

Socialutskottets yttrande 2024/25:SoU4y

Totalförsvaret 2025–2030

Till försvarsutskottet

Försvarsutskottet har beslutat att ge socialutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 2024/25:34 Totalförsvaret 2025–2030 och eventuella följd-motioner i de delar som berör socialutskottets beredningsområde.

I detta yttrande redovisar socialutskottet sina överväganden i fråga om regeringens proposition i de delar som berör utskottets beredningsområde. Utifrån de utgångspunkter som socialutskottet har att beakta anser utskottet att försvarsutskottet bör tillstyrka propositionen.

Utskottets överväganden

Totalförsvaret 2025–2030

Propositionen

Propositionens huvudsakliga innehåll

Propositionen innehåller förslag om ett nytt mål för totalförsvaret, nya mål för det militära försvaret respektive det civila försvaret samt inriktningen för Försvarsmaktens krigsorganisation. Vidare innehåller propositionen regeringens bedömning av den säkerhetspolitiska utvecklingen. Regeringen behandlar utifrån denna utgångspunkt totalförsvarets fortsatta utveckling inklusive en initial bedömning av Natomedlemskapets konsekvenser för utformningen av det militära och det civila försvaret.

Regeringen föreslår att det övergripande målet för totalförsvaret ska vara att totalförsvaret ska ha förmåga att försvara Sverige och vår befolkning mot väpnat angrepp, hävda vårt lands självständighet, suveränitet och territoriella integritet samt medverka till försvaret av allierade.

Regeringen bedömer att totalförsvaret bör utformas och dimensioneras för att försvara Sverige mot ett väpnat angrepp och medverka till försvaret av allierade enligt de åtaganden som följer av medlemskapet i Nato. Det inkluderar planering för att möta krigshandlingar på svenskt territorium såväl som på allierades territorium. Totalförsvarets uthållighet bör skapa handlingsfrihet för att ställa om samhället för en längre period av allvarlig säkerhetspolitisk kris eller krig.

Vidare påpekar regeringen att Sverige som allierad i Nato är en del av alliansens samlade avskräckning och försvar. Centrala åtaganden som allierad i Nato är att stärka vårt nationella försvar samt att upprätthålla och stärka samhällets beredskap och motståndskraft. Åtgärder ska enligt regeringen vidtas för att öka Sveriges förmåga till värdlandsstöd, något som i hög grad omfattar även de civila delarna av totalförsvaret.

Regeringen avser att se över lagar, förordningar och arbetssätt för att undanröja hinder för uppbyggnaden av totalförsvaret. Det kan t.ex. gälla olika former av tillståndsgivning och andra begränsningar. Styrningen av försvaret behöver enligt regeringen vidare anpassas för att främja och påskynda tillväxten inom totalförsvaret. Grunderna i denna anpassning är att delegera beslutsfattande till den mest ändamålsenliga nivån, att stärka regeringens uppföljning samt att förbättra förutsättningarna för långsiktig planering.

Civilt försvar

Regeringen föreslår i propositionen att målet för det civila försvaret ska vara att ha förmåga att

- säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna

- inom ramen för Natos kollektiva försvar och uppgifter i övrigt bidra till det militära försvarets förmåga
- skydda civilbefolkningen
- upprätthålla försvarsviljan och samhällets motståndskraft mot externa påtryckningar.

Regeringen bedömer att förmågan inom det civila försvaret behöver fortsätta att stärkas och att takten i utvecklingen behöver öka. Det civila försvaret ska enligt regeringen byggas utifrån de krav som ställs i höjd beredskap och ytterst krig. För att uppnå målet för det civila försvaret behöver aktörer inom det civila försvaret vidta åtgärder för att kunna möta och hantera ett väpnat angrepp. Att bidra till det militära försvarets förmåga vid höjd beredskap och ytterst krig är en prioriterad uppgift för verksamheterna inom det civila försvaret och det arbetet behöver enligt regeringen intensifieras. Regeringen bedömer vidare att beredskapsstrukturen för civilt försvar och krisberedskap behöver fortsätta att utvecklas.

Regeringen anser att det civila försvaret i höjd beredskap och i krig bör ledas av aktörer med ett geografiskt områdesansvar. Regeringen lyfter även fram att det vid höjd beredskap är nödvändigt att beslut på olika nivåer kan fattas självständigt och att det förutsätter att ansvar och mandat är tydligt fördelade till relevanta nivåer. Civilområdesansvariga länsstyrelser och sektorsansvariga myndigheters roller och mandat behöver enligt regeringen förstärkas.

Enligt regeringen bör statliga myndigheter, kommuner och regioner efter genomförd analys identifiera och vidta de åtgärder som är nödvändiga för att kunna upprätthålla prioriterad verksamhet i händelse av höjd beredskap och krig. Vidare behöver aktörerna inom det civila försvaret intensifiera och konkretisera arbetet med att stärka förmågan att stödja det militära försvaret. Försvarsmakten behöver i sin tur fortsätta att vidareutveckla sitt arbete med att konkretisera sina och även Natos behov av stöd och delge detta till berörda myndigheter.

