

# Är vi redo? – näringslivets nyckelroll i totalförsvaret



# Ett sårbart Sverige måste klara kriser bättre

**H**ÖSTEN 2023 är vårt säkerhetspolitiska läge det allvarigaste i modern tid, enligt regeringen. Vi har krig i närområdet. Terrorhot. En växande kriminalitet. Till detta kan fogas oro för elförsörjningen och brister i infrastrukturen och vitala samhällsfunktioner, alltifrån järnvägen till sjukvårdens kapacitet.

Det råder stor politisk samsyn om att Sverige behöver bli mer robust. Utredningar har tillsatts och uppdrag har fördelats till ansvariga myndigheter.

Men det räcker inte. För att omsätta tankar och strategier i resultat krävs också insatser och bidrag från näringslivet. Efter att det svenska totalförsvaret rustades ned vid det kalla krigets slut är grundinställningen bland politiker och myndigheter att privata företag ska tillhandahålla resurser och tjänster och säkra försörjningsberedskapen i såväl freds- som krigstid. Regeringen har också beslutat att inrätta ett näringslivsråd med olika branschföreträdare för att få en bättre bild av läget. Men hittills har ansvariga myndigheter bara i ytterst begränsad utsträckning initierat samverkan med de företag som har samhällsviktig verksamhet, konstaterar MSB, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Det är uppenbart att samhällsviktiga företag ofta stängs ute från samtal om hur krisberedskapen ska stärkas. Det finns en del etablerade kanaler och samverkansformer mellan olika offentliga aktörer och myndigheter. Men här och nu är samordningen mellan det privata och det offentliga oroväckande svag, och beredskapen därför kraftigt eftersatt.

Så borde det inte vara. För att öka kunskaperna och bättre förstå förutsättningarna för näringslivets roll i beredskapen har Stockholms Handelskammare tagit initiativ till denna studie. Rapporten tar sin utgångspunkt i det lokala och regionala perspektivet, och syftar till att skapa större förståelse för hur

näringslivet kan involveras i beredskapsarbetet. De företag som valts ut och intervjuats bedöms ha särskilt stor betydelse för samhällets krisberedskap inom fyra av de tio beredskapssektorer som identifierats i Försvarsproposition 2020/21:30 som de mest betydelsefulla för att uppnå starkare civil och militär försvarsförmåga.<sup>1</sup>

De samhällsviktiga företag som intervjuats i rapporten representerar ett urval av företag inom områdena 1) energisektorn, 2) dricksvatten, 3) livsmedel, 4) transportsektorn och 5) hälsa, vård & omsorg.

För att ge rapporten och intervjuerna konkretion och skärpa har vi valt ut en avgränsad men representativ del av landets näringsliv. Vi har identifierat och intervjuat en grupp av företag med samhällsviktig verksamhet och som svarar för vitala funktioner i Uppsala län. Länet är en viktig del av handelskammarens upptagningsområde men representerar också ett tvärsnitt av det svenska näringslivet över lag. I Uppsala län finns en stor universitetsstad med många högspecialiserade företag i olika branscher. I länet finns också industrisamhällen, medelstora och mindre orter samt landsbygd. Dessutom påverkas länet av den dynamik och de utmaningar och problem som finns i Stockholm.

Vår förhoppning är att rapporten kan bidra till att öka förståelsen för det regionala näringslivets roll inom den civila beredskapen och till att stärka samverkan mellan företag, myndigheter, kommuner och andra offentliga organ.



**Tomas Stavbom**  
regionchef Uppsala län



**Fredrik Erfelt**  
biträdande näringspolitisk chef

Rapporten har tagits fram med hjälp av Kristina Grundén, Umeå Universitet och Pär Isaksson, författare.

»Här och nu är samordningen mellan det privata och det offentliga oroväckande svag, och beredskapen därför kraftigt eftersatt.«



# Rapporten på tre minuter



»Totalförsvaret består av det militära och det civila försvaret. Det militära försvaret utgörs av Försvarsmakten och ett antal myndigheter med uppdrag att värna landets gränser. Det civila försvaret omfattar allt i samhället som skyddar och försvarar landet vid kris eller krig.«

# 77 år

Så lång tid tog det innan Sverige fick en minister för civilt försvar igen. Hösten 2022 tillträdde Carl-Oskar Bohlin (M) på den posten. Senast vi hade en sådan minister var under andra världskriget – i samlingsregeringen hade vi då en civilförsvarsminister som hette Tage Erlander.

**Sammanfattning** Det kalla krigets slut i början av 1990-talet medförde att stora delar av det svenska försvaret – och totalförsvaret – rustades ner. Beredskapslagren, som skulle tillgodose samhällets behov i kriser och krig, avvecklades.

Samtidigt som landets beredskap att försörja invånarna monterats ner så har befolkningen ökat med nära två miljoner.

Näringslivet har en nyckelroll i det svenska totalförsvaret – företagen har ett tungt ansvar för att upprätthålla många av våra kritiska samhällsfunktioner i händelse av kris eller krig.

Ändå är det tydligt att samordningen mellan det offentliga och det privata är underutvecklad. Samhällsviktiga företag inkluderas sällan i samtal om hur krisberedskapen ska stärkas.

Ett yrvaket land behöver skyndsamt besvara dessa frågor, så att företagen kan gå i takt med det offentliga och därmed bidra ännu mer till Sveriges motståndskraft.

# Innehåll

4	Rapporten på tre minuter	20	1. Energisektorn
8	Livsviktigt försörjningsberedskap	24	2. Dricksvatten
10	Beredskapen i kris och krig	28	3. Livsmedel
13	En röst från näringslivet	34	4. Transportsektorn
14	Krav och förväntningar på näringslivet	44	5. Hälsa, vård & omsorg
15	En röst från näringslivet	50	Involvera företagen mer
16	Lokal och regional försörjningsberedskap	52	Referenser



# Livsviktig försörjningsberedskap

**TOTALFÖRSVARETS FÖRSÖRJNINGSBEREDSKAP** ÄR avgörande för landets säkerhet och välfärd. Om och när en kris eller konflikt uppstår måste Sverige ha tillräckligt med resurser och en fungerande infrastruktur för att upprätthålla samhällets grundläggande funktioner och möta befolkningens behov. Enligt Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) kan försörjningsberedskap definieras som en *nationell strategi, vars syfte är att både upprätthålla samhällsviktiga funktioner samt förse befolkningen med de tjänster och varor som krävs för att upprätthålla liv och hälsa vid kris, störningar eller hot mot försörjningen av varor och tjänster.*<sup>2</sup> Det kan exempelvis handla om mat, energi, vatten, mediciner och andra viktiga varor. Under senare år har det blivit alltmer uppenbart att Sverige saknar sådan beredskap, samtidigt som behovet av en stark försörjningsberedskap växer.

Det kalla krigets slut i början av 1990-talet medförde att stora delar av det svenska totalförsvaret rustades ner. Fokus skiftade från invasionsförsvar till deltagande i internationella fredsbevarande insatser.<sup>3</sup> Reformeringen av det svenska försvaret ledde till en drastiskt minskad försvarsbudget, till nedläggning av ett flertal militära förband och anläggningar och en fyrtioprocentig minskning av antalet militärt anställda mellan 1995 och 2009.<sup>4</sup> Även beredskapslagren, som skulle tillgodose samhällets behov i kriser och krig, avvecklades.<sup>5</sup> Idag har Sverige endast vissa beredskapslager av läkemedel samt drivmedel<sup>6</sup>, som ska täcka upp mot 90 dagars förbrukning, enligt Lag (2012:806) om beredskapslagring av olja. En del av dessa lager är dock inte belägna inom landets gränser.<sup>7</sup>

Det är inte bara inom det offentliga som lagerhållningen minskat. Runt om i landet finns allt mindre varor i lager. Försörjningen bygger till stor del på sårbara så kallade just-in-time-flöden, där lagren i stort sett består av de frakter som rullar i lastbilar på vägarna.<sup>8</sup> Likaså har landets självförsörjning påverkats kraftigt. En rapport från Lantbrukarnas Riksförbund, LRF, visar att hälften av den mat som konsumeras i Sverige beräknas komma från importerade källor.<sup>9</sup> Detta är en dramatisk förändring från 1980-talet, då landet hade en självförsörjningsgrad på 80–100 procent av livsmedel<sup>10</sup>, till dagens blygsamma femtioprocentiga nivå.<sup>11</sup>

Samtidigt som landets beredskap att försörja invånarna försämrats så har befolkningen ökat med nära två miljoner.<sup>12</sup> Sveriges försörjningsberedskap och förmåga att hantera störningar är numera även beroende av internationellt samarbete och det fria varuflödet inom EU. I och med inträdet i EU 1995 gjordes bedömningen att importen av kritiska varor var mer tillförlitlig och att de framtida lagernivåerna därför kunde sänkas.<sup>13</sup>

Att helt förlita sig på import kan emellertid vara riskfyllt. Till följd av den ökade osäkerheten och det försämrade säkerhetspolitiska läget går det inte längre att utesluta allvarliga hot eller krigshandlingar mot Sverige, kanske till och med en invasion. Om importen skulle upphöra vore landet helt beroende av näringslivets förmåga att klara försörjningsberedskapen och hantera störningar.

»Det kalla krigets slut i början av 1990-talet medförde att stora delar av det svenska totalförsvaret rustades ner.«

Till följd av den ökade osäkerheten i omvärlden beslöt Sverige år 2014 att återinföra den allmänna värnplikten,<sup>14</sup> samt påbörja återuppbyggnaden av det civila försvaret år 2015.<sup>15</sup> I försvarspropositionen Totalförsvaret 2021–2025 anges att den svenska försörjningsberedskapen bör utvecklas samt att näringslivet i ökad utsträckning ska involveras i arbetet att säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna.<sup>16</sup>

Näringslivet har alltid ansetts vara en central aktör när det gäller landets försörjningsberedskap<sup>17</sup>. I och med att lagerhållningen i offentlig regi har avvecklats och då samhällsviktiga verksamheter i större utsträckning numera ägs av det privata så har näringslivet en viktigare roll än någonsin tidigare.<sup>18</sup>

Planeringshorisonten inom totalförsvaret är att landets beredskap ska vara tillräcklig för minst tre månader.<sup>19</sup> Hushållen bör förbereda sig på att klara sig på egen hand i minst en vecka. För att uppfylla dessa beredskapsmål behöver de företag som utför samhällsviktig verksamhet ha förmåga att bemästra en allvarlig kris eller i alla fall medverka till att bristerna inte förvärras, enligt propositionen Totalförsvaret 2021–2025.<sup>20</sup>

Vad menas då med samhällsviktig verksamhet? Och hur vet man om den egna verksamheten omfattas av den kategorin?

Definitionen av en samhällsviktig verksamhet är, enligt MSB, "den verksamhet, tjänst eller infrastruktur som upprätthåller eller säkerställer samhällsfunktioner som är nödvändiga för samhällets grundläggande behov, värden eller säkerhet."<sup>21</sup> Vem som avgör vad som klassas som samhällsviktig verksamhet, beslutas på flera olika plan. Kommuner, regioner, länsstyrelser och centrala myndigheter ska identifiera dessa verksamheter inom sin verksamhets ansvarsområde respektive geografiska områdesansvar.<sup>22</sup> Likaså bör privata företag samt organisationer identifiera samhällsviktiga verksamheter inom sin organisation, men detta är inget krav.<sup>23</sup> På nationell nivå ska bevakningsansvariga myndigheter ange vad som är nationellt samhällsviktigt inom sitt ansvarsområde. Däremot har ingen myndighet idag i uppdrag att sammanställa all nationell samhällsviktig verksamhet inom Sverige.<sup>24</sup>

För att näringslivets medverkan i totalförsvaret ska kunna stärka den statliga, regionala och kommunala beredskapen behöver, för det första, företagen känna till vilken roll de har som aktör i totalförsvaret<sup>25</sup> och, för det andra, hur de kan planera och beredskapslagra för detta ändamål.





# Beredskapen i kris och krig

## Lagstiftning och offentlig sektor

**SVERIGES FÖRSVAR** OCH dess beredskap regleras av flera lagar och förordningar. Ansvar och roller bygger på grundläggande principer. Det övergripande ansvaret för Sveriges säkerhet och försvar vilar på regeringen, vilken i första hand ansvarar för strategiska frågor.<sup>26</sup> Befinner sig Sverige i krig, i krigsfara eller i exceptionella lägen som är föranledda av krig utanför Sveriges gränser, har regeringen rätt att besluta om skärpt eller höjd beredskap enligt lag (1993:1403) om totalförsvar och höjd beredskap.

Regeringen uppdrar även till myndigheter att inom angivna områden stärka landets förmåga att hantera kriser och krigsfall<sup>27</sup> i syfte att upprätthålla en effektiv och välkoordinerad insats för att skydda och försvara landet.

Det statliga myndighetsansvaret för krisberedskap är uppdelat mellan ett sextiototalt myndigheter som är organiserade inom tio beredskapssektorer.<sup>28</sup> Dessa myndigheter betecknas som beredskapsmyndigheter enligt förordning (2022:524) om statliga myndigheters beredskap, och ansvarar för verksamheter som anses avgörande för samhällets förmåga att hantera kriser och krig. Myndigheter, precis av övriga delar av den civila beredskapen, följer tre grundläggande principer – likhetsprincipen, närhetsprincipen och ansvarsprincipen<sup>29</sup>. Principerna innebär att myndigheter som har ansvar i normala förhållanden även har ansvar i kris, att myndigheterna ska arbeta så nära krisen som möjligt, och att myndigheterna ska se till så att samhället så långt som möjligt kan fungera som vanligt, trots kris eller krig.<sup>30</sup>

Myndigheterna i de tio beredskapssektorerna har som gemensam uppgift att främja samarbete inom Sveriges civila försvar och skapa de bästa förutsättningarna för att samhället ska fungera även under kris- och krigstid.

Som tidigare nämnts fokuserar denna rapport på fyra av dessa sektorer: *energiförsörjning, hälsa, vård och omsorg, livsmedelsförsörjning och dricksvatten, samt transporter*. Skälet är att beredskapen i dessa sektorer i hög grad är beroende av företag som är verksamma på regional och lokal nivå. Sektorsansvaret för dessa områden ligger hos Energimyndigheten, Socialstyrelsen, Livsmedelsverket och Trafikverket.<sup>32</sup>

Energimyndigheten är tillsynsmyndighet för beredskapslagring av olja, och ansvarar för en trygg och säker naturgasförsörjning samt för landets elförsörjning, i nära samverkan med Svenska Kraftnät. Skulle effektbrist hota elförsörjningen i landet, kan Svenska Kraftnät beordra elnätsföretag att koppla bort delar av sitt nät. Detta görs genom att använda sig av så kallad styrel för att se till att elen prioriteras för samhällsviktig verksamhet, såsom äldreboenden, räddningstjänst, vattenförsörjning med mera.<sup>33</sup>

Socialstyrelsen är ansvarig för att säkerställa en enhetlig beredskap inom vård och omsorg i landet. Myndigheten samarbetar med bland andra Folkhälsomyndigheten och regionerna för att säkerställa denna beredskap.<sup>34</sup>

Livsmedelsverket har i uppgift att säkra tillgång till livsmedel och friskt vatten. Länsstyrelser, kommuner och företag kan vända sig till myndigheten för utbildning kring säker dricksvattenförsörjning.<sup>35</sup>

Trafikverket ansvarar för hantering av ordinarie störningar, för påfrestningar på samhället i fredstid och för beredskap vid väpnat angrepp från annan stat. I allvariga krislägen kommer Trafikverkets webbplats att fungera som verktyg för att få ut information till allmänheten. Trafikverket ansvarar även för att informera kommuner och andra myndigheter hur de ska agera i kris och krig.<sup>36</sup>

### Beredskapssektorerna omfattar:

- ekonomisk säkerhet
- elektronisk kommunikation/post
- energiförsörjning
- finansiella tjänster
- försörjning av grunddata
- hälsa, vård och omsorg
- livsmedelsförsörjning och dricksvatten
- ordning och säkerhet
- räddningstjänst/skydd av civilbefolkningen
- transporter<sup>31</sup>



Den svenska krisberedskapen är uppbyggd i tre nivåer. Ansvar för verksamhet och för att hantera hot och risker är uppdelat utifrån ett geografiskt områdesansvar.<sup>37</sup> På lokal nivå är kommunen ansvarig, på regional nivå länsstyrelsen och på nationell nivå har regeringen ansvaret.<sup>38</sup> Enligt förordning (2022:524) om statliga myndigheters beredskap, ska myndigheters planering för totalförsvaret också ske i samverkan med andra aktörer som berörs, såsom andra statliga myndigheter, regioner, kommuner, sammanslutningar och näringsidkare.

Samarbetet mellan olika delar av samhället i kris eller krig organiseras inom ramen för totalförsvaret. Detta definieras som den verksamhet som krävs för att förbereda Sverige inför krig, enligt lag (1992:1403) om totalförsvar och höjd beredskap, (LTHB).

