Robusthöjande åtgärder inom dagligvaruhandel

Delredovisning av Livsmedelsverkets, Tillväxtverkets och Myndigheten för civilt försvars regeringsuppdrag

Citera gärna myndighetens texter, men glöm inte att ange källa. Bilder, fotografier och illustrationer är skyddade av upphovsrätten. Det innebär att du måste ha upphovsmannens tillstånd att använda dem.

© Livsmedelsverket, Tillväxtverket och Myndigheten för civilt försvar 2026.

Rekommenderad citering:
Livsmedelsverket, Tillväxtverket och Myndigheten för civilförsvar. 2026. Robusthöjande åtgärder inom dagligvaruhandeln – Delredovisning av Livsmedelsverkets, Tillväxtverkets och Myndigheten för civilt försvars regeringsuppdrag. Uppsala och Stockholm.

Innehåll

1 Sammanfattning 5
1.1 En bred palett av robusthöjande åtgärder 5
1.2 Flera möjliga urvalsmetoder 6
1.2.1 Vad syftar urvalet till? 6
1.3 Möjliga styrmedel och juridiska utmaningar 7
1.4 Det fortsatta arbetet – konkreta förslag 2027 7
2 Inledning 9
2.1 Bakgrund – om dagligvaruhandeln i Sverige 10
2.2 Metod och genomförande 11
2.3 Rapportens disposition 12
3 Robusthöjande åtgärder 13
3.1 Utgångspunkter för analysen av robusthöjande åtgärder och styrmedel 13
3.1.1 Behovsbeskrivning – behöver robustheten höjas? 13
3.1.2 Generella utgångspunkter 16
3.2 Robusthöjande åtgärder av övergripande karaktär 19
3.3 Åtgärder för minskad påverkan av strömavbrott 21
3.3.1 Möjliga åtgärder för att minska störningar från strömavbrott 21
3.3.2 Kostnadsuppskattning 23
3.4 Åtgärder för minskad påverkan från transportstörningar 24
3.4.1 Möjliga åtgärder för hantering av transportstörningar 24
3.4.2 Kostnadsuppskattning 26
3.5 Åtgärder för ökad säkerhet 28
3.5.1 Möjliga åtgärder för att öka säkerheten 28
3.5.2 Kostnadsuppskattning 29
3.6 Åtgärder för minskad påverkan vid IT-störningar 29
3.6.1 Möjliga åtgärder för hantering av IT-störningar 29
3.6.2 Kostnadsuppskattning 31
4 Urvalsmetoder för prioritering av butiker och centrallager 32
4.1 Syftet med en urvalsmetod 32
4.2 Relationen mellan urval och åtgärder 33

4.3 Fördelar och nackdelar med olika urvalsmetoder 33
4.3.1 Inget urval 34
4.3.2 Befolkningsbaserad 35
4.3.3 Geografisk spridning 36
4.3.4 Geografisk sårbarhet 37
4.3.5 Kombination av urvalsmetoder 39
4.4 Exempel från andra länder 40
4.4.1 Estland 41
4.4.2 Finland 42
4.4.3 Danmark 43
4.4.4 Litauen 44
4.5 Slutsatser 44
5 Pågående nationella initiativ 46
6 Möjliga styrmedel och juridiska utmaningar 48
6.1 Möjliga styrmedel 48
6.1.1 Möjliga styrmedel för att införa åtgärder som kan minska påverkan av stora samhällsstörningar 49
6.2 Identifierade juridiska utmaningar och förutsättningar 51
6.2.1 Översikt av statsstödsregler 52
6.2.2 Juridiska utmaningar - urvalsmetod 54
7 Det fortsatta arbetet i regeringsuppdraget 57
8 Referenser 58
Bilaga 1 Genomförda intervjuer transporter, el och brottslighet 60
Bilaga 2 Intervjuunderlag transporter, el och brottslighet 61
Bilaga 3 Genomförda intervjuer fokus IT 66
Bilaga 4 Intervjuunderlag IT 67

1 Sammanfattning

Den här rapporten är en delredovisning av Livsmedelsverkets, Tillväxtverkets och Myndigheten för civilt försvars regeringsuppdrag att analysera behovet av och föreslå robusthöjande åtgärder inom dagligvaruhandel och centrallager (dnr. LI2026/00065L).[1] Slutrapporten redovisas senast den 1 juni 2027.

Delrapporten ger en lägesbeskrivning av utredningsarbetet och redovisar resultat för den del av uppdraget som handlar om att föreslå kostnadseffektiva robusthöjande åtgärder och vid behov föreslå urvalsmetoder för att prioritera livsmedelsbutiker. I delredovisningen förespråkar myndigheterna inga specifika åtgärder eller val av urvalsmetod för butiker.

Syftet med delredovisningen är att presentera ett antal *möjliga* åtgärder som enligt våra intervjuer med företag, och tidigare datainsamling, skulle kunna öka robustheten, och att visa olika urvalsmetoders för- och nackdelar. Delredovisningen ska således ses som en grund för det fortsatta arbetet med regeringsuppdraget.

1.1 En bred palett av robusthöjande åtgärder

Robusthet stärks genom konkreta åtgärder. Myndigheterna menar att det behövs en bred palett av sådana åtgärder. Åtgärder kan ibland vidtas av staten, men i många fall är aktörerna i livsmedelsbranschen bäst lämpade att vidta åtgärderna. Staten kan då stimulera åtgärder hos aktörerna genom styrmedel. I rapporten skiljer vi således på åtgärder och styrmedel och redovisar åtgärder som bedöms kunna ha en effekt på aktörernas robusthet. Myndigheterna har ännu inte analyserat vilka styrmedel som kan vara bäst lämpade för att säkerställa att de redovisade åtgärderna vidtas, däremot har möjliga styrmedel identifierats.

Myndigheterna menar först och främst att det behövs grundläggande åtgärder som bidrar till en generellt ökad förmåga att hantera stora samhällsstörningar. Den ena åtgärden är att myndigheterna konkretiserar planeringsförutsättningarna så att det blir tydligare vad företagen inom dagligvaruhandeln förväntas göra. Den andra är att aktörerna genomför kontinuitetsplanering för krig.

[1] Regeringen. 2026. Uppdrag till Livsmedelsverket, Tillväxtverket och Myndigheten för civilt försvar att analysera behovet av och föreslå robusthöjande åtgärder för dagligvaruhandel och centrallager för dagligvaror. Dnr. LI2026/00065. https://www.regeringen.se/contentassets/cffa12d79beb4ab590cad718af21a86a/260115-beslut-om-uppdrag-slv-tillvaxverket-mcf-om-robust-daglivaruhandel-och-lager.pdf [Hämtad 2026-05-20].

Det behövs också konkreta robusthöjande åtgärder inom områdena strömavbrott, transporter, säkerhet/brottslighet och IT. För samtliga av de åtgärder som myndigheterna identifierat finns en förväntat positiv effekt. Hur stor effekten kan förväntas bli, liksom vilka konsekvenser åtgärderna kan få, är ännu inte analyserat. Det har inte heller varit möjligt att bedöma genomförbarheten för samtliga åtgärder.

Myndigheterna har inte haft möjlighet att i detalj bedöma kostnader för samtliga åtgärder. Det kräver fortsatt fördjupning i det kommande arbetet. Detsamma gäller konsekvensanalyser och val av styrmedel. Efter delredovisningen fortsätter alltså arbetet med att analysera och vid behov välja ut ett antal prioriterade åtgärder att implementera.

