

# Typfall för värdlandsstöd

*Daniel K Jonsson, Beatrice Reichel*

**Som Nato-medlem ökar betydelsen av att Sverige har förmåga att ge och ta emot militärt stöd. I konkreta termer betyder det att Sverige behöver intensifiera arbetet med att skapa förutsättningar för utländska militära förband att genomföra operationer på svenskt territorium, det vill säga bygga upp förmåga att tillhandahålla så kallat värdlandsstöd. Behoven av värdlandsstöd avgörs inte bara av vilka militära förbandstyper som kan komma i fråga utan även av aktuellt händelseförlopp och av rådande konfliktkontext, vilket illustreras i detta memo genom tre typfall som belyser olika aspekter och utmaningar förknippade med värdlandsstöd.**

**D**ET CIVILA FÖRSVARET ska bidra till Försvarsmaktens förmåga vid ett väpnat angrepp eller krig i vår omvärld. Det är även nödvändigt att Sverige kan ge så kallat värdlandsstöd (VLS), det vill säga stöd till militära förband från andra länder som befinner sig i Sverige. Det handlar exempelvis om stöd i form av transporter och annan logistik, livsmedel, drivmedel, elförsörjning, sjukvård, elektroniska kommunikationer, reparations- och underhållstjänster, samt tillgång till lokaler och byggnader. Flera delar av det civila försvaret behöver engageras för att Sverige ska stärka förmågan att tillhandahålla VLS. Dessa förberedelser berör bland andra centrala statliga myndigheter, länsstyrelser, regioner, kommuner och inte minst det privata näringslivet. Vidare samordnas VLS till de utländska förbanden genom Försvarsmakten, oaktat vilka myndigheters ansvarsområden som berörs. Detta kräver en utvecklad civil-militär samverkan.

Behovet av svensk förmåga till VLS förelåg även innan regeringen fattade beslut om att söka medlemskap i Nato. Det så kallade värdlandsstödsavtalet mellan Sverige och Nato undertecknades i september 2014 och Riksdagen godkände avtalet i maj 2016. I totalförsvarspropositionen från hösten 2020 anges att (Prop. 2020/21:30, s. 69):

Sverige ska enskilt och tillsammans med andra stater och organisationer kunna försvara Sverige mot ett väpnat angrepp. Sverige ska därför kunna ge och ta emot civilt och militärt stöd. Givande och mottagande av stöd inför eller vid en väpnad konflikt i vårt närområde måste så långt som möjligt planeras och i största möjliga utsträckning samordnas tillsammans med berörda aktörer. Detta gäller för totalförsvaret i sin helhet.

När Sverige blir Nato-medlem kommer det svenska militära försvaret att ingå i den Nato-gemensamma försvars- och operationsplaneringen. Därmed, men även med ett fördjupat samarbete med andra utländska partners, kan frågan om VLS förväntas öka i betydelse. Totalförsvarets civila aktörer behöver därför, som ett första steg, skapa sig en övergripande medvetenhet om 1) vilka generella typer av behov det kan handla om, 2) i vilka situationer behoven kan uppstå och 3) vilka olika svårigheter (avseende att tillgodose behoven) och målkonflikter som kan uppstå i olika situationer. Precis som förutsättningarna för den civila beredskapen varierar över konfliktskalan, och i högsta grad är kontextberoende, varierar också förutsättningarna för VLS på motsvarande sätt.

Syftet med typfallen i detta dokument är primärt att vidga föreställningen om vad VLS kan innebära för det civila försvarets olika aktörer, samt vilka utmaningar som förknippas med VLS. Typfallen är fristående översiktliga scenariobeskrivningar och ska inte ses som en serie sammanhängande händelseutvecklingar. Vidare är typfallen inte framtagna för att utgöra skarpa planerings- eller beslutsunderlag. I sådana underlag behövs betydligt mer detaljerade antaganden och fördjupningar för respektive beredskapssektor och civilområde. Typfallsuppsättningen ger därmed inte någon helhetsbild av vad som krävs i termer av framtida svensk förmåga att tillhandahålla värdlandsstöd. Det bör också betonas att typfallen inte utgör prediktioner om framtiden, varken avseende mest sannolik säkerhetspolitisk utveckling eller militärstrategiska förändringar i det svenska närområdet.

