boken *Sverige – värt att försvara* tar han upp flera olika hot mot försörjningen som han anser vara förbisedda i den svenska försörjningsplaneringen. Artikeln har rubriken ”Hot mot Sveriges försörjning – inte bara krig”.[9] Frågor som rör flödessäkerhet har också nyligen behandlats av ledamoten Lars-Erik Lundin.[10] I en artikel med rubriken ”Attacks against international trade – Who can afford them?” belyser han den ökning av hot mot flödessäkerheten som ökat i betydande grad under de senaste decennierna.

Vidare vill vi påminna om det utredningsuppdrag som Kommerskollegium erhållit från regeringen, – och som nämnts tidigare – nämligen att ”undersöka tänkbara åtgärder som kan säkerställa handelsflöden även under störda förhållanden.”

Arbetsgruppen anser att regeringen och berörda myndigheter noga bör följa utvecklingen av kriget i Ukraina i syfte att hämta in relevant kunskap om hur försörjningsfrågorna hanteras.

Arbetsgruppen anser att den internationella flödessäkerheten är att problem för många import- och exportberoende länder, inte minst Sverige. Denna säkerhet bör i ökad utsträckning ses som ett nationellt säkerhetsproblem och bli föremål för analyser och politiska överväganden.

VAD?

Begrepp

Vad är försörjningsberedskap och vilka försörjningsområden bör räknas in? En definition som har använts i olika sammanhang lyder: ”den verksamhet som syftar till att i kris och krig upprätthålla den försörjning av varor och tjänster som är nödvändiga för befolkningens överlevnad, för att säkerställa de

viktigaste samhällsfunktionerna samt för att bidra till det militära försvarets förmåga".[11]

Begreppet försörjningsberedskap används också som en sammanfattande term för flera försörjningsområden och beredskapssektorer. Enligt förordning (2022:524) om statliga myndigheters beredskap är dessa:

- Elektronisk kommunikation och post
- Energiförsörjning
- Finansiella tjänster
- Hälsa, vård och omsorg
- Livsmedelsförsörjning och dricksvatten
- Transporter

I FOI:s rapport om nationell försörjningsberedskap[12] har även inkluderats försörjning med industrivaror, arbetskraft samt utrikeshandel. Varje område kräver en särskild analys kring hot och sårbarhet samt på vilket sätt försörjningsberedskapen inom området bäst upprätthålls. Här krävs också en analys av beroenden m m samt handelsströmmar och möjligheter att lagra den aktuella varan. Det har dock inte varit möjligt för oss att inom ramen för denna studie gå igenom varje enskilt försörjningsområde utan vi har valt att hålla framställningen på en övergripande och mera generell nivå. Några specifika försörjningsområden har vi emellertid behandlat i Kap. 11 Myndigheternas arbete.

Kort tillbakablick

I Sverige har någon form av nationell försörjningsberedskap samordnats på en övergripande central nivå från 1928, då *Rikskommissionen för ekonomisk försvarsvarsberedskap* (RKE) bildades. Denna samordning ägde rum fram till 2002 då *Överstyrelsen för civil beredskap* (*ÖCB*) lades ned. Drivkrafterna bakom byggandet av det s k ekonomiska försvaret (som var den term som användes för försörjningsberedskap fram till att ÖCB bildades 1986) kan härledas tillbaka till erfarenheterna från första världskriget "då Sverige drabbades av livsmedelsbrist och fördelningsproblem som en "illa förberedd krigsbyråkrati" hade svårt att hantera".[13]

Slutsatserna då blev att hela samhällsekonomin, inklusive näringslivet, måste engageras för att säkra tillgång till strategiska resurser. För att strukturera detta arbete bildades, efter ett antal utredningar RKE. Den nya myndigheten skulle enligt sin instruktion "leda och övervaka de mångahanda förberedelser som erfordrades för att under krig, krigsfara eller andra utomordentliga förhållanden kunna förse krigsmaktens behov av förnödenheter, trygga folkförsörjningen samt säkerställa näringslivets fortgång". I kombination med andra åtgärder under 1930-talet (t ex statliga inköp av varulager m m) stod den svenska försörjningsberedskapen betydligt bättre rustad inför det andra världskriget än läget hade varit inför det första. Formuleringen att " trygga folkförsörjningen " skulle utgöra en röd tråd i den fortsatta formeringen av det ekonomiska försvaret.[14]

Under efterkrigstiden fortsatte satsningarna på försörjningsberedskapen samtidigt som det militära försvaret rustades upp. Från och med 1960-talet ansvarade *Överstyrelsen för ekonomiskt* försvar *(*ÖEF) för den statliga beredskapslagringen av strategiska varor som inte var producerade inom landet och som skulle komplettera näringslivets egna lager. Målsättningen beskrevs i termer av "att trygga försörjningen i vid bemärkelse". Vid denna tid hade en struktur bestående av fyra olika grenar av totalförsvaret utkristalliserats: det militära försvaret, civilförsvaret, det psykologiska försvaret och det ekonomiska försvaret.[15]

Som samordningsorgan för beredskapsplanläggningen av ett stort antal varor och tjänster hade ÖEF ett omfattande uppdrag. För ÖEF var samverkan med näringslivet

en central uppgift vilket bl a skedde genom utnämnandet av K-företag d v s krigsviktiga företag vars produktion eller verksamhet ansågs vara av särskild betydelse för totalförsvaret.

Under 1970-talet infördes begreppet fredskris som en icke-militär hotbild mot Sveriges försörjning. Begreppet avspärrning syftade på situationer då utrikeshandeln helt eller delvis upphört med anledning av kris i Sveriges närområde. När ÖEF lades ned år 1986 övertogs denna del av totalförsvarsplaneringen av *Överstyrelsen för civil beredskap* (ÖCB). Som ansvarig myndighet för ledningen och samordningen av den civila delen av totalförsvaret ingick det i ÖCB:s uppdrag att samordna vissa övergripande försörjningsrelaterade frågor. Det ingick också i de mer övergripande uppgifterna för ÖCB att skaffa sig kunskap om problem och brister inom det civila försvaret, att utarbeta riktlinjer för prioritering av samhällets civila resurser under kriser och krig samt att samordna planeringen inom funktionsövergripande områden. ÖCB fick också ansvar för funktionen *Försörjning med industrivaror.*

I det tidigare totalförsvaret upprättades krislager för att hantera allvarliga försörjningskriser. Under tidigt 1900-tal fanns ett antal kommissioner. Under 1960- och 1970-talen (fram till 1978) utgick planeringen från att den centrala försörjningsmyndigheten ÖEF vid beredskapstillstånd och krig skulle upphöra och ersättas med en Handels- och industrikommission (HIK) samt en bränslekommission (BK). Senare kom krigsorganisationen på central nivå att kompletteras med ett antal branschvisa krisnämnder. Under efterkrigstiden gjordes flera översyner av försörjningsberedskapen. Ett exempel är Statens jordbruksnämnd som 1968 genomförde en översyn av försörjningsberedskapen inom livsmedelsområdet.[16]

I samband med bildandet av ÖCB 1986 skapades också en *försörjningskommisson* (FK). Denna var en krigsorganisation som skulle träda i verksamhet när landet kom i krig eller när regeringen bestämde det. Försörjningskommissionen sågs som en sista utväg som skulle tillämpas först efter regeringens beslut vid allvarliga försörjningskriser då behov fanns att styra över resurser till försörjningsviktiga områden. FK övades regelbundet under 1990-talet. Under denna tid slöts också ett antal krishandelsavtal med andra nordiska länder. När ÖCB lades ned 2002 hade försörjningsberedskapsfrågorna försvunnit från den försvars- och säkerhetspolitiska agendan vilket medförde att planeringen för FK som ett särskilt krisorgan för försörjningsfrågor upphörde.

Funktionsindelningen av det civila försvaret upphörde under början av 2000-talet och ersattes av så kallade samordningsområden med fokus på fredstida kriser. Regeringen beslutade att ÖCB skulle ersättas av en annan myndighet *Krisberedskapsmyndigheten* (KBM). Varken KBM eller dess efterföljare MSB fick några särskilda uppgifter relaterade till försörjningsberedskap.

Efter Sovjetunionens upplösning och det kalla krigets slut landade Sverige så småningom i att det väpnade angreppet i princip hade försvunnit från den svenska hotbildskartan. Det civila försvaret rustades ned.[17] Först i totalförsvarsbeslutet 2014/15 beslutade statsmakterna om en successiv återuppbyggnad.

