



FOI MEMO

Projekt		Sidnr
Metod och analysstöd till civil beredskapsplanering		1 (18)
Projektnummer	Uppdragsgivare	
E13910	Myndigheten för samhällsskydd och beredskap	
FoT-område		
Inget FoT-område		
Datum	Memo nummer	
2024-11-15	FOI Memo 8606	

Författare
Christoffer Wedebrand

Scenarier för mottagande av internationell civil och humanitär hjälp

Titel
Scenarier för mottagande av internationell civil och humanitär hjälp

Memo nummer
FOI Memo 8606

1 Bakgrund

I detta memo presenteras två scenarier avsedda att kunna användas vid svenska offentliga aktörers planering för värdlandsstöd vid mottagande av internationell civil och humanitär hjälp.¹ Scenarierna skulle även kunna användas av privata och civilsamhälleliga aktörer. Det första scenariot återspeglar en framtida kris medan det andra handlar om höjd beredskap och krig.

Scenarierna utgör inte några entydiga prognoser om framtiden. Istället är de explorativa, det vill säga scenarierna spänner upp ett möjligt utfallsrum för att väcka frågor som är relevanta att beakta vid planeringen för mottagande av civil och humanitär hjälp.² För att vara användbara för så många aktörer som möjligt utspelar sig scenarierna på en övergripande nivå. För att inte bli för långa tar scenarierna inte heller upp allting som kan tänkas vara viktigt att ta hänsyn till i planeringen. Några råd om hur scenarierna kan utvecklas och anpassas efter den egna organisationens behov ges i avsnitt 1.4.

Scenarierna är framtagna av Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) på uppdrag av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), inom ramen för FOI:s metod- och analysstöd till MSB:s civila beredskapsplanering. Under år 2024 och även dessförinnan har MSB bedrivit ett intensivt arbete för att befärma berörda aktörers planering för värdlandsstöd till civil och humanitär hjälp. Bland annat har MSB tagit fram en strategi på området,³ samt genomfört två seminarieövningar tillsammans med civilområdesansvariga länsstyrelser och sektorsansvariga myndigheter. I skrivande stund arbetar MSB även med att ta fram en webbaserad utbildning om och ett planeringsstöd för värdlandsstöd.⁴ Ett av de scenarier som presenteras i detta memo, det som utspelar sig under höjd beredskap och krig, togs ursprungligen fram som ett underlag till dessa övningar. Båda scenarier kommer också användas i förkortad form i utbildningen. Eftersom scenarierna är framtagna vid MSB belyser de specifikt myndighetens ansvar inom området, men även andra aktörers.

Processen för att ta fram scenarierna har varit iterativ. De vilar på en läsning av diverse dokument om värdlandsstöd till både civil och militär verksamhet, såsom vägledningar och studier, befintliga scenarier och planeringsantaganden som används inom totalförvarsplaneringen. Scenarierna utgår dessutom från diskussioner inom arbetsgruppen för värdlandsstöd vid MSB (där flera deltagare har operativ erfarenhet av att ge och ta emot civil och humanitär hjälp) samt inte minst resultaten från nämnda seminarieövningar. De viktigaste inspirationskällorna till scenarierna anges i referenslistan.

1.1 Vad är värdlandsstöd?

Värdlandsstöd betyder delvis olika saker för olika aktörer. Hur begreppets innebörd tolkas verkar bero på inriktningen av aktörernas verksamhet och vilka praktiska behov de har. Nato, som är en militär organisation, definierar följaktligen värdlandsstöd på följande sätt:⁵

HNS is civil and military assistance rendered in peace, crisis or war by a HN to NATO and / or other forces and NATO organizations that are located on, operating on / from or in transit through the HN's territory.⁶

¹ För att förtydliga handlar inte scenarierna om värdlandsstöd till Nato-allierade länders militära förband, även om detta stöd tas upp som en viktig omständighet som det civila och humanitära värdlandsstödet behöver förhålla sig till.

² För en beskrivning av olika typer av scenarier och hur de kan användas vid planeringen för det civila försvaret, se Jonsson 2017. Givetvis är inte det utfallsrum som spänns upp av scenarierna i detta memo uttömmande, men ambitionen är att scenarierna ska vara tillräckligt olika för att uppmärksamma viktiga skillnader i förutsättningar som behöver beaktas vid planering för värdlandsstöd inför framtida kriser respektive höjd beredskap och krig.

³ MSB 2024.

⁴ MSB (kommande).

⁵ Nato 2021, s. 1.

⁶ HN står för Host Nation (värdland) och HNS för Host Nation Support (värdlandsstöd).

Titel

Scenarier för mottagande av internationell civil och humanitär hjälp

Memo nummer

FOI Memo 8606

Enligt Nato är alltså värdlandsstöd det stöd som ges till militära styrkor och andra Nato-organisationer. Inom EU:s civilskyddsmekanism, som kan aktiveras vid naturkatastrofer eller katastrofer orsakade av människan, definieras istället värdlandsstöd just med fokus på katastrofhantering:⁷

HNS implies all actions undertaken in the preparedness phase and the disaster response management by a Participating State, receiving or sending assistance, or the Commission, in order to remove as much as possible any foreseeable obstacle to international assistance so as to ensure that disaster response operations proceed smoothly.

En bredare och mer inkluderande definition än de ovanstående används av MSB, som har ansvar för frågor om både skydd mot olyckor, krisberedskap och civilt försvar och som ska företräda det civila försvaret på central nivå i frågor av betydelse för avvägningen mellan civila och militära behov:⁸

Värdlandsstöd innefattar alla åtgärder – från förberedande planering till hantering och avslut – som syftar till att internationella civila och militära aktörer ska kunna verka på eller transiteras genom svenskt territorium. Värdlandsstöd kan behöva tillhandahållas såväl under fredstida kriser och övningar, som under höjd beredskap och krig.

Förmodligen spelar de exakta definitionerna av värdlandsstöd mindre roll. Däremot går det ur ett totalförsvarsperspektiv att argumentera för att det är angeläget att som MSB fånga in både den civila och den militära sidan för inte bara givarna utan också mottagarna av värdlandsstödet. Bland målen för det civila försvaret (totalförsvarets civila del) ingår att värna civilbefolkningen och att säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna.⁹ Dessa mål ingår även i målbeskrivningen för den fredstida krisberedskapen, om än med en något annan formulering.¹⁰ Förverkligandet av dessa mål kräver att Sverige kan ta emot inte bara militära styrkor utan även civila och humanitära hjälporganisationer (inklusive civila och humanitära materieldonationer), när en allvarlig händelse blir så omfattande att den överstiger Sveriges egen förmåga att hantera den.

I detta memo förstås värdlandsstöd på följande sätt: Värdlandsstöd handlar om att möjliggöra för internationella organisationer att verka på eller transiteras (passera) genom svenskt territorium. Detta vare sig organisationerna är civila eller militära, samt oavsett om de är offentliga, privata eller tillhör civilsamhället. Värdlandsstöd kan bli aktuellt vid både fredstida kriser och övningar, höjd beredskap och krig.¹¹ Fokus i memot ligger på värdlandsstöd till civila internationella organisationer.