1.2 Flera möjliga urvalsmetoder

Vilken urvalsmetod som är lämpligast avgörs av valet av åtgärder och styrmedel, därför är det ännu inte möjligt att redovisa förslag på urvalsmetod. Däremot innehåller delredovisningen exempel på urvalsmetoder kopplat till befolkning och geografi och för- och nackdelar med dem. Vidare presenteras exempel på urvalsmetoder i andra länder och de första resultaten av dialoger med andra myndigheter för att identifiera andra nationella initiativ inom civilt försvar och eventuella synergier.

1.2.1 Vad syftar urvalet till?

Syftet med regeringsuppdraget är att säkerställa att livsmedel och dagligvaror når konsumenterna i händelse av en allvarlig samhällsstörning. Med ”konsumenterna” kan man avse alla konsumenter, det vill säga hela Sveriges befolkning, eller endast en del av befolkningen, det vill säga de konsumenter som riskerar att bli utsatta för försörjningskriser. Problemet är att vi oftast inte vet i förväg var i landet en samhällsstörning kan komma att inträffa. Om vi förutsätter att hela landet kan drabbas behöver vi säkerställa att livsmedel och andra dagligvaror når konsumenterna i hela landet.

Vi redogör i denna delredovisning för ett antal urvalsmetoder och för- och nackdelar med dem. För att kunna föreslå en urvalsmetod krävs först förslag på åtgärder och styrmedel eftersom det påverkar vilken urvalsmetod som är lämplig. Det är också möjligt att ingen urvalsmetod behövs eller att det ska vara en kombination av urvalsmetoder.

1.3 Möjliga styrmedel och juridiska utmaningar

Såväl genomförandet av åtgärder som urvalsmetoder kan påverkas genom val av styrmedel. Det finns tre huvudkategorier av styrmedel som är av intresse i den här rapporten: regelgivning, ekonomiska stöd och offentlig upphandling. Valet av styrmedel bör göras utifrån effektivitet, det vill säga att styrmedlet leder till den åtgärd och effekt som avses och vilka konsekvenser den medför.

Det finns ett antal juridiska utmaningar med de styrmedel som kan vara aktuella att använda. Några alternativ som kommer att behöva övervägas är:

- författningsändringar i syfte att företag själva ska upprätta en kontinuitetshantering eller andra interna åtgärder, till exempel planering för personalbehov i händelse av kris- eller krig.
- statsstöd genom olika undantagsregler eller genom att Sverige ansöker om godkännande av stöd
- beredskapsavtal som syftar till att få till stånd en åtgärd som går utöver företagets egna behov, vilket kan ske genom upphandling av förmåga

1.4 Det fortsatta arbetet – konkreta förslag 2027

Bland de möjliga åtgärder som presenteras i rapporten bör ett antal särskilt prioriterade väljas ut i nästa steg. För de åtgärderna kommer myndigheterna sedan att ta fram implementeringsförslag, förorda några styrmedel och analysera konsekvenser av såväl åtgärder som styrmedel. Konsekvensanalysen måste inkludera en analys av hur konkurrenssituationen påverkas, en kostnadsberäkning och en fördjupad juridisk analys.

De metoder för att välja ut vilka butiker som ska vara prioriterade som beskrivs i den här delrapporten är tänkbara alternativ. Förutom att fördjupa analysen för att kunna göra ett välförankrat förslag på urvalsmetod, ska analysen kompletteras med förslag för urvalsmetod för prioritering av centrallager. I arbetet tar vi med oss de inspel som dagligvaruhandelns aktörer lämnade under den hearing som hölls den 23 april. Även här behövs en analys av vilka styrmedel som kan användas för att implementera förslaget, vilka konsekvenser de får och av de juridiska förutsättningarna.

Efter den här delredovisningen startar också arbetet med det tredje deluppdraget: att identifiera åtgärder för att upprätthålla livsmedelsförsäljning när ordinarie lokaler är obrukbara. Myndigheterna ska ta fram förslag på sådana åtgärder bedöma kostnaderna för detta.

Hela det fortsätta arbetet genomförs i dialog med andra relevanta myndigheter. Både för att förankra de åtgärdsförslag som vi identifierar, framförallt inom andra myndigheters ansvarsområden, och för att identifiera möjliga synergier inom de tre deluppdragen. Det kan exempelvis handla om att identifiera möjligheter att förstärka andra myndigheterns planerade åtgärder, eller om att undersöka möjligheter att samordna initiativ inom närliggande områden.

2 Inledning

Livsmedelsverket, Tillväxtverket och Myndigheten för civilt försvar har fått i uppdrag av regeringen att analysera behovet av och föreslå robusthöjande åtgärder för dagligvaruhandel och centrallager för dagligvaror (L12026/00065). Syftet är att säkerställa att livsmedel och andra dagligvaror når konsumenterna i händelse av en allvarlig samhällsstörning.

Uppdraget består av följande tre delar:

- Myndigheterna ska analysera behovet av och föreslå vilka kostnadseffektiva robusthöjande åtgärder som behövs för att dagligvaruhandeln och centrallager för dagligvaror ska kunna omsätta och distribuera livsmedel och dagligvaror vid en allvarlig samhällsstörning.
- Myndigheterna ska också analysera om alla — eller ett urval av — butiker och centrallager för dagligvaror ska prioriteras när det gäller kostnadseffektiva robusthöjande åtgärder. Om myndigheterna finner att endast vissa butiker ska omfattas av åtgärdsförslagen så ska myndigheterna även ge förslag på hur urvalet av butiker kan ske.
- I syfte att underlätta en snabb etablering av ett alternativt system för livsmedelsförsäljning ska myndigheterna därtill analysera behovet av och föreslå konkreta åtgärder för att livsmedel ska nå konsumenter i händelse av att butikslokaler eller centrallager är obrukbara.

För alla åtgärdsförslag ska myndigheterna bedöma kostnader, analysera juridiska förutsättningar och vid behov lämna relevanta förslag till författningsändringar.

Denna rapport är myndigheternas delredovisning som enligt uppdraget ska innehålla en första bedömning av kostnadseffektiva robusthöjande åtgärder som är nödvändiga för dagligvaruhandeln och centrallager och vid behov lämna förslag på hur ett urval av butiker ska tas fram samt göra kostnadsuppskattningar av de förslag som presenteras.

Uppdraget ska slutredovisas senast den 1 juni 2027 till Regeringskansliet (Landsbygds- och infrastrukturdepartementet).

Syftet med delredovisningen är att för läsaren presentera ett antal möjliga åtgärder som enligt våra intervjuer med företag skulle kunna öka robustheten och att visa olika urvalsmetoders för- och nackdelar. Delredovisningen ska således ses som en grund för det fortsatta arbetet i regeringsuppdraget.

2.1 Bakgrund – om dagligvaruhandeln i Sverige

Dagligvaruhandel innefattar butiker som främst säljer dagligvaror. Dagligvaror, även kallat förbrukningsvaror eller konsumtionsvaror, är en typ av varor som till skillnad från kapitalvaror är avsedda att konsumeras eller användas under en begränsad tid.

Det finns totalt knappt 5 900 försäljningsställen för dagligvaror i Sverige, detta framgår av statistik från Tillväxtverket. Detta inkluderar 1 900 företag med ett begränsat utbud av dagligvaror (t.ex. säsongsöppna butiker och drivmedelsstationer). Bemannade butiker med ett bredare utbud av dagligvaror uppgår alltså till knappt 4000.

