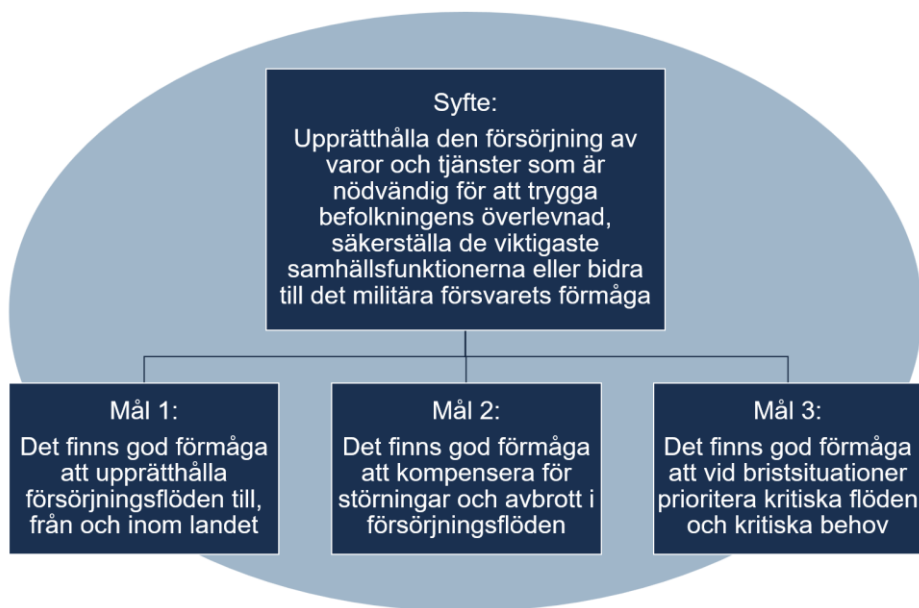


Förslag till nationell strategi för försörjningsberedskap



Denna PM innehåller bilagan till en rapport från den nationella rådgivaren för stärkt privatoffentlig samverkan i totalförsvaret (Fö 2024:02) med diarienummer Komm2025:00520

Innehåll

Förslag till nationell strategi för försörjningsberedskap	5
1. En osäker värld kräver stärkt försörjningsberedskap.....	5
2. Syfte och mål med försörjningsberedskap.....	10
3. Prioriterade åtgärder	12
Åtgärder för att nå samtliga mål	12
Åtgärder för att nå mål 1: Det finns god förmåga att upprätthålla försörjningsflöden av varor och tjänster till, från och inom landet	19
Åtgärder för att nå mål 2: Det finns god förmåga att kompensera för störningar och avbrott i försörjningsflöden	23
Åtgärder för att nå mål 3: Det finns god förmåga att vid bristsituationer prioritera kritiska flöden och behov	28
4. Genomförande och uppföljning	30
Underbilaga 1. Roller och ansvar inom försörjningsberedskapen	32
Underbilaga 2. Sammanställning av mål och prioriterade åtgärder	38

Förslag till nationell strategi för försörjningsberedskap

1. En osäker värld kräver stärkt försörjningsberedskap

Ett väpnat angrepp kan inte uteslutas

Säkerhetsläget såväl i Sveriges närområde som globalt präglas av instabilitet och oförutsägbarhet. Som regeringen konstaterat i totalförsvarspropositionen för 2025–2030, kan ett väpnat angrepp mot Sverige eller våra allierade inte uteslutas. Det kan inte heller uteslutas att militära maktmedel eller hot om sådana kan komma att användas mot Sverige eller våra allierade.

Sedan ungefär tio år tillbaka pågår återuppbyggnaden av det svenska totalförsvaret. Arbetet har fått ökad fart sedan Ryssland inledde sin fullskaliga invasion av Ukraina i februari 2022, men mycket återstår fortfarande. Totalförsvarsbeslutet 2024 och kompletterande budgetbeslut innebär, tillsammans med den blocköverskridande överenskommelsen från juni 2025, historiskt stora tillskott till både det militära och det civila försvaret. Tempot behöver öka, och fokus behöver ligga på att vidta åtgärder som stärker den samlade förmågan under innevarande försvarsbeslutsperiod.

Genom att utveckla ett motståndskraftigt totalförsvär stärks även samhällets förmåga att hantera andra slags kriser. I regeringens nationella säkerhetsstrategi som sträcker sig fram till och med år 2030 finns en samlad bild av hot och risker som bör beaktas – alltifrån hybrida hot till risk för allvarliga olyckor, framtida pandemier och krig.

Försörjningsberedskap är kritiskt för totalförsvaret

Försörjningsberedskap bidrar till det övergripande målet för totalförsvaret, till målen för civilt försvar och militärt försvar, samt till målen för krisberedskapen genom att dessa verksamheter kan försörjas med varor och tjänster vid kriser, krigsfara och krig. Försörjningsberedskap är på det sättet en kritisk komponent i såväl totalförsvaret som krisberedskapen. Även andra EU- och Nato-länder är beroende av svenska varor och tjänster för att kunna upprätthålla sin försörjning av vikt för ländernas försvar. Dessutom bidrar försörjningsberedskap till att upprätthålla försvarsviljan hos befolkningen.

Strategin hänger samman med annan styrning

Denna nationella strategi ska fungera som en ledstång för arbetet med försörjningsberedskap under innevarande totalförsvarsbeslutsperiod, 2025–2030 [*den nationella rådgivarens förslag*]. Som en del i det tydliggör den hur den svenska modellen för försörjningsberedskap och privatoffentlig samverkan bör utvecklas och hur ansvarsfördelningen ser ut. Strategin ger främst en inriktning för ansvariga myndigheter, men ska också kunna användas som stöd av alla aktörer, både offentliga och privata [*den nationella rådgivarens förslag*].

Strategin är en del av genomförandet av totalförsvarsbeslutet, och ska därför läsas tillsammans med regeringens olika inriktningsdokument: Gemensamma förutsättningar för utveckling av totalförsvaret, Inriktning för det militära försvaret, samt Inriktning för det civila försvaret.

Försvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har på regeringens uppdrag tagit fram en fördjupad inriktning, Utgångspunkter för totalförsvaret 2025–2030. I den tydliggörs planeringsförutsättningarna ytterligare. Ett väpnat angrepp mot Sverige ska vara det dimensionerande scenariot för försörjningsberedskapen, och de sju typsituationer som Försvarsmakten och MSB redovisar ska användas som stöd i planeringen. Den generella inriktningen är att i samverkan planera för minst tre månaders uthållighet, vilket ska skapa ökat handlingsutrymme att hantera en mer utdragen krissituation. I delar av arbetet med

försörjningsberedskap, exempelvis när det gäller förberedelser för produktionsomställning, behöver dock tidsperspektivet redan från början vara längre än dessa tre månader.

I denna nationella strategi för försörjningsberedskap anges syfte och mål som ramar in vad som ska åstadkommas, samt ett antal prioriterade åtgärder som ska genomföras under totalförvarsbeslutsperioden. På så sätt kommer strategin att skapa förutsättningar för ett mer fokuserat arbete med frågorna inom olika delar av samhället.

Ett starkt näringsliv är grunden

Både civila och militära aktörer är i kriser och krig beroende av varor och tjänster som i huvudsak levereras av privata företag inom ramen för en fri marknad, där Sverige dessutom är beroende av fungerande globala leveranskedjor.

Ett starkt och konkurrenskraftigt näringsliv är grunden för Sveriges välbefinnande, och i förlängningen även för motståndskraften i det svenska samhället vid kriser och krig. Att bidra till goda förutsättningar för näringslivet är därför utgångspunkten för arbetet med försörjningsberedskap. Finansiell stabilitet och fungerande handelsflöden är centralt, men också en stabil arbetsmarknad och en fungerande personalförsörjning. Det senare är avgörande för både företag och offentliga aktörer. Renodlade personalförsörjningsfrågor inom totalförsvaret behandlas dock inte i denna strategi.

Försörjningsberedskapen har stärkts, men mer behöver göras

Arbetet med försörjningsberedskap låg i stor utsträckning vilande under de två första decennierna på 2000-talet. Med Covid 19-pandemin 2020 och Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina i februari 2022 aktualiserades behovet och arbetet fick mer fart.

Den civila beredskapsstrukturen som sattes i oktober 2022 innebar att beredskapssektorer etablerades, varav flertalet rymmer ett tydligt försörjningsberedskapsperspektiv. Inom ramen för dessa sektorer har också viktiga steg tagits för att på olika sätt stärka försörjningsberedskapen och utveckla samverkan med näringslivet.