Totalförsvaret består av det militära och det civila försvaret. Det militära försvaret utgörs av Försvarsmakten och ett antal myndigheter med uppdrag att stödja det militära försvaret i värnandet av landets gränser.<sup>39</sup> Det civila försvaret omfattar allt i samhället som skyddar och försvarar landet vid kris eller krig, och består av myndigheter, regioner, kommuner, företag och föreningar. Det civila försvaret har också till uppgift att bistå Försvarsmakten vid krig eller hot om krig.<sup>40</sup>



»Samtidigt som landets beredskap att försörja invånarna har försämrats så har befolkningen ökat med nära två miljoner.«

## En starkare nationell beredskap

På grund av det osäkra säkerhetspolitiska läget i omvärlden har det svenska totalförsvaret börjat rustas upp. I början av 2023 fattade regeringen beslut om att etablera ett tvärsektorielt näringslivsråd för totalförsvaret och krisberedskap. Rådet ska verka som ett forum för strategiskt informationsutbyte och rådgivning i frågor av vikt för Sveriges totalförsvaret. Genom att samla in perspektiv från olika branschorganisationer inom näringslivet hoppas man skapa en mer holistisk och välgrundad strategi för att säkra totalförsvarets försörjning.<sup>41</sup> Sverige har även, för första gången sedan år 1947, en minister för civilt försvar<sup>42</sup>. Ministern är ordförande för det tvärsektorielle näringslivsrådet.

Inom regeringskansliet pågår även ett flertal utredningar för att få en bättre bild av totalförsvaret och vilka insatser som efterfrågas. Det gäller exempelvis livsmedelsförsörjning, betalningssystem, transporter samt kommuners och regioners ansvar. Den 30 augusti 2023 överlämnade Försörjningsberedskapsutredningen sitt betänkande till regeringen<sup>43</sup>. Regeringen avser även att tillsätta en utredning för att analysera hur civilplikten inom alla samhällsviktiga sektorer ser ut och personalförsörjning av det civila försvaret.<sup>44</sup> Enligt Direktiv 2023:51 kommer även regioners och kommuners grundläggande ansvar och uppgifter i fredstida kriser och vid höjd beredskap att analyseras. I denna utredning ser man även över lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.<sup>45</sup>

Flera myndigheter har också tagit initiativ på området. I oktober 2022 överlämnade MSB en rapport med förslag för att stärka Sveriges civila försvar motsvarande årliga investeringar på ca 27 miljarder kronor inför och under perioden 2026–2030.<sup>46</sup> Rapporten föreslår utökade beredskapslager, stärkt robusthet inom viktig infrastruktur som vatten, energi, el, och transporter samt åtgärder för att stärka den allmänna försvarsviljan.<sup>47</sup>

MSB uppger i en intervju att erfarenheterna från kriget i Ukraina är viktiga inför utvecklingen av Sveriges beredskap, exempelvis utbyggnad av kritisk infrastruktur.<sup>48</sup> Samtidigt betonar MSB att det är viktigt att bygga upp ett modernt försvar som ser till Sveriges förutsättningar och behov, och inte blint försöka efterlikna andra länders strategier.

## En röst från näringslivet

TXOne är ett bolag som är verksamt i hela världen – också i Sverige. Carl-Johan Dahlgren är affärsutvecklingschef i Norra Europa.



Om någon planerar ett angrepp på Sverige så är det rimligt att tro att angriparen vill komma åt kritisk infrastruktur, såsom energisektorn, vattenförsörjning eller livsmedelsindustri.

– Vår roll i försvaret av Sverige, ur ett större perspektiv, är att öka motståndskraften i hela samhället, också i näringslivet.

Men attacker behöver inte komma från stater. Det kan också handla om kriminella som helt enkelt vill utpressa företag på pengar:

– Utpressare vet ju att stillastående produktionslinjer eller hela fabriker slår direkt mot intäkterna. Och sedan pandemin är faktiskt tillverkningsindustrin mer utsatt än finanssektorn. Där har vi en viktig roll att fylla – att kontinuerligt vara ett bollplank till våra kunder.

Carl-Johan Dahlgren har ett generellt råd till svenska företag:

– En vanlig brist är att det inte finns någon utsedd person som jobbar med operationell säkerhet. Det ansvaret ligger ofta på it-avdelningen. De är duktiga på it, men att jobba med operationell säkerhet är något annat.

Men hur står sig Sveriges motståndskraft i stort – både myndigheter och näringsliv?

– Min bild av svenska myndigheter är att det pågår ett stort arbete nu. Men Sverige som land i stort ligger, i likhet med många delar av Europa och västvärlden, inte särskilt långt fram. Ukraina, Baltikum och Taiwan har tvingats att bli mycket duktigare än vi. Ta Ukraina som exempel: landet har i stort sett, sedan 2014 och även sedan den fullskaliga invasionen 2022, lyckats hålla igång sin elförsörjning, vilket är imponerande. På det sättet är Ukraina ett föredöme, men även Taiwan, som är vana vid attacker, säger Carl-Johan Dahlgren. Han avslutar:

– Men det gäller faktiskt också oss som privatpersoner. Ta en robotdammsugare, som också är ett slags ot-enhet, som kan bygga upp en 3D-bild av ens hem. Har vi koll på var den datan hamnar?

De flesta vet åtminstone något om it-säkerhet. Man vet att det är viktigt att skydda sin data med till exempel anti-virusprogram eller brandväggar. Men TXOne arbetar med säkerhet med fokus på fysiska saker. Bolaget skiljer mellan å ena sidan it-säkerhet, å andra sidan ot-säkerhet (operationell säkerhet), som alltså kan handla om maskiner, produktionslinjer eller hela fabriker.

– I takt med den tekniska utvecklingen är det inte bara datorer som är uppkopplade: snart sagt allt från bagageband på flygplatser till hela produktionslinjer på fabriker. Det är praktiskt och effektivt, men innebär också en sårbarhet, säger Carl-Johan Dahlgren och fortsätter:

– Vi har sett en kontinuerlig ökning av attacker sedan Rysslands annektering av Krim 2014. Men också pandemin var viktig, då digitaliserades samhället i en ännu snabbare takt och i och med det ökade också vår sårbarhet.

TXOne hjälper bolag att få en bild av vilka delar av den fysiska infrastrukturen som är sårbar, och har ett antal olika produkter, både programvara och fysisk infrastruktur, som kan installeras för att skydda dem.

# Krav och förväntningar på näringslivet

I **PROPOSITIONEN 2020/21:30** lyfter regeringen fram hur den offentliga sektorn i olika avseenden har förväntningar på näringslivet när det gäller totalförsvaret. Utgångspunkten är att beredskapen ska vara sådan att försörjning ska finnas för minst tre månader.<sup>49</sup> För att uppnå detta finns det en tydlig förväntan på att näringslivets varor och tjänster ska finnas tillgängliga som ett stöd för totalförsvaret vid höjd beredskap.<sup>50</sup> Företag ska så långt det är möjligt vara förberedda och ha säkerställt varukedjor under fredstida kriser, hybrida hot, som till exempel cyberattacker, samt vid krig och vid höjd beredskap.<sup>51</sup>

Näringslivet har en avgörande roll för att upprätthålla försörjningsberedskapen. Detta ska ske genom företagens investeringar, ägande och drift av infrastruktur, transporter, leverans av material och tjänster, bidrag med kompetens och expertis, samt tillhandahållande av reservresurser vid behov. Det är med andra ord helt vitalt för samhällets funktioner att näringslivet kan fortsätta fungera, särskilt vid störningar. Slutsatsen blir att ett väl fungerande samarbete mellan stat och näringsliv behöver etableras under ordnande former, innan en kris bryter ut.

För att kunna uppfylla dessa samhälleliga förväntningar behöver företagen veta vad som gäller och vilken roll de förväntas spela. Utredningen SOU 2019:51 pekar på att det råder stor skillnad mellan det offentligas förväntningar på näringslivet och det som anses ekonomiskt motiverat för företag att investera i.<sup>52</sup> Näringslivets ansvar regleras primärt genom civilrättsligt bindande kontrakt eller avtal med offentliga aktörer, som är ett resultat av auktorisationssystem eller offentlig upphandling.<sup>53</sup> Näringslivets ansvar kan även i viss mån regleras genom ett antal lagar och förordningar som anger näringslivets skyldigheter i fredstid och vid höjd beredskap.<sup>54</sup> Exempel på sådana lagar är lag (1976:295) och förordning (1977:741) om skyldighet för näringsidkare att medverka vid lagring för försörjningsberedskap. Dessa användes för att styra beredskapslagringen inom det gamla totalförsvaret.<sup>55</sup>

Förordning (1977:741) om skyldighet för näringsidkare att medverka vid lagring för försörjningsberedskap är ett planeringsverktyg som i fredstid ska möjliggöra för bolag att ha varulager för statens behov av beredskapsskäl. Lagen har däremot inte tillämpats i nutid då det i dagsläget inte finns någon systematik för statlig lagring.<sup>56</sup>

Andra lagar som kan komma att påverka näringslivets verksamhet är förfogandelag (1978:262) som omfattar bestämmelser kring rätten att ta tjänster och egendom i anspråk för totalförsvarets eller folkförsörjningens behov. Här finns också ransoneringslagen (1978:268), vilken omfattar bestämmelser om hur och när ransonering får införas. Ransoneringslagen träder per automatik i kraft vid krig, men kan även användas i fredstid vid behov och brist på förnödenheter som är av vikt för folkförsörjningen eller totalförsvaret.<sup>57</sup> Att genom ransoneringslagen begränsa tillgången till en produkt kan vara ett sätt att säkerställa och prioritera att det finns tillräckligt av denna produkt för samhällsviktig verksamhet.<sup>58</sup>

Gemensamt för dessa lagar är att de tydligt anger vilka företag som staten betraktar som samhällsviktiga företag. Majoriteten av dessa lagar börjar gälla först vid höjd beredskap. Tidigare hade staten avtal för att säkerställa god leveranssäkerhet i kristider med samhällsviktiga företag som kom att benämnas kris- och krigsviktiga företag, K-företag.<sup>59</sup> K-företag skulle vid höjd beredskap antingen fortsätta sin produktion eller ställa om till annan produktion som ansågs vara av vikt för totalförsvaret. Företagen kunde därmed planera för allt ifrån personalförsörjning och beredskapsavtal till reparationskapacitet.<sup>60</sup> Genom anslutningen till EU och den gränsöverskridande samverkan som därmed uppstod, samt det alltmer komplext uppbyggda näringslivet, bedöms inte modellen med K-företag längre som ändamålsenlig att återetablera, enligt MSB.

Att näringsidkare har privat lagerhållning för beredskap idag är ingen självklarhet. I SOU 2019:51 konstaterades det att höjd beredskap och krig antogs vara ytterst osannolikt för många aktörer i näringslivet och att det därför inte var något man tagit höjd för. Enligt utredaren kunde det inte anses rationellt för företag att inkludera höjd beredskap i sin riskhantering.<sup>61</sup> En låg beredskap bland många företag kunde även förklaras av den otydlighet i förväntningar som råder, samt om vilken roll företagen antas ha. Utredaren konstaterade också att ytterst få företag får ta del av kvalificerad information rörande försvarsplanering och totalförsvarets behov<sup>62</sup> eller involveras i den återupptagna beredskapsplaneringen.<sup>63</sup>

## En röst från näringslivet

4C Strategies är ett svenskt bolag som hjälper företag och organisationer inom säkerhetsområdet. Vi har pratat med Klas Lindström, vice koncernchef och medgrundare.

Bolaget har växt avsevärt och stödjer i dag inte bara svenska försvarsmakten utan flera andra försvarsmakter i väst. Därtill både små och stora privata bolag och offentliga institutioner.

– Genom att arbeta smart och digitaliserat kan man med relativt enkla medel förbättra sin organisations motståndskraft och stå bättre rustade mot alla de störningar som nu för tiden är vardag, menar Klas Lindström, vice koncernchef och medgrundare på 4C Strategies.

Från början låg fokus på att ta fram programvara som skulle hjälpa Försvarsmakten med projektledning vid till exempel övningar.

– Sedan utvidgade vi det till andra myndigheter, som också bad oss att vara med och genomföra själva övningarna men också stötta med expertis och metoder inom krisledning, säger Klas.

Den ursprungliga tanken lever kvar och bolaget samarbetar fortfarande med den svenska försvarsmakten. 4C Strategies arbetar för att stärka sina kunders motståndskraft genom exempelvis övning som verktyg. Men bolaget kan också hjälpa till konkret i kriser som redan drabbat en kund.

Hur ser Sveriges motståndskraft ut generellt när det gäller vårt totalförsvaret?

– Till att börja med måste man säga att Sverige är ett robust och stabilt land, som trots allt ligger i en lugn del av världen. Vi i Sverige är i allmänhet strukturerade och ordningsamma och vill gärna göra planer. Men vi har nog en liten övertro på planer.

Klas Lindström tycker att det svenska näringslivets engagemang i totalförsvaret är större än vad det ibland kan verka:

– Jag får ofta intrycket av att företag i Sverige vill ta en större roll i totalförsvaret, men att detta engagemang inte riktigt får utlopp någonstans. Det har nog delvis att göra med att vi har ett väldigt regelstyrt sätt att se på ansvar, säger Klas Lindström och fortsätter:

– Det finns två vanliga brister i företag som vi möter. Det ena är att vi kommer från en fredlig tidsperiod, där säkerhetsfrågorna ofta blivit satta lite på undantag. Vi måste inse att det finns antagonistiska aktörer där ute som inte vill oss väl och det innebär att även privata



företag kan drabbas. Den andra bristen är att det är otydligt för många vad totalförsvaret betyder.

– Ta Finland som exempel. Det landet har helt andra historiska erfarenheter än Sverige och har därmed en helt annan syn på totalförsvaret. När man samlar en grupp finländska vd:ar för stora bolag så har de ofta en rätt god bild av vad deras företag ska göra under en kris- eller krigssituation. Det är inte alls lika vanligt i Sverige, även om det blivit bättre nu än vad det var för några år sedan.

– Det är förstås inte fel att göra planer, men frågan är hur man planerar för något för oss så främmande som krig. Allt måste ställas om i ett sådant läge, såväl hos myndigheter som i näringslivet. Vad innebär till exempel socialtjänst i krig? Vad ska prioriteras där, hur ser man till att verksamheten fortsätter? På motsvarande sätt tycker jag att myndigheterna inom totalförsvaret kan vara lite tydligare mot det svenska näringslivet och berätta vilka förväntningar de har på företagen i ett läge då kriget närmar sig.

Men Klas Lindström tycker också att synen på oss som privatpersoner behöver ändras:

– Jag skulle vilja se en tätare dialog mellan medborgarna och totalförsvarets myndigheter. Försvarsviljan i Sverige är stor enligt undersökningar, och det är viktigt att medborgarna inte bara ses som några som ska skyddas utan som en integrerad del i försvaret – precis som näringslivet.