Den svenska dagligvarumarknaden domineras dock av tre huvudaktörer – ICA, Axfood och Coop – som tillsammans står för drygt 90 procent av marknaden. Utöver dessa spelar Lidl en betydande och växande roll inom lågprissegmentet. Dagligvaruhandeln består av cirka 3 110 kedjebutiker, varav nästan 40 procent är små butiker med en omsättning under 30 miljoner kronor.[2]

Tabell 1: Omsättning, andel av omsättning samt andel av butiker för olika butiksstorlekar (omsättningsintervall)

Omsättningsintervall (mnkr)	Antal	Andel av totalt antal	Total omsättning (tkr)	Andel av total omsättning
0–10	853	22,2%	2 837 305	0,9%
10–30	768	20,0%	82 182 500	24,8%
30–100	1 099	28,6%	61 570 000	18,6%
100–500	1 045	27,2%	130 616 000	39,4%
500–	80	2,1%	54 357 000	16,4%
Summa	3 845	100 %	331 562 805	100 %

Källa: Tillväxtverket, Pipos Serviceanalys 2026-03-05

Kedjorna har också inköps- och grossistverksamhet som levererar dagligvaror till butikerna, ICA Sverige, Dagab för Axfood, Coop Logistik. ICA, Coop och Lidl levererar endast till butiker som tillhör den egna kedjan, Dagab säljer också till fristående butiker. Sortiment och logistikflöden är därigenom integrerade genom hela kedjan från inköp till försäljning i butik. Centrallager är viktiga noder i grossistverksamheten och de är huvudsakligen placerade i Mälardalen och söderut[3].

[2] Svensk dagligvaruhandel. 2026. Dagligvaruindex årsrapport 2025. I ovanstående siffror ingår kedjebutiker som är Svensk Dagligvaruhandels medlemsföretag: Axfood, Coop, ICA och Lidl

[3] Trafikanalys. 2023. Dagligvaruhandelns varutransporter – en kartläggning. PM 2023:8. S.25.

Utöver centrallager använder grossisterna också andra, mindre terminaler för omlastning av dagligvaror. Dessa är mer spridda över landet. Generellt sett ökar centraliseringen och automatiseringen av terminaler[4].

2.2 Metod och genomförande

Livsmedelsverket, Tillväxtverket och Myndigheten för civilt försvar etablerade en gemensam projektgrupp som startade sitt arbete i Uppsala den 17 februari. Projektgruppen har sedan haft löpande avstämningar. Under våren 2026 har arbetet inriktats mot de delar som ska delredovisas den 1 juni 2026; robusthöjande åtgärder och urvalsmetod för butiker.

Inom deluppdraget om robusthetshöjande åtgärder har detta inneburit en sammanställning av identifierade åtgärdsbehov samt inledande bedömningar av dessa. För att identifiera åtgärdsbehov har myndigheterna genomfört intervjuer med företagsrepresentanter för dagligvaruhandelns största aktörer. Intervjuerna strukturerades utifrån olika sakområden: frågor om strömavbrott, transporter och säkerhet behandlades vid ett intervjutillfälle, medan IT-relaterade frågor hanterades separat. Uppdelningen gjordes mot bakgrund av att olika kompetenser och funktioner inom företagen bedömdes behöva medverka. De intervjuade fick tillgång till intervjuunderlaget cirka en vecka före respektive intervju för att möjliggöra förberedelser och intern förankring inom företagen (se bilagor 1- 4 för beskrivning av intervjuer). Efter genomförda intervjuer skickades renskrivna anteckningar till de intervjuade för granskning. Samtliga har godkänt anteckningarna, i vissa fall med justeringar, vilka har beaktats i denna delredovisning.

Deluppdraget avseende urvalsmetoder har omfattat en genomgång av alternativa metoder, inklusive deras för- och nackdelar, i relation till vad som kan uppnås genom att prioritera vissa butiker. Inom ramen för detta deluppdrag har en arbetsgrupp etablerats med representanter från de tre myndigheterna. Arbetsgruppen har under våren 2026 sammanträtt veckovis samt löpande utbytt underlag och information mellan mötena. Med utgångspunkt i de typsituationer som Myndigheten för civilt försvar och Försvarsmakten har tagit fram[5] har gruppen diskuterat utifrån olika scenarier, hur dagligvaruhandeln kan påverkas i respektive fall samt vilken typ av urvalsmetod som

[4] Trafikanalys. 2023. Dagligvaruhandelns varutransporter – en kartläggning. PM 2023:8. s.26-29.

[5] Försvarsmakten och Myndigheten för civilt försvar. 2025. Gemensamma utgångspunkter för totalförsvaret 2025-2030 [PDF]. Hämtad 2026-04-28 från https://www.mcf.se/siteassets/dokument/om-msb/vart-uppdrag/regeringsuppdrag/besvarade-regeringsuppdrag/2025/utgangspunkter-for-totalforsvaret-2025-2030.pdf

bäst bidrar till att säkerställa att livsmedel och dagligvaror når konsumenterna vid allvarliga samhällsstörningar. Gruppen har därefter analyserat möjliga för- och nackdelar med respektive urvalsmetod.

I arbetet har gruppen även studerat vilka urvalsmetoder som tillämpats i andra länder. Totalförsvarets forskningsinstitut har bidragit med en kartläggning av liknande initiativ inom EU. Representanter från arbetsgruppen har även deltagit i ett nordiskt möte om robusta butiker som hölls i Köpenhamn den 15 april 2026. Vid mötet deltog representanter från såväl dagligvaruaktörer som myndigheter i Danmark, Finland, Estland, Norge och Sverige. Syftet med mötet var att möjliggöra erfarenhetsutbyte mellan länderna, inklusive att ge en samlad bild av hur långt respektive land har kommit i arbetet med robusta butiker.

Arbetsgruppen för urvalsmetoder har även haft möten med andra myndigheter för att dela erfarenheter, dra lärdom eller hitta synergier eller konflikter med andra uppdrag/projekt på andra myndigheter:

- Konkurrensverket - för att inhämta synpunkter och förebygga fallgropar
- Myndigheten för civilt försvar – om Trygghetspunkter
- Energimyndigheten - om Robust kommun
- Läkemedelsverket – om beredskapsapotek och beredskap i öppenvårdsapotek
- Länsstyrelsen Stockholm – om Service- och beredskapspunkter.

Den 23 april hölls en hearing med representanter från dagligvaruhandeln för att få inspel angående de urvalsmetoder och urvalskriterier som presenteras i denna delredovisning.

2.3 Rapportens disposition

I kapitel 3 presenteras myndigheternas sammanställning av robusthöjande åtgärder, såväl några grundläggande åtgärder som åtgärder inom de fyra områden som är preciserade i uppdraget: strömavbrott, IT-störningar, störda transporter och åtgärder för att förhindra brottsligt agerande. Kapitel 4 beskriver vi fem olika urvalsmetoder som skulle kunna användas för att prioritera vissa butiker. I kapitel 5 beskrivs resultatet av dialoger vi har haft med andra myndigheter rörande åtgärder och insatser inom uppbyggnaden av det civila försvaret. Kapitel 6 beskriver möjliga styrmedel som staten kan använda för att åtgärder ska vidtas, samt de juridiska utmaningar som följer av olika styrmedel, liksom av att göra ett urval av butiker att prioritera. Slutligen redogörs kort för det fortsatta arbetet i regeringsuppdraget i kapitel 7.

3 Robusthöjande åtgärder

Som framgått ovan är syftet med regeringsuppdraget att säkerställa att livsmedel och andra dagligvaror når konsumenterna i händelse av en allvarlig samhällsstörning. Vidare preciseras fyra områden i regeringsuppdraget inom vilka regeringen önskar förslag på robusthöjande åtgärder för att dagligvaruhandlare och centrallager ska kunna stå emot stora samhällsstörningar. I avsnitt 3.1 beskriver vi behoven av åtgärder baserat på tidigare arbeten och på en datainsamling som gjorts under våren 2026 inom ramen för uppdraget. Där finns också en beskrivning av utgångspunkter som är generella för analyserna inom respektive område.