Vidare är typfallsuppsättningen inte förankrad eller fastställd av ansvariga beredskapsmyndigheter.<sup>1</sup>

Det civila försvaret befinner sig i en intensiv utvecklingsfas där många frågor ska lösas ut samtidigt. Det uppvaknande som Rysslands invasionskrig mot Ukraina har inneburit för stora delar av samhället och politiken har också intensifierat arbetet med att åstadkomma ett ändamålsenligt civilt försvar. Somliga åtgärder som ger Sverige förutsättningar att tillhandahålla värdlandsstöd består i fysiska investeringar, som exempelvis konstruktionsarbeten i fastigheter, anläggningar och annan infrastruktur. Inköp av materiel eller andra åtgärder som är kostnadskrävande är också i regel tidskrävande. Identifiering, prioriteringar och beslut om dessa investeringar och påföljande medelsfördelning kan behöva ske omgående för att Sverige ska kunna infria de krav som följer av ett Nato-medlemskap. Oavsett Nato-anslutningen är förmågan att leverera värdlandsstöd av existentiell karaktär – förbereds inte mottagande av hjälp, så blir det svårt att få hjälp.

Vår förhoppning är att föreliggande typfall kan utgöra ett tankeväckande inspel som speglar olika typer av möjliga utmaningar och problem som bör adresseras i ett planeringsskede, snarare än att de försöker lösas *ad hoc* under höjd beredskap och krig. De tre fristående typfallen benämns:

- Typfall VLS1: Övningar och etableringar som avskräckning
- Typfall VLS2: Förflyttningar i en eskalerande säkerhetspolitisk kris
- Typfall VLS3: Värdlandsstöd som en av flera prioriterade uppgifter i en krigssituation

### Typfall VLS1: Övningar och etableringar som avskräckning

Det är februari och sträng vinterkyla i hela Sverige. Sedan Sverige och Finland blev Nato-medlemmar är relationerna österut också minst sagt kyliga. Den ryska militära verksamheten i närområdet har under det senaste halvåret intensifierats, i synnerhet på och över Östersjön och Barents hav, samt längs gränserna mot Norge, Finland, Estland, Lettland och Litauen.

Provokativa ryska beredskapstester och oannonserade aktiviteter är vardagsmat. Trots att året bara har börjat så har svenskt luftrum redan kränkts ett flertal gånger.

Cyberattacker mot civil infrastruktur har varit så vanligt förekommande de senaste åren att störningar i olika samhällsfunktioner har börjat betraktas som ett nytt normaltillstånd. Dessutom präglas främmande makters underrättelseinhämtning av ett ökat risktagande. I Sverige tycks särskilt fokus riktas mot företag som levererar förnödenheter och tjänster till Försvarsmakten, liksom mot delar av näringslivet som har indirekta relationer med olika försvarsverksamheter, till exempel olika underleverantörer. De svenska underrättelsemyndigheterna får bland annat indikationer på att transporter och logistik kartläggs och att motståndaren har förmåga att påverka dessa funktioner. Samtidigt finns tecken på ett ökat intresse för nyckelpersoner inom berörda företag och beredskapsmyndigheter.

