



MASK 2.0: Modulärt scenariopaket för regionernas planering för dimensionerande civila masskadeutfall under krig

Instruktioner för att ta fram regionala scenarier

Anna Lövström Svedin och Dastan Said

Anna Lövström Svedin och Dastan Said

MASK 2.0: Modulärt scenariopakets för regionernas planering för dimensionerande civila masskadeutfall under krig

Instruktioner för att ta fram regionala scenarier

Titel	MASK 2.0: Modulärt scenariopaket för regionernas planering för dimensionerande civila masskadeutfall under krig – Instruktioner för att ta fram regionala scenarier
Title	MASK 2.0: Modular scenario package for Swedish regions' planning for civilian mass casualties during war – Instructions for developing regional scenarios
Rapportnr/Report no	FOI-R--5934--SE
Månad/Month	Mars
Utgivningsår/Year	2026
Antal sidor/Pages	27
ISSN	1650-1942
Uppdragsgivare/Client	Socialstyrelsen
Forskningsområde	Civilt försvar och krisberedskap
FoT-område	Inget FoT-område
Projektnr/Project no	E16009
Godkänd av/Approved by	Anders Norén
Ansvarig avdelning	Försvarsanalys

Bild/Cover: Shutterstock, Rospoint

Detta verk är skyddat enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk, vilket bl.a. innebär att citering är tillåten i enlighet med vad som anges i 22 § i nämnd lag. För att använda verket på ett sätt som inte medges direkt av svensk lag krävs särskild överenskommelse.

This work is protected by the Swedish Act on Copyright in Literary and Artistic Works (1960:729). Citation is permitted in accordance with article 22 in said act. Any form of use that goes beyond what is permitted by Swedish copyright law, requires the written permission of FOI.

Sammanfattning

Föreliggande rapport presenterar ett modulärt scenariopaket, vilket utgör en del av verktyget MASK 2.0. Syftet med MASK 2.0 är att ge Sveriges regioner ett verktyg för att kunna bedriva beredskapsplanering för civila masskadeutfall under krig. Det modulära scenariopaketet som presenteras i denna rapport innehåller två delar: ett nationellt grundscenariot och typhändelser. Scenariopaketet är ”modulärt” då det nationella grundscenariot är detsamma för samtliga regioner, men ska anpassas efter den lokala kontexten genom att kombinera grundscenariot med typhändelser. Dessutom bör varje region ta fram minst tre scenarier för att utforska olika utfall, och scenariopaketet är därmed utformat för att kunna variera händelseförloppet. Efter att de regionala scenarierna har tagits fram ska de föras in i MASK-mjukvaran, som tillhandahåller skadeutfallet från de civila masskadehändelserna.

Rapporten inleds med att beskriva syfte och målgrupp mer utförligt. Därefter presenteras metoden som har använts för framtagandet av scenariopaketet, samt avgränsningar och antaganden. Efterföljande kapitel presenterar en handledning till användare av scenariopaketet i hur du, som en del av en arbetsgrupp, kan utgå från grundscenariot för att sedan utveckla regionala scenarier. Slutligen presenteras det nationella grundscenariot och typhändelserna.

Nyckelord: sjukvård, sjukvårdsberedskap, masskadefallsplaner, region, masskadehändelse, masskadefall

Summary

This report presents a modular scenario package, which is one part of the MASK 2.0 tool. The purpose of MASK 2.0 is to provide Swedish regions with a tool to conduct preparedness planning for civilian mass casualty incidents during war. The modular scenario package presented in this report consist of two parts: a national scenario and type events. The scenario package is considered “modular” because the national scenario is the same for all 21 regions, but should be adapted to the local context by combining it with various type events. Additionally, each region should develop at least three scenarios in order to explore various outcomes. Hence, the scenario package is designed to be able to vary the sequence of events. After the regional scenarios have been developed, they are to be entered into the MASK software, which provides the casualty outcomes from the civilian mass casualty incidents.

The report begins with a more detailed description of its purpose and intended audience. Thereafter the method used to produce the modular scenario package is described, as well as its scope and assumptions. The subsequent chapter provides instructions for how the user, as part of a working group, can combine the national scenario with type events to develop regional scenarios. Finally, the national scenario and the type events are presented.

Keywords: healthcare, healthcare preparedness, mass casualty planning, region, mass casualty incident, mass casualties

Innehållsförteckning

1	Inledning	6
1.1	Sekretessbedömning	6
2	Introduktion till scenariopaketet	7
2.1	Scenariopaketets syfte	7
2.2	Metod	7
2.2.1	Val av format: modulärt scenariopaket	8
2.2.2	Metod för framtagandet av det modulära scenariopaketet....	8
2.3	Avgränsningar och förenklingar	10
3	Instruktioner för framtagning av regionala scenarier	12
3.1	Sekretessbedömning	12
3.2	Samla arbetsgruppen	13
3.3	Läs det nationella grundscenariot	13
3.4	Identifiera civila mål i regionens geografiska område	13
3.5	Välj antalet civila masskadeutfall	13
3.6	Skriv ett regionalt scenario	14
3.7	Koppla målen till typhändelser och skalfaktorer	15
3.8	Uppskatta vårdbehovet med mjukvaran	16
3.9	Upprepa steg 3.4–3.8 för att ta fram minst tre regionala scenarier ...	16
4	Modulärt scenariopaket för civila masskadeutfall under krig	17
4.1	Nationellt grundscenario	17
4.1.1	Hybridkrigföring	17
4.1.2	Krig	18
4.2	Typhändelser	20
4.2.1	Typhändelse 1: Resecentrum	20
4.2.2	Typhändelse 2: Sjukhus	21
4.2.3	Typhändelse 3: Shoppingcenter	21
4.2.4	Typhändelse 4: Utomhusmiljö	21
4.2.5	Typhändelse 5: Bostadsområde – flerfamiljshus	21
4.2.6	Typhändelse 6: Bostadsområde – villaområde	21
4.2.7	Typhändelse 7: Kontorsbyggnad	22
4.2.8	Typhändelse 8: Industrilokal	22
4.2.9	Typhändelse 9: Hamn	22
4.2.10	Typhändelse 10: Flygplats	22
4.2.11	Typhändelse 11: Bro	22
4.2.12	Typhändelse 12: Energiinfrastruktur	23
4.2.13	Typhändelse 13: Evakuering av skadade till Sverige	23
4.2.14	Typhändelse: Gotland	23
5	Referenser	25

1 Inledning

Föreliggande rapport presenterar det modulära scenariopaketet som är en del av verktyget MASK 2.0 och hur det ska användas. Syftet med metodstödet MASK 2.0 är att ge Sveriges regioner ett verktyg för att planera sjukvården för dimensionerande civila masskadeutfall under krig, en kritisk komponent i sjukvårdens totalförsvarsplanering. Metodstödet möjliggör för regionerna att själva beräkna skadeutfall samt skadepanoraman från dimensionerande civila masskadeutfall. Ett masskadeutfall definieras som händelser som resulterar i ett stort antal skadade.¹ Med dimensionerande civila masskadeutfall menas de masskadehändelser med mycket stora antal skadade och/eller döda, som är särskilt utmanande för sjukvården att hantera.

Den primära målgruppen för MASK 2.0 är anställda vid Sveriges regioner och kommuner som arbetar med totalförsvarsplanering, specifikt med civila masskadeutfall, men verktyget kan också användas av försvars- och beredskapsmyndigheter i planeringssyfte. Funktioner inom dessa organisationer som kan nyttja verktyget kan vara, men är inte begränsat till, beredskapsamordnare, beredskapschefer eller chefsläkare.

Verktyget MASK 2.0 innehåller två delar som ska användas tillsammans: ett modulärt scenariopaket och en mjukvara. Det modulära scenariopaketet innehåller ett nationellt grundscenario samt ett antal typhändelser. Scenariopaketet med handledning beskrivs i sin helhet i föreliggande rapport. Mjukvaran distribueras separat med tillhörande användarmanual. Scenariopaketet utforskar hur ryska fjärrangrepp mot Sverige skulle kunna se ut, med särskilt fokus på hur Sveriges roll i Nato påverkat hotbild och angreppssätt. Att scenariopaketet är modulärt innebär att det finns ett nationellt grundscenario som utgör ett gemensamt planeringsantagande för landets samtliga regioner, som kan kombineras med ett antal typhändelser. Scenariopaketet innehåller en lista över typhändelser som regionerna bör använda för att anpassa scenariot till sina egna förhållanden. Grundscenariot målar en bred bild av de nationella konsekvenserna av ett ryskt fjärrangrepp mot Sverige, medan typhändelserna beskriver de regionala sjukvårdsbehoven som kan uppstå till följd av fjärrangrepp på olika typer av mål, exempelvis bostadsområden eller sjukhus. Genom att kombinera olika typhändelser med det nationella grundscenariot, bör varje region utveckla minst tre regionala scenarion för att utforska varierande konsekvenser och skadeutfall. Mjukvaran ska användas i kombination med scenariopaketet för att ta fram statistik på hur många personer som dör eller skadas, med tillhörande skadepanoraman, från angreppen.

1.1 Sekretessbedömning

En sekretessbedömning av rapporten har genomförts och beslut har fattats att den inte omfattas av sekretess. Underlaget till scenariopaketet är baserat på källor som inte omfattas av sekretess. Det kan argumenteras att instruktionerna till användarna av MASK 2.0 är skyddsvärda eftersom de visar hur regionerna utvecklar scenarier som en del av sin beredskapsplanering.

Efter att ha vägt den potentiella skadan som spridning av rapporten skulle kunna medföra, mot nyttan av en bredare spridning, har beslut fattats att rapporten ska vara öppen.

Däremot bör användare av MASK 2.0 notera att tillämpningen av scenariopaketet kan omfattas av sekretess. Informationen som produceras genom att arbeta med MASK 2.0 visar på vilket vårdbehov sjukvården kan behöva hantera som konsekvens av masskadeutfall under en krigskontext. Detta är en totalförsvarskritisk kapacitet, och kan falla under offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

¹ Socialstyrelsen. 2024. *Stärkt nationell och regional förmåga vid masskadehändelser – Redovisning av regeringsuppdrag*. Artikelnummer: 2024-2-8975. s. 10; Socialstyrelsen. 2023. *Nyckeltal och dimensionerande målbilder för hälso- och sjukvårdens planering för civilt försvar – Slutredovisning av regeringsuppdrag*. Artikelnummer: 2023-12-8916. s. 22.

2 Introduktion till scenariopaketet

Kapitel två till fyra presenterar det modulära scenariopaketet (endast ”scenariopaket” härfter). Kapitel två beskriver syfte, metod och avgränsningar. I kapitel tre kommer instruktioner till användare för att nyttja scenariopaketet. Kapitel fyra presenterar scenariopaketet, med det nationella grundscenariot och de typhändelser som ska kombineras för att ta fram flera regionala scenarier.