Arbetsgruppen anser att nedläggningen av det civila försvaret och försörjningsberedskapen efter Berlinmurens fall utgjorde ett säkerhetspolitiskt risktagande. Erfarenhet från arbetet fram till år 2000 visar att uppbyggnad av försörjningsberedskap tar tid och inkluderar ett

flertal aktörer med behov av en tydlig ansvarsfördelning mellan dessa aktörer. Samtidigt finns behov av att en utpekad myndighet bör ha ett övergripande ansvar och överblick för frågor som rör civilt försvar.

Utredningar och studier

Svensk försörjningsberedskap har under senare år varit föremål för åtskilliga utredningar och studier. De första utredningarna gjordes, som ovan beskrivits, i början av förra seklet. Ett flertal studier av försörjningsberedskap på central nivå finns väl belysta bl a i två FOI-rapporter.[18] Historiska översikter går också att finna i *Nationell försörjningsberedskap (FOI:s analys av försörjningsberedskap som svar på regeringsuppdrag Ju 2020/02565/SSK, Ju 2018/05358/SSK* samt i *En modell för försörjningsberedskap (SOU 2023:50)*. (Se i övrigt förteckning över utredningar och studier i Källförteckningen. Här återfinns utredningar och studier på i första hand övergripande nivå men också inom särskilda försörjningsområden.

Det är emellertid inte möjligt att dra en skarp gräns mellan studier och utredningar å ena sidan och annat analysarbete å den andra. Trots denna svårighet gör vi i nästa avsnitt ett försök att beskriva det arbete som görs på myndighetsnivå i syfte att utveckla svensk försörjningsberedskap.

Arbetsgruppen anser att svensk försörjningsberedskap för närvarande är ”färdigutredd” och gör bedömningen att ytterligare utredningar inte behöver tillsättas i närtid.

Myndigheternas arbete

Inledningsvis bör vi nämna det arbete som (på regeringens uppdrag) bedrivs inom MSB i syfte att åstadkomma en nationell försörjningsanalys. I detta sammanhang ska också nämnas att MSB själv har deklarerat att man har för avsikt att följa upp och utvärdera den försörjningsstrategi som myndigheten tog fram år 2021.[19]

Ett annat sektorsövergripande arbete bedrivs inom Kommerskollegium som av regeringen fått i uppdrag att ”undersöka tänkbara åtgärder som kan säkerställa handelsflöden även under störda förhållanden”.[20]

Det är emellertid inte möjligt, att inom ramen för denna rapport, försöka ge en heltäckande beskrivning av allt arbete som pågår på myndighetsnivå inom de olika försörjningsområdena. Det är inte heller möjligt att fånga in allt arbete på regional eller lokal nivå liksom inte heller arbete som bedrivs inom näringslivet. Nedan ger vi dock några exempel på områden där sådant arbete pågår.

Livsmedel och dricksvatten

Ett omfattande utredningsarbete har nyligen avslutats inom området *Livsmedel och dricksvatten*. *Utredningen om en ny Livsmedelsberedskap* lade i januari 2024 fram sitt betänkande *Livsmedelsberedskap för en ny tid (SOU 2024:8)*. Betänkandet har remitterats. KKrVA har lämnat ett yttrande. I detta framhålls att utredningen är en viktig och gedigen utredning och att akademien ställer sig positiv till att denna läggs till grund för det fortsatta arbetet med att stärka Sveriges livsmedelsberedskap. Akademien pekar på att livsmedelsberedkap i totalförsvaret bör utgå från krigets konsekvenser. Vidare anser KKrVA att livsmedelsberedskap för att förse befolkningen med mat och vatten måste förstärkas.

Under 2020 sammanställde berörda myndigheter ett gemensamt arbete ”Livskraft – mätt och frisk” för att påbörja återuppbyggnaden.[21]

Regeringen har också gett berörda myndigheter i uppgift att påbörja lämpliga åtgärder för att inleda uppbyggnaden av en livsmedelsberedskap samt att kartlägga strategiska varor för livsmedelskedjan funktionalitet, identifiera totalförsvarsviktig verksamhet i livsmedelskedjan och göra en analys av livsmedelskedjans beroenden och sårbarheter.

Livsmedelsverket har också inlett ett arbete med att kartlägga vilka företag som skulle bedömas vara av särskild betydelse för Sveriges livsmedelsberedskap.

Livsmedelsverket och *Jordbruksverket* har också fått i uppdrag att skapa ökade förutsättningar för att flödet i livsmedelskedjan fungerar även vid en allvarlig bristsituation. Myndigheterna och näringslivet tar också fram ett gemensamt signalsystem för att på ett tidigt stadium upptäcka störningar som kan leda till brist.

Hälsa, vård och omsorg

Socialstyrelsen har enligt sin instruktion ansvar för att på regeringens uppdrag samordna förberedelserna för försörjningen av sjukvårdsprodukter inför höjd beredskap och för att upprätthålla en katastrofmedicinsk beredskap. Socialstyrelsen har också fått i uppdrag att identifiera och sammanställa de mest kritiska läkemedel som behövs inom sjukvården och tandvården vid fredstida kriser, höjd beredskap och ytterst krig. Vidare har Socialstyrelsen fått i uppdrag att ta fram underlag för vilka sjukvårdsprodukter som behöver lagerhållas och som lämpar sig för omsättningslagring. Läkemedelsverket har också fått i uppdrag att genomföra en kartläggning av den svenska läkemedelsproduktionen.

Transporter

Trafikverket har fått i uppdrag att lämna en redogörelse för vilka olika typer av materiel som bör definieras som strategiska insatsvaror samt lämna förslag på hur tillgången till dessa kan säkerställas vid såväl normala omständigheter som vid fredskriser, höjd beredskap och ytterst krig.

Energiförsörjning

Regeringen har gett *Energimyndigheten* och *Svenska kraftnät* i uppdrag att intensifiera arbetet med försörjningstryggheten i energisektorn på kort och lång sikt. En del i uppdraget är att föreslå en ”indikativ dimensionering” för trygg elförsörjning och elförsörjning för totalförsvarets behov. MSB och Försvarsmakten skall bistå Energimyndigheten.

Elektronisk kommunikation och post

I syfte att stärka robustheten inom elektronisk kommunikation arbetar *Post- och telestyrelsen* (PTS) med försörjning av drivmedel till reservkraft. Energimyndigheten är också inkopplad i arbetet för att undersöka försörjningsmöjligheterna i landet.

Förutom ovan nämnda myndigheters arbete på central nivå pågår sådant arbete på regional och lokal nivå samt inom näringslivet.

I Källförteckning till denna rapport nämns också några övergripande studier och utredningar som bl a tar fasta på näringslivets roll och beredskap inom olika försörjningsområden.

Arbetsgruppen anser att ansvariga myndigheter och andra aktörer inom försörjningsberedskapen behöver skynda på det pågående konkreta arbetet inom respektive sektor. Tidsutdräkt i arbetet utgör en säkerhetspolitisk risk och får inte motiveras av väntan på ytterligare utredningsarbete. Nu är det ”verkstad” som gäller. Regeringen behöver göra prioriteringar i tydliga anvisningar för arbetet.

Nordiskt samarbete

Försörjningsfrågorna har en tydlig internationell dimension. Sverige är starkt beroende av import och export av varor och tjänster till och från andra länder. Detta beroende är särskilt uttalat vad avser de nordiska länderna. Det innebär också att Sverige är beroende av hur andra nordiska länderna har valt att lösa sina försörjningsproblem och hur deras försörjningsberedskap är utformad. En svensk försörjningsberedskap måste därför utformas som en ”delmängd” i en gemensam nordisk försörjningsberedskap. En svensk nationell försörjningsberedskap måste bygga på ett utvecklat nordiskt samarbete på olika (definierade) försörjningsområden.

Denna insikt om betydelsen av nordiskt samarbete på försörjningsområdet har under senare år vuxit och också blivit föremål för diskussioner och överväganden på politisk nivå.

År 2021 möttes de nordiska statsministrarna i Köpenhamn, i samband med Nordiska rådets session, för att diskutera hithörande frågor. I ett gemensamt uttalande framhåller man betydelsen av beredskap och samarbete i en ”instabil och svårförutsägbar omvärld.” I uttalandet sägs också att genom att intensifiera det nordiska samarbetet kring försörjningsberedskap och annan beredskap bidrar vi till ett Norden som är handlingskraftigt i alla lägen.

