

RAPPORT

# Yttrande FÖ2023/01998

Åtgärdsförslag inom det civila försvaret inför nästa försvarspolitiska inriktningsproposition



**Trafikverket**

Postadress: Trafikverket, 781 89 Borlänge

E-post: [trafikverket@trafikverket.se](mailto:trafikverket@trafikverket.se)

Telefon: 0771-921 921, Texttelefon: 010-123 50 00

Konfidentialitetsnivå: 1 Ej känslig

Dokumenttitel: Yttrande åtgärdsförslag inom det civila försvaret inför nästa försvarspolitiska inriktningsproposition

Författare: Elin Göransson, PLsbs

Dokumentdatum: 2024-03-07

Ärendenummer: TRV 2023/134064

Kontaktperson: Elin Göransson, PLsbs

# Innehåll

<b>1 Uppdrag .....</b>	<b>4</b>
<b>2 Slutsatser .....</b>	<b>5</b>
<b>3 Bedömning av identifierade åtgärder .....</b>	<b>6</b>
3.1 Åtgärder identifierade i kapitel 12 Transporter .....	6
3.1.1 Sektorn .....	6
3.1.2 Nato och värdlandsstöd .....	9
3.1.3 Reservförfaranden .....	10
3.1.4 Prioriteringar och försörjning inom transportsektorn i krig och i fred ....	13
3.1.5 Planering .....	15
3.1.6 Reparationsberedskap.....	16
3.1.7 Krigsviktiga företag .....	17
3.2 Övriga synpunkter .....	18
3.2.1 Ledning och samordning.....	18
3.2.2 Anslagsstruktur .....	20
3.2.3 Elektronisk kommunikation och post .....	21
3.2.4 Räddningstjänst.....	21
3.2.5 Forskning och utveckling .....	22
3.2.6 Cybersäkerhet och digitalisering .....	23
<b>4 Beredning .....</b>	<b>24</b>
4.1 Beredningsordning och dialoger .....	24

# 1 Uppdrag

Trafikverket har, tillsammans med myndigheterna i beredskapssektor Transporter; Transportstyrelsen, Luftfartsverket och Sjöfartsverket, fått i uppdrag att bedöma genomförbarheten av Försvarsberedningens åtgärdsförslag avseende transporter i delrapporten Kraftsamling. I arbetet ska myndigheter beakta Framåtanda, Myndighetens för samhällsskydd och beredskaps (MSB) rapportering av regeringsuppdraget om att föreslå en prioritering av åtgärder för att stärka det civila försvaret (Fö2023/01000). Myndigheterna ska, så långt som möjligt, redovisa konsekvenser och beräkna och redovisa skalbara kostnadsbedömningar.

Sektorsansvarig myndighet, Trafikverket, ansvarar för att samordna arbetet och redovisa myndigheternas bedömningar.

Trafikverket har även fört en dialog med MSB och med Försvarsmakten om de identifierade åtgärdsförslagen.

## 2 Slutsatser

Myndigheterna inom beredskapssektor Transporter arbetar idag med många av de föreslagna åtgärderna i Försvarsberedningens delrapport Kraftsamling. I yttrandet framhålls att det krävs ytterligare förtydliganden kring uppdrag, ansvar och mandat för att fullt genomföra många av åtgärderna. En stabil, sammanhållen och förutsägbar inriktning och finansiering för alla aktörer ger en effektivare utveckling av sektorn och totalförsvaret. Alla föreslagna åtgärder i kapitel 12 Transporter bedöms vara genomförbara, under förutsättning att ytterligare beslut, styrning, åtgärder och resurser fastställs. Utöver ovanstående vill myndigheterna i Beredskapssektor transporter poängtera vikten av en tydlig långsiktig politisk viljeinriktning för att ge möjligheter till en kontinuerlig och stabil utveckling framåt i beredskapssektorn.

Kostnadsbedömningar har varit svåra att ange då förslagen ofta inte är kalkylerbara i dagsläget då de flesta åtgärdsförslagen bedöms vara mer av konceptuell karaktär. Myndigheterna i beredskapssektorn Transporter har i regeringsuppdrag *Uppdrag att föreslå åtgärder för att stärka förmågan inom krisberedskap och civilt försvar inom beredskapssektorn för transporter*<sup>1</sup> beskrivit myndigheternas fortsatta utveckling och finansieringsbehov för stärkt civil beredskap under kommande period och denna rapport utgör ett mer aktuellt underlag vad gäller finansiering.

---

<sup>1</sup> Uppdrag att föreslå åtgärder för att stärka förmågan inom krisberedskap och civilt försvar inom beredskapssektorn för transporter, LI2023/02842, levererat 15 januari 2024.

## 3 Bedömning av identifierade åtgärder

Beredskapssektor Transporter har identifierat åtgärder i kapitel 12 Transporter, tillsammans med ett antal synpunkter på rapporten i övrigt. Bedömningar av dessa åtgärder har delats upp i två kapitel nedan och samlats i tematiska underrubriker. Fetmarkerad text avser förslag i Kraftsamling.

### 3.1 Åtgärder identifierade i kapitel 12 Transporter

Alla föreslagna åtgärder i kapitel 12 Transporter bedöms vara genomförbara, under förutsättning att ytterligare beslut, styrning, åtgärder och resurser fastställs.

Kostnadsbedömningar har varit svåra att ange då förslagen ofta inte är kalkylerbara i dagsläget då de flesta åtgärdsförslagen bedöms vara mer av konceptuell karaktär. Där så varit möjligt har kostnadsbedömning angivits. Myndigheterna i beredskapssektorn Transporter har i regeringsuppdrag *Uppdrag att föreslå åtgärder för att stärka förmågan inom krisberedskap och civilt försvar inom beredskapssektorn för transporter*<sup>2</sup> beskrivit myndigheternas fortsatta utveckling och finansieringsbehov för stärkt civil beredskap under kommande period.

#### 3.1.1 Sektorn

**Transportinfrastrukturen för hela transportkedjan, inklusive till och från hamnar, måste utvecklas i samverkan mellan Trafikverket, Försvarsmakten, beredskapsmyndigheter, kommuner och regioner samt näringslivet.**

Trafikverket delar Försvarsberedningens slutsats om att alla aktörer inom transportsystemet måste delta för att det ska fungera. Inom beredskapssektor Transporter har vi pågående förmågearbeten i särskilda fokusgrupper, det har även genomförts gemensamma övningar för att höja förmågan. I form av ett första steg har en grundstruktur för samverkansformer med näringslivets aktörer etablerats genom Beredskapssektor Transporter privat-offentlig samverkan (BT POS). För att fånga behov av samhällsviktiga transporter krävs förtydligande av behov från andra sektorer, samt samverkan mellan sektorerna. Detta är initierat men behöver utvecklas vidare. Trafikverket arbetar idag med att identifiera vilken transportinfrastruktur som måste fungera för att samhället ska kunna upprätthålla samhällsviktiga transporter i kris och krig. Ytterligare samverkan sker på bred front inom krisberedskapssystemet där förmågehöjande utveckling pågår. För att nå ytterligare utveckling behöver även mer specifika uppdrag och styrningar ges till beredskapsmyndigheterna, samt underlag i form av exempelvis behovsanalyser

---

<sup>2</sup> Uppdrag att föreslå åtgärder för att stärka förmågan inom krisberedskap och civilt försvar inom beredskapssektorn för transporter, LI2023/02842, levererat 15 januari 2024.

göras av andra beredskapssektorer, civilområden osv. Det behöver särskilt utredas kring finansiering för upprätthållande av kommunal och regional infrastruktur som är av vikt för totalförsvaret.

**Totalförsvarsplaneringen måste omfatta alla delar av transportsystemet, det vill säga transportinfrastruktur, transporter och logistik. I dag involveras emellertid bara i mycket begränsad omfattning de privata aktörer som tillhandahåller samhällsviktiga transporttjänster på land, i luften och till sjöss. Försvarsberedningen anser att dessa på bättre vis än idag behöver involveras i planeringen inför höjd beredskap och krig.**

Arbetet med att stärka beredskapssektor Transporter involverar flera aktörer inom näringslivet. Arbetet utvecklas systematiskt och är redan identifierad som en viktig del i att stärka förmågan inom beredskapssektorn. En utmaning utgörs av finansieringen av kommuners och regioners infrastruktur, vilket i sin tur påverkar resiliensen och robustheten. Transportmyndigheterna ansvarar idag endast för en viss del av transportinfrastrukturen. Kommunerna, statliga och kommunala bolag samt näringslivet är de som ser till att transportsystemet fungerar. Det behöver skapas tydligare förutsättningar för omhändertagande av kommuners och regioners infrastruktur, till exempel via statliga bidrag eller samarbetsavtal mellan staten och kommuner och regioner.

**Försvarsberedningen anser att olika former för förberedelser och planering tillsammans med, och kravställningar gentemot, de privata aktörerna på transportområdet bör utvecklas för att sammantaget skapa en mer robust förmåga vid höjd beredskap och krig. Sådana krav kan inkludera att någon eller några myndigheter bemyndigas föreskriftsrätt och ansvar för tillsyn och stöd.**

Hur ett sådant föreskriftsbemyndigande avvägs mot andra aktörers ansvarsområden behöver utredas vidare där den exakta utformningen och avgränsningen av ett sådant föreskriftsbemyndigande behöver analyseras, särskilt vad avser ramar, mandat och eventuella tillkommande kostnader. Föreskriftsrätten kan behöva balanseras med kommersiella incitament såsom avtal med offentligt kravställande genom till exempel föreskriftsrätt eller lagstiftning. Hur detta på ett effektivt och ändamålsenligt sätt kan skapas måste utredas vidare.

Trafikverket förordar ett föreskriftsbemyndigande för civilområden och sektorsmyndigheter, men frågan måste utredas vidare. I en sådan utredning kan det även vara lämpligt att utreda om sektorsansvaret och dess uppgifter behöver förtydligas, exempelvis om den sektorsansvariga myndigheten även ska ansvara för en uppföljning av arbetet inom sektorn.

Transportstyrelsen utformar regler för hela transportsektorn och myndigheten behöver därför medverka i den utredning av föreskriftsmandatet som föreslås. Regleringen inom transportområdet är omfattande och för att belysa synergier eller konflikter behöver Transportstyrelsens sakkunniga och jurister inom samtliga trafikslag involveras. I såväl betänkandet Struktur för ökad motståndskraft, och i Kraftsamling framhålls ansvarsprincipen som en bärande princip. Då liksom nu ser Transportstyrelsen svårigheter med att förena ansvaret för regelgivning i vardagen med att någon annan ska föreskriva i kris och höjd beredskap. Även om det enbart ska röra frågor om beredskap. Transportstyrelsen är idag utpekad tillsynsmyndighet för transporter avseende NIS<sup>3</sup> (alla fyra trafikslagen), säkerhetsskyddslag (initialt inom sjö- och luftfart samt kommande inom övriga trafikslag och eventuellt även tillsynsansvar över andra myndigheter) samt cyber och troligen för kommande CER-direktivet<sup>4</sup>. Reglering och tillsyn av krisberedskap utifrån dessa lagstiftningar är nytt. Arbetet utgår från Säkerhetspolisens föreskrifter respektive MSB:s nationella föreskrifter, med grund i ovan nämnda EU-direktiv. Resurser saknas för tillkommande uppdrag. Om den sektorsansvariga myndigheten ska utfärda föreskrifter<sup>5</sup> för, och prioritera verksamhet, vid höjd beredskap utan att detta står i motsats till eller inverkar på ordinarie föreskriftsrätt uppfattas det av Transportstyrelsen som att det inte följer ansvarsprincipen.

**Försvarsberedningen noterade i Motståndskraft att genomslaget för frågor rörande höjd beredskap och krig i kollektivtrafikplaneringen varierade och att ansvaret för kravställning och uppföljning vad avser höjd beredskap gentemot regionala kollektivtrafikmyndigheter var oklart. Försvarsberedningen menar att de nyinrättade civilområdena, tillsammans med länsstyrelserna, liksom den sektorsansvariga myndigheten Trafikverket, här har viktiga uppgifter att fylla. Hur ansvaret ska fördelas bör snarast regleras.**

Åtgärdsförslag för hur ansvar ska fördelas för reglering av ansvar för kravställning och uppföljning vad avser höjd beredskap gentemot regionala kollektivtrafikmyndigheter tillstyrks av Trafikverket som ser mycket positivt på att beredningen lyfter de regionala kollektivtrafikmyndigheterna, det är även en åtgärd som Trafikverket lyft i flera regeringsuppdrag. Civilområdena och länsstyrelserna har ett mycket viktigt ansvar här. Denna åtgärd omnämns i Framåtanda men endast på rubriknivå.

---

<sup>3</sup> www.msb.se: "NIS står för The Directive on security of network and information systems - the NIS Directive. På svenska heter direktivet "åtgärder för en hög gemensam nivå på säkerhet i nätverks- och informationssystem i hela unionen". Kortfattat ställer NIS-direktivet krav på säkerhet i nätverk och informationssystem."

<sup>4</sup> ec.europa.eu: CER – critical entities resilience - The Commission proposes a new directive to enhance the resilience of critical entities providing essential services in the EU.

<sup>5</sup> SOU 2021:25, 8.7 De sektorsansvariga myndigheternas ansvarsuppgifter



### 3.1.2 Nato och värdlandsstöd

**Beredningen anser att såväl i detta arbete som i Trafikverkets pågående arbete med att ta fram underlag inför den infrastrukturproposition som ska läggas 2024 måste behoven utifrån Natos operationsplanering i möjligaste mån beaktas, även i det fall Sverige ännu inte är medlem.**

**Försvarsberedningen understryker att det är viktigt att Sverige tidigt identifierar ett antal objekt som uttryckligen efterfrågas i Natos operationsplanering som kan presenteras för övriga allierade och som därmed kan få Natofinansiering eller annan bilateralt överenskommen finansiering. Ett uppdrag avseende detta bör ges till transportmyndigheterna och Försvarsmakten gemensamt.**

Försvarsberedningen är tydlig med att Trafikverkets beredskapsåtgärder i transportsystemet kommer att bli viktiga delar i Natos samlade civila och militära beredskaps- och operativa planering. Åtgärderna ska inte bara ses i ett nationellt perspektiv, utan som en del i Natos gemensamma ansträngningar och robusthöjande arbete. Ett effektivt och ändamålsenligt värdlandsstöd behöver ses som en integrerad del i den nationella planeringen.

Trafikverket delar beredningens slutsats att Natos behov behöver integreras i den nationella planeringen och är en mycket viktig fråga som måste hanteras skyndsamt. Ett riktat uppdrag bör tillsändas myndigheterna. Myndigheternas ansvar avseende Natos behov bör regleras i myndigheternas instruktion och inte i en sidoförordning, det behöver också finnas riktade medel för detta arbete.

Underlaget för infrastrukturpropositionen 2024 lämnades in den 15 januari (TRV 2023/70321). När Sverige är en del i alliansen delges operationsplanering med krav, omfattning och inriktning. I samband med detta kommer behoven och finansieringsbehoven kunna beräknas. I dagsläget arbetar vi inom beredskapssektorn utifrån nuvarande förutsättningar. Infrastrukturåtgärder utifrån Natos behov kan med dagens reglering inte finansieras inom nationell plan. Ett uppdrag till transportmyndigheterna och Försvarsmakten i enlighet med förslaget i Kraftsamling är genomförbart och kommer vara nödvändigt.

I dagsläget så medverkar de fyra myndigheterna som ingår i beredskapssektor transporter i Natos Transport Group (TG). TG är placerad under Resilience Committee (RC) som är Natos högsta organ för civila beredskapsfrågor och är sammanhållande inom Nato för civil beredskapsplanering. Det svenska civila beredskapsarbetet inom ramen för Nato regleras genom nu gällande raminstruktion som anger inriktning, prioriteringar och arbetsformer för svenskt deltagande. För svenskt vidkommande representeras Sverige av en sektorsmyndighet i respektive planeringsgrupp där Trafikverket har ansvar för samordningen av Sveriges deltagande i TG. De fyra myndigheterna i beredskapssektor Transporter har tagit

fram en överenskommelse med syfte att beskriva samarbetet och deltagandet i TG och Natos civila beredskapsarbete.

**Beredningen konstaterade i Allvarstid att värdlandsstödet och därmed sammanhängande logistik och underhållsresurser behöver utvecklas i nära samarbete med våra grannländer, framför allt Norge, Finland och Danmark men även andra länder som i alliansens operationsplanering förväntas erhålla stöd. Vårdlandsstödet måste ses som en integrerad del i en övergripande nationell logistikmodell, vilken omfattar bland annat transporter, där staten, kommuner, regioner och näringsliv är en del i planeringen.**

Arbete pågår till viss del inom beredskapssektor Transporter och utöver det så sker det även tillsammans med Försvarsmakten, och länsstyrelser. Även inom finsk-svensk samverkan i transportberedskap (FISE), där även Norge och Danmark kommer ingå, och inom nordisk transportsamverkan görs förberedande arbete. Det behövs dock ett tydliggörande kring huvudmannskapet för att leda och samordna utvecklingen av VLS både i Sverige och i internationella samarbeten. Arbetet behöver utvecklas skyndsamt och bör regleras i myndigheternas instruktion och det bör lämnas riktade medel för uppgiften.

**Relevanta regelverk kring VLS, i den mån de fortfarande gäller, behöver ses över. Det kan också behövas nya förordningar för att möjliggöra att transporter kan genomföras på ett ändamålsenligt sätt. Det gäller inte minst militära järnvägstransporter.**

Denna åtgärd är en viktig och förutsättningskapande för utvecklingen av VLS. Uppdrag att genomföra sådan regelöversyn behöver delas ut. Regelöversyn mot bakgrund av värdlandsstödsperspektivet och Nato utgör nya perspektiv där omfattning, mandat och prioritet gentemot annan regelutveckling saknas. Regelöversyn är ett av Transportstyrelsens kärnuppdrag. Myndigheterna kommer att behöva mer personal för att klara att omhänderta ett utökat uppdrag inom detta område. Genomförbarheten är därför beroende av utökade anslagsmedel.

Det kommer också behövas förtydliganden i uppdrag till Transportstyrelsen avseende exempelvis mandat och prioritering mellan olika regelverk.

### **3.1.3 Reservförfaranden**

#### **3.1.3.1 Land- och lufttransporter**

**Erfarenheterna pekar också på behovet av tillgång till reparationsresurser och reservdelar för att upprätthålla transportinfrastrukturen, men även på vikten av ett flexibelt förhållningssätt för att möta transportbehov även när vägar eller**

**trafikslag är otillgängliga. Reservförfaranden som inkluderat exempelvis manuell trafikledning och användning av diesellok har också varit viktiga för att upprätthålla transportkapaciteten under rådande krig.**

Trafikverket har som ansvarig utgivare av TTJ (Trafikbestämmelser för järnväg) och ansvarig för att driva den löpande förvaltningen och utvecklingen av bestämmelserna inlett ett arbete med att ta fram ett nytt regelverk för trafikering under kraftigt störda förhållanden. I dagsläget så tillåter inte regelverket att järnvägen trafikeras om inte alla krav är uppfyllda, till exempel om signal saknas. Det utreds även om alternativ förmåga för att upprätthålla trafikledning på väg och järnväg. Avseende flygtrafiktjänster så pågår arbete inom Luftfartsverkets program för robust flygtrafiktjänst, men ytterligare arbete krävs. Regelverk för den civila luftfarten beaktar inte de särskilda behov som kan uppstå vid krig. Befintligt regelverk utgår i huvudsak från flygsäkerhet och beaktar därutöver bland annat frågor om konkurrens och kostnadsbesparingar. Delar av denna åtgärd tas upp i nivå 1 i Framåtanda.

Behov av till exempel diesellok framförs av beredningen. Idag finns inga uppdrag eller incitament att hålla en reservflotta av dieseldrivna lok för tåg företagen. Förslaget står i konflikt mot gällande miljömål för upphandling, miljömålen kräver att alla entreprenörer ska vara fossilfria inom några år.<sup>6</sup> Intressekonflikter av denna typ behöver klaras ut av riksdag och regering för samtliga aktörer i samhället.

Att upprätthålla reservinfrastruktur eller transportkapacitet under störda förhållanden är kostnadsdrivande och resurskrävande även i ett förberedande skede (planering, bygga förmåga, öva osv) innan höjd beredskap. Återinförande av ett modernt system för bygg- och reparationsberedskap behöver snabbutredas och införas i samarbete med MSB, Försvarmakten, byggbranschen och Trafikverket. Även frågan kring civilplikt och huvudman behöver utredas.

### **3.1.3.2 Sjötransporter**

**Försvarsberedningen anser att tillgången på sjötransporter under höjd beredskap behöver säkerställas så långt som möjligt. Detta arbete behöver göras i nära samverkan med näringslivet.**

Trafikverket delar beredningens slutsatser och vill lyfta Försvarmaktens viktiga arbete med att ta fram ramavtal för sjötransporter i samverkan med civila myndigheter. Det är myndigheterna eller enskilda aktörer som har transportbehov som ska tillse att man har rätt avtal på plats. Uttag och krigsplacering är bara i absoluta nödfall. Detta är och ska vara sista alternativet i speciella händelser. Det

---

<sup>6</sup> Syftar på de miljömål som utgår från Agenda 2030, delmål 12 - Hållbar konsumtion och produktion, Sveriges miljökvalitetsmål – Begränsad klimatpåverkan

viktiga för transportbranschen är rättvisa förhållanden och planeringsförutsättningar (avtal) och försäkringar.

Transportstyrelsen har rutiner för uttag av fordon, fartyg och luftfartyg framtagna eller under utveckling. Förslaget om uttag är därmed pågående och bedöms genomförbart.

Transportstyrelsen understryker dock att dessa uttag bara skapar information för viss del av planeringen. Behovet av personal med rätt behörigheter för att bemanna de uttagna fordonen och fartygen är inte reglerat och därigenom säkerställt på motsvarande sätt som för de faktiska farkosterna. Transportstyrelsen anser att det behövs en helhetssyn på systemnivå som inkluderar människor, verkstäder samt plan för underhåll och reparation. Transportstyrelsen arbetar för närvarande med en rapport avseende omfattningen av svenska sjömän i olika befattningar för att kunna bistå med sådan kompetens i arbetet med att säkerställa Sveriges transportbehov. Om bemanningskapaciteten skulle visa sig vara för låg för att täcka transportbehovet, kan det inte uteslutas att vissa politiska ställningstaganden kan komma att behövas. Det kan till exempel vara incitament för att sjömän ska kunna bibehålla sina behörigheter trots att de lämnat sjömansyrket samt framtagande av repetitionsutbildningar alternativt införande av civilplikt.