2.1 Scenariopaketets syfte

Scenariopaketets syfte är att utforska hur ett angrepp från Ryssland mot Sverige kan se ut. Med instruktionerna i scenariopaketet kan regionerna själva identifiera hur man skulle kunna drabbas och de typer av civila masskadeutfall som kan ske. Genom att kombinera scenariopaketet med mjukvaran kan användare beräkna skadeutfall (patientvolymer) och skadepanoraman (skadetyper) som kan uppstå. Regionerna kan utifrån denna information bedöma vårdbehovet.²

Scenariopaketet är designat som en integrerad del av verktyget MASK 2.0 och bör endast användas för beredskapsplanering av sjukvården för civila masskadeutfall under krig. Det finns risker med att använda scenariopaketet för andra ändamål än sjukvårdsplanering eftersom de avgränsningar och antaganden som gjorts i framtagandet av scenariopaketet kan göra det olämpligt för andra ändamål.

Scenariopaketet som presenteras i denna rapport tar sin utgångspunkt i rapporten *Utgångspunkter för totalförsvaret 2025–2030*. Den riktar sig till samtliga aktörer inom totalförsvaret och illustrerar hur ett angrepp mot Sverige skulle kunna se ut genom kombinationer av sju dimensionerande typsituationer.³ Scenariopaketet som presenteras i denna rapport ska ses som ett komplement till *Utgångspunkter för totalförsvaret 2025–2030*. Medan *Utgångspunkter* är bred och riktar sig till hela totalförsvaret fokuserar föreliggande scenariopaketet istället specifikt på civila masskadeutfall och sjukvården under krig.

2.2 Metod

Användandet av scenarier är en metod som lämpar sig särskilt väl för att planera inför situationer som innehåller flera eller komplexa osäkerhetsfaktorer, exempelvis krig. I en situation med många osäkerhetsfaktorer möjliggör scenarier att utforska situationer och dess konsekvenser ur flera olika perspektiv.⁴ Sådana scenarier benämns ofta som explorativa, och utforskar konsekvenserna av diverse situationer beroende på olika händelseutvecklingar och eventualiteter.⁵ Scenariopaketet i föreliggande rapport utgår från metoden för explorativa scenarier, men begränsar utfallsrummets storlek utifrån vissa avgränsningar som bör finnas med i samtliga scenarier som tas fram.

² Andersson, David, Joakim Ericson, Henrik Persson och Niclas Petersson. 2023. *Dimensionerande masskadeutfall på den svenska civilbefolkningen: En studie av vårdbehovet till följd av långräckviddiga angrepp på svenska kommuner och regioner*. FOI-R--5538--SE. Totalförsvarets forskningsinstitut. s. 6.

³ Försvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. 2025. *Utgångspunkter för totalförsvaret 2025–2030*.

⁴ Öhlund, Erika, Beatrice Reichel och Johan Lindgren. 2021. *Scenarier till stöd för planeringen av försörjningsberedskap*. FOI-R--5144--SE. Totalförsvarets forskningsinstitut. s. 12.

⁵ Jonsson, Daniel K. 2017. *Att använda scenarier i planering för civilt försvar*. FOI-R--4434--SE. Totalförsvarets forskningsinstitut. s. 12–13.

2.2.1 Val av format: modulärt scenariopaket

Användandet av scenarier är ett anpassningsbart och variationsrikt verktyg inom en planeringsmetod. Föreliggande scenariopaket är ett så kallat modulärt scenariopaket. Ett modulärt scenariopaket innebär att det finns ett grundscenario som är lika för alla användare, vilket kompletteras med en lista med ”moduler” (typhändelser) med vilka användaren kan spänna upp ett bredare utfallsrum.⁶ Typhändelserna är av varierande karaktär och omfattning, och belyser därmed de osäkerheter som präglar en krigssituation.

Formatet har bedömts lämpa sig väl för Sveriges 21 regioner eftersom det innebär att samtliga regioner utgår från en gemensam grund, samtidigt som det lämnas utrymme för scenarierna att reflektera regionernas varierande förutsättningar.

Det finns inte *ett* entydigt svar om hur ett fjärrangrepp mot Sverige kan se ut. Därmed rekommenderar vi att varje region tar fram minst tre olika scenarier genom att variera typhändelserna och andra antaganden (t.ex. vinter eller sommar). Framtagandet av enbart *ett* scenario skulle innebära risker, då användare kan låsa in sig vid ett specifikt utfall och planera endast för det.⁷ Variationen i möjliga utfall är just det föreliggande scenariopaket avser belysa, så att regionerna kan planera mot det *utfallsrum* som illustreras av flera scenarier, snarare än ett specifikt utfall. Beskrivningar av olika eventualiteter görs, istället för att uppehålla sig vid det ”mest sannolika”. Syftet är med andra ord att stimulera planering för olika händelseförlopp, inte att försöka förutsäga framtiden. Det modulära scenariopaketet är därmed sagt inte uttömmande för hur fjärrangrepp mot Sverige kan gå till. Viktiga avgränsningar presenteras i avsnitt 2.3.

2.2.2 Metod för framtagandet av det modulära scenariopaketet

Metoden för framtagandet av det modulära scenariopaket har skett i fyra steg. Stegen kommer ifrån Daniel Jonssons förslag till metodik för utveckling av scenarier för civilt försvar:⁸

1. Fördjupa och förtydliga hotbild
2. Generera scenariobyggstenar
3. Formulera scenarier
4. Kvalitetssäkra scenarier

Steg 1: Fördjupa och förtydliga hotbilden

Det första steget i utvecklingen av scenariopaketet var att fördjupa och förtydliga hotbilden, så att scenariot får utgångspunkt i en aktuell och verklighetsförankrad bild av säkerhetsläget och riskerna för Sverige. Det gjordes genom en hotbildsanalys med ramverket PESTLE, och inkluderade information från litteratur och intervjuer. PESTLE är ett ramverk för att strukturera omvärldshändelser och omfattar faktorerna *Political, Economic, Social, Technological, Legal* och *Environmental*.⁹ Information från en litteraturstudie samt ett antal intervjuer bearbetades inom PESTLE ramverket. Litteraturen bestod av publikationer från Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI)¹⁰, Myndigheten för

⁶ Odell, Anders, Frej Welander och Pär Eriksson. 2019. *Scenarier för kommuner och kommunal räddningstjänst under höjd beredskap*. FOI-R--4823--SE. Totalförsvarets forskningsinstitut. s. 12.

⁷ Bennesved, Peter och Matilda Olsson. 2024. Scenarioanalys, *wicked problems* och krisberedskapsplanering: Ett olösligt problem? *Statsvetenskaplig tidskrift*. 126(1): 127–145. s. 130–140.

⁸ Jonsson, Daniel K. 2017. *Att använda scenarier i planering för civilt försvar*. FOI-R--4434--SE. Totalförsvarets forskningsinstitut. s. 43–47.

⁹ Oxford College of Marketing. 2023. *What is a PESTEL analysis?*

<https://blog.oxfordcollegeofmarketing.com/2016/06/30/pestel-analysis/>. Hämtad 23 mars 2026; Song, Jinbo, Yan Sun och Lulu Jin. 2017. PESTEL analysis of the development of the waste-to-energy incineration industry in China. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*. 80: 276–289; Kahraman, Jale och Didem Rodoplu Şahin. 2026. Pestle analysis of digitalization in aviation safety. *Transport Policy*. Vol. 178, 103945.

¹⁰ Henningson, Jan. 2023. *Ändrade uppgifter för försvaret vid ett Nato-medlemskap? Ett diskussionsunderlag inför fortsatt förståelseutveckling*. FOI Memo 8203. Totalförsvarets forskningsinstitut; Jonsson, Daniel K och Beatrice Reichel. 2023. *Typfall för världsstödd*. FOI Memo 8149. Totalförsvarets forskningsinstitut; Fahlgård-Lahache, Anna. 2024. *Reflektioner från nationell seminarieövning i storskalig patientflödeshantering (NSÖ24)*. FOI Memo 8755c. Totalförsvarets forskningsinstitut.

civilt försvar (MCF)¹¹, Försvarsmakten¹², Säkerhetspolisen¹³, Försvarsberedningen¹⁴, Regeringen¹⁵, Nato¹⁶, samt rapporter om kriget i Ukraina¹⁷. Intervjuerna som ingått i underlaget hade som syfte att kartlägga hur hotbilden mot Sverige har förändrats på grund av det svenska Natomedlemskapet. Intervjuer gjordes med fem analytiker och forskare på FOI som har fördjupad kunskap om Nato utifrån ett säkerhetspolitiskt perspektiv. Intervjufrågorna formulerades i syfte att undersöka Sveriges roll i en eventuell militär konflikt mellan Nato och Ryssland, med särskilt fokus på hur Natomedlemskapet kan ha ändrat hur fjärrangrepp mot Sverige kan gå till. De insamlade data som framkommit ur intervjuerna har analyserats tematiskt och resultatet har därefter förädlats till scenariobyggstenar.

Steg 2: Generera scenariobyggstenar

Det andra steget i scenarioframtagandet har varit att generera så kallade scenariobyggstenar. Scenariobyggstenar är de komponenter som ingår i ett scenario. Dessa kan variera mycket mellan olika scenarier och kan exempelvis utgöras av omvärldsfaktorer, dimensioner, variabler, konstanter, maktmedel, resurser, förmågor eller sårbarheter.¹⁸

Parallellt med framtagandet av scenariot har en systematisk datainhämtning genomförts av civila masskadeutfall i Ukraina som ägde rum under den fullskaliga invasionens första åtta månader.¹⁹ Där identifierades de mål som anfallits, vapentyper som använts, tidpunkt för angreppen samt antal döda och skadade. Genom att analysera de civila masskadeutfallen i Ukraina har vi kunnat identifiera vissa karaktäristiska mönster som kännetecknat fjärrangreppen under denna period. Efter anpassning till den svenska kontexten så utgör dessa typfall de typhändelser som finns i scenariopaketet.

Steg 3: Formulera scenarier

Istället för att använda redan befintliga scenarier, valdes det att ta fram nya scenarier och typhändelser för att ha maximal frihet att anpassa dessa efter arbetets syfte och målgrupp. Däremot har existerande scenarier använts som inspiration och underlag, exempelvis Försvarsmaktens och MSB:s sju dimensionerande typsituationer, Försvarsmaktens strategiska typsituationer och olika scenarier från FOI.²⁰ Grundscenariot och

¹¹ Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. 2025. *Det civila försvaret – På frammarsch! Kompletterande öppen rapport till 2025 års redovisning av regeringsuppdrag (Fö2023/00750)*. MSB2574.

