

Mottagare  
Regionstyrelsen

## Remiss. En modell för svensk försörjningsberedskap (SOU 2023:50)

### Förlag till beslut

- Regionstyrelsen beslutar att yttrandet överlämnas till Försvarsdepartementet.

---

### Sammanfattning

I all väsentlighet framgår följande av utredningen:

Utredningen föreslår att ansvaret för den nationella samordningen ges till MSB. En av huvuduppgifterna för MSB blir att ta fram en nationell försörjningsanalys avseende Sveriges samlade behov av, och tillgång till, försörjningsviktiga varor och tjänster. MSB ska tillhandahålla en kontaktpunkt dit företag kan vända sig för att få information och vägledning vid fredstida kriser eller vid höjd beredskap.

MSB ska enligt förslaget upprätthålla statliga beredskapslager för lagring av försörjningsviktiga varor som inte omfattas av någon annan myndighets ansvarsområde. Förslaget innebär att MSB ska utföra beredskapslagring på uppdrag av andra statliga myndigheter mot en avgift. I de fall beredskapslagring sker i regi av en annan myndighet än MSB, ska myndigheten lämna stöd till dessa myndigheter, exempelvis genom att bistå med kunskap och information kring beredskapslagring.

Utredningen föreslår att samtliga beredskapsmyndigheter, med undantag för Säkerhetspolisen, blir så kallade totalförsvarsmyndigheter. Det är sextio myndigheter med särskild betydelse för samhällets civila beredskap. De ska ha god förmåga att motstå hot och risker, förebygga sårbarheter, hantera fredstida krissituationer och genomföra sina uppgifter vid höjd beredskap.

### Bedömning

Gotlands ö-läge innebär ett stort beroende av färje- och flygförbindelser för att kunna säkra Region Gotlands försörjningsberedskap. Gotland är därmed sårbart kopplat till störningar i distributionskedjor eller vid stopp i trafiken till fastlandet. Med hänsyn till Gotlands utsatta och samtidigt militärstrategiska läge, behöver robusthet och säkerhet prioriteras.

Region Gotland ser därmed positivt på arbetet med en modell för svensk försörjningsberedskap och ser det som ett steg i rätt riktning för att öka den civila beredskapen och totalförsvaret. Region Gotland ställer sig positiva till förslaget i sin helhet. Samtidigt vill Region Gotland framhålla att förslaget som utredningen presenterat ger upphov till ett antal frågor.

### **Ärendebeskrivning**

Den 22 september 2023 inkom en förfrågan från Försvarsdepartementet om deltagande i remiss avseende SOU 2023:50 "En modell för svensk försörjningsberedskap." Sista dag att lämna remissvar är den 31 december 2023. Inom Region Gotland har RSF (Beredskap och säkerhetsskydd) samt HSF (Hälso- och sjukvårdsförvaltningen) och TKF (Tekniska förvaltningen) beretts möjlighet att inkomma med synpunkter och kommentarer på utredningen. De synpunkter och kommentarer som har inkommit har omhändertagits.

### **Förslagen från utredningen i korthet**

Utredningen föreslår att ansvaret för den nationella samordningen ges till MSB. Försörjningsberedskapen är en del av såväl krisberedskapen som det civila försvaret. MSB ombildas till en styrelsemyndighet eftersom det finns ett behov av bredd i form av olika ledningskompetenser i den nya verksamheten som kommer att få betydande påverkan på flera samhällssektorer. Ett försörjningsberedskapsråd inrättas. Det behövs ett forum på myndighetsnivå för att kunna utveckla samarbetet i frågor som rör försörjningsberedskapen mellan statliga myndigheter och i näringslivet. Forumet ska vara ett rådgivande organ till MSB i rollen som nationell samordnande funktion.