Transportstyrelsen noterar att det finns tankar kring personalförsörjning i departementspromemorian (avsnitt 7.2). Det saknas dock förslag på hur kompetens inom totalförsvaret kan inventeras för att därefter matchas med de krav på behörigheter som framgår av Transportstyrelsens system kopplat till sjöfart, luftfart, väg- och järnvägskompetenser. En matchning behövs för att få en helhetsbild av kapaciteten inom de olika trafikslagen. Rutiner för förberedelse för uttag av fartyg ska finnas, men det saknas motsvarande rutiner för uttag av sjömän. Detsamma gäller för samtliga trafikslag, det vill säga att koppling saknas mellan fordon och behörig personal.

För fartygen kan Försvarmakten och andra statliga aktörer krigsplacera svenska fartyg genom avtal eller annan lagstiftning som kan tillämpas vid höjd beredskap. Om dessa åtgärder är tillräckliga är inte klarlagt.

För att ha tillgång till fungerande och säkra sjötransporter behöver detta angripas ur ett systemperspektiv. Det krävs tillgång och rådighet över olika typer och storlekar av fartyg och dess bemanning, sjöinfrastruktur i form av säkra farleder, djupdata, kommunikationssystem, hamnar för att kunna lasta och lossa, operativa tjänster i form av lotsning, isbrytning och sjötrafikinformation. Till detta system tillkommer sedan till exempel godsägare, transportköpare, logistikföretag och agenter. Det är viktigt att behovsägarna säkerställer sina egna behov av sjötransporter. Sjöfartsverket upprätthåller sin förmåga avseende infrastrukturen och stödtjänsterna vilket ger förutsättningar för att sjöfarten ska kunna fungera i höjd beredskap och krig. Delar av denna åtgärd återfinns i nivå 3 i Framåtanda.

### **3.1.4 Prioriteringar och försörjning inom transportsektorn i krig och i fred**

**Försvarsberedningen understryker behovet av att tidigt under kommande försvarsbeslutsperiod undanröja alla osäkerheter rörande ansvaret för förberedelser och planering av totalförsvarsviktiga person- och godstransporter vid höjd beredskap och krig. Försvarsberedningen anser därför att Trafikverket ska genomföra försörjningsanalyser avseende transporter som innefattar såväl infrastruktur som transporttjänster, det vill säga transportörer och logistikcentrum. Beredningen understryker vidare vikten av att planerna övas.**

Beredskapssektor Transporter stödjer att detta är en viktig grundförutsättning som måste klargöras. Ansvar och mandat behöver vara tydliga (nationellt och regionalt) både avseende förberedande verksamhet som planering, och vid höjd beredskap. Framtida finansiering måste vara långsiktig, transparent och uppföljningsbar. Tydligare mandat, som exempelvis föreslås i utredningen om försörjningsberedskap<sup>7</sup>, krävs för att arbetet ska komma igång.

**Beredskapsmyndigheter bör också överväga behov av transportresurser vid höjd beredskap och anmäla sina eventuella behov till den myndighet som beslutar om uttagning, det vill säga Försvarsmakten, när det kommer till fordon och fartyg samt Transportstyrelsen när det kommer till luftfartyg.**

**Försvarsberedningen föreslår åtgärd om förfogandelagstiftningen vilket ger Försvarsmakten och andra statliga myndigheter möjligheter att disponera privata transportresurser. Ett sådant förfogande behöver förberedas genom ett system för uttagning av fordon, luftfartyg och fartyg i enlighet med förordningen (1992:391) om uttag av egendom för totalförsvarets behov. Ett sådant arbete har påbörjats.**

Enligt förfogandeförordningen kan Trafikverket, Sjöfartsverket, Transportstyrelsen och länsstyrelsen i berört län besluta om förfogande av transportmedel för annans räkning än Försvarsmaktens. Försvarsmakten är uttagsmyndighet för fordon och fartyg. Uttag av fordon (spårbundna och andra) ska ske efter hörande av Trafikverket. Trafikverket har också ansvar att samordna övriga civila myndigheters behov av krigsplacering av fordon.

Trafikverket delar beredningens slutsatser och vill samtidigt särskilt lyfta Försvarsmaktens viktiga arbete med att ta fram ramavtal i samverkan med civila myndigheter. Det är i slutändan myndigheterna eller enskilda aktörer som har ett utpekat transportbehov som ska tillse att man har rätt avtal. Uttagssystemet är tänkt att användas i absoluta nödfall, när ingen marknad finns eller när

---

<sup>7</sup> En modell för svensk försörjningsberedskap, SOU 2023:50

omständigheterna är sådana att staten själv behöver utföra arbetet. Detta är och ska vara sista alternativet i speciella händelser. Det viktiga för transportbranschen är rättvisa förhållanden och planeringsförutsättningar (avtal) och försäkringar.

Trafikverket anser att förberedande och övning av uttag är viktigt för samhällets beredskap men vill även påtala behovet av gemensam planering av kapaciteten och behovet av resurser. Det är helt avgörande för samhällets överlevnad att transporter fungerar och planeras för totalförsvarets bästa. Men grunden i beredskapen är ett fungerande näringsliv med fungerande avtal och försäkringar. Frågan behöver ytterligare utredas hur detta bäst hanteras i både totalförvarsplaneringen som i ett operativt skede. Detta behöver ske tillsammans med Försvarsmakten, Transportstyrelsen, MSB, Trafikverket samt civilområdesansvariga länsstyrelser och länsstyrelserna.

Transportstyrelsen har rutiner för uttag av fordon, fartyg och luftfartyg framtagna eller under utveckling. Förslaget om uttag är därmed pågående och bedöms genomförbart. Dessa uttag ger bara information för viss del av planeringen. Behovet av människor med rätt behörigheter för att kunna framföra och hantera de uttagna fordonen och fartygen är inte reglerat på motsvarande sätt som för de faktiska farkosterna. Transportstyrelsen anser att det behövs en helhetssyn på systemnivå som inkluderar människor, verkstäder samt plan för underhåll och reparation.

Transportstyrelsen noterar att det finns tankar kring kompetensförsörjning i departementspromemorian. Det saknas dock förslag på hur kompetens inom totalförsvaret kan inventeras för att därefter matchas med de krav på behörigheter som framgår av Transportstyrelsens system kopplat till sjöfart, luftfart, väg- och järnvägskompetenser. En matchning behövs för att få en helhetsbild av kapaciteten inom de olika trafikslagen. Rutiner för förberedelse för uttag av fartyg ska finnas, men det saknas motsvarande rutiner för uttag av sjömän. Detsamma gäller för samtliga trafikslag, det vill säga att koppling saknas mellan fordon och behörig personal.

**Transportsektorn har stor betydelse inom ramen för ett starkt ekonomiskt försvar. Det måste finnas totalförvarsplanering för transporter på central, högre regional och lokal nivå för att upprätthålla en tillräcklig försörjningssäkerhet. För att den inhemska industriproduktionen så långt som möjligt ska upprätthållas i krig krävs att import såväl som export fortgår även i krig. Detta ställer krav på fungerande transporter på alla nivåer.**

Beredskapssektor Transporter arbetar med att skapa förutsättningar för genomförande av transporter i alla beredskapslägen, men understryker att ansvar och mandat för prioritering av transporter behöver pekas ut. Vidare behöver kriterier för vad som är tillräcklig försörjningssäkerhet klargöras. Vid höjd beredskap och krig har civilområdena en tydlig uppgift att planera och prioritera för

transporter regionalt, men nationellt saknas idag ett tydligt ansvar för den uppgiften. Trafikverket anser att MSB ska ges ett nationellt ansvar i linje med försörjningsberedskapsutredningens förslag.

### 3.1.5 Planering

**Totalförsvarsplaneringen i transportsektorn bland annat bör syfta till att identifiera vilka kritiska delar av transportinfrastrukturen som är nödvändiga att upprätthålla i krig och därefter planera för alternativa funktionssätt, transportsätt och transportvägar.**

Detta är en viktig grundförutsättning för att prioritera resurser och åtgärder rätt. Arbetet med att identifiera kritiska transportbehov för totalförsvaret vid höjd beredskap och krig behöver utvecklas. Samplanering krävs med Försvarsmakten samt med andra sektorer utifrån deras identifierade kritiska transporter vid höjd beredskap och krig. Trafikverkets roll som sektorsansvarig myndighet kommer vara avgörande i denna fortsatta utveckling. Trafikverkets pågående arbete med att ta fram planeringsunderlag för strategisk infrastruktur utifrån samhällets behov (PUST) som färdigställs under våren 2024 är en grund att utgå från och revidera utifrån ökad kunskap på området. PUST omfattar väg- och järnväg. Allt eftersom sektorernas arbete kring samhällsviktiga transporter utvecklas kommer förutsättningarna för att uppdatera planeringsunderlag också förbättras. Utvecklingen av arbete med försörjningsberedskap utifrån förslag i utredningen om försörjningsberedskap<sup>8</sup> skulle också vara viktig i utvecklingen av att identifiera var de kritiska transporterna behöver ske.

**Försvarsberedningen anser att samverkan med andra länder behöver utvecklas för att hantera gränsöverskridande infrastruktur, såsom Öresundsbron samt järnvägsförbindelserna mellan Sverige och Norge respektive Sverige och Finland. Det är vidare viktigt att säkra möjligheterna till järnvägsförbindelser till kontinenten, via tågfärjor eller andra alternativ, även i de fall sträckningen över Öresund och Danmark inte är tillgänglig. Trafikverket har ett pågående uppdrag avseende detta.**

Det pågår ett samarbete inom transportområdet – finsk-svensk samverkan i transportberedskap (FISE) där även Norge och Danmark kommer ingå. Den aktuella inriktningen för samverkan inom FISE är att fördjupa och bredda den redan befintliga ömsesidiga samverkan till att innefatta mer operativ planering och konkreta förberedelser. Det ska ske utifrån identifierade behov av såväl gemensam som myndighetsvisa åtgärder och planering för att skapa förutsättningar för fungerande och prioriterade transporter mellan länderna och i samtliga transportslag under alla beredskapslägen och samhällsbehov. I samverkan ingår

---

<sup>8</sup> En modell för svensk försörjningsberedskap, SOU 2023:50

representanter från Försvarmakten och MSB. Respektive lands representanter i Nato Transport Group med undergrupper nyttjar också detta samarbete som en plattform för informationsutbyte, inhämtning och viss koordinering. Kontakter till respektive lands relevanta privata aktörer hanteras för närvarande bland annat genom forum som BT POS. Samplaneringen mellan länderna behöver fortsätta utvecklas och skulle gynnas av att en tydligare styrning och målsättning tas fram för uppdraget. Här är även beredskapssektor Ordning och säkerhet en viktig aktör.

Trafikverket har genomfört regeringsuppdrag avseende upprätthållande av tågförbindelse mellan Trelleborg och Tyskland.<sup>9</sup>

### 3.1.6 Reparationsberedskap

**Trafikverket har pekat på att nybyggnations-, reparations-, evakuerings- och röjningsberedskap är avgörande delar i myndighetens förmåga att vid höjd beredskap och krig kunna reparera och vidmakthålla transportinfrastruktur och transportresurser. Försvarsberedningen anser att detta arbete behöver utgå från de behov totalförsvaret har avseende en funktionell och redundant infrastruktur och behöver göras tillsammans med Trafikverkets entreprenörer.**

Trafikverkets förmåga inom reparationsberedskap är i stor utsträckning beroende av näringslivet i form av externa leverantörer för såväl material/lager, basunderhållstjänster och maskinresurser. Arbeta med att säkra material för underhållsverksamheten har intensifierats i samband med pandemin och i spåren av kriget i Ukraina. Trafikverket har under senare år arbetat aktivt med att utveckla området men fortsatt utveckling krävs för att ytterligare stärka förmågan.

Trafikverket har under senaste åren arbetat med att i samverkan med branschen analysera och fastställa nya krav i kommande förfrågningsunderlag. Under kommande år behöver Trafikverket i samband med utfasning av pågående kontrakt successivt föra in de nya kraven i samband med förnyad upphandling av aktuellt kontraktsområde för väg respektive järnväg. Vidareutveckling av området och framtagande av strategier kopplat till höjd beredskap pågår. Det rör till exempel eget ägande, eget lager i förhållande till att leverantörer har lager, överväga egna arbetsmaskinresurser, tjänster eller material. Utvecklingsarbete med cirkulär ekonomi (återbruk av till exempel material) som en beredskapsåtgärd, vid sidan av beredskapsavtal behöver också utredas.

Den förmåga kopplat till reparationsberedskap och företagsplanläggning med mera som Trafikverket idag arbetar med att utveckla, avser statliga vägar och järnvägar. Bygg- och reparationsberedskap i en vidare omfattning skulle kunna omfatta mer

---

<sup>9</sup> Uppdrag att föreslå åtgärder för att säkerställa upprätthållandet av tågfärjeförbindelsen mellan Trelleborg och Tyskland samt analysera övriga långsiktiga redundansalternativ (LI2023/02841, LI2023/01267 levererat 23 februari 2024)



långtgående förmåga att röja och reparera även icke statlig transportinfrastruktur. Trafikverket, MSB och Försvarsmakten har tidigare lyft detta och att utpekad ansvarig huvudman för en modern byggnads- och reparationsberedskap skulle behöva komma på plats snarast och att den möjliggörs av en tydlig finansiering. Oavsett huvudman krävs det en utredning om civilplikt, som även inbegriper behovet av civilplikt för bygg- och reparationspersonal. Uppbyggnad av reparationsberedskapen behöver även ske utifrån den fortsatta utvecklingen av samverkan med de andra sektorerna och Försvarsmakten.

Även Luftfartsverket har lyft behov av ytterligare anslag om förstärkt reparationsberedskap inom myndighetens ansvarsområde. För att skapa en driftsorganisation med förstärkning av resurser och kompetens för att ge bättre förutsättningar att bedriva underhåll vid störda förhållanden uppskattar Luftfartsverket att det skulle krävas ytterligare anslag på cirka 125 miljoner kronor under perioden 2025 – 2030. Kostnaden är skalbar, robustheten och redundansen i driftsorganisationen kan byggas upp stegvis. Denna åtgärd återfinns delvis i nivå 1 i Framåtanda.

### **3.1.7 Krigsviktiga företag**

**Kraftsamling understryker behovet av ett system med krigsviktiga företag som har förberett och planerat för att delta i dessa delar av totalförsvaret.**

**Försvarsberedningen anser att staten, som en del i arbetet med att upprätta ett nytt system för k-företag, i större utsträckning bör reglera ansvar och uppgifter för totalförsvarsviktiga företag, däribland företag där staten är ägare och delägare.<sup>10</sup>**

Ökat handlingsutrymme, omställningsförmåga och uthållighet skulle kunna erhållas med ett system med krigsviktiga företag. Även längre avtalstider måste fram för vissa delar, Lagen om offentlig upphandling tillåter långa avtal men det är resurskrävande. Myndigheterna upphandlar idag både material och tjänster för att genomföra samhällsviktig verksamhet. Frågan behöver utredas och förtydligas kopplat till exempelvis annan gällande lagstiftning såsom upphandlings-, konkurrens- och statstödslagstiftning för statliga myndigheterna. Ansvarig att utreda frågan om en moderniserad version av krigsviktiga företag för Sverige bör utses.

**Genom att involvera de företag med statligt ägande som bedriver totalförsvarsviktig verksamhet i totalförsvaret skulle företagen till del få liknande skyldigheter som statliga myndigheter redan har i dag, i enlighet med förordningen (2002:524) om statliga myndigheters**

---

<sup>10</sup> Kraftsamling, kapitel 9.3.5 Företag med statligt ägande

**beredskap. Ett samhällsuppdrag kopplat till totalförsvaret skulle ge dessa företag en möjlighet och en skyldighet att förbereda sina egna organisationer på att kunna verka under höjd beredskap och krig.<sup>11</sup>**

Myndigheterna inom beredskapssektor Transporter har även lyft detta, i tidigare underlag till MSB och regeringsuppdrag, och anser att det vore av stor vikt för sektorn om statliga bolagen som bedriver samhällsviktig verksamhet får ett utpekat ansvar att aktivt delta i beredskapsplaneringen.

**Planering bör bedrivas för att Försvarmakten efter behov ska kunna nyttja de fordon, fartyg samt luftfarkoster som finns i statlig ägo. Exempel på sådana är Sjöfartsverkets helikoptrar och isbrytare. För att åstadkomma ett rationellt nyttjande av dessa typer av statliga resurser är det viktigt att ansvariga myndigheter vid upphandling tar hänsyn till totalförsvarets behov.**

Det är också avgörande att Försvarmakten inkommer med sina behov till de aktörer där de har önskemål om nyttjade av resurser. Utökad samverkan med Försvarmakten för att samordna nyttjande av befintliga resurser vid höjd beredskap kan och bör utvecklas. Detta kräver även att det vid behov kan göras en prioritering av nyttjandet mellan civila behov och Försvarmaktens behov. Det är av särskild vikt då det civila försvaret kommer behöva resurser för att upprätthålla den samhällsviktiga verksamheten även under höjd beredskap. Att klargöra dessa frågor för att tydliggöra användning av resurser vid höjd beredskap är genomförbart genom att utveckla samarbetet mellan myndigheterna. För att kunna tillmötesgå ytterligare behov från Försvarmakten vid upphandling av statliga resurser som myndigheterna ansvarar för krävs utredning kring finansieringsfrågor, upphandlingslagstiftning, statsstöd, EU-lagstiftning och liknande.

## **3.2 Övriga synpunkter**

### **3.2.1 Ledning och samordning**

Beredningen föreslår nya mål för det civila försvaret, där det i förslaget är fyra istället för dagens sju mål. Myndigheterna inom beredskapssektor Transporter ser positivt på en minskning av antalet mål som skulle kunna ge en ökad tydlighet och fokus men att det finns även risker. Förändringen skulle i detta läge kunna fördröja den viktiga förmågehöjande verksamheten ytterligare. Dock saknar vi den tydliga kopplingen mellan den civila krisberedskapen och höjd beredskap som lyfts via det nuvarande målet ”bidra till att stärka samhällets förmåga att förebygga och hantera svåra påfrestningar på samhället i fred”.

---

<sup>11</sup> Kraftsamling, kapitel 9.3.5 Företag med statligt ägande

Ansvar, krav och ledningsförhållandena behöver fastställas och detta gäller särskilt gränssnittet mellan nationella myndigheter och de regionala och lokala ledningsfunktionerna. Trafikverket, som sedan den 1 januari 2024 har genomfört en anpassning av den regionala indelning till att passa civilområdena, står bakom beredningens förslag att den geografiska indelningen av civilområdena bör vara ett viktigt ingångsvärde när myndigheter ser över sin regionala organisation. Strävan bör vara att på sikt skapa en så enhetlig regional indelning inom totalförsvaret som möjligt.

Försvarsberedningen anser att beredskapsmyndigheterna vid höjd beredskap och krig ska ansvara för att beredskapssektorernas verksamheter fortsätter att fungera. Beredskapsmyndigheterna bör även bidra med personal med viss expertis till aktörer med geografiskt områdesansvar, exempelvis till stabsfunktioner knutna till regeringen eller de civilområdesansvariga länsstyrelserna. Försvarsberedningen föreslår att vissa beredskapsmyndigheter ska få ett särskilt ansvar för försörjningsberedskapen, inklusive frågor om beredskapslager, omställning samt upprätthållande av försörjningsflöden av totalförsvarsviktiga varor och tjänster. Vid höjd beredskap och krig ansvarar beredskapsmyndigheterna för att respektive verksamheter i beredskapssektorerna ska fortsätta fungera. Begreppet "beredskapssektorernas verksamhet" lämnar dock ett stort tolkningsutrymme. Det föreligger olika uppfattningar rörande omfattningen av begreppet beredskapsmyndighet. Myndigheterna är idag ansvariga för delar av infrastruktur och stödfunktioner enligt respektive uppdrag i instruktionen. Ska ytterligare ansvar tilldelas beredskapsmyndigheterna behöver detta tydliggöras i uppdrag inklusive mandat. Uppdragen måste vägas mot den verklighet som idag finns där marknaden utför transporter. Marknaden behöver fungera även i höjd beredskap och krig då det inte finns några möjligheter för myndigheterna att upprätthålla transporter eller ta över ansvaret för alla näringslivets transportuppdrag.

Att bidra med personal till staber kräver en översyn av ledningsförhållanden och ett fastställande av en nationell ledningsstruktur. Mindre myndigheter som verkar nationellt har små möjligheter att skicka personal till allt för många funktioner på olika nivåer. Framförallt gränssnittet mellan nationella myndigheter och den regionala/lokala nivån måste tydliggöras. Här måste hänsyn också tas till vilken verksamhet som nationella myndigheter bedriver inom ett område. Rent operativ verksamhet har ett begränsat värde att bidra med i en strategisk stab men den operativa resursen kan nyttjas inom det geografiska området utan delaktighet i stabsarbete.

Försvarsberedningen tar upp Utredningen om polisens beredskap (dir. 2023:143) som har i uppdrag att bland annat föreslå åtgärder som stärker Polismyndighetens och Säkerhetspolisens förmåga att genomföra sina uppgifter vid höjd beredskap och krig. Utredningen tar även upp en polisiär förstärkningsresurs där utredaren ska

analysera om en polisiär förstärkningsresurs bör inrättas och, oavsett bedömning i sak, föreslå hur en sådan funktion ska utformas och användas.

Trafikverket, Luftfartsverket och Sjöfartsverket är positiva till förslaget och anser att förslaget brådskar. Skydd av samhällsviktig verksamhet bör vara en prioriterad inriktning. Skydd av myndigheters verksamhet och anläggningar i högre konfliktnivå är en generell sårbarhet som behöver lösningar på nationell nivå. Syftet med beredskapspolisen behöver klargöras och den här frågan behöver säkerligen vägas mot lösningar som tidigare driftvärn.