¹² Försvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. 2025. *Utgångspunkter för totalförsvaret 2025–2030*.

¹³ Säkerhetspolisen. 2025. *Säkerhetspolisen 2024–2025*. ISBN: 978-91-86661-27-4.

¹⁴ Regeringskansliet. 2023. *Allvarstid: Försvarsberedningens säkerhetspolitiska rapport 2023*. Ds 2023:19.

¹⁵ Regeringsbeslut Fö2024/02054 (delvis). *Gemensamma förutsättningar för utvecklingen av totalförsvaret 2025–2030*. <https://www.regeringen.se/regeringsuppdrag/2024/12/gemensamma-forutsattningar-for-utvecklingen-av-totalforsvaret-20252030/>. Hämtad 3 mars 2026; Prop. 2024/25:34. *Totalförsvaret 2025–2030*. <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/proposition/2024/10/prop.-20242534>. Hämtad 3 mars 2026.

¹⁶ Nato. 2022. NATO 2022 Strategic Concept. <https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/strategic-concepts/nato-2022-strategic-concept>. Hämtad 3 mars 2026.

¹⁷ Polishchuk, Olha och Nichita Gurcov. 2025. *Bombing into submission: Russian targeting of civilians and infrastructure in Ukraine*. ACLED. <https://acleddata.com/report/bombing-submission-russian-targeting-civilians-and-infrastructure-ukraine>. Hämtad 4 mars 2026; Zimmerman, Jonas och Johan Robinson. 2024. *Effekter på civilbefolkning och hälso- och sjukvårdssystemet i Ukraina till följd av Rysslands invasion*. Göteborgs universitet: Centrum för katastrofmedicin. <https://www.gu.se/katastrofmedicin/vara-rapporter-till-socialstyrelsen>. Hämtad 4 mars 2026.

¹⁸ Jonsson, Daniel K. 2017. *Att använda scenarier i planering för civilt försvar*. FOI-R--4434--SE. Totalförsvarets forskningsinstitut.

¹⁹ Datainsamlingen fokuserade på början av kriget och har skett kronologiskt för att kunna identifiera anfallsmönster. Att de första åtta månaderna har studerats är för att det är så långt datainsamlingen har kommit. Arbetet med datainsamlingen fortsätter och därmed kommer tidsperioden att förlängas längre fram.

²⁰ Försvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. 2025. *Utgångspunkter för totalförsvaret 2025–2030*; Försvarsmakten. 2024. Överbefälhavarens beslut i stort och Försvarsmaktens uppdrag. FM2024-21844:1; Odell, Anders, Frej Welander och Pär Eriksson. 2019. *Scenarier för kommuner och kommunal räddningstjänst under höjd beredskap*. FOI-R--4823--SE. Totalförsvarets forskningsinstitut; Jonsson, Daniel K och Beatrice Reichel. 2023. *Typfall för världsstöd*. FOI Memo 8149. Totalförsvarets forskningsinstitut; Lindgren, Fredrik. 2014. *Hotbildsunderlag i utvecklingen av civilt försvar*. FOI Memo 5089. Totalförsvarets forskningsinstitut; Jonsson, Daniel K. 2018. *Typfall 5: Utdragen och eskalerande gränsproblematik*. FOI Memo 6338. Totalförsvarets forskningsinstitut; Wedebrand, Christoffer. 2024. *Scenarier för mottagande av internationell civil och humanitär hjälp*. FOI Memo 8606. Totalförsvarets forskningsinstitut; Eriksson, Pär och Ulrika Eckersand. 2019. *Typfall krisberedskap för länsstyrelserna*. FOI-R--4799--SE. Totalförsvarets forskningsinstitut.

typhändelserna skrevs som ett narrativ, för att underlätta för användaren att leva sig in i berättelsen.

Skrivprocessen har varit iterativ. Grundscenario och typhändelser har formulerats, sedan har feedback inhämtats från personer med relevant erfarenhet vid FOI, Socialstyrelsen och Försvarsmakten, för att därefter uppdatera texterna. Denna cirkulära process har repeterats ett antal gånger.

Steg 4: Kvalitetssäkra scenarier

För att säkerställa att scenariopaketet är relevant och välgrundat i omvärldsutvecklingen har materialet kvalitetssäkrats på flera sätt. Den feedback som gavs iterativt under skrivprocessen har fungerat som en initial kvalitetsgranskning. Kvalitetssäkring har varit en del av uppdragsgivardialogen med Socialstyrelsen. För att säkerställa att scenariot är användarvänligt och målgruppsanpassat, har feedback lämnats av en referensgrupp bestående av ca tio representanter från regionernas beredskapsfunktioner vid två tillfällen i december 2025 samt februari 2026. I skrivprocessens sista skede genomfördes en FOI-intern granskning av forskare med relevant sakkunskap.

2.3 Avgränsningar och förenklingar

Som statistikern George E.P. Box skrev om vetenskaplig metod år 1976: ”all models are wrong”.²¹ I folkmun förlängs ofta citatet till ”all models are wrong, but some are useful”. Det finns inga perfekta modeller som kan spegla verkligheten och alla dess underligheter. Däremot kan modeller vara användbara när de nyttjas för ett specifikt syfte som fångar relevanta delar av verkligheten. Det innebär att man måste göra avgränsningar och förenklingar för att modellen ska vara syftesenlig, hanterbar och användarvänlig. I framtagandet av scenariopaketet har det gjorts ett antal antaganden, dessa redogörs för nedan så att användare kan ha dem i åtanke när scenariopaketet används:

- **Dimensionerande civila masskadeutfall.** Scenariot är avgränsat till dimensionerande civila masskadeutfall, alltså de masskadehändelser med stora antal skadade och/eller döda, som är särskilt utmanande för sjukvården att hantera. Det innebär att vi inte har fokuserat på mindre skadeutfall eller den normalbelastning som råder inom vården. Tanken är att om regionerna kan identifiera vart den övre gränsen för vårdbelastningen är genom att titta på de svåraste fallen, så kan de planera för det, och därmed också hantera mindre utmanande skadeutfall. Det betyder emellertid inte att man i framtagandet av varje scenario ska försöka att maximera skadeutfallen, utan att sannolikhet också måste vägas in.
- **Geografisk avgränsning till nordöstra Nato.** Sverige förväntas påverkas markant vid ett krig i närområdet, varför det också utgör grundantagandet i scenariot. Detta utesluter inte att det också sker konflikt i andra delar av Natoterritorium, men eftersom det inte förväntas vara dimensionerande för den svenska vården så exkluderas det från scenariot.
- **Krig mellan Ryssland och Nato sker i Finland och Baltikum.** Däremot har vi inte specificerat exakt vart kriget sker eller om krigets tyngdpunkt ligger i Finland, eller i någon av de tre baltiska staterna, Estland, Lettland eller Litauen. Detta är ett medvetet utelämnande så att flera scenarier och konsekvenser blir möjliga, vilket ligger i linje med det modulära scenariopaketets flexibla karaktär.
- **Sveriges roll i Nato är främst för transitering, basering och försörjning till nordöstra flanken.** Utländska förband kommer fortlöpande att röra sig till och genom Sverige, mot Finland och Baltikum. Men även i den motsatta riktningen, alltså från Finland och Baltikum till och genom Sverige vidare till andra länder. Att ge värdlandsstöd till allierade förband i Sverige kommer att belasta både militära och civila resurser.

²¹ Box, George E. P. 1976. Science and Statistics. *Journal of the American Statistical Association*. 71(356): 791–799.

- **Sverige utsätts huvudsakligen för fjärrangrepp.** Scenariopaketet är avgränsat till fjärrangrepp, också kallat långräckviddig bekämpning, med exempelvis kryssningsrobotar, ballistiska robotar eller drönare. Denna avgränsning är motiverad mot bakgrund av att fjärrangrepp bedöms vara den mest sannolika typen av bekämpning mot Sverige, om Ryssland bedriver krig mot Finland och/eller Baltikum.²² Det innebär att en markinvasion av Sverige är i princip uteslutet inom ramen för detta scenariopaket, med undantag för Gotland. Scenariopaketet innehåller en särskild typhändelse som beskriver fientliga operationer på Gotland.
- **Kriget mellan Ryssland och Ukraina är avslutat.** Scenariopaketets innehåll utspelar sig i en tid då kriget förmodas ha avslutats mellan tre till 24 månader bakåt i tiden. Valet av denna tidsram är för att scenariopaketet ska utgå från nutida händelser och förmåga, samtidigt som det förmodas vara osannolikt att Ryssland inleder ett kinetiskt krig med Nato samtidigt som landet är i krig med Ukraina. Därför är utgångspunkten för scenariot att kriget är över, och det har gått viss tid för återuppbyggnad av rysk förmåga.
- **Verktyget MASK 2.0 visar främst på vårdbehov, inte kapacitet.** Verktyget ger användare möjlighet att beräkna vårdbehovet, genom skadeutfall och skadepanoraman. Däremot ger den inte svar på vilka förmågor sjukvården har – den aspekten bidrar du som scenarioanvändare med. Scenariopaketet tar exempelvis inte hänsyn till antal eller typ av personal som finns eller hur utmattad vården blir över tid, och hur det kan påverka vårdkapacitet eller funktionsbortfall till följd av bekämpning. Däremot beskriver scenariopaketet händelser som påverkar sjukvårdens kapacitet, exempelvis elavbrott. Scenarioanvändarna uppmuntras att själva diskutera dessa aspekter och hur sådana faktorer skulle påverka scenariopaketets konsekvenser över tid.

²² Andersson, David, Joakim Ericson, Henrik Persson och Niclas Petersson. 2023. *Dimensionerande maskadeutfall på den svenska civilbefolkningen: En studie av vårdbehovet till följd av långräckviddiga angrepp på svenska kommuner och regioner*. FOI-R--5538--SE. Totalförsvarets forskningsinstitut. s. 8; Forsvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. 2025. *Utgångspunkter för totalförsvaret 2025–2030*. s. 19.

3 Instruktioner för framtagning av regionala scenarier

Kapitel tre presenterar en handledning till användare av det modulära scenariopaketet, vilket inkluderar ett nationellt grundscenario och olika typhändelser. I efterföljande kapitel fyra presenteras själva scenariopaketet. Det kan upplevas kontraintuitivt med denna ordning, men det är ett medvetet val. Genom att ni först arbetar genom instruktionerna så kommer ni att ha rätt perspektiv med er när ni kommer till scenariopaketet.

Rekommendationen är att arbeta i grupp när metodstödet nyttjas, och därmed är instruktionerna utformade för det.²³ Genom att utgå från det nationella grundscenariot och komplettera med typhändelser utvecklar ni egna regionala scenarier.