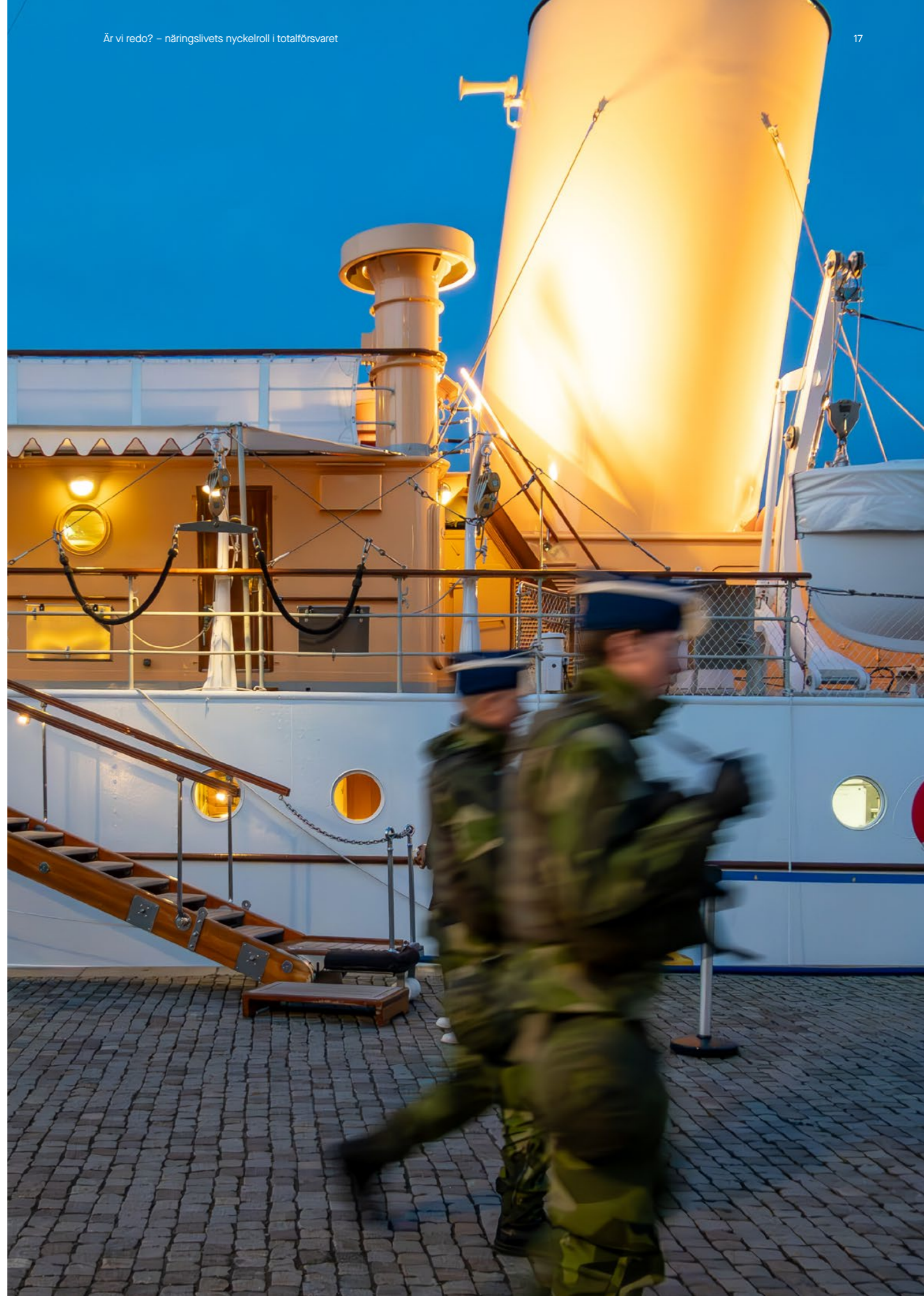
# Lokal och regional försörjningsberedskap

**I DAGSLÄGET ÄR** skillnaderna stora mellan landets 21 regioner och 290 kommuner när det gäller beredskapsarbetet. En utgångspunkt som alla regioner och kommuner förväntas leva upp till är den så kallade Ansvarsprincipen, som innebär att den som ansvarar för verksamheten både gör detta under normala förhållanden och i krislägen.<sup>64</sup> Principen förutsätter att regioner och kommuner känner till vad som ingår i planeringen av försörjningsberedskapen eftersom de kan behöva delta i statliga myndigheters planering inför eller i händelse av kris eller krig.

Myndigheter, regioner och kommuner har alla ett ansvar för att se till att varukedjornas flöden fungerar och att näringslivet kan hålla i gång sin verksamhet vid oväntade samhällsutmaningar. Därför måste myndigheter, regioner och kommuner känna till regionens eller kommunens näringsliv. De behöver ha kunskap om vilka företag som har godtagbar leveranssäkerhet samt förmåga att kunna leverera tjänster och varor utifrån totalförsvarets behov.<sup>65</sup> Om kommuner och regioner i sin planering konkretiserar dessa behov blir det lättare för dem att göra sin del för en bättre beredskap.<sup>66</sup>

MSB har tagit fram en vägledning för samverkan mellan myndigheter och företag i samband med att den nya myndighetsreformen för civilt försvar och krisberedskap trädde i kraft i oktober 2022. Reformen har som mål att stärka Sveriges motståndskraft under fredstida krissituationer. Vägledningen är allmänt hållen. Kommunerna och regionerna får därför själva planera krisberedskapen utifrån sina olika förutsättningar.

Det är inte mycket som talar för att regionernas och kommunernas planering för krisberedskap eller ansvarsprincipen fungerar som avsett. En rapport från 2019 visade att endast sex av tretton kommuner i Östergötland kunde redovisa att de hade en beredskapsplan för livsmedelsförsörjningen. Andelen låg på samma nivå också i andra delar av landet.<sup>67</sup> Rapporten konstaterade även att det saknas plan för hur kommunerna skulle ställa om ifall elnätet skulle falla, vilket än idag 2023 kvarstår som ett problem.







### Intervjuer med företag

**HUR BIDRAR NÄRINGSLIVET** idag till totalförsvaret och beredskapen? Vilka förväntningar har andra parter på företagen och hur väl förberedda är de? För att belysa detta närmare har vi i denna rapport kontaktat samhällsviktiga bolag i Uppsala län för att få en bild av hur de uppfattar sin roll i totalförsvaret.

Totalt har intervjuer genomförts med 14 utvalda företag som bedöms ha särskilt stor betydelse för länets och landets beredskap. Det finns naturligtvis många andra bolag som också är viktiga för beredskapen, men intervjuerna med de 14 bolagen målar ändå upp en tydlig (och samstämmig) bild av de brister i beredskap och samordning vi har i Sverige idag.

Alla utvalda företag har en viktig strategisk funktion och roll för länets beredskap. Dock har företagen sällan sin juridiska hemvist i Uppsala län. De flesta företag som förser den lokala och regionala marknaden med tjänster ingår i nationella koncerner och bolag, med lager och distributionsnät som leds från andra platser än Uppsala län. Oavsett hemvist är dessa företag ofta den dominerande aktören i länet, med en stark närvaro och omfattande verksamhet. Det gäller exempelvis Vattenfall Eldistribution, Lantmännen, Martin & Servera, Dagab, Preem, St1, PostNord och Aleris.

Företaget OneMed återfinns i länet i egenskap av upphandlad leverantör av sjukvårdsmateriel till Region Uppsala. Swedavia bedriver ingen verksamhet i Uppsala län, men ansvarar för verksamheten vid ett av Uppsalas viktigaste arbetsplatsområden – Arlanda.

Några företag är helt lokala och regionala såsom Upplands Energi, Uppsala Vatten och Avfall och hamnen i Hargshamn. För e-handelsföretaget Apotea är anläggningen i Morgongåva knutpunkt för leveranser av läkemedel till omkring en tiondel av den svenska marknaden.

Intervjuerna har genomförts med koncernchef, vd eller säkerhets- och beredskapsansvariga på respektive företag. En intervju har även skett med beredskapsansvarig på MSB. Intervjuerna har pågått i knappt en timme per företag och har dokumenterats skriftligen. Respondenterna har fått möjlighet att sakgranska referaten före publicering.



# 1. Energisektorn

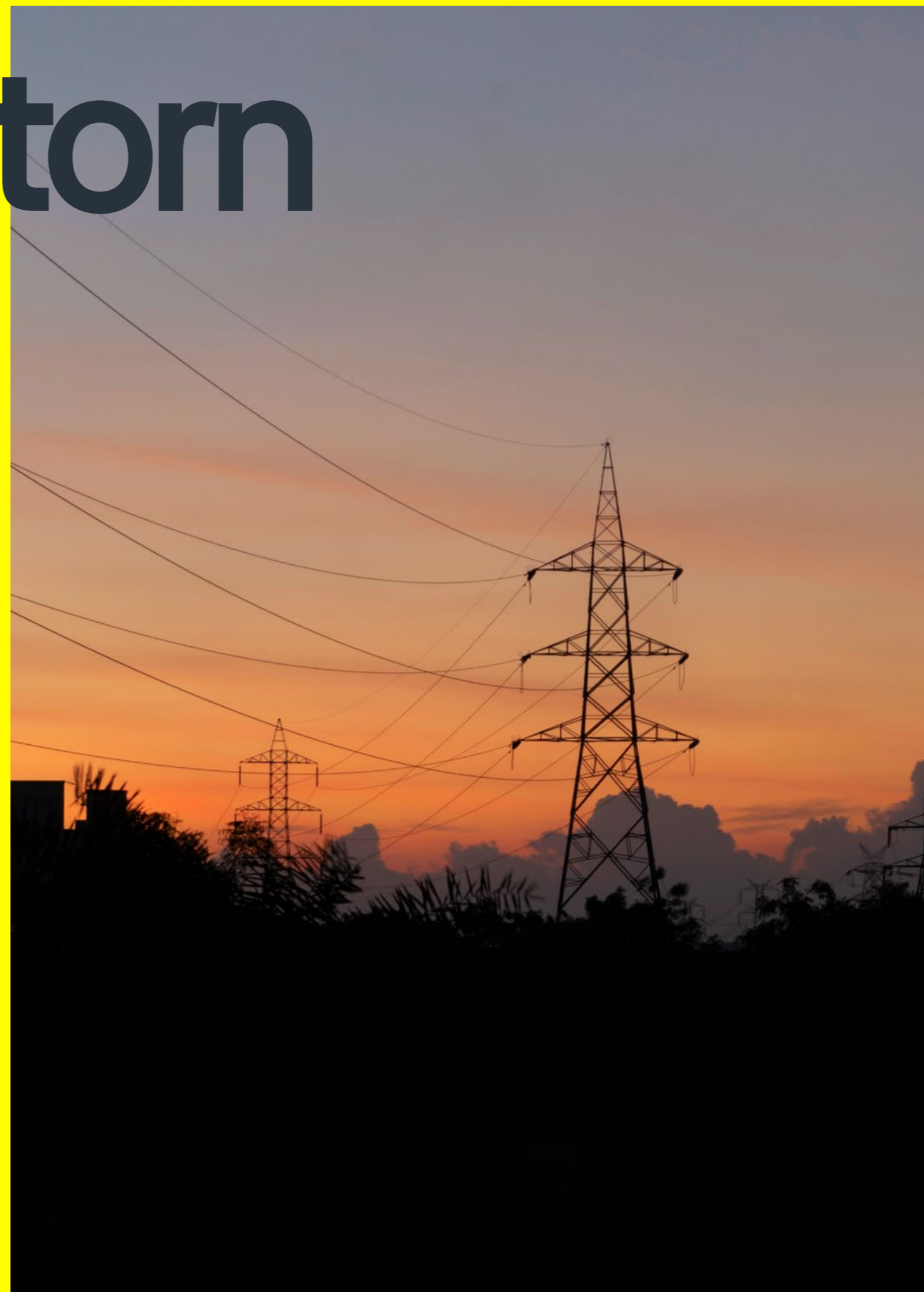
Redan efter 48 timmar skulle ett elavbrott lamslå stora delar av samhället och göra det besvärligt för individer och verksamheter på alla plan.<sup>68</sup>

Att säkerställa tillgången till energi är en central del av Sveriges försörjningsberedskap. Utan el slutar vatten- och avloppsnäten att fungera, tele- och datakommunikationer påverkas, kylan och frysen lägger av, värmeelementen blir kalla, bankkortet blir oanvändbart, pengar kan inte tas ut från bankautomater och samhällsviktiga funktioner fungerar inte längre i normal utsträckning.

I dagens samhälle finns omfattande cyberhot mot Sverige och svenska intressen.<sup>69</sup> Svenska Kraftnät som ansvarar för stamnätet har under senare år noterat ett ökat hot från främmande makt<sup>70</sup> och enligt Försvarets Radioanstalt, FRA, utsätts Sverige för aggressiva cyberattacker dagligen.<sup>71</sup> Nord Stream-sabotaget och anfallen mot kritisk infrastruktur i Ukraina är bara två exempel på hur energisektorn har blivit en viktig arena för den moderna krigsföringen.

I händelse av elbrist kan Svenska Kraftnät använda sig av så kallad styrel, som är en metod som Energimyndigheten skapat för att säkerställa att samhällsviktiga elanvändare prioriteras när elförsörjningen sviktar.<sup>72</sup> Svenska Kraftnät kan då beordra elnätsföretagen att tillfälligt koppla bort kunder. Detta sker utifrån upprättade prioriteringsordningar för styrel.<sup>73</sup>

Enligt förordning (2011:931) om planering för prioritering av samhällsviktiga elanvändare, ska elanvändare som på kort sikt (timmar) har stor betydelse för liv och hälsa, samt elanvändare som på kort sikt (timmar) har stor betydelse för samhällets funktionalitet, vara högt prioriterade i en situation där elbrist råder. Säkerställningen av denna prioritering sker på olika samhällsnivåer i hela landet. Myndigheter, regioner och kommuner ska lämna prioriteringsunderlag med viktiga elanvändare. I en situation där Sverige står inför krig och höjd beredskap är det dock mest troligt att överföringen av elektricitet till prioriterade verksamheter kommer att avbrytas för att motverka en total kollaps av landets elförsörjning. Med andra ord är styrel ingen garanti för att samhällsviktiga verksamheter eller totalförsvaret i sin helhet kommer att kunna försörjas med el. Utredningen SOU 2019:51 trycker därför på vikten att bygga ut elproduktion som är oberoende av allmänt elnät.<sup>74</sup>



»Utan el slutar vatten- och avloppsnäten att fungera, tele- och datakommunikationer påverkas, kylan och frysen lägger av och värmeelementen blir kalla.«

#### Nuläget i Uppsala län

Vattenfall Eldistribution och Upplands Energi spelar centrala roller för Uppsala läns elförsörjning. Vattenfall Eldistribution är en av de största elnätsägarna i Sverige<sup>75</sup> och Vattenfall Värme förser bostäder i Uppsala med fjärrvärme.<sup>76</sup>

Upplands Energi är en lokal aktör som levererar el, värme och kyla till kunder i Uppsala län. Bolaget ansvarar för elnät som geografiskt omfattar nästan halva Uppsala kommun samt delar av Heby och Östhammars kommuner.<sup>77</sup>

Enligt elberedskapslagen (1997:288) har den som bedriver produktion och handel med el vissa skyldigheter i fråga om elsektorns beredskap.<sup>78</sup> Både Vattenfall AB och Upplands Energi har vidtagit beredskapsåtgärder och identifierat sig som samhällsviktiga verksamheter. Detta omfattar beredskapsplaner, placering av personal vid krigsläge, aktiv dialog med myndigheten Svenska Kraftnät samt ansvar för att vid energibrist tillämpa styrel och att på ett systematiskt sätt identifiera och prioritera samhällsviktiga elanvändare vid elbrist.

Det finns med andra ord en hög förväntan på att elföretagen ska ha den beredskap som krävs för att försörja Sverige under kris och krig. Trots detta upplever energibolagen bristande kommunikation angående hur de förväntas agera i skarpt läge. När det gäller prioriteringar mellan kunder vid energibrist uttrycker ett av företagen att det ännu inte fått besked från ansvarig myndighet om vilka elanvändare som ska prioriteras. Det andra bolaget uppger att de har fått se en lista från kommunen där dock flertalet samhällsviktiga anläggningar saknades.

Både Vattenfall och Upplands Energi betonar att deras samarbete med Svenska Kraftnät på många sätt fungerar väl, och att de möts regelbundet i ett gemensamt beredskapsråd. Bolagen anser sig ligga relativt långt före myndigheterna i sin beredskapsplanering. Företagen uppger att ingen myndighet hittills har genomfört någon formell tillsyn för att säkerställa att deras beredskapsåtgärder är tillräckliga. I stället är det bolagen själva som bjudit in myndigheterna som observatörer för att visa upp sin beredskap genom olika övningar. För att få till stånd ett effektivare samarbete efterfrågas fler initiativ och snabbare processer från myndigheternas sida.

På vissa håll i landet förekommer enligt uppgift samverkan på militärregionsnivå, men knappt någon alls på läns- eller kommunal nivå. Ett undantag är sporadiska kontakter vart tredje år kring listan av verksamheter som kan påverkas av styrel. Inom den kanske mest kritiska samhällsfunktionen – tillgången på el – saknas det således etablerade samverkansformer mellan ansvariga myndigheter och näringslivet.

Både Vattenfall och Upplands Energi lyfter fram avsaknaden av öppen dialog och tydliga riktlinjer såväl nationellt som regionalt. Upplevelsen är att alla myndigheter har vaknat samtidigt när det gäller beredskapsfrågorna och att samverkan mellan myndigheter är under uppbyggnad. Näringslivet finns med, men får del av tillgänglig information sist av alla. Bolagen upplever en bristande vilja från myndigheternas sida att inleda en dialog med dem innan det finns tydliga direktiv. Därför önskar företagen att komma med tidigare i diskussioner och processer kring beredskapsplaneringen.

Den viktigaste frågan för företagen handlar om hur kostnaderna för investeringar i säkerhetsåtgärder och uppbyggnad av nationella reserver, till exempel drivmedelslager, ska täckas. Enligt elberedskapslagen (1997:288) får beredskapsåtgärderna inte vara mer betungande än det som anses skäligt med hänsyn till anläggningens eller verksamhetens omfattning och betydelse. I dagsläget är bolagens förberedelser genomförda på eget initiativ och med egen finansiering, medan annat får anstå till dess att finansieringsfrågan är klar. Att införa ytterligare beredskapsinsatser riskerar att bli betungande för bolagen, och är inte något som med självklarhet ingår i bolagens verksamhet i fredstid.

»Näringslivet finns med, men får del av tillgänglig information sist av alla.«





# 2. Dricksvatten

Livsmedels- och dricksvattenförsörjningen är av exceptionell betydelse för totalförsvaret, för näringslivet och för landets invånare. En väl fungerande vatten- och livsmedelssektor bidrar till att samhället fungerar även under pågående störningar och är också av vikt för befolkningens hälsa.