Försvarsberedningen anser att det finns behov av att inrätta ett samverkansorgan liknande den tidigare Totalförsvarets chefsnämnd för samordning på myndighetsnivå med involvering av Regeringskansliet. Ett sådant organ skulle kunna ha en viktig roll i att utveckla av ett sammanhållet totalförsvaret. Det är viktigt att understryka att den samordning som nu byggs upp i MSB:s omsorg är bra och att det inte är positivt att föreslå ytterligare nivåer. Dagens forum med sektorsansvariga myndigheter samt civilområden samt totalförsvarets chefsmöte kan enkelt anpassas till den föreslagna strukturen.

Försvarsberedningen anser att det är viktigt att analysera vilka verksamheter som vid höjd beredskap kan ges lägre prioritet eller tillfälligt upphöra.

Försvarsberedningen anser att regeringen med en sådan analys som grund bör förbereda beslut om verksamheter som ska fortgå och verksamheter som ska prioriteras ner eller upphöra vid höjd beredskap i enlighet med 11 § i Lag (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m. Åtgärden bedöms som genomförbar och Trafikverket, Luftfartsverket och Sjöfartsverket är positiva till förslaget. En sådan prioritering kan med fördel skrivas in i respektive myndighets instruktion för att förtydliga myndigheternas uppdrag redan i fredstid.

### **3.2.2 Anslagsstruktur**

Försvarsberedningen föreslår även en ny anslagsstruktur för det civila försvaret. Som en del i detta föreslås finansieringen av investeringar, vidmakthållande och transfereringar samlas i ett, eller ett begränsat antal, anslag inom dagens utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap. I tidigare utredningar<sup>12</sup>, har myndigheterna lyft vikten av långsiktiga och förutsägbara finansieringsramar för den fortsatta utvecklingen av civil beredskap inom transportsektorn, men även visat på myndigheternas olika förutsättningar. Det är positivt att Försvarsberedningen lyfter frågan om vikten av förtydligande, vilket även är en avgörande förutsättning för näringslivet. Det är dock viktigt att poängtera att förutsättningarna för myndigheterna inom beredskapssektor Transporter är i grunden olika, vilket även

---

<sup>12</sup> Uppdrag att föreslå åtgärder för att stärka förmågan inom krisberedskap och civilt försvar inom beredskapssektorn för transporter, LI2023/02842, levererat 15 januari 2024.

beskrivs i ovan nämnda regeringsuppdrag. Finansieringsformerna för ordinarie verksamhet skiljer sig åt från affärsverk till anslag via infrastrukturpropositionen. Det krävs fördjupad utredning för att förtydliga respektive anslags omfattning och anpassa lösningarna utifrån respektive myndighets förutsättningar och ordinarie finansieringsformer. Exempel på oklarheter kan vara gränsdragning mellan krisberedskap och civilt försvar, hantering av förvaltningskostnader, hur samhällsinvesteringar respektive vidmakthållande av dessa bör finansieras.<sup>13</sup> Då finansiering och styrning sker från olika departement är det viktigt att styrningen samordnas mellan dessa för att förtydliga och undvika oklarheter.

### **3.2.3 Elektronisk kommunikation och post**

Trafikverket, som ägare av kommunikationsinfrastruktur, medverkar även i beredskapssektor Elektroniska kommunikation och post och har där deltagit i den sektorn yttrande. Försvarsberedningen anser att det behöver vidtas åtgärder för att stärka robusthet i viktiga kommunikationsnät och tjänster. Det kan exempelvis handla om att fiberlösningar används i högre utsträckning. Trafikverket, tillsammans med övriga myndigheter i sektorn Elektroniska kommunikation och post, bör verka för och vidta åtgärder för att öka möjligheten att statlig infrastruktur för elektroniska kommunikationer, kan tillhandahållas för samhällets behov av elektronisk kommunikation.

### **3.2.4 Räddningstjänst**

Sjöfartsverket ingår även i sektor Räddningstjänst utifrån sitt uppdrag med sjöräddning.

Sjöfartsverkets bedömning av förslaget att samverka inför och vid större materielanskaffningar i syfte att kravställa och utforma större materielsystem på ett sätt som skapar förutsättningar för en flexibel användning inom staten är genomförbart (exempelvis inför nästa byte av Helikoptersystem). Beroende på hur samverkan i upphandlingen utformas finns risken att kostnaderna ökar. Om alla myndigheterna ha samma helikoptertyp är risken att det blir en större och komplexare typ för att det ska passa alla användarna. Detta bedöms öka kostnaderna upp till 4 gånger då större helikoptertyper är betydligt dyrare i inköp och drift än Sjöfartsverkets. Dock skulle synergier i form av personalförsörjning, underhåll och inköp kunna motverka detta. Frågan bör utredas vidare med Försvarsmakten och de civila myndigheterna för att fastställa lämpliga former för en sådan samverkan.

---

<sup>13</sup> Inom Trafikverket pågår utredning om ett eventuellt anslag för civilt försvar och att ett förslag kommer lämnas inom regeringsuppdrag I2022/01687 Uppdrag att analysera och bedöma konsekvenser av förslag för den finansiella styrningen av Trafikverket senast i slutrapporten 2024-12-31.

När det gäller kravspecifikationerna på Sjöfartsverkets helikoptrar är det värt att poängtera att det inte enbart, eller främst, handlar om helikopterns specifikation för att kunna utföra räddningsinsatser i stridsmiljö. Det handlar till lika stor del om besättningens utbildning och vilket stöd som ges i den operativa hanteringen.

Sjöfartsverket instämmer med Förvarsberedningens bedömning att sjöräddningstjänsten inkluderat flygräddningstjänsten kan ställas inför utmaningar i händelse av höjd beredskap och krig. Sjö- och flygräddningstjänsten är en civil service som regleras av lag (2003:778) om skydd mot olyckor och har därför samma uppgifter och ansvar i fred som i krig.

Förvarsberedningen menar att Sveriges förmåga i fredstid är beroende av stöd från andra länder samt ideella resurser. Sjö- och flygräddningen bygger på ett samarbete både med andra länder och andra aktörer. Detta samarbete ger ömsesidigt stöd och är en viktig del av den globala sjö- och flygräddningsplanen som är framtagen av FN:s organ International Civil Aviation Organisation (ICAO) och International Maritime Organisation (IMO). Gällande ideella resurser har svenska Sjärräddningssällskapet erbjudit sina resurser till staten och det offentligas förfogande sedan tidigt 1900-tal på liknande sätt som i många andra länder.

### **3.2.5 Forskning och utveckling**

Förvarsberedningen har både i rapporten Motståndskraft (Ds 2017:66) och i Kraftsamling betonat att forskning och utveckling (FoU) är avgörande för att systematiskt höja nivån på och förbättra totalförsvarsförmågan, både på kort och lång sikt. Förvarsberedningen anser vidare att det är viktigt att staten säkerställer behovsstyrd FoU till stöd för en kunskapsbaserad utveckling av totalförsvaret, att delar av FoU är mindre lämplig för traditionell forskningsfinansiering och att Sverige även fortsatt måste ha särskilda FoU-miljöer tillgängliga för totalförsvarets behov.

Trafikverket, Luftfartsverket och Sjöfartsverket instämmer i detta och anser att myndigheter med annat kärnuppdrag än forskningsfinansiering, som Trafikverket, bör ha fortsatt möjlighet att initiera, finansiera, leda och delta i forskning, utveckling och innovation som motiveras av myndighetens uppgifter.

Beredskapshänsyn i utveckling och långsiktplanering av transportsystem (BULT) är ett pågående femårigt tvärvetenskapligt forskningsprojekt som syftar till att bygga ny kunskap om vad beredskapshänsyn i transportsystem innebär. Projektet finansieras av Trafikverket och är ett exempel på pågående transportforskning ur ett totalförsvarsperspektiv.

Dagens och framtidens hotbilder behöver adresseras men också framtidens strategiska utmaningar och vägval. Ytterligare forskningsområden har identifierats som särskilt viktiga att bygga kunskap inom. Försörjningsberedskap,

sektorsspecifika frågor, civil-militär samverkan och erfarenheter från kriget i Ukraina är exempel på angelägna forskningsfält av vikt och till nytta för den fortsatta utvecklingen av totalförsvaret.

Försvarsberedningen anser att dialog och samordning mellan Försvarsmaktens forsknings- och utvecklingsprocess, MSB:s forskningsverksamhet och övriga försvars- och beredskapsmyndigheter som finansierar forskning fortsatt behöver stärkas. Flera myndigheter inom beredskapssektor Transporter instämmer i detta och tillstår att ett sammanhållet grepp tas om denna strategiskt viktiga forskning.

I Framåtanda föreslås stärkta forskningsanslag (för MSB, FOI, FHS) i alla tre nivåer. Kunskap- och kompetensutveckling är viktigt för att stärka kompetensen genom utbildning och övning inom det civila försvaret, något som även förväntas vara resurskrävande. MSB föreslår att ett nationellt program för kompetensutveckling utvecklas, vilket myndigheterna inom sektorn stödjer.

Rymddomänen har inte med självklarhet tidigare kopplats till transportsektorn. Rymden är idag identifierad som en arena för verksamhet både i kris, höjd beredskap och krig. Behovet av satellitbaserade system ökar för varje dag och frågan om deras robusthet blir mer aktuell, i synnerhet med den eskalerande negativa utvecklingen av säkerhetsläget i omvärlden. Beredskapssektor Transporter har ett behov av att utveckla kunskaper om beroenden, sårbarheter och möjligheter kopplad till rymddomänen och transportsektorn på både lång och kort sikt. Då det här är ett nytt uppslag kommer det kräva att extra resurser och kompetenser tillförs, men även tydlig strategisk styrning från exempelvis sektorsansvarig beredskapsmyndighet. Med referens till MSB:s skrivning i Framåtanda om behov av fortsatt tillgång till och funktion i rymdbaserade system, kan behovet av att frågan om ansvar och roller när det gäller ledning av trafik till, från och i rymden också lyftas fram som ett exempel på mer operativa behov.

### **3.2.6 Cybersäkerhet och digitalisering**

Transportstyrelsen uppmärksammar att ingen beredskapssektor fått i uppdrag att belysa genomförbarhet av förslagen avseende cybersäkerhet och digitalisering. Transportstyrelsen pekar på det arbete som sker inom Program 2032 för att skapa förutsättningar kring statlig IT-drift med gemensamma datacenter. Program 2032 skulle möjligen kunna genomföra delar av de förslag och påpekanden som försvarsberedningen ger i kapitel 14. En säker IT-drift utgör en viktig grund för tillgång till de register som skapar förutsättningar för transportsektorn med fordons-, fartyg- och luftfartygsregister samt register över de olika behörigheter som krävs för att framföra alla typer av samhällsviktiga transporter.

# 4 Beredning

## 4.1 Beredningsordning och dialoger

Beredning av uppdraget har genomförts av Trafikverket tillsammans med Luftfartsverket, Sjöfartsverket och Transportstyrelsen.

Trafikverket som sektorsansvarig myndighet för beredkapssektor Transporter har haft dialog kring de identifierade åtgärderna med både Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och Försvarsmakten. Därtill har ordförande i BT POS (Beredkapssektor Transporter privat-offentlig samverkan) givits möjlighet att inkomma med synpunkter.



Trafikverket, 781 89 Borlänge. Besöksadress: Röda vägen 1

Telefon: 0771-921 921, Texttelefon: 010-123 50 00

**[trafikverket.se](http://trafikverket.se)**

RAPPORT

# Åtgärder för att stärka förmågan inom krisberedskap och civilt försvar inom beredskapssektorn för transporter



**Trafikverket**

Postadress: Röda vägen 1, 781 70 Borlänge

E-post: [trafikverket@trafikverket.se](mailto:trafikverket@trafikverket.se)

Telefon: 0771-921 921, Texttelefon: 010-123 50 00

Konfidentialitetsnivå: 1 Ej känslig

Dokumenttitel: Åtgärder för att stärka förmågan inom krisberedskap och civilt försvar inom beredskapssektorn för transporter

Författare: Paulina Lund, Samhällsskydd och beredskap

Dokumentdatum: 2024-01-15

Ärendenummer: LI2023/02842, TRV 2023/75532

Kontaktperson: Mathias Bonnevier, Samhällsskydd och beredskap

Publikationsnummer: 2023:221

ISBN 978-91-8045-264-9

# Innehåll

Publikation.....	4
<b>Sammanfattning.....</b>	<b>5</b>
Inledning.....	5
Uppdraget .....	5
Behov och förmågeutveckling.....	6
Trafikverket.....	6
Övriga myndigheter inom beredskapssektor Transporter.....	7
Beredskapssektor Transporter.....	7
Organisatorisk struktur för arbetet inom beredskapssektor Transporter .....	8
Förutsättningar .....	9
Finansiering.....	10
Försvarsmaktens utvecklingsbehov av transportinfrastrukturen.....	11
<b>1 Inledning .....</b>	<b>12</b>
1.1 Uppdraget.....	12
1.2 Bakgrund .....	12
1.3 Genomförande/metod.....	13
1.4 Omfattning och avgränsningar.....	13
1.5 Förutsättningar för stärkt förmåga.....	14
1.6 Aktuella förutsättningar .....	16
1.7 Fortsatt kunskapsuppbyggnad och erfarenhetsåterföring inom området.....	17
1.8 Myndigheter inom beredskapssektor transporter .....	18
1.9 Myndigheternas styrning och finansieringsmodeller.....	19
1.10 Transportinfrastrukturåtgärder utifrån den civila beredskapens behov .....	20
1.11 Finansiering av åtgärder via anslag .....	20
1.12 Transportinfrastrukturåtgärder utifrån den civila beredskapens behov .....	20
<b>2 Utveckling av Trafikverkets förmågor inom den egna verksamheten.....</b>	<b>21</b>
2.1 Trafikverkets arbete inom civil beredskap .....	21
2.1.1 Trafikverkets inriktning och mål för civil beredskap .....	21
2.1.2 Pågående arbete .....	22
2.1.3 Trafikverkets finansiering civil beredskap.....	23
2.1.4 Trafikverkets möjlighet att finansiera försvarsmaktens behov .....	25
2.2 Förslag på konkreta prioriterade åtgärder .....	25

2.2.1 Tre ambitionsnivåer för Trafikverkets arbete med civil beredskap .....	25
2.2.2 Nivå 1 – miniminivå utifrån indikerad sänkning av anslag civilt försvar	26
2.2.3 Nivå 2 - motsvarande finansiering som idag .....	28
2.2.4 Nivå 3 – inkluderar även ej finansierade åtgärder .....	29
2.3 Behov av författningsändringar .....	31
<b>3 Utveckling av övriga sektorsmyndigheters förmågor samt sektorns organisatoriska struktur .....</b>	<b>32</b>
3.1 Bakgrund .....	32
3.2 Organisatorisk struktur beredskapssektor Transporter.....	32
3.2.1 Myndigheterna i sektorn.....	32
3.2.2 Privat – offentlig samverkan.....	33
3.2.3 Fortsatt utveckling av organisatorisk struktur .....	34
3.3 Myndigheternas behov 2025-2030.....	34
3.4 Sjöfartsverket .....	35
3.4.1 Sjöfartsverkets behov uppskattad kostnad2025-2030 .....	35
3.5 Transportstyrelsen.....	37
3.5.1 Transportstyrelsens behov uppskattad kostnad2025–2030 .....	38
3.6 Luftfartsverket.....	39
3.6.1 Luftfartsverkets behov uppskattad kostnad 2025-2030 .....	40
3.7 Försvarsmaktens behov .....	41
3.8 Övriga inspel från myndigheterna .....	42
<b>Bilaga 1 Reparationsberedskap.....</b>	<b>47</b>
<b>Bilaga 2 Förklaring åtgärdsområden.....</b>	<b>50</b>
<b>Bilaga 3 Luftfartsverket, Sjöfartsverket och Transportstyrelsen .....</b>	<b>52</b>

## Publikation

Regeringsuppdraget bedöms vara av intresse för fler än uppdragsgivaren och Trafikverket väljer därför att publicera rapporten i publikationsdatabasen för att tillgängliggöra denna.

# Sammanfattning

## Inledning

De senaste årens snabba förändring av det säkerhetspolitiska läget i världen har påvisat ett behov av att öka tempot i uppbyggnaden av totalförsvaret, ett arbete som nu pågår på bred front i Sverige. Återuppbyggnaden av den civila beredskapen fortsätter och en starkt förmåga behöver sedan vara en del av samhällets ordinarie verksamhet.

Transporter, inklusive en fungerande transportinfrastruktur, är ett av de viktigaste grundfundamenten i det civila försvaret och till stora delar även för det militära försvaret. Förvarsberedningens nya rapport *Kraftsamlings*<sup>1</sup> visar tydligt på vikten av fortsatt utveckling inom transportområdets beredskap.

Regeringen beslutade i maj 2022 om en ny struktur för det civila försvaret och krisberedskapen i Sverige. Den nya strukturen ska minska sårbarheten i samhället och göra det enklare för aktörerna att förstå varandras roller och mandat. Beredskapssektor Transporter bildades när förordning (2022:524) om statliga myndigheters beredskap trädde i kraft. I sektorn ingår myndigheterna Trafikverket, Transportstyrelsen, Luftfartsverket och Sjöfartsverket. Trafikverket är utpekad sektorsansvarig myndighet.

Regeringen har på senare år beslutat om särskilda anslag från försvarsbudgeten för att utveckla det civila försvaret. Fördelningen har skett i budgetpropositionen år för år, men även i form av utökade medel som extra anslag. Dessa anslag har varit helt nödvändiga för att myndigheterna och övriga delar av samhället kunnat påbörja det omfattande arbetet med att återuppbygga totalförsvaret. Arbetet är fortfarande i en uppbyggnadsfas och det kommer krävas fortsatt omfattande finansiering för att förmågorna inom området ska fortsätta utvecklas och omsättas till konkreta åtgärder. Det innebär att det finns behov av långsiktig och tydlig finansiering som bekräftar och möjliggör den ambitionsnivå Sverige och myndigheterna ska ha i ett långt perspektiv.

## Uppdraget

Regeringen har uppdragit åt Trafikverket att föreslå åtgärder för att stärka krisberedskap och civilt försvar samt höja förmågan vid höjd beredskap och ytterst i krig för myndigheterna inom beredskapssektorn för Transporter. Uppdraget omfattar dels en beskrivning av Trafikverkets egna förmågor, dels övriga myndigheter inom sektorn.

---

<sup>1</sup> Ds 2023:34

## Behov och förmågeutveckling

Bedömningen av vilka behov som finns för fortsatt förmågeutveckling och kostnader för dessa, utgår från den styrning och de uppdrag som myndigheterna uppfattar gäller för perioden 2025–2030. Myndigheterna är precis som övriga samhället just nu i en uppbyggnadsfas av totalförsvaret och betydande finansiering kommer att krävas även framöver.

### Trafikverket

Trafikverkets förmågehöjning handlar i grunden om att fortsätta arbetet med att förbereda verksamheten att klara av att utifrån sitt uppdrag möjliggöra samhällsviktiga transporter även under höjd beredskap. Förmågehöjande åtgärder omfattar exempelvis: bemanning, övning och utbildning, säkerhetshöjande åtgärder (för anläggning, verksamhet och kommunikation), reservmaterial, företagsplanläggning och utökade ansvar i underhållskontrakt, krigsorganisation och ledningsplatser, redundans för kritisk verksamhet, utveckling av redundans genom reservinfrastruktur för särskilt kritisk anläggning med mera.

Enligt denna del av regeringsuppdraget ska minst tre ambitionsnivåer anges. Trafikverket har valt att definiera tre nivåer med utgångspunkt i finansiering<sup>2</sup> enligt nedan.

**Nivå 1** – den lägsta nivån omfattar föreslagen nivå inom Nationell transportinfrastrukturplan (300 miljoner kronor per år) samt anslag civilt försvar utifrån indikativ nivå för Trafikverket i budgetproposition 2024 från år 2026 (224 miljoner kronor per år). Denna nivå beskriver konsekvenser av sänkt anslag civilt försvar samt vilka åtgärder som bedöms kunna genomföras.

**Nivå 2** – den nivå som motsvarar dagens nivå av anslag civilt försvar (429 miljoner kronor per år) samt nivå i Nationell infrastrukturplan (300 miljoner kronor). Denna nivå beskriver inom vilka områden förmåga kan vidmakthållas och utvecklas utifrån bibehållen finansieringsnivå.

**Nivå 3** – en nivå som motsvarar nivå 2 samt ytterligare behov som idag saknar finansiering. Denna nivå omfattar åtgärder för 5 miljarder kronor för perioden till 2030 i dessa kostnader ingår medel för fysiska åtgärder och utveckling av redundanta IT-miljöer för staten.

Nivå 1 bedöms ge stora konsekvenser för förmågeutvecklingen eftersom den skulle medföra en inbromsning av den utveckling och uppbyggnad som Trafikverket nu påbörjat under senaste årens satsningar på området.

---

<sup>2</sup> Nivåerna omfattar inte beslutade ramar och anslag utan inspelat förslag till kommande inriktningsplanering, samt indikativa nivåer i budgetproposition 2024. Anslag tilldelas ett år i taget.

För att kunna bibehålla och utveckla förmågan bedöms nivå 2 (motsvarande dagens nivå) behövas för kommande period. Detta omfattar utveckling av de grundläggande förmågor som krävs för Trafikverket i form av personal, uppbyggnad reparationsberedskap för egen infrastruktur, krigsorganisation, IT-säkerhet, övning och utbildning osv. För att dessutom kunna finansiera viss reservinfrastruktur och ytterligare IT-åtgärder krävs dock ytterligare resurser motsvarande nivå 3.

För perioden 2025 - 2030 uppskattas Trafikverkets totala behov inom civil beredskap, utifrån nu gällande styrning och lagstiftning, vara i storleksordning 9,4 miljarder kronor, varav 1,8 miljarder kronor bedöms kunna inrymmas inom den Nationella transportinfrastrukturplanen.

## Övriga myndigheter inom beredskapssektor Transporter

Respektive myndighet i transportsektorn måste ges möjlighet att utveckla grundläggande förmågor inom civil beredskap för att på så sätt aktivt och effektivt kunna arbeta i sektorn. Sjöfartsverket, Transportstyrelsen och Luftfartsverket har i arbetet bidragit med underlag för prioriterade behov fram till 2030.