Mot denna bakgrund stärker de nordiska och baltiska länderna sin incidentberedskap ytterligare och samarbetar i allt större utsträckning för att bevaka Natos yttre gränser och genomföra övningar. Rent konkret innebär det att närvaron av mark-, sjö- och flygförband från allierade länder ökar successivt i de nordiska och baltiska länderna, inklusive Sverige. Östersjöområdet börjar allt mer betraktas som ett gemensamt operationsområde. Detta märks bland annat av genom att förband under Nato-befäl förflyttar sig över de svenska gränserna vid flertalet tillfällen under samma övning. Den svenska byråkratin har dock ännu inte vant sig vid denna nya verklighet och ibland försenas de utländska förbandens gränspassager av att de saknar de nödvändiga tillstånden för att föra in visst materiel i landet. Den samstämmiga nordiska politiska linjen är alltså att inga fasta Nato-baser med stående bemanning bör etableras i Norden.

Denna vårvinter är en militärövning planerad att äga rum i Norrbotten – en i en serie av förannonserade övningar. Syftet med övningen är att öka Nato-förbandens förmåga att verka i arktiskt klimat. Det är främst markstridskrafter bestående av cirka fem tusen soldater från ett tiotal Nato-länder som planeras delta. Liknande övningar har genomförts innan Sverige och Finland blev Nato-medlemmar, varför detta inte ses som särskilt kontroversiellt. Men veckan innan övningen inleds, och i samband med att övningens ingående förband börjar

<sup>1</sup> Typfallen har tagits fram på FOI inom ramen för ett utvecklingsprojekt om energirelaterat värdlandsstöd, på uppdrag av Energimyndigheten. Den metodik som använts baseras huvudsakligen på FOI-rapporten "Att använda scenarier för planering av civilt försvar" (Jonsson 2017, FOI-R--4434--SE), kompletterat med workshoppar och intervjuer med personal från Energimyndigheten och Försvarsmakten. Värdefulla synpunkter på typfallen har lämnats av enskilda experter från Energimyndigheten, FOI, Försvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Författarna till detta memo ansvarar dock för det slutliga innehållet.

anlända, så framgrupperas en överraskande stor mängd ryska markstridskrafter nära den finska och den norska gränsen på Nordkalotten. Kränkningarna av de nordiska ländernas luftrum tilltar, i synnerhet i anslutning till det planerade övningsområdet. Den ryska ledningen uttalar hot om att de nordiska länderna kommer att drabbas av ”konsekvenser av existentiell karaktär” om inte ”Natos upptrappning” avbryts. Det ryska utrikesdepartementet meddelar att Ryska federationen kräver att västra Nordkalotten omedelbart ska demilitariseras.

De nordiska Nato-länderna begär konsultationer i enlighet med artikel 4 i Nato-fördraget. Medan dessa konsultationer pågår utsätts de nordiska länderna – men främst Sverige och Finland – för påtryckningar i olika former. Det förekommer hot om våld mot nyckelpersoner (och deras familjer) inom de företag som levererar förnödenheter och tjänster till respektive försvarsmakter. Detta leder till att några företag säger upp sina kontrakt med respektive försvarsmakter. Bland annat gäller det upphandlade transporttjänster och livsmedel.

Konsultationerna inom Nato resulterar i ett beslut om att genomföra övningen men i betydligt större omfattning, i avskräckande syfte, med följderna att Sverige med kort förberedelsestid nu behöver ta emot betydligt fler soldater. Beslut om ytterligare förstärkning av mer avlägset lokaliserade förband förbereds samtidigt. Vid behov kan Nato förstärka sin närvaro på Nordkalotten ytterligare.

I Sverige förbereds hastigt åtgärder såsom resursförstärkning för att kunna ta emot fler förband än vad som ursprungligen var avsikten. På kort sikt är utmaningen att ta emot många gånger fler soldater än beräknat för den ursprungliga övningen. Samtidigt behöver en mer långsiktig planering förberedas för att ytterligare kunna skala upp värdlandsstödet om Nordkalotten behöver förstärkas än mer. Samtidigt som övningen genomförs koncentreras ytterligare ryska mark- och luftstridskrafter på andra sidan gränsen. Nato svarar genom att fatta beslut om att etablera en förstärkt närvaro på Nordkalotten, bestående av roterande styrkor från medlemsländerna, dock utan att etablera permanenta baser. I praktiken betyder detta att Sverige även fortsatt och på obestämd tid behöver ha förmåga att leverera värdlandsstöd, som även omfattar luft- och sjöstridskrafter som befinner sig nära Sverige. Detta ställer stora krav på uthållig logistik.