### **Nationell försörjningsanalys**

En av huvuduppgifterna för MSB blir att ta fram en nationell försörjningsanalys avseende Sveriges samlade behov av, och tillgång till, försörjningsviktiga varor och tjänster. Analysen ska även innehålla förslag på åtgärder som behövs för att säkerställa samhällets tillgång till de varor och tjänster som identifierats samt förslag på hur dessa åtgärder bör prioriteras. Analysen ska utgöra ett beslutsunderlag för regeringen i arbetet med att stärka försörjningsberedskapen och rapporteras till Regeringskansliet vartannat år. Försörjningsanalyserna ska bidra till att ge en samlad kunskap om Sveriges försörjningsförmåga i olika krissituationer.

### **En kontaktpunkt för företag**

Många av de viktigaste samhällsfunktionerna ägs, drivs och finansieras av privata aktörer. Näringslivet har därmed en central betydelse för totalförsvaret och försörjningsberedskapen. MSB ska tillhandahålla en kontaktpunkt dit företag kan vända sig för att få information och vägledning vid fredstida kriser eller vid höjd beredskap. Genom funktionen ska företagen kunna få hjälp med vart de kan vända sig för att få information om:

- Produkt- och tjänstespecifika regler
- Certifiering och testning
- Licenser
- Tillfälliga regelförenklningar för produktion av försörjningsviktiga varor och tjänster
- Möjlighet till finansiellt stöd för innovation

### **Beredskapslagring**

Genom att försörja befolkningen och samhällsviktig verksamhet under en period skapar beredskapslagrade varor handlingsfrihet, samtidigt som omställning av produktionen underlättas. Sverige är ett importberoende land vilket gör det extra viktigt att de globala handelsflödena upprätthålls. Om handel med omvärlden inte räcker till, eller om gränserna stängs ned, behövs beredskapslager samt en väl förberedd produktionsomställning för företag som verkar inom Sveriges gränser. Försörjningsrelaterade störningar och kriser kan få konsekvenser för människors liv och hälsa samt samhällets funktionalitet.

Lagerhållning och andra försörjningsrelaterade åtgärder behöver byggas ut och förberedas för att möta samhällets behov. Arbetet med att återigen bygga upp en nationell försörjningsberedskap börjar på en låg nivå som kommer av att den svenska försörjningsberedskapen varit vilande i ett antal år. MSB ska enligt förslaget upprätthålla statliga beredskapslager för lagring av försörjningsviktiga varor som inte omfattas av någon annan myndighets ansvarsområde. Förslaget innebär också att MSB ska utföra beredskapslagring på uppdrag av andra statliga myndigheter mot en avgift.

I de fall beredskapslagring sker i regi av en annan myndighet än MSB, ska MSB lämna stöd till dessa, exempelvis genom att bistå med kunskap och information kring beredskapslagring. När varor som redan är beredskapslagrade behöver användas i en krissituation, bör regeringen besluta om användningen.

Utredningens förslag innebär tre kategorier av beredskapslager:

- Avtalsbaserad med företag
- Statlig regi
- Lagstadgade krav på lagerhållning

### **Uppgifter som tillkommer andra aktörer**

Utredningen föreslår att det kommer införas en uppgiftsskyldighet för kommuner och regioner att på begäran från Länsstyrelsen lämna information om sina behov av försörjningsviktiga varor och tjänster. Informationen ska utgå från nationella och gemensamma utgångspunkter för kartläggning och analys, vilket kräver nationell samordning. Kommuner och regioner ska även lämna information om vilka näringsidkare som är nödvändiga för försörjningen av viktiga samhällsfunktioner på lokal och regional nivå.

### **Beredskapssektorer**

En störning i leveranskedjan riskerar att medföra allvarliga konsekvenser för viktiga samhällsfunktioner inom flera andra sektorer, befolkningens överlevnad eller det militära försvarets förmåga. Analyserna bör göras i de beredskapssektorer vars ansvarsområden omfattar samhällets försörjningsviktiga varor och tjänster. Förslaget innebär att arbetet med försörjningsanalyser begränsas till följande beredskapssektorer:

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

De sektorsansvariga myndigheterna för dessa beredskapssektorer blir försörjningsanalysmyndigheter och får därmed till uppgift att göra försörjningsanalyser för respektive beredskapssektor ovan.

