



Sändlista

Ert tjänsteställe, handläggare
Justitiedepartementet

Ert datum

Er beteckning
Ju2021/00971Vårt tjänsteställe, handläggare
LEDS TF, Lena Martin,
lena.martin@mil.se

Vårt föregående datum

Vår föregående beteckning

Remissyttrande Struktur för ökad motståndskraft (SOU 2021:25)

Försvarsmakten har tagit del av betänkandet och lämnar här följande yttrande.

Inledningsvis sammanfattas de viktigaste synpunkterna som Försvarsmakten vill framhålla i remissvaret. Därefter beskrivs myndighetens generella synpunkter som omfattar flera av utredningens förslag. Avslutningsvis ges ytterligare synpunkter och utvecklade resonemang avseende särskilt angivna avsnitt.

Viktigaste synpunkter

- Försvarsmakten *delar* utredningens bedömning att inrättandet av civilområden och en ledning för dessa kommer att skapa förbättrade förutsättningar för att utveckla och fördjupa samordningen och samarbetet mellan militärregionerna och civilområdena inom ramen för totalförsvaret. Försvarsmakten *vill betona vikten* av att en djupare analys av konsekvenserna för Försvarsmakten genomförs innan ett eventuellt införande.
- Försvarsmakten *anser* att ansvaret för ledningsstödssystem bör tydliggöras samt att it- och ledningsstödssystem som ska inrättas på den högre regionala nivån och inom civilområdena ska vara kompatibla med Försvarsmaktens system, samt att ansvarsfrågan för systemen utreds.
- Försvarsmakten *anser* att det civila försvarets uppgift att stödja Försvarsmakten måste framgå i författning.
- Försvarsmakten *tillstyrker* utredningens förslag om att införa beredskapssektorer.

(LOR)

Postadress
Försvarsmakten
107 85 StockholmBesöksadress
Lidingövägen 24Telefon
08-788 75 00Telefax
08-788 77 78E-post, Internet
exp-hkv@mil.se
www.forsvarsmakten.se



- Försvarsmakten *avstyrker* utredningens förslag att cybersäkerhet och psykologiskt försvar ska utgöra särskilda beredskapsområden.
- Försvarsmakten *ser ett behov* av en sektorsövergripande hantering av CBRNE-frågor och att frågan om detta ska utgöra ett särskilt beredskapsområde bör utredas.
- Försvarsmakten *tillstyrker* utredningens förslag att Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps (MSB) operativa roll ska vara stödjande i såväl kris som höjd beredskap. Behov kvarstår dock att förtydliga myndighetens ansvar och roll.
- Försvarsmakten *tillstyrker* förslaget om att inrätta ett centralt beredskapsråd men anser att utformningen av rådet behöver ses över.
- Försvarsmakten *anser* att alla beslut om prioriteringar som riskerar att få konsekvenser för det militära försvaret bör göras efter samråd med Försvarsmakten.
- Försvarsmakten *föreslår* ändringar och tillägg i vissa av utredningens författningsförslag.

Generella synpunkter

Försvarsmakten delar i allt väsentligt utredningens slutsatser och förslag. Detta är en välkommen och nödvändig anpassning till dagens breddade, komplexa och hybrida hotbild. Försvarsmakten anser att förslagen förbättrar möjligheterna för totalförsvaret att verka inför och under höjd beredskap och krig, vilket är välkommet. Försvarsmakten vill dock särskilt framhålla att det civila och det militära försvaret i många avseenden är ömsesidigt förstärkande och beroende av varandra. Dessutom är Försvarsmakten och det militära försvaret i en allt ökande grad beroende av stöd från det civila samhället för att kunna lösa sin uppgift att försvara riket mot ett väpnat angrepp. Förslag om hur det civila försvaret ska organiseras och ledas behöver därför i tillämpliga delar i det fortsatta arbetet inkludera en analys av hur förslaget påverkar det militära försvaret, för att totalförsvaret som helhet ska kunna lösa sina uppgifter. Försvarsmakten lämnar i detta yttrande vissa konkreta synpunkter och förslag i syfte att åstadkomma detta.