Därefter följer beskrivningar av åtgärder. Beskrivningarna är baserade på dialoger som har förts med företag som en del av datainsamlingen i detta regeringsuppdrag. Syftet med genomgången är att lista möjliga åtgärder och ge en första bedömning av förväntade effekter och genomförbarhet. Innan åtgärder väljs ut finns, i de flesta fall, behov av fördjupad analys av genomförbarhet, konsekvenser och kostnader.

Först lyfter vi behovet av övergripande åtgärder i avsnitt 3.2 och därefter åtgärder inom respektive område: strömavbrott i avsnitt 0), transportstörningar i avsnitt 3.4, säkerhetsbrister och brottslighet i avsnitt 3.5 samt it-störningar i avsnitt 3.5). Bedömningar av åtgärder görs utifrån förväntade effekter och genomförbarhet. I de fall det är möjligt redovisas uppskattningar av kostnader för åtgärderna.

3.1 Utgångspunkter för analysen av robusthöjande åtgärder och styrmedel

I avsnitt 3.1.1 beskriver vi, för respektive område, behoven av att höja robustheten. I avsnitt 3.1.2 beskrivs gemensamma utgångspunkter för de bedömningar som därefter följer i avsnitten 3.2 - 3.6

3.1.1 Behovsbeskrivning – behöver robustheten höjas?

Tidigare arbeten på Livsmedelsverket har bidragit till kunskap om behov av åtgärder för att stärka företagens förmåga att leverera livsmedel vid höjd beredskap och att identifiera åtgärder vid bristsituationer i livsmedelskedjan[6]. I detta arbete har ett antal resurser som livsmedelsdistributionen är beroende av identifierats. Genom åtgärder som

[6] Livsmedelsverket och Jordbruksverket. 2023. Åtgärder vid en bristsituation i livsmedelskedjan – Redovisning av regeringsuppdrag. Livsmedelsverket och Jordbruksverket. Uppsala och Jönköping..

säkerställer tillgången till dessa resurser kan därför en ökad förmåga förväntas. Vi antar att de behov som framkommit i stor utsträckning också gäller andra dagligvaror än livsmedel då det är samma aktörer som tillhandahåller varorna.

Såväl butiker som centrallager behöver elektricitet, IT, betalsystem, personal, varor, vatten och avlopp, avfallshantering, säkra lokaler och tillgång till kritiska insatsvaror (kemikalier, emballage med mera) för att kunna utföra verksamheten. Det finns också ett beroende mellan butiker och centrallager. För att det ska finnas varor i butikerna krävs därmed också att varuproduktionen hos leverantörerna upprätthålls, transporter samt central- och omlastningslager fungerar, och att det finns betalningsförmåga på kort och lång sikt för att kunna betala löner och leverantörer.

Betänkandet Livsmedelsberedskap för en ny tid[7] slår fast att om inte livsmedelsbutiker kan upprätthålla sin verksamhet under störda förhållanden måste befolkningens tillgång till livsmedel tillgodoses på annat sätt. Ett parallellt distributionssystem skulle vara kostsamt att bygga upp och utredningens bedömning är att åtgärder, som syftar till att upprätthålla funktionaliteten i befintliga distributionskanaler, ska eftersträvas så långt som möjligt. Tillväxtverket har genomfört en studie där det konstateras att kommersiell service är en förutsättning för utvecklingskraft i alla delar av landet, och att den idag kan beskrivas som stabil men icke robust.[8] Servicen i landsbygderna är på en miniminivå som inte kan minska utan att det får konsekvenser i och med långa avstånd till livsmedelsbutiker och andra grundläggande tjänster. Det riskerar att drabba utsatta, som till exempel vissa äldre, särskilt hårt.

3.1.1.1 Elektricitet

Tillgång till el är en förutsättning för att distribution av livsmedel och andra dagligvaror ska kunna bedrivas. Utan el fungerar inte informationsteknik (IT)-, operativ teknik (OT) och kassasystem, och varor kan inte hanteras när kylar och frysar behöver hållas stängda.

Om kylar och frysar inte fungerar så kan inte kylkedjan garanteras och fryst och kyld mat skulle behöva slängas. Hur lång tid det skulle ta kan variera beroende på lokala förutsättningar och möjlighet att skärma av kyl och frys. Om värmesystemet inte fungerar under en sträng vinter riskerar även andra varor att skadas. Färska grönsaker och mejeriprodukter riskerar att frysa och förpackningar av glas, plast och papper som innehåller flytande produkter riskerar att gå sönder när innehållet expanderar. Dagligvaror som inte är beroende av kyl/frys eller ett fungerande värmesystem skulle

[7] SOU 2024:8 Livsmedelsberedskap för en ny tid.

[8] Tillväxtverket. 2021. Kommersiell service ger robustare samhälle. rapport 0363. Stockholm.

dock inte skadas. Det betyder att ett kortare strömavbrott inte nödvändigtvis skulle ha en direkt negativ effekt på försörjningen av dagligvaror och upprätthållandet av livsmedelsförsörjningen, men att ekonomiska värden skulle gå förlorade. Det gäller såväl centrallager som butiker.

Vid längre strömavbrott kan inte heller personalen vistas i lokalerna eftersom det krävs el för att vatten och avlopp, värme, belysning, samt lås- och larmsystem ska fungera. Det finns även risk för att datakommunikation slutar att fungera under ett längre strömavbrott, när till exempel batterier i UPSer för kommunikationsnoder är urladdade. Vid strömavbrott stänger butiker och släpper ut de kunder som vistas i lokalen. I centrallager lämnar personalen lokalerna.

Automatiserade processer i centrallagren stannar utan tillgång till el och det blir svårt att lasta ut varor ur lagren. Automatiseringen styr hela lagerhanteringen och varor hämtas ut av robotar i de lager som är helautomatiserade. För de flesta aktörerna går utvecklingen mot en högre grad av automatisering vilket innebär en på sikt ökande sårbarhet vid strömavbrott.

I butiksled finns ibland reservkraft som kan driva kassasystemet under en begränsad tid. Det finns dock i allmänhet inte reservkraft som kan driva butiken i sin helhet med kylar, frysar och ugnar eller som kan hålla kassasystemen igång under längre tid. Endast ett fåtal centrallager har idag reservkraft. Lösningar för att säkerställa tillgången till el kan inkludera prioritering eller investeringar i redundant strömförsörjning eller reservkraft.

3.1.1.2 Transporter

Dagligvaruhandeln baseras på kontinuerlig leverans av varor. Handelsflöden och transporter behöver därmed upprätthållas vid störda förhållanden, krigsfara eller krig. Transportstyrelsen har gjort en kartläggning av transporter inom dagligvaruhandeln. I den framgår att en stor del av varorna som kommer till butiker har mellanlagrats, d.v.s. det sker transporter mellan olika lager och omlastningsplatser innan varorna når butik. I kartläggningen framgår också att vägtransporter är det dominerande transportslaget och de stora Europavägarna har störst betydelse för varuflödet. [9]

Störningar i transporter kan ha olika orsaker. Vägar kan vara oframkomliga eller det kan råda brist på chaufförer, fordon eller bränsle. Lösningar för att hantera störningar i transporter kan därmed se olika ut beroende på vilken störning som hanteras.

[9] Trafikanalys. 2023. Dagligvaruhandelns varutransporter – en kartläggning. PM 2023:8. Stockholm.

I de fall det blir störningar i internationell handel och transporter kan utökad lagerhållning bidra till att lindra konsekvenserna av sådana störningar under en begränsad tid. Det kan handla om nationella eller regionala buffertlager.