Arbetet med behovs- och försörjningsanalyser ska bedrivas kontinuerligt. Behovsanalyserna, som samlas in från kommuner, regioner och länsstyrelser, ska lämnas till de sektorsansvariga myndigheterna vid samma tidpunkt som beredskapsmyndigheterna redan idag är ålagda att rapportera sina risk- och sårbarhetsbedömningar.

De sektorsansvariga myndigheternas försörjningsanalyser, som ska baseras på behovsanalyserna, rapporteras ett år senare till MSB och Regeringskansliet. Samtliga beredskapsmyndigheter, med undantag för Säkerhetspolisen, föreslås bli så kallade totalförsvarsmyndigheter. Det är sextio myndigheter med särskild betydelse för samhällets civila beredskap. De ska ha god förmåga att motstå hot och risker, förebygga sårbarheter, hantera fredstida krissituationer och genomföra sina uppgifter vid höjd beredskap.

### **En utökad möjlighet att inhämta uppgifter från näringsidkare**

De myndigheter som enligt utredningens förslag ska göra behovs- och försörjningsanalyser behöver ha möjlighet att få del av vissa uppgifter från näringsidkare som är av betydelse för försörjningsberedskapen. Lagen om skyldighet för näringsidkare att delta i totalförsvarsplaneringen utökas till att även omfatta planeringen av försörjningsberedskapen.

### **Samråd med Försvarmakten**

MSB får i uppdrag att i samråd med Försvarmakten precisera behovet för försörjningsberedskapen inom ramen för gällande politiska inriktning för civilt försvar och försörjningsberedskap. För att åtgärder ska kunna vidtas och i händelse av allvarliga störningar i leveranskedjor, behöver en försörjningsrelaterad lägesbild upprättas. En sådan lägesbild bör uppdateras löpande och vid behov innehålla förslag på åtgärder.

För att beslut om åtgärder ska kunna fattas i tid är det viktigt att det finns en struktur för tidig förvarning. En väl fungerande försörjningsberedskap ska säkerställa att Försvarmakten får tillgång till den försörjning av de civila varor och tjänster som myndigheten behöver för att lösa sina uppgifter i krig. Utredningen föreslår att försörjningsanalysmyndigheterna ska samråda med Försvarmakten om dess behov.

### **Transporter i fredstida krissituationer och vid höjd beredskap**

Det saknas en myndighet med ansvar för att tillgodose totalförsvarets behov av transporter under kriser och krig. Detta skapar osäkerhet om tillgängligheten vid sådana situationer och riskerar att leda till bristfällig försörjningsförmåga. Förslaget i utredningen innebär att den försörjningsanalys som Trafikverket får i uppgift att göra även omfattar transporter, transportörer och logistikcentrum.

### **Handelsflöden under störda förhållanden**

Handelsflöden är en central del av samhällets försörjningsförmåga. Åtgärder som syftar till att säkerställa handelsflöden av försörjningsviktiga varor och tjänster till och från Sverige utgör därmed en viktig del av försörjningsberedskapen. Utredningen föreslår att regeringen ger Kammarkollegiet i uppdrag att undersöka tänkbara åtgärder som kan säkerställa handelsflöden även under störda förhållanden.

### **Bättre stöd i upphandling och avtalsskrivning**

Upphandling av varor och tjänster är centralt för uppbyggnaden av försörjningsberedskapen. Upphandlingsmyndighetens upphandlingsstöd ska bidra till att krisberedskaps- och totalförsvarsaspekter säkerställs i upphandling av samhällsviktig verksamhet och sådan verksamhet som är nödvändig för totalförsvaret. Ett sätt att stärka möjligheten till leveranser av varor och tjänster i fredstida krissituationer och vid höjd beredskap är att inom ramen för ett upphandlingsförfarande ställa krav som säkrar näringsidkarens leveransförmåga. Det kan handla om krav på uthållighet, omställningsförmåga, robusthet eller övning och utbildning.