Försvarsmakten vill även framhålla följande. Det finns ett flertal nyligen avslutade, pågående och kommande utredningar som också kan behöva beaktas i det fortsatta arbetet. Därtill finns en rad olika myndighetsuppdrag och andra arbeten som är relevanta i sammanhanget. Vidare behöver totalförsvaret ses som ett sammanhängande system och hänsyn behöver då även tas till övrig totalförsvars- och beredskapslagstiftning samt befintlig sak- och/eller sektorsspecifik lagstiftning som är av betydelse. Försvarsmakten har gjort en hemställan, daterad den 3 december 2020, om översyn av lagstiftning som berör flera av de områden som behandlas i utredningen. Försvarsmakten har bland annat hemställt om att beredskapslagstiftningen ses över, kompletteras och moderniseras och att förhållandet mellan den implementerade unionsrätten och beredskapslagstiftningen särskilt ska utredas. Vidare framförs att de rättsliga förutsättningarna för att upptäcka, bedöma och omhänderta hybrida och icke-



linjära hot och angrepp från främmande makt behöver ses över. Detsamma gäller de rättsliga förutsättningarna för Sverige att ta emot militärt stöd från andra länder.

Det finns ett antal områden i utredningen där det av olika skäl inte skapas en helhetsbild, vilket behöver beaktas och omhändertas i det fortsatta arbetet. Det gäller till exempel de olika ledningsnivåernas utformning och behov av styrning (nationellt-regionalt-lokalt) samt förhållandet mellan beredskapssektorer, särskilda beredskapsområden och den högre regionala nivån.

Det civila försvarets uppgift att stödja Försvarsmakten

Under höjd beredskap, och ytterst i krig, ska civilt försvar bland annat omfatta skydd av civilbefolkningen, säkerställande av samhällsviktiga funktioner och stöd till Försvarsmakten. I utredningens förslag till en ny beredskapsförordning regleras statliga myndigheters ansvar och uppgifter inför och under höjd beredskap. I sak är det ansvar som åläggs myndigheterna, inklusive beredskapsmyndigheterna och de sektorsansvariga myndigheterna, inriktat mot att upprätthålla samhällsviktig verksamhet. Skydd av civilbefolkningen ingår i en av de föreslagna beredskapssektorerna. Det civila försvarets uppgift att stödja Försvarsmakten saknas dock i utredningens analys och i den föreslagna beredskapsförordningen.

Försvarsmakten är generellt beroende av att samhällets grundläggande funktioner upprätthålls vid höjd beredskap och krig, men utöver det kräver Försvarsmaktens verksamhet även specifikt stöd. Det kan vid höjd beredskap och krig handla om svåra avvägningar och prioriteringar mellan olika behov inom totalförsvaret, men även i fredstida förberedelser behöver Försvarsmaktens specifika behov inkluderas i myndigheternas arbete. Det behöver således tydligt regleras i författning att även denna dimension av det civila försvaret ligger inom respektive beredskapssektors ansvar, och att stöd till Försvarsmakten är en dimensionerande uppgift för civilt försvar. I utredningens förslag ligger att de sektorsansvariga myndigheternas ansvar och uppgifter ska regleras i beredskapsförordningen, varför även uppgiften att stödja Försvarsmakten och det militära försvaret lämpligen bör tydliggöras genom att tas in i denna förordning. Författningsförslag framgår i avsnitt 1.3 nedan.

Prioriteringar mellan det militära och det civila försvaret

Utredningen berör på flera områden frågan om prioriteringar inom det civila försvaret. Bland annat föreslår man att sektorsansvariga myndigheter ska ha rätt att föreskriva om prioriteringar vid höjd beredskap inom egen sektor, och att de även ska ansvara för att lämna förslag till regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, på prioriteringar mellan beredskapsåtgärder inom sektorn. Försvarsmakten vill i detta sammanhang framhålla att även prioriteringar som görs inom det civila försvaret kan få positiva, eller negativa, återverkningar på det militära försvaret och ytterst försvaret av riket.



Försvarsmakten menar att alla beslut om prioriteringar som riskerar att få konsekvenser för det militära försvaret bör få tas först efter samråd med Försvarsmakten. Detsamma gäller för föreskrifter om prioriteringar vid höjd beredskap.

Vidare bör ett sådant samrådsförfarande vara författningsreglerat, i synnerhet avseende prioriteringar vid höjd beredskap. Även i fall om regeringen, i enlighet med utredningens förslag, vid höjd beredskap skulle besluta om mandat för MSB att exempelvis fördela och prioritera resurser mellan olika behov behöver det säkerställas att Försvarsmakten är en del av beredningsprocessen, exempelvis genom ett samrådsförfarande eller genom att det på annat sätt finns tydliga inriktningar från regeringen som tar hänsyn till det militära försvarets behov.