Regeringen bedömer vidare att det är nödvändigt att utveckla en struktur där Sveriges behov av försörjningsviktiga varor och tjänster kan identifieras. Det är viktigt att beredskapsmyndigheterna genomför den omvärldsbevakning, de utvecklingsinsatser samt de övriga förberedelser, inklusive anskaffning av förmödenheter och utrustning, som krävs för att myndigheterna ska klara sina uppgifter vid höjd beredskap. Vidare bör statliga myndigheters ansvar för att bidra till att upprätthålla en nödvändig försörjning av kritiska varor och tjänster för totalförsvarets behov tydliggöras i den nuvarande beredskapsstrukturen för krisberedskap och civilt försvar.

Regeringen anser, utifrån det allvarliga säkerhetspolitiska läge vi befinner oss i, att de åtgärder som snabbt ger störst effekt och därmed höjd förmåga inom de viktigaste samhällsfunktionerna ska prioriteras. Parallellt behöver man planera för höjd förmåga även på längre sikt.

Hälsa, vård och omsorg i totalförsvaret

Regeringen pekar i propositionen på att en fungerande hälso- och sjukvård och socialtjänst i fred är en förutsättning för en fungerande hälso- och sjukvård och socialtjänst i krig. Regeringen lyfter även fram att regioner och kommuner har ett stort ansvar inom den offentliga förvaltningen. Kommunerna ansvarar bl.a. för socialtjänst, vilket innefattar individ- och familjeomsorg, omsorg om äldre personer och stöd till personer med funktionsnedsättning. Regionerna ansvarar bl.a. för hälso- och sjukvård.

Regeringen bedömer att en samverkan mellan militär verksamhet och civil sjukvård är central för det fortsatta arbetet med planering för höjd beredskap och ytterst krig.

Regeringen bedömer vidare att hälso- och sjukvårdens vårdkapacitet och förmåga att hantera masskadeutfall behöver stärkas. Förmågan behöver framför allt höjas i akutsjukvården, operationssjukvården, intensivvården och intermediärvården. Arbetet med att öka tillgängligheten och vårdkapaciteten samt stärka kompetensförsörjningen inom hälso- och sjukvården bör enligt regeringen fortsätta enligt aktuell inriktning. Viss preventiv hälso- och sjukvård är, enligt regeringen, viktig även vid höjd beredskap och ytterst krig, t.ex. vaccinationer. En nedprioritering av detta skulle riskera att försämra hälsoläget och leda till ett ökat tryck på akutsjukvården.

Regeringen bedömer vidare att det finns behov av att förtydliga hur vård ska prioriteras under höjd beredskap och ytterst krig. Regeringen anser därför att det bör införas bestämmelser som ger vägledning till hälso- och sjukvården om vilken vård och behandling som ska prioriteras och kunna upprätthållas under höjd beredskap. Regeringen anser vidare att det bör införas bestämmelser som ska gälla för hälso- och sjukvården under förhållanden med mycket svår resursbrist. I sådana lägen behöver skarpa prioriteringar göras och flera av de krav som normalt ställs på hälso- och sjukvårdsverksamhet i hälso- och sjukvårdslagen kommer inte att kunna uppfyllas. Regeringen uppger att den avser att återkomma i frågan.

Det pågående arbetet med att stärka försörjningsberedskapen inom hälso- och sjukvården på olika nivåer bör enligt regeringen fortsätta. Arbetet syftar till att skapa ett robust system som säkerställer tillgång till sjukvårdsprodukter även i fredstida krisituationer och i krig genom bl.a. ökad lagerhållning hos regioner och kommuner. Det pågår också en uppbyggnad av statliga säkerhetslager för vissa sjukvårdsprodukter och ett arbete med att skapa system för nationell överblick över tillgång och efterfrågan på bl.a. läkemedel. Regeringen bedömer även att arbetet med att stärka försörjningen av blod och blodkomponenter behöver fortsätta.

Mot bakgrund av att det för närvarande inte finns någon samlad bild eller en nationell plan för samordning av sjuktransporter har regeringen gett Socialstyrelsen och E-hälsomyndigheten i uppdrag att kartlägga och beskriva befintliga statliga, regionala, kommunala och enskilda aktörers resurser och organisationer för sjuktransporter. Myndigheterna ska även lämna ett förslag

till plan för nationell samordning av sjuktransporter. Uppdraget ska slutrapporteras i februari 2025. Regeringen avser att återkomma i frågan.

