

Regeringskansliet  
Klimat- och näringslivsdepartementet  
103 33 Stockholm

Er referens  
KN2024/00705

Vår handläggare  
Maria Hoff Rudhult

## Remissvar gällande *En ny beredskapssektor - för ökad försörjningsberedskap (SOU 2024:19)*

Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) har – från de utgångspunkter myndigheten har att beakta – följande synpunkter på betänkandet.

FOI instämmer gällande behovet av ett ökat fokus på industri, handel och byggföretagens organisering i beredskapen som utredningen beskriver. Däremot är det helt centralt att en framtida sektor med fokus på dessa områden får en enhetlig organisering och mandat. FOI föreslår därför en renodling och uppdelning av den föreslagna sektorn.

FOI:s synpunkter sammanfattas i fyra punkter:

1. Renodla uppgifter och ansvar som rör *försörjningsberedskap* respektive *ekonomiskt försvar*.
2. Avseende de delar i utredningens förslag som rör försörjningsberedskap bör MSB få en tydligare nationellt sammanhållande roll. Ansvaret kopplat till byggnads- och reparationsberedskapen (BRB) bör fördelas på befintliga sektorer och det nationella ansvaret för BRB bör ges till en myndighet som redan idag har beredskapsansvar och vana av att upphandla anläggnings- och byggprojekt. Vidare bör det tillsättas en särskild utredning gällande det ekonomiska försvaret.
3. Svensk försvarsindustri utgör en viktig samhällsfunktion. Att det sker ett kontinuerligt arbete med frågor som berör leverans- och försörjningstrygghet inom ramen för detta område är helt centralt. Även Försvarmaktens behov av stöd från det civila försvaret genom varor och tjänster utöver krigsmateriel behöver beaktas.

4. Ansvaret för kemikalieförsörjningen bör lösas skyndsamt och frågan bör ges högsta prioritet. FOI vill även lyfta vikten av en balanserad syn på målet om en giftfri miljö i relation till samhällets behov av tillgång på kemikalier.

Synpunkter och kommentarer kopplat till dessa punkter lämnas nedan.

## **1. Renodla mellan uppgifter och ansvar som rör försörjningsberedskap respektive ekonomiskt försvar**

FOI delar utredningens uppfattning om att svenska företag utgör en helt avgörande del av förmågan att skydda samhället och att det således finns ett behov av att särskilt uppmärksamma de olika sätt på vilka svenskt näringsliv och svensk ekonomi är en del av en god beredskap. Däremot är det viktigt att hålla isär begreppen *försörjningsberedskap* och *ekonomiskt försvar* och därmed den organisering och de mandat som hänger samman med dessa två separata begrepp (FOI Memo 8482). Ytterligare ett begrepp, *ekonomisk säkerhet*, innefattar bland annat arbetet med att säkerställa ett fungerande betalningssystem under kris och höjd beredskap. Detta arbete skiljer sig dock från såväl försörjningsberedskap och ekonomiskt försvar. FOI vill betona att det är helt centralt att dessa begrepp definieras och används på ett konsekvent sätt.

Vad gäller *försörjningsberedskap* innefattar arbetet i ett första led att fastställa behovet av nödvändiga varor och tjänster i kris och krig samt i ett andra led att planera, organisera och reglera tillgången till dessa. Ett *ekonomiskt försvar* innefattar ett arbete där utrikeshandel, ekonomiska beroenden och näringslivets funktionalitet utgör centrala delar. FOI vill betona att beredskapsansvaret, den kompetens som krävs och det praktiska arbetet ser olika ut beroende på om arbetet fokuserar på försörjningsberedskap eller det mer strategiska arbetet som ett ekonomiskt försvar innebär (FOI-R--5174--SE).

Valet av sektorsansvarig myndighet är helt avhängigt sektorns syfte och fokus. FOI påpekar att det är av största vikt att sektorsansvariga myndigheter ges en tydlig roll i termer av ansvar och mandat. FOI anser att utredningen i sitt förslag inte är tillräckligt tydlig med huruvida arbetet med försörjningsberedskap eller ekonomiskt försvar ska vara sektorns huvudsakliga fokus. Detta får i sin tur konsekvenser för ansvarsfördelningen mellan de utpekade myndigheterna och den typ av analyser som dessa berörda myndigheter ska utföra.