Några exempel från de mest försörjningsinriktade beredskapssektorerna (sektorsansvarig myndighet inom parentes):

- Elektroniska kommunikationer och post (Post- och telestyrelsen, PTS): Ny lag (2022:482) om elektronisk kommunikation, som bland annat ställer krav på företag att delta i samverkan inom sektorn. PTS genomför olika slags totalförsvarsåtgärder tillsammans med företagen inom sektorn inom ramen för Nationella Telesamverkansgruppen (NTSG), bland annat för att öka robustheten i näten och förbättra reparationsberedskapen.
- Energiförsörjning (Energimyndigheten): Även inom energisektorn genomförs totalförsvarsåtgärder i samverkan med företagen inom sektorn. Energimyndigheten har redovisat en analys av hur man kan uppskatta totalförsvarets energibehov. Svenska kraftnät har påbörjat arbetet med att stärka reparationsberedskapen inom elförsörjningsområdet med hjälp av civilplikt.
- Finansiella tjänster (Finansinspektionen): Samverkan med företagen i sektorn är etablerad sedan länge genom FSPOS (den finansiella sektorns privatoffentliga samverkan). Sedan år 2023 gäller en ny riksbankslag (2022:1568) som ger Riksbanken möjlighet att ställa större krav på företagen inom betalningssystemet. Riksbanken har även vidtagit andra åtgärder för att stärka motståndskraften i betalningssystemet.
- Hälsa, vård och omsorg (Socialstyrelsen): Socialstyrelsen har redovisat ett stort antal regeringsuppdrag som rör hälso- och sjukvårdens försörjningsberedskap, bland annat gällande en nationell samverkansstruktur, beredskapslagring av läkemedel och sjukvårdsprodukter, samt öppenvårdsapotekens beredskap. Det finns förslag till lagreglerad skyldighet för regioner och kommuner att lagerhålla upp till månads normalförbrukning samt regler för omfördelning. Under 2025 förvärvade också staten en fabrik för tillverkning av antibiotika.
- Livsmedelsförsörjning och dricksvatten (Livsmedelsverket): Ett omfattande arbete pågår, bland annat inom ramen för Samrådsgruppen för beredskapsplanering (SKAL). Myndigheterna arbetar med att få konkreta beredskapsåtgärder på plats

hos de privata aktörerna, exempelvis investeringsprogram för robust primärproduktion, robusta livsmedelsbutiker och kommunal dricksvattenförsörjning. Jordbruksverket har redovisat ett förslag till modell för beredskapslagring av spannmål och insatsvaror och regeringen har avsatt medel för ändamålet.

- Transporter (Trafikverket): Privattoffentlig samverkan inom sektorn har utvecklats genom omvandlingen av det som tidigare hette TP SAMS till BT POS (beredskapssektorn Transporters privattoffentliga samverkan). Sektorn har en central roll i samverkan med Försvarsmakten – inte minst i planeringen inför situationer som kräver omfattande värdlandsstöd vid storskaliga operationer.

Regeringen beslutade också i juni 2025 om två nya beredskapssektorer: Industri, byggande och handel (Tillväxtverket) samt Utrikeshandel (Kommerskollegium). Med ett sådant beslut blir den civila beredskapsstrukturen mer komplett utifrån ett försörjningsberedskapsperspektiv.

Även inom det militära försvaret har försörjningsberedskap hamnat mer i fokus de senaste åren, och såväl Försvarets materielverk (FMV) som Försvarsmakten har utvecklat sina upphandlingar och sin samverkan med näringslivet i syfte att stärka förutsättningarna att få leveranser vid kriser och krig. Avtalen handlar om betydligt mer än försvarsmateriel – alltifrån livsmedel och drivmedel till transporter och sjukvård.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har fått en starkare samordnande roll inom försörjningsberedskapen, som en del av sin samordningsroll inom det civila försvaret som helhet. För att ytterligare tydliggöra myndighetens fokus omvandlas MSB till Myndigheten för civilt försvar den 1 januari 2026.

Sammantaget innebär allt detta att mycket arbete pågår för att stärka Sveriges försörjningsberedskap. Med denna strategi tas nästa steg för att samlat utveckla försörjningsberedskapen med syftet att skapa ett motståndskraftigt totalförsvaret.

2. Syfte och mål med försörjningsberedskap

Arbetet med försörjningsberedskap syftar till att inför och vid kriser, krigsfara och krig upprätthålla den försörjning av varor och tjänster som är nödvändig för att trygga befolkningens överlevnad, säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna eller bidra till det militära försvarets förmåga.

Syftet kan uppnås på olika sätt, sammanfattat i tre mål [*den nationella rådgivarens förslag*]:

Mål 1: Det finns god förmåga att upprätthålla försörjningsflöden av varor och tjänster till, från och inom landet

Sveriges ambition är att upprätthålla utrikeshandeln och de interna försörjningsflödena så långt det är möjligt även vid kriser och krig. Ju mer vi lyckas upprätthålla flödena, desto bättre förutsättningar att uthålligt stå emot en angripare eller hantera en krissituation. Att över tid upprätthålla flödena är avgörande för landets ekonomi och vår samlade försvarsförmåga, inklusive förutsättningarna för Nato-operationer för avskräckning och kollektivt försvar i vår del av Europa. För att kunna förebygga störningar och avbrott krävs att Sverige genomför åtgärder både enskilt och tillsammans med andra länder.

Mål 2: Det finns god förmåga att kompensera för störningar och avbrott i försörjningsflöden

Även om ambitionen är att upprätthålla försörjningsflödena, måste vi räkna med att det kan inträffa kortare eller längre störningar och avbrott som drabbar Sverige. I de lägena ska det finnas en god förmåga att på andra sätt tillgodose försörjningen av de viktigaste varorna och tjänsterna. Det kan exempelvis ske genom att ha beredskapslager, genom en utvecklad reparationsberedskap, eller genom att i privatoffentlig samverkan säkerställa en förmåga hos företagen att ställa om sin produktion eller anpassa sitt utbud av tjänster.

Mål 3: Det finns god förmåga att vid bristsituationer prioritera kritiska flöden och behov

Trots åtgärder för att upprätthålla försörjningsflödena och kompensera för störningar och avbrott, kommer det vid allvarliga kriser eller krig att uppstå bristsituationer. När det är brist på en vara eller en tjänst, ska det finnas en väl förberedd förmåga att prioritera mellan olika behov, för att skapa största möjliga nytta ur ett samhällsperspektiv eller – vid krigsfara och krig – för totalförsvaret. Det ska också finnas en förberedd förmåga att vid behov ransonera kritiska förnödenheter.

3. Prioriterade åtgärder

Nedanstående 22 åtgärder sammanfattar det viktigaste som ska göras för att på ett samlat sätt fortsätta att utveckla Sveriges försörjningsberedskap. Många av åtgärderna är redan påbörjade; några behöver startas upp under försvarsbeslutsperioden [*den nationella rådgivarens förslag*]. Åtgärderna är sorterade i förhållande till de tre målen för försörjningsberedskap.

Åtgärder för att nå samtliga mål

Åtgärd 0:1 Identifiera samhällsviktig verksamhet som är nödvändig för totalförsvaret och genomför försörjningsanalyser

I arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser är statliga myndigheter, kommuner och regioner skyldiga att identifiera samhällsviktig verksamhet inom sina respektive ansvarsområden. Utifrån detta underlag bör de också göra en bedömning av vilka av verksamheterna som är nödvändiga för totalförsvaret, och därmed bör vara utgångspunkt för försörjningsanalyser.

Försörjningsanalyser bör genomföras i beredskapssektorerna och av beredskapsmyndigheter som inte ingår i en beredskapssektor. Sektorsansvariga myndigheter ska sammanställa analyserna och möjliggöra prioriteringar av åtgärdsförslag. Försörjningsanalyser bör utgå från kritiska varor och tjänster som oundgängligen behövs för befolkningens överlevnad, för att säkerställa samhällsviktig verksamhet, för det militära försvarets förmåga, eller som har ett betydande samhällsekonomiskt eller strategiskt värde. I försörjningsanalysen läggs fokus på den totalförsvarsviktiga verksamhetens beroende av varor och tjänster, samt på sårbarheter i de olika försörjningsleden – om möjligt ända tillbaka till råvarorna.

MSB/Myndigheten för civilt försvar ska identifiera kritiska varor och tjänster som inte kan förväntas ingå i någon annan beredskapsmyndighets ansvarsområde. Myndigheten ska också samordna och stödja arbetet med försörjningsanalyser som en del av ansvaret för den nationella samordningen av försörjningsberedskapen. Som ytterligare stöd bör Kommerskollegium och Riksbanken, vid behov tillsammans med andra myndigheter, bistå

med bedömningar av hur globala handelsmönster och svensk ekonomi påverkas vid krigsfara och krig.

I arbetet med försörjningsanalyser bör företrädare för näringslivet medverka i så stor utsträckning som möjligt. För att underlätta arbetet med försörjningsanalyser bör aktörerna i större utsträckning använda information som redan finns i öppna informationssystem (exempelvis inköpssystem) och att ta stöd av datadriven analys (exempelvis AI) [*den nationella rådgivarens förslag*].