Synpunkter avseende särskilt angivna avsnitt

1.3 Förslag till beredskapsförordning

Försvarsmakten föreslår följande tillägg i förordningen (*kursivt*):

20 § Beredskapsmyndigheterna ska verka för att minska sårbarheten i samhället och bidra till att övriga statliga myndigheter, kommuner, regioner, sammanslutningar och näringsidkare som är berörda har en god förmåga att hantera sina uppgifter under fredstida krissituationer och inför och vid höjd beredskap.

Beredskapsmyndigheterna ska inför och vid höjd beredskap även verka för att säkerställa samhällsviktig verksamhet, skydda civilbefolkningen och stödja Försvarsmakten.

Beredskapsmyndigheterna ska särskilt

...

3. samverka med länsstyrelserna i deras roll som geografiskt områdesansvariga myndigheter och bistå dessa med information,

4. samverka med Försvarsmakten om deras behov av stöd från det civila försvaret,

5. samverka med övriga statliga myndigheter,....

25 § st 3 De sektorsansvariga myndigheterna ska samverka med Myndigheten för samhällsskydd och beredskap... . De ska också utveckla ett strukturerat samarbete med de länsstyrelser som är civilområdeschefer *samt samverka med Försvarsmakten avseende deras behov av stöd från det civila försvaret.*



1.5 Förslag till förordning om de länsstyrelser som är civilområdeschefer

Försvarsmakten anser att 10 § andra och tredje meningen är överflödiga. Det är av central betydelse att Försvarsmakten har beslutanderätt över vilka uppgifter om krigsplanläggningen som delges till andra aktörer. Av 7 § förordningen (2017:870) med instruktion för Försvarsmakten framgår att Försvarsmakten ska samordna försvarsplaneringen inom myndigheten med motsvarande planering inom övriga delar av totalförsvaret. Vidare framgår av instruktionens 3 § att Försvarsmakten fortlöpande ska lämna upplysningar till berörda myndigheter om förhållanden i försvarsplaneringen som har betydelse för deras verksamhet. Mot bakgrund av att Försvarsmakten har en uttalad uppgift att samordna försvarsplaneringen och lämna upplysningar till berörda myndigheter finns det inget behov av att reglera rätten för civilområdeschefer att ta del av uppgifter hos Försvarsmakten på liknande sätt som föreslås.

7.4 En ny struktur med beredskapssektorer införs

Försvarsmakten instämmer i utredningens förslag om att inrätta beredskapssektorer. Däremot behöver Polismyndighetens roll i det civila försvaret anpassas efter Polismyndighetens roll i det militära försvaret. Kustbevakningen och Polismyndigheten har uppgifter både inom det civila och inom det militära försvaret. Enligt utredningens förslag ska Polismyndigheten bli sektorsansvarig myndighet för beredskapssektor Ordning och säkerhet. Det saknas dock i utredningen en analys av hur denna uppgift förhåller sig till Polismyndighetens roll inom det militära försvaret enligt lag (1943:881) om polisens ställning under krig. Försvarsmakten ser ett behov av att Polismyndighetens roll och uppgifter inom det militära försvaret tydliggörs i det fortsatta arbetet. Det bör exempelvis övervägas om de begränsningar som föreslås i MSB:s mandat att meddela verkställighetsföreskrifter i förhållande till Kustbevakningen enligt 30 § i förslaget till beredskapsförordning även bör gälla i förhållande till Polismyndigheten.

7.6 Särskilda beredskapsområden

För de föreslagna särskilda beredskapsområdena kvarstår en otydlighet i frågor rörande såväl hantering och ansvar som förhållandet till och samverkan med de andra aktörerna i beredskapssystemet, Försvarsmakten och det militära försvaret i stort. Försvarsmakten föreslår mot denna bakgrund en fortsatt utredning av områdena cybersäkerhet, psykologiskt försvar och farliga ämnen (CBRNE).

7.6.1 Cybersäkerhet

Försvarsmakten anser att cybersäkerhet inte bör vara ett särskilt beredskapsområde. Istället behöver befintlig lagstiftning förtydligas för att ge de myndigheter som redan har mandat och ansvar inom området ytterligare verktyg för att lösa sina uppgifter och på så sätt stärka cybersäkerheten i totalförsvaret. Det finns behov av en bredare översyn av lagstiftningen på området. Dessa behov



framgår även av Försvarsmaktens hemställan, den 3 december 2020, om översyn av lagstiftning. En sådan översyn behöver även omfatta förutsättningarna för en effektiv tillsyn.