Så långt om själva begreppet värdlandsstöd. En annan fråga har att göra med vad det innebär i praktiken. Ibland bryts värdlandsstöd ned i olika faser i en process, som de nedanstående, där till varje fas hör olika uppgifter som behöver utföras (se avsnitt 1.5 och scenarierna för viktiga exempel):¹²

- Förberedelser
- Förfrågan om stöd
- Mottagande
- Stöd under insats
- Avslut

När de internationella organisationerna inte bara ska transiteras genom Sverige utan också verka på svenskt territorium förutsätts att Sverige har drabbats av en allvarlig händelse som överstiger vad den inhemska förmågan klarar av att hantera. Vid denna situation syftar värdlandsstödet till att säkerställa

⁷ Europeiska kommissionen 2012, s. 3.

⁸ MSB (kommande).

⁹ Regeringskansliet A.

¹⁰ Regeringskansliet B.

¹¹ Förslaget till definition är preliminärt och långt ifrån perfekt. Avvägningen mellan att å ena sidan uppnå enkelhet i formuleringen och att å andra sidan täcka in allt viktigt är en svår balansgång. Exempelvis framgår inte uttalat att åtgärder för att kunna ta emot materieldonationer kan vara en del av värdlandsstödet. Förhoppningsvis är definitionen ändå tillräckligt tydlig för att kunna hjälpa planeringen för värdlandsstöd framåt.

¹² Se exempelvis MSB 2015.

Titel
Scenarier för mottagande av internationell civil och humanitär hjälp

Memo nummer
FOI Memo 8606

största möjliga nytta av de internationella organisationernas insatser: Sverige ger då stöd för att kunna ta emot stöd. Vårdlandsstöd vid transitering kommer i fråga först när något land i Sveriges närområde har drabbats, men det utesluter inte att allvarliga händelser samtidigt har inträffat även i Sverige. Särskilt vid höjd beredskap och krig kan påverkan på funktionaliteten inom flera samhällssektorer bli mycket omfattande, vilket påverkar möjligheterna att tillhandahålla vårdlandsstöd. Detta behöver beaktas i planeringen.

1.2 Hur ser stödbehovet ut? Vem bör göra vad?

Det går att argumentera för att väldigt många beredskapsaktörer både kan och bör bidra till Sveriges vårdlandsstöd, även om ansvaret att planera inför och tillhandahålla vårdlandsstöd inte är särskilt tydligt reglerat.¹³ Vikten av att alla som kan bidrar till vårdlandsstödet understryks av att vårdlandsstöd inte bara handlar om att tillhandahålla de varor och tjänster som de internationella organisationerna kommer att behöva på svenskt territorium. Ur ett bredare perspektiv handlar vårdlandsstöd också om att undanröja de byråkratiska hinder som kan underminera effekten av organisationernas insatser.¹⁴ Det innebär att även myndigheter utan ett tydligt operativt ansvar kan bidra till vårdlandsstödet, genom att identifiera och vid behov röja undan dessa hinder. Som exempel kan man inte obehindrat föra in vilken personal och materiel som helst till Sverige och inte heller vilka fordon som helst.¹⁵ På motsvarande sätt präglas flera sektorer, som hälso- och sjukvården men även andra sektorer, av strikta regleringar av vem som får göra vad och med vilka medel och metoder.

Vad som förmodligen försvårar planeringen är att vårdlandsstöd är en ny fråga för många. Det är tänkbart att det råder osäkerhet både på det abstrakta och begreppsliga planet ("vad är vårdlandsstöd?") och på en mer konkret nivå ("vilket stöd förväntas Sverige tillhandahålla som vårdland?"). Men vårdlandsstöd behöver inte göras krångligare än vad det är. Faktum är att mycket redan görs utanför beredskapen som har viktiga likheter med vårdlandsstöd, exempelvis kommuners planering inför tillfälliga evenemang som idrottstävlingar med stor tillströmning av människor.¹⁶ Vidare pågår i flera spår ett arbete för att stärka Sveriges försörjningsberedskap, ett område som har en naturlig koppling till vårdlandsstödet. Det finns alltså i dagsläget många viktiga erfarenheter och processer att bygga vidare på. Visserligen kan de internationella organisationernas behov av svenskt vårdlandsstöd ibland vara svårt att förutse. Det kan också skifta över tid för en och samma organisation. Men många behov är redan kända i dagsläget och kommer att vara återkommande nästan oavsett vilka organisationer som anländer. Dessa kan ligga till grund för planeringen redan nu.

¹³ Enligt sin instruktion (SFS 2022:525, 8-9 §§) ska de civilområdesansvariga länsstyrelserna "ta initiativ till åtgärder och hålla samman planering och förberedelser av civila aspekter av vårdlandsstöd" inför höjd beredskap, samt vid höjd beredskap "samordna den civila delen av vårdlandsstödet." Vidare ska MSB enligt sin instruktion (SFS 2008:1002, 9 §) "vara Sveriges kontaktpunkt och behörig myndighet" gentemot EU:s civilskyddsmekanism, vilket bland annat innefattar att efterfråga civil och humanitär hjälp. I övrigt verkar inte vårdlandsstödet vara uttryckligen författningsreglerat, även om vissa uppgifter inom vårdlandsstödet rimligen går att härleda ur andra bestämmelser bland annat i förordningen om statliga myndigheters beredskap (SFS 2022:524, 10 §). Det måste också hållas i åtanke att den civila beredskapen är under utveckling och att bestämmelserna om vad som gäller inom vårdlandsstödet kan bli tydligare inom en inte alltför avlägsen framtid.

¹⁴ Om vikten av att undanröja byråkratiska hinder, se Europeiska kommissionen 2012, Europeiska kommissionen (kommande), MSB et al. 2022, MSB 2015 samt Nato 2021. Vikten av att "förenkla regelverken och undvika onödiga administrativa och andra hinder" tas för övrigt även upp i Sveriges nationella plan för militär rörlighet (Regeringskansliet 2024, s. 2).

¹⁵ Se exempelvis viseringskraven för tredjelandsmedborgare i utlänningsförordningen (SFS 2006:97), tillståndskrav för statsfartyg och statsluftfartyg i tillträdesförordningen (SFS 1992:1118) samt de importrestriktioner som gäller för flera varor som de internationella organisationerna kan behöva föra med sig in i Sverige, såsom läkemedel och tjänstehundar. Jämförelser kan här göras med försvarssamarbetsavtalet (Defence Cooperation Agreement, DCA) mellan Sverige och USA, som syftar till att skapa juridiska förutsättningar för amerikanska militära styrkor att verka i Sverige.

¹⁶ Denna synpunkt framfördes av en företrädare för ett av Sveriges civilområden vid en av de övningar som nämns ovan.

Titel

Scenarier för mottagande av internationell civil och humanitär hjälp

Memo nummer

FOI Memo 8606

Vissa återkommande behov är knutna till själva processen för värdlandsstöd medan andra har att göra med basbehov som gäller för alla människor och för all teknisk utrustning.¹⁷ Genomgående och i alla faser av värdlandsstödet (från förberedelser till avslut) är också samverkan och ledning avgörande, inklusive kommunikation mellan alla berörda aktörer.