Dricksvatten brukar kallas vårt viktigaste livsmedel.<sup>79</sup> Den allmänna vattenförsörjningen är en förutsättning för att moderna samhällen ska fungera. Kranvatten är viktigt för personlig hygien, för tvätt, i toaletter och som dricksvatten. Rent vatten är även en förutsättning för övrig livsmedelsindustri.

Vattenförsörjningen består av en komplex kedja med funktioner från tillrinningsområdet, vattentäkten, vattenverket samt ett distributionssystem med ledningsnät, tryckstegringsstationer och vattenreservoarer. Inom vattenförsörjningen fastställs regler och kvalitetskrav gemensamt inom EU och regleras i svensk lagstiftning av bland andra Livsmedelsverket.<sup>80</sup>

Enligt Lag 2006:412 (Lagen om Allmänna Vattentjänster) har kommunerna ansvar för att ordna med vatten- och avloppstjänster där så krävs för människors hälsa och miljö. I praktiken innebär det att kommunerna har det primära ansvaret för både vattenförsörjning och avloppssystem i de flesta tätorter. VA-huvudmannskapet är i många fall delegerat från primärkommunen till andra organisatoriska enheter såsom kommunala bolag eller kommunförbund. Inom ramen för kommunernas VA-huvudmannskap ska dessa vidta åtgärder för att förebygga olyckor, motverka förekomsten av skadliga bakterier och virus, samt skydda mot sabotage.<sup>81</sup>

För att stötta kommunernas dricksvattenförsörjning i händelse av kris har Livsmedelsverket tillsammans med MSB bildat en nationell vattenkatastrofgrupp, VAKA. Gruppen består av företrädare från dricksvattenproducenter, räddningstjänst, analysexperten och miljökontor. VAKA är till för att ge stöd vid kriser som hotar eller allvarligt påverkar säkerheten vid distribution av dricksvatten till konsumenterna. Om det skulle bli nödvändigt att använda nödvatten, då den normala vattenförsörjningen inte är möjlig, har VAKA sex nödvattenlager runt om i landet som kan avropas av kommuner i kris.<sup>82</sup>

Någon entydig lagstiftning för vad som gäller för prioritering av dricksvatten i en nödvattensituation finns inte. VA-huvudmannen kan begränsa leveransen vid behov och har i första hand att prioritera människors hälsa och miljön inom verksamhetsområdet, och alltså inte verksamheter eller områden som får vatten från andra källor, så kallad enskild försörjning. Lagen om extraordinära händelser (LEH) anger kommunens geografiska områdesansvar inför och vid nödsituationer. En viktig distinktion är att LAV gäller inom verksamhetsområdet för VA medan LEH gäller för hela kommunens geografiska område.<sup>83</sup>





Uppsala Vatten & Avfall AB är ett kommunalt bolag med ansvar för allmänna vattentjänster med koppling till allmänna anläggningar. I dagsläget försörjer bolaget ca 200 000 kunder med dricksvatten och har även hand om rening av avloppsvatten. Bolaget samlar in allt hushållsavfall i Uppsala kommun, producerar biogas till kommunal trafik samt återvinner avfall i Uppsala stad med närliggande omgivningar.

Om Uppsala Vatten & Avfall inte kan utföra sitt arbete skulle konsekvenserna för samhället bli allvarliga. Om avlopp och avfall inte hanteras skulle sophögar växa och miljön i mark, luft och vatten försämrans snabbt. Förekomsten av sjukdomar, bakterier och smittämnen skulle öka markant. Utan vattenförsörjning är det bara en fråga om timmar innan frågan infinner sig om känsliga verksamheter kan fungera eller inte. Sammanfattningsvis skulle hela samhället påverkas negativt, vilket i slutändan blir en fråga om liv och hälsa. Bolagets verksamhet är därför i allt väsentligt att betrakta som samhällsviktig och dess leveranser är en grundförutsättning för det övriga samhällets funktionalitet och förmåga.

Samtidigt är lagrummet som reglerar bolagets ansvar i kris (och krig) tämligen otydligt. Lagen om allmänna vattentjänster (2006:412) reglerar bolagets ansvar på VA-området men omnämns inte i författningsamlingen om totalförsvaret. Livsmedelsverket har nyligen som beredskapsmyndighet med sektorsansvar (för såväl VA som avfallshantering) gett ut en handbok för krisberedskap och civilt försvar för dricksvatten. Sedan tidigare finns en guide för nödvattenplanering<sup>84</sup>. Handböckerna ger bra vägledning för arbetsprocesserna för att säkerställa dricksvattenförsörjningen. Samtidigt är det fortsatt upp till varje företag eller organisation att bedöma vilken som är den lämpliga ambitionsnivån och vilka prioriteringar som ska göras eftersom sådan lagstiftning saknas. Det är därmed fortsatt oklart vilka åtgärder eller i vilken omfattning kostnaderna för arbetet med höjd beredskap får belasta VA-kollektivet genom ökade taxor och avgifter. Några sådana handböcker eller annat material till stöd för planeringen finns inte för övriga delar i VA-systemet och avfallshandlingen.

Nödvattenplanering är en vital del av samhällets krisberedskap. Sker det en samhällsstörning där tillgången på vatten från ordinarie vattenförsörjning minskar, har kommunen med stöd av länsstyrelsen enligt LEH ett geografiskt områdesansvar. Enligt detta ska kommunen se till att invånarna har tillgång till rent vatten. För Uppsalas del har kommunen och bolaget tillsammans tagit fram en plan för nödvattenförsörjningen, som innehåller prioriteringsordning och genomförandeplaner. Denna nödvattenplan har testats i skarpt läge i Björklinge i samband med en större kvalitetsavvikelse för dricksvatten, men ännu inte i Uppsala stad.

I dagsläget har bolaget kontakt med sektorsmyndigheten Livsmedelsverket, främst genom remissförfaranden, handböcker och planeringsunderlag som myndigheten skickar ut. Uppsala Vatten & Avfall deltar,

där så är möjligt, i myndighetens utbildningsinsatser. Bolaget är för närvarande inte inbjudet till arbetsgrupper för utveckling inom beredskapsområdet men har, sedan kompetensen i organisationen stärkts, uttryckt sitt intresse för att delta mer aktivt.

Precis som för andra sektorer så är beredskapen inom vattenförsörjning och avloppshantering under uppbyggnad. Uppsala Vatten & Avfall AB uppger att branschen har ett enormt arbete framför sig när det gäller att bygga upp en förmåga att klara såväl kris som krig. Det kommer att krävas mycket stora investeringar och resurser, men även ett bättre lagstöd som säkerställer demokratiskt beslutade prioriteringsgrunder, planeringsförutsättningar och finansieringslösningar. Dessa behöver omfatta hela verksamheten och inte bara dricksvattenförsörjningen.

Idag är beredskap inför kris och krig något som företaget finansierar helt på egen hand via taxor och avgifter. Enligt LAV får VA-huvudmannen endast ta betalt för strikt nödvändiga självkostnader (LAV §31). Utan tydliga planeringsförutsättningar eller lagkrav blir detta en tolkningsfråga, vilket medför att olika VA-huvudmän kan göra olika bedömningar när det gäller vilka satsningar som kan vara motiverade. Bolaget uppger att det än så länge inte finns någon statlig medfinansiering för beredskapshöjande åtgärder även om det, enligt en överenskommelse mellan MSB och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), finns en viss budget för sådana investeringar och då inom primärkommunerna.

**Bolaget lyfter fram följande konkreta förslag för att skapa en bättre och mer enhetlig beredskapsplanering inom sina ansvarsområden:**

1. Samordna myndighetsansvaret för vattenfrågorna och ställ krav på enhetlighet avseende beredskapsplaneringen. För detta behövs tydligare direktiv i form av lagstiftning om planeringsförutsättningar, prioriteringsgrunder och finansieringsprinciper.
2. Definiera tydligare samverkansprocesser och kommunikationskanaler mellan de olika nivåerna i totalförsvaret. Ta fasta på att det är i de underliggande nivåerna som den faktiska verksamheten bedrivs och där insatser kan påverka människors liv och hälsa. Här finns emellertid också brister vad gäller kommunikation, resurser och kompetens. Sträva efter sektorsvis samordning av civilförsvarsområdena.
3. Säkerställ att kommuner, myndigheter, bolag och andra parter lär av incidenter och andra händelser genom en konstruktiv och regelbunden tillsyn baserad på feedback och dialog.
4. Gör de första beredskapsinsatserna inom områden där de gör mest nytta och där det hittills har saknats samordning. Det gäller i första hand tryggad tillgång till drivmedel och branschspecifika insatssvaror såsom kemikalier.

## Sigrid De Geyter

### Uppsala Vatten & Avfall



»Vi försörjer cirka 200 000 personer med rent dricksvatten.«



# 3. Livsmedel

Att livsmedelsförsörjningen är helt central för totalförsvaret, för hela samhällets funktion och för befolkningens hälsa behöver nästan inte sägas. Det är så självklart för oss alla.

”En tryggad livsmedelsförsörjning tar sin utgångspunkt i en fungerande inhemsk jordbruks- och livsmedelsproduktion samtidigt som flödet av varor i livsmedelskedjan behöver kunna fortsätta utan avbrott”, anger regeringen i direktiv till en utredning av en ny livsmedelsberedskap.<sup>85</sup>

Efter nedrustningen av totalförsvaret har beredskapslager av livsmedel, insatsvaror och råvaror i princip helt avvecklats, med undantag för viss lagerhållning av Socialstyrelsen. Socialstyrelsen har på flera ställen i landet beredskapslager som omfattar utrustning för ca 5 000 patienter, vilket kan jämföras med de lager som fanns i slutet av 1900-talet som avsåg 150 000 patienter). Lagren består av livsmedel, elverk, förbrukningsmaterial, råvaror, vissa läkemedel, medicinteknisk utrustning, kirurgiska instrument, konventionsskydd, skadeplastutrustning, skyddsutrustning samt vårdutrustning.<sup>86</sup>

Enligt utredningen SOU 2019:51 kan försörjningstryggheten förbättras genom en ökad beredskapslagring. Samtidigt anser utredningen att det finns en stor risk med lagringen då produkterna riskerar att bli föråldrade under tiden de lagras och därför behöver kasseras när utgångsdatum nåtts.<sup>87</sup>

I propositionen Totalförsvaret 2021–2025 anger regeringen att konkurrenskraftiga jordbruks- och livsmedelsföretag är en central faktor för landets beredskap. Men enligt kommittédirektiv 2022:33 räcker inte den inhemska produktionen eller lagringen som beredskap. I händelse av krig kommer Sverige i stället att vara beroende av import för en tryggad livsmedelsförsörjning. Detta förutsätter i sin tur att transporter och infrastruktur fungerar även under samhällsstörningar.<sup>88</sup>

För att stärka landets beredskap har det på nationell nivå tagits ett antal initiativ. För att konkretisera och utveckla arbetet skapade Livsmedelsverket år 2015 en samrådsgrupp för krisberedskapsplanering av livsmedelsförsörjning (SKAL). SKAL har i syfte att bidra till säker livsmedelsförsörjning vid olika samhällsstörningar och består av ca 15 deltagare med två näringslivsrepresentanter, ICA och Lantmännen.<sup>89</sup> Regeringen har även den 28 april 2022 tillsatt en utredning i syfte att analysera hur Sverige kan förstärka sin livsmedelsförsörjning inför en säkerhetspolitisk kris som innebär en begränsad import från omvärlden.<sup>90</sup>





»Det behövs en fördjupad samverkan inom lantbruket och livsmedelssektorn. Och en kommande livsmedelsstrategi 2.0 måste ges större prioritet och effekt.«

Lantmännen är ett lantbrukskooperativ som ägs av 18 000 svenska lantbrukare. Med en verksamhet som sträcker sig över hela värdekedjan, från jord till bord, står Lantmännen för en betydande del av den svenska livsmedelsproduktionen. Företaget är därmed av grundläggande betydelse för primärproduktionen i Sverige som landets största livsmedelsproducent. De har även stor verksamhet inom lantbruk, bioenergi, maskin och livsmedel i norra Europa.<sup>91</sup>

Förutom handel och lagring av spannmål svarar Lantmännen för försäljning av viktiga insatsvaror till jordbruket, såsom gödsel, foder och utsäde. Om Lantmännens verksamhet förhindrades skulle det få allvarliga konsekvenser för hela landets livsmedelsförsörjning, och ytterligare öka beroendet av import.

Lantmännen har på eget initiativ identifierat verksamheten som samhällsviktig. Arbetet med beredskapsfrågor inleddes 2015. Lantmännens roll för att trygga samhällets funktion vid kris eller krig är inte reglerad av något offentligt organ, vare sig nationellt eller regionalt. Situationen är en helt annan i Finland, där Lantmännen är en del av det finska totalförsvaret och svarar för förvaring av spannmål genom upphandlingar.

Lantmännen och bönderna har egna lager av insatsvaror och spannmål. Det är dock inte klart om lantbrukare även skulle lagra spannmål i beredskapssyfte för samhällets ändamål.

En av lantbrukets viktigaste insatsvaror är drivmedel, som är oundgängliga för alla typer av arbetsmaskiner och viktiga för transporter i komplexa värdekedjor. Säkerhetsrisker och risken för stöld har lett till att det är ovanligt att lantbrukare själva har större bränslelager på sina gårdar. Dessutom binder sådana lager mycket kapital. I stället är de starkt beroende av möjligheten att få drivmedel från externa källor. Trots detta är Lantmännen, såvitt företaget känner till, inte en prioriterad användare i Sveriges drivmedelsberedskap. Lantmännen

undersöker för närvarande förutsättningarna att bygga upp säker lagringsförmåga på gårdar för att förstärka beredskapen.

Enligt Lantmännen är det viktigt att man regionalt har en dialog med de parter som är samhällsviktiga. Samtidigt har man svårt att hantera beredskapsplanering enbart ur ett regionalt perspektiv, inte minst mot bakgrund av att 80 procent av Sveriges livsmedelsförsörjning går genom 30 av landets livsmedelsföretag. Majoriteten av dessa återfinns söder om Mälaren. Det behöver således finnas en stark nationell planering och ett system för hur försörjningen sedan ska ske till lokal nivå.

I framtiden vill Lantmännen se ökat samarbete och fördjupad samverkan inom lantbruket och livsmedelssektorn. Detta är i linje med att staten breddat sin syn på beredskapsfrågor från att tidigare mest ha fokuserat på den militära försvarsberedskapen. Livsmedelsfrågorna kom med på agendan först genom den nationella livsmedelsstrategin från 2017, men effekten av detta har hittills varit svår att utläsa. Lantmännen hoppas på att en kommande "Livsmedelsstrategi 2.0" ges större prioritet och effekt. Genom pandemin och krig i närområdet har kontakterna med MSB, försvaret, Jordbruksverket och Livsmedelsverket ökat i omfattning och Lantmännen förväntar sig att myndigheterna tar fler initiativ.

Lantbrukets näst viktigaste insatsvara är växtnäring. Lantbruket är beroende av mineralgödsel som före krigsutbrottet till 30–40 procent kom från Ryssland. Lantmännen efterlyser en framväxt av en svensk växtnäring industri som både skulle minska beroendet av rysk konstgödsel, sänka klimatavtrycket och stärka landets beredskap. Även för detta är tillgången till el avgörande.

## Patrik Myrelid

### Lantmännen





Två företag som spelar en central roll för landets livsmedelsförsörjning, lagring av livsmedel och transporter är Martin & Servera samt Dagab.

Martin & Servera-gruppen är Sveriges ledande grossist och samarbetspartner till restauranger och storkök. De erbjuder även utbildning, råvaror, drycker samt andra tjänster.<sup>92</sup> Dagab levererar till hela landet och ansvarar för inköp, lager, sortiment och transporter för hela Axfoodkoncernen.<sup>93</sup> Varje dag levererar Dagab ungefär 600 000 kollar runt om till Sveriges butiker, kunder och e-handel.<sup>94</sup>

Ett tydligt besked från dessa bolag är att maten inte kommer att ta slut i händelse av en kris. I stället för förlorad fryst och kyld mat finns till exempel olika slags torr mat. Ett större problem är att Sverige endast har en självförsörjningsgrad på omkring 50 procent och är därmed en stor importör av livsmedel och råvaror från andra länder.

Mat ska inte bara produceras, utan måste även lagras och transporteras. Här har företag som Dagab och Martin & Servera en viktig roll. Utifrån bolagens perspektiv ser man inte några problem eller hinder mot att leverera mat i Sverige förutsatt att det finns drivmedel och att elförsörjning och datakommunikationer fungerar.