De områden som är prioriterade omfattar i stora drag fortsatt utveckling av förmågan genom bemanning, IT-säkerhet, övning och utbildning, säkerhetskydd, utveckling av sektorsarbetet samt redundans för verksamheten och ledningsplatser.

Nedan redovisas uppskattade behov, varav cirka 457 000 000 kronor inte ryms inom anslag för indikativa nivåer för myndigheterna i budgetproposition 2024, enligt rapportens bedömning.

Tabell 1 Sjöfartsverket, Transportstyrelsen och Luftfartsverkets uppskattade behov sammanfattade för åren 2025–2030.

	<i>Uppskattad kostnad, avrundat kronor</i>	<b>Ej kostnadssatt</b>
Sjöfartsverket	753 000 000	Ledningsplatser
Luftfartsverket	940 600 000	
Transportstyrelsen	200 000 000	Program 2032, utvecklad IT-säkerhet
SUMMA	1 893 600 000	

## Beredskapssektor Transporter

Totalförsvarsplaneringen måste omfatta alla delar av transportsystemet - transportinfrastruktur, transporter och logistik.



Myndigheterna inom beredskapssektorn Transporter har endast rådighet och ansvar över en del av transportområdet som helhet och myndigheterna ansvarar endast för vissa delar av transportinfrastrukturen i Sverige. Andra delar hanteras av andra statliga, regionala, kommunala eller privata aktörer – exempelvis hamnar, flygplatser, kommunala och enskilda vägar. Den operativa verksamheten inom transportsektorn bedrivs till största delen av privata företag. För att möjliggöra de samhällsviktiga transporter som behöver säkerställas vid fredstida kriser, höjd beredskap och ytterst i krig, är det därför av största vikt att arbetet med att utveckla samverkan mellan aktörerna inom sektorn fortsätter.

Myndigheterna har i slutet av rapporten valt att gemensamt lyfta en rad områden där andra har rådighet, eller där det vore önskvärt med förtydligande av styrning och ansvar. Som exempel kan nämnas förtydligande av statliga bolags roll inom totalförsvaret. Redan nu visar erfarenheterna från Ukraina vikten av reparationsberedskap. I rapporten lyfts även behov av att huvudman för en modern byggnads- och reparationsberedskap utses samt att finansiering av sådan snarast kommer på plats för att utveckla samhällets förmåga inom området.

## **Organisatorisk struktur för arbetet inom beredskapssektor Transporter**

Arbetet mellan beredskapsmyndigheterna inom beredskapssektor Transporter har formaliserats och grunden finns nu på plats för att börja utveckla det.

I december 2022 undertecknades en överenskommelse av generaldirektörerna för respektive myndigheter; vilken fastställde grunden för det myndighetsgemensamma samarbetet inom beredskapssektor Transporter. Överenskommelsen syftar till att effektivisera arbetet inom sektorn och stärka möjligheterna till samverkan och gemensam planering. Det ska bidra till en höjd förmåga inom totalförvarsarbetet på ett kostnadseffektivt sätt. Myndigheterna kommer arbeta med områden som exempelvis utbildning och övning, kriskommunikation och lägesbild.

Myndigheterna har inom ramen för samverkan inom beredskapssektorn kommit överens om att bedriva den övergripande privat - offentliga samverkan. I oktober 2023 inrättades samverkansstrukturen Beredskapssektor transporter privat – offentlig samverkan (BT POS). Trafikverket har därmed också etablerat och bemannar BT POS kansli, vilka koordinerar och stödjer arbetet inom de tre transportslagsgrupperna Land, Sjö och Luft, i vilka representanter för såväl näringslivet som det offentliga ingår. Målsättningen är att aktörerna inom beredskapssektor Transporter tillsammans har förmågan att motstå och hantera samhällsstörningar och upprätthålla samhällsviktiga transporter i alla samhällstillstånd.

Den myndighetsgemensamma strukturen som nu finns på plats är en viktig plattform för fortsatt fördjupat och utvecklat arbete framåt. Samverkan behöver bedrivas med lyhördhet inför såväl förändringar i inriktning och uppdrag, som utifrån utvärderingar av den samverkan som nu etablerats. Struktur och innehåll kan därför behöva utvecklas och förändras över tid.

Även samverkan och samplanering med andra beredskapssektorer är ett område där fortsatt utveckling behöver ske, exempelvis kopplat till framtida utveckling inom området försörjningsberedskap.

## Förutsättningar

Trafikverkets svar på regeringsuppdraget är framtaget utifrån dagens förutsättningar. Det finns ett flertal faktorer som gör bedömningen av behov av åtgärder och kostnader för de kommande åren osäker. Ett kommande Nato-medlemskap och utvecklingen av värdlandsstöd kommer sannolikt att få stor påverkan på transportsektorn och myndigheterna inom sektorn. Det är först när Sverige är fullvärdiga medlemmar och får del i alliansens operationsplanering som krav, omfattning och inriktning av behoven blir tydliga och då kan även finansieringsbehovet klargöras.

Kommande beslut utifrån Försvarsberedningens rapport *Kraftsamling* kan medföra förändringar avseende omfattning, inriktning och finansiering. Det är bra att styrningen förtydligas på området men vid tiden för inlämnande av regeringsuppdraget finns ännu inte några beslut utifrån rapporten. Även föreslagen modell för svensk försörjningsberedskap bedöms kunna påverka. Fastställs förslagen i utredningen kommer Trafikverket bli försörjningsanalysmyndighet för sektorn transporter, vilket medför ytterligare resursbehov under kommande år.

Arbetet med att utveckla förmågorna kopplat till kris och höjd beredskap behöver precis som andra områden bygga på planeringsunderlag, forskning, erfarenheter från de övningar som genomförs inom verksamheterna och gemensamt med andra aktörer. Det är även viktigt att analysera och dra lärdomar, i den mån det är möjligt, från det nu pågående kriget i Ukraina. Hur denna kunskapsuppbyggnad kommer påverka framtida behov av resurser, utveckling av infrastruktur eller liknande, är idag inte möjligt att säga.

Ju tydligare mål, ambitionsnivå och styrning är från regeringen desto bättre är förutsättningarna för samhället att planera, utveckla och prioritera lika. På så sätt nyttjas resurserna på bästa sätt och förmågan att hantera fredstida kriser och höjd beredskap stärks. Idag finns det en osäkerhet kring finansiering, vilket försvårar en långsiktig och effektiv uppbyggnad av myndigheternas förmåga.

Styrningen av beredskapsfrågorna bör utgå från en tydlig styrning av myndigheten och kan exempelvis ske genom finansiering eller förtydligande i myndigheternas instruktion.

Förutsättningar saknas idag för samplanering och integration mellan ordinarie transportinfrastrukturplanering, åtgärder för civil beredskap och reservinfrastruktur för utvecklad redundans i transportsystemet samt Försvarmaktens betydande behov av transportinfrastrukturåtgärder. Bland annat saknas en långsiktig struktur för finansiering av de olika åtgärdsbehoven.

## **Finansiering**

Finansieringsformerna för åtgärder kopplat till det civila försvaret för alla parter- myndigheter, kommuner, regioner och näringsliv behöver utredas och förtydligas snarast.

Försvarmakten lyfter behov kopplat till transportinfrastruktur som kan medför stora kostnader under kommande år. De åtgärder som i stort sett enbart Försvarmakten har nytta av kan med den reglering som finns idag inte finansieras via Trafikverkets ordinarie finansieringsmodeller utan hanteras i särskild ordning med Försvarmakten. Trafikverket kan finansiera åtgärder där nyttorna utgår från transportpolitiska målen och till största delen tillfaller civila samhället.

Försvarmakten behöver tillse finansiering för det presenterade behovet av större transportinfrastrukturåtgärder. Prioritering (i fredstid) kan också komma att behöva ske mellan åtgärder för Försvarmaktens behov och åtgärder för den civila nyttan utifrån knappa resurser för genomförande av infrastrukturåtgärder.

Inom ramen för ordinarie infrastrukturplanering finns viss möjlighet att finansiera åtgärder avseende civil beredskap inom vidmakthållandeanslaget. Trafikverket har lyft fortsatt behov av detta till kommande infrastrukturplan för perioden 2026 - 2037 i motsvarande storleksordning som idag finns i nu gällande plan.

Myndigheterna inom beredskapssektor Transporter är helt beroende av anslag utöver ordinarie finansiering för att kunna fortsätta att utveckla förmågor inom området. Anslaget Civilt försvar (eller motsvarande) behöver vara stabilt och förutsägbart över tid för att nödvändiga satsningar ska kunna genomföras.

Transportinfrastrukturåtgärder utifrån den civila beredskapens behov, det vill säga åtgärder som inte är motiverade utifrån de transportpolitiska målen, bör inte finansieras med medel från Nationella transportinfrastrukturplanen.

## **Försvarmaktens utvecklingsbehov av transportinfrastrukturen**

Försvarmakten har redovisat behov av utvecklad transportinfrastruktur och utifrån detta har Trafikverket genomfört en möjlighetsstudie där tre av de högst prioriterade åtgärderna har analyserats. För två av åtgärderna kvarstår vissa utredningsaktiviteter vilket innebär att kostnadsbilden inte är helt klarlagd. I det utredningsläge som de tre åtgärderna befinner sig i, har en kalkyl på grov nivå i ett mycket tidigt skede av planeringsprocessen tagits fram. Det har resulterat i en uppskattad investeringskostnad på 5,5 miljarder kronor. Standarden för transportinfrastrukturen som studien baseras på, är lägre än den Trafikverket normalt bygger för att tågoperatörer ska kunna bedriva kommersiell gods- och persontrafik. Dessa åtgärder är mycket högt prioriterade av Försvarmakten tidsmässigt och bör färdigställas snarast.

Krav på snabbt genomförande av totalförsvarsåtgärder är inte förenligt med de processer Trafikverket använder för byggnation av vägar och järnvägar med anledning av väglagen och lagen om byggande av järnväg. Undantag från dessa lagar kommer att behöva medges.

# 1 Inledning

## 1.1 Uppdraget

Regeringen har uppdragit åt Trafikverket att föreslå åtgärder för att stärka krisberedskap och civilt försvar samt höja förmågan vid höjd beredskap och ytterst i krig för myndigheterna inom beredskapssektorn för transporter<sup>3</sup>.

Trafikverket ska vid genomförandet av uppdraget samverka med Sjöfartsverket, Luftfartsverket, Transportstyrelsen, Försvarmakten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, länsstyrelserna och andra berörda myndigheter. Uppdraget ska redovisas senast den 15 januari 2024 till Regeringskansliet (Landsbyggs- och infrastrukturdepartementet).

Uppdraget består av två delar. Den första delen omfattar utveckling av Trafikverkets förmågor inom den egna verksamheten. Trafikverket ska för denna del, om så är möjligt, beakta och lämna en redogörelse för åtgärder i det förslag till inriktning som Trafikverket lämnar i det parallellt pågående uppdraget om att ta fram inriktningsunderlag för infrastrukturplaneringen för planperioden 2026–2037. Trafikverket ska vidare vid genomförandet av uppdraget beakta det uppdrag om förslag till prioritering av åtgärder för att stärka det civila försvaret som regeringen gett Myndigheten för samhällsskydd och beredskap<sup>4</sup>.

Den andra delen av uppdraget omfattar dels åtgärder för hur den organisatoriska strukturen för beredskapssektorn Transporter kan utvecklas, dels behov av förmågehöjande åtgärder som kan förväntas utifrån andra aktörers behov inom det civila försvaret eller från det militära försvaret och som bedöms nödvändiga för att utveckla myndigheternas förmågor för totalförsvaret.

## 1.2 Bakgrund

De senaste årens snabba förändring av det säkerhetspolitiska läget i världen har påvisat ett behov av att öka tempot i uppbyggnaden av totalförsvaret, ett arbete som nu pågår på bred front i Sverige. Återuppbyggnaden av den civila beredskapen fortsätter och en stärkt förmåga behöver sedan vara en del av samhällets ordinarie verksamhet.

Transporter, inklusive en fungerande transportinfrastruktur, är ett av de viktigaste grundfundamenten i det civila försvaret och till stora delar även för det militära försvaret.

---

<sup>3</sup>Uppdrag att föreslå åtgärder för att stärka förmågan inom krisberedskap och civilt försvar inom beredskapssektorn för transporter (LI2023/02842)

<sup>4</sup> (Fö2023/01000) – MSBs rapport Framåtanda

Regeringen beslutade i maj 2022 om en ny struktur för det civila försvaret och krisberedskapen i Sverige. Den nya strukturen ska minska sårbarheten i samhället och göra det enklare för aktörerna att förstå varandras roller och mandat. Strukturen består av 60 beredskapsmyndigheter uppdelade i 10 beredskapssektorer och 6 civilområden. Beredskapssektor Transporter bildades när förordning (2022:524) om statliga myndigheters beredskap trädde i kraft. I beredskapssektor transporter ingår myndigheterna Trafikverket, Transportstyrelsen, Luftfartsverket och Sjöfartsverket. Trafikverket är utpekad sektorsansvarig myndighet.

Regeringen har beslutat om särskilda anslag från försvarsbudgeten för att utveckla det civila försvaret. Fördelningen har skett i budgetpropositionen år för år, men även i form av utökade medel som extra anslag. Myndigheterna inom beredskapssektor Transporter utgår idag i sin planering av åtgärder för civil beredskap från uppdragsgivarens styrning och omfattningen styrs av de medel som tilldelas. För att ge förutsättningar för fortsatt utveckling av förmågan kommer det att krävas tydlig och långsiktig finansiering, som visar vilken ambitionsnivå Sverige och myndigheterna ska ha.

Myndigheterna inom beredskapssektorn transporter har under 2022 - 2023 arbetat fram underlag till MSB inom ramen för två regeringsuppdrag som resulterat i MSB:s rapporter *Civilförsvaret 2030 – Ett totalförsvaret i balans*, samt *Framåtanda*. Respektive beredskapsmyndighet har där lämnat underlag om framtida behov utifrån sitt ansvarsområde. Myndigheterna har även gemensamt lämnat underlag i samband med detta till MSB.

### **1.3 Genomförande/metod**

Underlagen utifrån tidigare framtaget material till MSB enligt ovan, utgör tillsammans med bland annat myndigheternas interna verksamhetsplanering det material som varit utgångspunkt till detta regeringsuppdrag. Respektive myndighet har utifrån en bearbetning av materialen och bedömningar utifrån dagens läge bidragit med underlag avseende behov av förmågehöjande åtgärder för sin verksamhet.

Trafikverket har samverkat med länsstyrelserna och MSB genom avstämning under december 2023.

Trafikverket har även haft möte med Försvarsmakten i november 2023.

### **1.4 Omfattning och avgränsningar**

Avsaknaden av tydliga ambitionsnivåer för olika delar inom det civila försvaret, uttryckt i exempelvis mätbara mål, utgör en problematik i genomförandet av regeringsuppdraget.

Enligt regeringsuppdraget ska Trafikverket vid genomförandet av uppdraget beakta MSB:s uppdrag som resulterat i rapporten *Framåtanda*<sup>5</sup>. Det underlag som lämnats till MSB inom ramen för arbetena 2022-2023 har bearbetats av MSB. Åtgärder har valts bort eller formulerats om och MSB har dessutom föreslagit nya åtgärder. MSB presenterar åtgärderna på en mer övergripande nivå i sin redovisning än vad enskilda myndigheter har gjort i sina respektive underlag till MSB. Det går därför inte att följa exakt vilka åtgärdsförslag som MSB har tagit med och inte. Det medför brister i spårbarheten till tidigare inlämnade underlag och därför är det inte möjligt för Trafikverket att göra bedömningar om innehåll och finansiering för föreslagna nivåer i *Framåtanda*. Underlaget är inte heller ett underlag för budgetarbete. Däremot har de övergripande prioriterade områdena som MSB anger i *Framåtanda* kunnat beaktas.

Åtgärder och kostnader för dessa som anges i regeringsuppdraget omfattar de behov som myndigheterna uppskattar för perioden 2025–2030. Trafikverket har valt denna period för att spegla den kommande försvarspropositionens omfattning enligt försvarsberedningens förslag. Trafikverket har utgått från beloppsnivåer i budgetpropositionen 2024 för referenser i rapporten. Det beror dels på att flera kompletteringar har tillkommit i efterhand till budgetproposition 2023.

## 1.5 Förutsättningar för stärkt förmåga

Trafikverket vill särskilt lyfta ett antal generella förutsättningar som behöver förtydligas för att sektorn, men även övriga samhällets civila beredskap, ska kunna utvecklas på ett klokt och effektivt sätt. Totalförsvarsplaneringen måste omfatta alla delar av transportsystemet - transportinfrastruktur, transporter och logistik, vilket Försvarsberedningens rapport också lyft.

Inom områden som exempelvis IT-infrastruktur och säkra kommunikationer behöver detta samordnas på ett bättre sätt för gemensamma, hållbara och effektiva lösningar. Energiförsörjning (drivmedel och elektricitet) är en grundläggande förutsättning för transportsektorn.

Det är angeläget att det civila försvaret inriktas och styrs på ett sammanhållet, konsekvent och långsiktigt sätt. Ju tydligare målen, ambitionsnivån och styrningen är från regeringen desto bättre blir förutsättningar för att samhället planerar, utvecklar och prioriterar lika. På så sätt kan resurserna nyttjas på bästa sätt och förmågan stärkas för att hantera fredstida kris och höjd beredskap. Idag finns det en osäkerhet kring finansiering, vilket försvårar en långsiktig och effektiv uppbyggnad av myndigheternas förmåga.

---

<sup>5</sup> MSB rapport Framåtanda – en prioritering av åtgärder för att stärka det civila försvaret Slutredovisning av regeringsuppdrag (Fö2023/01000)

Styrningen av beredskapsfrågorna bör utgå från en tydlig styrning av myndigheterna och kan exempelvis ske genom finansiering eller förtydligande i myndigheternas instruktion.

Myndigheterna inom beredskapssektorn Transporter ska följa förordning (2022:524) om statliga myndigheters beredskap, men det saknas vägledning om hur exempelvis respektive myndighets unika uppgifter ska förberedas för eller utföras i krig.

Finansieringsformerna för åtgärder kopplat till det civila försvaret för alla parter-myndigheter, kommuner, regioner och näringsliv behöver utredas och förtydligas snarast. Det är en viktig grundförutsättning för fortsatt utveckling av utbyggnaden av sektorns förmågor.

Förutsättningar saknas idag för samplanering och integration mellan ordinarie transportinfrastrukturplanering, åtgärder för civil beredskap och reservinfrastruktur för utvecklad redundans i transportsystemet samt Försvarsmaktens betydande behov av transportinfrastrukturåtgärder. När en långsiktig struktur för finansiering av de olika åtgärdsbehoven finns på plats, kommer behovet av samplanering och samprioritering att bli ett nästa steg, detta för att samhällets och marknads resurser ska kunna nyttjas så effektivt som möjligt.

#### *Byggnads- och reparationsberedskap, BRB*

MSB pekar i rapporten *Framåtanda* på att inte minst utifrån erfarenheterna i Ukraina bör Sveriges beredskapsförmåga inom bygg, reparation och röjning förstärkas, med en modern variant av den tidigare byggnads- och reparationsberedskapen (BRB). Viktiga sektorer med potentiellt stora reparationsbehov i höjd beredskap och krig är transport, energi och elektroniska kommunikationer.

Även Försvarsmakten lyfter detta som en prioriterad åtgärd kopplat till civila försvarets roll. Vid krigsfara och krig ska det civila försvaret också ska kunna stödja Försvarsmakten. Trafikverket delar MSB:s uppfattning att en utpekad ansvarig huvudman för en modern byggnads- och reparationsberedskap snarast kommer på plats och att den möjliggörs av en tydlig finansiering.

Den förmåga kopplat till reparationsberedskap och företagsplanläggning med mera som Trafikverket idag arbetar med att utveckla, avser statliga vägar och järnvägar. BRB skulle kunna omfatta mer långtgående förmåga att röja och reparera även icke statlig transportinfrastruktur.



## 1.6 Aktuella förutsättningar

Trafikverkets svar på regeringsuppdraget är framtaget utifrån dagens förutsättningar och det finns ett flertal osäkerheter som kan påverka omfattningen av behoven av åtgärder och kostnaderna för dessa.

### *Nato-medlemskap*

Ett kommande Nato-medlemskap och utvecklingen av värdlandsstöd kommer att få påverkan på transportsektorn och Trafikverket. Åtgärder och förberedelser som syftar till att säkerställa ett nationellt robust transportsystem som kan motstå angrepp eller störningar, är en avgörande förutsättning för transporter av allierade förband och materiel vid Natos militära operationer. Transportvägarna genom Sverige är centrala för alliansen i försvaret av de östra medlemsländerna och den nordöstra flanken av Natos geografiska utbredning. Det är inte förrän Sverige är en del i alliansens operationsplanering som krav, omfattning och inriktning av behoven blir tydliga och då kan även finansieringsbehovet klargöras. I kapitel 2 beskrivs kort det pågående arbete som Trafikverket driver kopplat till Nato och nordisk samverkan.

### *Försvarsberedningens rapport (Kraftsamling)*

Försvarsberedningens rapport omfattar totalförsvarets fortsatta inriktning och utformning. Rapporten omfattar förslag om det militära försvaret och den samlade ekonomin för hela totalförsvaret. Utifrån rapporten avser regeringen att återkomma till riksdagen med en proposition om totalförsvarets fortsatta inriktning och utformning. Vid regeringsuppdragets genomförande finns inget beslut utifrån förslagen i rapporten. Trafikverket välkomnar denna fortsatta utveckling av förtydliganden kring styrning på området. Dock är det i dagsläget inte klart hur kommande beslut påverkar omfattning, inriktning, finansiering eller prioritering av framtida behov.

### *Föreslagen modell för svensk försörjningsberedskap*

Om förslagen i slutbetänkandet <sup>6</sup> av utredning avseende försörjningsberedskap beslutas, medför det konsekvenser för offentlig verksamhet på kommunal, regional och statlig nivå. Trafikverket har redan idag en mycket stor roll inom beredskapssektor Transporter, både som beredskapsmyndighet med ansvar inom sitt eget kärnområde transportinfrastruktur men också som sektorsmyndighet med ansvar för samordning och samverkan inom sektorn och med andra sektorer. Fastställs förslagen i utredningen kommer Trafikverket även bli försörjningsanalysmyndighet för sektorn transporter vilket medför ytterligare resursbehov under perioden fram till 2030. Transportsektorn har en förutsättningsskapande funktion för samhällets övergripande

---

<sup>6</sup> "En modell för svensk försörjningsberedskap" (SOU 2023:50)

försörjningsberedskap och den insats som skulle krävas av Trafikverket inom ramen för ett utökat ansvar, är svår att bedöma idag.