3.1 Sekretessbedömning

Tillämpningen av instruktionerna i föreliggande rapport kan omfattas av sekretess, eftersom den visar på vilket vårdbehov sjukvården kan behöva hantera som konsekvens av maskadeutfall under en krigskontext. Detta är en totalförsvarskritisk kapacitet, och kan falla under offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Hantera informationen i enlighet med gällande lagstiftning och din organisations informationssäkerhetspolicy. FOI tar inte ansvar för hanteringen av känslig information som produceras genom instruktionerna. Gör en säkerhetsskyddsbedömning innan ni använder MASK 2.0.

Nedan följer ett antal punkter som bör beaktas, men som inte ska ses som en uttömmande lista. Inom er verksamhet kan det finnas ytterligare aspekter som behöver hanteras.

- Hur får information producerad genom MASK 2.0 lagras och spridas?
 - På en öppen dator eller på en icke-uppkopplad dator?
 - På arbetsplatsen eller hemkontor?
 - Får ni sprida informationen till andra? På vilket sätt?
- Vilka personer bör delta i arbetsgruppen?
 - Hur liten eller stor grupp bör delta?
 - Vilka personer ska bjudas in?
 - Bör deltagarna i arbetsgruppen vara placerade i säkerhetsklass?
- Vilken lokal kan arbetsgruppen arbeta i?
 - Är lokalen lämplig för att diskutera eventuell känslig information?
 - På vilket sätt får mobiler, datorer, smartklockor eller annan elektronik användas?

²³ Även om det rekommenderas att genomföra scenarioarbetet i grupp så finns det andra varianter av arbetssätt. Se rapporten "Eriksson, Pär och Ulrika Eckersand. 2019. *Typfall krisberedskap för länsstyrelserna*. FOI-R--4799--SE. Totalförsvarets forskningsinstitut" för handledning kring andra varianter. Avsnitt 7.3 "Seminariediskussion" är mest lik det upplägget som presenteras i denna rapport. Avsnitten 7.4 "Rollspel" och 7.5 "Spela vid eget skrivbord" är två andra möjliga varianter.

3.2 Samla arbetsgruppen

Ta fram regionala scenarier genom att använda scenariopaketet där ett nationellt grundscenario kompletteras med typhändelser. Detta arbete görs med fördel i grupp, och inte enskilt. Både civil och militär kompetens behövs för att anpassa scenariot till varje region på ett adekvat sätt. Förslagsvis bör följande aktörer representeras i en sådan grupp:

- Anställda vid regionen som arbetar med planering för det civila försvaret. exempelvis beredskapssamordnare, beredskapschefer eller beredskapsläkare.
- Försvarmakten genom militärregionen/-regionerna.
- Representanter från civilområdet.
- Representanter från kommunerna.

3.3 Läs det nationella grundscenariot

Grundscenariot är ett nationellt scenario som är detsamma för samtliga regioner. Det ska senare anpassas med hjälp av typhändelserna. Diskutera vad det nationella grundscenariot kan betyda för regionens geografiska område, med stöd av följande punkter:

- Vilka konsekvenser kan det nationella grundscenariot få i regionen?
- Fundera på risker och möjligheter kopplade till aspekter som:
 - Regionens geografi.
 - Närliggande regioner.
 - Sjukvårdens kapacitet – personal, lokaler, utrustning och styrning (PLUS).
 - Natos aktiviteter (t.ex. transitering eller basering).

3.4 Identifiera civila mål i regionens geografiska område

Identifiera potentiella civila mål i regionens geografiska område. Diskutera vilka mål som finns, om det finns särskilt riskfyllda mål och prioritering av målen. Använd en karta över regionen för att få en överblick. Besvara följande frågor:

- Vilka civila mål i regionen kan vara intressanta för angriparen att attackera?
- Innebär några av dessa mål särskilda risker eller konsekvenser om de attackeras (t.ex. kraftverk, järnväg)?
- Vilka av dessa mål kan förmodas vara högst prioriterade för angriparen?
- Vilka av dessa mål kan förmodas vara mest skyddsvärda för Sverige?

3.5 Välj antalet civila masskadeutfall

Välj vilket antal civila masskadeutfall som sker i scenariot. Scenariopaketet sträcker sig över krigets första månader (90 dagar). Det finns inte ett tydligt svar på hur många anfall, eller med vilken frekvens, Sverige kommer drabbas av fjärrangrepp som leder till civila masskadeutfall. Det beror på flera faktorer som är ytterst osäkra och därmed svåra att skatta. För att välja antalet civila masskadeutfall får arbetsgruppen diskutera vad som är rimligt för regionen, baserat på dess geografiska och/eller strategiska vikt. I detta steg är Försvarmaktens deltagande särskilt viktigt. Att arbeta med flera scenarier gör det möjligt att undersöka olika utfall.

Data över civila masskadeutfall under krigets första månader i Ukraina kan ge vägledning i frågan om antalet civila masskadeutfall, även om scenariot måste anpassas efter svensk kontext. I Ukraina drabbades drygt hälften av de 27 ADM1²⁴, den första nivån av

²⁴ Det engelska begreppet är "first-level administrative divisions" och förkortas till ADM1. ADM1 i Ukraina består av 24 oblast, två städer med speciell status (Kiev och Sevastopol) och en autonom republik (Krim). Motsvarande nivå i Sverige är län.

administrativ indelning, av civila masskadeutfall under krigets första tre månader. Generellt sett var de frontnära regionerna och huvudstaden mer utsatta än övriga områden.

Charkiv oblast (11 civila masskadeutfall under krigets första tre månader²⁵) och Donetsk oblast (7) upplevde flest civila masskadeutfall under de första tre månaderna. Nästa grupp är de sex ADM1 som drabbades av två-tre civila masskadeutfall, varav en var Kiev stad (3). Den tredje gruppen är de områden som upplevde ett civilt masskadeutfall under de första tre månaderna, vilket innefattar sex ADM1. Övriga 13 ADM1 upplevde inget civilt masskadeutfall under tidsperioden.

För att applicera detta till svensk kontext antas det att vissa regioner kommer vara mer utsatta än andra på grund av sin geografiska och/eller strategiska vikt. *Utgångspunkter för totalförsvaret 2025–2030* pekar ut särskilt viktiga områden för Sveriges geografi och förmågan till världsstödd som ”Nordkalotten, Västkusten, Gotland, Östersjön och Östersjöinloppen”. Sveriges roll i Nato som baserings- och transiteringsområde för försvaret av Finland och Baltikum innebär att öst-västliga förbindelser är kritiska. Följande förbindelser pekas ut som särskilt viktiga: ”Götaland och västkusten till Stockholmsområdet, västra Svealand till Oslo-området, Jämtland till Trondheim, Norrbotten via Narvik samt genom Östersjön och Öresundsområdet” samt Gotland.²⁶ Av strategisk vikt är exempelvis huvudstaden Stockholm.

Det går sannolikt inte att använda data från Ukraina rakt av, då ett eventuellt ryskt krig mot Nato kommer präglas av delvis andra faktorer än de som bidragit till utfallet i Ukraina. Tillvägagångssätt och konsekvenser av ryska fjärrangrepp mot Sverige bygger således delvis på antaganden. Exempel på kontextuella skillnader mellan Sverige och Ukraina är att Sverige inte har samma luftvärnsförmåga som Ukraina, Sverige delar inte gräns med Ryssland, Ryssland har ställt om till krigsekonomi när scenariot sker, Stockholm ligger i östra delen av landet och att Östersjön ligger mellan stora delar av Sverige och Ryssland.

Därmed kan ni börja diskussionen utifrån de siffror på civila masskadeutfall som har drabbat Ukraina, men bör genom diskussion inom gruppen (särskilt med Försvarmakten) anpassa antalet civila masskadeutfall efter den svenska och regionala kontexten.

3.6 Skriv ett regionalt scenario

Skriv en text som kombinerar grundscenario och utvalda mål för att konstruera ett regionalt scenario. Beskriv händelseförloppet för varje attack så detaljerat som möjligt – t.ex. var och när sker masskadehändelsen, var befinner sig befolkningen, vilka konsekvenser följer? Ni kan nyttja beskrivningar av typhändelserna (se kapitel 4) som inspiration, men var medveten om att beskrivningarna där endast är exempel och att angreppen kan se annorlunda ut.

För att skapa det regionala scenariot behöver ni bestämma anfallsfrekvensen, alltså hur ofta attackerna sker. Det finns inga tydliga svar på hur ofta anfall som leder till civila masskadeutfall skulle ske i olika regioner under en krigssituation.

De civila masskadeutfall som har skett i Ukraina kan ge vägledning kring anfallsfrekvensen, även om frekvensen måste anpassas till svensk och regional kontext. Tittar man på ADM1 nivå går det att urskilja en tendens där det sker ett eller flera civila masskadeutfall under en kort tid (kallas för kluster), följt av uppehåll på några veckor, sedan ett eller ett kluster med civila masskadeutfall igen, och så vidare.

²⁵ Av de 38 civila masskadeutfall som drabbade Ukraina mellan 24 februari och 31 maj 2022 så var medelvärdet på summan av döda och skadade per händelse 41 personer, och medianen var 19,5. Procent döda per händelse låg i genomsnitt på 43%. Det innebär ett medelvärde på 23 skadade och 18 döda personer per civilt masskadeutfall. Den händelsen med lägst antal döda och skadade var 5 personer och den högsta var 300 personer.

²⁶ Försvarmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. 2025. *Utgångspunkter för totalförsvaret 2025–2030*. s. 11–12.

Till exempel, i Charkiv oblast (11 civila masskadeutfall under krigets första tre månader) sker de civila masskadeutfallen i tre kluster. Först kommer en period med sex civila masskadeutfall under sex dagar i början av mars 2022. Sedan är det ett uppehåll på 10 dagar med inga civila masskadeutfall. Därefter kommer det två civila masskadeutfall under två dagar. Sedan är det uppehåll en knapp månad. Därefter sker tre civila masskadeutfall under fem dagar.

I Donetsk oblast (7 civila masskadeutfall under krigets första tre månader) finns det ett tydligt kluster men i övrigt är de civila masskadeutfallen utspridda. Först sker ett civilt masskadeutfall den 24 februari 2022, sedan sker inga under 12 dagar. Därefter sker det fyra civila masskadeutfall under en vecka. Sedan är det uppehåll på ca tre veckor tills det kommer ett civilt masskadeutfall i början av april. Sedan sker inga civila masskadeutfall på ca sju veckor tills det sker ett i slutet av maj.

Exempel på aspekter att beakta är:

- När sker attackerna – inledningsvis, efter några veckor eller efter några månader? Bestäm vilken dag attackerna sker (t.ex. dag 1, dag 3, dag 43, dag 88). Notera att flera civila masskadeutfall kan ske under samma dygn.
- Vilka mål angrips i regionens geografiska område?
- Vilken tid på dygnet sker attackerna?
- Vilken veckodag sker attackerna?
- Vilka störningar i t.ex. elförsörjning, transport eller kommunikation händer på grund av attacken?