Ett stort antal allierade förband på svensk mark skapar en bristsituation där det uppstår behov av prioritering mellan svenska och utländska förband. Den svenska Försvarsmaktens tillväxt i termer av personal och utrustning, för att snabbt öka den operativa förmågan,

har under senare år gått snabbt medan motsvarande infrastrukturutbyggnad, som verksamheten kräver, har gått långsammare. Därför finns ett stort underskott av logement, kontorslokaler, förråd, verkstäder, övningsområden samt övriga anläggningar och infrastruktur. Således används tillfälliga rudimentära lokallösningar för de gästande förbanden som behöver förberedas och etableras både inom och direkt utanför befintliga garnisonsområden, som även dessa behöver försörjas av basala infrastrukturjänster såsom vatten och avlopp, el, värme och internet. Utanför garnisonsområdena behövs särskilda individuellt anpassade lösningar för bevakning, fysiskt säkerhetsskydd och säkra kommunikationer, särskilt för de tillfälliga förläggningar som inte kan placeras i direkt anslutning till garnisonerna. Även dessa behöver försörjas med grundläggande förnödenheter som drivmedel, mat och vatten. Om ännu fler styrkor anländer kan ytterligare förläggningar behöva förberedas och etableras.

Efter en stressig månad präglad av improvisation och *ad hoc*-lösningar är ändå situationen i gränsområdena tämligen stabil och de roterande förbanden sysselsätts med övningar. Det gör att intensiteten i den sammantagna militära verksamheten blir någorlunda förutsägbart. Men när något större utländskt förband som ska verka utanför det nuvarande operationsområdet anländer så förändras hastigt behoven av understöd avseende drivmedel, livsmedel samt övriga varor och tjänster.

Ett dilemma är att eftersom lokaliseringarna ses som tillfälliga och tidsbegränsade så har inte tillräckliga investeringar gjorts, vilket skulle ha krävts för att över tid kunna leverera ett ändamålsenligt understöd till värdlandsåtagandet. Det gäller exempelvis lokala fasta drivmedelsdepåer, godsmottagningscentraler, kök och matsalar, övningsområden samt vinterisolerade baracker. Upphandlingar från civila leverantörer görs *ad hoc* och de korta planeringshorisonterna har fått flera leverantörer att hota att dra sig ur avtalen: ”om vi inte ges mer förvarning så kan vi inte få fram efterfrågade varor i tid”. På vissa håll i samhället uttrycks också kritik mot att Nato-förbandens långvariga närvaro allt mer börjar likna en permanent etablering, trots att den formellt sett inte är det.

### **Typfall VLS2: Förflyttningar i en eskalerande säkerhetspolitisk kris**

När det nya året inleds är säkerhetsläget i norra Europa mycket ansträngt. Rysk militär uppladdning förefaller pågå främst vid gränsen mot södra Finland och på den östra sidan av gränsfloden vid Narva i Estland. I Mellansverige finns sedan en tid tillbaka ett antal utländska

förband under Nato-befäl, som ett bakre stöd till förbanden i Finland och Estland, men betydligt fler står i avvaktande beredskap i bland annat Norge, USA, Storbritannien och Nederländerna. I dessa oroliga väntans tider förekommer en rad tvetydliga indikationer och underrättelser om rysk militär aktivitet på olika ställen i närområdet. Desinformation flödar i såväl öppna som slutna kommunikationskanaler och man kan på goda grunder ana att någon slags vilseledningsoperation pågår.