## **1.7 Fortsatt kunskapsuppbyggnad och erfarenhetsåterföring inom området**

Arbetet med att utveckla förmågorna kopplat till kris och höjd beredskap behöver precis som andra områden bygga på planeringsunderlag, forskning och erfarenheter med mera. Det pågår flera projekt som på olika vis ökar kunskapen på området. Nedan beskrivs några pågående arbeten som på sikt kommer medföra utveckling av området. Hur dessa kommer påverka framtida behov av resurser, utveckling av infrastruktur eller liknande är idag inte möjligt att säga.

### *Erfarenheter från kriget i Ukraina*

För framtida planering och utveckling för att stärka totalförsvaret är det viktigt att analysera och dra lärdomar i den mån det är möjligt utifrån ländernas olika förutsättningar, från det nu pågående kriget i Ukraina. Ett exempel på erfarenheter är vilka sårbarheter som uppstått, exempelvis att civil infrastruktur har varit ett prioriterat mål. Ett annat är identifieringen av framgångsrika åtgärder, till exempel vikten av ett civilt försvar som präglas av uthållighet, motståndskraft, snabbhet och flexibilitet, liksom förmåga till såväl civil-militär som privat-offentlig samverkan.

Erfarenheter från Ukraina har visat att förmågan att reparera transportinfrastruktur varit en starkt bidragande del till landets motståndskraft. En prioritet för Ukraina har varit att återställa grundläggande funktionalitet i transportnätet, något som varit helt nödvändigt för att transportera internationellt stöd och för att möjliggöra återuppbyggnad inom flera samhällssektorer. Även om transportsystemen har utsatts för omfattande skador tycks den institutionella kapaciteten inom sektorn varit förhållandevis robust.

Dessa lärdomar behöver kontinuerligt bidra till utveckling och förbättring av förmågorna även inom sektorn.

### *Pågående forskning*

Forskning pågår kopplat till frågor om hur hela transportsektorns förmåga kan stärkas med för att motstå hot och risker, förebygga sårbarheter, hantera fredstida krissituationer och genomföra uppgifter i höjd beredskap. Exempelvis forskar Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) på uppdrag av Trafikverket kring dessa frågor under kommande femårsperiod i två omfattande forskningsprojekt<sup>7</sup> BULT

---

<sup>7</sup> <https://www.foi.se/forskning/krisberedskap-och-civilt-forsvar/transporter/beredskapshansyn-i-transportsystemet-bult.html>

och SVIT. Delresultat under arbetets gång, och så småningom slutresultaten, kommer att utgöra viktiga underlag i utvecklingen av området under kommande år.

Beredskapshänsyn i transportsystemet (BULT) syftar till att bygga ny kunskap om vad beredskapshänsyn i transportsystem innebär utifrån nya teknologier, förändrade varuförsörjningskedjor och framtida hotbilder, samt att undersöka hur beredskapshänsyn kan integreras i statens och näringslivets beslutsprocesser.

Projekt Skyddsvärd verksamhet i transportsystemet (SVIT) syftar till att undersöka förutsättningar, målsättningar och drivkrafter för offentliga och privata aktörer i transportsystemet. Detta ska utmynna i riktlinjer eller ramverk för att identifiera skyddsvärd verksamhet i transportsystemet.

### *Planeringsunderlag*

Trafikverket arbetar idag med att ta fram flera olika planeringsunderlag som stöd för kommande utveckling av civil beredskap inom transportområdet. Exempel på dessa är planeringsunderlaget för samhällsviktig transportinfrastruktur (PUST) samt *Transportsystemets omställningsförmåga – en scenarioanalys* som innefattar att ta fram en metod för att simulera effekter på transportsystemet vid kraftiga störningar. Dessa projekt kommer ge värdefull information om viktiga stråk och noder, potentialer och brister i infrastrukturen vid störningar samt metoder i arbetet med att integrera beredskapsperspektivet i den ordinarie planeringsprocessen.

Utifrån planeringsunderlag och prioritering kommer Trafikverket kunna fortsätta arbetet med att identifiera kritisk infrastruktur och arbeta med att skydda och stärka sådan samt arbeta med kontinuitetslösningar. Planeringsunderlagen kommer även vara en viktig utgångspunkt i samverkan med andra aktörer kring samhällets behov av samhällsviktiga transporter.

## **1.8 Myndigheter inom beredskapssektor transporter**

Enligt förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap är Trafikverket, Transportstyrelsen, Sjöfartsverket och Luftfartsverket beredskapsmyndigheter inom beredskapssektor Transporter. Trafikverket är utöver detta utpekad sektorsansvarig myndighet för sektorn.

### *Beredskapsmyndigheterna*

Myndigheterna ska, enligt förordningen, som beredskapsmyndighet ha god förmåga att motstå hot och risker, förebygga sårbarheter, hantera fredstida krissituationer och genomföra sina uppgifter vid höjd beredskap. Myndigheterna ska i sin verksamhet beakta totalförsvarets krav. Vidare har beredskapsmyndigheterna ett ansvar att bland annat informera, samverka, utbilda och öva, beakta behov av

forskning- och utvecklingsinsatser och annan kunskapsinhämtning såsom erfarenhetsåterföring vid inträffad händelse.

### *Trafikverket - sektorsansvarig myndighet*

Trafikverket som sektorsansvarig myndighet ska utöver sitt ansvar som beredskapsmyndighet inom beredskapssektorn Transporter leda arbetet med att samordna åtgärder inför och vid fredstida krissituationer och höjd beredskap. Vidare ska myndigheten driva på arbetet inom beredskapssektorn, stödja beredskapsmyndigheterna samt verka för att uppgifter och roller inom beredskapssektorn tydliggörs. Sektorsansvarig myndighet ska även verka för att samverkan med näringslivet sker i den utsträckning det behövs.

## **1.9 Myndigheternas styrning och finansieringsmodeller**

De fyra myndigheterna har olika finansierings- och styrningsmodeller vilket påverkar förutsättningarna att utveckla förmåga inom civilt försvar, dels inom respektive myndighets ansvarsområden och dels inom transportområdet som helhet.

Utifrån dagens styrning har myndigheterna på olika vis starkt begränsad möjlighet att finansiera åtgärder för civil beredskap med ordinarie finansiering. Samtliga myndigheter är beroende av finansiering via särskilt anslag för att bibehålla förmåga som byggs upp och för att kunna fortsätta utveckla förmågan framåt.

Trafikverket och Transportstyrelsen är förvaltningsmyndigheter. Trafikverket finansieras primärt via anslag och verksamheten planeras i huvudsak utifrån Nationell transportinfrastrukturplan. Viss verksamhet finansieras via avgifter. Transportstyrelsens verksamhet är både anslagsfinansierad (regelgivningen) och avgiftsfinansierad (tillståndsprövning, tillsyn och registerhållning). Planeringen av transportinfrastrukturen inom ramen för ordinarie finansieringsmodeller utgår från de transportpolitiska målen och koppling till mål för civil beredskap saknas.

Sjöfartsverket och Luftfartsverket är affärsverk som till största delen är självfinansierande genom de avgifter de tar ut från luft- och sjöfarten. Luftfartsverket är i huvudsak finansierat genom avgifter som fastställs inom EU men har även anslag för infrastruktur för flygtrafiktjänst, det vill säga för kapitalkostnader avseende investeringar samt övriga utgifter, drift och underhåll avseende statliga åtaganden för flygtrafiktjänst. Luftfartsverket får utifrån Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2019/317 inte finansiera kostnader för civilt försvar via intäkter. Motsvarande regleringar finns för Sjöfartsverket. Utifrån Sjöfartsverkets och Luftfartsverkets förutsättningar som affärsverk är en långsiktig och förutsägbar finansiering genom anslag avgörande för åtgärder kopplat till civil beredskap.

## **1.10 Transportinfrastrukturåtgärder utifrån den civila beredskapens behov**

Transportinfrastrukturåtgärder utifrån den civila beredskapens behov, det vill säga åtgärder som inte är motiverade utifrån de transportpolitiska målen, bör inte finansieras med medel från Nationella transportinfrastrukturplanen.

Trafikverket arbetar med att ta fram planeringsunderlag för transportinfrastrukturåtgärder som kan öka robustheten för samhällsviktiga transporter i dagens transportsystem. När detta arbete är slutfört ber Trafikverket att få återkomma med konkreta åtgärdsförslag och kostnadsbedömningar.

## **1.11 Finansiering av åtgärder via anslag**

På senare år har regeringen beslutat om särskilda anslag från försvarsbudgeten för att utveckla det civila försvaret. Detta har varit helt avgörande för att myndigheterna kunnat återuppta och utveckla den civila beredskapen i den takt som nu skett. Fördelningen har skett i budgetpropositionen år för år, men även i form av utökade medel som extra anslag. Anslaget<sup>8</sup> till beredskapsmyndigheterna får användas för ”utgifter för förvaltningskostnader och andra åtgärder för beredskap och civilt försvar inom transportområdet”.

## **1.12 Transportinfrastrukturåtgärder utifrån den civila beredskapens behov**

Transportinfrastrukturåtgärder utifrån den civila beredskapens behov, det vill säga åtgärder som inte är motiverade utifrån de transportpolitiska målen, bör inte finansieras med medel från Nationella transportinfrastrukturplanen.

Trafikverket arbetar idag med att ta fram planeringsunderlag för transportinfrastrukturåtgärder som kan öka robustheten för samhällsviktiga transporter i dagens transportsystem. När detta arbete är slutfört ber Trafikverket att få återkomma med konkreta åtgärdsförslag och kostnadsbedömningar.

---

<sup>8</sup> Anvisas till myndigheterna inom beredskapssektor Transporter via anslag 1:1 Utveckling av statens transportinfrastruktur inom utgiftsområde 22 Kommunikationer, ap.9 Civilt försvar

# 2 Utveckling av Trafikverkets förmågor inom den egna verksamheten

## 2.1 Trafikverkets arbete inom civil beredskap

Trafikverket är precis som övriga totalförsvaret, i en uppbyggnadsfas. Det är viktigt att styrning och finansiering ges så att verksamheten och förmågorna kan fortsätta utvecklas. Fortsatt arbete krävs för utveckling av integrering av civil beredskap i den dagliga leveransen, genomförande av åtgärder och förmågeuppbyggande för att klara framtida kriser och hot. Trafikverket har dessutom två roller och ansvarsområden att fortsätta utveckla – både som beredskapsmyndighet och som sektorsansvarig myndighet.

### 2.1.1 Trafikverkets inriktning och mål för civil beredskap

Styrningen från uppdragsgivaren vad gäller civil beredskap har på Trafikverket hanterats och förtydligats i *Inriktning Civil beredskap* vilken ger en vägledning till genomförandeplanering och verksamhetsplanering. Inriktningen vägleder också i frågor om prioriterade leveranser vid samhällsstörningar, säkerhetspolitiska kriser samt inför och under höjd beredskap.

#### *Mål vid höjd beredskap*

Vid höjd beredskap och krig ska transporter kunna upprätthållas i tillräcklig omfattning för att upprätthålla samhällets funktionalitet. Transporter och transportinfrastrukturen är en nödvändig förutsättning för att flera andra viktiga samhällsfunktioner ska kunna upprätthållas. Det innebär att Trafikverket, utifrån myndighetens uppdrag och det aktuella läget, ska kunna:

- leda egen verksamhet under kraftigt störda förhållanden,
- upprätthålla en så långt som möjligt prioriterad transportinfrastruktur, som ska kunna återställas i brukbart skick inkluderat infrastruktur för telekommunikation,
- upprätthålla en så långt som möjligt fungerande trafikledning och trafikinformation som är anpassad för kraftigt störda förhållanden,
- stödja prioriterade aktörer vid deras planering av transporter.

#### *Åtgärder och uppgifter*

I Inriktningen beskrivs de förmågehöjande uppgifter som ska genomföras. Det omfattar exempelvis att etablera ledningsförmåga för kris och krig, stärka

utbildningsförmågan, etablera ledningsplatser, företagsplanläggning och att säkra materialförsörjning. Det innebär också bland annat att medverka i den sammanhängande totalförsvarsplaneringen, skapa förmåga för säker kommunikation, utveckla arbetet med beredskapssektor Transporter och att definiera och etablera ett internationellt beredskapsarbete. Inriktningen omfattar även Trafikverkets del i den sammanhängande totalförsvarsplaneringen som rör utveckling och vidmakthållande av transportinfrastruktur.

### 2.1.2 Pågående arbete

Inom ramen för civilt försvar och krisberedskap arbetar Trafikverket med olika åtgärder och projekt, inklusive samverkan med externa och internationella grupper i syfte att öka kompetensen och för att utbilda och öva. I den planering som genomförs har åtgärder och behov av personella resurser, fysiska säkerhets- och skyddsarrangemang samt inledande fysiska beredskapsåtgärder identifierats och genomförts. Fortsatta åtgärder identifieras löpande. Trafikverket har förtydligat sin roll i totalförsvaret, utvecklat en systematik för krigsduglighet och arbetat med kontinuitetsplanering inom väg och järnväg. Trafikverket har också bland annat genomfört fysiska åtgärder för att stärka och säkerställa funktionaliteten inom skalskydd, signalskydd, krisledning, alternativa ledningsplatser och utvecklat arbetet med sektorsansvar. Dessutom har det genomförts utvecklingsprojekt inom ersättningsförbindelser, kriskommunikation, materielförsörjning och samverkan.

#### *Internationellt samarbete*

Resilience Committee är Nato:s högsta organ för civila beredskapsfrågor och är sammanhållande inom Nato för bland annat civil beredskapsplanering. Regeringskansliet genom försvarsdepartementet representerar Sverige med stöd av MSB. Under Resilience Committee verkar sex planeringsgrupper. För svenskt vidkommande representeras Sverige av en sektorsmyndighet i respektive planeringsgrupp. Trafikverket representerar Sverige i Transport Group. Trafikverket har under 2023 tagit initiativ till att skärpa samordningsansvaret. Ett utkast till överenskommelse har tagits fram mellan transportmyndigheterna som deltar i Transport Group. Överenskommelsen syftar till att omsätta raminstruktionen till ansvar för respektive myndighet med syfte att arbetet ska bli effektivt och möjligheterna att samverka inom gemensam planering ska stärkas samt att beskriva hur beredningsarbetet kan bedrivas.

Detta går i linje med den nya raminstruktionen regeringen givit samtliga myndigheter som verkar med Nato.

Utöver arbetet i Natostrukturen kan nämnas det nordiska arbete Trafikverket genomfört under flera år tillsammans med Finland för att åstadkomma nordisk transportberedskapsarbete (FISE). Samarbetet omfattar bland annat att förstå och i

framtiden kunna hantera, transportflöden i ett nordiskt beredskapsperspektiv. Inom samarbetet arbetar man även med lägesbildsutbyte och övningar.

### *Reparationsberedskap*

Reparationsberedskap är förmågan att upprätthålla funktionalitet för vägar och järnvägar, ha handlingsfrihet och omställningsförmåga även under fredstida kriser och höjd beredskap. Denna förmåga är av stor vikt både för det civila försvaret och för Trafikverkets förmåga att stödja det militära försvaret vid höjd beredskap och ytterst i krig. Den uppbyggnad av reparationsberedskap som Trafikverket i dagsläget ansvarar för och utvecklar avser den egna verksamheten och omfattar det statliga väg- och järnvägsnätet. Utförligare beskrivning av området finns att läsa i bilaga 1.

Trafikverkets förmåga inom reparationsberedskap är i stor utsträckning högst beroende av näringslivet i form av externa leverantörer för såväl material/lager, basunderhållstjänster och maskinresurser. Arbete med att säkra material för underhållsverksamheten har intensifierats i samband med pandemin och i spåren av kriget i Ukraina. Trafikverket har under senare år arbetat aktivt med att utveckla området men fortsatt utveckling krävs för att ytterligare stärka förmågan.

Basunderhåll är nyckeln för fungerande infrastruktur i kris, höjd beredskap och krig. Inom ramen för befintlig struktur för basunderhåll inom väg och järnväg behöver förmågan öka de kommande åren. Trafikverket har under senaste åren arbetat med att i samverkan med branschen analysera och fastställa nya krav i kommande förfrågningsunderlag. Metodiken bygger på MSB:s vägledning om försörjning av varor och tjänster men utvecklas efter Trafikverkets specifika behov.

Under kommande år behöver Trafikverket i samband med utfasning av pågående kontrakt successivt föra in de nya kraven i samband med förnyad upphandling av aktuellt kontraktsområde för väg respektive järnväg.

## **2.1.3 Trafikverkets finansiering civil beredskap**

### *Finansiering inom Nationell infrastrukturplan*

Delar av arbetet inom civil beredskap finansieras från vidmakthållandeanslagen för väg och järnväg. Sedan några planeringsomgångar tillbaka har vidmakthållandeanslagen inrymt medel till åtgärder och utrustning för krishantering och beredskap. I gällande nationella transportinfrastrukturplan 2022 - 2033 finns medel för denna typ av åtgärder inom vidmakthållande väg och järnväg på en nivå av sammanlagt 250 miljoner kronor per år.

Trafikverket bedömer att motsvarande nivå även kommer krävas under kommande planperiod 2026–2037 och i det nu inlämnade inriktningsunderlaget finns denna andel med (300 miljoner kronor per år i 2023 års penningvärde). Det är av största



vikt att medlen i Nationell infrastrukturplan till civil beredskap säkras eftersom de utgör en viktig och stabil grund för arbetet med civil beredskap utifrån Trafikverkets roll som beredskapsmyndighet.

Nivån som tas från vidmakthållandeanslaget bör dock inte öka, eftersom det påverkar möjligheten att åstadkomma åtgärder med utgångspunkt i de transportpolitiska målen inom Trafikverkets uppdrag.

Trafikverkets planering utifrån nu gällande förutsättningar och utifrån tidigare uppdrag, sträcker sig i huvudsak fram till 2030. Därefter ökar osäkerheten.

Tydligt är dock att behoven är, och kommer fortsätta vara, omfattande. Utifrån nu gällande lagstiftning och styrning har Trafikverket endast möjlighet att hantera en mindre del av behoven kopplat till civil beredskap, inom ramen för ordinarie infrastrukturplanering.

#### *Finansiering via anslag Civilt försvar*

I budgetpropositionen för 2024 minskas anslagsposten civilt försvar för Trafikverket 2026, medan bedömningen för kommande år pekar på ett ökat finansiellt behov. Det är av största vikt att säkerställa en långsiktig och hållbar finansiering.

Den nedgång i anslaget som aviserats i budgetpropositionen 2024 för år 2026 medför att ett antal åtgärder med kostnader efter 2025 och löpande kostnader som byggt upp under satsningsperioden (exempelvis bemanning) måste prioriteras och de prioriterade delarna som inte inryms inom anslaget, behöver finansieras i annan ordning.

Tilldelade och beräknade medel för Trafikverket på anslaget ur budgetproposition 2024:

<b>BP 2024</b>	<b>Utfall 2022</b>	<b>Budget 2023</b>	<b>Förslag 2024</b>	<b>Beräknat 2025</b>	<b>Beräknat 2026</b>
Anslag 1:1 AP 97 (tkr)	126 564	391 300	383 402	429 068	224 152

Tabell 2 Anslag civilt försvar Trafikverket, budgetproposition 2024.

## **2.1.4 Trafikverkets möjlighet att finansiera försvarsmaktens behov**

De åtgärder som i stort sett enbart Försvarsmakten har nytta av kan med den reglering som finns idag inte finansieras via Trafikverkets ordinarie finansieringsmodeller. Försvarsmaktens framförda behov av transportinfrastrukturåtgärder behöver finansieras i annan ordning om hela eller övervägande del av åtgärden motiveras av försvarsskäl. Trafikverket kan finansiera åtgärder där nyttorna utgår från transportpolitiska målen och till största delen tillfaller civila samhället. Försvarsmakten behöver tillse finansiering för det presenterade behovet av större transportinfrastrukturåtgärder. Trafikverket kan hjälpa till med utredningar och genomförande av åtgärder.

Prioritering (i fredstid) kan komma att behöva ske mellan åtgärder för Försvarsmaktens behov och åtgärder för den civila nyttan utifrån begränsade resurser för genomförande av infrastrukturåtgärder.

## **2.2 Förslag på konkreta prioriterade åtgärder**

För perioden 2025 - 2030 uppskattas totala behoven inom civil beredskap vara i storleksordning 9,4 miljarder kronor varv 1,8 miljarder kronor bedöms kunna inrymmas inom Nationella transportinfrastrukturplan utifrån nu gällande styrning och lagstiftning.

Program 2032 är ett initiativ där MSB föreslår att Trafikverket och 6 andra myndigheter får i uppdrag att konkretisera hur ett nationellt system med säkra, statliga samordnade datacenter kan utformas, inklusive roller och ansvar för ett sådant system och en plan för hur denna infrastruktur kan utvecklas och förvaltas över tid. Medel för Trafikverkets del av program 2032 inkluderas i nivå 3 nedan. Finansiering behöver säkerställas för samtliga berörda myndigheter för genomförande.

### **2.2.1 Tre ambitionsnivåer för Trafikverkets arbete med civil beredskap**

För denna del av regeringsuppdraget ska minst tre ambitionsnivåer anges. Trafikverket har valt att definiera tre nivåer med utgångspunkt i finansiering enligt nedan.

Nivå 1 – den lägsta nivån som omfattar anslag civilt försvar utifrån indikativ nivå för Trafikverket från år 2026 (224 miljoner kronor per år) i budgetproposition 2024 i kombination med föreslagen nivå inom Nationell infrastrukturplan (300 miljoner

kronor per år). Denna nivå beskriver konsekvenser av sänkt anslag civilt försvar samt vilka åtgärder och vilka förmågor som bedöms kunna genomföras.

Nivå 2 – den nivå som motsvarar dagens nivå av anslag civilt försvar (429 miljoner kronor per år) samt nivå i Nationell infrastrukturplan (300 miljoner kronor). Denna nivå beskriver inom vilka områden förmåga kan vidmakthållas och utvecklas utifrån bibehållen finansieringsnivå.