3.7 Koppla målen till typhändelser och skalfaktorer

Koppla de utvalda civila målen till typhändelser från scenariopaketet. Om det inte finns en direkt motsvarighet så välj den typhändelse som är mest lik målet.²⁷

Det går att justera skadeutfallets storlek med en skalfaktor bestämd utifrån scenariots kontext. Utgå ifrån att typhändelsen har skala 1,0. Men beroende på exempelvis vilken tid på dygnet eller veckodag det civila masskadeutfallet sker kan typhändelserna skalas ner (genom att multipliceras med en skalfaktor på t.ex. 0,8 eller 0,4). För att justera skadeutfallets volym på grund av att attacken sker i en storstad jämfört med mindre orter rekommenderas det att använda fler/färre typhändelser, snarare än att justera skalfaktorn.

En skalfaktor 1,0 betyder att de siffror som mjukvaran kommer att använda motsvarar de insamlade siffrorna från data över civila masskadeutfall i Ukraina, där majoriteten har skett i städer. Vi gör ett antagande om att de siffror som har samlats in från civila masskadeutfall i Ukraina utgör ett tak, och rekommenderar därför i de flesta fall att inte överstiga 1,0 i skalfaktor.

Till exempel, en attack mot ett bostadshus kan få olika konsekvenser beroende på om det är dag eller natt, vardag eller helg, på grund av att antalet människor som befinner sig där ändras vid olika tidpunkter och olika veckodagar. Ett civilt masskadeutfall i ett bostadshus på natten skulle kunna ha skalfaktor 1,0, men om det sker mitt på dagen skulle det kunna justeras till 0,5 (beroende på antaganden om demografi i det området). Ett annat exempel är att ett civilt masskadeutfall vid resecentrum klockan 07.50 en vardagsmorgon skulle kunna ha skalfaktor 1,0, medan det klockan 22.30 en måndagskväll skulle kunna justeras till 0,2 (beroende på andra antaganden i scenariot).

²⁷ I de fall där ni väljer mål som fullständigt saknar en passande typhändelse så får ni hantera målet som en egen unik händelse. Det innebär att det inte är möjligt att föra in den i mjukvaran eller få ut statistik på den. Däremot kan händelsen vara viktig för scenariot och dess konsekvenser bör diskuteras på ett kvalitativt sätt, även om ni inte får statistik på skadeutfallet. Se sista stycket i 3.8 för vägledning kring det.

Använd detaljerna ni bestämde kring attackerna i steg 3.6 för att göra bedömningar kring att skala skadeutfallet. Besvara följande frågor:

- Finns det en typhändelse som matchar det utvalda målet?
- Om inte, vilken typhändelse är mest lik (likhet baserad på typ av mål)?
- Vilken skalfaktor ska masskadehändelsen ha (se detaljerna ni bestämde i 3.6 – tid på dygn, veckodag, och andra relevanta faktorer)?

3.8 Uppskatta vårdbehovet med mjukvaran

Nu har ni tagit fram ett regionalt scenario som beskriver hur regionen kan drabbas av civila masskadeutfall till följd av fjärrbekämpning.

Nästa steg är att föra in det regionala scenariots civila masskadeutfall i MASK-mjukvaran. Mjukvaran genererar då ett skadeutfall med tillhörande skadepanorama. Se separat användarmanual, distribuerad tillsammans med mjukvaran, för stöd kring hur mjukvaran används.

Det finns ett antal typhändelser (4.2.11–4.2.14) som i skrivande stund inte går att få ut skadestatistik på i mjukvaran. Däremot bedöms de vara så pass viktiga för den svenska beredskapsplaneringen, eftersom de kan påverka sjukvårdens förmåga att omhänderta patienter, att de har inkluderats i scenariopaketet ändå. Även om de inte genererar döda eller skadade i mjukvaran bör ni diskutera typhändelsernas konsekvenser – på en kvalitativ nivå, förväntar ni er få/många skadade och/eller döda? Vad har det för påverkan på sjukvården? Vad innebär typhändelsen för störningar i t.ex. transport eller elförsörjning?

3.9 Upprepa steg 3.4–3.8 för att ta fram minst tre regionala scenarier

Upprepa instruktionerna för att ta fram minst tre olika regionala scenarier. Som har diskuterats tidigare så finns det inte tydliga svar om hur många anfall, eller med vilken frekvens, Sverige kommer drabbas av fjärrangrepp som leder till civila masskadeutfall. Det finns flera osäkerheter som är svåra att skatta eller bedöma sannolikheten av. Därmed är det riskabelt att bara ta fram ett scenario, då det riskerar att skapa en övertro på ett händelseförlopp som inte nödvändigtvis reflekterar en komplex verklighet. Scenariopaketet syftar snarare till att illustrera hur olika konsekvenserna kan bli beroende på variation i scenarierna. Därmed bör ni ta fram **minst tre olika regionala scenarier** med denna metod. Dessa scenarier visar ett utfallsrum av eventualiteter, och illustrerar därmed att beredskapsplaneringen bör kunna hantera olika typer av angrepp, med olika skadeutfall och skadepanoraman. Upprepa steg 3.4–3.8, men med variationer. Förslag på hur ni kan skapa variation mellan scenarierna:

- Välj ut andra civila mål i regionen. Ni kan behålla de viktigaste men variera några av målen. Beakta mindre uppenbara mål (steg 3.4).
- Variera antalet civila masskadeutfall (steg 3.5).
- Variera anfallsfrekvensen, alltså hur nära i tid de sker till varandra (steg 3.6).
- Variera tid på dygnet eller veckodag när angreppen äger rum (steg 3.6).
- Variera vart krigets geografiska tyngdpunkt sker – i Finland eller i Baltikum? Det kan påverka hur många skadade som evakueras till Sverige, graden av militär aktivitet, eller omfattningen av störningar av exempelvis transportmedel i olika regioner. Är krigets tyngdpunkt i Finland förväntas områden i norra Sverige bli högre prioriterade för motståndaren. Är tyngdpunkten i Baltikum förväntas södra Sverige bli mer utsatt.
- Variera vilken tid på året som fjärrangreppen mot Sverige sker, exempelvis sommar eller vinter. Olika årstider innebär olika konsekvenser för vårdens förmåga att omhänderta skadade på grund av t.ex. risk för hypotermi i den prehospitalla fasen, men även till följd av konsekvenser av exempelvis elavbrott.

4 Modulärt scenariopaket för civila masskadeutfall under krig

Kapitel fyra presenterar scenariopaketet, som består av ett nationellt grundscenario som börjar i hybridkrigföring och eskalerar till kinetisk krigföring. Därefter presenteras ett antal typhändelser som ni som användare nyttjar för att anpassa det nationella grundscenarioet till ett regionalt scenario. Ta fram minst tre regionala scenarier för att utforska olika skadeutfall och konsekvenser. Scenariopaketet ska användas för att skapa underlag till sjukvårdens beredskapsplanering för civila masskadeutfall under krig.

4.1 Nationellt grundscenario

4.1.1 Hybridkrigföring

Under de senaste åren har den säkerhetspolitiska situationen väsentligt försämrats såväl globalt som i Sveriges närområde. Rysslands storskaliga krig mot Ukraina har avslutats efter månader av frysta frontlinjer och förhandlingar. Genom att agera i direkt strid med principerna om nationell suveränitet och territoriell integritet utgör Ryssland ett fortsatt hot mot den europeiska säkerheten. Det ryska agerandet har framtvingat nya politiska och militära dynamiker, där EU som ett kollektiv fått ompröva sin försvars- och säkerhetspolitik utifrån det försämrade säkerhetsläget. De europeiska förhoppningarna om säkerhetspolitisk stabilitet efter krigets slut grusas snabbt av en aggressiv rysk militär upprustning.

Natoländer med geografisk närhet till Ryssland upplever sig alltjämt hotade och önskar ökad närvaro från Natoallierade på plats i sina stater. Relationerna mellan världens stormakter fortsätter vara ansträngda och det globala säkerhetsläget är fortsatt instabilt och oförutsägbart.

Cyberattacker och desinformationskampanjer har riktats mot Sverige under en period. Även grannländerna i Norden samt Baltikum har upplevt liknande angrepp. Koordinerade cyberattacker riktas mot samhällsviktig verksamhet, som orsakar avbrott i bland annat kommunikations- och IT-system. Målen för attackerna är geografiskt utspridda över landet, men storstadsområdena är mer utsatta. Drabbade regioner, kommuner och företag har svårt att hantera situationen och behöver olika typer av stöd från myndigheter.

Cyberattackerna medför bland annat att myndigheternas ordinarie arbetsuppgifter i perioder fördröjs när de tvingas prioritera att återställa system och rutiner. Attackerna orsakar också driftstörningar i sjukvårdens IT-system, vilket försvårar åtkomst till journalsystem, e-recept och 1177.se. Ett antal sjukhus har gått in i beredskapsläge på grund av cyberattackerna.²⁸ Sjukvården är inte ensamt drabbad, Bank-ID och kortbetalningar är under kortare stunder otillgängliga. I perioder, vanligtvis ett antal timmar, kan privatpersoner inte ringa eller sms:a varandra. Avbrott i digitala ekosystem som underlättar vardagen sker vanligtvis i begränsade perioder, men lämnar ändå varaktiga negativa avtryck på invånarnas trygghet och känsla av normalitet.

Inte heller nyhetsmedier är förskonade, de utsätts för stora överbelastningsattacker vilket fördröjer kommunikation till medborgarna.²⁹ I sociala medier och alternativa informationskanaler florerar ryktesspridning och missnöje kring hur man upplever den svenska statens hantering av situationen. Informationsspridningen framstår koordinerad och avsikten förmodas vara att erodera medborgarnas tillit till myndigheter och samhällsfunktioner.

²⁸ Cederberg, Jesper. 2025. 27 beredskapslägen på 3 år efter flera it-kriser. *Läkartidningen*.

<https://lakartidningen.se/aktuellt/nyheter/2025/02/27-beredskapslagen-pa-3-ar-efter-flera-it-kriser/>. Hämtad 12 juni 2025.

²⁹ Horvatovic, Iva. 2025. Överbelastningsattacker mot SVT utreds med MSB – ”Den största SVT drabbats av”. *SVT Nyheter*. <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/svt-har-tekniska-problem-prdzb6>. Hämtad 12 juni 2025.