3.1.1.3 Säkerhet och brottslighet

I en situation där livsmedel kan bli en bristvara, eller om det finns antagonistiska incitament, kan säkerheten runt butiker och centrallager behöva förstärkas. Åtgärderna kan vara ökad kameraövervakning, väktarbeskydd eller fysiska åtgärder som försvårar för sabotage och intrång. Införande av CER-direktivet kommer att påverka vilka säkerhetsåtgärder verksamheter behöver vidta. I skrivande stund är omfattningen på dessa krav inte känd, det framgår dock av slutbetänkandet att livsmedelsföretag som uteslutande bedriver logistikverksamhet föreslås omfattas av lagen.[10] Också Cybersäkerhetslagen (2025:1506) ställer krav på vissa verksamhetsutövare att vidta säkerhetsåtgärder.

3.1.1.4 IT- system

Dagligvaruhandelns aktörer arbetar aktivt för att förebygga och hantera störningar i IT och digital infrastruktur. Verksamheterna är i hög grad beroende av fungerande system, uppkoppling och externa tjänster för att kunna upprätthålla sin verksamhet. Ytterligare robusthöjande åtgärder kan vara nödvändiga för att säkerställa att varuförsörjningen upprätthålls även vid allvarliga samhällsstörningar eller krig.

För att stärka motståndskraften ytterligare behöver åtgärder särskilt fokusera på tre områden. Det gäller den tekniska infrastrukturen, där tillgång till stabil uppkoppling, molntjänster och elförsörjning är avgörande, samt tekniska lösningar som möjliggör drift även vid avbrott, exempelvis genom redundans och alternativa arbetssätt. Vidare är en fungerande informationsdelning central för att snabbt kunna skapa gemensamma lägesbilder och samordna åtgärder mellan aktörer. Slutligen är kompetensförsörjning en nyckelfaktor, där tillgång till rätt IT-kompetens behöver säkerställas även under pressade förhållanden.

3.1.2 Generella utgångspunkter

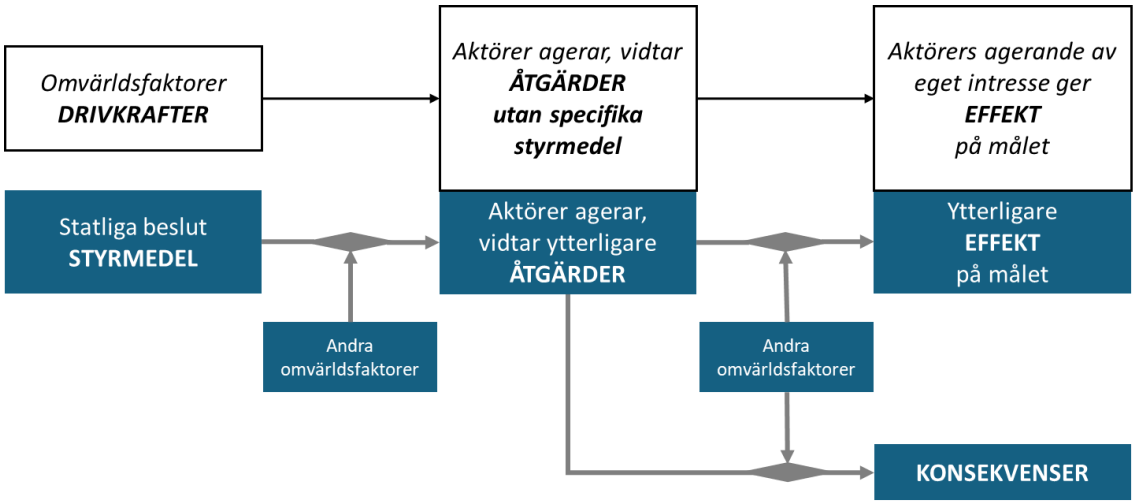
I föregående avsnitt beskrevs behoven av åtgärder för respektive område. Innan möjliga åtgärder och styrmedel för respektive område presenteras så beskriver vi några av våra generella utgångspunkter.

[10] SOU 2024:64. Motståndskraft i Samhällsviktiga tjänster. Slutbetänkande av Utredningen om genomförande av NIS2- och CER-direktiven.

3.1.2.1 Styrmedel stimulerar åtgärder - en enkel effektkedja

Robusthet, d.v.s. förmågan att motstå stora samhällsstörningar, stärks av att konkreta åtgärder vidtas. Sådana åtgärder skulle ibland kunna vidtas av staten, men i många fall är det aktörerna i dagligvaruhandeln som är bäst lämpade att vidta åtgärderna. Staten kan då genom olika styrmedel stimulera att önskvärda åtgärder vidtas (se vidare vår bedömning av möjliga styrmedel i avsnitt 6.1). Om åtgärder bedöms som särskilt viktiga kan det vara motiverat med regleringar som styrmedel. Relationen mellan styrmedel och åtgärder illustreras schematiskt i figur 1.

En viktig utgångspunkt är att styrmedel inte används i ett vakuum. Aktörerna har andra drivkrafter, och även utan styrmedel från staten genomförs åtgärder som ger positiv effekt relativt målet. Den översta raden i figur 1 illustrerar detta på ett schematiskt sätt. Bland de drivkrafter som påverkar agerandet finns exempelvis företagsekonomiska drivkrafter som att skapa lönsamhet.



Figur 1. Schematisk bild av relationen mellan styrmedel, åtgärder, effekter och konsekvenser. Marknadsaktörer vidtar frivilligt åtgärder utifrån drivkrafter i omvärlden. Vinstintresse kan exempelvis vara ett skäl att försäkra sig mot effekten av störningar. Statliga styrmedel syftar till att skapa ytterligare robusthet. Utan särskilda styrmedel kan incitament för sådan ytterligare robusthet saknas, trots att det kan ligga i samhällets intresse.

Styrmedel antas alltså påverka aktörernas agerande. På vilket sätt och i vilken grad aktörerna ändrar sitt beteende beror beror på hur styrmedlet är utformat och hur det tillämpas i praktiken. Några exempel på styrmedel är regelgivning, ekonomiska subventioner eller skatter. Samma styrmedel kan ge olika utfall beroende på omgivande faktorer. Exempelvis kan kostnader påverka viljan att göra en investering oavsett om det finns ekonomiska stöd att söka. Det är också värt att påpeka att det ändrade agerandet också leder till följder utöver de avsedda

3.1.2.2 Bedömningsgrunder – effekter och konsekvenser

I föregående avsnitt beskrevs schematiskt skillnaden mellan styrmedel och åtgärder. Den effektkedja som inleds med dessa steg fortsätter sedan, se figur 1, med att åtgärder leder till de önskade effekterna, en höjd robusthet, men också till konsekvenser. I regel finns det alltid alternativa styrmedel som kan bidra till målet. För att bedöma vilket eller vilka styrmedel som är att föredra behöver en bedömning göras där förväntade effekter kan vägas mot konsekvenser av det valda styrmedlet. I denna delredovisning beskriver vi förväntade effekter för åtgärderna i avsnitt 0-3.6. Nedan diskuteras ytterligare bedömningsgrunder som används för att bedöma hur lämpliga och önskvärda olika styrmedel är.

En central egenskap hos ett styrmedel är att det bidrar till målet. Aktörer måste ändra sitt beteende som en följd av att styrmedlet finns och verkar. Dessutom måste agerandet, och de åtgärder som vidtas, leda till en effekt på målet: att robustheten i dagligvaruhandeln höjs. Effekten utgörs av skillnaden mellan ett framtida tillstånd med respektive utan styrmedlet. I praktiken är det alltså förväntade effekter som utgör bedömningskriteriet.