Nivå 3 – en nivå som motsvarar nivå 2 samt ytterligare behov som idag saknar finansiering. Denna nivå omfattar åtgärder för 5 miljarder kronor för perioden till 2030 i dessa kostnader ingår medel för fysiska åtgärder och utveckling av redundanta IT-miljöer för staten.

Trafikverket har valt att gruppera identifierade åtgärdsbehov enligt MSB:s indelning i tidigare genomförda utredningar, se bilaga 2 för kort förklaring av respektive åtgärdsområde.

### **2.2.2 Nivå 1 – miniminivå utifrån indikerad sänkning av anslag civilt försvar**

Denna nivå omfattar indikativ nivå för Trafikverket från år 2026 (224 miljoner kronor per år) i budgetproposition 2024 i kombination med föreslagen nivå inom Nationell infrastrukturplan (300 miljoner kronor per år).

Denna nivå skulle få stora konsekvenser och kraftigt bromsa in den påbörjade uppbyggnaden av förmågor inom civilt försvar om inte finansiering på nuvarande nivå kan tillskjutas på annat sätt. Om kostnaderna skulle läggas på ordinarie ram skulle det få konsekvenser för det redan ansträngda vidmakthållandeanslaget. Detta är inte en lösning som Trafikverket rekommenderar.

Bedömningen är att personalkostnader för genomförande av följande åtgärder inte kommer kunna finansieras med medelstildelning enligt Nivå 1:

Personalresurser för arbete med beredskap, krishantering, kontinuitetshantering, totalförsvar och utbildningar. Ett ökat resursbehov inom specifika delar av Trafikverkets organisation utifrån ny regional indelning av Trafikverket. Utökad resursbehov för att driva arbetet med organisationer kopplade till civil beredskap.

#### ***Åtgärder med finansiering från anslag Civilt försvar***

Följande åtgärder bedöms kunna finansieras med medel från anslag civilt försvar (224 miljoner kronor per år)<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Ur budgetproposition 2024 indikativ nivå för anslaget Civilt försvar för Trafikverket år 2026

### En robust och säker organisation

Avtal om krav gällande etablering av beredskapsplanerare hos ett antal basunderhållsleverantörer på väg och järnväg. Etablering och upprätthållande av krigsorganisation, utvecklingsarbete inom transportsektorn.

### Samverkan och ledning

Ledningsstödsystem till ledningsplatser, ökade krav på säkerhet inom ärendehantering med mera, förvaltning inom beredskap.

### Fysiskt skydd

Beredskapshöjande åtgärder i anläggningen, utveckling av basförmåga inom förvaltning av beredskap för specifik del av verksamheten.

### Information- och cybersäkerhet

Ökade personella resurser till Rakel (Radiokommunikation), åtgärder för beredskap via programmet ARGOS där Trafikverket bland annat arbetar med att utveckla de tekniska förmågorna inom IT samt effektivisera nuvarande IT-landskap.

### Försörjningsberedskap

Utökad behov av materiel och resurser inom beredskapsverksamheten för specifik del av Trafikverket. Utökad behov av beredskapsmateriel väg och järnväg.

### Kommunikation och försvarsvilja

-

### Kunskaps- och kompetensutveckling

Behov av fler resurser för samordning av utbildning och övningsverksamhet inom civil beredskap.

### Personalförsörjning

-

### Övrigt

-

### ***Åtgärder med finansiering från vidmakthållandeanslaget i nationell transportplan (300 miljoner kronor per år)***

Här följer exempel på åtgärder som bedöms kunna finansieras med medel från vidmakthållandeanslaget. Behovet har lyfts i Trafikverkets underlag till inriktningsplanering.

### *Försörjningsberedskap*

För att öka Trafikverkets förmåga att återställa infrastruktur i kris, höjd beredskap och krig pågår arbete med företagsplanläggning med utgångspunkt i den modell som MSB tagit fram. Under kommande år behöver Trafikverket i samband med utfasning av pågående kontrakt successivt föra in de nya kraven i samband med förnyad upphandling av aktuellt kontraktsområde väg respektive järnväg.

Behov inom delar av verksamheten rörande beredskapsmateriel väg, genomförande av beredskapsbeställningar samt förvaltning av för grundberedskap.

### *Fysiskt skydd av anläggningarna*

Skydd av bangårdar genom stängsling och kameraövervakning, säkerhetsåtgärder för att stärka motståndskraften i för samhället samhällsviktiga anläggningar för järnvägen.

### *Utökad behov av resurser inom beredskapsverksamheten*

Fortsatt och utökad bemanning för samordning, ledning, övning, beställning och uppföljning verksamheten. Ökad bemanning för incidenthantering och tjänsteman i beredskap.

### *Beredskapshöjande åtgärder i transportinfrastrukturanläggningar*

Återställning av befintlig anläggning i brukbart skick av beredskapsskäl. Bekostande av ytterligare förvaringsplatser för materiel.

### *IT-säkerhet*

Inköp och förvaltning av IT-verktyg för förbättrad IT-säkerhet.

## **2.2.3 Nivå 2 - motsvarande finansiering som idag**

I nivå 2 ingår alla åtgärder som återfinns i nivå 1 ovan och endast tillkommande åtgärder för nivå 2 redovisas nedan.

I denna nivå bedöms förmågehöjande åtgärder kunna genomföras i samma omfattning som idag.

Från anslag för civilt försvar 429 miljoner kronor per år.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Ur budgetproposition 2024 indikativ nivå för anslaget Civilt försvar för Trafikverket år 2025

### En robust och säker organisation

Personalresurser för arbete med beredskap, krishantering, kontinuitetsshantering, totalförsvaret och utbildningar.

### Samverkan och ledning

-

### Fysiskt skydd

-

### Information- och cybersäkerhet

-

### Försörjningsberedskap

Komplettering av beredskapsmateriel järnväg.

### Kommunikation och försvarsvilja

Utökad resursbehov för att driva arbetet med organisationer kopplade till civil beredskap.

### Kunskaps- och kompetensutveckling

Ett ökat resursbehov inom specifika delar av Trafikverkets organisation utifrån ny regional indelning av Trafikverket.

### Personalförsörjning

-

### Övrigt

-

## **Från vidmakthållande i nationell transportplan 300 miljoner kronor per år**

Inga tillkommande åtgärder i denna nivå.

### **2.2.4 Nivå 3 – inkluderar även ej finansierade åtgärder**

I nivå 3 ingår alla åtgärder som återfinns i nivå 1 och nivå 2 endast tillkommande åtgärder för nivå 3 redovisas nedan.

I denna nivå kan ytterligare åtgärder genomföras för att utveckla Trafikverkets förmågor inom civil beredskap.

Från anslag civilt försvar, 429 miljoner kronor per år samt ytterligare åtgärder till en preliminär kostnad på 5 miljarder kronor, varav 2 miljarder kronor avsätts för Trafikverkets del av etableringen för projektet Program 2032.

#### En robust och säker organisation

-

#### Samverkan och ledning

-

#### Fysiskt skydd

Utredning och genomföra prioriterade åtgärder i kritisk infrastruktur, Etablera ytterligare depåområden, Beredskapshöjande åtgärder i anläggningen, Förstärkt kraftförsörjning till de mest kritiska anläggningarna, Etablering/förvaltning mobila ledningsplatser. Löpande kostnader för förvaltning och produktion beredskap.

#### Information- och cybersäkerhet

Program 2032 är ett initiativ där MSB föreslår att Trafikverket och 6 andra myndigheter får i uppdrag att konkretisera hur ett nationellt system med säkra, statliga samordnade datacenter kan utformas, inklusive roller och ansvar för ett sådant system och en plan för hur denna infrastruktur kan utvecklas och förvaltas över tid. Detta gäller Trafikverkets del.

#### Försörjningsberedskap

-

#### Kommunikation och försvarsvilja

-

#### Kunskaps- och kompetensutveckling

-

#### Personalförsörjning

-

#### Övrigt

-

## **Från vidmakthållande i Nationell transportplan 300 miljoner kronor per år**

Inga tillkommande åtgärder i denna nivå.

### **2.3 Behov av författningsändringar**

Det behövs förtydligande i förordning (2009:236) om en nationell plan för transportinfrastruktur avseende kopplingen till åtgärder för civil beredskap. I nu gällande förordning hanteras inte åtgärder för civil beredskap.

För genomförande av fysiska åtgärder motiverade utifrån totalförsvarets behov på statliga vägar och järnvägar gäller idag samma lagstiftning som för andra åtgärder avseende miljökrav och planlägningsprocess. Om ett skyndsamt genomförande krävs enligt Försvarsmaktens framställan, så behöver undantag från viss lagstiftning beviljas.



# 3 Utveckling av övriga sektorsmyndigheters förmågor samt sektorns organisatoriska struktur

## 3.1 Bakgrund

Beredskapsmyndigheternas uppdrag i beredskapssektorn Transporter innebär rådighet och ansvar över endast en del av transportområdet som helhet och myndigheterna ansvarar endast för vissa delar av transportinfrastrukturen i Sverige. Andra delar hanteras av andra statliga, regionala, kommunala eller privata aktörer – exempelvis hamnar, flygplatser, kommunala och enskilda vägar.

Den operativa verksamheten inom transportsektorn bedrivs till största delen av privata företag. Myndigheterna utför själva viss operativ verksamhet exempelvis Trafikverkets färjetrafik och tågtrafikledning, Sjöfartsverkets isbrytning, lotsning och sjö- och flygräddning, Luftfartsverkets flygtrafikledning i det övre luftrummet och framför allt på statliga flygplatser. Annan verksamhet som underhåll av vägar och järnvägar, flygplatstjänst, viss färjetrafik, bedrivs på entreprenad eller av offentligt ägda bolag.

För att möjliggöra de samhällsviktiga transporter som behöver säkerställas vid fredstida kriser, höjd beredskap och ytterst i krig, är det därför av största vikt att arbetet med att utveckla samverkan mellan aktörerna inom sektorn fortsätter.

## 3.2 Organisatorisk struktur beredskapssektor Transporter

### 3.2.1 Myndigheterna i sektorn

I december 2022 undertecknades en överenskommelse av generaldirektörerna för Trafikverket, Sjöfartsverket, Transportstyrelsen och Luftfartsverket; vilken fastställde grunden för det myndighetsgemensamma samarbetet inom beredskapssektor Transporter. Överenskommelsen syftar till att effektivisera arbetet inom sektorn, stärka möjligheterna till samverkan och gemensam planering, vilket därmed ska bidra till en höjd förmåga inom totalförsvarsarbetet på ett kostnadseffektivt sätt.

#### *Vision*

Aktörerna inom beredskapssektor Transporter har tillsammans förmågan att motstå och hantera samhällsstörningar och leverera samhällsviktiga transporter i alla samhällstillstånd.

## *Mål*

Myndigheterna i beredskapssektor Transporter har skapat förutsättningar för aktörerna i beredskapssektorn att kunna upprätthålla samhällsviktiga transporter i alla samhällstillstånd.

## *Organisation*

Samverkan styrs ytterst av generaldirektörerna för de ingående beredskapsmyndigheterna. En styrgrupp styr arbetet och ger erforderlig vägledning och direktiv. Till stöd för styrgruppen finns en beredningsgrupp, sammansatt av representanter från beredskapsmyndigheterna. Beredningsgruppen ska verka för att åtgärder inom transportsektorn samordnas mellan sektorerna och med länsstyrelser, civilområdesansvariga länsstyrelser, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap samt Försvarsmakten. Gruppen ska också driva på och stödja beredskapsmyndigheterna i sina roller.

I beredskapssektor Transporter har beredskapsmyndigheterna gemensamt tagit fram en aktivitetslista i form av en 3-årsplan, med syfte att främja samverkansaktiviteter mellan myndigheter i sektorn och andra beredskapssektorer samt mellan privata och offentliga aktörer. Ett antal arbetsgrupper har startats upp för att utveckla samverkan och den gemensamma förmågan. Som exempel kan nämnas utbildning och övning, kriskommunikation och lägesbild.

### **3.2.2 Privat – offentlig samverkan**

Myndigheterna har, inom ramen för samverkan inom beredskapssektorn, kommit överens om att bedriva den övergripande privat - offentliga samverkan genom att etablera ett forum. I oktober 2023 inrättades samverkansstrukturen Beredskapssektor transporter privat – offentlig samverkan (BT POS). Trafikverket bemannar ett kansli som ska säkerställa att BT POS aktivt involveras i arbetet med 3-årsplanen och i utformning av en aktivitetsplan och budgetförslag för respektive verksamhetsår.

BT POS ersätter den tidigare samverkansformen Transportsektorns samverkan inför samhällsstörningar (TP SAMS). BT POS kansli koordinerar och stödjer arbetet inom de tre transportslogsgrupperna Land, Sjö och Luft, i vilka representanter för såväl näringslivet som det offentliga ingår. Målsättningen är att aktörerna inom beredskapssektor Transporter tillsammans har förmågan att motstå och hantera samhällsstörningar och upprätthålla samhällsviktiga transporter i alla samhällstillstånd.

Detta ska uppnås, bland annat, genom gemensam lägesuppfattning, analys, planering, utbildning, övning och andra kunskapshöjande aktiviteter, samt rapportering och andra särskilda åtgärder.

### 3.2.3 Fortsatt utveckling av organisatorisk struktur

Den myndighetsgemensamma strukturen är en viktig plattform för fortsatt fördjupat och utvecklat arbete framåt. Samverkan behöver bedrivas med lyhördhet inför såväl förändringar i inriktning och uppdrag, som utifrån utvärderingar av den samverkan som etablerats. Struktur och innehåll kan därför behöva utvecklas och förändras över tid.

Även samverkan och samplanering med andra beredskapssektorer är ett område där fortsatt utveckling behöver ske, exempelvis kopplat till framtida utveckling inom området försörjningsberedskap. Samverkan kommer att behöva ske utifrån aktuella behov samtidigt som det också krävs mer strukturerade arbetsformer.

Den 1 januari 2024 anpassade Trafikverket myndighetens regionala indelning till Sveriges nya civilområden. Den nya regionala indelningen syftar bland annat till att skapa bättre förutsättningar för samverkan och planering med länsstyrelser, civilområden och näringsliv gällande fredstida kriser, höjd beredskap och krig. Ambitionen är ett välfungerande arbetsflöde som inkluderar gemensamma arbetssätt och rapporteringsvägar för nationellt och regionalt arbete.

## 3.3 Myndigheternas behov 2025-2030

I kapitel 2 har Trafikverket lämnat inspel om kommande behov inom den egna verksamheten som beredskapsmyndighet och sektorsansvarig myndighet för att fortsätta utveckla förmågan inom civil beredskap. Respektive myndighet i transportsektorn måste ges möjlighet att utveckla grundläggande förmågor inom civil beredskap för att på så sätt aktivt och effektivt kunna arbeta i sektorn. I detta kapitel har prioriterade åtgärder samlats in från Sjöfartsverket, Transportstyrelsen och Luftfartsverket. Denna del av uppdraget utgår från indikativa nivåer i budgetproposition 2024. Respektive myndighet beskriver de prioriterade åtgärderna för att fortsätta utveckla sin förmåga inom civil beredskap under kommande period fram till 2030. Även åtgärder som inte bedöms rymmas inom indikativa nivåer lyfts.

Transportmyndigheterna har tidigare gemensamt kommit överens om nedanstående prioritering vid fördelning av givna anslagsmedel:

1. stärka myndigheternas grundläggande analys- och planeringsförmåga,
2. öka myndigheternas robusthet och förmåga i samhällsviktiga verksamhet och i stödet till Försvarmakten,
3. utveckla transportområdet som helhet och öka den samlade förmågan.

Uppbyggnaden sker enligt prioriteringarna ovan. Först behöver personal och organisation komma på plats följt av att olika åtgärder identifieras och investeringar genomförs. Därefter möjliggörs förstärkningar inom transportområdet som helhet.

## 3.4 Sjöfartsverket

Sjöfartsverket svarar för att upprätthålla sjövägarna och de stödfunktioner som finns för sjöfarten som till exempel lotsning, sjögeografisk information (sjökartering), sjötrafikinformationstjänst, isbrytning och sjö- och flygräddning.

Sjöfarten i Östersjön försörjer mer än 100 miljoner människor och flera länder i området är beroende av obruten handel över haven. Sjöfarten är avgörande för försörjningen av Sverige, 90 % av handeln går i något led via sjöfarten. Det ställs därmed stora krav på Sjöfartsverket att upprätthålla infrastrukturen med tillhörande tjänster för att sjöfarten ska kunna fungera i både kris och krig. Ytterligare parametrar som kan påverka är bland annat skyddet av undervattensinfrastruktur, världlandsstöd, interna pågående projekt som kan generera både nya uppgifter och nya åtgärdsbehov som behöver ytterligare finansiering.

### 3.4.1 Sjöfartsverkets behov uppskattad kostnad 2025-2030

Sjöfartsverket har uppskattat kostnaden för det prioriterade behovet av förmågehöjande åtgärder under perioden 2025–2030. Det finns ytterligare lägre prioriterade behov som inte redovisas här som kostnadsmässigt uppgår till liknande nivåer.

De högst prioriterade åtgärderna utgörs av befintliga och pågående kostnadsposter för personal och IT-säkerhet:

- personal som arbetar med civil beredskap,
- infosäkerhet och IT-säkerhetsåtgärder som bland annat avser stärkt robusthet och redundans i interna nätverk för säkerhetsskyddad information.

Detta utgör en nödvändig grundplatta och det skulle medföra stora negativa konsekvenser för Sjöfartsverkets framdrift i arbetet med civil beredskap om detta inte kan upprätthållas. De prioriterade åtgärderna bedöms omfatta 333 miljoner kronor under perioden 2025–2030.

Utöver denna grundplatta har Sjöfartsverket en rad åtgärder som bedöms skalbara. Dessa är skalbara över tid samt utifrån medelstilldelning. Följande poster omfattas:

- beredskapsleder,
- signalskydd och redundant samband,
- övning och utbildning,
- utrustning och förnödenheter,

- alternativa ledningsplatser och reservkraft.

De skalbara åtgärderna bedöms kosta 270 miljoner kronor under perioden 2025–2030.

Summan omfattar ett mindre belopp för alternativa ledningsplatser och reservkraft där smärre åtgärder kan genomföras. Sjöfartsverket har genomfört en förstudie avseende kostnaden för ledningsplatser i olika skyddsnivåer. Dessa finns inte med i kostnadsredovisningen eftersom det är stor kostnadsskillnad beroende på vilken lösning som blir aktuell. Hyra av en befintlig plats skulle kunna kosta 10-tals miljoner kronor medan kostnaden för nybyggnation kommer uppgå till miljardbelopp.

Utöver de åtgärder och behov som tas upp i de ovan prioriterade områdena finns det ytterligare behov, varav de största uppskattade posterna är följande:

- sjö- och flygräddningen, cirka 37 miljoner kronor,
- ytterligare IT-/infosäkerhet, cirka 113 miljoner kronor.

Dessa åtgärder har olika prioriteringsnivåer men är av mer fristående art och kan genomföras efterhand som medel eventuellt tilldelas.

### **Sjöfartsverkets totala behov under perioden 2025-2030**

Det totala behovet av förmågehöjande åtgärder uppgår till cirka 753 miljoner kronor, varav 603 miljoner kronor utgör prioriterade respektive skalbara åtgärder och 150 mkr övriga åtgärder. Utöver detta eventuella kostnader för framtida ledningsplats/-er. Notera att utöver detta tillkommer finansiering för isbrytare. I budgetproposition 2024 omfattar det totala anslaget för Sjöfartsverket åtgärder kopplat till civil beredskap och kostnad för isbrytare.

Tabell 3 Sjöfartsverket, uppskattad kostnad sammanställning.

<b>Sjöfartsverket</b>	<b>Uppskattad kostnad</b>
Grundplatta - prioriterat	333 000 000 kr
Skalbara åtgärder	270 000 000 kr
<b>Totalt prioriterat</b>	<b>603 000 000 kr</b>
Utöver ovan prioriterat	150 000 000 kr
<b>Summa behov</b>	<b>753 000 000 kr</b>
Ledningsplatser	<b>Ej kostnadssatt</b>

Finansieringen av Sjöfartsverkets arbete med civil beredskap behöver även fortsättningsvis ske inom ramen för särskilt anslag. Det är viktigt att nivåerna bibehållas över tid om Sjöfartsverkets förmåga avseende civil beredskap ska kunna bibehållas och stärkas.

Konsekvenser vid uteblivet genomförande av åtgärder är svåra att bedöma. Arbetet med civil beredskap kommer att bromsa in kraftigt om inte de ovan prioriterade åtgärderna finansieras. Förmågeökningen hos Sjöfartsverket är till stora delar beroende av den särskilda totalförsvarfsfinansieringen. Att höja förmågan är kostsamt, lägre belopp kräver en hårdare prioritering som resulterar i en mindre förmågeökning.

Därutöver finns det andra parametrar som också påverkar nivån på förmågeökningen. Den gemensamma planeringen med Försvarsmakten behöver utvecklas. Försvarsmaktens behov av stöd från Sjöfartsverket är inte fastställt men arbete pågår och det har uttalats förväntningar på Sjöfartsverkets som kommer att kräva investeringar. Fördjupad planering inom sektorstrukturen/civilområden har bara startats. Många frågor runt andra aktörers behov av och påverkan på Sjöfartsverkets krigsplanering är ännu obesvarade men även här pågår ett intensivt arbete.

### **3.5 Transportstyrelsen**

Transportstyrelsen har till huvuduppgift att svara för regelgivning, tillståndsprovning och tillsyn inom transportområdet. Verksamheten ska särskilt inriktas på att bidra till ett internationellt konkurrenskraftigt, miljöanpassat och säkert transportsystem.

Transportstyrelsens tillsyn ska utövas över järnvägs-, tunnelbane- och spårvägssystemen, över den civila sjöfarten, över den civila luftfarten och inom vägtransportsystemet.

Transportstyrelsen ska särskilt svara för frågor om krav på infrastruktur, fordon, fartyg och luftfartyg, kompetenskrav och behörigheter, krav på infrastrukturförvaltare, trafikorganisatörer och trafikföretag, trafikregler, nyttjande av infrastruktur, anläggningar och service, villkor för marknadstillträde och konkurrensvillkor, och villkor för resenärer och de som köper godstransporttjänster.