På grund av den ökande takten av cyberattacker och desinformationskampanjer i Norden och Baltikum upplever staterna att deras säkerhet hotas och anklagelserna riktas mot Ryssland. Gemensamt åberopar länderna Natos artikel 4 för att samråda med övriga allierade kring hur de ska agera.³⁰ Alliansen beslutar att förstärka östra flanken med ytterligare markförband samt flyg- och sjöstridskrafter i syfte att avskräcka Ryssland från fortsatta provokationer. Svenska soldater finns redan på plats i Lettland, och de som är stationerade i Boden förbereder sig för snabbt kunna åka in i Finland vid behov.³¹ Kort därefter börjar utländska Natoförband anlända i Sverige för vidare transport till norra Finland och Baltikum. Försvarsmakten, civila myndigheter samt privata aktörer involveras i att ge värdlandsstöd till Natotrupperna medan de befinner sig i Sverige.³² Försvarsmakten placerar luftvärn på strategiska platser i landet för att skydda viktiga mål.

4.1.2 Krig

Inledningsvis

En vardagsmorgon vaknar svenska befolkningen till nyheten att Ryssland har angripit Finland och Baltikum under natten. Långräckviddig bekämpning med robotar och drönare pågår. Det rapporteras även om flygangrepp och om strider till sjöss. Svenska regeringen beslutar om skärpt beredskap eftersom det råder krig i närområdet.³³

Flera av de Natoländer som har trupp på plats i Finland och Baltikum, inklusive Sverige, är i strid med Ryssland. De angripna staterna åberopar Natos artikel 5, som säger att ett väpnat angrepp mot en eller flera av alliansmedlemmarna betraktas som ett angrepp mot samtliga parter, och att varje part ska vidta nödvändiga åtgärder inklusive vapenmakt för att återställa säkerheten i det nordatlantiska området.³⁴

En kort period senare följer flera rapporter, första via Sveriges Radio P4, om att det sker attacker mot militära mål även i Sverige. Informationen är knapp, men myndigheterna uppdaterar befolkningen så fort de har något att rapportera. Regeringen beslutar om högsta beredskap och beredskapslarm meddelas via radio och Viktigt Meddelande till Allmänheten (VMA). På sociala medier sprids bilder och videoklipp som verkar visa attacker som lett till brinnande militäranläggningar. Flaggor från allierade länder syns i vissa av klippen.

Det kommer även vittnesrapporter om okända grönkädda män som rör sig nära bränsledepåer och hamnar på Gotland. Obekräftade uppgifter om ett flertal explosioner rapporteras.

Kort därpå rapporteras det om attacker mot civila mål på svenska fastlandet, mot elförsörjning, telekommunikationer och vägnät. Civila har svårt att hitta till skyddsrum eller söka annat tillräckligt bra skydd när angreppen sker. I myndighetsuttalanden bekräftas det att fjärrangreppen kommer från Ryssland, och det informeras att attackerna förmodas syfta till att påverka Sveriges vilja och förmåga att agera i den militära konflikten på Natos östra flank. I

³⁰ Gerten, Ebbe, Hanna Lindström och Julia Wide. 2025. Drönare sköts ner – Polen åberopar Natos artikel 4. *SVT Nyheter*. <https://www.svt.se/nyheter/utrikes/dronare-skots-ner-polen-aberopar-natos-artikel-4>. Hämtad 4 november 2025; Regeringskansliet. 2024. Detta är Nato. <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/sverige-i-nato/detta-ar-nato/>. Hämtad 4 november 2025.

³¹ Frelin, Jan, Elin Jakobsson och Anna Lövström Svedin. 2025. *NATO's Forward Land Forces: A new type of international military operation for Sweden*. FOI Memo 8930. Totalförsvarets forskningsinstitut; Gestrin-Hagner, Maria. 2025. Nato förstärker Finlands gräns – svenskleda styrkan utgår från Boden. *Hufvudstadsbladet*. <https://www.hbl.fi/2025-10-18/nato-forstarker-finlands-grans-svenskleda-styrkan-utgar-fran-boden/>. Hämtad 4 november 2025; Sundgren, Linda. 2025. "FLF Finland blir en oerhört potent enhet". *Officerstidningen*. <https://officerstidningen.se/flf-finland-blir-en-oerhort-potent-enhet/>. Hämtad 4 november 2025.

³² MUST. 2025. *Skyddsvärden för försvaret av Sverige: Att identifiera säkerhetskänslig verksamhet*. Försvarsmakten. s. 9.

³³ SFS 1992:1403. *Lag om totalförsvaret och höjd beredskap*. https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-19921403-om-totalforvar-och-hojd_sfs-1992-1403/. Hämtad 4 mars 2026; Ödlund, Ann, Anna Wetter Ryde och Aras Lindh. 2025. *Omställning mellan fred och höjd beredskap – en förstudie*. FOI Memo 8856. Totalförsvarets forskningsinstitut.

³⁴ *North Atlantic Treaty*. 1949. https://www.nato.int/content/dam/nato/legacy-wcm/media_pdf/history_pdf/20161122_E1-founding-treaty-original-treaty_NN-en.pdf. Hämtad 30 mars 2026; *Nordatlantiska fördraget*. 1949. SÖ 2024:1. <https://www.regeringen.se/contentassets/a91124322dc744d6a53831ea1a5fc017/so-2024-1.pdf>. Hämtad 30 mars 2026.

statsministerns tal till nationen skickas budskapet att angreppen inte kommer hindra Sveriges deltagande, att motståndet ska fortsätta och att Sverige agerar tillsammans med sina allierade.³⁵ Myndigheterna kan inte svara på hur länge attackerna kan tänkas pågå.

Efter några dagar

Försvarsmakten skickar ytterligare förstärkningar med markförband till Finland, för att försvara Natoterritorium mot Ryssland. Även svenska flyg- och marinstridskrafter används, bland annat för att säkra trupptransporter över Östersjön till Baltikum.

Personal och materiel från allierade Natomedlemmar anländer i allt högre grad till Sverige. Amerikanska soldater baseras på svenska regements- och flottiljoråden.³⁶ Natoförband transiterar genom Sverige vidare till Finland och Baltikum med stöd av Försvarsmakten, civila myndigheter och privata aktörer. Vagnät och järnväg används för att transportera trupperna, vilket leder till trafikstörningar för civila som försöker förflytta sig bort från utsatta områden.

Fjärrangreppen mot Sverige riktas mot viktiga militära områden. Syftet är att förhindra och försvåra svenskt stöd till allierade stater. Ryssland vill också förhindra att Nato nyttjar svenskt territorium som uppmarsch- och basområde. Därmed riktas attackerna mot Natos baseringsområden. Många soldater skadas och får först stabiliserande vård av Försvarsmakten innan de skickas vidare till civila sjukvårdsinstanser.

Flera veckor till några månader senare

Natoförband fortsätter att baseras i Sverige och försörjer förbanden på plats i Finland och Baltikum. Fjärrangrepp fortsätter ske mot viktiga militärlogistiska områden för att förhindra försörjningen.

Förutom att Natoresurser skickas mot frontlinjerna så finns det numera också ett militärt flöde i omvänd riktning, tillbaka mot Sverige. Skadade soldater kommer till Sverige för vård, för att senare skickas tillbaka till fronten. Vissa skadade soldater kommer till Sverige för att transporteras vidare till andra stater för vård, eller till sina hemländer. Några skickas till andra delar av fronten.

Ryssland utökar i detta skede målkategorierna för sina fjärrangrepp; civila och politiskt viktiga mål angrips nu öppet. Upprepade attacker mot knutpunkter försvårar civila transporter och kommunikationer. Vissa ledningsfunktioner och -system slås ut, och allt större delar av landet saknar i dagar eller veckor fungerande el- och VA-försörjning. Den hybrida krigsföringen fortsätter parallellt – digitala betallösningar upplever regelbundna störningar och desinformation sprids på sociala medier.

Tidigare attackerade Ryssland främst militära och civila mål för att slå ut förmåga och sabotera försörjning till östra fronten. Dessa angrepp fortsätter, men även attacker riktade mot civila mål i syfte att påverka svenska befolkningen och sänka försvarsviljan förekommer. Fjärrangrepp sker bland annat mot civila bostadshus och mötesplatser som gallerior och torg. Dessa leder till många civila offer och att sjukvården blir allt mer belastad. Patienterna drabbas särskilt av ras- och splitterskador. Ibland behöver vård bedrivas i skyddade utrymmen på grund av pågående attacker. Förutom många patienter med fysiska skador så finns det ett

³⁵ Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. 2024. *Om krisen eller kriget kommer: Viktig information till Sveriges invånare*. s. 5.

³⁶ *Avtal om försvarssamarbete mellan Konungariket Sveriges regering och Amerikas förenta staters regering*. 2023. <https://www.regeringen.se/contentassets/d353ce72d1584c18af7a64310d9ef385/avtal-om-forsvarssamarbete-mellan-konungariket-sveriges-regering-och-amerikas-forenta-staters-regering-datum-och-plats.pdf>. Hämtad 4 mars 2026. s. 37.

stort behov av psykisk vård.³⁷ Prioriteringar måste göras om vart vårdresurserna – personal, vårdplatser och materiel – kan användas bäst.³⁸

Successivt blir varningssystemen för fjärrangrepp bättre. Förutom VMA har det utvecklats appar som informerar om inkommande robotar och drönare.³⁹ Efter de första veckornas attacker har befolkningen lärt sig vart närmaste skyddsrum finns och kan i större utsträckning söka skydd i tid.

Sjukvården i Finland och de baltiska staterna är överväldigad, och många patienter evakueras till andra Natoländer. Stora mängder patienter anländer till Sverige från utlandet. Patienterna har fått stabiliserande vård sedan tidigare. En del av dessa patienter är militära, men majoriteten är civila. De militära patienterna har ofta fått skador från artilleri, drönare, patrullrobot, minor och finkalibriga vapen. De utländska civila patienterna har ofta utsatts för explosioner från artilleri eller bombningar, och har därmed skador från byggnadsras, splitter samt bränn- och sprängskador.⁴⁰

Många människor flyr kriget genom att förflytta sig västerut till Sverige. Majoriteten av dessa personer kommer från Finland, och de flesta är kvinnor och barn. Även internflyktingar i Sverige förekommer, när civila har flytt från utsatta områden för att söka en tryggare tillvaro på annat ort. Dessa befolkningsrörelser innebär att olika regioner har fler eller färre personer än vad de brukar ha under fredstida förhållanden, vilket skapar utmaningar för det lokala samhället. Förbrukningsvaror tar slut i vissa orter, tillgången till bensin varierar mellan städer, och skola och sjukvård tvingas bli ännu mer flexibla och anpassningsbara.

4.2 Typhändelser

Typhändelserna ska kopplas till de utvalda civila målen i er region. Finns det ingen direkt motsvarighet så väljs den typhändelse som är mest lik det utvalda målet. Utgå ifrån rubriken på typhändelsen när ni matchar den med ert mål. Resterande information kring tidpunkt, plats och händelseförlopp är exempel utformade för att ge inspiration och måla upp en bild av hur angreppen skulle kunna ske. Innehållet i beskrivningen kommer att skilja sig från detaljerna ni väljer för de civila masskadeutfallen som sker i er region.