Intresset för det nordiska samarbetet inom beredskapsområdet kommer också till uttryck på olika nivåer och i olika former. Än så länge är samarbetet relativt fragmenterat och olika insatser växer fram från olika håll samt med delvis skilda mål.[22]

Från svensk sida har regeringen i totalförsvarspropositionen (Prop.2020/21:30) uttalat att samarbetet mellan Sverige, Norge och Finland bör utvecklas till att även omfatta försörjningsberedskapen.

Frågan om nordiskt samarbete inom den civila beredskapen står, som ovan redovisats, även högt på det nordiska ministerrådets agenda. Härutöver finns det nyligen instiftade *Hanaholmsinitiativet*. Ytterligare exempel är det trilaterala projektet ”*Critical Nordic Flows*”.[23]

Detta projekt drivs av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) tillsammans med *Försörjningsberedskapscentralen i Finland (NESA*) och Norges Naerings- og fiskeridepartement (NFD). Projektet syftar till att fördjupa samarbetet mellan Sverige, Norge och Finland inom försörjningsberedskapsområdet. Projektets första fas genomfördes under åren 2019–2020 och resulterade i en rapport där flera förslag på samarbeten mellan de tre länderna lades fram. Förslagen baserades på ett 60-tal intervjuer av tjänstemän och experter vid berörda myndigheter och andra aktörer i respektive land.

I Sverige har olika försörjningssektorer kommit olika långt i sina samarbetssträvanden mellan de nordiska länderna. Två exempel på sektorer som kommit relativt långt är transportsektorn och livsmedelssektorn.

I den nämnda rapporten *Critical Nordic Flows* redovisas förutsättningarna för samarbete i ett särskilt kapitel. Vi väljer att här särskilt lyfta fram följande slutsatser och förutsättningar:

Myndigheterna behöver få tydliga mandat i Regleringsbrev (motsv) och utpekade resurser att genomföra arbetet.

Avtal eller överenskommelser mellan länder som exempelvis Memorandum of understanding (MoU) underlättar samarbetet.

Samarbeten behöver begränsas i termer av områden som ska bli föremål för samarbeten och vilka länder som ska delta, eftersom försörjningsberedskapsområdet är mycket stort.

Då ländernas förvaltningskulturer och regelverk skiljer sig åt behöver samarbetets

rent formella förutsättningar utredas vidare. Det kan krävas förändringar i respektive lands lagstiftning.

Studierna slår vidare fast betydelsen av ”cross-sectorial thinking as a key to deeper collaboration between Finland, Norway and Sweden in security of supply and critical infrastructure protection”.

Arbetsgruppen anser att svensk försörjningsberedskap måste byggas upp i nära samarbete med de andra nordiska länderna. Ett sådant samarbete bör stadfästas i bilaterala avtal. Samarbetet kan bl a utformas som – och resultera i – gemensam lagring av strategiska varor och produkter.

EU och Nato (inklusive värdlandsstöd)

Som vi tidigare har framhållit måste svensk försörjningsförmåga sättas in i ett internationellt perspektiv. Ovan har vi beskrivit den nordiska kontexten. Det är emellertid inte tillräckligt. Sverige är medlem av både EU och Nato, vilket också har betydande inverkan på såväl förmåga som handlingsutrymme. Nedan följer kortfattade beskrivningar av relevant arbete inom dessa organisationer. Vi inleder med EU.

EU:s krishanteringsförmåga och motståndskraft mot olika former av utmaningar och hot förstärks kontinuerligt.[24] Arbetet går bl a ut på att hitta en lämplig arbetsfördelning mellan EU och dess medlemsstater, särskilt när det gäller överstatlighet. Arbetet hålls ihop av strategin för EU:s säkerhetsunion. Utvecklingen av EU:s krisberedskap påverkar också Sveriges krisberedskap och uppbyggnaden av det civila försvaret. Uppbyggnaden av ett civilt försvar är ett uttalat mål för Sverige men inte för EU. (Jämför Natos ”civil emergency planning”.) EU:s arbete kan beskrivas som en strävan efter en större samhällssäkerhet.

Det viktigaste dokumentet för detta arbete utgörs av ”*Strategi för EU:s säkerhetsunion* (för 2020–2025). Ett annat viktigt dokument är den ”strategiska kompassen” som skall omsättas EU:s globala strategi i praktisk handling. Dokumentet täcker ett brett fält av hot och utmaningar även cyber- och hybridhot. Hit hör också desinformation, irreguljära immigrantflöden och ekonomiska tvångsmedel. EU har idag mot denna bakgrund ägnat betydande ansträngningar åt att kunna hantera hybrid- och cyberhot, något som kommit väl till pass i Ukrainakriget.

En rad initiativ har tagits inom EU avseende bland annat beredskap och insatser vid hälsokriser, försörjningsberedskap, skydd av civil infrastruktur och skydd av nätverks- och informationssystem. Så kallade strategiska ekonomiska beroenden på det ekonomiska området har identifierats. (Se mera nedan.)

Den globala pandemin belyste en rad brister i försörjningsberedskapen, exempelvis livsmedelsberedskapen både på EU-nivå och bland medlemsländerna. Kommissionen har föreslagit att beredskapen och krishanteringen skall förbättras i olika avseenden. Klimatförändringar och EU:s beroende av vissa importerade produkter anges som ytterligare skäl. Samordning av beredskap och krishantering inom andra områden såsom transporter och energiförsörjning betonas.

Ett nytt direktiv om resiliens inom ”kritiska entiteter” har beretts inom EU. Kommissionens förslag innefattar energi, transporter, bankverksamhet, infrastruktur för finansiella marknader, hälso- och sjukvård. Dricksvattenförsörjning, offentliga tjänster och rymden.

Medlemsländerna uppmanas att upprätta strategier för att identifiera ”kritiska entiteter, garantera deras resiliens, göra nationella risk-

bedömningar och rapportera störningar till berörda myndigheter". En särskild expertgrupp (*Critical Entities Group*) skall underlätta genomförandet av direktivet.

Det ovan nämnda direktivet är också ett exempel på hur EU:s ekonomiska politik påverkas av och blir en del av krisberedskapen. Vikten av att värna den inre marknadens funktionssätt betonas liksom också resiliens mot störningar i viktiga leverantörskedjor och ekonomiska sektorer inom EU, till exempel läkemedel, medicin, tekniska produkter och halvledare. EU:s industristrategi från år 2020 omfattat näringspolitik i bred bemärkelse. Den identifierar bland annat så kallade strategiska beroenden och risken för störningar i globala leverantörskedjor som påverkar tillgången till viktiga produkter.

En viktig motor och komponent i EU:s intensifierade arbete med att stärka unionens motståndskraft innefattas i konceptet "strategisk autonomi". Det handlar om att EU strävar efter att uppnå en slags självständighet inom försörjningsområdet och andra strategiska områden, t ex industri och handel. En farhåga som väckts bl a från Sverige avseende denna autonomi har varit att idéerna om en ökad strategisk autonomi skulle kunna leda till protektionistiska tendenser liksom också en försvagning av den transatlantiska länken.[25]

> Arbetsgruppen anser att Sverige noga bör följa utvecklingen av EU:s "strategiska autonomi" och konstruktivt bidra till att EU:s mål på detta område förverkligas.

Arbetet inom Nato

Natos avskräckningsförmåga byggs upp av flera olika komponenter. Varje enskilt medlemsland måste uppfylla de krav på krigsduglighet, inklusive uthållighet och robusthet, som ställs på det militära försvaret och på det övriga samhällets förmåga att stödja krigsansträngningarna.[26] Det svenska samhället måste därför vara motståndskraftigt (resilient). Det innebär bl a en robust infrastruktur, en stabil försörjningsberedskap och en befolkning som uppvisar motståndskraft och försvarsvilja.

Sverige är medlem i Nato sedan den 7 mars 2024. Det innebär att Sverige som medlemsland kommer att fullt ut delta i Natos gemensamma försvarsplanering. Det innebär också att Sverige får ett inflytande på denna. Nato har också tagit fram riktlinjer och stöd som Sverige kan använda för att fortsatt utveckla landets civila beredskap.