Försvarsmakten vill därtill särskilt peka på att nationellt cybersäkerhetscenter (NCSC) har till syfte att genom samverkan och informationsutbyte göra de deltagande myndigheterna effektivare inom sina respektive ansvarsområden. Det särskilda beredskapsområdet som föreslås riskerar därför att bli ytterligare ett forum att hantera för de myndigheter som ingår i centrat.

Avseende utredningens uttryckta behov av en nationell funktion med uppgift att stödja samhället inom informationssäkerhetsområdet så vill Försvarsmakten påtala att MSB har denna uppgift redan idag. Försvarsmakten anser att uppgiften även framgent bör ligga på de myndigheter som ansvarar för civil beredskap. Vidare uttrycker utredningen behov av en nationell funktion med uppgiften att upprätthålla en aktuell lägesbild över samhällets digitala miljö. I denna del har MSB uppgiften i form av att ta emot och sammanställa sådana IT-incidentrapporter som inte rör säkerhetskänslig verksamhet samt utifrån dessa rapportera slutsatser och rekommendationer till regeringen. Vidare upprätthåller Försvarsmakten en egen cyberlägesbild till stöd för den militärstrategiska ledningen och ytterst ÖB. Försvarsmakten har även i uppgift att förse regeringen med underlag för att fatta beslut om höjd beredskap, vilket inkluderar händelser och läget i cyberdomänen.

7.6.2 Psykologiskt försvar

Försvarsmakten anser i nuläget inte att psykologiskt försvar ska utgöra ett särskilt beredskapsområde men efterfrågar en djupare analys av frågan. Av utredningen framgår att det finns flera myndigheter som har uppgifter inom det psykologiska försvaret, däribland Försvarsmakten. Därtill kommer det att bildas en ny myndighet för psykologiskt försvar. Vidare uttalar sig utredningen egentligen inte om vilka aktörer som faktiskt ska ingå i beredskapsområdet.

En stark försvarsvilja är en förutsättning för att Försvarsmakten ska kunna genomföra sin verksamhet i samtliga konfliktnivåer. För att uppnå det som krävs är det avgörande med en nationellt samordnad strategi. Ett flertal aktörer inom både det civila och det militära försvaret har uppdrag inom området och exempelvis är kultur- och mediesektorerna viktiga för att nå önskad effekt. Det är därför av stor vikt att området samordnas på ett tydligt sätt. Ett förslag skulle kunna vara att det psykologiska försvaret istället blir en beredskapssektor. Den nya myndigheten för psykologiskt försvar skulle då utgöra sektorsansvarig myndighet och bland annat ansvara för samordningen med det militära försvaret.

7.7. Farliga ämnen (CBRNE)

Frågan om farliga ämnen ska utgöra ett särskilt beredskapsområde behöver utredas vidare i det fortsatta arbetet med totalförsvaret. Försvarsmakten ser ett



behov av att en författningsstyrd sektorsövergripande hantering av CBRNE-relaterade frågor införs eftersom det är ett område med ökande betydelse för totalförsvaret. Hotbilden, som beskrevs på ett tydligt sätt i Värnkraft (Ds 2019:8), i kombination med ämnesområdets karaktär medför att alla delar av samhället påverkas vid användning av dessa ämnen. Försvarsmakten menar att ett modernt totalförsvaret på ett samlat sätt måste intensifiera arbetet inom området.

7.8 Personalförsörjning och försörjningsberedskap samt 8.8.2 Statliga myndigheters samverkan med näringslivet

Utredningen kommenterar behovet av en fungerande försörjningsberedskap men väljer att inte omhänderta området för att inte föregripa kommande utredningar. Därav finns ingen föreslagen beredskapssektor för försörjningsfrågor med i utredningen. Försvarsmakten anser att det är av stor vikt att frågor om försörjningsberedskap utreds ur ett övergripande totalförsvarsperspektiv, så att samtliga frågor utreds i ett sammanhang, då lagstiftningen på området är komplex och sammanflätad. Försvarsmakten ser till exempel att förordning (1992:390) om förberedelser för leverans av varor och tjänster är problematisk i sin nuvarande utformning. Författningen lägger hela ansvaret för att ingå avtal om tillhandahållande av varor och tjänster som är viktiga för totalförsvaret under exempelvis höjd beredskap (företagsplanläggning) på myndigheter inom det civila försvaret. Det är av stor vikt att kommande utredning omfattar frågor inom försörjningsområdet i alla beredskapsnivåer och att såväl mandat som försörjningslagstiftning i stort, inklusive totalförsvars- och beredskapslagstiftning, beaktas. Även avsnitt 8.8.2 innehåller förslag som enligt Försvarsmaktens mening är mer lämpade att omhändertas i en större utredning om totalförsvarets förnödenhetsförsörjning. Även dessa frågor berörs mer ingående i Försvarsmaktens hemställan av den 3 december 2020 om översyn av lagstiftning.