Till de processrelaterade behoven hör bland annat förmågan att inventera och på nationell nivå sammanställa Sveriges behov av internationell hjälp och att förmedla dem via en formell förfrågan om bistånd till berörd organisation, exempelvis EU:s Emergency Response Coordination Centre (ERCC) eller Natos Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre (EADRCC).¹⁸ Till de processrelaterade behoven hör också förmågan att identifiera lämpliga inresepunkter, upprätta mottagningsplatser för de ankommande organisationerna och att tilldela dem samverkanspersoner med mera.

Andra behov är mer basala och följer alltså ur de fysiska nödvändigheter som gäller för alla människor och för all teknisk utrustning. Som alla andra människor kommer den internationella personalen att behöva kost och logi. Vid skador och sjukdomar kommer de att behöva tillgång till sjukvård eller läkemedel. Personalens utrustning och fordon kommer att behöva tillgång till energikällor som el och bränsle. Materielen kan även behöva förvaras i särskilda lokaler eller repareras på plats.

Sammantaget innebär detta att planeringen för värdlandsstöd inte behöver eller ens bör låsas av sådant som är oklart i dagsläget. Åtminstone till en början kan den ta sin utgångspunkt i de behov som det redan nu finns god kunskap om och som kommer att gälla i de allra flesta fall.¹⁹ Den svåra frågan är kanske vem som bör göra vad snarare än vad som bör göras.

1.3 Vad gäller vid fredstida kriser och krig?

Sverige kan behöva ta emot internationella hjälporganisationer och tillhandahålla värdlandsstöd vid två olika typsituationer. Dels vid fredstida kriser som exempelvis skogsbränder och översvämningar, dels vid höjd beredskap och krig på antingen svensk mark eller i Sveriges närområde. Att tillhandahålla värdlandsstöd vid höjd beredskap kan antas vara en mycket större utmaning än att göra det i fred. Hur utmaningarna kan tänkas se ut vid höjd beredskap beror bland annat på om Sverige har angripits eller inte, hur angreppet i så fall har genomförts och vilka delar av Sverige som har drabbats. Scenarierna i detta memo exemplifierar situationer där Sverige är i behov av internationell hjälp och illustrerar även några av de skillnader som kan behöva beaktas vid freds- respektive krigstida värdlandsstöd. Bland de skillnader i förutsättningar för värdlandsstöd vid fredstida kriser respektive höjd beredskap och krig som kan behöva beaktas i planeringen kan som exempel nämnas följande:²⁰

Ett väpnat angrepp mot Sverige kan vara mer utsträckt geografiskt och vara längre i tid än fredstida kriser. Påverkan på samhällets funktionalitet kan också bli väsentligt större vid kinetiska angrepp jämfört med olyckor och naturkatastrofer. Det kan även vara svårare att få fram tillräckliga resurser som kan användas till värdlandsstödet i krig jämfört med fredstida kris, inte bara till följd av en nedsatt

¹⁷ För några bra genomgångar av olika sorters behov se Europeiska kommissionen 2012, Europeiska kommissionen (kommande), MSB 2015 och MSB (kommande).

¹⁸ ERCC är EU:s civilskyddsmekanismens centrum för samordning. EADRCC fyller motsvarande funktion inom Nato.

¹⁹ En viktig fråga gäller förstås i vilken mån det går att planera i detalj för värdlandsstödet. Det är kanske inte alltid meningsfullt, särskilt om osäkerheterna är stora gällande både behovet av värdlandsstöd (typ och/eller mängd av viss vara eller tjänst) och tillgången till resurser för ändamålet. Då kan det vara bättre att säkerställa flexibilitet och handlingsförmåga istället för att låsa sig vid förutbestämda väl definierade åtgärder. Som exempel går det redan nu att veta att många internationella organisationer kommer att behöva värdlandsstöd i form av bränsleförsörjning. Desto större är emellertid osäkerheterna om vilka bränslekvaliteter som kommer att behövas och i vilken mängd, på vilka platser i Sverige och vid vilka tidpunkter och så vidare. Här framstår det som aningen tveksamt att på förhand sluta detaljerade avtal med leverantörer av bränsle. Lämpligare kan istället vara att säkerställa att det finns en funktion (inom kommunen, länet eller på nationell nivå) som kan stödja med att köpa in varor och tjänster, däribland det bränsle som behövs.

²⁰ För en principiell diskussion om skillnader och likheter mellan fredstida kriser respektive höjd beredskap och krig samt vilka krav detta ställer på beredskapen, se Johansson et al. 2017. För planeringsantaganden inom totalförsvaret som illustrerar vad ett krig kan innebära, se Försvarsmakten & MSB 2021.

Titel

Scenarier för mottagande av internationell civil och humanitär hjälp

Memo nummer

FOI Memo 8606

samhällsfunktionalitet utan också av att fler aktörer är beroende av stöd från det civila samhället. Förutom att stödja de internationella civila och humanitära organisationerna kommer även utländska allierade militära förband och den svenska Försvarsmakten behöva stöd. Vid fredstida kriser är förhållandet snarare det omvända eftersom militära resurser kan användas som tillgångar i den civila krishanteringen.²¹ Sammantaget pekar detta på behovet av resursprioriteringar i krig. Dessutom kommer förmodligen volymerna av personal och framförallt materiel att vara större i krig, genom mer omfattande internationella hjälpinsatser i Sverige och ett därtill kopplat större behov av världlandsstöd.²² Om Sverige befinner sig i krig ställs även särskilda krav på förmågan att hantera känslig information. Det kan också behöva vidtas särskilda åtgärder för att skydda personal och materiel.

Samtidigt är nog inte skillnaderna i förutsättningar så stora att planeringen för världlandsstöd vid fredstida kris respektive krig kräver helt separata spår. Det finns även flera avgörande likheter. Till likheterna hör bland annat världlandsstödsprocessen som sådan och dess faser – från förberedelse, förfrågan, mottagande, stöd under insats till avslut. Dessutom kommer det förmodligen att vara i stort sett samma aktörer som tar emot internationell hjälp och ger världlandsstöd. På många sätt kommer dessutom den internationella hjälpens behov av världlandsstöd att se likadant ut – i såväl fredstida kris som höjd beredskap och krig kommer Sverige att behöva tillhandahålla sådant som kost och logi, el- och bränsleförsörjning.

1.4 Hur bör scenarierna användas?

De två scenarierna i detta memo skildrar två olika typer av situationer – en fredstida kris respektive höjd beredskap och krig – där det kan bli aktuellt för Sverige att begära hjälp från andra länder och där Sverige behöver tillhandahålla världlandsstöd till ankommande organisationer. Det tål att upprepas att scenarierna inte utgör några entydiga prognoser om framtiden utan deras syfte är bara att väcka frågor som kan vara relevanta att beakta vid planeringen för världlandsstöd.²³

Närmare bestämt är scenarierna avsedda att kunna användas vid svenska offentliga aktörers planering för världlandsstöd som ges till civila och humanitära organisationer. Scenarierna kan förhoppningsvis även användas av aktörer inom näringsliv och civilsamhälle. Scenarierna är indelade i de typiska faserna för världlandsstöd, från förfrågan till avslut (förberedelsefasen tas inte med, men beskrivs kort i avsnitt 1.5). I varje sådan fas i scenarierna nämns exempel på uppgifter som behöver utföras som en del av världlandsstödet och det uppstår också olika typer av utmaningar som behöver lösas ut.