Dagab har nyligen invigt ett nytt lager i Bålsta på över 100 000 kvm med en kapacitet att ersätta verksamheten vid sex befintliga anläggningar i landet. Till skillnad från tidigare lager så är det nya i Bålsta nästintill helt automatiserat, vilket ställer ännu större krav på tillförlitlig elförsörjning. Martin & Servera är också beroende av el, både för plocksystem och förvaring av frys- och kylvaror. Vid strömbrott skulle kyld och fryst mat förfaras efter någon dag. Varuplockningen skulle upphöra i stort sett omedelbart och inte komma igång igen förrän elen slagits på. Eventuella elavbrott hotar alltså hela verksamheten, särskilt som egen lokal reservkraft saknas på de stora lagren.

För att befolkningen ska kunna köpa mat måste betalningssystemen fungera, något som i sin tur är beroende av elförsörjning och fungerande telekommunikationer. Och för att bolagen ska kunna bistå med cybersäkerhet, drivmedel, livsmedel och mycket mer, måste deras tusentals nationella och internationella leverantörer även få betalt. Hur detta ska gå till utan tillgång till el är högst oklart.

Livsmedelsverket är ansvarig sektorsmyndighet för landets livsmedelsförsörjning. Bolagen gör olika bedömningar av hur relationen och dialogen med myndigheten fungerar. Ett av företagen menar att kontakterna fungerar bra, medan det andra har en annan uppfattning och frågar sig vem på myndigheten som har ansvar för vad. Samverkan på regional nivå beskrivs som nästintill obefintlig. Det ena bolaget påpekar att det i princip endast har kontakt med en länsstyrelse i hela landet. Bolag som sökt kontakt med olika kommuner

för att höra vilka verksamheter som ska prioriteras för leveranser i ett krisläge har sällan lyckats nå ansvarig person.

Om det värsta skulle inträffa avser bolagen att prioritera och göra sitt yttersta för att försörja samhället med livsmedel. Samtidigt ligger mycket utanför företagets kontroll.

Både Dagab och Martin & Servera arbetar hårt för att säkerställa och utveckla skyddsbarriärer mot cyberattacker och för att minska sårbarheten i elförsörjningen. Men det är inte aktuellt att exempelvis bära egna tunga investeringar i reservkraft utan statligt stöd. Att stärka beredskapen är något som måste göras i samspel och med stöd av staten, och inte lämnas helt till bolagen i fråga. Vd vid Martin & Servera uppger att bolaget naturligtvis är ansvarigt för den egna krisberedskapen och kontinuitetsplaneringen, och att man därför väger investeringar och kostnader mot risk i olika krissituationer. Samhällets övergripande beredskap och en stabil elförsörjning anses emellertid vara statens ansvar. Det är, enligt företagen, rimligt att förvänta sig ekonomiska överenskommelser med staten ifall enskilda bolag förväntas göra investeringar eller åtaganden utöver det som är affärsmässigt motiverat för dem själva.

Ytterligare ett frågetecken för bolagen är vad som skulle hända med verksamheten vid en större kris. Skulle det bli aktuellt med ett förstatligande? Vad gäller då? Hur sker den ekonomiska compensationen? Sammanfattningsvis efterfrågar företagen tydligare riktlinjer och information om vad som skulle kunna ske och vilken ersättning som i så fall skulle utgå. Ytterligare en utmaning för bolagen rör infrastrukturen, och hur viktigt det är att säkerställa att det finns alternativa vägar och infarter in till samhällsviktiga lageranläggningar. Det finns exempel på hur viktiga lager nås från endast en infart.

## Liv Forhaug

### Martin & Servera



»Sverige har endast en självförsörjningsgrad på omkring 50% och måste därför importera livsmedel och råvaror från andra länder.«



# 4. Transportsektorn

För att det svenska samhället ska fungera även i kris och krig måste man kunna förflytta människor och varor. Mobiliteten är helt samhällskritisk, särskilt i ett långt och glesbefolkat land som Sverige.

För Sveriges försörjning med olika tjänster och varor och för att säkra viktiga samhällsfunktioner måste transporter och transportinfrastruktur fungera. Det handlar om allt ifrån transporter av drivmedel och livsmedel till bränsleförsörjning för personal, polis och annan räddningsverksamhet.<sup>95</sup>

Enligt SOU 2019:51 är lastbil det mest betydelsefulla transportsättet för både inkommande och utgående gods. Järnvägstransporter är av stor betydelse för den tunga industrin i Sverige. Sjötransporter är också kopplade till den tunga industrin, och cirka 90 procent av all import och export till och från Sverige sker via de svenska hamnarna. Flygtransporter står för en viktmsässigt förhållandevis liten andel av de svenska transportererna, men är helt dominerande när det gäller särskilt värdefullt gods som exempelvis sjukvårdsmaterial, reservdelar, högteknologiska produkter och ömtåliga varor. Privata företag har en avgörande roll inom transportsystemet, både i transportarbetet och för att säkerställa en fungerande infrastruktur.<sup>96</sup>

I den nationella trafikslagsövergripande planen för trafikinfrastruktur 2018–2029 anges det att Trafikverket ska vidareutveckla det civila försvaret och dess beredskap. I detta ingår att hantera särskilda händelser i fredstid såväl som ytterst krig.<sup>97</sup>







»Transportsektorn står inför en elektrifiering, men idag drivs de flesta fordon och maskiner av flytande eller fossila bränslen«

#### Drivmedel

Tillgång till drivmedel är en av de viktigaste byggstenarna för ett starkt civilt försvar. Utan drivmedel stannar privatbilismen, men även samhällsviktiga fordonstransporter såsom lantbruksmaskiner, flyg, livsmedelstransporter, läkemedelstransport, akuta sjukvårdstransporter och mycket mer. Idag saknas det en funktion som prioriterar vilka verksamheter som ska få tillgång till drivmedel om tillgången skulle minska, till skillnad från elförsörjningen som prioriteras utifrån systemet med styrel.

Trots att transportsektorn står inför en omställning till elektrifiering drivs idag i stort sett alla fordon och maskiner av flytande eller fossila bränslen, dock med

en ökande inblandning av biobaserade och förnybara bränslen. Energibolagen har en avgörande roll i denna omställning.

Preem och St1 är två ledande företag inom den nationella drivmedelsförsörjningen. Preem är Sveriges största drivmedelsbolag och står idag för 80 procent av den svenska raffineringkapaciteten med över 18 miljoner kubikmeter råolja per år. Ungefär 2/3 exporteras, vilket gör Preem till ett av Sveriges största exportföretag. Inom Preem är raffinaderierna kärnan i verksamheten, tillsammans med bolagets sex olika depåer längs landets kuster. Vid depåerna mellanlagras produkterna från raffinaderierna och härifrån levereras dessa ut till kund i tankbil.

St1 är ett privatägt bolag från Finland som etablerades på den svenska marknaden 2004. St1 har 1 300 stationer runt om i Norden (varav 400 återfinns i Sverige) samt åtta depåer. År 2009 förvärvade St1 även Shells verksamhet och tog över ägandet av raffinaderiet i Göteborg. Detta svarar för 80 procent av bolagets införsel av bränsle.

Drivmedelsbolagen arbetar aktivt för att säkerställa att drivmedel finns tillgängligt i samhället genom att bygga sin affärsverksamhet samt sina strategier på flexibilitet för att kunna hantera olika förändringar i omvärlden. Ett viktigt inslag i denna flexibilitet är ett starkt allianssamarbete mellan olika depåer som kan bistå varandra med drivmedel vid behov, både för att förkorta transportvägarna och öka robustheten.

Enligt internationella avtal med EU och IEA samt lag (2012:806) om beredskapslagring av olja (LOBO), ska Sverige, för att trygga tillgången till olja vid allvarliga försörjningsavbrott, ha beredskapslager som motsvarar minst 90 dagars genomsnittlig nettoimport och 61 dagars genomsnittlig inhemsk konsumtion av råolja eller lagringsbränsle. I Sverige lagras drivmedlet i kommersiella lager hos utvalda leverantörer inom den ordinarie försörjningskedjan. Vilka aktörer som ansvarar för lagerhållningen nämns i LOBO. Systemet utgår från landets nettoimport och omfattar både Preem och St1. Företagen svarar för sina egna lagringskostnader.

Enligt LOBO ska drivmedelslagren alltid vara tillgängliga. De ska vara placerade på ett sådant sätt att de kan nå slutanvändare och marknader inom tidsramar och på villkor som kan lindra de leveransproblem som kan uppstå vid ett allvarligt försörjningsavbrott. All lagerhållning behöver inte ske inom landets gränser, utan upp till 30 procent av beredskapslagren får hållas i ett annat land inom EU.<sup>98</sup> Enligt St1 skapar detta osäkerhet. Bolaget har svårt att se hur ett land i krig skulle vara villigt att ge upp sina bränslelager, oavsett om det är ett annat land inom EU eller Sverige. Det gavs prov på sådan protektionism under pandemin, när ansiktsmasker som skulle fraktas till Sverige togs i beslag av franska myndigheter vid gränsen med stöd av en nationell regel i Frankrike, som gav rätt att beslagta alla produkter som kunde användas för att bekämpa coronaviruset.<sup>99</sup> Bolaget bedömer att krig och nationens säkerhet kommer att vara viktigare hänsyn än att följa internationella avtal och anser därför att Sveriges i stället bör bygga ut sina egna beredskapslager.

En faktor som spelar roll om drivmedelsbolagen ska lagra mer drivmedel än lagen föreskriver handlar om framtidspriserna, det vill säga hur man bedömer att marknadens priser kommer att utvecklas. Ett högt pris leder till mindre bränslelagring. Drivmedlen används i ett sådant läge för att uppnå marknadsstabiliserande effekter, och enligt Preem skulle kunder med avtal i ett sådant läge prioriteras före andra. Staten skulle i krislägen kunna ingripa och bestämma att Preems lager skulle användas för andra samhällsändamål än de kommersiella, men för det krävs att höjd beredskapsnivå införs och förfoganderätten aktualiseras. Inför ett sådant scenario har bolagen inte fått någon information om hur eventuell kompensation skulle regleras.

Det är inte bara leveranserna av drivmedel som utgör en sårbarhet för transportsektorn. Elförsörjningen är också ett problem. Utan el skulle nämligen drivmedelspumparna på stationerna sluta fungera.

En lösning skulle kunna vara att för säkerhets skull placera ut hundratals generatorer vid stationerna. Men det bedöms inte som kostnadsmissigt försvarbart för bolagen. MSB har nyligen pekat ut ett antal stationer som bör prioriteras med generatorer om elförsörjningen skulle falla bort, men det är oklart för de ansvariga bolagen vilka stationer det i så fall skulle vara. På depåsidan är företagen bättre utrustade med större generatorer, men dessa delas mellan företagen via organisationen Drivkraft Sverige.

»Elförsörjningen är ett problem för transportsektorn. Utan el skulle drivmedelspumparna på stationerna sluta att fungera.«



För att klara av drivmedelsförsörjningen i krislägen anser bolagen att fler generatorer skulle behövas, men att detta måste finansieras av staten.

Både Preem och St1 är beredda att höja sin beredskap för att stärka Sveriges civilförsvaret, men är tydliga med att merkostnaden måste täckas av staten. Att bidra till totalförsvaret får inte bli till konkurrensnackdel för företagen, utan ett sådant engagemang måste vara konkurrensneutralt. Bolagen anser att Energimyndigheten spelar en viktig roll för reglering av kostnader samt leveranskrav inom beredskapen.

Ytterligare ett problem är avsaknaden av riktlinjer för eventuell ransonering. Tidigare har olika ransoneringskuponger förekommit, men dessa har inte använts på länge. Numera kan bolagen därför inte neka någon som vill köpa bensin eller diesel, oavsett mängd. Vid en bristsituation finns det inget system som prioriterar exempelvis räddningsfordon eller arbetsfordon framför privatbilism.

Principen först till pump gäller, vilket snabbt skulle skapa köer och leda till hamstring. Idag finns inte någon ansvarig myndighet eller funktion som prioriterar vilka verksamheter som ska få tillgång till drivmedel om tillgången skulle minska – till skillnad mot elberedskapen som prioriterar utifrån systemet med styrel.

Företagen efterlyser också bättre koordinering och övningsverksamhet på nationell och regional nivå som stresstestar systemen och prövar hur beredskapen ser ut, exempelvis vid ett elavbrott som varar i fem dagar.

Sammantaget efterfrågar bolagen ökad kommunikation, riktlinjer och fler praktiska övningar. Myndigheter och andra offentliga organ behöver förtydliga vad som förväntas av företagen, vilken ersättning de kan få vid höjd beredskap, hur de ska agera vid strömavbrott och prioritering av kunder gällande drivmedel och huruvida de ska krigsplacera personal. Ett av drivmedelsbolagen har börjat krigsplacera, men inte det andra.

»Att bidra till totalförsvaret får inte bli till konkurrensnackdel för företagen.«



### Tunga transporter

Ett av landets största transportföretag är PostNord. Bolaget ingår i en nordisk koncern, som till 60 procent ägs av svenska staten. PostNord har omkring 20 000 anställda, 1 200 tunga lastbilar, omkring 1 000 trailers, 1 000 skåpbilar och över 4 000 utdelningsfordon. Dessutom har PostNord underleverantörer som tillhandahåller omkring 800 fordon per dygn.

I kraft av sin storlek och strategiska betydelse för leverans av alla försändelser och gods har PostNord stor vana att hantera olika kriser, elavbrott, nedfallna träd över stambanor, avstängda vägar, dåligt väder med mera. Även om stora störningar kan leda till kvalitetsbrister och förseningar uppger PostNord att företaget har god rutin och vana att styra om flöden och ta i anspråk större kapacitet om det skulle krävas för att lösa uppgiften från staten: att leverera post till samtliga mottagare i Sverige i den omfattning som är möjlig.

Trots företagets centrala roll för samhällets transporter uppger PostNord att det inte finns någon tydligt uttryckt förväntan från Post- och Telestyrelsen (PTS) eller Forsvarsmakten när det gäller exempelvis vilka transporter eller vilket gods som ska prioriteras i händelse av kris. I avsaknad av regler uppger PostNord att de i sådana lägen skulle prioritera på egen hand, vilket i praktiken skulle innebära att samhällsviktiga transporter kommer i första rummet.

Bolaget har uppfattat att PTS har vissa, men mycket diffusa, förväntningar på PostNord. Några övningar utifrån olika tänkbara scenarier har inte genomförts. Intrycket från PostNord är att PTS arbetar med beredskapsfrågorna, men att det varken förekommer några regelbundna

möten eller någon löpande dialog med myndigheten. "Allt går för långsamt", säger bolagets säkerhetschef. Enligt PostNord är all personal krigsplacerad. Fordonen omfattas inte, utan disponeras av bolaget. Dock har försvaret möjlighet att ta underleverantörers fordon i anspråk om det skulle krävas.

PostNord har ett produktionssystem som är optimerat utifrån behoven, där det alltid finns reservlösningar och flexibilitet i systemet. Däremot saknas reservkapacitet när det gäller drivmedel, men problem skulle uppkomma först vid störningar i den nationella drivmedelsförsörjningen. Elektrifieringen av fordonsflottan pågår, men enligt PostNord är det tveksamt om det någonsin kommer att vara möjligt att helt förlita sig på en elektrifierad fordonspark. Inom överskådlig tid finns det behov av flytande drivmedel, inte minst för att reducera sårbarheten om elnätet skulle slås ut.

En större sårbarhet råder vid sorteringscentraler och logistikcentra, som är beroende av elförsörjning för att driva den automatiserade och maskinella sorteringen. För denna saknas i allmänhet reservkraft. Här finns en skillnad mot telekommunikationer och datanät som i viss mån kan säkras med reservkraft.



# Alexis Larsson

PostNord



Hantering av olika försändelser sköts i centraliserade produktionssystem som är uppbyggda på nationell nivå även om den lokala och regionala organisationen, exempelvis i Uppsala län, har kontakter med kommuner och regioner.

PostNord har möjlighet att erbjuda kommunerna en reservlösning om t ex telekommunikationerna skulle slås ut, eftersom bolaget på kort tid skulle kunna nå ut till i stort sett samtliga hushåll och gator i landet med skriftlig information. Det är fullt tänkbart att PostNord även skulle kunna leverera nödproviant och medicin till medborgarna, samt se till att äldre inte far illa i händelse av ofrivillig isolering. Rutiner för hur detta skulle kunna se ut har emellertid inte utarbetats av kommunerna i samarbete med PostNord, utom i vissa undantagsfall.

För att upprätthålla PostNords hela produktionssystem är sammanfattningsvis tillgång till personal, sorteringsanläggningar med trygg försörjning av el, telekommunikationer och drivmedel verksamhetskritiska faktorer. Kvalificerad drift och underhåll av brevsorteringssystem och pålitliga maskinleverantörer är också kompetenser som krävs för att upprätthålla verksamheten.

**»Allt går för långsamt.«**





»Många initiativ för att skärpa beredskapen har tagits på senare tid till följd av den ökade osäkerheten i omvärlden.«

#### Hamn

Hargs Hamn ligger i Östhammars kommun, med ett hamnområde på 550 000 kvadratmeter och en årlig transporterad volym på ca 800 000 ton. Hargs Hamn spelar en viktig roll för att försörja samhället med förnödenheter och varor, både genom sitt läge och genom de varor som transporteras via hamnen.