Riktlinjer finns sammanfattade i s k *Seven baseline requirements for national resilience (NBR)*. Dessa är:

1. Hantering av masskadeutfall
2. Resilienta civila kommunikationssystem
3. Resilienta transsportsystem
4. Säkerställande av politiskt beslutsfattande och centrala ledningsfunktioner
5. Resilient energiförsörjning
6. En effektiv hantering av okontrollerade befolkningsrörelser
7. Resilienta system för livsmedels- och dricksvattenförsörjning

De svenska målen för civilt försvar täcks väsentligen in av NBR. Det är bl a därför av stor vikt att Sverige aktivt deltar i – och påverkar – Natos arbete med att utveckla civila förmågor och resiliens. Sverige kommer att ingå i och delta i olika organ på civil sida. Ytterligare medel behöver tillskjutas på civil sida för att bekosta svenskt deltagande.

Resilience committee är Natos högsta organ för civila beredskapsfrågor. Under denna kommitté verkar sex planeringsgrupper i vilka Sverige är representerat genom en svensk myndighet i respektive grupp.

En sammanfattande slutsats är bl a att det föreligger en betydande överlappning mellan

EU:s arbete med krisberedskap och Natos arbete med civilt försvar. Detta noteras också i de gemensamma EU-Natodeklarationerna. Sverige bör verka för att EU och Nato harmonierar arbetet inom dessa områden.

Värdlandsstöd

I detta sammanhang bör också förmåga till värdlansstöd nämnas. Militära styrkor, särskilt de som är insatta i operationer i kris och konflikt, är beroende av civilt stöd för att kunna fullfölja sina uppdrag. Det gäller bl a transporter, samband, energi och grundläggande förnödenheter som till exempel livsmedel och vatten. De civila åtgärderna och förberedelserna syftar till att säkerställa att dessa sektorer kan motstå angrepp eller störningar och fortsatt ge stöd till Natos militära operationer.

En förutsättning för att kunna ge och ta emot stöd från Nato är att det inom det svenska civila försvaret säkerställs praktiska och logistiska arrangemang till stöd för civila och militära verksamheter. Flera av dessa arrangemang kommer att ha koppling till svensk försörjningsberedskap.

Arbetsgruppen utgår från att Sverige helhjärtat deltar i och bidrar till Natos försvarsplanering. Hit hör att anpassa det svenska civila försvaret till Natos *Seven baseline requirements*. En viktig del av denna anpassning utgörs av att utveckla svensk försörjningsberedskap.

Vi anser att Sverige bör verka för att EU och Nato harmonierar arbetet inom EU:s krisberedskapsområde och Natos arbete med civilt försvar.

Vidare anser arbetsgruppen att Sverige aktivt bör verka för att det s k värdlandsavtalet konkretiseras och skapar reella förutsättningar för att Sverige ska kunna ge och ta emot militärt eller civilt stöd i en i en allvarlig säkerhetspolitisk situation.

Näringslivets roll

Näringslivets roll i totalförsvaret har under åren varit föremål för ett flertal studier och utredningar. Dess historiska roll inom det ekonomiska försvaret är också väl belyst.[27]

Flera frågor kring näringslivets roll och med verkan i totalförsvaret har uppmärksammats och blivit föremål för omfattande utredningsverksamhet. Se Källförteckningen. Vi har i denna *markerat* med fet stil de källor som bl a har behandlat näringslivet roll inom försörjningsberedskapen.

Försvarsberedningen har också behandlat denna fråga vid flera tillfällen.[28] Inom näringslivet har frågan också diskuterats och varit föremål för debatt.

Ett stort antal frågor har blivit belysta och behandlade. Två fundamentala frågor har i flera fall hamnat i fokus. En fråga är hur man utformar ett ”system” som är konkurrensneutralt d v s hur företag som engageras i beredskapsarbetet inte missgynnas då dessa kan få extra kostnader p g a sitt engagemang. En annan hithörande fråga är hur ett svenskt regelverk utformas som inte bryter mot EU:s regelverk bl a avseende den konkurrensneutralitet som nämnts ovan.

Frågor som rör hur kostnadsbördorna skall fördelas mellan privat och offentlig sektor har i flera fall behandlats.

HUR?

För att kunna svara på frågan hur en svensk försörjningsberedskap bör byggas upp och vidmakthållas behöver man först ”inventera verktygslådan” d v s analysera vilka medel och åtgärder som står till buds. Vi har valt att behandla beredskapslagring, organisation på central nivå, planering, utbildning

och övning, finansieringsprinciper och kostnader för försörjningsberedskapen.

Beredskapslagring

Med beredskapslagring avser vi lagerhållning av försörjningsviktiga varor som vid behov ska kunna tas i anspråk vid en fredstida krissituation eller under förhållanden som råder vid höjd beredskap. Vid behov skall varorna på relativt kort tid kunna släppas ut på en marknad eller distribueras till befolkningen, samhällsviktig verksamhet eller andra aktörer som är viktiga för krisberedskapen eller totalförsvaret.

Utredningen om nationell samordning av försörjningsberedskapen har relativt utförligt behandlat lagringsfrågorna i betänkandet SOU 2023:50. I detta görs först en genomgång av olika typer av lagringsverksamhet, olika behov i olika delar av landet samt olika typer av lagring beroende på hållbarhet. Därefter förs ett resonemang om att lagring är förenat med utmaningar och risker samt att lagring kan leda till behov av omfattande kontroll och inventering. Vidare framhålls att upprättande av beredskapslager tar tid, kräver prioriteringar samt kräver omfattande finansiering.

Avslutningsvis görs i betänkandet bedömningen att det behövs en central samordning av beredskapslagring på nationell nivå.

Utredningen föreslår en nationell samordnad funktion. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) föreslås få ansvaret för denna funktion. Uppgiften beräknas kräva en bemanning om 60 årsarbetskrafter när verksamheten är fullt utbyggd. Utredningen bedömer att MSB behöver förstärkas med ny kompetens inom försörjningsområdet.

KKrVA har remissbehandlat utredningens betänkande. Akademien ställde sig inledningsvis bakom förslaget att ge MSB ansvaret för samordningen av den svenska försörjningsberedskapen. (Akademien har dock senare gjort en annan bedömning. Se nästa avsnitt om Organisation på central nivå.) KKrVA anser också att förslaget om att ”funktionen” skulle kunna lagra beredskapsvaror som inte omfattas av någon annan myndighet föreföll rimligt. Denna uppgift låg tidigare på ÖCB:s funktion Försörjning med industrivaror. KKrVA står idag fast vid denna bedömning.

> Arbetsgruppen anser att Sverige bör återuppta den lagringsverksamhet av nödvändiga produkter och varor som lades ned efter Berlinmurens fall. Beredskapslagring bör huvudsakligen ske i form av omsättningslagring i företagens regi men finansieras över statens budget.

Organisation på central nivå

Frågan om hur den svenska försörjningsberedskapen bör organiseras på central nivå har varit föremål för omfattande utredningsarbete under åren och i flera omgångar. I den tidigare redovisade historiken har dessa frågor haft en central roll. I den nyligen framlagda utredningen ” *En modell för svensk försörjningsberedskap” (SOU 2023:50)* var frågan om organisation på central nivå en av huvudfrågorna. Utredningen föreslog efter att ha vägt olika alternativ mot varandra att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) skulle få ansvaret för att samordna försörjningsberedskapen på nationell nivå.

Försvarsberedningen har också behandlat frågan. I Rapporten *Kraftsamling* (Ds 2023:34) finns beredningens syn på organisationsfrågan redovisad. Beredningen är dock inte enig. Majoriteten vill se att MSB ”omformas”. Den omformade myndigheten föreslås att tillföras uppgiften stöd till re-

geringen avseende civilt försvar, stabs- och stödfunktioner till regeringen, ekonomiskt försvar, försörjningsberedskap och industriell försörjning. En avvikande uppfattning har presenterats av Morgan Johansson (S) och Peter Hultqvist (S). I den avvikande meningen hävdas att det omfattande förändringsarbete som beredningen föreslår kommer att ta lång tid och ta stor kraft i en tid när hotbilden mot Sverige blir skarpare.