4.2.1 Typhändelse 1: Resecentrum

- Tidpunkt: 06:58, vardag
- Plats: Centralstation

Stadskärnan blir utsatt för angrepp med ballistiska robotar, två av dessa slår ner omkring centralstationen. Skador uppstår på byggnader, spår och växlar. Resenärer skadas till följd av splitter från explosionerna men också av sekundära skador, exempelvis fallskador. Rök, damm och bråte fyller lokalen, varpå panik uppstår. En stund där efter sker ytterligare en explosion i ett närliggande ställverk, med strömavbrott och störningar i kommunikationsnät. Det finns inga tillförlitliga uppgifter om personskador.

³⁷ Zimmerman, Jonas och Johan Robinson. 2024. *Effekter på civilbefolkning och hälso- och sjukvårdssystemet i Ukraina till följd av Rysslands invasion*. Göteborgs universitet: Centrum för katastrofmedicin. <https://www.gu.se/katastrofmedicin/vara-rapporter-till-socialstyrelsen>. Hämtad 4 mars 2026.

³⁸ Socialstyrelsen. 2022. *Vårdens prioriteringar i krig och fredstida katastrofer – Kunskapsstöd för hälso- och sjukvårdens beredskap*. Artikelnummer: 2022-6-7984.

³⁹ Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. 2025. Erfarenheter från ett skyddsrum i Ukraina. <https://www.mcf.se/sv/aktuellt/nyheter/2025/september/erfarenheter-fran-ett-skyddsrum-i-ukraina/>. Hämtad 4 mars 2026; Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. 2025. MSB får i uppdrag att införa cell broadcast. <https://www.mcf.se/sv/aktuellt/nyheter/2025/april/msb-far-i-uppdrag-att-infora-cell-broadcast/>. Hämtad 16 mars 2026.

⁴⁰ Zimmerman, Jonas och Johan Robinson. 2024. *Effekter på civilbefolkning och hälso- och sjukvårdssystemet i Ukraina till följd av Rysslands invasion*. Göteborgs universitet: Centrum för katastrofmedicin. <https://www.gu.se/katastrofmedicin/vara-rapporter-till-socialstyrelsen>. Hämtad 4 mars 2026. s. 6–8.

4.2.2 Typhändelse 2: Sjukhus

- Tidpunkt: 10.35, tisdag
- Plats: Regionalt sjukhus

Ett sjukhusområde träffas av en kryssningsrobot som orsakar ett antal dödsoffer och många skadade. Skador på kritisk medicinsk utrustning uppstår och elavbrott följer. Reservkraft med begränsad effekt kopplas så småningom in. Evakuering av svårt sjuka till andra platser påbörjas. Kommunikationen mellan sjukhuset och evakueringsplatserna försvåras av att nät- och telefonlinjer utsätts för regelbundna störningar.

4.2.3 Typhändelse 3: Shoppingcenter

- Tidpunkt: Sen eftermiddag, vardag
- Plats: Stort köpcentrum med parkeringshus

Parkeringshuset samt entréområdet av ett shoppingcenter utsätts för angrepp. Delar av byggnaden kollapsar och många människor evakuerar platsen under panikartade former. Ett antal skadade förmodas vara fast i massorna av det raserade parkeringshuset. Flera befaras vara avlidna. Bråte och damm försvårar räddningsinsatser.

4.2.4 Typhändelse 4: Utomhusmiljö

- Tidpunkt: Eftermiddag, helg
- Plats: Torg

En stor publikmassa har samlats på ett torg för att demonstrera mot kriget. En drönare släpper en explosiv laddning över folkmassan, vilket orsakar splitterskador på flera personer. Det råder panik och den stora folkmassan trängs för att försöka ta sig bort från platsen. Psykologiska trauman efterföljer.

4.2.5 Typhändelse 5: Bostadsområde – flerfamiljshus

- Tidpunkt: 15.23, måndag
- Plats: Lägenhetsområde i central del av stad

Ett område med många flerfamiljsbostäder nära stadskärnan utsätts för en attack med en kryssningsrobot. Explosionen orsakar förödelse på ett hus som delvis rasar och leder till ett antal dödsfall. Omkringliggande byggnader drabbas av skador på fasaderna. Tryckvågen krossar fönster vilka orsakar splitterskador på människor i området kring nedslagsplatsen.

4.2.6 Typhändelse 6: Bostadsområde – villaområde

- Tidpunkt: Natt, lördag
- Plats: Villaområde i förort

En större explosiv anordning av oklar typ detonerar i ett villakvarter. Explosionen sker i en korsning och skadar flera omkringliggande hus. Tryckvågen krossar fönster och sliter loss delar av tak. Panik uppstår när boende försöker fly till fots och med fordon i nattmörkret, och situationen förvärras av det elavbrott som explosionen orsakar. Dammoln försvårar orientering ytterligare och räddningspersonal på platsen blir överrösta av människor som ber om hjälp att hitta familjemedlemmar och husdjur som saknas.

4.2.7 Typhändelse 7: Kontorsbyggnad

- Tidpunkt: 11.09, torsdag
- Plats: Kommunhus i centrumområde

Det sker en större explosion i närheten av en flervåningsbyggnad där kommunen har kontor. Explosionen skadar flera omkringliggande fastigheter. Dammoln försvårar orientering i tätbebyggt område. Räddningspersonal har svårt att nå fram med ambulanser då vägarna är fulla av människor som tagit sig ur huset med splitter- och skärskador.

4.2.8 Typhändelse 8: Industrilokal

- Tidpunkt: 13.54, vardag
- Plats: Industrilokal en bit utanför stad

Ett område med industriell fabrik och tillhörande lagerlokaler anfalls med kryssningsrobotar. Explosionerna drabbar särskilt lagerlokalerna där delar av byggnaderna rasar ner på personalen som befinner sig inuti. Ännu fler drabbas av splitterskador. Det börjar brinna vilket leder till farlig rökutveckling innehållande kemikalier som finns i lagerhuset.

4.2.9 Typhändelse 9: Hamn

- Tidpunkt: Förmiddag, fredag
- Plats: Hamnområde

Det sker flera explosioner i ett hamnområde till följd av långräckviddig bekämpning. Allvarlig skada på hamnens logistiksystem orsakas där flera lastkranar i containerterminalen slås ut, i syfte att störa import och export av varor. Ett antal kranförare avlider och flera arbetare i hamnen skadas av splitter. Explosionerna orsakar brand i en bränsledepå intill hamnen. Kraftig rökutveckling sker i området, vilket tvingar närliggande arbetsplatser att utrymma.

4.2.10 Typhändelse 10: Flygplats

- Tidpunkt: 04.58, vardag
- Plats: Flygplatsområde nära terminalen

Terminalområdet utsätts för angrepp med kryssningsrobotar. Attacken resulterar i omfattande skador på terminalbyggnaden och kringliggande infrastruktur. Markpersonal på området drabbas i första hand av splitterskador och chock från explosionens tryckvåg.

4.2.11 Typhändelse 11: Bro

Typhändelsen ger inte statistik i mjukvaran.

- Tidpunkt: Eftermiddag, vardag
- Plats: Bro med trafikleder och järnväg som går över älv

En kryssningsrobot träffar en större bro och orsakar ett ras i bronns ena ände. Delar av körbanan rasar varpå flera fordon ramlar ut för den avsats som bildats från den del av bron som står kvar. Utöver ett antal privata bilister har en kollektivtrafiksbuss rapporterats vara ett av fordonen som ramlat i älven.

4.2.12 Typhändelse 12: Energiinfrastruktur

Typhändelsen ger inte statistik i mjukvaran.

- Tidpunkt: Upprepade tillfällen under en veckas tid
- Plats: Transformatorstationer, värmeverk, dammar, vattenkraftverk

En serie fjärrangrepp riktas mot regionens energiinfrastruktur. De har som mål att slå ut transformatorstationer, fjärrvärmeanläggningar och drivmedelsdepåer. Attackerna orsakar omedelbara skador på anläggningarna, men också sekundära skador på ledningssystem och styrcentraler.

Angreppen medför att ett begränsat antal personer skadas av de direkta verkningarna. Däremot är nu ett stort antal människor i perioder utan värme, el och varmvatten. Fjärrvärmertilgången upphör i flera tätorter och inomhustemperaturen faller kraftigt under dygnets kalla timmar.

4.2.13 Typhändelse 13: Evakuering av skadade till Sverige

Typhändelsen ger inte statistik i mjukvaran.

- Tidpunkt: Veckovis
- Plats: Regional hubb

Grupper av varierande storlek med skadade Natosoldater anländer till Sverige. Omedelbara traumaskador är stabiliserade sedan tidigare men en del av de transporterade soldaterna kräver intensivvård och/eller sekundärkirurgi på lokalt sjukhus.

4.2.14 Typhändelse: Gotland

Typhändelsen ger inte statistik i mjukvaran.

Gotland har en unik geografisk roll i kontexten av krig mellan Ryssland och Nato. Gotland ligger mitt i Östersjön och kan vid väpnad konflikt användas som bas för att etablera kontroll över sjö- och luftrutter till och från Baltikum. En aktör som vill begränsa Natos rörlighet i södra Östersjön kan därför erhålla strategiskt värde av att kontrollera ön, genom att tidigt utföra en snabb och överraskande operation.

En avgränsning för scenariopaketet är att Sverige drabbas av fjärrangrepp och inte markinvasion. Men, om det är någonstans det skulle finnas ryska soldater på svenskt territorium så är det på Gotland genom att förband landsätts eller luftlandsätts.⁴¹ För att illustrera hur detta skulle kunna utspela sig inkluderas därför en typhändelse med två exempel för Gotland.

En rysk invasion av Gotland skulle kunna tjäna följande syften:

- Etablera kontroll i Östersjön t.ex. genom att placera ut vapensystem som begränsar Natos sjöförbindelser i Östersjön.
- Begränsa Natos handlingsfrihet i Östersjön t.ex. försvåra Natoförstärkningar till Baltikum genom att hota förbindelser och logistikkedjor.
- Påverka politiska beslut och/eller allmänhetens försvarsvilja genom att ockupera svenskt territorium.

⁴¹ Försvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. 2025. *Utgångspunkter för totalförsvaret 2025–2030*. s. 21.