Bränsle till värmeverk är en av de viktigaste produkterna som fraktas via Hargs Hamn. En betydande del av bränslet till Vattenfall Värme i Uppsala passerar hamnen. Utan en fungerande hamn skulle fjärrvärmesystemet i Uppsala inte längre kunna leverera värme till hushållen. Förutom bränslen så skeppas här även ca 100 000 ton spannmål varje år. Om spannmålsfrakterna upphörde skulle enorma mängder livsmedel gå till spillo eftersom det finns få möjligheter att lagra sådana volymer.

Hargs Hamn har själva identifierat sig som en samhällsviktig verksamhet, men företaget anser att man borde ha en viktigare och mer uttalad roll inom beredskapen än som

är fallet idag. Hamnen är strategiskt placerad, i direkt anslutning till huvudstadsregionen. Trots detta anser Hargs Hamn att de inte har något stöd för eller någon erkänd roll i totalförsvarets beredskap. Bolaget uppger att det då och då kommer in enstaka frågor från kommunen, till exempel om en bränsledepå skulle kunna placeras på bolagets område, men att det sedan har blivit tyst igen. För några år sedan besökte representanter för Försvarmakten hamnen och det diskuterades då huruvida övningar skulle kunna äga rum inom hamnens område. Diskussionerna har dock inte följts upp av försvaret.

Hargs Hamn efterfrågar, som andra bolag, ökade kontakter med ansvariga myndigheter. Personal skulle behöva vara krigsplacerad i hamnen, men detta har ännu inte påbörjats. I dagsläget har bolaget vare sig någon dialog eller några nämnvärda kontakter med kommunen, regionen eller någon myndighet hur verksamheten skulle kunna drivas vid höjd beredskap.

Sammanfattningsvis saknar bolaget en tydlig roll i totalförsvaret. Ett önskemål är att hamnen blir klassad som skyddsobjekt. Företaget efterlyser också information om vilka krav som myndigheter kan komma att ställa, om övervakning av militär kan bli aktuell och överhuvudtaget ett forum som hamnen kan delta i för att diskutera beredskapsfrågor.

#### Flyg

Swedavia är ett statligt bolag med samhällsuppdrag och ansvar att hålla i drift samt utveckla totalt tio flygplatser runtom i Sverige. Tillsammans bildar flygplatserna ett nätverk som knyter samman Sveriges olika regioner, samtidigt som de verkar som en bro till omvärlden. Swedavia har omkring 2 500 anställda. På Arlanda arbetar totalt omkring 18 000 personer.

Sedan den 11 september 2001 har flygplatser över hela världen infört striktare säkerhetsregler och Swedavias flygplatser är självfallet inget undantag. Samtliga tio flygplatser betraktas som skyddsobjekt, har säkerhetscertifierad personal och har under en lång tid arbetat med just säkerhetsfrågor.

Trots detta uppger bolaget att dess civila beredskap vid kriser eller i krig har varit en icke-fråga fram tills nu. Swedavia menar att situationen ser likadan ut i hela transportsektorn, även för flygbolag som till exempel SAS. Många initiativ för att skärpa beredskapen har dock tagits på senare tid till följd av den ökade osäkerheten i omvärlden.

Swedavias huvudsakliga fokus ligger på att tryggt och säkert driva flygplatserna under fredstid. När det gäller skydd av flygplatser vid eventuella hot är det Försvarmakten som har huvudansvaret. Swedavia uppger att skyddsberedskapen kan variera från flygplats till flygplats, men att det finns en god dialog regionalt samt kontinuerliga övningstillfällen mellan bland annat Försvarmakten och Arlanda flygplats.

Trots att Försvarmakten har huvudansvaret för skydd av flygplatser har även Swedavia en central roll inom säkerhet och beredskap, både i krig och kris. Om Swedavias verksamhet på flygplatserna, som bland annat ansvarar för att starter och landningar sker säkert, inte fungerade skulle i stort sett all svensk flygtrafik avstanna.

Swedavia arbetar i nuläget med att ta fram en strukturmodell för försörjningsberedskap med finansiering från MSB. Fokus är på frågor som hur man kan trygga försörjningen med drivmedel i krigstid och säkerställa verksamheten under

höjd beredskap. Projektet drivs tillsammans med LFV, Luftfartsverket, och är unikt eftersom det omfattar samverkan mellan näringsliv och myndighet och kommer att kartlägga vilka åtgärder och vilka ytterligare kostnader som krävs för en stark civil beredskap. Här aktualiseras åter frågan om vem som ska stå för sådana kostnader.

Swedavia har goda relationer och täta kontakter regionalt med Länsstyrelsen och Försvarmakten. Det som bolaget däremot saknar är tydliga riktlinjer för vem som gör vad. Hela flygbranschen är ett system där allt måste klaffa i relationen mellan flygbolag, LFV, Swedavia och andra parter. En aktuell fråga är krigsplacering av personal. Swedavia har än så länge ingen personal krigsplacerad. Frågan är om detta ska ombesörjas av myndigheterna eller av bolaget?



# 5. Hälsa, vård & omsorg

Under normala förhållanden utan externa påfrestningar befinner sig sjukvården ofta vid eller nära sin maximala kapacitet.<sup>100</sup> Detta blev tydligt under pandemin, då en redan ansträngd sjukvård blev ännu mer överbelastad.

Enligt försvarsberedningen skulle det vid ett väpnat angrepp snabbt bli obalans mellan resurser och behov runt om i landet då det saknas beredskap och uthållighet för sådana situationer.

Redan i början av pandemin fanns en stark oro för om skyddsutrustningen i vården skulle räcka till, både på grund av den minimala produktion och lagring av utrustning som fanns inom landet, samt den ökade efterfrågan världen över. Dessutom införde länder som Tyskland och Frankrike olika exportrestriktioner på skyddsprodukter för att värna försörjningen av den egna sjukvården.<sup>101</sup> Restriktionerna omfattade även utrustning som Sverige hade beställt och betalat för innan pandemins utbrott.<sup>102</sup>

Idag har de flesta vård- och omsorgsorganisationer en viss beredskap i form av mindre lager för att inte vara helt beroende av just-in-time-leveranser. Socialstyrelsen har dessutom nationella lager av livsmedel, elverk, förbrukningsmaterial, råvaror, vissa läkemedel, medicinteknisk utrustning, kirurgiska instrument, konventionskydd, skadeplastutrustning, skyddsutrustning samt vårdutrustning för 5 000 patienter. I slutet av 1900-talet var motsvarande lager dimensionerade för 150 000 patienter.<sup>103</sup> Med andra ord är den civila hälso- och sjukvårdens kapacitet högst begränsad, i synnerhet om importen skulle upphöra. Försvarsmaktens sjukvårdsorganisation är efter nedrustningen av relativt litet format och består i huvudsak av två sjukvårdsförstärkningskompanier och två fältsjukhus.<sup>104</sup>

Det är enligt Hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) varje kommuns och regions ansvar att tillhandahålla en god hälso- och sjukvård. Detta gäller både i fredstid och i katastrofmedicinsk beredskap, där sjukvården bedrivs i syfte att minimera följderna av allvarlig händelse.<sup>105</sup> Vilken beredskap man förväntas planera för är dock inte lika tydligt. I SOU 2020:23 föreslås att staten ska fastställa prioriteringsprinciper, uppdrag och mål för hälso- och sjukvården och där tydligt definiera den förmåga som beredskapsplaneringen ska syfta till att uppnå eftersom det inte är realistiskt att hålla samma nivå av vårdförmåga i krigstid som i fredstid.<sup>106</sup>

Erfarenheterna från pandemin och krigsutbrottet i Ukraina har lett till att den svenska sjukvårdssektorn har fått ett antal uppdrag för att höja beredskapen för att möta nya kriser. Socialstyrelsen är sektorsansvarig myndighet för hälsa, vård och omsorg och utreder för närvarande försörjningsberedskapen inom vården i samarbete med Läkemedelsverket och regionerna. Frågor som utreds handlar om lagerhållning av läkemedel, produktionskapacitet, alternativ till elektroniska recept, lista på de mest nödvändiga läkemedlen och lagerhållning av andra kritiska produkter.<sup>107</sup>





»Det bästa för Sverige är att om möjligt försöka undvika att hamna i en kris, eftersom landet helt enkelt inte är rustat för en sådan.«

Pär Svärdson, vd Apotea

För att få en konkret bild av läget inom hälso-, vård- och omsorgssektorn har intervjuer genomförts med distributören OneMed, e-handelsföretaget Apotea och vårdföretaget Aleris.

OneMed är en av Sveriges ledande distributörer inom medicintekniska tjänster och produkter som förbrukningsartiklar<sup>108</sup>. OneMed är idag leverantörer till Aleris och från och med den 1 oktober 2023 även leverantörer av sjukvårdsmaterial till regionerna Uppsala, Dalarna, Västmanland, Sörmland och Örebro.<sup>109</sup>

Apotea är ett apotek som svarar för ca 10 procent av läkemedelsmarknaden och hälften av all e-handel i landet. Företaget har varit verksamt sedan 2012 och har sitt distributionslager i uppländska Morgongåva.

Aleris är en vårdgivare inom specialistvården som erbjuder vård- och omsorgstjänster, både fysiskt och digitalt inom äldreomsorg, hälso- och sjukvård, psykiatri och för patienter med funktionshinder. Varje år tar företaget emot patienter på över 100 mottagningar. Aleris arbetar med såväl privata som offentliga vårdgivare.<sup>110</sup>

OneMed har genom MSB identifierats som en samhällsviktig verksamhet och investerar därför extra resurser i att säkerställa verksamheten. Det innefattar allt från att identifiera de avdelningar som har nyckelfunktioner inom bolaget till att planera för eventuell krigsplacering av personal. Men för att bolaget ska kunna bidra till samhällets beredskap på ett effektivt sätt krävs ytterligare åtgärder utöver detta.

Enligt OneMed är det svårt att vara ordentligt förberedd på att hantera en höjd beredskapsnivå så länge det ännu saknas tydliga rollbeskrivningar från kunderna, både nationellt och regionalt. OneMed ger exempel på ett avtal där krav och förväntningar är tydligt angivna. Enligt detta förväntas bolaget inom 48 timmar efter besked från MSB (RescEU) vara på plats i ett angivet land och utbilda vårdpersonal i hur de ska hantera olika medicintekniska maskiner. Något liknande finns inte nationellt.

Även Aleris efterfrågar besked om vilka uppgifter företagets vårdenheter förväntas utföra i ett beredskapsläge. Vare sig Elisabethsjukhuset i Uppsala, som är ett specialistsjukhus inom ortopedisk kirurgi, eller Uppsala Närakut har tilldelats någon angiven eller förväntad roll nationellt eller regionalt i en kris- eller krigssituation. Närakuten har för närvarande ett avtal som anger att

de ingår i den regionala krisberedskapsorganisationen, men har trots detta aldrig blivit inbjudna att delta i några övningar.

Under pandemin fick Elisabethsjukhuset fortsätta att bedriva sin verksamhet, till skillnad från flertalet andra sjukhus där specialiserad personal förflyttades till allmänna sjukhus. Enligt sjukhuset var detta ett korrekt vägval och när samhället öppnades igen visade det sig att Region Uppsala låg bättre till när det gällde till exempel vårdköer än flera andra regioner som hade valt andra strategier i detta avseende. Det är sjukhusets förhoppning att i framtiden kunna ha möjlighet att driva verksamheten på liknande sätt. Vid höjd beredskap skulle förutsättningarna däremot se helt annorlunda ut. Aleris ser inga hinder att i detta skede ställa om till akut verksamhet, förutsatt att man får tydlig information från regionen om vad som gäller.

När det handlar om tillgång till läkemedel påpekar vd för Apotea att det bästa för Sverige är att om möjligt försöka undvika att hamna i en kris, eftersom landet helt enkelt inte är rustat för en sådan. Ett konkret exempel på detta upptäcktes när Apotea under våren 2023 beställde antibiotika till Ukraina för 1,5 miljon kronor från två stora läkemedelsgrossister, och fick beskedet att detta skulle tömma hela det svenska lagret. Slutsatsen blev att landet har en ytterst svag katastrofberedskap på läkemedelsområdet. Allt bygger på just-in-time. Om det elektroniska receptsystemet dessutom skulle få ett driftstopp skulle hela läkemedelsdistributionen slås ut. Enligt Apotea börjar det emellertid röra på sig i myndighetsvärlden, inom Läkemedelsverket och Tandvårds- och Läkemedelsförmånsverket (TLV), i och med att en ny utredning tillsatts om beredskapsapotek. Apoteas vd uppger att de har "drivit apotek i 11 år utan att någon har frågat om beredskap".

Idag driver Apotea all verksamhet i enlighet med sin kommersiella affär, utan något uttalat samhällsuppdrag. Någon krigsplacering av personal har inte skett, eftersom det är oklart hur detta ska gå till och på vems initiativ. Från Apoteas sida finns det en förväntan om att någon myndighet skulle ha tagit kontakt för att begära svar om t ex redundans och tillgång till el, terrorangrepp, svaghet i läkemedelskedjan eller vilket stöd företaget skulle behöva få från samhället. Först under våren 2023 inleddes en sådan dialog.

## Pär Svärdson

### Apotea





»För en dialog om hur beredskapen skulle kunna byggas upp utifrån olika scenarier och identifiera regler och rutiner för att hantera dessa.«

Den främsta sårbarheten för Apoteas del handlar om tillgång till el och telekommunikationer till terminalbyggnaden i Morgongåva. När det gäller utleveranserna av hundratusentals paket och försändelser är flexibiliteten mycket stor och sårbarheten därmed betydligt mindre. Det finns alltid många fraktsätt att tillgå. Transporterna kan prioriteras om och lastbilar kan ta olika vägar. Konsekvenserna av ett totalt stopp skulle vara att inga läkemedel kan levereras till kund och att en tiondel av landets läkemedelsförsörjning skulle försvinna, vilket även skulle få följd effekter för övriga apotek eftersom dessa inte förfogar över reservkapacitet som kan täcka upp bortfallet.

En fråga som varje företag ställer sig är vilka förberedelser som bör vidtas och med vilka medel. Enligt vd för Apotea är det ingalunda självklart att samhället ska betala för allt. Däremot skulle samhället kunna ställa rimliga krav, till exempel vid tillståndsprovningen för apotek, på att företagen ska kunna övergå till en redundant lösning om systemen skulle falla. Myndigheter kan även ställa krav på att bolagen lagerhåller vissa läkemedel och där kostnaderna för sådan beredskapslagring ersätts av staten.

Enligt OneMed finns det kontinuerlig dialog med MSB, Socialstyrelsen och Försvarsmakten. Med länsstyrelse, region och kommuner saknas dock sådana kontakter, trots att de skulle kunna stärka beredskapen. Det finns visserligen avtal att luta sig mot, men det är avtal som är utformade utifrån en ordnad situation, inte ett kaos.

Aleris har samarbete i beredskapsfrågor endast på regional nivå. Trots detta upplever Aleris att regionens kännedom om företagets verksamhet i allmänhet är väldigt låg, vilket är något som inte bara drabbar Aleris utan även sjukvårdssystemet som helhet. Om det skulle inträffa en allvarlig kris eller ett krigstillstånd, blir Akademiska Sjukhusets resurser förr eller senare uttömda. Om regionen inte har någon information om vad Aleris och dess verksamheter har att erbjuda, finns risken att regionen skickar iväg patienter i stället för att utnyttja lokala resurser.

Bolagen är beredda att ta sig an samhällsviktig verksamhet och arbeta för att stärka sjukvårdens beredskap. Men för att kunna utföra detta uppdrag behöver de bättre dialog och tydligare riktlinjer.

Varför är riktlinjer viktiga? Enligt Aleris är en av deras största utmaningar tillgången på personal, men även kunskap om huruvida försörjningen av material och läkemedel kommer att räcka till i kris. Det gäller exempelvis kirurgiska implantat som är viktiga för den ortopediska kirurgin. Dessa produceras utomlands.



Idag importerar OneMed förbrukningsartiklar och medicinsk utrustning från tusentals leverantörer, främst i Asien, för att sedan distribuera vidare upp till 100 000 – 150 000 unika artikelnummer till olika kunder. Varorna, särskilt förbrukningsmaterial, har kundspecifik design men skulle lätt kunna ersättas av andra produkter. Om OneMed i förväg skulle få veta vilka funktioner och artiklar som vore nödvändiga under en kris skulle företaget kunna banta ner det breda utbudet, fokusera på att lagra större mängd av de viktigare artiklarna, ha prioriterad och närmare kontakt med dessa leverantörer samt hjälpa till med omsättning av artiklarna så att de inte blir gamla.