8.2.3 Förslag - beredskapsmyndigheter

Försvarsmakten instämmer i förslaget om att fler myndigheter ska vara beredskapsmyndigheter än de som pekats ut som bevakningsansvariga myndigheter idag, exempelvis Lantmäteriet, Naturvårdsverket, Energimarknadsinspektionen och Kriminalvården. Särskilt viktigt är att Lantmäteriet blir det med hänsyn till myndighetens roll för totalförsvaret. Försvarsmakten välkomnar särskilt förslaget i avsnitt 8.2.5 i utredningen då detta kan leda till en nödvändig tydlighet om att beredskapsuppgifterna ingår i myndighetens kärnverksamhet.

8.2.4 Försvarsmaktens stödmyndigheter och deras relation till beredskapsmyndigheterna

Försvarsmakten delar utredningens bedömning att de myndigheter som primärt har till uppgift att stödja Försvarsmakten och således har en roll i det militära försvaret, inte ska vara beredskapsmyndigheter. Försvarsmakten vill dock i sammanhanget påpeka att strukturen mellan myndigheterna behöver hänga ihop



på liknande sätt, även inom det militära försvaret. Ett sätt att åstadkomma detta är att ge Försvarsmakten föreskriftsrätt för försvarsmyndigheterna i höjd beredskap, utöver den föreskriftsrätt som finns i 32 § Försvarsmaktens instruktion.

Vidare bör det övervägas om myndigheterna i försvarssektorn, utifrån sin primära roll inom det militära försvaret, ska undantas från 10§ 2 i föreslagen beredskapsförordning om att lämna lägesbilder vid fredstida krissituationer till MSB. När det gäller risk- och sårbarhetsbedömningar från dessa myndigheter bör, mot bakgrund av att bedömningarna kan komma att handla om beredskap och förmåga inom det militära försvaret, dessa hanteras inom ramen för det militära försvaret. Det bör därför även övervägas om myndigheterna inom försvarssektorn uttryckligen ska undantas från den möjlighet MSB har i 18 § att kunna besluta i enskilda fall att en risk- och sårbarhetsbedömning ska lämnas till MSB.

10 Överväganden och förslag: Civilområden och en högre regional ledning

Försvarsmakten delar utredningens bedömning att inrättandet av civilområden och en ledning för dessa kommer att skapa förbättrade förutsättningar att utveckla och fördjupa samordningen och samarbetet mellan militärregioner och civilområden inom ramen för totalförsvaret. Försvarsmakten delar även utredningens uppfattning att effektiva lednings- och samordningsförhållanden möjliggörs av en överensstämmande geografisk indelning mellan civilt och militärt försvar. Försvarsmakten understryker vikten av att även fler statliga myndigheter, exempelvis Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Trafikverket, anpassar sin regionala organisation efter de föreslagna civilområdenas indelning.

Försvarsmakten vill dock betona betydelsen och behovet av att det genomförs en djupare analys innan det fattas beslut om inrättande av två nya militärregioner. I en sådan analys bör Försvarsmaktens behov, operativa förmåga och effekt samt förutsättningar att uppfylla regeringens krav (bl.a. med avseende på tillväxt) under kommande försvarsperiod beaktas.

Försvarsmakten delar utredningens analys att inrättandet av två nya militärregionstaber skulle innebära ökade kostnader för Försvarsmakten samt att personalförsörjningen skulle vara den största utmaningen med en sådan förändring. Försvarsmaktens behov och förutsättningar att uppfylla regeringens krav på tillväxt under innevarande försvarsperiod, med upprättande av nya organisationsenheter, är redan utmanande för myndigheten utifrån av regeringen givna tidsramar. Detta innebär enligt Försvarsmaktens bedömning att det inte finns förutsättningar för att upprätta två nya militärregionstaber förrän tidigast under nästa försvarsperiod.

