



Myndigheten för
samhällsskydd
och beredskap

Nationell risk- och förmågebedömning 2019

2019



Nationell risk- och förmågebedömning 2019

© Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)
Kontakt: Avdelningen för utveckling av samhällsskydd

Illustrationer: Martin Ek
Tryck: DanagårdLITHO
Produktion: Advant

Publikationsnummer: MSB1392 – maj 2019

Sammanfattning

Den nationella risk- och förmågebedömningen är ett strategiskt underlag för att inrikta och utveckla krisberedskapen och civilt försvar. I rapporten ges en övergripande och en områdesvis bild av de sårbarheter, hot och risker i samhället som kan anses vara särskilt allvarliga, hur samhällets krisberedskap och planeringen för civilt försvar utvecklas samt MSB:s förslag på vidare åtgärder för ökad beredskap.

MSB gör den samlade bedömningen att Sveriges förmåga att motstå och hantera kriser och krig är eftersatt, att den statliga styrningen behöver tydligare prioritera säkerhet, robusthet och motståndskraft och att arbetet behöver präglas av mer långsiktighet. MSB bedömer därmed att regeringen behöver prioritera fyra utmaningar:

- Samhället behöver kraftsamla för att möta hoten mot demokratin.
- Omfattande satsningar behövs för att göra samhället mer robust.
- Gapet mellan digitaliseringen och informations- och cybersäkerheten behöver slutas.
- De strukturella förutsättningarna för samhällets krisberedskap och ett starkt civilt försvar behöver komma på plats.

Dessutom identifierar MSB utvecklingsbehov som är gemensamma för flera prioriterade försörjningsområden och geografiska områden:

Förmågan till aktörsgemensam hantering i gråzon och höjd beredskap behöver öka

MSB bedömer att det finns ett behov av fördjupad och strukturerad myndighets-samverkan avseende gråzonsproblematik. Aktörernas förmåga att göra strategiska vägval utifrån ofullständiga eller osäkra underlag behöver stärkas. MSB ser även ett behov av att utreda hur förmågan att möta snabba omvärldsförändringar kan höjas, till exempel genom ökad kunskap eller tillägg i befintliga regelverk.

Förmågan att hantera säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter behöver stärkas

Den återupptagna planeringen för civilt försvar och den nya säkerhetsskyddslagen medför ökade krav på förmågan att hantera säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter.

Kraven omfattar fler aktörer än tidigare, vilket medför ett omfattande behov av stöd, då riskmedvetenheten behöver höjas på bred front.

Samhällets informations- och cybersäkerhet behöver gå i samma takt som digitaliseringen

Arbetet med informations- och cybersäkerhet behöver i högre grad integreras i myndigheternas kärnverksamhet. Den senaste tidens exempel på hur myndigheter åsidosatt, eller nedprioriterat, säkerhetsaspekterna vid digitalisering av verksamheter är många och har fått stort utrymme i media. Denna hantering riskerar att information hamnar i orätta händer och att förtroendet för svenska myndigheter minskar.

Förmåga till säker och robust kommunikation behöver säkerställas

Säkra och robusta kommunikationssystem är en viktig förutsättning för fredstida planering och för att undvika att säkerhetsskyddsklassad information röjs. Säkra och robusta kommunikationer bör ges hög prioritet.

Allmänhetens beredskap inför olyckor, kriser och krig behöver öka

Samhällets samlade förmåga stärks av att allmänheten har god kunskap om och beredskap för olyckor, kriser och krig. För detta behövs ett långsiktigt och kontinuerligt informationsarbete. Allmänhetens engagemang och deltagande i vår gemensamma säkerhet och beredskap behöver stärkas och tas tillvara.

Förändrad hotbild inom CBRNE kräver utvecklad förmåga

MSB bedömer att det finns ett gap mellan risk och förmåga inom CBRNE-området. Regeringen bör ytterligare prioritera det förebyggande och förmågeutvecklande arbetet inom CBRNE, till exempel genom att främja myndigheternas deltagande i arbetet med EU:s åtgärdsplan och den aktörsgemensamma CBRNE-strategin.

Samlad bedömning

MSB:s samlade bedömning är att Sveriges förmåga att motstå och hantera kriser och krig är eftersatt. Mycket återstår att göra, och den statliga styrningen behöver tydligare prioritera säkerhet, robusthet och motståndskraft i samhället. Arbetet behöver präglas av långsiktighet.