Arbetet med försörjningsanalys ska inte tillåtas bromsa förmågeutvecklingen. I de fall det redan finns en medvetenhet om gap mellan behov och tillgång avseende kritiska varor och tjänster, bör arbete med relevanta beredskapsåtgärder vidtas omgående.

Åtgärd 0:2 Utveckla den civila beredskapsstrukturen och integrera näringslivet i den

Det behöver vara tydligt för alla aktörer hur den svenska strukturen för arbetet med försörjningsberedskap ser ut och hur näringslivet är en del av den. Utgångspunkten för en sammanhållen struktur för privatoffentlig samverkan är den civila beredskapsstruktur som etablerades i oktober 2022. Utvecklingen av denna struktur pågår löpande. Med inrättandet av de två beredskapssektorerna för Industri, byggande och handel respektive Utrikeshandel har beredskapsstrukturen blivit mer heltäckande ur ett försörjningsberedskapsperspektiv och fler företag har en naturlig samverkanspart.

Formellt är det knappt 70 statliga myndigheter som omfattas av beredskapsstrukturen. Myndigheterna ska samverka med näringslivet, och i flera av beredskapssektorerna sker privatoffentlig samverkan på ett organiserat och samlat sätt. Bedömningen är att samverkan såväl inom sektorerna som den tvärsektoriella samverkan behöver utvecklas ytterligare. Myndigheterna bör, med stöd av MSB/Myndigheten för civilt försvar, arbeta för att näringslivet integreras i arbetet på ett samlat och enhetligt sätt som blir tydligt för omvärlden genom flera forum för privatoffentlig samverkan på central nivå och på länsnivå.

På central nivå är det i ett kort perspektiv särskilt viktigt att fortsatt utveckla och där det behövs etablera detta slags forum i de sektorer som har ett tydligt försörjningsuppdrag: Elektroniska

kommunikationer och post; Energiförsörjning; Finansiella tjänster; Hälsa, vård och omsorg; Industri, byggande och handel, Livsmedelsförsörjning och dricksvatten; Transporter; samt Utrikeshandel. På längre sikt bör man se över möjligheten att skapa sådana forum i samtliga beredskapssektorer. Det ligger på de sektorsansvariga myndigheterna att säkerställa att detta slags samverkan kommer till stånd och utvecklas. Liknande samverkansforum bör även utvecklas för det militära försvaret, för frågor och behov som är specifika för försvarsmarknaden [*den nationella rådgivarens förslag*].

Inom ramen för de privatoffentliga samverkansforumen bör myndigheterna i samverkan med näringslivsrepresentanter arbeta med identifiering av samhällsviktig verksamhet, försörjningsanalyser, gemensamma övningar, förmågehöjande åtgärder av olika slag, samt informationsdelning som bidrar till utvecklade lägesbilder vid störningar och avbrott i försörjningsflöden, eller då det finns risk för sådana [*den nationella rådgivarens förslag*].

Även på länsnivå bör samverkan med näringslivet utvecklas, genom tvärsektoriella privatoffentliga samverkansforum under länsstyrelsernas ansvar, där även företrädare för kommuner och regioner bör erbjudas möjlighet att delta. Inom ramen för dessa forum – eller med dessa som stöd – ska länsstyrelserna kunna genomföra liknande aktiviteter som i de privatoffentliga samverkansforumen inom beredskapssektorerna, men med fokus på behov inom länet. På så sätt stärks förmågan att på länsnivå kunna lösa ut frågor i samverkan, vilket gör att de i mindre utsträckning behöver lyftas till högre samhällsnivåer. Denna näringslivs-samverkan bör ses som en central komponent i länsstyrelsernas geografiska områdesansvar [*den nationella rådgivarens förslag*].

De civilområdesansvariga länsstyrelserna har en koordinerande roll utifrån det arbete och den samverkan som sker på central nivå inom sektorerna respektive på regional nivå inom länen. De är också en viktig kontaktpunkt gentemot Försvarsmakten och de fyra militärregionerna.

Regeringen avser att återkomma om det eventuella behovet att i förordning reglera uppgiften för vissa myndigheter att tillhandahålla privatoffentliga samverkansforum [*den nationella rådgivarens förslag*]. Regeringen avser också att se över hur regeringens egen samverkan med näringslivet inom totalförsvaret kan utvecklas,

exempelvis genom en utveckling av det tvärssektoriella näringslivsrådet för totalförsvar och krisberedskap som leds av ministern för civilt försvar [*den nationella rådgivarens förslag*].

Det finns initiativ inom näringslivet för att på olika sätt komplettera och spegla den myndighetsbaserade strukturen. Dessa initiativ bör myndigheterna förhålla sig till i utvecklingen av olika samverkansformer.

Se även bilden på sidan 14.

Åtgärd 0:3 Utveckla den nationella samordningen

MSB/Myndigheten för civilt försvar ska samordna och stödja myndigheters, kommuners och regioners arbete med försörjningsberedskap. Det är angeläget att myndigheten, i samverkan med andra beredskapsmyndigheter och näringslivet, utvecklar och stärker denna funktion. Det bör bland annat ske genom att myndigheten säkerställer att arbetet med försörjningsberedskap sker utifrån gemensamma planeringsförutsättningar. Myndigheten ska också hålla samman och stödja arbetet med försörjningsanalyser, samt ge stöd i frågor som rör beredskapslagring och andra frågeställningar som är gemensamma över sektorsgränserna. Parallellt bör även de sektorsansvariga myndigheternas förmåga att hålla samman arbetet som rör försörjningsberedskap inom respektive beredskapssektor stärkas.

MSB/Myndigheten för civilt försvar etablerar också en förmåga att fungera som kontaktpunkt för information till företag om försörjningsberedskap i normalläge såväl som vid kriser, krigsfara och krig. Det kan bland annat handla om produktionsomställning och regelförenklingar. Inom kontaktpunkten bör en förmåga att koordinera operativ samverkan med näringslivet i frågor som rör produktionsomställning och hantering av störningar i försörjningskedjor utvecklas [*den nationella rådgivarens förslag*]. Detta förutsätter att myndigheten inom ramen för sitt arbete med att upprätthålla en samlad nationell lägesbild utvecklar förmågan att skapa och upprätthålla en nationell lägesbild specifikt avseende försörjningsläget och störningar i försörjningsflöden.

Som nationellt samordnande funktion är MSB/Myndigheten för civilt försvar en central samverkanspunkt för Försvarsmakten i

frågor inom försörjningsberedskapen som inte har en naturlig hemvist i någon enskild sektor.

Åtgärd 0:4 Utveckla förmågan att dela information säkert mellan offentliga och privata aktörer

För att säkerställa att samhället har tillgång till nödvändiga varor och tjänster i kris och krig behöver myndigheter och företag kunna utbyta information om till exempel planeringsförutsättningar och lägesbilder. Det kan både handla om säkerhetskänslig och konkurrenskänslig information. Bedömningen är att fler myndigheter och företag bör teckna säkerhetsskyddsavtal eller göra säkerhetsskyddsöverenskommelser för detta ändamål.

För att kunna navigera rätt bland gällande lagstiftning behöver myndigheter och företag utbilda och öva sin personal. MSB/Myndigheten för civilt försvar bör i samverkan med Säkerhetspolisen och Försvarshögskolan säkerställa att det finns ett tillräckligt utbud av utbildningar inom området som även företrädare för näringslivet kan ta del av. Samverkan inom ramen för Campus Totalförsvar kan vara ett sätt att få geografisk spridning på utbildningsverksamheten i hela landet.

MSB/Myndigheten för civilt försvar och andra ansvariga myndigheter bör också verka för att myndigheter och företag i större omfattning än idag kan dela säkerhetskänslig information via it-baserade informationsdelningssystem. Ambitionen bör vara att man generellt inom ramen för privatoffentlig samverkan ska kunna dela information med säkerhetsklass upp till minst nivån begränsat hemligt (Nato Restricted).

Åtgärd 0:5 Stärk förmågan till tidig förvarning avseende störningar i försörjningsflöden

Förmågan att tidigt få indikationer på att det kan komma att uppstå störningar eller avbrott i försörjningsflöden behöver stärkas. Arbetet för att åstadkomma detta bör ske i samverkan mellan offentliga och privata aktörer bland annat inom ramen för beredskapssektorerna utifrån beredskapsmyndigheternas ansvar att bedriva omvärldsbevakning. Förmågan bör stärkas även inom civilområdena, på länsnivå och på lokal nivå. I många fall kommer

det sannolikt att vara näringslivet som först får indikationer på att något är på väg att förändras.