Det svenska medlemskapet i Nato ställer enligt regeringen flera krav på svensk sjukvård. Den svenska sjukvårdskedjan behöver bl.a. kunna ta hand om skadade soldater från allierade staters förband och i vissa situationer kunna avlasta andra länders sjukvård. Regeringen bedömer att det finns behov av att prioritera sjukhus i strategiskt viktiga geografiska områden för att skyndsamt öka deras förmåga att omhänderta ett stort antal skadade, inklusive utländsk trupp och motståndare. Att stärka driftssäkerheten på dessa sjukhus behöver också prioriteras, menar regeringen. Samtliga regioner behöver utveckla sin förmåga att öka vårdkapaciteten vid masskadeutfall på svenskt territorium. Detta är viktigt för svenskt vidkommande men även för att vid behov kunna avlasta andra länders sjukvård vid ett väpnat angrepp mot en allierad. Regeringen anser därför att regionerna och kommunerna tillsammans behöver planera för ett ökat antal patienter när vårdplatser på sjukhus behöver tillgängliggöras, t.ex. vid masskadeutfall. Regionerna behöver också ha tillgång till vårdenheter som kan inrymmas i skyddsrum eller skyddade utrymmen där det kan bedrivas vård under krig. Vårdenheterna kan inrymmas i sjukhusfastigheter eller på alternativa platser och i alternativa lokaler.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vill inledningsvis understryka den centrala roll som hälso- och sjukvården och socialtjänsten har för ett väl fungerande samhälle. Många invånare är beroende av dessa verksamheter i sina dagliga liv.

Försvarsberedningen lyfter i sin rapport fram att kommuners och regioners samhällsviktiga verksamheter behöver fungera även vid höjd beredskap och ytterst krig men med en anpassad ambitionsnivå utifrån rådande förutsättningar (Ds 2023:34 Kraftsamling – Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret).

Utskottet konstaterar att kommuner och regioner har en avgörande roll för att säkra att samhällets funktionalitet kan säkerställas såväl i fredstid som vid krig. Resurser och verksamhet i kommuner och regioner utgör därför grundläggande delar av det civila försvaret, som regeringen påpekar.

I samstämmighet med regeringen vill utskottet peka på att en väl fungerande hälso- och sjukvård och socialtjänst i fred är en förutsättning för en fungerande hälso- och sjukvård och socialtjänst i krig. En viktig komponent i det fortsatta arbetet med att utveckla totalförsvaret är därför enligt utskottet att bl.a. stärka sjukvårdens vårdkapacitet.

Utskottet delar Försvarsberedningens uppfattning att det finns ett behov av s.k. beredskapssjukhus. Med beredskapssjukhus avses akutsjukhus som har särskild förmåga att öka antalet vårdplatser, särskilt för vård av trauma och andra krigsskador, och som har en fastställd krigsorganisation med personal, lokaler, utrustning samt förmåga till adekvat ledning, koordinering och beslut.

Så som regeringen betonar i propositionen behöver aktörerna inom totalförsvaret kunna förlita sig på att företag vars verksamhet är av vikt för totalförsvaret kan upprätthålla och säkerställa tillgång till samhällsviktiga varor och tjänster vid höjd beredskap. Under kriser och i krig finns det en stor risk för att försörjningskedjor blir störda. Det visar inte minst erfarenheter från covid-19-pandemin då det fanns en stor brist på personlig skyddsutrustning inom sjukvården. Utskottet anser att arbetet med försörjningsberedskap behöver fortsätta för att skapa ett robust system som säkerställer tillgång till läkemedel och sjukvårdsmaterial såväl i vardagen som i kris och krig.

I dag utför privata aktörer i stor omfattning uppgifter som ingår i sådan samhällsviktig verksamhet som kommuner och regioner har ett huvudmannaskap eller ett yttersta samhällsansvar för, såsom hälso- och sjukvårdsuppgifter. Mot den bakgrunden anser utskottet att det i det fortsatta arbetet med att utveckla totalförsvaret är angeläget att underlätta för det offentliga att säkerställa att det vid kris och krig t.ex. finns tillräckligt med personal tillgänglig för att verksamheten ska kunna fungera.

Vidare anser utskottet att arbetet med att krigsplacera personal inom hälso- och sjukvårdens område bör påskyndas.

Slutligen vill utskottet också lyfta fram att en fungerande hälso- och sjukvård är beroende av en robust och säker digital kommunikation.

Socialutskottet anser att försvarsutskottet med beaktande av det anförda bör tillstyrka propositionen.

Stockholm den 14 november 2024

På socialutskottets vägnar

Christian Carlsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Christian Carlsson (KD), Fredrik Lundh Sammeli (S), Carita Boulwén (SD), Mikael Dahlqvist (S), Jesper Skalberg Karlsson (M), Anna Vikström (S), Leonid Yurkovskiy (SD), Gustaf Lantz (S), Malin Höglund (M), Karin Rågsjö (V), Christofer Bergenblock (C), Mona Olin (SD), Christian Lindefjärd (SD), Karin Sundin (S), Thomas Ragnarsson (M), Katarina Luhr (MP) och Gulan Avci (L).