I leveransen till de fem sjukvårdslänen körs produkterna ut från ett lager i Göteborg, vilket är geografiskt fördelaktigt för vissa regioner, och mindre fördelaktigt för andra. Om regionen skulle önska detta vore det även möjligt för bolaget att se till att en större volym hölls i lager närmare varje region, som exempelvis Uppsala.

Ytterligare en viktig och aktuell beredskapsfråga som bolagen anser att staten bör beakta är möjligheten att sköta vården utomhus. I Ukraina har Ryssland medvetet bombat alla anläggningar med rött kors på och svensk militär gör bedömningen att detsamma skulle kunna ske vid ett eventuellt militärt angrepp mot vårt land. Sverige har genom åren gjort sig av med många fältsjukhus, både genom nedrustningen av försvaret men även som gåvor till Baltikum under 1990-talet. Politiker och myn-

digheter behöver utreda vilka förväntningar som man kan ha på kommuner och regioner i detta avseende, det vill säga vilken vård som kan ges till patienten direkt på skadeplats, i källare eller utomhus.

Inför framtiden efterlyser Apotea att ansvariga myndigheter tar fram underlag för en dialog om hur beredskapen skulle kunna byggas upp utifrån olika scenarier och identifiera regler och rutiner för att hantera dessa. Exempelvis bör inte krig, elavbrott eller hackerattacker hanteras likadant. Enligt Apoteas vd bör det finnas olika metoder för olika slags kriser. En regelbok för detta borde tas fram innan krisen inträffar, enligt modellen: "vid kris av kategori 1 måste vi... vid kategori 2 måste vi..." Idag finns inga rutiner av detta slag framtagna inom läkemedelsområdet och inte inom andra områden heller, enligt intervjupersonerna.





# Involvera företagen mer

**SYFTET MED DENNA** rapport har varit att kartlägga vilken roll näringslivet spelar och – framför allt – kan spela för Sveriges totalförsvaret. Intervjувaren ger två tydliga besked: För det första känner företagen ett stort engagemang i beredskapsfrågorna och är redo att dra sitt strå till stacken för att underlätta återuppbyggnaden av totalförsvaret. För det andra har myndigheter och andra offentliga organ på regional och lokal nivå, med få undantag, ännu inte tagit konkreta steg för att involvera näringslivet i beredskapsarbetet.

Offentliga verksamheter är beroende av att en lång rad privata företag kan bedriva sin ordinarie verksamhet även i en krissituation. Men den bild som framträder i intervjuerna är att myndigheter och offentliga organ tar företagens medverkan mer eller mindre för givet och förväntar sig att dessa ska kunna leverera och leva upp till avtal, oavsett förutsättningar.

De intervjuade företagen har flera förslag på hur Sveriges framtida beredskap och totalförsvaret kan utformas. De kan sammanfattas i följande tre punkter:

## 1. Dialog och tydliga förväntningar

Företagen efterlyser en förbättrad och fördjupad dialog mellan myndigheter och näringsliv. Ett rimligt lägsta krav vore, enligt intervjupersonerna, att varje offentlig aktör identifierar och knyter kontakt med de mest verksamhetskritiska leverantörerna för att vård, omsorg, sociala verksamheter och grundläggande tekniska system ska fungera. Samverkansstrukturer behöver etableras innan krisen kommer, med fokus på att bygga relationer som förkortar kontaktvägarna och skapar förutsättningar för att snabbt kunna agera om det värsta inträffar. I dagsläget finns stora brister i detta avseende, i synnerhet ute i länen. I dialogen behöver det bli tydligare vad som förväntas av näringslivet, och vad näringslivet har att förvänta sig i gengäld.

## 2. Öva, öva, öva

Företagen efterfrågar att näringslivet tas med tidigare i beredskapsplaneringen, i övningar och får ta del av tydliga direktiv och konkret information. Detta önskemål gäller främst på nationell nivå, men även regionalt och lokalt. Det behöver föras en dialog med företagen om förutsättningarna att bedriva verksamhet utifrån olika krisscenarier. Vad gäller om X inträffar? Och Y? Hur klarar vi ett elavbrott i fem dagar? Hur når vi invånarna om telekommunikationerna slås ut? Vilka insatsvaror behöver lagerhållas? Vad gäller för krigsplacering?

## 3. Tydlig finansiering

Företagen önskar tydligare information om finansiering av beredskapsinsatser. För att förbättra beredskapen krävs investeringar i säkerhetshöjande åtgärder och uppbyggnad av beredskapsreserver. Men det är idag oklart vem som ska bära kostnaden för detta. Företag som driver samhällsviktig verksamhet avvaktar ofta med att investera i utökad beredskap, då dessa kostnader kan drabba verksamheten ekonomiskt. För att skapa en stark beredskap inom näringslivet och säkerställa företags överlevnad både innan, under och efter en kris eller krigssituation måste det finnas tydliga riktlinjer både för vad som förväntas av bolagen i form av bidrag till totalförsvaret men även vad bolagen kan förvänta sig i form av ersättning.



# Referenser

1 Prop. 2020/21:30 Totalförsvaret 2021–2025

2 MSB, ``Försörjningsberedskap``, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, senast uppdaterad 19 januari, 2022. Hämtad 15 april, 2023 <https://www.msb.se/sv/amnesomraden/krisberedskap--civilt-forsvar/forsorjningsberedskap/>

3 Matz Dahlberg, Linna Martén, Björn Öckert, Försvarsnedläggningar efter det kalla krigets slut, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering. Rapport: 2021:4. 2020. <https://www.ifau.se/globalassets/pdf/se/2021/r-2021-04-forsvar-nedlaggningar-efter-det-kalla-krigets-slut.pdf> (Hämtad 2023-04-01)

4 Dahlberg, Martén, Öckert, ``Försvarsnedläggningar efter det kalla krigets slut``.

5 Motion 2021/22:1289 ``beredskapslager för livsmedel``

6 MSB, Beroende- och konsekvensanalys, livsmedelsförsörjning, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 2007. <https://www.msb.se/siteassets/dokument/amnesomraden/krisberedskap-och-civilt-forsvar/stod-i-att-analysa-beroenden/beroende--och-konsekvensanalys-livsmedelsforsorjning.pdf> (Hämtad 2023-04-27)

7 Energimyndigheten, Handledning för beredskapslagring av olja, Energimyndigheten, 2016, s.5. file:///C:/Users/kristina.grunden/Downloads/Handledning%20f%C3%B6r%20beredskapslagring%20av%20olja%20(3).pdf (Hämtad 2023-05-05).

8 Motion 2021/22:1289 ``beredskapslager för livsmedel``

9 LRF, ``Varannan tugga är importerad`` Lantbrukarnas Riksförbund, u.å., Hämtad 15 maj, 2023. <https://www.sverigesbonder.se/varannan-tugga-ar-importerad/>

10 Motion 2021/22:1289 ``beredskapslager för livsmedel``

11 LRF, ``Försörjningsgrad`` Lantbrukarnas Riksförbund, u.å., Hämtad 15 april, 2023. <https://www.lrf.se/fordjupning/forsorjningsgrad/>

12 Lantbrukarnas Riksförbund ``Försörjningsgrad``

13 Jenny Asplund, Mikael Furu, Rapport om lagringsförmåga och lagringsstruktur i den svenska livsmedelskedjan, Macklean, 2023. <https://static1.squarespace.com/static/5d78e1040fcfe81e978a7dec/t/64395202e7e5822476ad7175/1681478186146/Macklean+rapport+livsmedelsberedskap> Hämtad (2023-05-15)

14 Försvarsmakten, ``Värnplikt``, Försvarsmakten, senast uppdaterad 3 mars, 2020. Hämtad 11 maj, 2023. <https://www.forsvarsmakten.se/sv/information-och-fakta/varnplikt/>

15 Fredrik Lindgren och Ann Ödlund, Utmaningar i återuppbyggnaden av Sveriges civila försvar, Totalförsvarets forskningsinstitut, 2020. [https://www.foi.se/download/18.7fd35d7f-166c56ebe0be0e7/1542369113585/Utmaningar-i-ateruppbyggnaden-av-Sveriges-civila-forsvar\\_särtryck-strategisk-utblick\\_FOI-S--5265--SE.pdf](https://www.foi.se/download/18.7fd35d7f-166c56ebe0be0e7/1542369113585/Utmaningar-i-ateruppbyggnaden-av-Sveriges-civila-forsvar_särtryck-strategisk-utblick_FOI-S--5265--SE.pdf) (Hämtad 2023-05-11)

16 Prop. 2020/21:30

17 Jenny Ingemarsdotter och Jenny Lundén, Vem levererar om kriget kommer? Totalförsvarets forskningsinstitut, 2019. <https://www.foi.se/rest-api/report/FOI%20Memo%206745> (Hämtad 2023-03-29).

18 SOU 2019:51 Näringslivets roll inom totalförsvaret. Betänkande av utredningen om totalförsvarets försörjningstrygghet. Försvarsdepartementet.

19 Prop. 2020/21:30

20 Prop. 2020/21:30

21 MSB, Uppdaterad definition samhällsviktig verksamhet. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. 2020. [https://www.msb.se/contentassets/d8fca-23b124c4686a629970fd2c1aa31/uppdaterad-definition-samhallsviktig-verksamhet.pdf?fbclid=IwAR1oath8q1b3mxyDhZDQ-2CUWVtkru5TmO\\_gVMAdH8IGkLW84kDVB-p8HnQ4](https://www.msb.se/contentassets/d8fca-23b124c4686a629970fd2c1aa31/uppdaterad-definition-samhallsviktig-verksamhet.pdf?fbclid=IwAR1oath8q1b3mxyDhZDQ-2CUWVtkru5TmO_gVMAdH8IGkLW84kDVB-p8HnQ4) (Hämtad 2023-05-03)

22 SOFF, ``Vad är samhällsviktig verksamhet``, Säkerhets- och försvarsföretagen, u.å. Hämtad 3 maj, 2023. [https://soff.se/vara-fragor/samhallssakerhet/vad-ar-samhallsviktig-verksamhet/#\\_ftn2](https://soff.se/vara-fragor/samhallssakerhet/vad-ar-samhallsviktig-verksamhet/#_ftn2)

23 SOFF, ``Vad är samhällsviktig verksamhet``

24 SOFF, ``Vad är samhällsviktig verksamhet``

25 Anna Rennéus Guthrie, ``Näringslivets roll i totalförsvaret: Frivilliga åtaganden utgör grunden``, Svenskt Näringsliv, mars 2023. Hämtad 14 maj, 2023. [https://www.svensktnaringsliv.se/sakomraden/sakerhet-och-risk/naringslivets-roll-i-totalforsvaret-frivilliga-ataganden-utgor-gr\\_1196868.html](https://www.svensktnaringsliv.se/sakomraden/sakerhet-och-risk/naringslivets-roll-i-totalforsvaret-frivilliga-ataganden-utgor-gr_1196868.html)

26 Regeringskansliet ``Regeringskansliets krishantering``, Regeringskansliet, senast uppdaterad 31 mars, 2023. Hämtad 26 maj, 2023. <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/krisberedskap/regeringskansliets-krishantering/>

27 Regeringskansliet ``Regeringskansliets krishantering``

28 MSB ``Det svenska civila beredskapssystemet``, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, senast uppdaterad 2 maj, 2023. Hämtad 10 maj 2023 <https://www.msb.se/sv/amnesomraden/krisberedskap--civilt-forsvar/det-svenska-civila-beredskapssystemet/>

29 Krisinformation, ``Myndigheter med särskilt ansvar``, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, senast uppdaterad 12 december, 2022. Hämtad 24 april, 2023. <https://www.krisinformation.se/om-krisinformation/lattlast/vad-hander-om-det-bli-en-kris/samhallets-ansvar-vid-en-kris/myndigheter-med-sarskilt-ansvar>

30 Krisinformation, ``Myndigheter med särskilt ansvar``.

31 Krisinformation ``Tio sektorer för ett enat försvar``, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, senast uppdaterad 15 november, 2022. Hämtad: 15 maj, 2023. <https://www.krisinformation.se/detta-gor-samhallet/mer-om-sveriges-krishanteringssystem/samhallets-ansvar/tio-beredskapssektorer>

32 Krisinformation ``Tio sektorer för ett enat försvar``.

33 Krisinformation, ``Energimyndigheten``, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, senast uppdaterad 30 september, 2022. Hämtad 15 maj, 2023. <https://www.krisinformation.se/detta-gor-samhallet/mer-om-sveriges-krishanteringssystem/samhallets-ansvar/tio-beredskapssektorer/energimyndigheten>

34 Krisinformation ``Socialstyrelsen``, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, senast uppdaterad 17 juni, 2022. Hämtad 15 maj, 2023. <https://www.krisinformation.se/detta-gor-samhallet/mer-om-sveriges-krishanteringssystem/samhallets-ansvar/tio-beredskapssektorer/socialstyrelsen>



35 Krisinformation ``Livsmedelsverket``, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, senast uppdaterad 17 juni, 2022. Hämtad 15 maj, 2023. <https://www.krisinformation.se/detta-gor-samhallet/mer-om-sveriges-krishanteringssystem/samhallets-ansvar/tio-beredskapssektorer/livsmedelsverket>

36 Krisinformation ``Trafikverket``, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, senast uppdaterad 17 juni, 2022. Hämtad 15 maj, 2023. <https://www.krisinformation.se/detta-gor-samhallet/mer-om-sveriges-krishanteringssystem/samhallets-ansvar/tio-beredskapssektorer/trafikverket>

37 Pär Eriksson, Per Larsson och Frej Welander, Kommunerna och det lokala geografiska områdesansvaret, Totalförsvarets forskningsinstitut, 2019. <https://www.foi.se/rest-api/report/FOI-R--4800--SE> (Hämtad 2023-05-08)

38 Pär Eriksson, Per Larsson och Frej Welander, Kommunerna och det lokala geografiska områdesansvare

39 Krisinformation ``Höjd beredskap och krig``, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, senast uppdaterad 10 mars, 2023. Hämtad 24 april, 2023. <https://www.krisinformation.se/detta-kan-handa/hojd-beredskap-och-krig>

40 MSB, ``Det svenska civila beredskapssystemet``

41 Regeringen, ``Ett tvärsektoriellt näringslivsrådet ska tillsättas för att stärka försörjningsberedskapen``, Regeringen, 2023. Hämtad 9 juni, 2023. <https://www.regeringen.se/artiklar/2023/01/ett-tvarsektoriellt-naringslivsrad-ska-tillsattas-for-att-starka-forsorjningsberedskapen/>

42 Wikipedia, ``Sveriges minister för civilt försvar``, Wikipedia. Senast uppdaterad 24 januari, 2023. Hämtad 9 juni, 2023. [https://sv.wikipedia.org/wiki/Sveriges\\_minister\\_f%C3%B6r\\_civilt\\_f%C3%B6rsvar](https://sv.wikipedia.org/wiki/Sveriges_minister_f%C3%B6r_civilt_f%C3%B6rsvar)

43 <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2023/08/sou-202350/>

44 Regeringen, ``Regeringen vill utreda hur civilplikten kan utökas till fler samhällsviktiga branscher och verksamheter``, Regeringen, 2023. Hämtad 9 juni, 2023. <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2023/04/regeringen-vill-utreda-hur-civilplikten-kan-utokas-till-fler-samhallsviktiga-branscher-och-verksamheter/>

45 Dir.2023:51, kommunernas och regionernas grundläggande ansvar inför och under fredstida kriser och höjd beredskap. Regeringen.