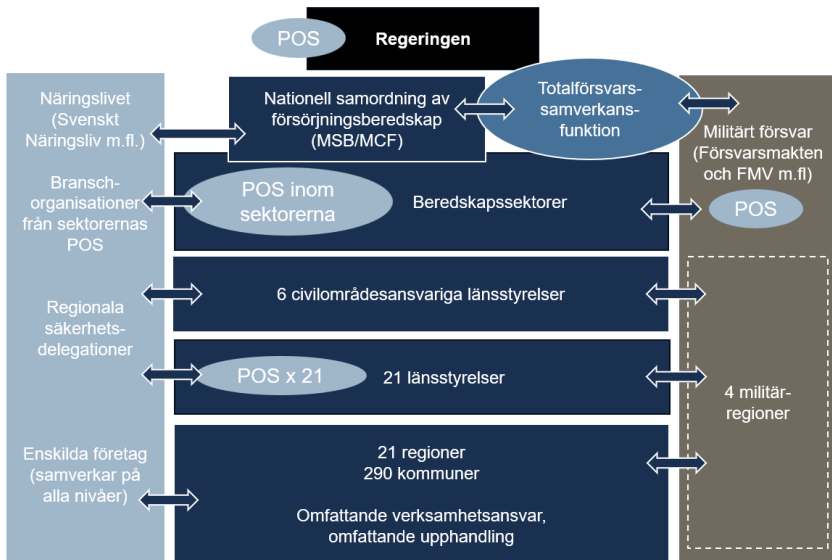
Bland myndigheterna bör Kommerskollegium spela en särskilt viktig roll kopplat till utrikeshandeln, som alla är beroende av. MSB:s/Myndigheten för civilt försvars förmåga att utifrån underlag från samtliga beredskapssektorer ta fram samlade lägesbilder är också en viktig komponent i arbetet.

Åtgärd 0:6 Høj kunskapen hos både offentliga och privata aktörer, och öva tillsammans på alla samhällsnivåer

Flera undersökningar visar att delar av näringslivet saknar kunskap om företagets roll och skyldigheter i totalförsvaret, samt om viktiga planeringsföresättningar. Samtidigt finns bland offentliga aktörer ibland en okunskap om föresättningarna i näringslivet. Detta skapar hinder i arbetet med privatoffentlig samverkan och utvecklingen av försörjningsberedskapen.

För att höja kunskapen hos såväl offentliga som privata aktörer, bör MSB/Myndigheten för civilt försvar, i samverkan med Försvarshögskolan och andra aktörer, aktivt verka för att fler företrädare för näringslivet deltar på de totalförsvarsutbildningar som genomförs. Som ett komplement bör även enklare, webbaserade utbildningar om totalförsvaret tillhandahållas och göras tillgängliga och attraktiva för företag och deras anställda. MSB/Myndigheten för civilt försvar bör fortsätta att utveckla och genomföra informationsinsatser för att höja företagets kunskap om totalförsvaret och hur de bäst kan bidra.

När myndigheter genomför samverkansövningar bör företrädare för näringslivet – och när det är relevant även arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer – involveras i planeringen och bjudas in att delta i själva övningen, om inte särskilda skäl talar emot det. Detta behöver ske på lokal nivå, länsnivå, civilområdesnivå och central nivå – både inom sektorernas övningsverksamhet och i de tvärssektoriella samverkansövningarna. Genom övningar ökas kunskapen och förståelsen för varandras behov och resurser, och hur man tillsammans kan hantera utmanande situationer som exempelvis störningar och avbrott i försörjningskedjor. De privatoffentliga samverkansstrukturer som finns beskrivna i åtgärd 0:2 bör användas för planering och genomförande av övningar.



En illustration av hur näringslivet via olika forum för privatoffentlig samverkan (POS) integreras i den civila beredskapsstrukturen på central nivå i beredskapssektorerna och på länsnivå hos länsstyrelserna (åtgärd 0:2). De civilområdesansvariga länsstyrelserna har en koordinerande roll gentemot Försvarsmakten utifrån det arbete och den samverkan som sker inom sektorerna respektive på länsnivån. Regeringens egen samverkan med näringslivet sker bland annat genom det tvärsektoriella näringslivsrådet för totalförsvar och krisberedskap som leds av ministern för civilt försvar.

Initiativ inom näringslivet (till vänster i bilden) kompletterar och speglar den myndighetsbaserade strukturen. Bland annat Svenskt Näringsliv har här en viktig roll.

Försvarsmakten samverkar med den civila beredskapsstrukturen på alla nivåer och ingår också i många av POS-forumen. För det militära försvaret bör det också etableras liknande samverkansforum med fokus på försvarsmarknaden. På central nivå etableras en totalförsvarssamverkansfunktion för att bland annat hantera totalförsvarsövergripande prioriteringsfrågor (åtgärd 3:2).

Kommunernas och regionernas viktiga uppgifter inom försörjningsberedskapen beskrivs i åtgärd 2:1 samt i underbilagan Roller och ansvar inom försörjningsberedskapen. Även på dessa nivåer sker samverkan med näringslivet.

Åtgärder för att nå mål 1: Det finns god förmåga att upprätthålla försörjningsflöden av varor och tjänster till, från och inom landet

Åtgärd 1:1 Utveckla Utrikeshandel som en beredskapssektor som stödjer försörjningsberedskapen som helhet

Utrikeshandelns betydelse för Sveriges försörjning kan inte överskattas. Utrikeshandel är därför en beredskapssektor sedan juli 2025, med Kommerskollegium som sektorsansvarig myndighet. Under försvarsbeslutsperioden bör Kommerskollegium utveckla arbetet inom sektorn och se till att utrikeshandelsperspektivet blir tydligare inom försörjningsberedskapen som helhet – bland annat genom att bidra med kunskap till de nationella försörjningsanalyserna.

Arbetet i sektorn bör bland annat bidra till att det finns en förmåga att förebygga situationer som riskerar att störa utrikeshandeln eller handeln inom EU:s inre marknad. Det kan komma att krävas en förmåga att vidta åtgärder både enskilt, inom ramen för EU och i samarbete med andra länder. Åtgärder för att säkerställa en fungerande export även i kris- och krigssituationer behöver ha särskilt fokus, eftersom exporten och de intäkter den genererar är en förutsättning för Sveriges egen försörjning.

Åtgärd 1:2 Utveckla samarbetet inom Norden, EU och Nato

För att säkerställa att export och import kan fortgå så långt det är möjligt även under kris och krig är det viktigt att stärka samarbetet med länderna i Norden, inom EU och Nato, samt inom ramen för andra bilaterala överenskommelser. Detta behöver ske både utifrån ett mellanstatligt perspektiv och genom utökat transnationellt samarbete mellan exempelvis näringslivsorganisationer.

Sverige bör arbeta aktivt för att undanröja olika gränshinder till och från våra nordiska grannländer.

Inom EU bör vi aktivt medverka till utformningen av en politik som stärker den inre marknadens förutsättningar att fungera även vid kriser och krig, och dra nytta av EU:s politik i vårt eget utvecklingsarbete.

I förhållande till Nato och allierade inom Nato bör Sverige särskilt säkerställa att alla de resurser som krävs vid större

operationer i Norden kan röra sig så fritt som möjligt mellan länderna.

Åtgärd 1:3 Säkerställ att det finns en robust infrastruktur för transporter, samt ökad robusthet inom energiförsörjning, elektroniska kommunikationer och finansiella tjänster

Några funktioner och verksamheter är särskilt betydelsefulla för att försörjningsflödena ska kunna upprätthållas: transportinfrastruktur som hamnar, flygplatser, vägar, järnvägar och knutpunkter för omlastning; försörjning med drivmedel och el; tillgång till elektroniska kommunikationer och it-tjänster; och fungerande finansiella tjänster som möjliggör transaktioner. Huvuddelen av dessa funktioner och verksamheter upprätthålls av företag, och om delar av dem slås ut, blir det avsevärt svårare att upprätthålla den nödvändiga försörjningen med varor och tjänster. Att skydda och på andra sätt säkerställa kontinuitet i de verksamheter som upprätthåller dessa funktioner är därför prioriterat för försörjningsberedskapen.

De flesta av ovannämnda funktioner har också en tydlig militär nytta och är en förutsättning för militär rörlighet, inklusive värdlandsstöd för Nato-operationer.

Myndigheterna inom beredskapssektorerna transporter, energiförsörjning, elektroniska kommunikationer och post, samt finansiella tjänster har ett särskilt ansvar att säkerställa att dessa funktioner kan möta behov inom hela totalförsvaret.

Åtgärd 1:4 Uppmuntra offentliga och privata aktörers egen kontinuitetshantering och beredskapsplanering

Den kontinuitetshantering och beredskapsplanering som bedrivs hos varje enskilt företag och hos varje enskild myndighet, region eller kommun, är grunden till att kunna upprätthålla försörjningsflödena med varor och tjänster i samhället som helhet. Sådant arbete pågår redan på många håll, men ambitionen behöver öka hos alla.