Det svenska samhället har utvecklats genom till exempel globalisering och strävan efter effektivitet. Samhällsviktig verksamhet har privatiserats och är i vissa fall i utländsk ägo. Utvecklingen har medfört att säkerhetsaspekter blivit eftersatta och att samhällets sårbarhet därmed har ökat på flera områden

Ett antal inträffade händelser under 2018 och inledningen av 2019 utmanade krisberedskapen och påvisade flera sårbarheter i samhället. Sommarens värmebölja ledde till vattenbrist, omfattande skogsbränder och stora utmaningar inom jordbruket. Stormen Alfrida orsakade under vintern långvariga strömavbrott i drabbade områden, och incidenter på grund av bristande informations-säkerhet har i flera fall lett till att integritetskänsliga uppgifter kan ha spridits.

Sverige står inför ett antal allvarliga hot och risker som behöver beaktas i såväl krisberedskapen som i arbetet med civilt försvar. Klimatförändringar, antagonistiska hot och brister i informationssäkerheten påverkar det svenska samhällets motståndskraft. Samhället behöver ha en förmåga att möta och hantera påfrestningar i hela hotskalan, från fred till krig.

Tempot har ökat i planeringen av civilt försvar, vilket medfört positiva effekter även för utvecklingen av samhällets krisberedskap. Många åtgärder har vidtagits med hjälp av de ekonomiska medel som regeringen har anslagit för detta, och i en snabbare takt än 2016 – 2017, då arbetet med totalförsvars-planeringen just hade återupptagits. Planeringen för civilt försvar sker också mer sammanhängande. Dock måste Sveriges förmåga att motstå och hantera kriser och krig fortsätta att öka.

MSB bedömer att regeringen bör prioritera följande fyra utmaningar:

Samhället behöver kraftsamla för att möta hoten mot demokratin

Ett av den svenska säkerhetspolitikens främsta mål är att värna den demokratiska rättsstaten. I ett globalt perspektiv är Sverige en välfungerande demokrati. Internationella rangordningar placerar Sverige i toppgruppen tillsammans med andra länder som har medborgerliga fri- och rättigheter, flerpartisystem, fria val, demokratiskt valda beslutsförsamlingar, självständiga domstolar och en relativt väl fungerande förvaltningsapparat. Valdeltagandet är högt och tilliten till demokratiska institutioner och mellan människor är stor. Det demokratiska statsskicket kan därför verka självklart och väletablerat men står inför allvarliga hot, även i Sverige.

En grundläggande förutsättning för krisberedskapen och det civila försvaret är försvarsviljan hos enskilda och att det finns tillit mellan människor och till samhällets institutioner. Bland de tydligaste hoten är ett växande utanförskap, inte bara ekonomiskt, socialt

och kulturellt utan också politiskt, vilket för vissa grupper leder till lägre valdeltagande och lägre förtroende för demokratin. Befolkningens förtroende för Sveriges förmåga att motstå påtryckningar riskerar i förlängningen att påverkas negativt, liksom individens vilja att hjälpa till vid kriser.

Demokratin hotas även av intolerans som utmanar det öppna samhället och skapar grund för polarisering genom desinformation, propaganda och näthat. Intoleransen uttrycks till exempel genom invandrarfientliga, antisemitiska och islamofobiska åsikter och handlingar, hat och hot mot HBTQ-personer samt våldsbejakande och antidemokratiska miljöer. Hot och våld mot yrkesgrupper som journalister och förtroendevalda är andra exempel på företeelser som riskerar att försvaga demokratin. Oro och rädsla för att bli utsatt leder till att det blir svårare att rekrytera nya personer till förtroendeuppdrag och riskerar att påverka och inskränka det offentliga samtalet, då journalister avstår från att bevaka vissa frågor.

Det finns alltså ett reellt hot mot demokratin som måste tas på allvar. Demokratin kan inte tas för given. Regeringens strategi för en stark demokrati är en utgångspunkt och kommittén Demokratin 100 år – samling för en stark demokrati är ett viktigt initiativ. Samhället behöver fortsätta att prioritera demokratistärkande åtgärder såsom att främja valdeltagandet, minska segregationen, stävja social oro, öka kunskapen om demokratiska principer och om extremistiska miljöer. En viktig del i detta är att identifiera och möta informationspåverkan och annan spridning av vilseledande information riktad mot Sverige.