I början av mars inträffar smärre gränsincidenter och sporadisk beskjutning med handeldvapen i ödemarksområdena i de allra nordostligaste delarna av Norge och Finland respektive i Suwalkiområdet vid den polsk-litauiska gränsen. De begränsade konfrontationerna ebbat snabbt ut och diverse diplomatiska protester utväxlas. Ryska diplomater håller ett högt tonläge och återoppar rätten till preventivt självförsvar av den ryska federationens nationella strategiska intressen i Murmanskregionen respektive Kaliningrad.

Efter viss tvekan avseende eventuell rysk vilseledning blir uttalandet ändå startskottet för en omfattande logistikkarusell i Sverige med militära förflyttningar, som behöver genomföras med kort framförhållning, över i princip hela landet. De utländska förband som redan befinner sig på svensk mark gör tillsammans med Försvarsmakten sitt bästa för att skyndsamt omgruppera. Förflyttningarna av olika förband sker åt olika håll när olika förband ska koncentreras till sina respektive insatsområden, inte minst sker omfattande trafik längs landets nord-sydliga vägförbindelser. Regeringen beslutar om höjd beredskap i ett begränsat antal geografiska områden i norra och södra Sverige i syfte att underlätta förflyttningarna. En rad civila transportresurser tas i anspråk och viss infrastruktur används av militära enheter, vilket påverkar ett antal civila försörjningsflöden. Understöd krävs såväl för de militära transportrörelserna som för tankning, förplägning, inkvartering etc. Detta innebär viss trängsel vid mindre orter längs koncentreringsvägarna, inte minst i Norrlands inland. Vidare kan inte alla planerade transportvägar användas på grund av att vissa broar över norrlandsälvarna skadats på sätt som gör att sabotage kan misstänkas. Denna misstanke förstärks av förekomsten av ett antal olyckor på olika vägar som utgör nord-sydliga förbindelser. Vid samtliga tillfällen handlar det om lastbilar med farligt gods som kört av vägen. En stor del av räddningstjänstens resurser får användas till att sanera områdena i de drabbade kommunerna och dessa vägar måste stängas av under tiden.

Ett antal Nato-förband som finns i beredskap i allierade länder aktiveras och Sverige meddelas att

förbanden med kort varsel kan behöva passera svenskt territorium. Beroende på förbandens lokalisering har Sverige allt ifrån dagar till ett par månader på sig att skapa förutsättningar för detta. Såväl Försvarsmakten som Regeringskansliet översköls av förfrågningar från enskilda allierade om utverkande av transporttillstånd samt arbetstillstånd och diverse tillfälliga dispenser för att kunna understödja de egna förbanden på svenskt territorium med varor, tjänster och specialistkompetenser.

När arbetet med att möjliggöra dessa förflyttningar påbörjats inträffar under loppet av en vecka ytterligare ett antal incidenter och anmärkningsvärda olyckor på olika ställen i Sverige. Bland annat finner man ett flertal sprängladdningar utplacerade vid två olika drivmedelsdepåer som behöver stängas ner under röjnings- och utredningsarbetet. Vid en hamn, i en helt annan del av Sverige, drabbas styrsystemen av en avancerad cyberattacker, vilket medför att lastning och lossning inte kan genomföras. Trafiken in och ut ur hamnen tvärstannar. Mindre fartyg omdirigeras till hamnar med tillräckligt hamndjup, men vissa större bulkfartyg kan helt enkelt inte lägga till. Den gemensamma nämnaren för dessa händelser är att alla verksamheter är viktiga för de utländska förbandens logistik. Givet den ökade hotbildningen mot logistikkedjorna avsätts stora polisära resurser för bevakning, kompletterat med snabbt upphandlade tjänster från privata säkerhetsföretag.