Ansvariga myndigheter ska verka för att kommuner, regioner och företag har god kunskap om planeringsförutsättningarna inom totalförsvaret och att de planerar för att kunna upprätthålla sin prioriterade verksamhet även vid kriser och krig. Det kan exempelvis handla om att ha flera anslutningspunkter till elnätet och till

elektroniska kommunikationer, att kontinuerligt utveckla sin cybersäkerhet, att ha tillgång till reservkraft, att ha flera leverantörer att välja mellan för de viktigaste leveranserna, att ha tänkt igenom vilken verksamhet som ska prioriteras högst och vilka medarbetare som är särskilt kritiska för att kunna upprätthålla den verksamheten, samt att öva organisationens förmåga att hantera störningar och avbrott.

Det är särskilt viktigt att offentliga och privata aktörer som ansvarar för samhällsviktig verksamhet som är nödvändig för totalförsvaret bedriver kontinuitetshantering och beredskapsplanering. Samtidigt är det en poäng om så många organisationer och företag som möjligt har en grundläggande förmåga, eftersom det bidrar till den samlade robustheten i samhället. Statliga bolag har enligt statens ägarpolicy beslutad i februari 2025 ett särskilt ansvar att föregå med gott exempel när det gäller säkerhetsmedvetenhet och att bidra till landets beredskap för kris och krig.

Åtgärd 1:5 Verka för att säkra långsiktig tillgång till varor och tjänster som är av särskilt kritisk betydelse, samt för att begränsa oönskade strategiska beroenden av enskilda leverantörer eller stater

Det är varken möjligt eller önskvärt att göra Sverige oberoende av import för sin försörjning av viktiga varor och tjänster. I vissa fall – när det gäller varor och tjänster av särskilt kritisk betydelse för totalförsvaret – kan det dock vara relevant att verka för att öka den inhemska produktionen och självförsörjningsgraden för att på det sättet minska det direkta beroendet av utländsk produktion.

Sverige behöver också bidra till EU:s arbete med att minska beroenden och sårbarheter till utländska aktörer inom kritiska områden och branscher, genom att bygga upp eller stärka produktionsförmågan i unionen inom områden som rymdteknik, kritiska råvaror, läkemedel och halvledare.

Det finns i vissa fall även anledning att verka för ökad diversifiering av importen, så att man på det sättet begränsar oönskade strategiska beroenden av enskilda leverantörer eller stater. Även i offentliga upphandlingar bör man så långt det är möjligt säkerställa att offentliga aktörer undviker kritiska beroenden av enskilda leverantörer.

Det är också viktigt för försörjningsberedskapen att minska riskerna för skadliga utländska strategiska uppköp och investeringar i svenska företag som bedriver samhällsviktig verksamhet eller annan skyddsvärd verksamhet.

Åtgärder för att nå mål 2: Det finns god förmåga att kompensera för störningar och avbrott i försörjningsflöden

Åtgärd 2:1 Säkerställ förmåga att upprätthålla samhällsviktig verksamhet som är nödvändig för totalförsvaret hos kommuner och regioner

Verksamheten i kommuner och regioner har grundläggande betydelse för människors liv och hälsa och i förlängningen för totalförsvaret och krisberedskapen som helhet. Det är därför viktigt att kommuner och regioner vidtar åtgärder för att kunna upprätthålla den samhällsviktiga verksamhet som är nödvändig för totalförsvaret även när det är störningar och avbrott i viktiga försörjningsflöden. Det kan bland annat ske genom tydligare beredskapskrav i upphandlingar och genom ökad lagerhållning. Kommuner och regioner kan exempelvis vänta ökade lagkrav på lagerhållning av sjukvårdsprodukter.

Regeringen bereder för närvarande förslag till skärpta krav på kommuners och regioners beredskap och uthållighet vid kriser och krig. Bland annat föreslås kommunerna och regionerna ha krav på en förmåga att, med användning av endast egna tillgängliga resurser, under cirka två veckor kunna upprätthålla sina måltidsverksamheter i skola, särskilda boendeformer, LSS-verksamhet och vårdinrättningar.

Det är önskvärt att kommuner och regioner förbereder för att kunna möta detta slags krav [*den nationella rådgivarens förslag*], och de bör redan nu medverka i planeringen tillsammans med övriga aktörer för att samhället ska kunna upprätthålla prioriterad verksamhet på en grundläggande nivå under minst tre månader med allvarliga störningar. Privata utförare inom kommunernas och regionernas ansvarsområde bör involveras i detta planeringsarbete så långt det är möjligt genom avtal där det är möjligt, och annars genom frivillig samverkan. Ansvariga myndigheter – inte minst länsstyrelserna – har en viktig roll att stödja planeringen på den lokala nivån och bidra till att kommunerna samordnar sitt arbete i högre grad. Här kan även kommunala inköpscentraler och annan samverkan spela en viktig roll.

Åtgärd 2:2 Ställ beredskapskrav i upphandlingar och teckna vid behov särskilda försörjningsberedskapsavtal

Offentliga upphandlingar bidrar till konkurrens och är i grunden ett sätt att stärka Sveriges och EU:s ekonomiska styrka, vilket också stärker förutsättningarna för försörjningsberedskapen. Offentliga aktörer behöver dock i ökad utsträckning ställa krav på leveranssäkerhet i sina upphandlingar. Detta gäller särskilt om upphandlingarna syftar till att försörja samhällsviktig verksamhet som är nödvändig för totalförsvaret. Myndigheter bör i större utsträckning pröva möjligheten att upphandla för längre avtalsperioder än fyra år [*den nationella rådgivarens förslag*].

När det gäller vissa särskilt kritiska varor och tjänster bör ansvariga myndigheter teckna försörjningsberedskapsavtal med lämpliga leverantörer. I ett sådant avtal regleras vad som ska kunna levereras vid krigsfara eller krig. Avtalen kan även innehålla krav på leverantören avseende exempelvis beredskapsplanering, säkerställande av leverantörskedjor, lagerhållning och informationsdelning.

Ambitionen bör vara att det under innevarande försvarsbeslutsperiod tecknas försörjningsberedskapsavtal inom en majoritet av beredskapssektorerna. Som huvudregel bör försörjningsberedskapsavtalen ha ett nationellt perspektiv och tecknas av en myndighet som är totalförsvarsmyndighet i enlighet med förordningen (1982:1005) om skyldighet för näringsidkare, arbetsmarknadsorganisationer m.fl. att delta i totalförsvarsplaneringen. Denna myndighet ansvarar sedan för att det kan ske tilldelning till andra, inklusive till civilområdesnivån, länsnivån och den lokala nivån. Det behöver finnas en nationell överblick över samtliga avtal av det här slaget [*den nationella rådgivarens förslag*].

Myndigheter, kommuner och regioner kan även på andra sätt tydliggöra för tilltänkta leverantörer vilka behov av varor och tjänster som man bedömer kommer att finnas vid krigsfara och krig. Det kan exempelvis ske genom gemensamma avsiktsförklaringar.

Det nationella stödet till både inköpande organisationer och leverantörer behöver utvecklas. Här bör även de nationella inköpscentralerna ges en roll [*den nationella rådgivarens förslag*].

Åtgärd 2:3 Säkerställ lagerhållning av de mest kritiska varorna

Med utgångspunkt i vad som framkommer i försörjningsanalyserna eller på annat sätt, behöver ansvariga myndigheter bedöma behovet av lagerhållning av vissa varor för att kunna hantera störningar och avbrott i försörjningen.

Lagerhållning bör i första hand ske genom utökade omsättningslager hos leverantörer eller förbrukare. I vissa fall kan det vara aktuellt med helt statliga beredskapslager.

Lagerhållningen bör ta sikte på att samhället ska kunna hantera bristsituationer som kan inträffa inom ramen för tre månader med omfattande störningar. I undantagsfall kan regeringen bedöma att det är nödvändigt att lagerhålla strategiskt viktiga varor även för perioder bortom dessa tre månader.

Åtgärd 2:4 Bygg upp en byggnads- och reparationsberedskap anpassad till dagens behov

Erfarenheterna från kriget i Ukraina visar att det behövs en beredskap att reparera förstörda byggnader, anläggningar och infrastruktur under kris och krig. I några av beredskapssektorerna har ett sådant arbete påbörjats, men mer behöver göras. En byggnads- och reparationsberedskap behövs även för att ha förmåga att vid kritiska situationer bygga nytt, till exempel särskilda uppställningsplatser för tunga militära fordon.

En fungerande byggnads- och reparationsberedskap är helt beroende av bland annat byggnadsmaterial som cement och virke, övrig utrustning, reservdelar, maskiner och transporter. Det behövs även personal som utför till exempel planering, projektering och utförande av bygg- och anläggningsarbeten.

Beredskapsmyndigheterna och kommunerna bör inom sina respektive ansvarsområden arbeta för att utveckla och upprätthålla en fungerande byggnads- och reparationsberedskap, med utgångspunkt i de behov som kan uppstå vid en situation då Sverige är utsatt för ett väpnat angrepp.

Regeringen bereder för närvarande förslag till hur en byggnads- och reparationsberedskap som är anpassad efter dagens förutsättningar mer konkret ska utformas.