## 2. Ansvar mellan myndigheter kopplat till försörjningsberedskap respektive ekonomiskt försvar

För att förtydliga uppdraget och för att undvika en alltför diversifierad sammansättning av aktörer anser FOI att den föreslagna sektorn industri, bygg och handel avgränsas och renodlas. Med utgångspunkt i indelningen mellan *försörjningsberedskap* och *ekonomiskt försvar* föreslår FOI att ett av områdena inom sektorn fördelas på befintliga beredskapssektorer och samordnas av MSB. En sådan fördelning ligger också i linje med Försvarsberedningens förslag (DS2023:34). Dessutom bör arbetet med det bredare ekonomiska försvaret utredas närmare.

FOI tillstyrker förslaget att återinföra en modern byggnads- och reparationsberedskap. Däremot bör ansvaret att inrätta och planera denna beredskap läggas på en myndighet som redan idag är beredskapsansvarig myndighet och således har nätverk, kompetens och mandat att planera och upphandla bygg- och anläggningsarbeten till exempel Trafikverket eller Svenska Kraftnät. Eftersom arbetet bör ske skyndsamt är det FOI:s uppfattning att befintliga kompetenser och strukturer ska användas och utvecklas så långt som möjligt. Att inrätta helt nya funktioner vid myndigheter som idag saknar sådana kompetenser och strukturer vore ineffektivt.

FOI anser att frågor som rör samhällsekonomin på en övergripande nivå, där till exempel utrikeshandel, ekonomiska beroenden och näringslivets funktionalitet utgör centrala delar, bör utgöra den internationella dimensionen av ett *ekonomiskt försvar*. På detta område finns tydliga kopplingar till motsvarande arbete som bedrivs på europeisk nivå med utgångspunkt i EU-kommissionens strategi för ekonomisk säkerhet. Ett bredare ekonomiskt försvar med internationellt fokus kommer därför att behöva fokusera på strategiskt inriktade analyser av geoekonomiska hotbilder samt kopplingen mellan ekonomi och säkerhet som ingår i EU:s arbete.

Eftersom arbetet med det ekonomiska försvaret fortfarande är relativt nytt är det ännu inte helt klart vad som bör falla inom ramen för detta område. Det är således inte möjligt att idag säkerställa vilka kompetenser eller vilka myndigheter som ska tilldelas beredskapsansvaret i dessa frågor. Det krävs en utredning kring innebörden av ett svenskt ekonomiskt försvar. Att inrätta en beredskapssektor för industri och handel kräver att kompetenser inom områdena beredskap och industri förenas. Myndigheter som Tillväxtverket och Kommerskollegium kan komma att spela en viktig roll i arbetet med dessa frågor. FOI betonar dock att detta handlar om en annan typ av uppgift än det operativt inriktade arbetet med att skapa en byggnads- och reparationsberedskap för krigsscenarioer. FOI föreslår därför att denna centrala fråga om ett svenskt ekonomiskt försvar och vad ett sådant ska omfatta bör utredas vidare. Om och i så fall



hur detta arbete även ska innefatta Försvarmaktens behov behöver också klargöras.

FOI ser fördelar med en central och sammanhållande kris- och beredskapsmyndighet. Inom det tidigare totalförsvaret hade MSB:s föregångare ÖCB (tidigare ÖEF och REF) beredskapsansvar på det industriella området just eftersom det inte fanns några andra myndigheter med ett motsvarande fredstida ansvar (FOI-R--5455--SE). Arbetet byggde på ett väl inarbetat system med näringslivssamverkan, bland annat genom förberedelser och utpekande av krigsviktiga företag.

FOI vill lyfta frågan om hur en mer förutsättningslös tolkning av ansvarsprincipen skulle kunna etableras än det som presenteras i utredningen. Den tolkning av ansvarsprincipen som utredningen presenterar uppfattar FOI som alltför snäv då den utesluter att ansvaret för en viss fråga skulle kunna ges till en myndighet som saknar ansvaret i fredstid. Denna princip har hittills inneburit att i den mån det finns myndigheter som ansvarar för en viss verksamhet i fredstid, bör dessa också ha beredskapsansvaret för detsamma. Det är inte liktydigt med att beredskapsansvaret för verksamheten endast kan ges till en myndighet som har motsvarande ansvar i fredstid. Vissa behov och uppgifter i krig kan som bekant vara av den karaktären att de saknar motsvarighet i fredstid. Tidigare har detta lösts genom att skapa särskilt anpassade organisationer som till exempel en byggnads- och reparationsberedskap inriktad på uppgifter i krig.