Utöver att ett styrmedel leder till de eftersträvansvärda effekterna så kommer det också leda till andra konsekvenser. Ett bedömningskriterium är därför i vilken utsträckning olika styrmedel och åtgärder medför konsekvenser. Generellt behöver det inte vara så att negativa konsekvenser helt ska undvikas. Så länge de positiva effekterna bedöms uppväga de negativa konsekvenserna så kan de motiveras. De negativa konsekvenser som är ”nödvändiga” för att åstadkomma en önskad positiv effekt kan betraktas som acceptabla eller rentav som önskvärda. Att empiriskt uppskatta storleken på negativa konsekvenser är i regel svårt. I denna rapport har vi inte haft möjligheten att göra några sådana kvantifierade uppskattningar av storleken på konsekvenserna.

Negativa konsekvenser kan också beskrivas som kostnader. Ur ett samhällsekonomiskt perspektiv sammanfaller begreppen 'icke önskvärda konsekvenser' och 'samhällsekonomiska kostnader. I många sammanhang används dock begreppet kostnader för att mer specifikt beskriva de monetära utgifter som enskilda aktörer har. Sådana aktörer kan vara företag, men också det skattebetalarkollektiv som i praktiken alltid finansierar offentliga utgifter.

Företags- eller privatekonomiska kostnader utgörs generellt av monetära utgifter för enskilda. En utgift för en aktör är en intäkt för en annan – det handlar om omfördelning, inte om en samhällsekonomisk kostnad i sig.". Ur ett samhällsperspektiv är det därför inte uppenbart hur nettoeffekten av just flödet av betalningar ska bedömas och värderas.

Sådana omfördelningar kan ur ett samhällsekonomiskt perspektiv vara neutrala, men är ändå betydelsefulla för den enskilde. I denna rapport beskrivs fördelningseffekterna översiktligt och analyseras inte vidare. I det vidare arbetet kan de utgöra en bedömningsgrund för fortsatt detaljutformning av styrmedel och val mellan olika styrmedel. Fördjupade konsekvensanalyser kommer att genomföras för åtgärder som föreslås i slutredovisningen och utgör inte en del av denna delredovisning. Konsekvensbedömning av urvalsmetoder redovisas i form av för- och nackdelar för urvalsmetoder i avsnitt 4.3.

3.1.2.3 Bedömning av genomförbarhet

Ett viktigt kriterium för såväl åtgärder som styrmedel är att de ska vara genomförbara. Genomförbarhet kan avse olika aspekter. Det kan syfta på teknisk genomförbarhet, om det alls är möjligt att den föreslagna åtgärden leder till de önskade effekterna. Tidsmässig aspekt, att en åtgärd inte går att genomföra så att önskade effekter uppstår inom den tidsram som önskas. Vad som är juridiskt genomförbart beror i hög grad på vilken beslutsnivå man befinner sig. De juridiska utmaningarna diskuteras vidare i avsnitt 6.2. Slutligen skulle genomförbarheten kunna syfta på politisk genomförbarhet, vilken bör bedömas utifrån de konsekvenser som kan förväntas.

För att bedöma vilka åtgärder och vilka styrmedel som sammantaget är att föredra krävs utöver en bedömning av genomförbarhet också någon form av utgångspunkt för om och hur effekter och konsekvenser ska jämföras och vägas samman. I denna rapport görs inte någon slutgiltig bedömning av åtgärder och styrmedel.

3.2 Robusthöjande åtgärder av övergripande karaktär

Tydliga och förutsägbara planeringsförutsättningar är grundläggande för att stärka robustheten i dagligvaruhandeln. Aktörerna i branschen har i regel kapacitet att anpassa sin verksamhet till förändrade krav, men deras möjligheter att planera ändamålsenligt påverkas av vilken vägledning som finns från staten avseende prioriteringar och förväntningar.

Det framkommer i datainsamlingen som gjorts i detta uppdrag att befintliga planeringsförutsättningar i flera avseenden inte är tillräckligt tydliga eller konkreta för att vara fullt ut användbara eller ge avsedd effekt i aktörernas planering. Vidare har det framkommit ett behov av förtydliga vilka förväntingar som finns på verksamhetsutövare som tillhandahåller samhällsviktig verksamhet, såväl som vad dessa aktörer kan komma att förvänta sig av myndigheter.

Försvarsmakten och Myndigheten för civilt försvar har på regeringens uppdrag tagit fram *Utgångspunkter för totalförsvaret 2025–2030*. Dokumentet utgör grunden för Sveriges planering och utveckling av totalförsvaret och riktar sig till samtliga aktörer som deltar i totalförsvarsförberedelserna. Det baseras på sju typsituationer som illustrerar möjliga delar av en militär konflikt och syftar till att skapa en nationell, gemensam grundsyn på hotbilder och potentiella händelseutvecklingar inför höjd beredskap och krig. I dokumentet beskrivs även möjliga konsekvenser för samhället. Vidare finns en planeringsinriktning som syftar till att ge stöd till civila aktörer i arbetet med krisberedskap och civilt försvar[11]

I regleringsbrevet för budgetåret 2026 har regeringen gett Livsmedelsverket i uppdrag att: ”i sin roll som sektorsansvarig myndighet för beredskapssektorn livsmedelsförsörjning och dricksvatten, komplettera och konkretisera rapporten *Utgångspunkter för totalförsvaret 2025–2030* (FM2025-19772:2, MSB 2025-08877) utifrån sektorns ansvarsområde.”[12] Vid uppdragets genomförande kan de nationella utgångspunkterna kompletteras med sektorsspecifika planeringsförutsättningar och planeringsantaganden, exempelvis avseende aktörer, tidsperspektiv, innehåll och volymer.

Som framgått ovan har vår datainsamling visat att det finns behov av tydligare inriktning för aktörerna inom dagligvaruhandeln. Ett exempel som framkommit är att det är nödvändigt att förstå vilka varugrupper som är kritiska och behöver säkerställas i krig eller kris. Metodiken för nationella försörjningsanalyser kan vara ett stöd i att ta fram vilka volymer och nivåer som är relevanta samt vilka åtgärder som behövs för att stärka försörjningsförmågan.

Myndigheter ska identifiera samhällsviktig verksamhet[13] inom sitt ansvarsområde enligt 2022:524 7§1, men företag uppmuntras göra sin egen analys och föra dialog med ansvarig beredskapsmyndighet. Det är även efterfrågat bland branschens aktörer att bli identifierade som samhällsviktig verksamhet för att bland annat kunna göra disponibilitetskontroll hos plikt- och prövningsverket gällande nyckelpersonal. Det finns dock ingen garanti för att en verksamhet som har identifierats som samhällsviktig

[11] Myndigheten för civilt försvar. 2019. Planeringsinriktning för krisberedskap och civilt försvar – planering för att skapa och använda förmåga. Myndigheten för civilt försvar MCF0019 – januari 2026 ISBN-nummer: 978-91-7927-699-7. Hämtad 26-05-05 från https://rib.msb.se/filer/pdf/31207.pdf

[12] Regeringen. 2026.Regleringsbrev för budgetåret 2026 avseende Livsmedelsverket. LI2026/00658.

[13] Med samhällsviktig verksamhet avses verksamheter nödvändiga för samhällets grundläggande behov, värden eller säkerhet.

alltid kommer att prioriteras, utan det beror på situationens förutsättningar. Identifierade samhällsviktiga verksamheter har dock en förväntan på sig att de ska kunna upprätthålla sin verksamhet och att de ska arbeta med sin motståndskraft genom att systematiskt arbeta med sin riskhantering, kontinuitetshantering, informations- och cybersäkerhet samt att bygga förmåga att hantera oönskade händelser.