Den säkerhetspolitiska krisen övergår i tydliga krigshandlingar, med artilleribeskjutning i de berörda områdena i nordostligaste Finland samt i Suwalkiområdet. Samtidigt eskalerar sabotagevägen mot såväl civil som militär infrastruktur i Sverige och i Finland. Regeringen bedömer att riket är i omedelbar krigsfara och beslutar om skärpt beredskap i hela landet. Försvarsmakten mobiliserar och dess personella och materiella resurser ska koncentreras till olika delar av Sverige. Vidare behöver mottagande och skydd av ytterligare utländska förband under Nato-befäl förberedas i andra delar av landet. Ett antal ytterligare vägar används för att genomföra militära transporter och det råder allmän frustration över att personal och materiel uppfattas vara ”på fel ställe”. Det råder brist på civila lastbilsförare. De frivilliga försvarsorganisationerna ställer sina resurser till förfogande. Även om de frivilliga försvarsorganisationernas resurser är mycket begränsade behöver de ändå ledas och inriktas.

Under tiden som de utländska förbanden förflyttar sig över svenskt territorium uppstår ett problem. Kraftiga störsändare används för att försöka påverka förmågan till positionering och navigering. Medan de militära förbanden har viss beredskap för att hantera

elektromagnetiska hot av detta slag visar det sig att många av de understödjande civila transport- och logistikresurserna har sämre robusthet. En konsekvens av att GNSS-signalerna störs ut är att vissa betalningsfunktioner inte fungerar, exempelvis vid tankstationer.

Flera svenska förband behöver förflytta sig till Norge och Finland, men längs de öst-västliga vägarna som har tillräcklig bärighet för att transportera militära fordon har skador upptäckts som en följd av uppenbara sabotage. Anslutningsvägar korkas igen av lastbilar som blir stående, vilket försvårar den pågående mobiliseringen och försvårar vissa civila försörjningsflöden. I det befolknings- och servicetäta södra Sverige, som dessutom har ett tämligen finmaskigt vägnät, går detta att hantera men norr om Dalälven råder stora problem. Samtidigt är det just i nedre Norrland som behoven av civilt understöd – drivmedel, reservdelar, underhålls- och reparations-tjänster, sjukvård, mat, dricksvatten, tak över huvudet etc. – till den militära logistikoperationen är som störst just nu. Detta inte minst för att amerikanska marin-kårsförband nu befinner sig i Norge och skyndsamt ska förflytta sig till olika operationsområden inom och utanför Sveriges gränser.

### **Typfall VLS3: Vårdlandsstöd som en av flera prioriterade uppgifter i en krigssituation**

Säkerhetsläget i Europa är ytterst ansträngt. Den ryska krigsföringen i Ukraina har efter några år av lågintensiv konflikt tagit fart igen. Det talas i media om ”det tredje Ukrainakriget” men det förefaller inte som om de ryska väpnade styrkorna i Ukraina tillförts några större förstärkningar. Satellitbilder bekräftar att ryska kvalificerade markförband istället har koncentrerats längs gränsen mot de baltiska staterna. Natos snabbinsatsstyrka etableras i Baltikum och amerikanska förstärkningar görs vid befintliga baser i Polen. Svenska flygförband överförs till Finland, marina enheter samordnas med sina finska motsvarigheter medan ett antal svenska markstridsförband koncentreras i både Finland och Estland. En intensiv kommunikation mellan såväl militära som civila myndigheter i Sverige, Finland och Estland inleds för att aktivera i förväg planerat vårdlandsstöd till de svenska förbanden.

En tidig februarimorgon blir en oljetanker under svensk flagg träffad av en ubåtstorped strax efter att den färdats in i Östersjön på väg till sin slutdestination i Estland. En omfattande brand bryter ut och fartyget förliser på tyskt vatten. Besättningen består av personer med svenskt, finskt, polskt, amerikanskt och brittiskt medborgarskap och samtliga förolyckas. De praktiska konsekvenserna av sänkningen blir kännbara – den

kommersiella trafiken in och ut ur Östersjön minskar omedelbart med 80 % och försäkringspremierna skjuter i höjden för rederierna, vilket påverkar försörjningsflödena till Sverige men i desto mer till Finland.