För att vara användbara för så många aktörer som möjligt utspelar sig scenarierna på en övergripande nivå. Baksidan av detta är att de inte passar någon enskild aktör perfekt. Memots läsare uppmanas därför att göra scenarierna till sina egna, genom att i mån av behov komplettera, konkretisera och anpassa texterna så att de fungerar väl för den egna organisationens behov och hjälper planeringen framåt. Det enklaste sättet att göra detta är att först lägga till eller ändra de byggklossar som anges i avsnitt 1.5 nedan för att sedan väva in de nya klossarna i berättelserna. De byggklossar som förs in eller justeras är sådana som bedöms kunna beröra den egna organisationen. På så vis kan scenarierna utgöra en grund och inspirationskälla till en större berättelse, som kan se delvis olika ut för olika aktörer. Samtidigt har alla en slags övergripande gemensam ram.

Scenarierna skulle kunna utvecklas även på andra sätt. Som exempel följer scenariot som utspelar sig under höjd beredskap och krig en klassisk eskalationstrappa, från gråzon till ett alltmer skarpt läge. Det är viktigt att inte låsa planeringen vid ett sådant antagande, utan att även fråga sig om någonting särskilt behöver göras i händelse av att Sverige ställs inför ett överraskningsangrepp helt utan

²¹ Enligt sin instruktion (SFS 2007:1266, 2 §) ska Försvarsmakten ”med myndighetens befintliga förmåga och resurser kunna lämna stöd till civil verksamhet.”

²² Förmodligen kommer hjälpens omfattning till Sverige att påverkas av hur mycket hjälp som skickas till andra länder.

²³ Återigen, se Jonsson 2017 för en beskrivning av olika typer av scenarier och hur de kan användas vid planeringen för det civila försvaret.

Titel

Scenarier för mottagande av internationell civil och humanitär hjälp

Memo nummer

FOI Memo 8606

förvarning, eller hamnar i en mycket belastande gråzon som aldrig leder till beredskapshöjning men ändå kräver internationell hjälp.

Det måste framhållas att det inte alltid är lämpligt att använda sig av scenarier. Förvisso kan de fylla en viktig funktion särskilt i det inledande skedet av en planering, genom att konkretisera och tydliggöra vad som annars vore abstraktioner och mer svårtillgänglig materia. Men i takt med vunna erfarenheter och ökad kunskap bör scenarier spela en mindre roll.

1.5 Scenariernas byggklossar

Scenarierna i kapitel 2 och 3 är uppbyggda utifrån byggklossar i form av olika antaganden. Antagandena rör dels hur en situation med höjd beredskap och krig skulle kunna skilja sig från en fredstida kris,²⁴ dels hur behovet av (mängd och typ) och möjligheterna till värdlandsstöd skulle kunna se ut i de båda situationerna.²⁵ Dessa antaganden har redan antytts ovan i avsnitt 1.2 och 1.3 men listas i punktform nedan. Punkterna utgör scenariernas skelett och fungerar i praktiken som en sammanfattning av dem. De läses med fördel både före och efter scenarierna som sådana.

Givetvis står inte allting viktigt med i punktlistorna nedan. Anspråket är bara att det som står med är sådant som på ett eller annat sätt behöver beaktas vid planering för värdlandsstöd. Minns därför uppmaningen i föregående avsnitt att vid behov komplettera, konkretisera och anpassa scenarierna för den egna organisationens behov så att de hjälper planeringen framåt.

1.5.1 Situationen i stort

Angående situationen i stort – den övergripande allvarliga händelsen – inträffar följande i scenarierna:

Höjd beredskap och krig

- Utdragen belastning – för både allmänhet, förvaltning och näringsliv – under gråzonen.
- Nato aktiverar sina planer för regionen och regeringen förklarar högsta beredskap och krig (exakt när detta sker lämnas öppet i scenariot).
- Försvarsmakten mobiliserar. Allierade styrkor både baseras i och transiteras genom Sverige.
- Omedelbar och omfattande påverkan i områden drabbade av de väpnade angreppen. Stora följd effekter lokalt och regionalt. Konsekvenser för samhällets funktionalitet bland annat genom:
 - Störningar i energiförsörjning.
 - Skador på infrastruktur och begränsad transportkapacitet.
 - Avbrott i elektroniska kommunikationer, informationsförmedling till allmänheten och finansiella tjänster.
 - Begränsad tillgång till livsmedel och dricksvatten.
 - Brist på sjukvårdspersonal, -materiel och läkemedel relativt behoven.
 - Omfattande flyktingströmmar inom landet.
 - Försämrade lägesuppfattning och förmåga till samverkan och ledning.
 - Med mera...

²⁴ Antagandena om krigssituationen kommer främst från Försvarsmakten & MSB 2021, medan scenariot med en fredstida krigssituation framförallt syftar till att kontrastera mot detta.

²⁵ Vilket framförallt bygger på Europeiska kommissionen 2012, Europeiska kommissionen (kommande), MSB 2015, MSB 2022 och MSB (kommande) samt diskussioner inom arbetsgruppen för värdlandsstöd vid MSB och seminarieövningar tillsammans med andra aktörer.

Titel
Scenarier för mottagande av internationell civil och humanitär hjälp

Memo nummer
FOI Memo 8606

Fredstida kris

- Tilltagande påverkan i successivt fler drabbade områden genom skogsbränderna. Framförallt påverkas allmänhet och mark-/fastighetsägare i anslutning till bränderna och brandbekämpande aktörer. Inga övriga konsekvenser för samhällets funktionalitet.

1.5.2 Behov av och möjligheter till värdlandsstöd

Vad gäller storleken på behovet av värdlandsstöd och möjligheterna att tillhandahålla detsamma görs följande antaganden:

Höjd beredskap och krig

- Stort behov av värdlandsstöd, genom omfattande volymer av ankommande internationell personal och materiel. Samtidigt begränsade möjligheter att ge värdlandsstöd, genom både minskad tillgång till (se påverkan på samhällets funktionalitet) och ökad efterfrågan på många civila resurser (från Försvarsmakten och allierade inom Nato förutom internationella civila och humanitära hjälporganisationer). Sammantaget en mycket resursknapp situation med återkommande behov av prioriteringar.

Fredstida kris

- Begränsat behov av värdlandsstöd, genom mindre volymer av ankommande internationell personal och materiel. Samtidigt stora möjligheter att ge värdlandsstöd, genom både god tillgång till många civila resurser och begränsad efterfrågan.