Mot denna bakgrund är det angeläget att arbetet med att utveckla och konkretisera planeringsförutsättningar för sektorn når en sådan grad av konkretisering att det blir praktiskt användbart för företagen. Det innebär att planeringsförutsättningarna behöver vara tydliga och kunna omsättas i konkreta åtgärder i verksamheten, snarare än att stanna vid övergripande inriktningar. Myndigheten för civilt försvar tillhandahåller stöd för arbete med riskhantering, kontinuitetshantering osv för att bygga motståndskraft, och det har riktats mer allmänna informationskampanjer om att bygga motståndskraft, till exempel. broschyren *Beredskap för företag: Om krisen eller kriget kommer.*[14]

Vidare aktualiseras frågan om i vilken utsträckning det bör ställas krav på kontinuitets- eller beredskapsplanering för krig. Det kan finnas skäl att överväga om ett tydligare regelverk behövs för att säkerställa att planering genomförs på ett mer enhetligt och ändamålsenligt sätt. I ett sådant sammanhang skulle även krav på att aktörer etablerar en krigsorganisation kunna övervägas som ett sätt att stärka förmågan att bedriva verksamhet under höjd beredskap. Sammantaget skulle sådana åtgärder kunna bidra till att öka robustheten i dagligvaruhandeln.

3.3 Åtgärder för minskad påverkan av strömavbrott

3.3.1 Möjliga åtgärder för att minska störningar från strömavbrott

Strömavbrott skulle leda till svårigheter för aktörerna att fortsätta leverera livsmedel och andra dagligvaror till konsumenter. Detta framgår av tidigare behovsanalyser såväl som av datainsamling i detta uppdrag. Åtgärder kan vidtas för att förebygga att verksamheten påverkas av ett pågående strömavbrott, att hantera ett pågående strömavbrott eller att återställa verksamheten efter ett strömavbrott.

[14] MCF. 2026. Beredskap för företag: om krisen eller kriget kommer. Broschyr. Publikationsnummer: MCF0001-januari 2026. Karlstad.

Åtgärd	Kategori	Beskrivning	Effekt	Genomförbarhet
Centrallager prioriteras för trygg elförsörjning	Förebyggande	Inom arbetet med Styrel[15] görs prioriteringar av vissa verksamheter för elleveranser vid stora störningar eller brist på el.	Åtgärden skulle innebära att störningar i elleveranser eller elbrist inte påverkar centrallager i full omfattning.	Okänd, det är oklart om det är möjligt att prioritera centrallager.
Redundant strömförsörjning	Förebyggande	Genom att ha mer än en anslutning till det lokala elnätet så kan redundans uppnås.	Minskar risken för att verksamheten påverkas av strömavbrott.	Okänd, krävs förstudier för att kunna bedöma genomförbarhet och effekter på verksamhetsnivå.
Ödrift butik	Förebyggande och hanterande	Solceller, batterier, reservkraft	Minska risken för att påverkas av strömavbrott och förbättrar möjligheterna att hantera ett strömavbrott.	Okänd, beror på lokala förutsättningar
Centrallager utrustas med reservkraft	Hanterande	Enligt förstudier som Livsmedelsverket genomfört skulle det vara möjligt att installera reservkraft på centrallager. Kostnaderna är dock höga och det uppstår ett beroende till bränsle (dvs. diesel)	Lindrar effekter av ett strömavbrott, men det förutsätter tillgång till bränsle och det begränsar tiden som effekten varar.	Det är möjligt att reservkraftsätta centrallager, men det medför stora kostnader.
Butiker utrustas med reservkraft	Hanterande	Erfarenheter från Livsmedelsverkets pilotprojekt ”robusta livsmedelsbutiker” visar på genomförbarhet. Det krävs dock tillgång till bränsle och en planering för dieselförsörjning.	Lindrar effekter av ett strömavbrott, men det förutsätter tillgång till bränsle och det begränsar tiden som effekten varar.	Det är möjligt att reservkraftsätta butiker
Verksamhets-anpassning för att minska elbehov under störningar	Hanterande	Tekniken/systemet förbereds för att klara att stängas ned helt eller delvis under perioder med elbrist/strömavbrott och kunna startas upp snabbt utan större handpåläggning under vissa perioder av dygnet/veckan/månaden.	Bidrar till att upprätthålla delar av verksamheten och eventuellt att minska återställningstid	Okänd, kan vara möjligt att göra i delar av verksamheten.

[15] Styrel är en process som tagits fram av Energimyndigheten, Myndigheten för civilt försvar och Svenska Kraftnät för att kunna identifiera och prioritera samhällsviktiga verksamheter. Det innebär ingen garanti för tillgång till el.

3.3.2 Kostnadsuppskattning

Att i förebyggande syfte säkerställa tillgången till el genom prioritering bedöms medföra utredningskostnader, men inte investeringskostnader. En prioritering innebär dock att annan verksamhet inte prioriteras vilket medför kostnader för den nedprioriterade verksamheten.

Kostnader för redundant strömförsörjning beror på lokala förutsättningar för att koppla in en verksamhet till flera punkter på det lokala nätet. För att kunna bedöma möjligheterna lokalt och vilka kostnader det skulle medföra behöver aktörerna genomföra förstudier.

Kostnaden för att installera reservkraft beror på hur stort effektbehovet är. I nedanstående räkneexempel är utgångspunkten normalläget. Det betyder att det inte finns några antaganden om att verksamheterna skulle kunna anpassas om varusammansättningen ändras i höjd beredskap och krig.

I en förstudie på Livsmedelsverket uppskattas kostnaderna i ett stort lager (yta 60 000 kvm) med ett reservkraftsbehov på 2,5 MVA på 10,5 miljoner kronor i investeringar och årskostnader på 60 000 kronor. För ännu större lager (yta 100 000 kvm) med ett reservkraftsbehov på 7,5 MVA blir investeringskostnaderna 40 miljoner kronor och årskostnaden 200 000 kronor.[16] Enligt en uppskattning som lämnades av en av aktörerna så skulle kostnaderna vara det dubbla. Om vi utgår från att det finns 10 centrallager i Sverige skulle reservkraft till alla dessa medföra kostnader på 400 miljoner kronor till 800 miljoner kronor. Det tillkommer kostnader för underhåll och service.

Kostnaden för att installera reservkraft i butiker beror på butikens storlek och förutsättningarna för att installera reservkraft i fastigheten. Uppskattningar ligger på mellan 2,3 miljoner och 3 miljoner kronor i investeringskostnader (aggregat och installation) samt årliga kostnader för service och underhåll på ca 25 000 kronor för mobila reservkraftaggregat.[17] Erfarenheter från Livsmedelsverkets pilotprojekt visar på något lägre investeringskostnader på ca 1 miljon till 1,5 miljoner kronor för kundanpassade mobila reservaggregat. I det senare fallet tillkommer installation av reservkraftintag i butiker på upp till 300 000 kronor per butik. Kostnader för investeringar i fasta reservkraftaggregat är sannolikt lägre.

[16] WSP. 2024. Kostnadsberäkningar för dimensionering och installation av reservkraft för ett antal typanläggningar inom livsmedelskedjan. Konsultrapport. Livsmedelsverkets dnr. 2023/02113-12.

[17] WSP. 2024. Kostnadsberäkningar för dimensionering och installation av reservkraft för ett antal typanläggningar inom livsmedelskedjan. Konsultrapport. Livsmedelsverkets dnr. 2023/02113-12

Utöver investeringskostnader och service och underhåll uppstår också kostnader vid användning. Framförallt uppstår kostnader för bränsle. Vidare måste det bränsle som finns i tanken på aggregatet omsättas för att inte förstöras. Ett alternativ till att investera i reservkraftaggregat är att hyra dem. Det behöver dock undersökas mer för att säkerställa att önskad effekt kan uppnås.