FOI påpekar att de förslag som utredningen presenterar kan komma att möta utmaningar i termer av bland annat målkonflikten mellan tillväxt och beredskap. Målkonflikter kan uppstå mellan främjandet av tillväxt och effektivisering å ena sidan och en stärkt beredskap å den andra. Beredskapshänsyn kan till exempel innebära extra kostnader och robusthetskrav som inte kan motiveras utifrån en fredstida kontext. FOI vill därför särskilt lyfta behovet av ett vidare arbete med frågor som rör gränsyterna mellan vinstintresse och försörjningsberedskap för att eventuella målkonflikter ska kunna omhändertas inom ramen för det pågående beredskapsarbetet. I de fall som båda perspektiven ska hanteras inom ramen för en och samma myndighet vill FOI särskilt betona att styrningen behöver vara mycket tydlig avseende prioriteringar.

### **3. Det militära försvarets behov (avsnitt 3.2)**

FOI delar utredningens uppfattning om att svensk försvarsindustri utgör en mycket viktig samhällsfunktion. Frågor om försörjningstrygghet och leveranssäkerhet är därför helt centrala och nödvändiga att lyfta. FOI anser att försvarsföretagen skulle kunna ingå i en beredskapssektor med fokus på industri och att deras särskilda krav på säkerhet och försörjningsberedskap bör utredas vidare. Inom ramen för en sådan utredning bör även frågan om Försvarmaktens behov av stöd från civil verksamhet gällande leveranser av varor och tjänster utöver krigsmateriel omhändertas.

#### 4. Ansvar för kemikalieförsörjningen bör lösas skyndsamt (avsnitt 3.3)

FOI tillstyrker att en stabil kemikalieförsörjning är helt central för svensk beredskap och svensk försvarsförmåga. Komponentbrist i termer av kemikalier och metaller riskerar att få stora konsekvenser för exempelvis nationell produktion av vapen och ammunition. Även försvarets skyddsförmåga mot till exempel CBRN-händelser skulle påverkas vid brist på kemikalier och lite mer specialiserade kemikalier/reagenser. Mot bakgrund av detta framhåller FOI att ansvaret för kemikalieförsörjningen bör lösas skyndsamt och att frågan ges högsta prioritet.

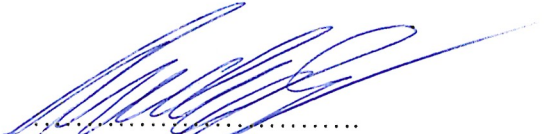
FOI anser vidare att det i förslaget saknas resonemang som behandlar hur tillgången till mer specialiserade kemikalier eller reagens där det kan föreligga patent ska kunna säkerställas. Det framgår inte heller i förslaget hur en lagerhållning som kan möta behoven vid långvariga eller storskaliga händelser ska organiseras.

FOI avstyrker utredningens förslag gällande att lägga identifierandet av nödvändiga kemikalier vid Substitutionscentrum (RISE). FOI anser istället att detta ansvar bör fördelas på MSB (farliga ämnen) och KEMI (Kemikalieinspektionen).

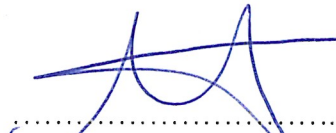
Vidare vill FOI lyfta vikten av en balanserad syn på målet om en giftfri miljö i relation till samhällets behov av tillgång på kemikalier.

---

Detta remissvar har beslutats av överdirektör Lena Nyberg efter föredragning av forskare Maria Hoff Rudhult. I den slutliga handläggningen har även chefsjurist Eva Liljefors samt enhetschef Anders Noren deltagit.



.....  
Lena Nyberg



.....  
Maria Hoff Rudhult

Sändlista:  
Klimat- och näringslivsdepartementet

För kännedom  
Försvarsdepartementet

Internt FOI  
Registrator  
GD-sekreterare  
Senior rådgivare  
Chefsjurist  
AC