10.3 Organiseringen av den högre regionala ledningen

I utredningen framgår att frågan återstår huruvida sekretess kommer att gälla mellan den verksamhetsgren inom länsstyrelsen som arbetar med uppgiften som civilområdeschef, och övrig verksamhet inom länsstyrelsen. Denna fråga behöver



klargöras i det fortsatta arbetet och bör ha sin utgångspunkt i det som framgår av exempelvis förarbeten och praxis för vad som anses utgöra en självständig verksamhetsgren. Om beredskapskansliet utgör en självständig verksamhetsgren behöver frågor om sekretessbrytande bestämmelser ses över. För Försvarsmaktens del behöver då civilområdescheferna läggas till i 7 § tredje stycket förordningen (2007:1266) med instruktion för Försvarsmakten så att Försvarsmakten får ta del av planeringen för höjd beredskap även hos civilområdescheferna. Civilområdescheferna behöver även läggas till i 8 § förordningen (2015:1053) om totalförsvaret och höjd beredskap så det framgår att även civilområdescheferna ska lämna underlag till Försvarsmakten vid höjd beredskap.

10.4 Civilområdeschefens uppgifter

Försvarsmakten anser att utredningen är tydlig avseende civilområdeschefens uppgift och kansliernas lokalisering, vilket bedöms underlätta ledning och totalförsvarets samordning. Försvarsmaktens anser även att de övergripande uppgifterna är tillräckligt omfattande och tydliga.

Försvarsmakten anser dock att civilområdeschefernas samverkan med operativ och strategisk nivå bör beaktas ytterligare i det fortsatta arbetet. Civilområdeschefen bör även samverka med Försvarsmaktens operativa och strategiska nivå, även om militärregionscheferna är den huvudsakliga samverkanspartnern. Det kan därför finnas skäl att se över lydelsen i 8 § 3. i förslag till förordning om de länsstyrelser som är områdeschefer.

Ett område som inte berörs i utredningen, men som bland annat påverkar Försvarsmaktens planering, är att klarlägga vem som på regional nivå ska prioritera de civila skyddsvärden, exempelvis skyddsobjekt, som är viktiga för totalförsvaret. I grunden handlar det om att skapa en prioritering för att därefter säkerställa att dessa skyddsvärden ges ett ur statens perspektiv relevant skydd vid höjd beredskap eller väpnat angrepp. Civilområdeschefen med kansli bör utgöra en naturlig aktör för att kunna genomföra den efterfrågade prioriteringen vilket då kan ske i nära samverkan med Försvarsmakten och Polismyndigheten. Civilområdeschefen bör även se till nationella prioriteringar gjorda inom ramen för de föreslagna tio beredskapssektorerna. Det bör övervägas om uppgiften att prioritera civila skyddsvärden ska författningsregleras.

10.4.6 - 10.4.7 Civilområdeschefens uppgifter under höjd beredskap

Försvarsmakten ser positivt på utredningens förslag om civilområdeschefens föreskriftsrätt gentemot länsstyrelserna inom civilområdet. Möjligheterna att samordna övriga länsstyrelsernas planering ökar genom föreskriftsrätt och är en förutsättning för enhetlig ledning.

Utöver detta tillkommer uppgifter under höjd beredskap och krig att kraftsamla sjukvårds- och räddningstjänstresurser (regioner och kommuner) samt ansvara för



den civila delen av värdlandsstöd. Dessa uppgifter har stor betydelse för Försvarsmaktens möjligheter att nå operativ effekt. Det är även av betydelse att civilområdescheferna har förmåga att parallellt arbeta i både långt och kort tidsperspektiv vid en krissituation eller vid höjd beredskap.

Försvarsmakten är positiv till den föreslagna regleringen att civilområdeschefen inom civilområdet ska "samordna den civila delen av värdlandsstödet" eftersom civila myndigheter och näringslivet är viktiga aktörer när det gäller Sveriges förmåga att ge värdlandsstöd vid operativt militärt samarbete med andra länder eller organisationer. Försvarsmakten vill dock särskilt framhålla att värdlandsstödet inom totalförsvaret i höjd beredskap är en del av förmågan att ta emot militärt stöd från tredje part, och att värdlandsstödet därmed primärt faller inom ramen för Försvarsmaktens och det militära försvarets ansvar. Det är således i dessa sammanhang Försvarsmakten som – inom ramen för eventuella riksdagsbeslut och under regeringens ledning – håller samman och inriktar värdlandsstödet. Försvarsmakten anser att det är viktigt att även detta förhållande tydliggörs i författning, förslagsvis i 15 § i förslag till förordning om de länsstyrelser som är civilområdeschefer.