46 MSB, ``Stora utvecklingsbehov för det civila försvaret mot 2030``, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 2022. Hämtad 6 juni, 2023. <https://www.msb.se/sv/aktuellt/nyheter/2022/oktober/stora-utvecklingsbehov-for-det-civila-forsvaret-mot-2030/>

47 MSB, ``Stora utvecklingsbehov för det civila försvaret mot 2030``

48 Fredrik Stany, enhetschef på Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Intervju 17 maj, 2023.

49 Prop. 2020/21:30

50 Prop. 2020/21:30

51 MSB, ``Företagen är en viktig del av beredskapen``, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, senast uppdaterad 9 december, 2022. Hämtad 21 april, 2023. <https://www.msb.se/sv/amnesomraden/krisberedskap--civilt-forsvar/beredskap-for-foretag/foretagen-ar-en-viktig-del-av-beredskapen/>

52 SOU 2019:51

53 MSB, ``Det här förväntas företag att göra``, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, senast uppdaterad 9 december, 2022. Hämtad 5 maj, 2023. <https://www.msb.se/sv/amnesomraden/krisberedskap--civilt-forsvar/beredskap-for-foretag/det-har-forvantat-foretag-gora/>

54 Jenny Ingemarsdotter, et al. Näringslivets roll i totalförsvaret, Totalförsvarets forskningsinstitut, 2018. <https://www.foi.se/rest-api/report/FOI-R--4649--SE> (Hämtad 2023-04-24)

55 MSB, Planering för försörjning av varor och tjänster, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 2021. [https://www.msb.se/contentassets/6c210fd64c7f462bb485409affe1b8bd/planering-forsorjning-varor-tjanster\\_msb1765\\_reviderad.pdf](https://www.msb.se/contentassets/6c210fd64c7f462bb485409affe1b8bd/planering-forsorjning-varor-tjanster_msb1765_reviderad.pdf) (Hämtad 2023-05-05)

56 MSB, Planering för försörjning av varor och tjänster.

57 MSB, ``Fördjupad information – försörjningsberedskap``, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, senast uppdaterad 24 januari, 2023. Hämtad 9 maj, 2023. <https://www.msb.se/sv/amnesomraden/krisberedskap--civilt-forsvar/forsorjningsberedskap/forsorjningsberedskap-i-kommuner-och-regioner/fordjupad-information-for-kommun-och-region-om-atgarder-som-beror-forsorjningsberedskap/>

58 MSB, ``Fördjupad information – försörjningsberedskap.

59 SOU 2019:51

60 SOU 2019:51

61 SOU 2019:51

62 SOU 2019:51

63 Förvarsdepartementet, Motståndskraft, Regeringskansliet, 2017. <https://www.regeringen.se/globalassets/regeringen/dokument/forsvarsdepartementet/forsvarsberedningen/ds-2017-66-motstandskraft-inriktningen-av-totalforsvaret-och-utformningen-av-det-civila-forsvaret-2021-20252.pdf> (Hämtad 2023-05-27)

64 MSB, ``Försörjningsberedskap i kommuner och regioner``, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, senast uppdaterad 3 mars, 2023. Hämtad 11 maj, 2023. <https://www.msb.se/sv/amnesomraden/krisberedskap--civilt-forsvar/forsorjningsberedskap/forsorjningsberedskap-i-kommuner-och-regioner/>

65 SOU 2019:51

66 MSB, ``Planera för försörjning av varor och tjänster`` Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, senast uppdaterad 3 mars, 2023. Hämtad 17 maj, 2023. <https://www.msb.se/sv/amnesomraden/krisberedskap--civilt-forsvar/forsorjningsberedskap/forsorjningsberedskap-i-kommuner-och-regioner/planera-for-forsorjning-av-varor-och-tjanster/>

67 Kjell Lundström, ``Kostchefen: Vid en kris finns det ingen plan``, SVT Nyheter, 2019. Hämtad 16 maj 2023. <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/ost/det-finns-ingen-plan-vid-en-kris>

68 Charlotte Lindroos, ``Ett längre strömavbrott slår ut samhället på 48 timmar. Är du förberedd?``, Veta Mix, 2017. Hämtad 11 maj, 2023. <https://svenska.yle.fi/a/7-1201645>



69 SOU 2019:51

70 SR, ``Så kan fiender attackera vårt elnät``, Sveriges radio, 2022. Hämtad 11 maj, 2023. <https://sverigesradio.se/avsnitt/sa-kan-fiender-attackera-vart-elnat-grans>

71 Anja Haglund, ``FRA: Aggressiva cyberattacker mot Sverige – varje dag``, Ny Teknik, 2020. Hämtad 11 maj, 2023. <https://www.nyteknik.se/nyheter/fra-aggressiva-cyberattacker-mot-sverige-varje-dag/599122>

72 Energimyndigheten, ``Styrel – prioritering av samhällsviktiga elanvändare``, Energimyndigheten. Senast uppdaterad 28 september, 2022. Hämtad 9 juni, 2023. <https://www.energimyndigheten.se/trygg-energiforsorjning/el/styrel/>

73 SOU 2019:51

74 SOU 2019:51

75 Vattenfall, ``Om elnät``, Vattenfall, u.å. Hämtad 11 maj, 2023. <https://www.vattenfalldistribution.se/om-elnat/>

76 Vattenfall, ``Fjärrvärme i Uppsala``, Vattenfall, u.å. Hämtad 11 maj, 2023. <https://www.vattenfall.se/foretag/fjarrvarme/sa-fungerar-fjarrvarme/vara-orter/upsala/>

77 Upplands Energi, ``Vår Energi-Nät``, Upplands Energi, 2018. Hämtad 12 maj, 2023. [https://www.upplandsenergi.se/core/files/upplands\\_energi\\_var\\_energi\\_nat\\_mars2018.pdf](https://www.upplandsenergi.se/core/files/upplands_energi_var_energi_nat_mars2018.pdf)

78 Elbredskapslagen (1997:288)

79 Krisinformation, ``Dricksvattenförsörjning``, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, senast uppdaterad 26 augusti 2021. Hämtad 8 juni, 2023. <https://www.krisinformation.se/detta-gor-samhallet/mer-om-sveriges-krisanteringssystem/samhallets-ansvar/kommuner/dricksvattenforsorjning>

80 Krisinformation, ``Dricksvattenförsörjning``,

81 Nationellt nätverk för dricksvatten, Säker dricksvattenförsörjning – en kommunal överlevnadsfråga, Nationellt nätverk för dricksvatten. 2013. <https://www.livsmedelsverket.se/globalassets/om-oss/samarbeten/nationellt-natverk-dricksvatten/saker-dricksvattenforsorjning---en-kommunal-overlevnadsfraga.pdf> (Hämtad 2023-06-08)

82 Krisinformation, ``Dricksvattenförsörjning``.

83 Livsmedelsverkets guide för planering av nödvattenförsörjning ([https://www.livsmedelsverket.se/globalassets/publikationsdatabas/handbocker-verktyg/guide\\_for\\_planering\\_av\\_nodvatten.pdf](https://www.livsmedelsverket.se/globalassets/publikationsdatabas/handbocker-verktyg/guide_for_planering_av_nodvatten.pdf)) (hämtat 2023-08-14)

84 Handbok i krisberedskap och civilt försvar för dricksvatten (livsmedelsverket.se) samt ovan nämnd guide för nödvattenplanering

85 Dir. 2022:33, En ny livsmedelsberedskap. Regeringen.

86 SOU 2019:51

87 SOU 2019:51

88 Dir. 2022:33, En ny livsmedelsberedskap.

89 SOU 2019:51

90 Dir. 2022:33, En ny livsmedelsberedskap.

91 Lantmännen, ``Ansvar från jord till bord``, Lantmännen, u.å. Hämtad: 17 maj 2023. <https://www.lantmannen.se/>

92 Martin & Servera, ``Vad vi gör``, Martin & Servera, u.å. Hämtad: 30 maj, 2023. <https://www.martinservera.se/jobba-hos-oss/vi-pa-martin-servera/vad-vi-gor>

93 Dagab, ``Dagab``, Dagab, u.å. Hämtad 30 maj, 2023. <https://www.dagab.se/>

94 Dagab, ``Lager och logistik``, Dagab, u.å. Hämtad 30 maj, 2023. <https://www.dagab.se/om-oss/lager-och-logistik/>

95 Jens Holm, ``Totalförsvaret 2021–2025``, Trafikutskottet, 2020. Hämtad: 20 maj, 2023. <https://data.riksdagen.se/fil/245CDFBD-8E1C-48E2-BEA5-EEDFA035D30F>

96 SOU 2019:51

97 SOU 2019:51

98 Energimyndigheten, Handledning för beredskapslagring av olja  
99 Veronica Alvarez, ``Regeringen hjälpte Mölnlyckes masker genom Frankrike``, MedTech, april 2020. Hämtad 5 maj, 2023. [https://www.medtechmagazine.se/article/view/712422/regeringen\\_hjalpte\\_molnlyckes\\_masker\\_genom\\_frankrike](https://www.medtechmagazine.se/article/view/712422/regeringen_hjalpte_molnlyckes_masker_genom_frankrike)

98 Energimyndigheten, Handledning för beredskapslagring av olja

99 Veronica Alvarez, ``Regeringen hjälpte Mölnlyckes masker genom Frankrike``, MedTech, april 2020. Hämtad 5 maj, 2023. [https://www.medtechmagazine.se/article/view/712422/regeringen\\_hjalpte\\_molnlyckes\\_masker\\_genom\\_frankrike](https://www.medtechmagazine.se/article/view/712422/regeringen_hjalpte_molnlyckes_masker_genom_frankrike)

100 Försvarsdepartementet, Motståndskraft.

101 Francesco Guarascio, Philip Blenkinsop, ``EU fails to persuade France, Germany to lift coronavirus health gear controls``, Reuters, mars 2020. Hämtad 15 maj, 2023. <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-eu-idUSKBN20T166>

102 Edvin Alam, ``Därför råder det brist på smittskyddsutrustning``, O8nytt, mars, 2020. Hämtad 10 maj, 2023. <https://O8nytt.se/valfard/darfor-rader-det-brist-pa-smittskyddsutrustning/>

103 SOU 2019:51

104 Försvarsdepartementet, Motståndskraft.

105 SOU: 2020:23 Hälsa- och sjukvård i det civila försvaret. Regeringskansliet

106 SOU: 2020:23

107 Dagens Industri, 7 juni 2023. Värden rustar sig för kommande kriser.

108 OneMed, ``Om OneMed``, OneMed, u.". Hämtad 5 maj, 2023. <https://www.onemed.se/about-onemed>

109 Malin Wernström, ``Nytt avtal klart för fem regioner – ska lära av leveranskrisen``, Dagens Medicin, september 2022. Hämtad 10 maj, 2023. <https://www.dagensmedicin.se/arbetsliv/arbetsvillkor/nytt-avtal-klart-for-fem-regioner--ska-lara-av-leveranskrisen/>

110 Aleris, ``Ledande specialistvård, idag och i framtiden``, Aleris, u.å. Hämtad 5 maj, 2023. <https://www.aleris.se/om-aleris/>



## Intervjuade personer

Aleris

**Maria Carles**, Verksamhetschef Uppsala Närakut

**Peter Försth**, Chef Elisabethsjukhuset

Apotea

**Pär Svärdson**, vd

Dagab

**Håkan Björklund**, PA-chef.

**Tommy Fredriksson**, säkerhetschef

MSB

**Fredrik Stany**, chef för enheten försörjningsberedskap

på avdelningen för krisberedskap och civilt försvar

Hargs hamn

**Peeter Nömm**, vd

**Jonny Ahlund**, driftchef

Lantmännen.

**Patrik Myrelid**, Strategichef

Martin & Servera

**Liv Forhaug**, vd

OneMed

**Peter Olofsson**, försäljningschef

**Maria Rönnlund**, försäljningschef

**Fredrik Stockman**, logistikchef

PostNord

**Alexis Larsson**, Säkerhetschef

Preem

**Karl Hedvall**, Riskmanager

St1

**Mattias Paulsson**, Chef Logistik

Swedavia

**Mats Paulsson**, Chef för Koncern Safety

Uppsala Vatten och Avfall

**Sigrid de Geyter**, vd

**Domenic Ankerstål**, beredskapssamordnare

Upplands Energi

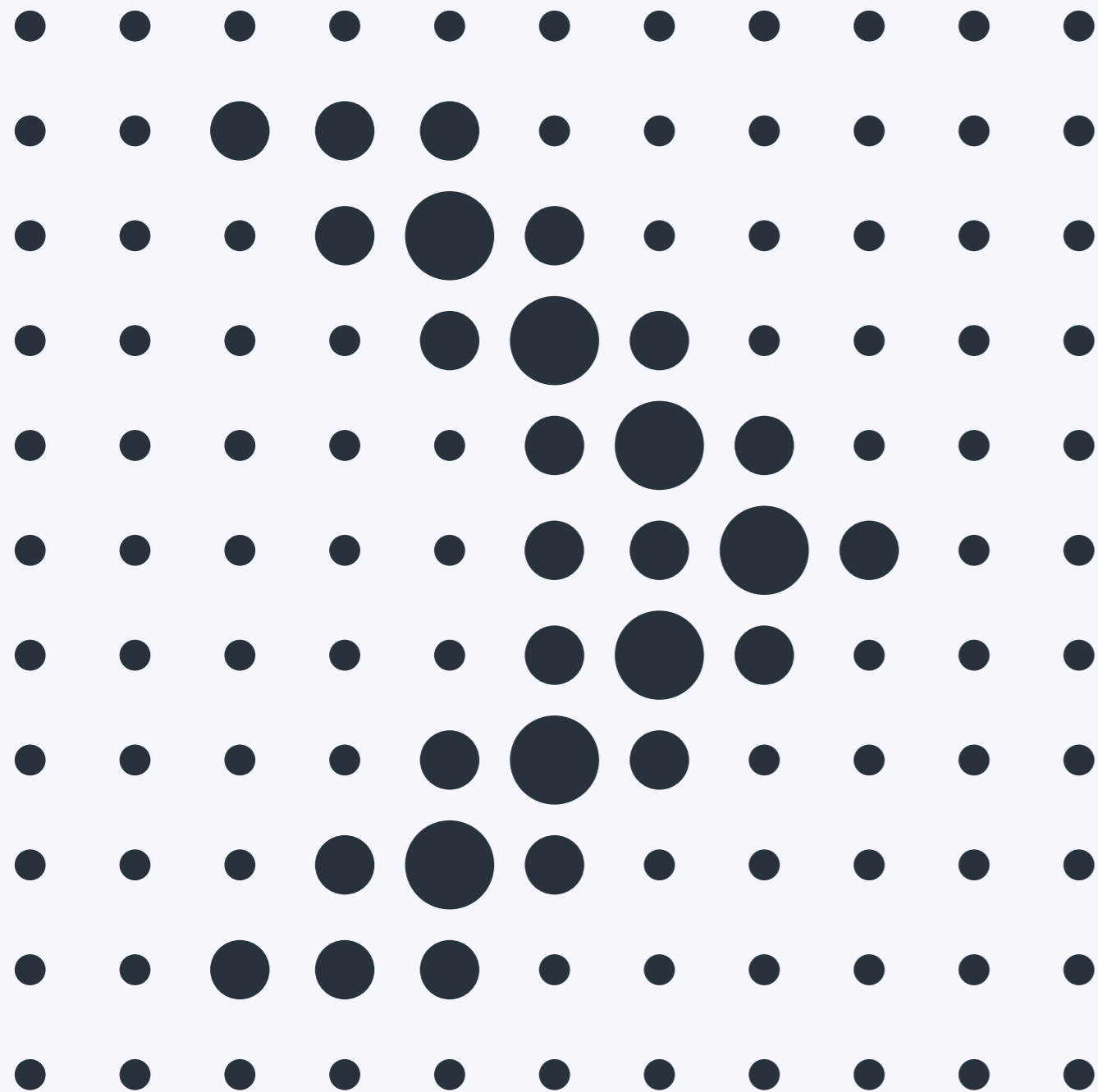
**Joakim Eronen**, vd

**Thomas Corell**, driftchef

Vattenfall AB

**Kalle Ericson**, Director Corporate Security and Resilience





## Fredrik Erfelt

biträdande näringspolitisk chef

[fredrik.erfelt@stockholmshandelskammare.se](mailto:fredrik.erfelt@stockholmshandelskammare.se)



## Tomas Stavbom

regionchef, Uppsala län

[tomas.stavbom@stockholmshandelskammare.se](mailto:tomas.stavbom@stockholmshandelskammare.se)

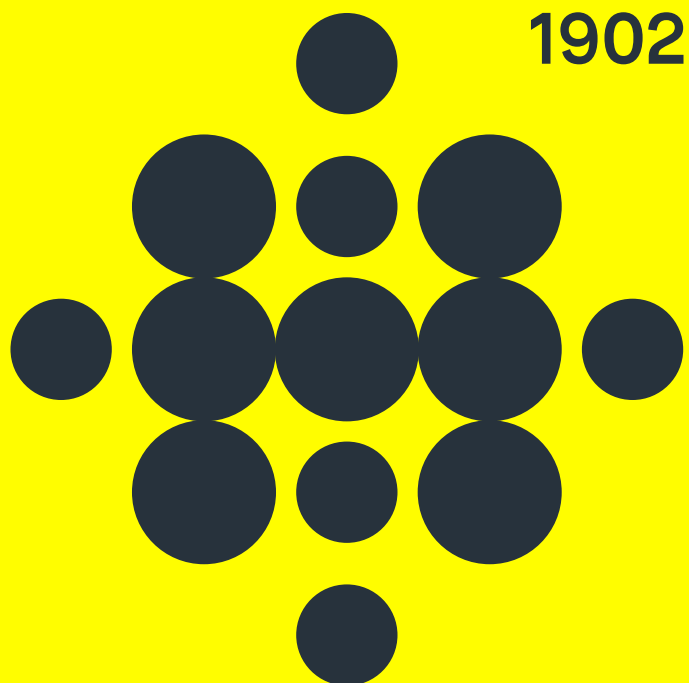


## Tor Brisfjord

grafisk formgivare

[tor.brisfjord@stockholmshandelskammare.se](mailto:tor.brisfjord@stockholmshandelskammare.se)





**Stockholms Handelskammare**

Regeringsgatan 29

Box 160 50

111 53 Stockholm

Tel: 08-555 100 00

[stockholmshandelskammare.se](http://stockholmshandelskammare.se)

Foto: Daniel Ivarsson, Mostphotos, Unsplash