Kort därefter genomförs ett omfattande cyberangrepp kombinerat med grova sabotage mot den nordiska elförsörjningen med utdragna regionala och gränsöverskridande leveransavbrott som följd. Många olika typer av samhällsviktig verksamhet påverkas: tele- och datakommunikationer, betalningssystem, livsmedelsförsörjning, bostadsuppvärmning, drivmedelsförsörjning, sjukvård och äldreomsorg, dricksvattenförsörjning, barnomsorg osv. Även Försvarsmakten och de utländska förband som är inkvarterade på Försvarsmaktens garnisoner drabbas av de infrastrukturella störningarna. Eftersom Sveriges grannländer också är drabbade inleds ett intensivt nordiskt samarbete för att reparera de skador som uppstått till följd av sabotage. En försvärande faktor är att det upptäcks apterade sprängladdningar i närheten av kraftledningar, elproduktionsanläggningar och ställverk runt om i Norden och alla områden måste noggrant genomsökas innan reparatörer kan få tillträde. Den svenska regeringen tar emot en förfrågan från de nordiska grannländerna om att understödja med helikoptrar för besiktning, verktyg och specialmaskiner men kan ganska snabbt konstatera att dessa resurser behövs i Sverige. Hanteringen kräver nära samverkan mellan en rad aktörer på olika nivåer inom Säkerhetspolisen, Försvarsmakten, MSB, Energimyndigheten, Svenska kraftnät, elnätsföretagen, samt ytterligare privata aktörer.

Den svenska statsministerns uttalande ”Ett militärt angrepp mot Sverige är mindre sannolikt men kan inte uteslutas”, med anledning av den eskalerande utvecklingen, förefaller rimligt tills verkligheten gör alla sannolikhetsbedömningar irrelevanta. Natten mellan lördag och söndag vecka nio utsätts militära och civila mål i Sverige och Finland för intensiv fjärrbekämpning med kryssningsrobotar och ballistiska robotar samtidigt som en rysk markoffensiv inleds i östra Estland och södra Litauen. Regeringen förklarar att riket är i krig och beslutar om högsta beredskap och allmän mobilisering.

Fjärrangreppen sker främst mot flyg och marin i basområden samt mot logistiknoder, hamnar, flygplatser, broar, industrier och kritisk infrastruktur. Syftet förefaller vara att hindra Sverige från att kunna förmedla ytterligare allierat militärt stöd till de baltiska länder som delvis har invaderats. Under krigets första dygn blir Gotland, Blekinge, Skåne, Småland, Västergötland, Östergötland, Stockholm och Uppsala hårt drabbade.

Att skydda civilbefolkningen är en prioritet för det civila försvaret men är utmanande eftersom den civila

infrastruktur som angrips ofta ligger i tätbefolkade områden. Motståndaren visar inga som helst tecken på att försöka undvika civila offer. I kommunerna i de värst drabbade länen påbörjas en ansträngning för att skyndsamt evakuera civila. Planen är att använda alla tillgängliga transportresurser för att förflytta människor till områden, främst på landsbygden, som ännu inte drabbats av fjärrbekämpning. Försvarsmakten konstaterar samtidigt att de kommer att behöva omfattande civilt stöd, inte minst med transporter för egna och allierade förband.

Mindre ryska luftlandsättnings- och landstigningsföretag genomförs därefter på enstaka strategiska platser i sydöstra Sverige men de verkligt hårda striderna sker nu i Baltikum och östra Polen. Samtidigt fortsätter en sporadisk fjärrbekämpning mot svenska städer som bland annat medför oorganiserade spontanutrymningar, störda ledningsfunktioner, en sjukvård som går på knäna och inte minst en allmänt utbredd panik, rädsla och oro.