Reservanterna vill istället ge MSB ansvaret för ”krisberedskapen på ett övergripande plan” och ge regeringen stöd avseende civilt försvar, utgöra stabsorganisationen i krig samt ansvara för planering och samordning mellan det civila försvarets aktörer. Man vill därutöver att en ny myndighet upprättas för ekonomiskt försvar, krigsviktiga företag, försörjningsberedskap och industriell försörjning. Vidare vill man att en ny myndighet inrättas för skydd mot olyckor, befolkningsskydd, räddningstjänst och skydd för civilbefolkningen. Cyber- och informationssäkerheten anser man kan läggas på en annan huvudman.

Arbetsgruppen anser att strukturen med sektorsansvariga myndigheter och sektorsområden bör vara en utgångspunkt för hur myndigheterna på central nivå organiseras. Detta principiella synsätt innebär, enligt akademien, att försörjningsfrågorna kan betraktas som en ”delmängd” av de frågor som sektorerna har ansvar för. Även samarbetet med näringslivet bör betraktas på ett likartat sätt, anser arbetsgruppen.

Som en följd av detta synsätt talar övervägande skäl för att MSB (NY) ges ansvar för att ge regeringen stöd avseende civilt försvar, utgöra stabsorgan i krig samt för planering och samordning av det civila försvarets aktörer (Jämför den roll ÖCB tidigare hade).

Ansvaret för skydd mot olyckor, befolkningsskydd och räddningstjänst samt krisberedskap är ett sektorsansvar och bör överföras till en nybildad myndighet.

Arbetsgruppen anser att försörjningsfrågorna bör hanteras av relevanta sektorsansvariga myndigheter inom ramen för deras sektorsansvar. Någon ny myndighet för försörjningsfrågor bör, enligt arbetsgruppen, inte skapas.

Planering, utbildning och övning

Vi har ovan behandlat och försökt att svara på frågorna varför och vad d v s varför det behövs en försörjningsberedskap och vad det handlar om.

I den fortsatta framställningen sker en koncentration kring frågan hur, d v s *hur* ska det gå till?

Vi har också ovan belyst behovet av tydlighet i organisationen på myndighetssidan, särskilt på den centrala myndighetsnivån. En sådan tydlighet är också en förutsättning för att en effektiv försörjningsplanering ska kunna komma till stånd. Det handlar både om de omfattande utvecklingsarbete som nu ligger framför alla aktörer inom området och om den kontinuerliga planeringsprocess (programplanering)som därefter måste komma igång.

MSB har i flera publikationer beskrivit hur utvecklingsarbetet bör utformas och hur den nationella försörjningsförmågan bör byggas upp under de kommande åren 2021–2025 och 2026–2030. Denna redovisning finns bl a i MSB:s ”Strategi för försörjningsberedskap”.[29]

Försvarsberedningen har också i två rapporter gett sin syn på hur planeringen inom

det civila försvaret bör utformas. I rapporten *Motståndskraft* föreslås att MSB bör få i uppgift att lämna förslag till regeringen på avvägningar och prioriteringar mellan verksamhetsområden och sektorer m m.[30] Processen skall syfta till en välavvägd helhet vad gäller beredskapsåtgärder inom det civila försvaret. Vikten av att ha bra samhällsekonomiska modeller för att ta fram underlag till ekonomiska styrmedel avseende försörjningsberedskapen med fokus på behov i fred respektive behov i krig bör beaktas.

Beredningen har även i rapporten *Kraftsamling (SOU 2023:34)* berört de ekonomiska planeringsfrågorna. Här föreslås bl a en ny anslagsstruktur för det civila försvaret och att detta får en egen ekonomisk planeringsram.

KKrVA har i tidigare bokutgivning behandlat planeringsfrågorna och framfört synpunkter på hur en framtida budgetprocess bör utformas. (Se boken *Har vi råd med ett civilt försvar*? och särskilt kapitlet ”Behov av en ny budgetprocess och ekonomistyrning i en ny ledningsstruktur” av ledamoten Björn Körlof.)

Även utredningen *Om nationell samordning av försörjningsberedskapen* har översiktligt behandlat dimensionering och kostnader, men ansåg att dessa frågor inte ingått i utredningsdirektiven. Utredningen har dock pekat på betydelsen av tydliga planeringsdirektiv och framhåller ”att nuvarande planeringsförutsättningar inte är tillräckliga för försörjningsberedskapen”. Denna åsikt delas av Svenskt Näringsliv som i sin broschyr *Konkurrenskraftiga företag stärker försörjningsberedskapen* skriver: ”Det är viktigt att förväntningarna formaliseras både för planeringsarbetet i fred och för förmågan under höjd beredskap. Tydliga förmågemål inom totalförsvaret bidrar till en snabbare och effektivare utveckling av totalförsvaret.”

Arbetsgruppen vill starkt betona betydelsen av att försörjningsberedskapen får en genomtänkt och organiserad planering. En viktig förutsättning är att ansvariga myndigheter utvecklar en budgetprocess med s k programplanering. Ytterligare en viktig förutsättning är, som tidigare framhållits, att regeringen ger tydliga planeringsanvisningar som innehåller förmågemål för såväl den offentliga sektorn som näringslivet.

Arbetsgruppen anser att planeringsfrågorna bör få ökad uppmärksamhet inom försörjningsberedskapen. Den nuvarande anslagsstrukturen bör bli föremål för utvärdering och förnyas.

Utbildning och övning

KKrVA har i olika sammanhang haft anledning att framhålla behovet av utbildning och övning inom det civila försvaret. Det har huvudsakligen skett i remissvar till flera statliga utredningar inom området civilt försvar.

Ett återkommande budskap från akademien har varit att en återupptagen förmåga på civil sida kräver en omfattande kompetensutveckling av den personal som ska ansvara för det civila förvarets återskapande och utveckling. En sådan kompetensutveckling går inte att åstadkomma utan en bred satsning på utbildning av ansvarig personal både inom den offentliga sektorn och inom näringslivet. KKrVA har föreslagit att Försvarshögskolan (FHS) får ett regeringsuppdrag att initiera och genomföra en sådan brett upplagd utbildning. Denna utbildning skulle komplettera de kurser som idag bedrivs vid skolan.

KKrVA gör vidare bedömningen att en svensk nationell försörjningsberedskap inte heller kan byggas upp om inte ansvariga personer för detta område får en gedigen utbildningsbakgrund. Även i detta samman-

hang skulle FHS kunna få uppgiften att utveckla och organisera ett skräddarsytt utbildningsprogram för försörjningsområdet. Det är i detta sammanhang nödvändigt att näringslivet får möjlighet att medverka både i upplägg och genomförande av utbildningen.

KKrVA har också i olika sammanhang framhållit betydelsen av övning. Förutom att utveckla kompetens hos ansvariga personer (eller organisationer) har övning ett viktigt syfte att pröva hur organisationernas personal möter de krav som ställs på denna och på vilken nivå som förmåga är etablerad. Övningar har också syftet att pröva hur effektivt samarbete mellan andra aktörer och organisationer har utvecklats och kan utvecklas.

I MSB:s *Strategi för försörjningsberedskap* framhålls att kommande totalförsvarsövning kan pröva ”hur väl samhällsfunktioner upprätthålls och hur samhället prioriterar resurser under höjd beredskap”.

Mindre men anpassade övningar som innefattar näringslivet bör också utvecklas och genomföras kontinuerligt för att utveckla och testa den gemensamma förmågan, samt för att kunna dra lärdomar från övningarna. KKrVA vill också framhålla betydelsen av att den nationella försörjningsberedskapen övas och prövas.

Arbetsgruppen anser att regeringen bör ge Försvarshögskolan (FHS) eller annat lämpligt lärosäte i uppdrag att initiera och genomföra ett brett utbildningsprogram för personer som ska bygga upp försörjningsberedskapen.

Arbetsgruppen anser att totalförsvarsövningarna bör ha ett stående inslag av frågor som rör försörjningsberedskap.

Finansieringsprinciper

Frågan om finansiering rymmer flera aspekter. Det handlar egentligen om två frågekomplex. Det första kan sägas handla om finansieringsprinciper d v s vem som skall ”stå för notan”, vem skall betala för uppbyggnaden och vidmakthållandet av en svensk försörjningsberedskap. Den andra frågan lyder: Hur skall kostnaderna för uppbyggnad och vidmakthållande beräknas.

Vi avser att behandla frågorna i den ovan redovisade ordningen.

Det är dock inte möjligt att utförligt behandla bägge dessa frågor inom ramen för det utrymme som denna rapport erbjuder.