Omfattande satsningar behövs för att göra samhället mer robust

Den samlade bedömningen är att det finns allvarliga sårbarheter och behov av åtgärder inom både krisberedskapen och civilt försvar som kommer att kräva tydliga prioriteringar och omfattande satsningar över tid.

Ökad robusthet i infrastruktur såsom broar, hamnar, järnvägsknutpunkter, depåer, elförsörjning och elektroniska kommunikationer, samt åtgärder för att anpassa samhället till klimatförändringarna är nödvändiga. De behövs såväl på nationell, regional och lokal nivå som inom viktiga försörjningsområden såsom energi, transporter, livsmedel och dricksvatten, hälso- och sjukvård samt omsorg, skydd och säkerhet, information och kommunikation samt finansiella tjänster. Inom nästan alla dessa områden ligger ansvaret för den samhällsviktiga verksamheten helt eller delvis hos privata aktörer. Att upprätthålla sådan verksamhet kräver tillgång till personella resurser ofta med specialkompetens. Det kan exempelvis handla om att förstärka vissa fredstida verksamheter eller att bemanna det civila försvarets specifika verksamheter som är vilande i fredstid men som behövs i krigstid. Satsningar på kompetensförsörjning blir avgörande för att i vissa fall bibehålla förmåga och för att höja förmågan att klara av de dimensionerande kraven för civilt försvar.

Behoven av åtgärder för att öka förmågan är således omfattande och det bör säkerställas att det tilldelas resurser för detta.

Gapet mellan digitaliseringen och informations- och cybersäkerheten behöver slutas

En grundförutsättning för fortsatt utveckling av samhällets krisberedskap och civilt försvar är ett systematiskt arbete med informations- och cybersäkerhet. Sverige är ett land med höga digitaliseringsambitioner när det kommer till att effektivisera och utveckla verksamhet. Den digitala utvecklingen i samhället går snabbt, men informations- och cybersäkerheten stärks inte i samma takt. Detta gap kommer att fortsätta öka om inte kraftfulla åtgärder vidtas på alla områden i såväl offentlig som privat sektor. Förtroendet för digitaliseringen, och samhällsnyttan av den, hotas om inte säkerheten prioriteras högt.

För totalförsvarets utveckling är det avgörande att förmågan att kommunicera robust och säkert stärks. Utan sådan förmåga försvåras såväl den fortsatta beredskapsplaneringen, som den operativa hanteringen under höjd beredskap. Behovet av säker kommunikation för överföring av data gäller även räddningsinsatser och annan verksamhet i fredstid.

Regeringen behöver i sin fortsatta styrning av centrala, regionala och lokala aktörer säkerställa att informations- och cybersäkerhet samt utvecklingen av robusta och säkra kommunikationer prioriteras.

De strukturella förutsättningarna för samhällets krisberedskap och ett starkt civilt försvar behöver komma på plats

Tydliga lednings- och samverkansstrukturer är en förutsättning för att samhällets krisberedskap och totalförsvaret ska fungera. Detta saknas till viss del idag. Exempelvis saknas på central myndighetsnivå utpekade myndigheter med särskilt ansvar att samordna planering och utveckling av verksamheten inom sektorer, inklusive ansvaret att involvera privata aktörer i totalförvarsplaneringen genom exempelvis avtalstecknande. Brister finns även på regional nivå. Exempelvis finns otydligheter i gränssnittet mellan länsstyrelsernas geografiska områdesansvar och centrala myndigheters ansvarsområden. Dessutom har centrala aktörer inom totalförsvaret såsom Försvarsmakten, Polismyndigheten, länsstyrelserna och regionerna olika geografiska indelningar vilket försvårar samordning av totalförvarsanstängningarna.

Konsekvensen blir att vissa förmågehöjande åtgärder riskerar att hamna utanför olika aktörers ansvarsområden och därmed inte genomförs. Det finns behov av en sammanhängande ansvarsindelning för samhällets krisberedskap och civilt försvar, samt tydlig inriktning för hur samverkan mellan det civila och militära försvaret på samtliga nivåer ska genomföras.



Myndigheten för
samhällsskydd
och beredskap