Nu är det storkrig i Europa. Sverige behöver hjälp men hjälpen kommer att dröja och Sverige behöver också hjälpa sina allierade. Helsingfors har blivit centrum för mottagandet av baltiska flyktingar vilket skapar utmaningar för det finska totalförsvaret. Finland efterfrågar sjukvårdsresurser, dieselgeneratorer och förnödenheter. Internationella hjälporganisationer har anhållit om att få bedriva sin verksamhet ifrån svensk och finsk mark, för att hjälpa Estland, Lettland och Litauen. Samtidigt är den stora frågan hur värdlandsstöd för utländska militära förband ska organiseras. Svenskt territorium, där strider pågår endast på vissa isolerade platser, kommer huvudsakligen få rollen som bas- och uppmarschområde för allierade förband som kommer att behöva olika former av specialiserat värdlandsstöd, beroende på förbandstyper.

Sverige är inte helt avskuret från omvärlden men försörjningsflödena till sjöss är kraftigt begränsade. Detta

inte minst eftersom Göteborgs hamn och ytterligare några hamnar på västkusten drabbats svårt av bland annat robotangrepp. Ransonering och andra konsumtionsdämpande åtgärder övervägs för en rad produkter. Exportförbud införs för vissa typer av drivmedel. Under ett av de många långvariga elavbrotten som drabbar Sverige till följd av fjärrbekämpningen förlorar ett flertal länsstyrelser kontakten med regeringen. Sjukhus i de värst drabbade regionerna går på en snabbt sinande reservkraft eftersom bränsleleveranserna uteblir. De flesta civila beredskapsmyndigheter har omgrupperat till alternativa ledningsplatser.

Nu handlar det om uthållighet och att göra rätt saker. De ryska väpnade angreppen mot Sverige behöver mötas militärt och därför måste samhällets resurser kraftsamlas till stöd för det militära försvaret. Svenska samhällsviktiga verksamheter som är synnerligen viktiga för Försvarsmaktens operativa förmågor, och för att senare kunna härbärgera allierade förband, måste i möjligaste mån upprätthållas. Samtidigt ska civilbefolkningen skyddas och värnas. Det civila försvarets aktörer står inför ett antal både analytiskt och moraliskt svåra avvägningar och prioriteringar. Det handlar om balansen mellan civilbefolkningens akuta behov, Försvarsmaktens omedelbara behov, respektive de snart ankommande utländska förbandens behov av understöd – inte minst att överhuvudtaget skapa förutsättningar för detta. En prioriterad uppgift, som förvånar somliga, blir att snabbt få fram gräv- och schaktningssmaskiner, asfaltläggare, betong, armeringsjärn, gjutformsmaterial, liksom byggprojektledare och byggarbetare (med svenskt medborgarskap) för att provisoriskt laga tidigare förstörda västkusthamnar samt flygplatser med hög bärighet och långa rullbanor. Det övriga samhället har samtidigt behov av just dessa resurser för att kunna återställa annan civil infrastruktur samt för att röja i rasmassorna i de städer som drabbats av robotangrepp. ■

**Daniel K Jonsson**, docent, är forskningsledare på FOI:s avdelning för Försvarsanalys, enheten för Samhällets säkerhet, och forskningskoordinator för forskningsdelområdet Civil beredskap. Daniel leder och bedriver forskning och studier inom civilt försvar och totalförsvar. Daniel har en forskningsbakgrund inom bland annat infrastrukturplanering, energisäkerhetsfrågor samt scenario- och framtidsstudier. Daniel är Associate Fellow vid brittiska Royal United Services Institute (RUSI) och ledamot i MSB:s vetenskapliga råd.

**Beatrice Reichel** är analytiker på FOI:s avdelning för Försvarsanalys, enheten för Samhällets säkerhet, och arbetar med kunskapsutveckling inom krisberedskap och civilt försvar. Beatrice har en utbildningsbakgrund inom internationella relationer och har vid FOI bedrivit studier inom bland annat försörjningsberedskap, personalförsörjning och energirelaterade frågor.

### **För vidare läsning**

*Svenskt världlandsstöd – Kunskapsunderlag för civilt försvar med fokus på energi.* Beatrice Reichel och Daniel K Jonsson. Totalförsvarets forskningsinstitut, 2023, FOI-R--5441--SE