1.5.3 Konkreta behov av värdlandsstöd

Angående vad som konkret behöver göras i den civila och humanitära värdlandsstödsprocessens olika faser görs följande antaganden:

Förberedelser

Som nämns i avsnitt 1.1 omfattas en förberedelsefas i värdlandsstödsprocessen. Förberedelsefasen återspeglas inte i scenarierna (som bara täcker de fyra faserna förfrågan till avslut), men till denna fas skulle kunna räknas bland andra följande åtgärder:

- Tänkbara allvarliga händelser som skulle överstiga den inhemska förmågan och kräva internationell hjälp är identifierade, exempelvis i risk- och sårbarhetsanalysen.
- Nödvändiga funktioner för värdlandsstöd (mottagningsplatser, koordineringsfunktioner med flera) är planerade och det finns personal utbildad för uppgiften.
- Alla för värdlandsstödsprocessen berörda inhemska aktörer är identifierade och medvetandegjorda om deras ansvar i värdlandsstödet olika faser.
- Berörda inhemska aktörer har kunskap om processen för att efterfråga internationell hjälp och känner till de nationella kontaktpunkterna.
- Övningar och utbildningar om värdlandsstöd har genomförts av berörda inhemska aktörer.
- Processer och administration för att betala kostnader kopplade till den internationella hjälpen och värdlandsstödet är etablerade.
- Lämpliga inresepunkter är identifierade.
- Landinformation och liknande är framtagen.

Förfrågan

- Relevant aktör förses med underlag som beskriver inträffad händelse och resursbehov samt efterfrågar sedan internationell hjälp. Vem som ska efterfråga hjälp ser olika ut beroende på händelse och avtal, men i scenarierna svarar MSB för detta i egenskap av att vara nationell kontaktpunkt gentemot EU:s civilskyddsmekanism.

Titel
Scenarier för mottagande av internationell civil och humanitär hjälp

Memo nummer
FOI Memo 8606

- Vid behov av nationella förstärkningsresurser, bland annat för värdlandsstöd, kontaktas MSB:s tjänsteman i beredskap.

Mottagande

- Mottagningsplatser och koordineringsfunktioner upprättas och nödvändig personal (samverkanspersoner med flera) tillkallas.
- Sändande länder/organisationer förses med landinformation och annan praktisk information, exempelvis om inresepunkter, mottagningsplatser och tillgänglig logistikhjälp.
- Tidig dialog förs om behovet av värdlandsstöd med sändande länder/organisationer för att säkerställa interoperabilitet och effekt, även för mycket specifika behov som särskild infrastruktur eller tekniska lösningar för vissa fordon.
- Vid ankomst registreras ankommande internationell hjälppersonal och -materiel, de tilldelas en samverkansperson och ges ytterligare praktisk information.

Stöd under insats

- Behovet av värdlandsstöd kan se olika ut för olika aktörer och även skifta över tid för samma aktör, varför det är viktigt med löpande dialog om stödbehov.
- Exempel på återkommande behov är:
 - Kost och logi för den internationella hjälppersonalen, med tillgång till el och VA med mera.
 - Sjukvård och läkemedel.
 - Lokaler för förvaring av materiel.
 - Logistikhjälp, exempelvis i form av planerade färdvägar, kartor, transportmedel för personal och materiel, bränsle, allmän service av fordon med mera.
 - Åtgärder för robust och säker kommunikation mellan hjälppersonal och andra aktörer.
 - Samverkanspersoner som främjar kontakt berörda aktörer emellan.

Avslut

- Sändande länder/organisationer informeras om avslut.
- Sändande länder/organisationer och personal tackas.
- Lämpliga utresepunkter identifieras tillsammans med sändande länder/organisationer.
- Utgående personal och materiel registreras vid utresa.
- Donationer av materiel till Sverige administreras.
- Kvarstående ekonomiska och juridiska frågor hanteras, exempelvis kopplade till skador på hjälppersonalen eller dess materiel.

1.5.4 Särskilda överväganden

Några särskilda överväganden som kan behöva göras vid planeringen för värdlandsstöd och som kommer till uttryck i scenarierna är följande:

Förhöjd fara vid höjd beredskap och krig

- Extra åtgärder kan behöva vidtas för att skydda hjälppersonalen och dess materiel. Det finns risker med att samlokalisera civila och militära resurser. Inresepunkter, mottagnings- och ledningsplatser med mera kan behöva flyttas snabbt vid ett förändrat säkerhetsläge.

Titel
Scenarier för mottagande av internationell civil och humanitär hjälp

Memo nummer
FOI Memo 8606

Byråkratiska hinder

- Åtgärder kan behöva vidtas för att säkerställa skyndsam gränspassage till Sverige. Exempelvis kan hinder uppstå på grund av viseringskrav för tredjelandsmedborgare,²⁶ förtullning och införselrestriktioner av varor eller krav på särskilda tillstånd för statsfarkoster. Eftersom vissa sektorer och yrken är strikt reglerade kan dessutom åtgärder behöva vidtas för att möjliggöra för hjälppersonalen att verka på svenskt territorium, exempelvis genom förberedda möjligheter till dispenser/särskilda tillstånd.

Tredje parter

- Slutligen bör det inte glömmas bort att även tredje parter – som internationella civilsamhälleliga organisationer av olika slag – kan vara i behov av värdlandsstöd om de anländer till Sverige. Detta återspeglas inte i scenarierna men är en viktig fråga som behöver beaktas i planeringen.

²⁶ Vilket något förenklat är medborgare i länder utanför EU.

Titel
Scenarier för mottagande av internationell civil och humanitär hjälp

Memo nummer
FOI Memo 8606

2 Scenario: Internationell hjälp och värdlandsstöd vid höjd beredskap och krig

Den så kallade gråzonen har över tid blivit ett nytt normalläge. Främmande makt har bidragit till ökade spänningar i norra Europa genom upprustning, provokativa militära övningar och förflyttningar av förband till strategiskt viktiga platser. Som svar ökar successivt närvaron av Natoallierade länders mark-, sjö- och flygförband i de nordisk-baltiska länderna. Sedan flera månader har en rad svårförklarliga ”olyckor” inträffat i Sverige och i grannländerna runtomkring. Cyberangrepp, informationspåverkan och underrättelseverksamhet har ökat markant i omfattning.

Sent en decemberkväll utsätts ett baltiskt grannland till Sverige för främmande makts fjärrbekämpning i form av robotar och attackflyg. Grannlandet besvarar angreppet och åberopar artikel 5 i Natostadgan. Inom några dagar eskalerar situationen till luftlandsättning av främmande makts militära förband. Främmande makt påbörjar en markoffensiv. Nato aktiverar sina planer för regionen och som en del av planerna upplåter Sverige mark och infrastruktur för att husera och transitera allierade militära förband. Försvarsmakten samordnar värdlandsstöd åt förbanden och påbörjar egen mobilisering. Värdlandsstödet till de ankommande förbanden och stödet till Försvarsmaktens mobilisering kräver omfattande civila resurser.

Samtidigt aktiveras EU:s civilskyddsmekanism av det angripna grannlandet och omkringliggande länder, inklusive Sverige, för civil och humanitär hjälp inklusive hantering av flyktingströmmar och repatriering av medborgare. Med hjälp av civilskyddsmekanismen inrättas även logistiknav i grannländerna för att underlätta samordning och hantering av försändelser av materiella hjälpresurser.

Sverige är ett mycket viktigt bas- och transiteringsområde i konflikten. Som straff för landets ”militära aggressioner” angrips snart även Sverige genom bekämpning med fjärrstridsmedel som lokalt och regionalt får stora följd effekter. Syftet är att underminera Sveriges förmåga att verkställa i förväg planerade åtgärder i de allierade försvarsoperationerna, men också att sänka allmänhetens försvarsvilja och den politiska viljan att agera.