Vidare är tillgång till sjukvård avgörande för Försvarsmaktens förmåga att verka vid höjd beredskap och särskilt i krig. Försvarsmakten har begränsade egna sjukvårdsresurser, och är i allt väsentligt beroende av stöd från den civila sjukvården. Med tanke på den vikt som tillgång till sjukvård har för Försvarsmaktens förmåga att försvara riket bör Försvarsmakten under höjd beredskap vara en del av beredningsprocessen när avvägningar och prioriteringar avseende sjukvården ska göras. Försvarsmakten anser att det är viktigt att även detta förhållande tydliggörs i författning, förslagsvis i 16 § i förslag till förordning om de länsstyrelser som är civilområdeschefer.

10.5 Krigsplacering

När det gäller utredningens slutsatser om behov av att identifiera och krigsplacera till exempel personer ur näringslivet i civilområdeschefens krigsorganisation, vill Försvarsmakten påtala att det för närvarande saknas möjlighet att krigsplacera personer ur näringslivet inom en myndighet. Av 6 § andra stycket förordning (2015:1053) om totalförsvaret och höjd beredskap följer däremot att personal vid en myndighet kan komma att beordras att tjänstgöra hos någon annan myndighet än den där den är anställd. En författningsreglering bör övervägas för att möjliggöra det som föreslås.

12 Överväganden och förslag: Det nationella ansvaret för civilt försvar och krisberedskap

Försvarsmakten instämmer i utredningens förslag att MSB:s operativa roll ska vara stödande i såväl kris som höjd beredskap. Däremot kvarstår behov av att ytterligare förtydliga MSB:s ansvar och roll i myndighetens instruktion. Till exempel är lydelsen "att företräda det civila försvaret på central nivå" otydlig.



Utredningens föreslagna struktur är inte tillräckligt sammanhållen och avgränsad. En renodling av MSB:s uppgifter skulle bättre tillvarata förvaltning och utveckling av den civila delen av totalförsvaret. Det är viktigt att ansvar, befogenheter och mandat är tillräckligt tydliggjorda för att inte skapa osäkerheter i systemet.

Försvarsmakten stödjer förslaget om inrättandet av ett centralt beredskapsråd men anser att utformningen av rådet behöver ses över i det fortsatta arbetet. Exempelvis bör det övervägas om chefer för militärregionerna ska vara permanenta medlemmar i syfte att förkorta ledtider och förenkla regional samordning och samverkan. Vidare bör det övervägas om även Försvarsmakten bör ha formellt ansvar för rådet eftersom utredningen föreslår att överbefälhavaren ska leda rådet tillsammans med generaldirektören för MSB. Detta skulle bland annat stärka rådets funktion som forum för totalförvarsfrågor och höjd beredskap och inte enbart för krisberedskap och civilt försvar.

Försvarsmakten anser att det är olämpligt att MSB, som föreslås bli en sektorsansvarig myndighet, samtidigt föreslås få uppdrag att utvärdera verksamhet som bland annat bedrivs inom den egna myndigheten. Detta är något som särskilt bör beaktas i aviserade utredning om en ny myndighet för uppföljning och utvärdering av totalförsvaret.

14 Överväganden och förslag: Ledningsförmåga i kommuner och regioner

Det är positivt att kommuner och regioners beredskapsuppgifter förtydligas och att uppgifter flyttas från överenskommelser till författning då det tydliggör statens styrning och ökar möjligheterna för bättre uppföljning.

Avseende definitionen av fredstida krissituation i 4 § förslag till lag om kommuners och regioners beredskap anser Försvarsmakten att det bör övervägas om lydelsen ”är svåra att förutse” ska tas bort. Detta då begreppet riskerar bli alltför begränsande och kan medföra att ett flertal situationer och händelser som borde hanteras som en fredstida krissituation inte gör det, eftersom de varit förutsebara. Detta får även bäring på övriga författningsförslag där fredstida krissituation förekommer.