Exempel 1: Strider vid Visby hamn

- Tidpunkt: Eftermiddag, vardag

Efter initial fjärrbekämpning med långräckviddiga vapen landstiger ett okänt antal ryska soldater och fordon från ett fartyg. Strid utbryter med försvarande svenska förband i tätbebyggelse. Arbetare i hamnen söker skydd från stridigheterna. Intensiv eldgivning och användning av artilleri leder till omfattande personskador bland de försvarande förbanden men också de fientliga styrkorna. Splitterskador, brännskador och skottsador förekommer i stora antal. Stabiliserande vård och evakuering av skadade fördröjs av stridigheterna.

Exempel 2: Sabotage vid Visby flygplats

- Tidpunkt: Natt, helg

Under nattens mörker luftlandsätts ryska styrkor på Gotland som rör sig till Visby flygplats. De tar sig igenom skalskyddet och saboterar bränsledepåer vilket leder till brand och rökutveckling på området. Flygplatsens personal samt ett antal resenärer, som tagit sig till flygplatsen i hopp om att fly till fastlandet, skadas av rökutvecklingen. Flygtrafiken stoppas och det är osäkert när den kommer att återupptas.

5 Referenser

- Andersson, David, Joakim Ericson, Henrik Persson och Niclas Petersson. 2023. *Dimensionerande masskadeutfall på den svenska civilbefolkningen: En studie av vårdbehovet till följd av långräckviddiga angrepp på svenska kommuner och regioner*. FOI-R--5538--SE. Totalförsvarets forskningsinstitut.
- Avtal om försvarssamarbete mellan Konungariket Sveriges regering och Amerikas förenta staters regering*. 2023.
<https://www.regeringen.se/contentassets/d353ce72d1584c18af7a64310d9ef385/avtal-om-forsvarssamarbete-mellan-konungariket-sveriges-regering-och-amerikas-forenta-staters-regering-datum-och-plats.pdf>. Hämtad 4 mars 2026.
- Bennesved, Peter och Matilda Olsson. 2024. Scenarioanalys, *wicked problems* och krisberedskapsplanering: Ett olösligt problem? *Statsvetenskaplig tidskrift*. 126(1): 127–145.
- Box, George E. P. 1976. Science and Statistics. *Journal of the American Statistical Association*. 71(356): 791–799.
- Cederberg, Jesper. 2025. 27 beredskapslägen på 3 år efter flera it-kriser. *Läkartidningen*. <https://lakartidningen.se/aktuellt/nyheter/2025/02/27-beredskapslagen-pa-3-ar-efter-flera-it-kriser/>. Hämtad 12 juni 2025.
- Eriksson, Pär och Ulrika Eckersand. 2019. *Typfall krisberedskap för länsstyrelserna*. FOI-R--4799--SE. Totalförsvarets forskningsinstitut.
- Fahlgård-Lahache, Anna. 2024. *Reflektioner från nationell seminarieövning i storskalig patientflödeshantering (NSÖ24)*. FOI Memo 8755c. Totalförsvarets forskningsinstitut.
- Frelin, Jan, Elin Jakobsson och Anna Lövström Svedin. 2025. *NATO's Forward Land Forces: A new type of international military operation for Sweden*. FOI Memo 8930. Totalförsvarets forskningsinstitut.
- Försvarsmakten. 2024. Överbefälhavarens beslut i stort och Försvarsmaktens uppdrag. FM2024-21844:1.
- Försvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. 2025. *Utgångspunkter för totalförsvaret 2025–2030*.
- Gerten, Ebbe, Hanna Lindström och Julia Wide. 2025. Drönare sköts ner – Polen återoppar Natos artikel 4. *SVT Nyheter*. <https://www.svt.se/nyheter/utrikes/dronare-skots-ner-polen-ateroppar-natos-artikel-4>. Hämtad 4 november 2025.
- Gestrin-Hagner, Maria. 2025. Nato förstärker Finlands gräns – svenskledda styrkan utgår från Boden. *Hufvudstadsbladet*. <https://www.hbl.fi/2025-10-18/nato-forstarker-finlands-grans-svenskledda-styrkan-utgar-fran-boden/>. Hämtad 4 november 2025.
- Henningson, Jan. 2023. *Ändrade uppgifter för försvaret vid ett Nato-medlemskap? Ett diskussionsunderlag inför fortsatt förmågeutveckling*. FOI Memo 8203. Totalförsvarets forskningsinstitut.
- Horvatovic, Iva. 2025. Överbelastningsattacker mot SVT utreds med MSB – ”Den största SVT drabbats av”. *SVT Nyheter*. <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/svt-har-tekniska-problem-prdzb6>. Hämtad 12 juni 2025.
- Jonsson, Daniel K. 2017. *Att använda scenarier i planering för civilt försvar*. FOI-R--4434--SE. Totalförsvarets forskningsinstitut.
- Jonsson, Daniel K. 2018. *Typfall 5: Utdragen och eskalerande gråzonsproblematik*. FOI Memo 6338. Totalförsvarets forskningsinstitut.
- Jonsson, Daniel K och Beatrice Reichel. 2023. *Typfall för världlandsstöd*. FOI Memo 8149. Totalförsvarets forskningsinstitut.

- Kahraman, Jale och Didem Rodoplu Şahin. 2026. Pestle analysis of digitalization in aviation safety. *Transport Policy*. Vol. 178, 103945.
- Lindgren, Fredrik. 2014. *Hotbildsunderlag i utvecklingen av civilt försvar*. FOI Memo 5089. Totalförsvarets forskningsinstitut.
- MUST. 2025. *Skyddsvärden för försvaret av Sverige: Att identifiera säkerhets känslig verksamhet*. Försvarsmakten.
- Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. 2024. *Om krisen eller kriget kommer: Viktig information till Sveriges invånare*.
- Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. 2025. *Det civila försvaret – På frammarsch! Kompletterande öppen rapport till 2025 års redovisning av regeringsuppdrag (Fö2023/00750)*. MSB2574.
- Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. 2025. Erfarenheter från ett skyddsrum i Ukraina. <https://www.mcf.se/sv/aktuellt/nyheter/2025/september/erfarenheter-fran-ett-skyddsrum-i-ukraina/>. Hämtad 4 mars 2026.
- Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. 2025. MSB får i uppdrag att införa cell broadcast. <https://www.mcf.se/sv/aktuellt/nyheter/2025/april/msb-far-i-uppdrag-att-infora-cell-broadcast/>. Hämtad 16 mars 2026.
- Nato. 2022. NATO 2022 Strategic Concept. <https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/strategic-concepts/nato-2022-strategic-concept>. Hämtad 3 mars 2026.
- Nordatlantiska fördraget*. 1949. SÖ 2024:1. <https://www.regeringen.se/contentassets/a91124322dc744d6a53831ea1a5fc017/so-2024-1.pdf>. Hämtad 30 mars 2026.
- North Atlantic Treaty*. 1949. https://www.nato.int/content/dam/nato/legacy-wcm/media_pdf/history_pdf/20161122_E1-founding-treaty-original-treaty_NN-en.pdf. Hämtad 30 mars 2026.
- Odell, Anders, Frej Welander och Pär Eriksson. 2019. *Scenarier för kommuner och kommunal räddningstjänst under höjd beredskap*. FOI-R--4823--SE. Totalförsvarets forskningsinstitut.
- Oxford College of Marketing. 2023. *What is a PESTEL analysis?* <https://blog.oxfordcollegeofmarketing.com/2016/06/30/pestel-analysis/>. Hämtad 23 mars 2026.
- Polishchuk, Olha och Nichita Gurcov. 2025. *Bombing into submission: Russian targeting of civilians and infrastructure in Ukraine*. ACLED. <https://acleddata.com/report/bombing-submission-russian-targeting-civilians-and-infrastructure-ukraine>. Hämtad 4 mars 2026.
- Prop. 2024/25:34. *Totalförsvaret 2025–2030*. <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/proposition/2024/10/prop.-20242534>. Hämtad 3 mars 2026.
- Regeringsbeslut Fö2024/02054 (delvis). *Gemensamma förutsättningar för utvecklingen av totalförsvaret 2025–2030*. <https://www.regeringen.se/regeringsuppdrag/2024/12/gemensamma-forutsattningar-for-utvecklingen-av-totalforsvaret-20252030/>. Hämtad 3 mars 2026.
- Regeringskansliet. 2023. *Allvarstid: Försvarsberedningens säkerhetspolitiska rapport 2023*. Ds 2023:19.
- Regeringskansliet. 2024. Detta är Nato. <https://www.regeringen.se/regeringspolitik/sverige-i-nato/detta-ar-nato/>. Hämtad 4 november 2025.
- SFS 1992:1403. *Lag om totalförsvaret och höjd beredskap*. https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-19921403-om-totalforsvar-och-hojd_sfs-1992-1403/. Hämtad 4 mars 2026.

Socialstyrelsen. 2022. *Vårdens prioriteringar i krig och fredstida katastrofer – Kunskapsstöd för hälso- och sjukvårdens beredskap*. Artikelnummer: 2022-6-7984.

Socialstyrelsen. 2023. *Nyckeltal och dimensionerande målbilder för hälso- och sjukvårdens planering för civilt försvar – Slutredovisning av regeringsuppdrag*. Artikelnummer: 2023-12-8916.

Socialstyrelsen. 2024. *Stärkt nationell och regional förmåga vid masskadehändelser – Redovisning av regeringsuppdrag*. Artikelnummer: 2024-2-8975.

Song, Jinbo, Yan Sun och Lulu Jin. 2017. PESTEL analysis of the development of the waste-to-energy incineration industry in China. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*. 80: 276–289.

Sundgren, Linda. 2025. ”FLF Finland blir en oerhört potent enhet”. *Officerstidningen*. <https://officerstidningen.se/flf-finland-blir-en-oerhort-potent-enhet/>. Hämtad 4 november 2025.

Säkerhetspolisen. 2025. *Säkerhetspolisen 2024–2025*. ISBN: 978-91-86661-27-4.

Wedebbrand, Christoffer. 2024. *Scenarier för mottagande av internationell civil och humanitär hjälp*. FOI Memo 8606. Totalförsvarets forskningsinstitut.

Zimmerman, Jonas och Yohan Robinson. 2024. *Effekter på civilbefolkning och hälso- och sjukvårdssystemet i Ukraina till följd av Rysslands invasion*. Göteborgs universitet: Centrum för katastrofmedicin. <https://www.gu.se/katastrofmedicin/vara-rapporter-till-socialstyrelsen>. Hämtad 4 mars 2026.

Ödlund, Ann, Anna Wetter Ryde och Aras Lindh. 2025. *Omställning mellan fred och höjd beredskap – en förstudie*. FOI Memo 8856. Totalförsvarets forskningsinstitut.

Öhlund, Erika, Beatrice Reichel och Johan Lindgren. 2021. *Scenarier till stöd för planeringen av försörjningsberedskap*. FOI-R--5144--SE. Totalförsvarets forskningsinstitut.



ISSN 1650-1942

www.foi.se