Även om angreppen är koncentrerade till sydöstra Sverige drabbas även större städer i väst och syd. Infrastruktur som uppbär elförsörjning, elektroniska kommunikationer och VA är hårt påverkad, liksom hamnar, flygplatser och viktigare väg- och järnvägsavsnitt. Även civila bostadsområden träffas. Den samlade effekten för civilbefolkningen i de värst drabbade områdena är mycket stor. Tiotusentals människor flyr sina hem men många blir också kvar i ödeläggelsen.

Samtidigt fortsätter cyberangreppen, ”olyckorna”, de uppenbara sabotagen och informationspåverkan. Sveriges möjligheter till import av varor krymper för varje dag, men utan att helt slås ut. Förutom den nedsatta kapaciteten i de svenska hamnarna håller sig de flesta rederier borta från både Östersjön och Göteborgsområdet. Även fraktflygen undviker Sverige.

Förfrågan om stöd

Det har gått några dagar sedan de första angreppen mot Sverige. Angreppen pågår fortfarande, men i mindre skala. Strömmar av internflyktingar börjar leta sig inåt landet. Både internflyktingarna och de som är kvar i förödelsen har skriande behov av mat, vatten och tak över huvudet. Detsamma gäller för de flyktingar som har hunnit anlända från grannlandet.

Samtidigt som samhällsviktig verksamhet ännu fungerar på de allra flesta håll i Sverige är den kraftigt påverkad i de angripna områdena. Avbrotten i fjärrvärmesystemen drabbar många hushåll i vinterkylan. Bortfallet i elförsörjningen slår brett. Elektroniska betaltjänster fungerar inte längre. Elektroniska kommunikationer ligger nere. Myndigheter och medier har svårt att nå ut med information till allmänheten. Det är också svårt att ta sig till och från de drabbade områdena, till följd av

Titel

Scenarier för mottagande av internationell civil och humanitär hjälp

Memo nummer

FOI Memo 8606

skadorna på väg- och järnvägsnäten. Det finns varken tillräckligt med personal eller materiel för att reparera och återställa funktionaliteten i den skadade infrastrukturen.

Inte minst sjukvården, räddningstjänsten och polisen är kraftigt belastade. Överlevande måste dras fram ur rasmassor. Oexploderad ammunition hanteras. Skadade transporteras. Avlidna omhändertas. Patienter översvämmar sjukhus och vårdcentraler. På mycket kort tid uppstår brist på läkemedel och sjukvårdsmateriel. Det går inte att efterleva normala vårdprinciper.

Det bedrivs ett febrilt arbete på alla förvaltningsnivåer för att nå ut med förnödenheter, information och för att etablera samverkan och ledning. Den stora mängden påverkade platser och aktörer gör situationen svåröverskådlig. För att kunna efterfråga internationell hjälp – via EU:s civilskyddsmekanism och andra kanaler – behöver MSB i sin roll som nationell kontaktpunkt underlag från berörda aktörer som beskriver händelsen och behovet av hjälp. Det är tydligt att angreppens konsekvenser överstiger Sveriges egen förmåga att hantera dem. Samtidigt är det utmanande att skapa en samlad lägesbild över hur behoven ser ut mer i detalj. Inte alla som vill kan räkna med att få hjälp, särskilt inte som omfattande internationell hjälp redan har skickats till det drabbade grannlandet. Sverige behöver prioritera vilken hjälp det finns störst behov av och hur den ska fördelas inom landet.

Mottagande

Sveriges förfrågningar bearbetas på internationell nivå – däribland av EU:s civilskyddsmekanism – med medlems- och partnerländer. Innan organisationerna kan förmedla hjälp efterfrågar de praktiska uppgifter om inresepunkter och mottagningsplatser med mera. Det förs en inledande dialog om behovet av värdlandsstöd, som visar sig skifta mellan olika hjälpinsatser. Inom Sverige etableras mottagningsplatser, koordineringsfunktioner och de personalfunktioner med mera som behövs för att omhänderta ankommande hjälppersonal och materiel.

Successivt börjar den internationella hjälpen anlända till Sverige. Den blir över tid massiv men är ändå långtifrån tillräcklig. Hjälpen kommer från flera håll – förutom EU:s civilskyddsmekanism och Nato även bilateralt, genom FN och icke-statliga organisationer som Röda korset – från både de nordiska grannländerna, Schengenområdet och tredje land. Det sker även en spontan tillströmning av individer och enskilda välgörenhetsorganisationer. Ankomsten försvåras av skadorna på vägar och järnvägar, liksom på hamnar och flygplatser när hjälpen anländer direkt till Sverige. Alltjämt kvarstår risken för nya angrepp. Det händer att vägavsnitt är blockerade av flyktingar, särskilt i anslutning till drabbade områden och i kommuner nära landsgränser och hamnar som ännu inte har drabbats av skador.

Väl på plats registreras hjälppersonal och materiel vid mottagningsplatserna och de tilldelas en samverkansperson. Ofta har personalen behov av ytterligare uppgifter om insatsen som ska genomföras och praktisk information om logistiska arrangemang och säkerhetsåtgärder med mera. Periodvis blir belastningen på mottagningsplatserna mycket stor. Genom sin förstärkningsresurs för värdlandsstöd kan MSB bidra till att bemanna dem och även att tillhandahålla samverkanspersoner, men det täcker bara en mycket liten del av det samlade behovet.

Säkerhetsläget är svåröversägbart. Vid flera tillfällen har de civila och humanitära hjälpinsatserna plötsligt behövt ledas in i Sverige via andra inresepunkter än planerat. Även mottagningsplatser har hastigt behövt förflyttas till säkrare områden. Viktigare inresepunkter och mottagningsplatser som används för militära ändamål har utsatts för angrepp, vilket har resulterat i civila dödsfall för de aktörer som varit samlokaliserade med militären där.

Slutmottagarna av den internationella hjälpen – allt från räddningstjänst, utdelning av mat- och hygienartiklar till hjälp att reparera skadad infrastruktur – är framförallt offentliga aktörer på olika förvaltningsnivåer. Hjälpen distribueras vidare från mottagningsplatserna, för att överlämnas till de aktörer som leder insatserna.

Titel
Scenarier för mottagande av internationell civil och humanitär hjälp

Memo nummer
FOI Memo 8606

Stöd under insats

Den väpnade konflikten har pågått under ett antal månader men har nu ebbat ut för Sveriges del. Det har gått flera veckor sedan Sverige senast angreps. Stridigheter pågår fortfarande i grannlandet. De internationella civila och humanitära insatserna till Sverige har avslutats varandra. Förfrågningar om ny hjälp, mottagande och avslut av avslutade insatser har löpt parallellt. Möjligheten att tillhandahålla värdlandsstöd har påverkats av den nedsatta samhällsfunktionaliteten i drabbade områden, resursslukande inhemska insatser och av att omfattande civila resurser har riktats till det militära försvaret inklusive allierade förband. Svårösta prioriteringssituationer har varit återkommande.