Åtgärd 2:5 Stärk innovationsförmågan och förmågan att ställa om verksamhet/produktion

För att framgångsrikt hantera en kris eller ett krig krävs inte bara planer där alla vet vad de ska göra. Det krävs också en förmåga att anpassa och ställa om sin verksamhet, utföra sina uppgifter på andra sätt, eller producera något annat än normalt. I dessa delar är det viktigt att också kunna dra nytta av ny teknik.

Företagens förmåga till innovation och nya lösningar under pressen av en ständigt förändrad marknad är en viktig pusselbit i detta arbete. Beredskapsmyndigheterna bör, inom ramen för sina respektive uppdrag, arbeta för att stimulera innovativa lösningar och förmåga till omställning både inom den egna myndigheten och inom företag som man samverkar med. Även Vinnova, Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI), universitet och högskolor, samt RISE bör involveras i arbetet [*den nationella rådgivarens förslag*].

Vissa tvärasektoriella frågor som rör företagets innovation och produktionsomställning behöver hanteras samlat av den kontaktpunkt som beskrivits ovan under åtgärd 0:3 Utveckla den nationella samordningen. En sådan kontaktpunkt kan också få en koordinerande roll i förhållande till det arbete som sker med innovation och produktionsomställning inom beredskapssektorerna [*den nationella rådgivarens förslag*].

Sedan några år driver regeringen initiativ för att höja förmågan och takten i försvarsinnovation för framför allt det militära försvarets behov. Bakgrunden är bland annat den snabba innovationstakten på den civila, kommersiella marknaden. Innovationer och ny teknik behöver snabbt kunna komma till gagn för Sveriges försvar och motståndskraft. Regeringen avser att verka för att även försörjningsberedskapens behov av innovation ska beaktas i aktuella innovationssatsningar [*den nationella rådgivarens förslag*]. Som nationellt samordnande myndighet bör MSB/Myndigheten för civilt försvar involveras i arbetet i högre utsträckning [*den nationella rådgivarens förslag*].

Åtgärd 2:6 Vidta försörjningsberedskapsåtgärder tillsammans med våra nordiska grannländer

Det nordiska samarbetet inom försörjningsberedskap bör utvecklas både bilateralt och multilateralt inom ramen för exempelvis Nordefco, Hagasamarbetet och Nordic Security of Supply Network

(NSSN). Bland annat bör följande områden kunna bli föremål för utökat samarbete [*den nationella rådgivarens förslag*]:

- Dela lägesbilder, resurser och expertis för att bättre hantera kriser och säkerställa att viktiga varor och tjänster är tillgängliga.
- Genomföra gemensamma försörjningsanalyser i förhållande till behov vid värdlandsstöd för storskaliga Nato-operationer.
- Etablera gemensamma beredskapslager för att öka säkerheten och minska sårbarheten vid störningar i leveranskedjorna.
- Förbättra transport- och kommunikationsnätverk mellan de nordiska länderna.
- Samordna krishanteringsinsatser för att kunna reagera snabbare och mer effektivt på kriser. Bistå varandra vid aktiverandet av värdlandsstöd inom Nato, samt för att ta emot och förmedla civil och humanitär hjälp.
- Utifrån Natos sju baskrav prioritera och samordna de nordiska ländernas civila och militära förmågor i linje med Natos uppdaterade försvarsplaner.
- Ansöka om EU-medel gemensamt för långsiktiga investeringar inom t.ex. infrastruktur och tillsammans identifiera gemensamma juridiska och administrativa hinder i EU-arbetet.

Åtgärd 2:7 Förbered beslut om förfogande i de fall det bedöms nödvändigt
--

I de fall avtal eller annan förberedelse tillsammans med en tilltänkt leverantör inte räcker för att tillgodose totalförsvarets eller folkförsörjningens ofrånkomliga behov vid krigsfara eller krig, har staten rätt till förfogande av fastigheter, transportmedel och viss annan egendom.

Om ansvariga aktörer i förväg kan bedöma att förfogande kommer att bli nödvändigt, ska detta förberedas genom uttagning. Arbetet har påbörjats inom det militära försvaret, men behöver komma i gång mer även hos civila myndigheter.

Åtgärder för att nå mål 3: Det finns god förmåga att vid bristsituationer prioritera kritiska flöden och behov

Åtgärd 3:1 Säkerställ förmåga att vid behov prioritera stöd till det militära försvaret, inklusive stöd till Nato-operationer

Vid krigsfara och krig, samt vid storskaliga operationer som kräver svenskt värdlandsstöd, är det centralt att samhället kan prioritera stöd till Försvarsmakten, för att på så sätt bidra till den samlade allierade förmågan till avskräckning och kollektivt försvar.

Försvarsmakten behöver därför vara tydlig med planeringsförutsättningar och behov av varor och tjänster under detta slags situationer, utifrån ett antal möjliga typfall.

Civila myndigheter och företag behöver planera för att på bästa sätt kunna stödja Försvarsmakten och vid behov kunna prioritera det stödet över annan verksamhet. Ett sådant arbete kan inbegripa såväl konkreta beredskapsåtgärder – exempelvis särskilda beredskapslager – som utbildnings- och övningsinsatser. Det kan också krävas en nära dialog med näringslivet om möjligheten att ställa om produktion särskilt för att bidra till det militära försvarets behov.

Åtgärd 3:2 Etablera en totalförsvarsövergripande funktion för prioritering av åtgärder och behov på central myndighetsnivå

Regeringen har det övergripande ansvaret för de nationella prioriteringarna även vid kriser och krig. Samtidigt är det önskvärt om prioriteringar i sådana situationer kan göras på så låg nivå som möjligt, nära själva hanteringen, och att prioriteringsfrågor inte i onödan lyfts till regeringen.

Av det skälet ser regeringen behov av att det etableras en totalförsvarsövergripande funktion på central myndighetsnivå som kan säkerställa att åtgärder och behov inom totalförsvaret samordnas och prioriteras om det inte är görligt att göra sådana avväganden på lägre samhällsnivåer eller inom enskilda beredskapssektorer [*den nationella rådgivarens förslag*].

I funktionen ska aggregerade lägesbilder från Försvarsmakten, de sektorsansvariga myndigheterna och från näringslivet kunna utgöra stöd för att i samverkan göra prioriteringar och avvägningar. Funktionen bör också kunna ta hand om behov som inte har en naturlig hemvist i en sektor.

Försvarsmakten och MSB/Myndigheten för civilt försvar bör ingå i funktionen. Andra myndigheter samt representanter för näringslivet bör delta i arbetet när de är berörda. Det bör även finnas representation från Regeringskansliet [*den nationella rådgivarens förslag*].

Åtgärd 3:3 Öva hantering av – och prioritering vid – brist-situationer på alla samhällsnivåer

Den kanske allra viktigaste åtgärden för att skapa en förmåga att prioritera i bristsituationer är att spela och öva hantering av just sådana situationer. Detta slags övningar bör öka i omfattning på alla samhällsnivåer – lokalt, på länsnivå, inom civilområdena och nationellt [*den nationella rådgivarens förslag*].

Övningarna behöver ha fokus både på förmågan att prioritera knappa resurser mellan olika behov inom det civila försvaret och på förmågan att prioritera mellan militärt och civilt försvar. I det senare fallet är det, som nämnts ovan, viktigt att ge det militära försvarets behov hög prioritet, samtidigt som militära behov också kan behöva balanseras mot akuta behov inom det civila försvaret, exempelvis när det gäller sjukvård eller livsmedel.

Vid övningarna bör företrädare för näringslivet involveras i planering och genomförande.

Åtgärd 3:4 Förbered för att vid behov kunna genomföra ransonering av kritiska förnödenheter

Enligt ransoneringslagen (1978:268) får regeringen vid krig eller krigsfara under vissa förutsättningar föreskriva om olika ransoneringsåtgärder för förnödenheter som är av vikt för totalförsvaret eller folkförsörjningen. För att detta ska fungera krävs förberedelser i fredstid.

Regeringen avser att förbättra förutsättningarna för ransonering vid bristsituationer under krig eller krigsfara genom att i förordning peka ut ansvariga myndigheter inom de viktigaste förnödenhetsområdena, och ge dem i uppdrag att vidta administrativa och praktiska förberedelser [*den nationella rådgivarens förslag*].

4. Genomförande och uppföljning

En samlad utveckling av försörjningsberedskapen

Åtgärderna i strategin utgör en helhet, men behöver inte genomföras i en specifik ordning. Det går att börja arbeta med nästan vilken åtgärd som helst. Som nämnts tidigare pågår det också redan arbete med flera av åtgärderna i delar av samhället. Det arbetet bör naturligtvis fortsätta.

För att få en mer sammanhållen utveckling av försörjningsberedskapen, är det dock några åtgärder som särskilt bör prioriteras inledningsvis för att de skapar bättre förutsättningar för det fortsatta arbetet.