KKrVA har tidigare i annat sammanhang haft anledning att behandla finansieringsfrågorna avseende det civila försvaret. Det skedde bl a inom ramen för projektet KV 21 och i skriften Ett *modernt civilt försvar* (2017). Under rubriken ”Ekonomi” diskuterar ledamöterna Peter Lagerblad, Björn Körlof och Bo Richard Lundgren finansieringsprinciper med en sidoblick på Finland som ju bl a fonderat medel utanför statsbudgeten för beredskapsändamål.

En mera utförlig behandling av ekonomi och finansieringsfrågor återfinns i akademiens bok *Har vi råd med ett civilt försvar? – En antologi om finansieringen av det civila försvaret*.[31] Här finns ett längre avsnitt som belyser flera aspekter av finansieringsproblematiken av ledamoten Peter Nordlund. Här finns också förslag på hur en ny budgetprocess och ekonomistyrning bör kunna utformas. Kapitlet är författat av ledamoten Björn Körlof.

Frågor som rör finansieringsprinciper (för det civila försvaret) har också behandlats av Försvarsberedningen i rapporten *Motståndskraft (*Ds 2017:66). Här framhålls att det i princip står tre metoder till buds för finansiering av beredskapsåtgärder. 1) an-

slagsfinansiering, 2) avgiftsfinansiering eller 3) finansiering inom befintliga medel d v s egenfinansiering. Försvarsberedningen anser att totalförsvaret är att betrakta som en kollektiv nyttighet och därmed bör finansiering av de särskilda beredskapskostnaderna till stor del ske via statens budget.

Utredningen om nationell samordning av försörjningsberedskapen har i sitt betänkande (SOU 2023:50) yttrat sig över finansieringsprinciper för försörjningsberedskapen. De principer som utredningen föreslår är:

1. Staten bär huvudansvaret för försörjningsberedskapen.
2. Staten kan ersätta deltagare för betydande kostnader att delta i planerings- och övningsverksamhet.
3. Enskilda och icke-statliga aktörer inklusive kommuner och regioner kan förväntas att på egen bekostnad upprätthålla en viss grundberedskap för att hantera mindre störningar i sin verksamhet.
4. För kommuner och regioner gäller den kommunala finansieringsprincipen för stadigvarande förändringar av det kommunala ansvaret.
5. Företag ansvarar i normalfallet själva för författningsreglerade skyldigheter att vidta beredskapsåtgärder.

Arbetsgruppen delar utrednings syn på hur finansiering av försörjningsberedskapen bör utformas.

Arbetsgruppen anser att de finansieringsprinciper som formulerats av *Försvarsberedningen* och *Utredningen om nationell samordning av försörjningsberedskapen* är användbara och bör gälla.

Kostnaderna för försörjningsberedskapen

Den kanske mest intressanta frågan i det här sammanhanget blir nu:

Vad kostar den svenska försörjningsberedskapen på kort och lång sikt?

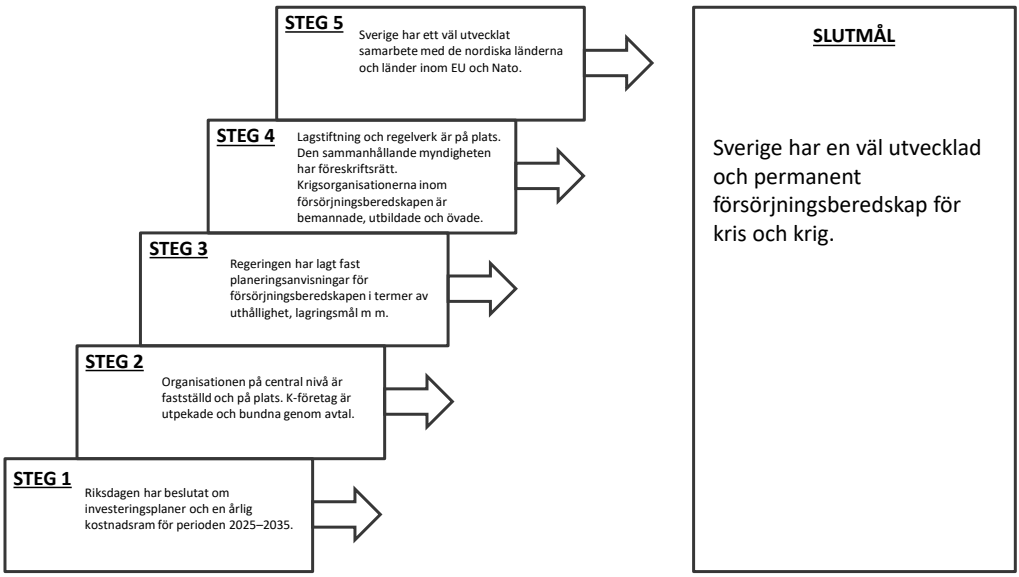
Arbetsgruppen har inte haft möjlighet att göra egna beräkningar. Vi har istället valt att ta del av och översiktligt redovisa det underlag som MSB relativt nyligen (år 2023) tagit fram på regeringens uppdrag.

I rapporten *Framåtanda – en prioritering av åtgärder för att stärka det civila försvaret presenteras* förslag på tre prioriteringsnivåer som utgår från tre ekonomiska nivåer under tiden 2025–2030. Nivåerna belyser ”vad man får för 10,15 respektive 20 miljarder kronor per år” ☺ En uppskattad årlig kostnad för hela det civila försvaret är 28 650 mnkr d v s drygt 28 miljarder kronor per år. Försörjningsberedskapen, som ingår i totalsumman, beräknas kosta 2810 mnkr per år. Av denna summa har den årliga kostnaden för beredskapslagring (och tillverkningsberedskap) beräknats till 2000 mnkr. En annan post inom försörjningsberedskapen är beredskapsåtgärder för stärkt funktionalitet och försörjning i samhället. Denna post har beräknats till 800 mnkr.

Arbetsgruppen har inte någon anledning att ifrågasätta MBS:s beräkningsmetoder eller slutsatser. Gruppen gör dock bedömningen att MSB:s slutsumma snarare ligger i underkant än i överkant i förhållande till den summa som kommer att visa sig vara den verkliga årliga kostnaden för den svenska försörjningsberedskapen.

> Arbetsgruppen anser att MSB:s kostnadsberäkningar förefaller rimliga men gör ändå bedömningen att den årliga slutsumman för försörjningsberedskapen kan komma att ligga över 3 miljarder kronor per år.

Avslutningsvis presenterar vi själva strategin som är inriktad mot ett slutmål och uppdelad



i fem delmål – eller STEG. Tidshorisonten är åren 2025–2035.

En försörjningsstrategi i fem steg

Strategin är indelad i fem steg. Dessa steg skall leda mot slutmålet ” Sverige har en väl utvecklad och permanent försörjningsberedskap för kris och krig.”

Varje steg skall uppfattas som ett delmål men utgör också en självständig process. En sådan process behöver inte nödvändigtvis bygga på ett tidigare (avslutat) steg. Tidsram för strategin är år 2025–2035.

STEG 1

Riksdagen har beslutat om investeringsplaner och en årlig kostnadsram för perioden 2025–2035.

Kommentar:

Arbetsgruppen anser att uppbyggnadsarbetet behöver inledas med att statsmakterna beslutar om ambitionsnivå och om tilldelade resurser. Det är först när ett sådant beslut har fattats som de övriga processerna kan komma igång och utformas och anpassas till de ekonomiska förutsättningar som gäller.

STEG 2

Organisationen på central nivå är fastställd och på plats. K-företag är utpekade och bundna genom avtal.

Kommentar:

Det är angeläget att systemet med sektorsansvariga myndigheter har fått en fast förankring och att dessa myndigheter har börjat utveckla sin försörjningsberedskap tillsammans med näringslivet.

STEG 3

Regeringen har lagt fast planeringsanvisningar för försörjningsberedskapen i termer av uthållighet, lagringsmål m m.

Kommentar:

En återkommande kritik från ansvariga myndigheter och från näringslivet är att statsmakterna inte har fastställt mandat och uppgifter. Det är därför mycket angeläget att regeringen snarast tar fram planeringsanvisningar så att myndigheter på olika nivåer och privata aktörer får nödvändig vägledning i sitt beredskapsarbete.