Behovet av svenskt värdlandsstöd ser olika ut för olika insatser och skiftar även över tid för en och samma aktör. Vissa hjälpinsatser är mer självförsörjande än andra. Ibland är behovet av värdlandsstöd väldigt specifikt, som krav på särskild infrastruktur och tekniska lösningar för vissa fordon. Men många behov av värdlandsstöd är också återkommande.

Genomgående och i alla faser – från förfrågan till avslut – behöver åtgärder vidtas för att samordna, inrikta och prioritera den internationella hjälpen. Så gott som all hjälppersonal behöver stöd med basala behov som kost och logi, arbetslokaler och lagringsutrymmen, VA och elförsörjning. Vid skador eller sjukdomar behöver personalen tillgång till sjukvård och läkemedel.

Återkommande är även behovet av olika former av logistikhjälp som förplanerade resvägar, kartor och eskorter. Vid längre insatser uppstår det även behov av service och underhåll av medhavda fordon, förutom tillgång till drivmedel. När hjälppersonalen inte har tillgång till egna fordon behöver de förses med alternativa transportmedel. Särskilt i det inledande skedet, när Sverige lokalt och regionalt fortfarande var utsatt för intensiv stridsverksamhet, fanns ett akut behov av skydd och bevakning av personal och materiel.

Hjälppersonalens kommunikationsutrustning är inte alltid kompatibel med de svenska aktörernas. Mycket kommunikation kan ske över mobilnätet, men det är ofta utsatt för störningar och bedöms inte heller som lämpligt för att förmedla känslig information. Efterfrågan på Rakelsystemet och andra system för robust och säker kommunikation är stor.

Några händelser väcker frågan hur Sveriges nationella reglering inom olika sektorer ska tillämpas i situationen, inte minst inom hälso- och sjukvården. Bland annat börjar enskilda välgörenhetsorganisationer erbjuda medicinska varor och tjänster som inte lever upp till gällande standard.

Avslut

Efter ytterligare ett antal månader har den väpnade konflikten tagit slut även i grannlandet. I Sverige håller de akuta civila och humanitära hjälpinsatserna på att avvecklas. På flera håll sker formella avslut av den internationella hjälpen. Sändande länder och organisationer informeras.

Hjälppersonalen avtackas vid enkla ceremonier och tackbrev skickas till berörda utländska myndigheter och andra organisationer. All utgående personal och materiel registreras innan avresa. Viss utrustning doneras till Sverige, vilket kräver särskild hantering. I efterhand väcks även frågor om ekonomisk ersättning och skadeståndsansvar, bland annat genom anspråk på Sverige att ersätta skador på hjälppersonalens utrustning.

Titel
Scenarier för mottagande av internationell civil och humanitär hjälp

Memo nummer
FOI Memo 8606

3 Scenario: Internationell hjälp och värdlandsstöd vid fredstida kris

Redan i mitten av maj uppmättes högsommarvärme. De höga temperaturerna har hållit i sig ända till juli månad och nederbörden har varit begränsad. Det är mycket torrt i skog och mark. Brandriskvärdena är höga till extremt höga i stora delar av landet.

På eftermiddagen inkommer ett larm till den lokala räddningstjänstorganisationen. Ett blixtnedslag har orsakat en markbrand mitt ute i skogen, långt från farbara vägar. När styrkan anländer till platsen har branden mångdubblats i storlek. Styrkan på plats påbörjar släckningsarbete omedelbart. Insatsledningen kontaktar bakre ledning för att begära fler släckresurser från den egna organisationen.

Genom tilltagande vind växer branden explosionsartat under kvällen, vilket gör det svårt att organisera släckningsarbetet. Efterföljande dag anländer förstärkningar från omkringliggande räddningstjänstorganisationer. Skogsbrandsdepåer och flygande resurser begärs även från MSB:s nationella förstärkningsresurser. Under eftermiddagen går branden ändå över gränsen till grannkommunen och räddningstjänstorganisationerna bildar en gemensam ledningsplats och bakre stab. Länsstyrelsen medverkar i staben med samordning och inventering av tillgängliga resurser.

Förfrågan om stöd

Andra räddningstjänstorganisationer fortsätter att skicka förstärkningar kommande dagar. Även Försvarmakten sänder personal och materiel, liksom flera privata företag och jordbrukare. Trafikverket bistår med bandvagnar. Från MSB:s nationella förstärkningsresurser begärs fler depåer med materiel och även högkapacitetspumpar. Kustbevakningen stödjer med mark-luftsamband. Trots alla ansträngningar sprider sig branden okontrollerat.

De materiella skadorna är omfattande. Skog för stora ekonomiska värden har redan brunnit ned och än mer hotas av brandens spridning. Även ett antal fastigheter har förstörts, för både privatpersoner och företag. Inga personer har ännu kommit till skada. Polisen hjälper till med att evakuera boende till en upprättad trygghetspunkt.

Under kommande dagar uppstår nya bränder på andra platser i Sverige, som i flera fall sprider sig bortom kontroll. Resurssituationen är mycket ansträngd. Prognoser från SMHI tyder dessutom på fortsatt hög värme, låg luftfuktighet och blåsig väder. Brandriskvärdena är fortsatt mycket höga.

Tillgängliga resurser inom Sverige kommer inte att räcka till. Berörda kommunala räddningstjänstorganisationer och länsstyrelser har en nära dialog med MSB om prioritering och fördelning av resurser och möjligheten att få internationell hjälp. Tillsammans identifierar aktörerna vilka förstärkningar som behövs. Som nationell kontaktpunkt skickar MSB in en förfrågan om hjälp till EU:s civilskyddsmekanism om luftburet stöd, personal och markfordon.

Mottagande

EU:s civilskyddsmekanism behandlar Sveriges förfrågan i dialog med berörda medlems- och partnerländer. Sverige behöver tillhandahålla praktiska uppgifter om bland annat inresepunkter och mottagningsplatser innan organisationen kan förmedla hjälp. Det förs en inledande dialog om behovet av värdlandsstöd. Inom Sverige etableras mottagningsplatser, koordineringsfunktioner och de personalfunktioner med mera som behövs för att omhänderta ankommande hjälppersonal och materiel.

Sverige får den efterfrågade hjälpen som anländer från två EU-länder. Ett land bistår med helikoptrar och flygplan, ett annat med markfordon. När hjälppersonal och materiel anländer till Sverige registreras de vid mottagningsplatserna och tilldelas en samverkansperson. Samverkanspersonerna kommer från MSB:s förstärkningsresurs för värdlandsstöd, som även ansvarar för att upprätta

Titel

Scenarier för mottagande av internationell civil och humanitär hjälp

Memo nummer

FOI Memo 8606

mottagningsplatserna. Innan avfärd från mottagningsplatserna ges personalen ytterligare uppgifter om insatsen som ska genomföras och praktisk information om logistiska arrangemang med mera.

Slutmottagarna av den internationella hjälpen är kommunala räddningstjänstorganisationer. Markfordonen med tillhörande personal knyts direkt till de större insatsernas organisation och släckningsarbete, medan det luftburna stödet förvaltas av en särskild funktion vid MSB för att snabbt kunna sändas till de platser där behoven av förstärkningar är som mest akuta.