Transportstyrelsen ska svara för register över järnvägsfordon, luftfartygs- och inskrivningsregistret, fartygs- och sjömansregistret, registrering av avtal om båtbyggnadsförskott, vägtrafikregistret, och databasen över olyckor och personskador i trafiken.

Området har kontinuerligt förändrats och behoven ökat sedan återtagandet av totalförsvaret startade. Transportstyrelsen svarar för regelgivning och

registerhållning för hela transportområdet, inklusive både fordon och besättningar. Förutsättningarna för regelgivning har inte förändrats sedan de nationella säkerhetsintressena ökade. Det innebär fortsatt att EU och FN är de arenor där regleringen inom transportområdet är som störst. Nationella säkerhetsintressen finns i huvudsak med i ramförordningar i dessa internationella sammanhang. Sveriges transportörers behov i kris och krig speglas inte. Ett annalkande Nato-medlemskap kommer också troligt att påverka regler inom svensk transportmarknad. Allt detta betyder att Transportstyrelsens reglerande kompetens måste utvecklas samtidigt som den ursprungliga bibehålls. Ett konkret exempel är att de parametrar som vägtrafikregistret ska omhänderta (EU-reglering) i dagsläget inte speglar Försvarmaktens behov. Det nationella behovet är i dagsläget inte omhändertaget.

### **3.5.1 Transportstyrelsens behov uppskattad kostnad 2025–2030**

#### *Personal och kompetens*

Transportstyrelsen ser behov av att utöka bemanningen för fortsatt regelutveckling utifrån identifierade behov vid kris och höjd beredskap samt ersätta delar av dispenshantering med syfte att öka förutsägbarheten för utövare i transportområdet. Ytterligare resurser för att arbeta med planering utifrån betänkandet om försörjningsanalysarbete omfattas också. Transportstyrelsen behöver även säkerställa att grundläggande funktioner finns på flera orter och tillse att sakkunskap som idag finns på en plats eller hos enskilda handläggare stärks och utökas för att förbättra redundansen i kritiska leveranser.

Vidare krävs utökad kontinuerlig utbildning och övning av hela myndigheten för att stärka grundförmåga i händelse av fredstida kris eller höjd beredskap.

Uppskattad kostnad för utökad antal årsarbetskrafter samt utbildning och övning under perioden 2025–2030 är totalt cirka 108 miljoner kronor

#### *Lokaler och utrustning*

Robust elförsörjning behöver utvecklas för att säkerställa Transportstyrelsens förmåga. Utökad redundans krävs till fler kontor runtom i landet genom att utöka tillgången till reservkraft, inklusive lagerhållning av drivmedel. Uppskattad kostnad 9 miljoner kronor under perioden. Åtgärden är skalbar såtillvida att lägre kostnad medför redundans på färre kontor.

Fortsatt utveckling av robusta lokaler och säker kommunikation krävs under kommande period. Avskrivningar för påbörjade och genomförda investeringar, utökade hyreskostnader som följd av utökad robust verksamhet samt ökade avskrivningskostnader medför ökade löpande kostnader. It-lösningar som behöver

utvecklas i väntan på att Program 2032 har etablerats ingår också. Inköp av fler Rakel-enheter ger ökad förmåga att kunna kommunicera internt och externt under svåra förhållanden. Uppskattad kostnad 31 miljoner kronor under perioden. Åtgärden är endast delvis skalbar eftersom löpande kostnader för lokaler och utrustning behöver utbetalas löpande. Lägre finansiering påverkar möjlighet till fortsatt inköp av utrustning

Uppskattad kostnad för utveckling av alternativ ledningsplats för att öka möjligheten att utöva operativ ledning och samverkan även under svårt störda förhållanden uppgår till cirka 52 miljoner kronor under perioden. Åtgärden är skalbar utifrån att ambitionsnivån kan behöva anpassas efter tillgängliga medel, men den behöver genomföras.

Ökad förmåga kopplat till cybersäkerhet i form av ytterligare it-säkerhetshöjande åtgärder (t ex utvecklad övervakning och incidenthantering) behövs utöver ovanstående kostnad. Kostnadsberäkning kan göras när ambitionsnivå, fördelning av ansvar med mera klargjorts.

Transportstyrelsens totala behov avseende kostnader som idag är kostnadsberäknade uppgår till totalt cirka 200 miljoner kronor. Dessa bedöms rymmas inom de indikativa angivna ramarna för myndigheten i Budgetproposition 2024 där nivåerna ligger på drygt 53 miljoner kronor per år från 2025. Dock har Transportstyrelsen inte kostnadsberäknat åtgärder kopplat till It-säkerhet, vilka tillkommer utöver detta.

Tabell 4 Transportstyrelsen uppskattad kostnad sammanställning.

Transportstyrelsen	Uppskattad kostnad
Grund	200 000 000 kr
IT-säkerhet	Ej kostnadssatt

### 3.6 Luftfartsverket

Luftfartsverkets huvuduppgift är att tillhandahålla en säker, effektiv och miljöanpassad flygtrafiktjänst vilken är integrerad för civil och militär luftfart och tjänster för planering och genomförande av flygning för obemannad luftfart. Leverans ska ske i alla beredskapsskedan.

Utöver den egna verksamheten har Luftfartsverket inget ytterligare ansvarsområde och Luftfartsverket är inte en utpekad totalförsvarsmyndighet, utifrån förordningen (1982:1005) om skyldighet för näringsidkare, arbetsmarknadsorganisationer m.fl. att delta i totalförsvarsplaneringen. Det innebär till exempel att varken



flygtrafiktjänst som utövas av annan part än Luftfartsverket, flygplatstjänst eller flygoperativa uppgifter ligger inom Luftfartsverkets ansvarsområde.

Luftfartsverket är en myndighet med nationell verksamhet, som är funktionellt uppbyggd för att ha ett funktionellt (inte regionalt) flygtrafiktjänstsystem (organisation, förfarande och teknik) som ska kunna bedriva samhällsviktig verksamhet och motstå samhällsstörningar i alla beredskapsskedan. I detta avsnitt beskrivs de behov av finansiering för åtgärder civil beredskap som Luftfartsverket identifierat.

### **3.6.1 Luftfartsverkets behov uppskattad kostnad 2025-2030**

Luftfartsverket avser genomföra åtgärder inom följande områden för att höja sin förmåga inom civil beredskap inom ramen för anslagsnivåer i budgetpropositionen 2024 anslagspost 1.1 civilt försvar. De indikativa nivåerna för 2025 respektive 2026 har varit utgångspunkt.

#### *Information och IT-säkerhet*

Utökad förmåga och förstärkning av informations- och it-säkerhetssystem avseende organisation, förfarande och teknik. Uppskattad kostnad cirka 6,2 miljoner kronor under perioden.

#### *Personal och kompetens*

Grundläggande beredskapsplanerings- och analysarbete, med stöd av en grundorganisation för beredskap och säkerhet i syfte att erhålla och upprätthålla en förmåga att anpassa och utveckla det civila beredskapssystemet i Luftfartsverket bestående av personal, förfarande och teknik utifrån styrningar från lagar, författningar, förordningar, inriktningar etc. Posten omfattar främst personalkostnader och innefattar också utveckling av sektorsarbetet. Uppskattad kostnad cirka 573 miljoner kronor under perioden.

Utbilda och öva inom området civil beredskap och säkerhet för personalen inom Luftfartsverket. Uppskattad kostnad cirka 28 miljoner kronor under perioden.

Förstärka Luftfartsverkets driftsorganisation och utveckla förmåga att vara uthållig och ha kapacitet att verka i alla beredskapsskedan. Förmågan avser såväl den operativa som den tekniska driftsorganisationen. Uppskattad kostnad cirka 2,6 miljoner kronor under perioden.

#### *Säkerhetsskydd*

Förbättra säkerhetsskyddet genom anpassat fysiskt skydd vid Luftfartsverkets anläggningar och vid flygtrafikledningsplatser där Luftfartsverket har verksamhet,

samt även andra säkerhetsskyddsåtgärder. Uppskattad kostnad cirka 172 miljoner kronor under perioden.

#### *Försörjningsberedskap och skydd*

Utveckla försörjningsberedskapen, samt skydd och grundläggande sjukvård för att öka uthållighet och förmågan att utföra tjänst vid allvarliga samhällsstörningar. Uppskattad kostnad 26,5 miljoner kronor under perioden.

#### *Ledning och samverkan*

Utveckla lednings- och samverkansförmågan inom Luftfartsverket, inklusive reservsamband och vidareutveckling av alternativ/skyddad ledningsplats. Luftfartsverket ska ha en anpassad förmåga att samverka såväl internt som externt, såsom samverkan inom beredskapssektor Transporter, civilförsvarsområdena etc. Uppskattad kostnad cirka 8 miljoner kronor under perioden.

### **Ytterligare behov under perioden**

Utöver prioriterade åtgärder som täcks inom förväntad anslagsutveckling i nivå med vad som anges i budgetproposition 2024 lyfter även Luftfartsverket behov av ytterligare anslag om förstärkt reparationsberedskap. För att skapa en driftorganisation med förstärkning av resurser och kompetens för att ge bättre förutsättningar att bedriva underhåll vid störda förhållanden uppskattar Luftfartsverket att det skulle krävas ytterligare anslag på cirka 125 miljoner kronor under perioden. Kostnaden är skalbar, robustheten och redundansen i driftorganisationen kan byggas upp stegvis.

Tabell 5 Luftfartsverket uppskattad kostnad sammanställning.

<b>Luftfartsverket</b>	<b>Uppskattad kostnad</b>
Grund	816 000 000 kr
Ytterligare behov	125 000 000 kr
Totalt	941 000 000 kr

Åtgärder av policykaraktär från Luftfartsverket se bilaga 3.

## **3.7 Försvarsmaktens behov**

Försvarsmakten är i ett intensivt skede av sin förmågeuppbyggnad som till exempel återetableringar av förband, ett ökat behov av tillgänglighet till övningsområden och

redundanta transportvägar samt att det finns ett behov av att komplettera befintlig transportinfrastruktur. Även Sveriges kommande Nato-medlemskap och till detta hörande världlandsstöd kommer med största sannolikhet att kräva kompletteringar av transportinfrastrukturen.

Försvarsmaktens har redovisat ett behov av utvecklad transportinfrastruktur och utifrån detta har Trafikverket genomfört en möjlighetsstudie där tre av de högst prioriterade åtgärderna har analyserats (ej inom ramen för detta uppdrag). För två av åtgärderna kvarstår vissa utredningsaktiviteter vilket innebär att kostnadsbilden inte är helt klarlagd. I det utredningsläge som de tre åtgärderna befinner sig i har en kalkyl på grov nivå i ett mycket tidigt skede av planeringsprocessen tagits fram och resulterat i en uppskattad investeringskostnad på 5,5 miljarder kronor. Standarden för transportinfrastrukturen som studien baseras på, är lägre nivå än den Trafikverket normalt bygger för att tågoperatörer ska kunna bedriva kommersiell gods- och persontrafik. Dessa delar är mycket högt prioriterade tidsmässigt av Försvarsmakten och bör färdigställas snarast.

Om ovanstående eller andra totalförsvarsåtgärder ska genomföras skyndsamt kommer en samplanering och prioritering behöva ske mot genomförandet av civila åtgärder.

Krav på snabbt genomförande av totalförsvarsåtgärder är inte förenligt med de processer Trafikverket använder för byggnation av vägar och järnvägar med anledning av väglagen och lagen om byggande av järnväg. Undantag från dessa lagar kommer att behöva medges.

### **3.8 Övriga inspel från myndigheterna**

Följande områden lyfter myndigheterna inom beredskapssektor transporter gemensamt fram som viktiga för fortsatt utveckling av transportsektorn. Dessa kräver beslut eller åtgärder som inte myndigheterna själva råder över. De har tidigare varit med i gemensamt inspel till MSB 2022.

#### *Statlig IT-drift*

IT-drift i en komplex hotmiljö är kostnadsdrivande eftersom större krav ställs på redundans och säkerhetsskydd. Det finns ingen nationell inriktning vad avser säker och robust IT-drift. En beslutad inriktning för statens gemensamma IT-drift skulle utgöra viktig inriktning för respektive myndighets planering. Det finns en beslutad

myndighetssamverkan<sup>11</sup> kring dessa frågor. Denna samverkan syftar till att utveckla Program 2032<sup>12</sup>, men finansiering saknas.

#### *Utpekat ansvar för statliga bolag att delta i beredskapsplaneringen*

Flera av de statliga bolagen äger eller bedriver samhällsviktig verksamhet. Myndigheterna inom beredskapssektorn föreslår att statliga bolag som bedriver samhällsviktig verksamhet får ett utpekat ansvar att aktivt delta i beredskapsplaneringen. Styrning föreslås genom ändringar i ägardirektiven för respektive företag.

Exempelvis har myndigheterna inom beredskapssektorn i tidigare underlag till MSB fört fram behovet av ändring i Swedavias styrning för att tydliggöra ansvar inom beredskap och totalförsvaret. Ändringen skulle få som följd att Swedavia behöver etablera såväl organisation som anpassa anläggningar och eventuellt införskaffa utrustning med mera som inte finns på plats idag. Arbete pågår för närvarande inom Swedavia inom ramen för ett sådant åtgärds paket

#### *Planeringsunderlag transportbehov*

Beredskapssektorn Transporter är beroende av underlag om samhällsviktiga transporter (till exempel livsmedel, bränsle och evakuering) och prioriteringsgrunder vid höjd beredskap för fortsatt förmågeutveckling. Detta för att exempelvis utgöra underlag för dimensionering av infrastruktur eller redundans. Beredskapssektorer, civilområden och Försvarsmakten behöver därför ta fram planeringsunderlag för transportbehov inom sin verksamhet. Vidare behöver förutsättningar och ansvar för personalplanering vid höjd beredskap utredas för att säkerställa att det finns resurser för utförande av transporter.

#### *Reservinfrastruktur till infrastruktur som ej ägs av staten*

Reservinfrastruktur bidrar till att skapa robusthet och redundans inom transportområdet. Myndigheterna föreslår att frågan om vem som ansvarar för nödvändig reservinfrastruktur, i de fall som transportinfrastrukturen inte ägs av staten, utreds. Myndigheterna föreslår att regeringskansliet utreder ansvar för utpekande, investerings-, drift- och finansieringsprinciper för reservinfrastrukturen. Området är prioriterat eftersom styrning krävs för att komma vidare i beredskapsplaneringen. Ett konkret exempel är huruvida det är staten, regionen eller kommunen som ansvarar för att skapa en reservhamn på

---

<sup>11</sup> Lantmäteriet, Trafikverket, Transportstyrelsen, Skatteverket, Försäkringskassan, Fortifikationsverket och MSB

<sup>12</sup> Program 2032 utgår från att det inom varje civilområde ska finnas minst ett regionalt kluster med statliga datacenter. Regionala kluster med placering och utformning som anpassas till det civila försvarets behov för att möjliggöra säker IT-drift i statlig regi upprättas

Gotland. Regeringsuppdrag<sup>13</sup> kopplat till utredning av reservhamnskapacitet på Gotland visar på att icke statlig reservinfrastruktur även kan ha direkta kopplingar till statlig infrastruktur (farleder i exemplet Gotland). Avgränsningar och finansiering för reservinfrastruktur till infrastruktur som inte ägs av staten behöver förtydligas.

#### *Investeringsprogram för åtgärder i icke statlig transportinfrastruktur*

Utred formerna för ett statligt investeringsprogram för beredskapsåtgärder i icke statlig transportinfrastruktur. Viktiga delar av transportinfrastrukturen ägs och drivs av andra aktörer än staten. Åtgärden bidrar till att infrastrukturägarna får ökade möjligheter att bidra till ett starkt civilt försvar.

MSB har i rapporten *Civilt försvar 2030 – Ett totalförsvar i balans* lyft behovet av att finansiera en mer robust kommunal transportinfrastruktur. Kommunerna ska kunna söka pengar från detta investeringsprogram för att genomföra beredskapsinvesteringar, exempelvis för anpassning av kommunala hamnar och flygplatser med mera för totalförsvarets krav.

#### *Vidare utredning av totalförsvarets behov och krav*

Utred totalförsvarets behov och krav samt sårbarheter i infrastruktur och service vad gäller:

- sjöfart, från den fysiska infrastrukturens funktionalitet (hamnar, farleder etc.) till funktionalitet av nödvändig service och digitala system (lots, lastning och lossning etc.). Utredningen skulle bidra till planeringsunderlag för förslag och realisering av åtgärder för ökad robusthet för genomförandet av transporter till sjöss,
- luftfart, där utredningen bör inkludera krav på operativa och tekniska system, möjlighet till värmlandstöd samt identifiera behov kopplat till EU-krav på så kallat "dual use" (militär mobilitet). Utredningen avser bidra med planeringsförutsättningar för att kunna vidta åtgärder utifrån de identifierade kraven,
- kollektivtrafikens uppgift vid höjd beredskap. Detta är en förutsättning för att kollektivtrafikmyndigheterna ska kunna bedriva och delta i totalförvarsplanering. Vidare behöver den operativa samordningen av kollektivtrafiken vid höjd beredskap klargöras. Delar av den infrastruktur och materiel som används inom kollektivtrafiken ägs av de kommersiella operatörerna.

#### *Utpekande av särskilt viktiga hamnar*

---

<sup>13</sup> Uppdrag att analysera förutsättningarna för reservhamnskapacitet på Gotland, Diarienummer: LI2023/02781

Hamnarna fyller en central funktion för upprätthållandet av samhällskritiska godstransporter. Det blev bland annat tydligt under Corona-krisen, då viktiga godsflöden kunde upprätthållas tack vare att sjöfarten och hamnarna i Sverige fungerade utan större störningar. Incidenten med fartyget Evergiven i Suezkanalen samt kriget i Ukraina är andra exempel på händelser som har påverkat varuförsörjningen. Att förbereda hamnarna för oförutsedda händelser i omvärlden och i möjligaste mån vidta förberedande åtgärder för att upprätthålla funktionen i hamnarna även i krissituationer har därmed blivit allt viktigare. Ett eventuellt medlemskap i Nato kommer att förstärka detta behov ytterligare.

Sannolikt kommer det bli nödvändigt att tydligt peka ut vilka hamnar som är särskilt viktiga ur ett beredskapsperspektiv och vilka eventuella förebyggande åtgärder som behöver vidtas. Idag saknas emellertid tillräcklig kunskap för att göra ett sådant utpekande.

Förslagsvis bör förutsättningarna att inrätta beredskapshamnar för att stärka genomförandet av samhällsviktiga transporter utredas. De allmänna hamnarna ägs oftast av kommuner eller av privata företag, vilket innebär att myndigheterna inte har möjlighet att påverka verksamheten. Tillgänglighet och trafikprioritering inom hamnen skulle kunna säkerställas genom att ingå avtal med utpekade beredskapshamnar, på liknande sätt som det idag finns avtal med beredskapsflygplatser.

#### *Försvarsmaktens flygplatser*

Försvarsmakten bör få i uppdrag att hålla beredskap på utpekade beredskapsflygplatser där Försvarsmakten är flygplatshållare, genom dess myndighetsinstruktion och regleringsbrev. Åtgärden bidrar till att myndigheten får bättre förutsättningar att svara upp mot de behov som finns för samhällets beredskap och ett stärkt civilförsvar.

#### *Reservutrustning - flygplats*

Samtliga reservflygplatser behöver behålla markbaserad navigeringsutrustning<sup>14</sup>. Den traditionella navigeringsutrustningen behöver behållas för att användas som back-up i händelse av störningar eller bortfall av satellitmottagningen. Om åtgärden ska kunna realiserars krävs att beslut om finansiering fattas omgående så att utrustning inte hinner avvecklas. Det krävs vidare en finansieringsmodell för att kunna utföra uppgiften och vidmakthålla utrustningen över tid.

#### *Beredskapsflygplatser*

Beredskapsflygplatser tillgodoser en form av jour att kunna öppna upp för samhällsviktig luftfart (bland annat för hälso- och sjukvård, räddningstjänst,

---

<sup>14</sup> Transportstyrelsens rapport TSL 2019-7957

brandflyg, kustbevakningsflyg) när flygplatsen normalt är stängd. Flygplatserna ska därmed kunna nyttjas av samhällsviktiga lufttransporter dygnet runt.

Myndigheterna inom beredskapssektorn anser att systemet med beredskapsflygplatser behöver utvidgas och stärkas för att stärka beredskapen inom luftfarten vid kris och höjd beredskap. Systemet har utretts separat vid ett par tillfällen senaste åren, och det finns även förslag i Ds 2023:3. Det finns ett behov av ytterligare finansiering för fler beredskapsflygplatser och ökad finansiering för befintliga kopplat till uppgiften, detta då de krav som ställs enbart rör själva jouren och inte tar höjd för ett stärkt totalförsvaret samt då systemet redan idag är underfinansierat. Kravbilderna bör även ses över med avseende på totalförsvarsaspekten. Ett antal områden kopplat till beredskapsflygplatserna behöver utredas vidare alternativt beslutas utifrån redan tidigare framtagna förslag, exempelvis:

- översyn av behovet av beredskapsflygplatser,
- ökad långsiktighet och robusthet,
- ändrad modell för ersättning,
- behov av back-up-utrustning vid beredskapsflygplatser.

# Bilaga 1 Reparationsberedskap

## *Trafikverkets arbete med utveckling av reparationsberedskap*

Trafikverkets förmåga inom reparationsberedskap är uppdelat på områdena: material/lager/logistik, basunderhåll (tjänsten/personal) och maskinresurser. Trafikverket har viss egen förmåga (material järnväg och visst underhåll i egen regi), men är i stor utsträckning högst beroende av näringslivet i form av externa leverantörer för såväl material/lager, basunderhållstjänster och maskinresurser.

Notera att den uppbyggnad av reparationsberedskap som Trafikverket i dagsläget ansvarar för och håller på att utveckla avser den egna verksamheten och omfattar det statliga väg-och järnvägsnätet. Trafikverket har redan idag ett relativt långtgående mandat att upprätta och vidmakthålla beredskapslager för insatsvaror inom väg och järnväg. Betänkandet om modell för svensk försörjningsberedskap har uppmärksammat det. I en förlängning kan det finnas risk för att det kommer förslag som leder till att Trafikverkets ansvar/roll/mandat inom beredskapslagring föreslås breddas både avseende fler typer av insatsvaror och även för att försörja andra aktörer i samhället. Om Trafikverket ges ett sådant breddat uppdrag kommer detta få betydande ekonomiska konsekvenser och det är av största vikt att ansvar, befogenhet, omfattning och finansiering är klarlagda.