### **Finansieringsprinciper för försörjningsberedskapen**

Utredningen föreslår att staten bör utgå från fem olika principer om finansieringsansvar när det gäller åtgärder som rör försörjningsberedskap. Staten bör genom sina beslut bestämma gränsdragningen mellan principerna som är följande:

- a. Staten bär huvudansvaret för försörjningsberedskapen och ansvarar huvudsakligen för finansieringen.
- b. Staten kan ersätta externa deltagare för betydande kostnader att delta i planerings- och övningsverksamhet som staten anordnar, om det krävs för att säkerställa deras deltagande.

- c. Enskilda och icke- statliga aktörer, inklusive kommuner och regioner, kan förväntas att på egen bekostnad upprätthålla en viss grundberedskap för att hantera mindre störningar i sin verksamhet.
- d. För kommuner och regioner gäller den kommunala finansieringsprincipen för stadigvarande förändringar av det kommunala ansvaret. För aktivitetsbaserade åtgärder som kräver statlig styrning bör i stället riktade bidrag användas.
- e. Företag ansvarar i normalfallet själva för finansieringen av författningsreglerade skyldigheter att vidta beredskapsåtgärder.

#### **Möjliga konsekvenser, enligt utredningen**

Förslagen kan få konsekvenser för statliga myndigheter, kommuner och regioner när det gäller personalresurser, kompetensbehov, kontakter med näringslivet eller hantering av säkerhetsskyddsklassad information.

#### **Konsekvenser för kostnader, enligt utredningen**

Bedömningen är att kostnaderna dock blir begränsade i förhållande till de uppgifter som redan ska utföras enligt lag (2006:544)

I lagen om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap specificeras ett antal uppgifter som kommuner ska utföra. Staten betalar årligen ut särskilda medel till kommunerna för att utföra dessa uppgifter.

Skulle arbetet, när det kommer i gång, bli omfattande bör staten kunna komma överens med kommuner och regioner om ambitionsnivån och statens finansiering enligt den kommunala finansieringsprincipen.

#### **Möjliga konsekvenser för företag, enligt utredningen**

Hur mycket tid och resurser som företag kommer behöva avsätta för sammanställningar till uppgiftslämnandet kommer skilja sig från fall till fall.

Om det medför betydande kostnader ska de enligt lagen ersättas för det.

Kostnaderna bör den myndighet som sammanställer försörjningsanalysen stå för.

#### **Möjliga konsekvenser för samhället, enligt utredningen**

Även om den samhällsekonomiska nyttan är svår att bedöma, beroende av vilka beslut regeringen tar, kommer förslagen leda till en starkare försörjningsförmåga. Positiva effekter uppstår om företag kan fortsätta leverera varor och tjänster och på så sätt sysselsätta människor i perioder av kris.

Ett antal statliga myndigheter kommer behöva utöka sin bemanning för att utföra nya arbetsuppgifter men det kommer inte vara i den omfattningen att det påverkar sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet.

## **Bedömning**

Gotlands ö-läge innebär ett stort beroende av färje- och flygförbindelser för att kunna säkra Region Gotlands försörjningsberedskap. Gotland är därmed sårbart kopplat till störningar i distributionskedjor eller vid stopp i trafiken till fastlandet. Med hänsyn till Gotlands utsatta och samtidigt militärstrategiska läge, behöver robusthet och säkerhet prioriteras.

Region Gotland ser därmed positivt på arbetet med nationell samordning av försörjningsberedskapen och ser det som ett steg i rätt riktning för att öka den civila beredskapen och totalförsvaret. Region Gotland ställer sig positiva till förslaget i sin helhet, synpunkter redovisas nedan med angivna kapitel och stycken från utredningen.

### **1.2 Förslag till ändring i lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder, inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.**

Region Gotland anser att lagen redan idag medger att uppgifter kan lämnas till Länsstyrelsen på begäran, en ändring i lagen är därmed inte nödvändig. Region Gotland föreslår istället att i de föreskrifter som Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) ska ta fram för nationell samordning, ingår vilka uppgifter som ska lämnas och i vilken omfattning.