Stöd under insats

Den internationella hjälpen är ett viktigt bidrag till brandbekämpningen. Fortsatt höga brandriskvärden gör ändå bränderna svåra att få under kontroll de kommande veckorna. Fortsatt uppstår nya bränder runtom i Sverige, men genom en kombination av internationella och inhemska luftburna resurser kan deras spridning begränsas.

Behovet av svenskt värdlandsstöd ser något olika ut för de olika hjälpinsatserna. Ibland är det väldigt specifikt. Bland annat kräver flygplanen och helikoptrarna tillgång till särskild infrastruktur, bränsle och servicemöjligheter. Men många behov av värdlandsstöd är också återkommande.

Genomgående och i alla faser – från förfrågan till avslut – behöver åtgärder vidtas för att samordna, inrikta och prioritera den internationella hjälpen. Så gott som all hjälppersonal behöver stöd med basala behov som kost och logi, arbetslokaler och lagringsutrymmen, VA och elförsörjning. Vid skador och sjukdomar behöver personalen tillgång till sjukvård och läkemedel.

Återkommande är även behovet av olika former av logistikhjälp, såsom förplanerade resvägar, kartor och eskorter. Förutom tillgång till drivmedel behöver medhavda fordon ibland enklare service och underhåll. Hjälppersonalens kommunikationsutrustning är inte alltid kompatibel med de svenska aktörernas. Visserligen kan mycket kommunikation ske över mobilnätet, men täckningen är svajig ute i skogen. Efterfrågan på Rakelsystemet är stor.

Flera svenska myndigheter ger omfattande bidrag till värdlandsstödet. Bland annat tillhandahåller Försvarmakten kokgrupper till insatsområdena, drivmedelsbilar som för ut bränsle i fält och terrängfordon som röjer vägar. Det finns en stor vilja från det omgivande samhället att hjälpa till, genom insatser och gåvor av olika slag från både privatpersoner och lokala näringsidkare.

Avslut

Halvvägs in i augusti blir vädret mera gynnsamt, genom lägre temperaturer och flera dagars ihållande regn över stora delar av landet. Brandriskvärdena sjunker. En efter en kan även de större räddningsinsatserna avslutas. Markägarna vidtar bevakning och släckning.

Sändande länder och EU:s civilskyddsmekanism informeras om att insatserna är avslutade. Hjälppersonalen avtackas vid enkla ceremonier och tackbrev skickas till berörda utländska myndigheter. All utgående personal och materiel registreras innan avresa. Viss utrustning doneras till Sverige, vilket kräver en särskild hantering. I efterhand väcks även frågor om ekonomisk ersättning och skadeståndsansvar, bland annat genom anspråk på Sverige att ersätta skador på hjälppersonalens utrustning.

Titel
Scenarier för mottagande av internationell civil och humanitär hjälp

Memo nummer
FOI Memo 8606

Referenser

I fotnoter refererade dokument:

Europeiska kommissionen 2012. EU Host Nation Support Guidelines. Commission Staff Working Document.

Europeiska kommissionen (kommande). Preliminär titel: EU Host Nation Support Guidelines. Commission Staff Working Document.

Försvarsmakten & MSB 2021. Handlingskraft: Handlingsplan för att främja och utveckla en sammanhängande planering för totalförsvaret 2021-2025. FM2021-17683:2. MSB2020-16261-3.

Johansson, Bengt; Darin Mattsson, Kristoffer; Mittermaier, Eva; Rossbach Niklas H 2017. Det civila försvarets utgångspunkt i krisberedskapen: En övergripande analys av förutsättningar och utmaningar. Totalförsvarets forskningsinstitut. FOI-R--4431--SE.

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

MSB (kommande). Preliminär titel: Världsstöd till internationella civila aktörer. Stärkt förmåga vid övningar, fredstida kriser, höjd beredskap och krig. Planeringsstöd.

MSB 2015. Vägledning i att ta emot internationellt stöd. MSB927 oktober 2015.

MSB 2022. Världsstöd – tips och råd vid insats: Information för insatspersonal och intern personal på MSB vid mottagande av internationellt stöd.

MSB 2024. Mottagandet av internationellt civilt och humanitärt stöd: Stärkt förmåga till världsstöd vid höjd beredskap och fredstida kriser. Strategi. MSB2268 mars 2024.

MSB; Ministry of the Interior, Finland; Norwegian Directorate for Civil Protection; Danish Emergency Management Agency; Ministry of Justice, Government of Iceland 2022. Nordic Civil Protection and Host Nation Support: Solidarity put into Practice. MSB1950 March 2022.

Nato 2021. Allied Joint Doctrine for Host-Nation Support. Allied Joint Publication – 4.3. Edition A Version 1.

Regeringskansliet A. Mål för civilt försvar. www.regeringen.se. Hämtad 2024-06-25.

Regeringskansliet B. Mål för krisberedskap. www.regeringen.se. Hämtad 2024-06-25.

Regeringskansliet 2024. Sveriges nationella plan för militär rörlighet 2024–2026. Promemoria 2024-08-01.

SFS 1992:1118. Tillträdesförordning.

SFS 2006:97. Utlänningsförordning.

SFS 2007:1266. Förordning med instruktion för Försvarsmakten.

SFS 2008:1002. Förordning med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

SFS 2022:524. Förordning om statliga myndigheters beredskap.

SFS 2022:525. Förordning om civilområdesansvariga länsstyrelser.

Titel
Scenarier för mottagande av internationell civil och humanitär hjälp

Memo nummer
FOI Memo 8606

Viktiga inspirationskällor till scenarierna:

Europeiska kommissionen 2012. EU Host Nation Support Guidelines. Commission Staff Working Document.

Europeiska kommissionen (kommande). Preliminär titel: EU Host Nation Support Guidelines. Commission Staff Working Document.

Försvarsmakten & MSB 2021. Handlingskraft: Handlingsplan för att främja och utveckla en sammanhängande planering för totalförsvaret 2021-2025. FM2021-17683:2; MSB2020-16261-3.

Jonsson, Daniel 2018. Typfall 5: Utdragen och eskalerande gråzonsproblematik: Komplettering av hotbildsunderlag i utvecklingen av civilt försvar. Totalförsvarets forskningsinstitut. FOI Memo 6338.

Lindgren, Fredrik 2014. Hotbildsunderlag i utvecklingen av civilt försvar. Totalförsvarets forskningsinstitut. FOI Memo 5089.

MSB 2015. Vägledning i att ta emot internationellt stöd. MSB927 oktober 2015.

MSB 2022. Vårdlandsstöd – tips och råd vid insats: Information för insatspersonal och intern personal på MSB vid mottagande av internationellt stöd.

MSB 2024. Förslag på upplägg – Workshop VLS24. Arbetsmaterial.

MSB 2024. Mottagandet av internationellt civilt och humanitärt stöd: Stärkt förmåga till vårdlandsstöd vid höjd beredskap och fredstida kriser. Strategi. MSB2268 mars 2024.

Diskussioner inom och seminarieövningar arrangerade av arbetsgruppen för vårdlandsstöd vid MSB.

Titel
Scenarier för mottagande av internationell civil och humanitär hjälp

Memo nummer
FOI Memo 8606