## *Material, lager och logistklösningar*

Arbeten med att säkra material för underhållsverksamheten har intensifierats i samband med pandemin och i spåren av kriget i Ukraina. Särskilda fokus- och samordningsgrupper för kritiskt material har etablerats för att finna vägar framåt när tillgång till vissa material under perioder varit begränsad. Trafikverket har under senare år arbetat aktivt med att utveckla området men fortsatt utveckling krävs för att ytterligare stärka förmågan.

Förutsättningarna ser olika ut för väg- respektive järnvägsområdet, men Trafikverket har utifrån en förordningsändring numera mandat att lagerföra material i egen regi vad gäller både järnväg och väg. Tidigare har detta endast varit möjligt avseende järnvägsmaterial.

Nedan ges en kortfattad bild av hur arbetet ser ut just nu. På lite längre sikt behöver Trafikverket formulera en framtida ”sourcingstrategi” som inbegriper försörjningsberedskap. Det handlar om att identifiera leverantörer att samarbeta med och principer kring rådighet över tjänster och material. Se vidare om ”sourcingstrategi” och affärsstrategifrågor i avsnittet om basunderhåll.



## *Väg*

Inom vägområdet arbetar Trafikverket med att strukturera och organisera hur strategiska insatsvaror ska hanteras. I anslutning till den del som handlar om lagerhållning bör Trafikverket undersöka olika alternativ, erfarenheten från järnvägsområdet kan tillvaratas samt fundera på struktur för säkerställande av försörjningen, exempelvis försörjningspunkter och dess roll ur ett förmågeutvecklingsperspektiv.

Parallellt pågår anpassning av krav i kontrakt kopplat till behov, exempelvis krav på en viss mängd av material i våra befintliga avtal med basunderhållsleverantörer.

## *Järnväg*

Material för järnvägsunderhåll hanteras internt inom Trafikverkets logistikfunktion. Inom området har det genomförts och planeras för vidare arbeten med att justera lagerstruktur och lagerplaceringar men också säkra materialet genom olika åtgärder. Det handlar om ökade lagervolymer, alternativa leverantörer, leverantörer och produktion/lager lokalt samt struktur för återbruk av begagnat material (cirkulär ekonomi). Samlat skapar åtgärderna den önskade förmågeutvecklingen genom ökad handlingsfrihet och omställningsförmåga. I vilken mån ett system för cirkulär ekonomi får genomslag påverkar på totalen kostnadsutvecklingen avseende material.

## *Basunderhåll*

Basunderhåll är nyckeln för fungerande infrastruktur i kris, höjd beredskap och krig. Inom ramen för befintlig struktur för basunderhåll inom väg och järnväg behöver förmågan öka de kommande åren. Genom att använda befintliga strukturer och vidareutveckla stegen i inköpsprocessen ska Trafikverket kommande år arbeta in ytterligare beredskapskrav per kontraktsområde. Beredskapskraven kan komma att variera mellan olika kontrakt. Basunderhållskontraktens innehåll är en viktig faktor för att klara kriser. Det handlar främst om krav rörande tid, resurser, uthållighet och omställningsförmåga. Paketeringen av arbeten ger entreprenören kompetens, kontaktytor och resurser att lösa uppkomna uppgifter. Här gäller både att bevara nuvarande förutsättningar och att vidareutveckla dessa. Det blir en indirekt form av säkring av tillgängliga resurser. Dessa nya och mer specifika krav i avtalen kan komma att innebära ökade kostnader, som ännu är svåra att uppskatta.

Ett förberedande arbete har genomförts de två senaste åren genom om att ta fram en metodik som Trafikverkets beställare kan använda i kommande leverantörsdialoger. Syftet är att i samverkan med branschen analysera och fastställa nya krav i kommande förfrågningsunderlag. Metodiken bygger på MSB:s vägledning om försörjning av varor och tjänster men utvecklas efter Trafikverkets specifika behov. Dessutom arbetar Trafikverket in dessa strategiska framtidsfrågor genom att införa beredskapsperspektivet i Affärsstrategiarbetet och kommande

”sourcing-strategi” för ökad tydlighet och målarbete. Arbetet med att utveckla och implementera detta kommer pågå under kommande år.

Under kommande år behöver Trafikverket i samband med utfasning av pågående kontrakt successivt föra in de nya kraven i samband med förnyad upphandling av aktuellt kontraktsområde väg respektive järnväg.

#### *Maskinresurser*

Inom ramen för Trafikverkets basunderhållskontrakt tillhandahåller leverantörer i huvudsak de maskiner som krävs för arbeten i spår och på vägar. Det är rimligt att anta att den ordningen fortsatt kommer göras gällande. Hur framtiden kommer att se ut inom järnvägssidan kan komma att påverkas av det arbete som genomförs inom ramen för projekt Visare (Produktion och planeringsledning i egen regi). Ett delområde undersöker eventuella möjligheter och fördelar med att Trafikverket till exempel ökar egen förmåga inom spårgående större fordon. Detta skulle kunna gynna leverantörsmarknaden (där enskilda leverantörer själva inte behöver stå för risk och investering av fordonen). Vidare skapar projekt Visare på sikt ökad kunskap om den egna infrastrukturen och därmed ökad egen förmåga gällande framförallt ledning och styrning av basunderhåll järnväg för Trafikverkets del.

## Bilaga 2 Förklaring åtgärdsområden

Trafikverket har valt att gruppera identifierade åtgärdsbehov enligt MSB:s indelning i tidigare arbeten. Här följer en kort, generell beskrivning av respektive område för att öka förståelsen.

### *En robust och säker organisation*

Bemanning krävs för att genomföra beredskapsplanering och annat förberedande arbete. Grundläggande funktioner för att kunna verka under höjd beredskap och krig behöver finnas på plats. Totalförsvarets krav ska beaktas i all verksamhet.

### *Samverkan och ledning*

Grunden för samverkan och ledning under höjd beredskap och krig är i princip densamma som för den fredstida krisberedskapen. Samverkan och ledning inom det civila försvaret syftar till att under höjd beredskap och krig gynna försvarsansträngningarna och uppnå målet för civilt försvar och totalförsvaret genom aktörsgemensam inriktning (vad ska uppnås) och samordning (hur ska det uppnås).

### *Fysiskt skydd*

Fysiska angrepp mot samhällsviktiga verksamheter kan utgöra ett allvarligt hot mot funktionalitet och förmåga inom civilt försvar. Varje verksamhetsutövare ansvarar för sitt eget skydd.

### *Information- och cybersäkerhet*

Cyberattacker mot infrastruktur kan ge svåra samhällsstörningar med påverkan på såväl civil som militär verksamhet. Enskilda organisationer har ett grundläggande ansvar för informations- och cybersäkerhet inom sin ordinarie verksamhet. Insatser behöver göras för att säkerställa skydd för de system som uppkopplat och digitalt styr fysiska system i samhället.

### *Försörjningsberedskap*

Försörjningsberedskapen kan beskrivas som den verksamhet som syftar till att i kris och krig upprätthålla den försörjning av varor och tjänster som är nödvändig för befolkningens överlevnad, för att säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna samt för att bidra till det militära försvarets förmåga. Robustheten i de viktigaste samhällsfunktionerna måste öka, inklusive förmågan att upprätthålla en nödvändig försörjning. Om förslagen i slutbetänkandet av utredning avseende försörjningsberedskap beslutas medför detta delar som berör offentlig verksamhet på kommunal, regional och statlig nivå.

### *Kommunikation och försvarsvilja*

Området kommunikation och försvarsvilja inkluderar psykologiskt försvar samt risk- och kriskommunikation. Risk- och kriskommunikation syftar till att öka egenberedskapen, försvarsviljan och folkförankringen.

#### *Kunskaps- och kompetensutveckling*

Kunskaps- och kompetensutveckling handlar om att genom utbildning, övning och forskning säkerställa att de som äger eller bedriver samhällsviktiga verksamheter, har nödvändig kunskap för att kunna utföra sina uppgifter. Sektorsansvariga myndigheter har fortsatt ansvar att driva på behov av utbildningar inom sina respektive områden.

#### *Personalförsörjning*

Personalförsörjning handlar i detta sammanhang om att säkerställa att personal finns tillgänglig inför och under höjd beredskap och krig.

# Bilaga 3 Luftfartsverket, Sjöfartsverket och Transportstyrelsen

Underlag från Luftfartsverket, Sjöfartsverket och Transportstyrelsen finns diarieförda. Innehållet av dessa underlag presenteras i rapporten under rubrik för respektive myndighet.

Utöver dessa underlag har Luftfartsverket (nedan LFV) även ytterligare medskick enligt nedan.

- LFV föreslår att utreda möjligheten att inrätta en nationell yrkeshögskola för teknisk kompetens inom vissa områden där det råder nationell brist och som är kritiska för bland annat flygtrafikområdet. I första hand avses kompetens inom kommunikation, navigation och övervakning, såsom t.ex. radio-expertis.
- Europeiska regelverk inom flygledningstjänst och flygtrafiktjänst (ATM/ANS) innehåller planer på t.ex. konkurrensutsatt CNS och centraliserad och/eller konkurrensutsatt informationstjänst, vilket kan innebära konflikt med nationella krav på säkerhetsskydd och totalförsvarsförmåga, inklusive civil-militär, integrerad flygtrafiktjänst. Sådana konflikter behöver övervakas och hanteras på nationell nivå av de som hanterar regelverket.
- Den ekonomiska styrmodellen för flygtrafiktjänst bygger idag på EUs regelverk med intäktsfinansiering från luftrumsbrukarna. Åtgärder specifikt för totalförvarsarbete är dock anslagsfinansierad. Komplexiteten och oklarheterna i finansieringsfrågorna behöver ses över så att LFV har tydliga regleringar att förhålla sig till för att finansiera sina olika verksamheter.
- Framtagande av nationella riktlinjer för civil-militär flygtrafiktjänst, inklusive krav och önskemål kopplat till NATO- medlemskap med vidhängande full kostnadstäckning (Detta görs ej av LFV utan måste göras av normerande/lagstiftande myndigheter).
- Säkerställande att staten har kontroll över en redundant och diversifierad nät- och fiberinfrastruktur mm i alla beredskapslägen genom t.ex. styrning av statligt ägda bolag.
- Riksintresse: LFVs relation till Försvarmakten består i att LFV utför integrerad civil-militär flygtrafiktjänst i alla beredskapslägen. LFV strävar därför mot att infrastrukturen för kommunikation, navigation och övervakning (CNS) definieras som nationellt riksintresse för totalförsvarets militära del. Detta behövs för att LFV anläggningar ska kunna fredas mot skadlig påverkan från bebyggelse mm.

- Nyttjande av civilpliktiga för flygtrafiktjänst bör utvärderas. Sedan år 2006 ingår flygtrafikledning som verksamhet där civilplikt får fullgöras för verksamheter i Försvarmakten (Förordning 1995:238 (uppdatering 2006:959), bilagan avsnitt B). Ev behov, möjlighet och struktur för genomförande bör utvärderas både för civil och militär luftfart.
- LFV har identifierat regler, både nationella och EU-regelverk, som kan hindra LFV från att upprätthålla verksamheten vid höjd beredskap. Rapportering om detta har tidigare skett i enlighet med LFVs regleringsbrev för 2018 (LFV D-2018-147333), och t.ex. arbetsrättsliga regler och rent operativa bestämmelser. Transportstyrelsen har utfört en analys i ämnet enligt uppdrag till TS:s regleringsbrev punkt 3.3. Ansvarsförhållandena vad gäller avsteg från gällande regelverk bör tydliggöras.
- Ansvarsförhållandet inom luftfartssektorn är komplext. Tre myndigheter ska arbeta aktivt med luftfart - LFV, Transportstyrelsen och Trafikverket. Till detta kommer TRAFAs analys av transportområdet, inklusive luftfart. Detta förutsätter kompetens inom luftfart vid alla dessa myndigheter. Ansvarsförhållanden och uppgifter bör utredas och förtydligas, vilket bör kunna hanteras tillsammans med utredning av hela transportsektorns ansvarsförhållanden och uppgifter.
- Frekvenstillstånd utfärdas av Post- och telestyrelsen (PTS) som ansvarar för koordinering av bl.a. radioskydd internationellt. PTS är också tillsynsmyndighet för efterlevnad av dessa tillstånd. LFV jobbar proaktivt för att skydda luftfartens tilldelade radiospektrum. Som leverantör av integrerad flygtrafiktjänst för militär luftfart i alla beredskapslägen så har LFV i remissvar till infrastrukturdepartementet argumenterat för att LFV, precis som Försvarmakten, undantas från tillståndsplikt. Idag saknas lagstöd för detta. Sådant undantag skulle ge förutsättningar för att undvika röjande av placering av kritisk infrastruktur.
- Satellitbaserade navigations- och positionsbestämningssystem (GNSS) blir en allt viktigare del i flera delar av samhället. Då störningar i tjänsten identifieras, behöver denna information effektivt spridas till relevanta funktioner inom Sverige och LFV förslår därför att det införs ett nationellt varningssystem för detta.

Trafikverket, 781 89 Borlänge. Besöksadress: Röda vägen 1

Telefon: 0771-921 921, Texttelefon: 010-123 50 00

**[trafikverket.se](http://trafikverket.se)**

Försvarsdepartementet  
Landsbygds- och infrastrukturdepartementet  
Kopia till  
Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

## Uppdrag om åtgärdsförslag inom det civila försvaret inför nästa försvarspolitiska inriktningsproposition

### Sammanfattning

Av förslagen i Försvarsberedningens delrapport Kraftsamling – inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret (Ds 2023:34) bedömer Transportstyrelsen genomförbarhet i frågor om regelgivning och uttag av information ur register.

Förslag om regelöversyn kräver dock utökade medel för att kunna genomföras.

Förslagen som berör Transportstyrelsens roll som registermyndighet avseende uttag för förfogande av fordon, fartyg och luftfartyg pågår i viss utsträckning.

Transportstyrelsen uppmärksammar att utvecklingen av cybersäkerhet och digitalisering behöver omhändertas inom totalförsvaret, exempelvis genom att belysa Program 2032 och dess möjliga roll i totalförvarsarbetet.

### Transportstyrelsens synpunkter

Följande förslag bedöms beröra Transportstyrelsen:

1. ”Försvarsberedningen anser att tillgången på sjötransporter under höjd beredskap behöver säkerställas så långt som möjligt. Detta arbete behöver göras i nära samverkan med näringslivet. Beredskapsmyndigheter bör också överväga behov av transportresurser vid höjd beredskap och anmäla sina eventuella behov till den myndighet som beslutar om uttagning, det vill säga Försvarsmakten, när det kommer till fordon och fartyg samt Transportstyrelsen när det kommer till luftfartyg.” (sid 224)
2. Avseende ett Nato-medlemskap: ”Försvarsberedningen konstaterar att det kommer att krävas en regelöversyn och regelsamordning med



berörda allierade stater avseende transporter av allierade förband och materiel till och från Sverige och på svenskt territorium.” (sid 218)

3. ”Försvarsberedningen föreslår därför att sektorsansvariga myndigheter och civilområdesansvariga länsstyrelser tillförs föreskriftsbemyndigande. De sektorsansvariga myndigheterna ansvarar för att samordna åtgärder inom sektorn på central nivå och för att tillse att dessa åtgärder är samordnade med de åtgärder som vidtas av andra beredskapsmyndigheter inklusive civilområdena och länsstyrelser samt Försvarsmakten”...”Hur ett sådant föreskriftsbemyndigande avvägs mot andra aktörers ansvarsområden behöver utredas. Den exakta utformningen och avgränsningen av ett sådant föreskriftsbemyndigande behöver analyseras vidare.” (sid 126)

Genomförbarhet gällande övriga transportfrågor bör bedömas av övriga beredskapsmyndigheter inom transportområdet.

- 1) Transportstyrelsen har rutiner för uttag av fordon, fartyg och luftfartyg framtagna eller under utveckling. Förslaget om uttag är därmed pågående och bedöms genomförbart.

Transportstyrelsen understryker dock att dessa uttag bara skapar information för *viss* del av planeringen. Behovet av personal med rätt behörigheter för att bemanna de uttagna fordonen och fartygen är inte reglerat och därigenom säkerställt på motsvarande sätt som för de faktiska farkosterna.

Transportstyrelsen anser att det behövs en helhetssyn på systemnivå som inkluderar människor, verkstäder samt plan för underhåll och reparation. Transportstyrelsen arbetar för närvarande med en rapport avseende omfattningen av svenska sjömän i olika befattningar för att kunna bistå med sådan kompetens i arbetet med att säkerställa Sveriges transportbehov. Om bemanningskapaciteten skulle visa sig vara för låg för att täcka transportbehovet, kan det inte uteslutas att vissa politiska ställningstaganden kan komma att behövas. Det kan till exempel vara incitament för att sjömän ska kunna bibehålla sina behörigheter trots att de lämnat sjömansyrket samt framtagande av repetitionsutbildningar alternativt införande av civilplikt.

Transportstyrelsen noterar att det finns tankar kring personalförsörjning i departementspromemorian (avsnitt 7.2). Det saknas dock förslag på hur kompetens inom totalförsvaret kan inventeras för att därefter matchas med de krav på behörigheter som framgår av Transportstyrelsens system kopplat till sjöfart, luftfart, väg- och järnvägskompetenser. En matchning behövs för att få en helhetsbild av kapaciteten inom de olika trafikslagen.

Rutiner för förberedelse för uttag av fartyg ska finnas, men det saknas motsvarande rutiner för uttag av sjömän. Detsamma gäller för samtliga trafikslag, det vill säga att koppling saknas mellan fordon och behörig personal.

2) Regelöversyn och regelsamordning mot bakgrund av värdlandsstöd och Nato-medlemskap utgör nya perspektiv där omfattning, mandat och prioritet gentemot annan regelutveckling saknas.

Regelöversyn är ett av Transportstyrelsens kärnuppdrag. Myndigheten kommer att behöva mer personal för att klara att omhänderta ett utökad uppdrag inom detta område. Genomförbarheten är därför beroende av utökade anslagsmedel.

Det kommer också behövas förtydliganden i uppdrag till Transportstyrelsen avseende exempelvis mandat och prioritering mellan olika regelverk.

3) Transportstyrelsen utformar regler för hela transportsektorn och myndigheten behöver därför medverka i den utredning av föreskriftsmandatet som föreslås. Regleringen inom transportområdet är omfattande och för att belysa synergier eller konflikter behöver Transportstyrelsens sakkunniga och jurister inom samtliga trafikslag involveras.

I Transportstyrelsens remissvar på betänkandet Struktur för ökad motståndskraft (SOU 2021:25) berörs även dessa frågor. Remissvaret gäller fortfarande med tillägg att utökade anslagsmedel krävs för att klara ett utökad uppdrag inom detta område.

I något nedkortad version var Transportstyrelsens remissvar följande: Liksom i Struktur för ökad motståndskraft framhålls ansvarsprincipen som en bärande princip i Kraftsamling. Transportstyrelsen ser svårigheter med att förena ansvaret för regelgivning i vardagen med att någon annan ska föreskriva om kris och höjd beredskap. Även om det enbart ska röra frågor om beredskap. Transportstyrelsen är idag utpekad sektorsansvarig myndighet för transporter avseende NIS<sup>1</sup> (alla fyra trafikslagen), säkerhetsskyddslag (initialt inom sjö- och luftfart samt kommande inom övriga trafikslag och eventuellt även tillsynsansvar över andra myndigheter) samt cyber och troligen för kommande

---

<sup>1</sup> [www.msb.se](http://www.msb.se) : "NIS står för The Directive on security of network and information systems - the NIS Directive. På svenska heter direktivet "åtgärder för en hög gemensam nivå på säkerhet i nätverks- och informationssystem i hela unionen". Kortfattat ställer NIS-direktivet krav på säkerhet i nätverk och informationssystem."

CER<sup>2</sup>-direktivet. Reglering och tillsyn av krisberedskap utifrån dessa lagstiftningar är relativt nytt. Arbetet utgår från Säkerhetspolisens respektive Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps nationella föreskrifter, med grund i ovan nämnda EU-direktiv. De verktyg som är nödvändiga för att säkerställa transportbranschens ansvar för samhällets krisberedskap finns idag delvis i dessa regleringar och kommer att utvecklas i takt med att CER-direktivet omsätts i nationell reglering.

Transportstyrelsens ansvar omfattar också reglering av luftfartsskydd, hamn- och sjöfartsskydd samt bestämmelser och tillstånd för transporter med farligt gods för sjötransporter, lufttransporter och järnvägstransporter. Om den sektorsansvariga myndigheten ska utfärda föreskrifter<sup>3</sup> för och prioritera verksamhet vid höjd beredskap utan att detta står i motsats till eller inverkar på ordinarie föreskriftsrätt uppfattas av Transportstyrelsen att inte följa ansvarsprincipen.

I dessa delar avstyrkte Transportstyrelsen därför betänkandets förslag 2021.

### Cybersäkerhet och digitalisering

Avslutningsvis uppmärksammar Transportstyrelsen att ingen beredskapssektor fått i uppdrag att belysa genomförbarhet av förslagen avseende cybersäkerhet och digitalisering. Transportstyrelsen påminner om arbete som sker inom Program 2032 för att skapa förutsättningar kring statlig it-drift. Program 2032 skulle möjligen kunna genomföra delar av de förslag och påpekanden som försvarsberedningen ger i kapitel 14. En säker it-drift utgör en viktig förutsättning för tillgång till fordon-, fartyg- och luftfartygsregister samt register över personer med de olika behörigheter som krävs för att framföra samhälls- och totalförsvarsviktiga transporter.

---

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Jonas Bjelfvenstam. I den slutliga handläggningen av ärendet deltog säkerhetschef Peter Gustavsson och utredare Ann-Sofi Lorefält, den senare föredragande.

---

<sup>2</sup> ec.europa.eu: CER – critical entities resilience - The Commission proposes a new directive to enhance the resilience of critical entities providing essential services in the EU.

<sup>3</sup> SOU 2021:25, 8.7 De sektorsansvariga myndigheternas ansvarsuppgifter