#### **9.3.2 Ett effektivt arbete kräver regelbunden återkoppling**

Region Gotland vill understryka vikten av återkoppling till kommuner och regioner. Återkoppling bör vara en integrerad del i arbetet, för att arbetet i sig ska bli av utvecklande karaktär och hållbar på lång sikt. Vid nya krav på rapportering uppåt i kedjan enligt förslag från utredningen, ökar behovet av återkoppling ytterligare för att Region Gotland ska få förståelse för helheten. Det finns ett stort värde av att kontinuerligt veta vilket resultat rapporteringen bidrar till.

#### **9.4 Arbetet med försörjningsanalyser begränsas till vissa beredskapssektorer.**

Region Gotland stödjer utredningens förslag att analysarbetet bör utgå från strukturen för samhällets krisberedskap och civilt försvar som började gälla den 1 oktober 2022. Strukturen är organiserad med utgångspunkt i samhällsviktiga verksamheter och funktioner som är av särskild betydelse att upprätthålla vid fredstida krissituationer och under höjd beredskap.

Försörjningsanalyser bör göras i beredskapssektorer vars ansvarsområden omfattar samhällets försörjning med sådana försörjningsviktiga varor och tjänster som vid en störning i leveranskedjor riskerar att medföra allvarliga konsekvenser för viktiga samhällsfunktioner inom flera andra sektorer, befolkningens överlevnad eller det militära försvarets förmåga. Arbetet med försörjningsanalys begränsas till följande sex beredskapssektorer enligt förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap:

- Elektroniska kommunikationer och post.
- Energiförsörjning.

- Finansiella tjänster.
- Hälsa, vård och omsorg.
- Livsmedelsförsörjning och dricksvatten.
- Transporter

Region Gotland anser att det är extra angeläget för en ö att dessa beredskapssektorer blir ansvariga för försörjningsanalyserna inom respektive område. Exempelvis att Socialstyrelsen blir ansvarig för att upprätta försörjningsanalys för området hälsa, vård och omsorg och Livsmedelsverket för livsmedelsförsörjning och dricksvatten.

It, el, bank och transporter har också stor betydelse för ett ö- läge, i synnerhet inom de områden där det inte finns någon plan B i tillräcklig utsträckning.

### **9.5 Behovsanalyser bör hållas isär från risk- och sårbarhetsbedömningar, men arbetsprocesserna kan sannolikt integreras.**

Region Gotland ser en risk i att behovsanalyser och risk- och sårbarhetsanalyser rapporteras separat istället för integrerat. Detta då antalet rapporteringar från Region Gotland till statliga myndigheter i och med utredningens förslag kommer att öka. Region Gotland ser även en risk att förslaget innebär att likvärdiga frågor behöver ställas från den samordnade funktionen på regionen till verksamheterna inom regionen och även till näringslivet. Det är ur resurssynvinkel önskvärt att all rapportering, såväl från Region Gotland till myndigheter som inom Region Gotland blir så effektiv som möjlig, och inte ökar i omfattning mer än nödvändigt.

För mycket rapportering kan bli övermäktigt om det tar mycket resurser i anspråk och dessutom liknar varandra innehållsmässigt. För kommunerna är länsstyrelsen rätt part att rapportera till, men Region Gotland anser att regionerna ska rapportera direkt till sektorsmyndighet samt att informationsinhämtning inte ska ske när uppgifter kan hämtas på annat sätt.

### **10. Information från näringslivet**

Det kan bli svårt att få den information som behövs från näringsidkare, informationsinsamlingen är resurskrävande även för dem. Näringsidkarna behöver få information om vad de ska rapportera, vidare krävs resurser för att den information som efterfrågas sammanställs och rapporteras in. Risk finns att all information inte kan sammanställas eller lämnas till Region Gotland. Detta medför i så fall att informationsunderlaget blir undermåligt.

Det behöver också beaktas att den verksamhet som en näringsidkare bedriver kan vara säkerhetskänslig. Om så är fallet finns ett behov av att informationen kan skickas på ett säkert sätt. Vidare att myndigheterna kan lagra och hantera näringslivets uppgifter på ett säkert sätt.