Sett ur ett systemperspektiv är det allra viktigast att få fart på arbetet med att identifiera samhällsviktig verksamhet som är nödvändig för totalförsvaret och att genomföra försörjningsanalyser (åtgärd 0:1), samt att den privatoffentliga samverkansstrukturen utvecklas (åtgärd 0:2) inom ramen för en stärkt nationell samordning (åtgärd 0:3). Med detta som utgångspunkt bör arbetet med att ställa beredskapskrav i ordinarie upphandlingar och att teckna särskilda försörjningsberedskapsavtal (åtgärd 2:4) ges prioritet.

Systemet byggs även underifrån, och några av åtgärderna är särskilt lämpliga att arbeta med ur det perspektivet. Alla aktörer, både privata och offentliga, kan exempelvis arbeta med att höja sin kunskap och medverka i gemensamma övningar (åtgärd 0:6). Alla kan också stärka sitt eget arbete med kontinuitetshantering och beredskapsplanering (åtgärd 1:4). Detta bidrar direkt till att stärka förmågan, och ger samtidigt bättre förutsättningar för att medverka i mer strategiska åtgärder.

Regeringen ansvarar för uppföljningen

Regeringen har det övergripande ansvaret för att den nationella strategin för försörjningsberedskap genomförs under försvarsbeslutsperioden. För att säkerställa detta, avser regeringen att på lämpligt sätt återkomma med regeringsuppdrag och/eller återrapporteringskrav i regleringsbrev till berörda myndigheter

gällande de olika åtgärderna i strategin [*den nationella rådgivarens förslag*].

Som tidigare redogjorts för, så pågår mycket arbete med försörjningsberedskap redan. De medel som är aviserade i totalförsvarsbeslutet för 2025–2030 innebär en successiv ambitionsökning inom området, liksom de politiska överenskommelser som skett efter det. Inom ramen för utvecklingen av totalförsvaret och de medel som finns tillgängliga har försörjningsberedskapen fortsatt hög prioritet. Regeringen följer utvecklingen noga och står också beredd att vid behov tillsätta nödvändiga utredningar för att bland annat säkerställa att lagstiftningen stödjer den nödvändiga förmågeuppbyggnaden.

Inför nästa totalförsvarsbeslut avser regeringen att samlat följa upp samtliga åtgärder i strategin och bedöma hur de har bidragit till de tre målen och det övergripande syftet med försörjningsberedskapen [*den nationella rådgivarens förslag*].

Underbilaga 1. Roller och ansvar inom försörjningsberedskapen

Arbetet med försörjningsberedskap kräver att många agerar och att många tar ansvar – på alla samhällsnivåer.

Sverige är en del av en större helhet

Försörjningsberedskapen kan inte bara betraktas som en nationell angelägenhet. Sverige är en del av flera internationella sammanhang som tillsammans bildar en helhet som arbetet med försörjningsberedskap måste beakta.

Det mest grundläggande är Sveriges beroende av och integrering i globala handelsflöden av varor och tjänster. Beslut som är viktiga för vårt lands försörjning fattas därmed även i andra huvudstäder, och i styrelserummen i utländska företag. Vi är också beroende av hur internationella regimer för handel utvecklas och hur stabila dessa är – både generellt över tid och mer specifikt i samband med störningar, kriser, internationella konflikter och krig. Inom några strategiska sakområden finns ett djupare internationellt samarbete som också inbegriper beredskapsrelaterade frågor.

Utöver detta, är det framför allt två arenor – och två aktörer – som bör lyftas fram utifrån ett internationellt perspektiv:

Den Europeiska unionen, EU, är Sveriges viktigaste utrikespolitiska och handelspolitiska arena. EU bedriver en gemensam handelspolitik gentemot omvärlden och har en inre marknad för handeln mellan medlemsstaterna. För att säkerställa fungerande konkurrens på den inre marknaden reglerar EU en mängd frågor som påverkar förutsättningarna för exempelvis produktion, försäljning, internationell handel och offentlig upphandling, vilket i sin tur påverkar förutsättningarna för arbetet med försörjningsberedskap.

Under senare år har EU också i allt större utsträckning börjat använda reglering för att driva på för ökad säkerhet och beredskap inom unionen. Ett exempel som kan ha påverkan på arbetet med försörjningsberedskap är CER-direktivet (europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2557 av den 14 december 2022 om kritiska entiteters motståndskraft och om upphävande av rådets direktiv 2008/114/EG). Direktivet innebär krav på att kritiska

entiteter inom elva sektorer bland annat ska genomföra riskbedömningar, vidta åtgärder för att stärka sin motståndskraft samt rapportera incidenter.

På en mer övergripande, politisk nivå har EU också presenterat den europeiska beredskapsunionsstrategin, som stakar ut hur EU:s beredskap ska stärkas genom åtgärder inom alla relevanta politikområden från myndigheter och aktörer i hela samhället. Strategin bedöms ligga väl i linje med hur Sverige arbetar med att utveckla totalförsvaret.

Nato är Sveriges viktigaste försvarspolitiska arena. Som allierad medverkar Sverige i gemensam planering för bland annat avskräckning och kollektivt försvar. I Natos planering för norra Europa har Sverige en viktig roll som ett allierat basområde för Nato-operationer med både arme-, marin- och flygförband. Det innebär att Sverige måste planera för omfattande värdlandsstöd, där exempelvis försörjning med en mängd olika varor och tjänster ingår. Nato kan besluta om omfattande militära insatser som kräver svenskt värdlandsstöd även i situationer då Sverige inte har fattat beslut om höjd beredskap. Det svenska samhällets förmåga att stödja storskaliga operationer måste med andra ord finnas redan i fredstid.

Inom Nato påtalas vikten av sju civila förmågor, så kallade NATO Baseline Requirements for National Resilience (NBR), som är särskilt prioriterade områden för att stärka den civila motståndskraften.

- Säkerställa politiskt beslutsfattande och centrala ledningsfunktioner.
- Resilient energiförsörjning.
- Effektiv hantering av okontrollerade befolkningsrörelser.
- Resilienta system för livsmedels- och dricksvattenförsörjning.
- Hantering av stora masskadeutfall och hälsokriser.
- Resilienta civila kommunikationssystem.
- Resilienta transportsystem.

Ansvar inom staten

Regeringen har det övergripande ansvaret för totalförsvaret och krisberedskapen, och därmed också för försörjningsberedskapen. Under regeringen finns ett antal myndigheter med olika ansvar och roller, på både central och regional nivå. Med några få undantag är samtliga myndigheter ålagda att beakta totalförsvarets krav i sin verksamhet.

Regeringen har beslutat att knappt 70 myndigheter ska vara *beredskapsmyndigheter*. De ska ha god förmåga att motstå hot och risker, förebygga sårbarheter, hantera fredstida krissituationer och genomföra sina uppgifter vid krigsfara och krig. De ska även verka för att övriga statliga myndigheter, kommuner, regioner, sammanslutningar och näringsidkare som är berörda utvecklar sin förmåga i dessa avseenden.

De flesta av beredskapsmyndigheterna ingår i beredskapssektorer. I varje beredskapssektor har en av myndigheterna fått uppgiften att vara *sektorsansvarig myndighet*. Den myndigheten ska inom beredskapssektorn leda arbetet med att samordna åtgärder inför och vid fredstida krissituationer och krigsfara och krig. Myndigheten ska också driva på arbetet inom beredskapssektorn, stödja beredskapsmyndigheterna samt verka för att uppgifter och roller inom beredskapssektorn tydliggörs. Den ska vidare verka för att samverkan med näringslivet sker i den utsträckning det behövs.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB, (från den 1 januari 2026 *Myndigheten för civilt försvar*) har uppgiften att samordna och stödja utvecklingen av det civila försvaret och försörjningsberedskapen som helhet, och har i juni 2025 fått i uppdrag att etablera en förmåga att fungera som en kontaktpunkt för information till företag. MSB/Myndigheten för civilt försvar har viss föreskriftsrätt gentemot andra statliga myndigheter avseende beredskapsplanering, och ansvarar för att bedöma den samlade förmågan inom det civila försvaret. Myndigheten ska också företräda det civila försvaret på central nivå i frågor som har betydelse för avvägningen mellan civila och militära behov av samhällets resurser om inte något annat följer av annan författning.

På länsnivå är de 21 *länsstyrelserna* sammanhållande för krisberedskapen. De har geografiskt områdesansvar på sin nivå, och ska som högsta civila totalförsvarsmyndighet inom länet verka för

att största möjliga försvarseffekt uppnås vid höjd beredskap. I uppgiften ingår att samordna de civila försvarsåtgärderna och verka för att sådan verksamhet hos civila myndigheter och andra civila organ som har betydelse för försvarsansträngningarna bedrivs med en enhetlig inriktning.