15 Om rapportering i ny struktur

Försvarsmakten delar utredningens bedömning att principen bör vara att rapporteringssystem endast undantagsvis ska förändras vid höjd beredskap och vill påtala vikten av en helhetssyn i rapporteringen. Kraven på rapportering inom totalförsvaret måste vara tydlig. För att informationsutbytet ska kunna fungera även under störda förhållanden och ytterst i krig krävs en kontinuerlig likformig väg för rapportering i normalläge, säkerhetspolitisk kris och höjd beredskap. Det är dock viktigt att rapportering och informationsdelning är tydligt författningsreglerad i alla led så det säkerställs att sekretessbelagd information kan delas när så behövs.



Försvarsmakten anser att det är en brist att utredningen har hanterat rapportering och informationsdelning utan att gå in på resonemang om, eller beaktat säkerställandet av, ledningsstödsystem. Ledningsförmågan är av synnerlig betydelse i krig och Försvarsmakten vill därför betona vikten av att det säkerställs att ledningsstödsystem inom det civila och militära försvaret är kompatibla och anpassade för varandras verksamhet. Detta är ett område som behöver utredas särskilt och beaktas i det fortsatta arbetet. Exempelvis bör ansvaret för ledningsstödsystemet tydliggöras.

15.2 Rapportering från beredskapsmyndigheter

Försvarsmakten instämmer i förslagen om rapportering i stort.

Det finns dock ett behov av att författningsreglera att de beredskapssektorsansvariga myndigheterna ska rapportera till Försvarsmakten även innan höjd beredskap och att Försvarsmakten även får meddela föreskrifter för denna rapportering. Detta ligger i linje med principen att formerna för rapportering ska vara desamma oavsett om riket befinner sig i normalläge, kris eller höjd beredskap. I detta sammanhang vill Försvarsmakten även påtala att det finns ett behov av föreskriftsrätt även för den rapportering som redan idag ska ske till Försvarsmakten vid höjd beredskap enligt 8 § förordningen (2015:1053) om totalförsvaret och höjd beredskap.

16.1.5 Konsekvensanalys Försvarsmakten

Försvarsmakten instämmer delvis i utredarens konsekvensanalys avseende förslagen om beredskapsmyndigheter och sektorsansvariga myndigheter. Förändringarna rörande omfattningen av den samverkan som behöver bedrivas kommer inledningsvis att påverka Försvarsmaktens organisation och resurser.

Sammantaget bedömer Försvarsmakten att den föreslagna strukturen skapar en bra grund för ökad motståndskraft men att omorganisation och etablering av ytterligare militärregionala staber under perioden 2021-2025 är svår att genomföra med hänsyn till de övriga organisationsförändringar som följer av försvarsbeslutet. Försvarsmakten bedömer att det inte kommer att finnas förutsättningar för ett eventuellt upprättande av två nya militärregionstaber förrän nu gällande försvarsbeslut i huvudsak har genomförts.

16.6 Ekonomiska konsekvenser av förslagen

Kostnaderna för att upprätta två nya regionala staber ryms inte inom ramen för de anslag som Försvarsmakten innehar och genom försvarsbeslutet föreslås ha under perioden fram till 2025. Förslagets merkostnader för Försvarsmakten behöver finansieras genom anslagsökningar. Om finansieringen ska ske inom befintliga anslag behöver annan tillväxt eller verksamhet nedprioriteras vilket kommer att påverka Försvarsmaktens förmåga negativt. Försvarsmakten har inte gjort detaljerade beräkningar i detta avseende.



I beredningen av detta ärende har civilingenjör Patrik Sternudd (LEDS CIO), senior controller Hampe Klein (LEDS PLANEK), överstelöjtnant Mattias Brehag (LEDS INRI), stf kommunikationsdirektör Anna Yngman (LEDS KOMM), försvarsjurist Anna-Karin Lönnheden (LEDS JUR), rådgivare Per Thunholm (MUST), kommandörkapten Patrik Östlund (PROD PLAN) samt överste Anna Siverstig (INSS J9) deltagit.

Detta yttrande har beslutats av general Micael Bydén. I den slutliga handläggningen har sektionschef Jenny Marklund (LEDS TF) samt överstelöjtnant Lena Martin (LEDS TF) deltagit, tillika föredragande.

Micael Bydén

Överbefälhavare

Lena Martin

Sändlista

Justitiedepartementet
Justitiedepartementet

ju.remissvar@regeringskansliet.se
ju.L4@regeringskansliet.se

För kännedom

Försvarsdepartementet

För kännedom inom HKV

LEDS
PROD
INS
MUST