STEG 4

Lagstiftning och regelverk är på plats. Den sammanhållande myndigheten har föreskriftsrätt. Krigsorganisationerna inom försörjningsberedskapen är bemannade, utbildade och övade.

Kommentar:

Som ovan framhållits kan en effektiv försörjningsberedskap inte komma till stånd om inte ansvariga myndigheter har ett tydligt mandat och ”vet vad som gäller”. Arbetet med att utveckla (eller revidera) lagstiftning och regelverk är en långsiktig process och bör starta omedelbart. I förekommande fall kan sektorsansvariga myndigheter, liksom också den sammanhållande myndigheten, behöva föreskriftsrätt för att beredskapsarbetet skall få status och stadga.

De personer som ska ansvara för att försörjningsberedskapen utvecklas och vidmakthålls behöver ha en gedigen utbildning inom området. Denna personal måste övas regelbundet. Det gäller även krigsorganiserad personal.

STEG 5

Sverige har ett väl utvecklat samarbete med de nordiska länderna och länder inom EU och Nato.

Kommentar:

Tidigare i framställningen har det internationella samarbetet betydelse framhållits. Vi har betonat att den svenska försörjningsberedskapen bör ses som en ”delmängd” av den nordiska. Detta samarbete är under utveckling och bör fortsätta med hög ambitionsnivå. Det svenska medlemskapet i EU och Nato ställer motsvarande krav.

SLUTMÅL

Sverige har en väl utvecklad och permanent försörjningsberedskap för kris och krig.

Kommentar:

Arbetsgruppen anser att nedläggningen av det civila försvaret och försörjningsberedskapen efter Berlinmurens fall var en politisk felbedömning och har utgjort ett säkerhetspolitiskt risktagande. Tillfälliga – mer eller mindre – kortvariga positiva förändringar i den säkerhetspolitiska omgivningen får inte tas till intäkt för nedskärningar i svensk beredskap.

När nu den svenska försörjningsberedskapen byggs upp igen är det oerhört viktigt att den uppnådda kapaciteten och förmågan vidmakthålls över tid

Källförteckning

(Källor markerade med fet stil behandlar bl a frågor om näringslivets roll.)

Andersson, Björn och Jeppsson, Tommy (red): *Ett trovärdigt totalförsvar – Slutrapport från projektet KV21*, Kungl Krigsvetenskapsakademien, Stockholm 2018.

Andersson, Hans; Gren, Ing-Marie; Jonasson, Lars och Knutsson, Rickard: *Samhällsekonomiska aspekter på svensk livsmedelsberedskap – ett nationellt och regionalt perspektiv*, ISSN 1401-4068, SLU, Uppsala 2022.

Aula, Ilari m fl: *Critical Nordic Flows*, National Emergency Supply Agency (NESA), Helsingfors 2020.

Engberg, Katarina: *När totalförsvaret föll samman – Dokumentation och analys av tankegodset bakom nedmonteringen av det svenska totalförsvaret 1999–2005*, Bihäfte till *KKrVAHT*, nr 2 2020, Kungl Krigsvetenskapsakademien, Stockholm 2020.

Engberg, Katarina: *EU:s krisberedskap och dess betydelse för Sverige*, Sieps, 2022.

- Folkesson, Lars: *Samhällsekonomiska kalkyler angående svensk försörjningsberedskap inom livsmedelsområdet vid mitten av 1980-talet*, Undersökning utförd på uppdrag av 1972 års jordbruksutrednings produktionsmålgrupp, Bil. 1 till Ds Jo 1975:2, Uppsala 1975.

- Folkesson, Lars: ”Models for planning food support in Sweden under emergency conditions”, *European Review of Agricultural Economics*, vol 1, nr 1 1973, s 79-95.

Fägersten, Björn: ”Sverige och Europas autonomi”, *Europakommentaren*, Lunds universitet, 2020-11-02.

Försvarsberedningen: *Motståndskraft – Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret 2021–2025*, Ds 2017:66, 2017.

Försvarsberedningen: *Kontrollstation 2023*, Ds 2023:12, 2023.

Försvarsberedningen: *Allvarstid – Försvarsberedningens säkerhetspolitiska rapport 2023*, Ds 2023:19, 2023.

Försvarsberedningen: *Kraftsamling – Försvarsberedningens rapport om inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret*, Ds 2023:34, 2023.

Gulbrandsen, Odd och Lindbeck, Assar: *Jordbrukspolitikens Mål och Medel*, Bonniers Boktryckeri, Stockholm 1968.

Hörberg, Thomas (red): *Sverige värt att skydda – Ett sårbart samhälle kräver ett modernt civilt försvar*, Kungl Krigsvetenskapsakademien, Stockholm 2017.

Ingemarsdotter, Jenny: *Strategisk autonomi – Om EU:s uppbyggnad av försörjningsberedskap ur ett svenskt totalförsvarsperspektiv*, FOI-R—5338—SE, Totalförsvarets forskningsinstitut, Stockholm 2022.

Ingemarsdotter, Jenny och Jonsson, Daniel K: *Om kriget (inte) kommer – Totalförsvarets beredskap för gråzonshot och icke militära angrepp i historisk belysning*, FOI-R—5472—SE, Totalförsvarets forskningsinstitut, Stockholm 2023.

Jeppsson, Tommy (red): *För Sveriges säkerhet*, av Sven-Christer Nilsson och Göran Larsbrink, Kungl Krigsvetenskapsakademien, Stockholm 2012.

Jonsson, Daniel K; Eriksson, Camilla; Ingemarsdotter, Jenny; Rossbach, Niklas H och Wedebrand, Christoffer: *Gråzonslägen i krig och fred*, FOI-R—5447—SE, Totalförsvarets forskningsinstitut, Stockholm 2023.

Jonsson, Daniel K: *Hotbildsunderlag i utvecklingen av civilt försvar*, FOI Memo 5089, Totalförsvarets forskningsinstitut, Stockholm 2014.

Jonsson, Daniel K och Veibäck, Ester: *NATO och svensk civil beredskap – Ett kunskapsunderlag med fokus på NATO Baseline Requirements och svensk energiförsörjning,* FO-R—4837—SE, Totalförsvarets forskningsinstitut, Stockholm 2020.

Kungl Krigsvetenskapsakademien: *Remissvar på Utredningen Struktur för ökad motståndskraft,* SOU 2021:25.

Kungl Krigsvetenskapsakademien: *Yttrande över Promemorian Sveriges medlemskap i Nato,* Ds 2022:24.

Kungl Krigsvetenskapsakademien: *Synpunkter på Försvarsberedningens rapport Kraftsamling,* Ds 2023:34.

Lagerblad, Peter; Körlof, Björn och Lundgren, Bo Richard: *Ett modernt civilt försvar*, Kungl Krigsvetenskapsakademien, Stockholm 2017.

Lindgren, Johan; Reichel, Beatrice och Öhlund, Erika: *Trygg livsmedelsförsörjning – Lärdomar från Coronapandemins konsekvenser till och med hösten 2020*, FOI-R—5120 SE, 2021.

Livskraft – mätt och frisk. Öppen sammanställning av Livsmedelsverkets, Jordbruksverkets och Statens veterinärmedicinsk anstalts redovisning gällande den fortsatta inriktningen av det civila försvaret (Ju 2019/02477/SSK), Livsmedelsverket, Jordbruksverket, SVA.

Lundberg, Jan: *Totalförsvarets civila del – Framväxt och fall: erfarenheter för framtiden*, MSB 2023.

Lundgren, Bo Richard och Wahlberg, Ingemar (red): *Har vi råd med ett civilt försvar? – En antologi om finansieringen av det civila försvaret*, Kungl Krigsvetenskapsakademien, Stockholm 2022.

Lundin, Lars-Erik (red): *Förstudie – Projektet SV-A-R*, Kungl Krigsvetenskapsakademien, Stockholm 2024.

Lundin, Lars-Erik: ”Attacks against international trade – Who can afford them?”, *Kungl Krigsvetenskapsakademien*, 2024-01-24, *https://kkrva.se/en/attacks-against-international-trade-who-can-afford-them/*.

Mauritzson, Sigvard: *Mat för miljoner – Statlig beredskapslagring inom livsmedelsområdet*, Jordbruksverket, Jönköping 2002

Militärhistorisk tidskrift, 2020, Kungl Krigsvetenskapsakademien.

MSB: *Strategi för försörjningsberedskap*, 2021.