Länsstyrelserna i Norrbottens, Örebro, Stockholms, Östergötlands, Västra Götalands och Skåne län är *civilområdesansvariga länsstyrelser*. De har geografiskt områdesansvar på högre regional nivå för civilt försvar. De ska bland annat verka för att totalförsvaret under höjd beredskap har en enhetlig inriktning inom respektive civilområde. I uppgiften ingår att samordna planeringen mellan civila myndigheter och Försvarsmakten (militärregionerna), att stödja länsstyrelserna, och att hålla samman planering och förberedelser av civila aspekter av värdlandsstöd.

Inom det militära försvaret är det framför allt två myndigheter som bör lyftas fram i detta sammanhang: *Försvarsmakten* och *Försvarets materielverk (FMV)*.

Försvarsmaktens huvuduppgift är att försvara Sverige och allierade stater mot ett väpnat angrepp med utgångspunkt i det kollektiva försvaret inom Nato. Myndigheten ska kunna utföra sina uppgifter självständigt och i samverkan med andra myndigheter, stater och organisationer. Försvarsmakten genomför operationsplanering med Nato och allierade stater inom Nato, och ska kunna delta i Natos aktiviteter för avskräckning och försvar. Operationsplaneringen inom myndigheten ska samordnas med motsvarande planering inom övriga delar av totalförsvaret, och det kan behöva ske på alla samhällsnivåer. Myndigheten är en stor upphandlare av varor, tjänster och byggentreprenader.

Försvarets materielverk (FMV) ansvarar för utveckling, anskaffning och modifiering av materielsystem i enlighet med Försvarsmaktens investeringsplan. Dessa upphandlingar genomförs på uppdrag av Försvarsmakten. Myndigheten har även ett exportfrämjande uppdrag.

Kommuner och regioner

Sveriges 290 *kommuner* och 21 *regioner* ansvarar för en stor del av samhällsviktig verksamhet som är nödvändig för totalförsvaret. De står också för en stor andel av den offentliga upphandlingen i Sverige – cirka 80 procent.

Kommunerna ansvarar bland annat för skola, socialtjänst, vatten och avlopp, avfallshantering, räddningstjänst och vissa delar av sjukvården. Kommunerna har också det geografiska områdesansvaret på lokal nivå och ska i den rollen verka för att olika aktörer inom kommunen samverkar, och att åtgärder som vidtas på den lokala nivån är samordnade. Vid höjd beredskap eller när ransoneringslagen av andra skäl tillämpas kan kommunerna också få ytterligare uppgifter som rör försörjning av nödvändiga varor.

Regionerna ansvarar bland annat för huvuddelen av hälso- och sjukvården, samt för kollektivtrafik. Det är verksamheter som har stor betydelse ur ett försörjningsberedskapsperspektiv.

Både kommuner och regioner har rätt att beskatta invånarna för att finansiera sin verksamhet. När staten i lag ställer särskilda krav på kommuner och regioner – exempelvis utifrån ett beredskapsperspektiv – är dock principen att kommuner och regioner ska få ersättning för dessa tillkommande uppgifter.

Företags ansvar

Enskilda *företag* har i grunden ett ansvar gentemot sina ägare. Genom avtal har företagen även ansvar gentemot sina kunder och sina leverantörer. Utöver det, finns det ett ansvar för alla företag att följa lagar och regler som staten beslutar om.

Enligt lagen (1982:1004) om skyldighet för näringsidkare, arbetsmarknadsorganisationer m.fl. att delta i totalförsvarsplaneringen är företag skyldiga att på begäran av en totalförsvarsmyndighet delta i totalförsvarsplaneringen. De är då skyldiga att lämna upplysningar som kan behövas i planeringen, samt medverka i planeringen av de egna uppgifterna. Om arbetet medför betydande kostnader, har företaget rätt till ersättning av allmänna medel.

Företag kan generellt förväntas ha ett egenintresse av att ha en grundläggande robusthet och förmåga att stå emot störningar av olika slag, inklusive kortare avbrott i leveranser m.m. Därför

bedriver många företag ett aktivt arbete med kontinuitetshantering och i vissa fall även beredskapsplanering. För att kunna vidta åtgärder för att möta riktigt allvarliga kriser, krävs dock oftast kunder som är beredda att betala extra för de kostnader som detta medför, alternativt en reglering som drabbar den aktuella marknaden på ett rättvist sätt. En tredje möjlighet är att staten ersätter för kostnader i enlighet med vad som föreskrivs i ovan nämnda lag.

Civilsamhällesorganisationer och privatpersoner

Organisationer inom civilsamhället spelar en viktig roll i totalförsvaret och i arbetet med försörjningsberedskap, genom att kanalisera människors engagemang och organisera frivilliga insatser. De *frivilliga försvarsorganisationerna* har en särskild ställning, och bidrar bland annat genom att på uppdrag från Försvarsmakten och MSB utbilda personer som genom avtal kan få uppgifter inom totalförsvaret och därmed bidra till personalförsörjningen. Utifrån ett försörjningsberedskapsperspektiv kan man notera att flera av de frivilliga försvarsorganisationerna har sitt fokus inom transportområdet.

Även *arbetsgivarorganisationer* och *arbetstagarorganisationer* har viktiga roller inom försörjningsberedskapen, bland annat genom att verka för att arbetsmarknaden fungerar så bra som möjligt även under krigsfara och krig och bidra till att nödvändiga kollektivavtal är på plats.

I det här sammanhanget är det också relevant att nämna det ansvar som *privatpersoner* i Sverige förväntas ta för sin egen beredskap. Personer som under normala förhållanden klarar sig utan stöd från det offentliga bör enligt riksdagen och regeringen ha beredskap för att klara sig minst en vecka, exempelvis genom att ha en god hemberedskap med mat, vatten och andra förnödenheter. På så sätt är det möjligt att bidra till samhällets motståndskraft och till att samhällets samlade resurser kan prioriteras dit där behoven är som störst.

Underbilaga 2. Sammanställning av mål och prioriterade åtgärder

Åtgärder som bidrar till samtliga tre mål

- Åtgärd 0:1 Identifiera samhällsviktig verksamhet som är nödvändig för totalförsvaret och genomför försörjningsanalyser
- Åtgärd 0:2 Utveckla den civila beredskapsstrukturen och integrera näringslivet i den
- Åtgärd 0:3 Utveckla den nationella samordningen
- Åtgärd 0:4 Utveckla förmågan att dela information säkert mellan offentliga och privata aktörer
- Åtgärd 0:5 Stärk förmågan till tidig förvarning avseende störningar i försörjningsflöden
- Åtgärd 0:6 Höj kunskapen hos både offentliga och privata aktörer, och öva tillsammans på alla samhällsnivåer

Mål 1: Det finns god förmåga att upprätthålla försörjningsflöden av varor och tjänster till, från och inom landet

- Åtgärd 1:1 Utveckla Utrikeshandel som en sektor som stödjer försörjningsberedskapen som helhet
- Åtgärd 1:2 Utveckla samarbetet inom Norden, EU och Nato
- Åtgärd 1:3 Säkerställ att det finns en robust infrastruktur för transporter, samt ökad robusthet inom energiförsörjning, elektroniska kommunikationer och finansiella tjänster
- Åtgärd 1:4 Uppmuntra offentliga och privata aktörers egen kontinuitetshantering och beredskapsplanering
- Åtgärd 1:5 Verka för att säkra långsiktig tillgång till varor och tjänster som är av särskilt kritisk betydelse, samt för att begränsa oönskade strategiska beroenden av enskilda leverantörer eller stater

Mål 2: Det finns god förmåga att kompensera för störningar och avbrott i försörjningsflöden

- Åtgärd 2:1 Säkerställ förmåga att upprätthålla samhällsviktig verksamhet som är nödvändig för totalförsvaret hos kommuner och regioner
- Åtgärd 2:2 Ställ beredskapskrav i upphandlingar och teckna vid behov särskilda försörjningsberedskapsavtal
- Åtgärd 2:3 Säkerställ lagerhållning av de mest kritiska varorna
- Åtgärd 2:4 Bygg upp en byggnads- och reparationsberedskap anpassad till dagens behov
- Åtgärd 2:5 Stärk innovationsförmågan och förmågan att ställa om verksamhet/produktion
- Åtgärd 2:6 Vidta försörjningsberedskapsåtgärder tillsammans med våra nordiska grannländer
- Åtgärd 2:7 Förbered beslut om förfogande i de fall det bedöms nödvändigt

Mål 3: Det finns god förmåga att vid bristsituationer prioritera kritiska flöden och behov

- Åtgärd 3:1 Säkerställ förmåga att vid behov prioritera stöd till det militära försvaret, inklusive stöd till Nato-operationer
- Åtgärd 3:2 Etablera en totalförsvarsövergripande funktion för prioritering av åtgärder och behov på central myndighetsnivå
- Åtgärd 3:3 Öva hantering av – och prioritering vid – brist-situationer på alla samhällsnivåer
- Åtgärd 3:4 Förbered för att vid behov kunna genomföra ransonering av kritiska förnödenheter