### **13. Beredskapslagring**

Förslaget om beredskapslagring innebär kostnader för upprättande och löpande handhavande för beredskapslager. Lager måste byggas upp från start



efter många års nedmontering. I vilken omfattning som beredskapslager behöver byggas upp är inte klart, därmed är det svårt att veta vilka kostnader detta innebär för Region Gotland.

#### **14.6 MSB får ansvaret för den nationella samordningen.**

Region Gotland stödjer utredningens förslag att MSB får det övergripande ansvaret för den nationella samordningen av försörjningsberedskapen. MSB:s ansvarsområde omfattar redan idag samhällsskydd och beredskap. Det är då naturligt att de även samordnar och ansvarar för försörjningsberedskapen. Region Gotland vill att det säkerställs en tillräcklig andel representanter från kommuner och regioner i MSB:s styrelse. Styrelsen är den nya ledningsformen för myndigheten, enligt utredningens förslag.

#### **15.6 Upphandlingsmyndigheten**

Region Gotland stödjer utredningens förslag att Upphandlingsmyndigheten ska agera stöd för kommuner och regioner vid upphandling och avtalsskrivning, kopplat till krisberedskap och totalförvar. Ytterligare samordning skulle effektivisera inköpsarbetet nationellt. Upphandlingsmyndigheten kan bidra till hur upphandlande verksamheter ska kunna överblicka leveranskedjorna och minska sårbarhet.

#### **16.3.4 Finansieringsprinciper**

Det är positivt att staten, enligt utredningen, ska ha huvudansvaret för finansieringen av den nationella försörjningsberedskapen. Samtidigt ska den kommunala finansieringsprincipen gälla. Region Gotland ser det av vikt att ansvaret för kostnaderna fördelas helt tydligt.

Region Gotland ser en risk att riktade statsbidrag enligt utredningens förslag blir kortsiktiga lösningar. Då arbetet med att etablera en svensk modell för försörjningsberedskap är ett långsiktigt arbete, behöver det utredas ytterligare hur kommuner och regioner ska få de ekonomiska förutsättningarna som krävs för att bygga upp och upprätthålla försörjningsberedskapen på lång sikt. Region Gotland vill poängtera vikten av långsiktighet och hållbarhet. Om kommuner och regioner exempelvis ska kunna lämna den information som krävs för att Länsstyrelserna ska kunna göra sina behovsanalyser, krävs det att kommuner och regioner får förutsättningar för detta. Det kommer krävas tid, personalresurser och kompetens för att utföra detta arbete, vilket kräver rätta förutsättningar utifrån ett ekonomiskt perspektiv.

Region Gotland anser att utredningen inte i tillräcklig utsträckning utreder och tydliggör kommuners och regioners roll i arbetet med nationell försörjningsberedskap. Det är därmed svårt att ta ställning till resursbehov och finansiering.

### Bedömning av konsekvenser i tvärperspektiv

1. Rättslig grund/rättsligt perspektiv- inte aktuellt
2. Ekonomiskt perspektiv  
Det kommer råda en informationsskyldighet för kommuner och regioner att rapportera efterfrågad information till Länsstyrelsen. Vilken typ av information och hur omfattande det kommer vara är ännu oklart. Upprättandet och löpande handhavande av beredskapslager kommer också innebära kostnader för personal och lokaler.
3. Barnperspektiv- inte aktuellt
4. Jämställdhetsperspektiv- inte aktuellt
5. Landsbygdssäkring/geografiskt perspektiv  
Bedömningen är att förslaget kan få konsekvenser beroende på geografiskt läge när det gäller beredskapslagring. Beredskapslager kan komma att placeras på landsbygden om det bedöms vara lämpligt.
6. Klimat och miljöperspektiv- inte aktuellt

### Beslutsunderlag

Remiss ”En modell för svensk försörjningsberedskap” (SOU 2023:50) inkom 2023-09-22

RSF tjänsteskrivelse daterad 2023-11-16

Yttrande till Försvarsdepartementet

Regionstyrelseförvaltningen

Stefan Hollmark  
Regiondirektör

Ulrika Jansson  
Ekonomidirektör