MSB: *Erfarenheter från Ukraina- Initiala lärdomar för det civila försvaret*, Delredovisning av regeringsuppdrag Fö 2023/01325, 2023.

Nationell säkerhetsstrategi, Regeringskansliet, 2024.

Olsson, Matilda; Ryghammar, Charlotte och Lundén, Jenny: *Näringslivets syn på roller och ansvar i totalförsvaret*, FOI-R—4551—SE, Totalförsvarets forskningsinstitut, Stockholm 2017.

Regeringens prop. 2020/21:30

Rosenius, Frank m fl: *Ett nytt totalförsvar – En vitbok från KV 21 (Krigsvetenskap i det 21:a århundradet)*, Kungl Krigsvetenskapsakademien, Stockholm 2017.

SIDA: *Återrapportering enligt regleringsbrev till SIDA för budgetåret 2023 avseende reform- och återuppbyggnadsarbete till Ukraina*, (Ärendenummer 23/000067), 2023-02-15.

SOU 2021:25, *Struktur för ökad motståndskraft – Slutbetänkande av Utredningen om civilt försvar*.

SOU 2023:50, *En modell för svensk försörjningsberedskap – Betänkande av Utredningen om nationell samordning av försörjningsberedskapen.*

SOU 2024:8, *Livsmedelsberedskap för en ny tid – Betänkande av Utredningen om en ny livsmedelsberedskap*.

SOU 2024:19, *En ny beredskapssektor – Delbetänkande av Utredningen om näringslivets försörjningsberedskap*.

SOU 2024:65, *Kommuners och regioners beredskap. Betänkande av utredningen om kommuners och regioners beredskap*, Stockholm 2024.

Sjöberg, Johan: *Konkurrenskraftiga företag stärker försörjningsförmågan*, Svenskt Näringsliv, 2024.

Stenérus, Ann-Sofie och Ingemarsdotter, Jenny: *Nationell försörjningsberedskap – FOI:s analys av försörjningsberedskap som svar på regeringsuppdrag Ju 2020/02565/SSK, Ju 2018/05358/SSK,* Totalförsvarets forskningsinstitut, Stockholm 2021.

Wedebrand, Christoffer och Ingemarsdotter, Jenny: *Försörjningsberedskap på central nivå, åren 1915–1947 – En studie om det svenska totalförsvarets centralorgan för försörjningsberedskap under 1900-talet*, FOI-R—5172—SE, Totalförsvarets forskningsinstitut, Stockholm 2021.

Wedebrand, Christoffer och Ingemarsdotter, Jenny: *Försörjningsberedskap på central nivå, åren 1947–2002 – En studie om det svenska totalförsvarets centralorgan för försörjningsberedskap under 1900-talet*, FOI-R—5455—SE, Totalförsvarets forskningsinstitut, Stockholm 2024.

Noter

1. MSB: *Strategi för försörjningsberedskap*, 2021.
2. Försvarsberedningen: *Allvarstid – Försvarsberedningens säkerhetspolitiska rapport 2023*, Ds 2023:19, 2023.
3. Ibid.
4. Se bl a ett scenario författat av ledamoten Körlof.
5. Se bl a SIDA: *Återrapportering enligt regleringsbrev till SIDA för budgetåret 2023 avseende reform- och återuppbyggnadsarbete till Ukraina*, (Ärendenummer 23/000067), 2023-02-15.
6. Op cit, Försvarsberedningen, se not 2, s 8.
7. Kungl Krigsvetenskapsakademien: *Yttrande över Promemorian Sveriges medlemskap i Nato*, Ds 2022:24.
8. Se bl a Lindgren, Johan; Reichel, Beatrice och Öhlund, Erika: *Trygg livsmedelsförsörjning – Lärdomar från Coronapandemins konsekvenser till och med hösten 2020*, FOI-R—5120 SE, 2021. Se också Andersson, Hans; Gren, Ing-Marie; Jonasson, Lars och Knutsson, Rickard: *Samhällsekonomiska aspekter på svensk livsmedelsberedskap – ett nationellt och regionalt perspektiv*, ISSN 1401-4068, SLU, Uppsala 2022.
9. Hörberg, Thomas (red): *Sverige värt att skydda – Ett sårbart samhälle kräver ett modernt civilt försvar,* Kungl Krigsvetenskapsakademien, Stockholm 2017
10. Lundin, Lars-Erik: ”Attacks against international trade – Who can afford them?”, *Kungl Krigsvetenskapsakademien*, 2024-01-24, *https://kkrva.se/en/attacks-against-international-trade-who-can-afford-them/.*
11. Se SOU 2023:50, *En modell för svensk försörjningsberedskap – Betänkande av Utredningen om nationell samordning av försörjningsberedskapen*, s 265.
12. Se Wedebrand, Christoffer och Ingemarsdotter, Jenny: *Försörjningsberedskap på central nivå, åren 1915–1947 – En studie om det svenska totalförsvarets centralorgan för försörjningsberedskap under 1900-talet*, FOI-R—5172—SE, Totalförsvarets forskningsinstitut, Stockholm 2021.
13. Se FOI:s rapporter om försörjningsberedskapen under 1900-talet. Se Källförteckningen.
14. Ibid.
15. Ibid.

16. En sammanställning finns dokumenterad i Folkesson, Lars: *Samhällsekonomiska kalkyler angående svensk försörjningsberedskap inom livsmedelsområdet vid mitten av 1980-talet*, Undersökning utförd på uppdrag av 1972 års jordbruksutrednings produktionsmålgrupp, Bil. 1 till Ds Jo 1975:2, Uppsala 1975. Se också Mauritzson, Sigvard: *Mat för miljoner – Statlig beredskapslagring inom livsmedelsområdet*, Jordbruksverket, Jönköping 2002.
17. Engberg, Katarina: *När totalförsvaret föll samman – Dokumentation och analys av tankegodset bakom nedmonteringen av det svenska totalförsvaret 1999–2005*, Bihäfte till *KKrVAHT*, nr 2 2020, Kungl Krigsvetenskapsakademien, Stockholm 2020.
18. Op cit, FOI rapporter om försörjningsberedskapen under 1900-talet, se not 13.
19. Se Källförteckningen.
20. Regeringen beslutade den 7 juni 2022 att tillsätta en utredning som ska kartlägga vilka varor och tjänster i Sverige som har väsentlig betydelse för upprätthållandet av samhällsviktig verksamhet eller där allvarliga konsekvenser i övrigt riskerar att uppstå om varan eller tjänsten inte tillgängliggörs. Utredningen som erhållit namnet *Utredningen om näringslivets försörjningsberedskap* har presenterat ett delbetänkande: *En ny beredskapssektor för ökad försörjningsberedskap* (SOU 2024: 19).
21. Se *Livskraft – mätt och frisk. Öppen sammanställning av Livsmedelsverkets, Jordbruksverkets och Statens veterinärmedicinsk anstalts redovisning gällande den fortsatta inriktningen av det civila försvaret* (Ju 2019/02477/SSK), Livsmedelsverket, Jordbruksverket, SVA.
22. Se FOI memo 7728.
23. Se Aula, Ilari m fl: *Critical Nordic Flows*, National Emergency Supply Agency (NESA), Helsingfors 2020.
24. Engberg, Katarina: *EU:s krisberedskap och dess betydelse för Sverige*, Sieps, 2022.
25. Fägersten, Björn: ”Sverige och Europas autonomi”, *Europakommentaren*, Lunds universitet, 2020-11-02.
26. Kungl Krigsvetenskapsakademien: *Synpunkter på Försvarsberedningens rapport Kraftsamling*, Ds 2023:34
27. Se tidigare nämnda FOI-rapporter.
28. Se *Motståndskraft* m m.
29. Op cit, MSB, se not 1.
30. Denna ordning gällde under ÖCB:s verksamhetstid.
31. Lundgren, Bo Richard och Wahlberg, Ingemar (red): *Har vi råd med ett civilt försvar? – En antologi om finansieringen av det civila försvaret*, Kungl Krigsvetenskapsakademien, Stockholm 2022.

Helårsprenumeration 2024:
900 kr (Sverige) 1.300 kr (Europa)
1.400 kr (övriga länder)
Lösnummer: 250 kr inkl moms exkl porto
ISSN 0023-5369
Grafisk produktion: Marie Brunnberg AB, Norrtälje
© Kungl Krigsvetenskapsakademien 2024