3.4 Åtgärder för minskad påverkan från transportstörningar

3.4.1 Möjliga åtgärder för hantering av transportstörningar

Transportstörningar skulle kunna ta sig olika uttryck; det kan vara brist på chaufförer eller lastbilar, det kan vara drivmedelsbrist och vägar som kan vara oframkomliga av olika skäl. Störningar i transporter kan också påverka inflödet av varor till Sverige, vilket potentiellt kan medföra en bristsituation. Olika typer av störningar kan antas kräva olika typer av åtgärder. Ett exempel är att om störningen beror på drivmedelsbrist så kan en förebyggande åtgärd vara att bygga upp lager av drivmedel i anslutning till centrallager, men om störningen beror på att en väg har blivit ofarbar så finns det ett behov av att få tillgång till information. I sammanhanget kan också nämnas att om vägar är oframkomliga så kommer det sannolikt att få konsekvenser för flera verksamheter i samhället och således kräva prioritering av vilka transporter som kan köras och eventuellt en övergripande funktion för transportledning.

Åtgärd	Kategori	Beskrivning	Effekt	Genomförbarhet
Informations-delning rörande läget på vägar	Hanterande	Under störningar underlättas hanteringen om aktörer har tillgång till information från myndigheter om var och vilken typ av störning som pågår.	Minskar risken att aktörernas transporter försöker köra oframkomliga vägar eller störa militära transporter.	Okänt
Prioritering av transporter	Hanterande	Om tillgången till transporter säkerställs genom prioritering till dagligvaruhandelns aktörer kan flödet av varor upprätthållas.	Minskar risken att dagligvaruhandelns aktörer påverkas av transportstörningar.	Okänt
Uttag av transporter	Förebyggande	Livsmedelsverket kan i egenskap av uttagande myndighet peka ut lastbilar och chaufförer som ska vara säkerställda för livsmedelstransporter under krig. Det förutsätter god kunskap om vilka transporter som är nödvändiga för befolkningens överlevnad. En annan åtgärd är att tillse att transporter eller åkerier som är kritiska för livsmedelssektorn inte blir föremål för uttag hos Försvarsmakten i en sådan utsträckning att den ordinarie verksamheten blir för påverkad.	Minskar risken att dagligvaruhandelns transporter påverkas av eventuellt uttag av transporter från Försvarsmakten.	Genomförbar med omfattande utredningsinsats.
Drivmedelstankar på centrallager	Förebyggande/ hanterande	Genom att ha tillgång till drivmedel, på de egna anläggningarna ökar aktörernas tillgång till drivmedel vid kortvarig brist.[18]	Minskar risken för att påverkas av drivmedelsbrist i samhället.	Oklart, påverkas av lagen om brandfarliga och explosiva varor och lokala förutsättningar.
Buffertlager lokalt och regionalt	Hanterande	Genom att bygga fler lokala eller regionala lager av livsmedel och andra dagligvaror minskar behovet av transporter nationellt.	Medel, om inte lagren kan fyllas på har de begränsad effekt.	Oklart, sannolikt inte genomförbart utan mycket stora kostnader

[18] Det pågår dialog mellan Livsmedelsverket och Energimyndigheten rörande drivmedel. Under 2024-2025 genomgördes en drivmedelskartläggning i beredskapssektorn. För närvarande har Energimyndigheten två regeringsuppdrag som kan påverka tillgången till drivmedel: att föreslå inrättande av drivmedelslager samt att utveckla en nationell modell för ransonering av drivmedel.

3.4.2 Kostnadsuppskattning

Kostnader för informationsdelning beror på vilken information det är som ska delas. Om det är öppen information är kostnaderna försumbara, förutsatt att aktörerna som ska ta del av informationen har förmåga att upprätthålla sin kommunikation också under svåra samhällsstörningar. Investeringar i att upprätthålla kommunikationen om det är störningar i internet är stora.

Om informationen är säkerhetsskyddsklassificerad ställs höga krav på mottagaren av informationen. Det kommer medföra investeringskostnader och löpande kostnader för de verksamheter som ska ta del av informationen. Kostnaderna uppstår för att kunna hantera krypterad information, förvara informationen säkert samt utbilda och genomföra säkerhetsprövning av den personal som ska hantera informationen. Hanteringen kan också komma att kräva ombyggnationer av de lokaler där verksamheten bedrivs.

För att kunna göra uttag och eventuell prioritering av transporter behöver såväl behov som kapacitet kartläggas. Det kräver utredning för att kunna identifiera behovet av transporter under höjd beredskap och krig. Exempel på utredningsfrågor är vilka varor som ska transporteras och transportbehovet för dessa varor. Kostnaden för denna åtgärd är således huvudsakligen kopplad till personalkostnader i samband med utredning. Vidare är det viktigt att lyfta fram att konsekvenserna av att prioritera dagligvaruhandelns aktörer kan vara negativa för andra aktörer, till exempel de som levererar till måltidsverksamheter inom skola, vård och omsorg.

Genom att lagra drivmedel i anslutning till centrallager kan brist på drivmedel hanteras under en kortare störning. Tankar finns i många olika storlekar, farmartankar på upp till 10 000 liter, och cisterner ovanjord eller under jord på upp till 200 000 liter. Hur många tankningar det skulle räcka till beror på storleken på lastbilens tank. Förutom kostnaden för själva drivmedelstanken eller cisternen uppstår kostnader för installation. Sådana kostnader varierar beroende på val av lösning och förutsättningar lokalt, men kan till exempel inkludera markarbete samt anpassningar för att kunna tanka lastbilar. Att lagra drivmedel kan också skapa andra kostnader. Kostnader uppstår också som en följd av att drivmedel är stöldbegärligt och miljöfarligt och båda dessa faktorer medför behov av säkerhetsåtgärder och kan kräva särskilda tillstånd. Själva drivmedelskostnaden innebär också en kostnad i samband med att tanken fylls och drivmedel måste i de flesta fall omsättas för att inte förstöras. Dessutom förutsätts att det finns en passande yta på eller i anslutning till anläggningen att placera tanken på. Detta behöver även planeras med hänsyn till Lag (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor or vilket bland annat

medför övriga krav på utredning om risker, krav på kompetens och föreståndare för hanteringen.

För att säkerställa tillgången till dagligvaror i samband med transportstörningar kan olika lagringsalternativ övervägas. Dessa kan vara på nationell nivå om det är störningar i utrikeshandel och på lokala eller regionala lager om det är störningar i transporter inom landet. Livsmedelsverkets utredning avmöjligheten att införa buffertlager inom livsmedelsdistribution har visat på stora utmaningar att införa buffertlager inom dagligvaruhandeln (2026/01413), till exempel är kostnaderna för att bygga upp och omsätta varulagret mycket stora.

3.5 Åtgärder för ökad säkerhet

3.5.1 Möjliga åtgärder för att öka säkerheten

Behovet av att skydda verksamheter kan öka i höjd beredskap och krig och behov av åtgärder kan variera inom olika delar av dagligvaruhandeln. Det kan till exempel handla om att minska risken för att drabbas av exempelvis organiserad brottslighet, säkerhetshotande antagonistiska handlingar, eller brottslighet driven av desperation. Nedan redovisas några åtgärder med utgångspunkt i ökat skydd av transporter, centrallager och butiker.

Åtgärd	Kategori	Beskrivning	Effekt	Genomförbarhet
Bakgrundskontroll av leverantörer och chaufförer	Förebyggande		Kan bidra till att minska eventuella säkerhetsrisker.	Okänt, medför tidskrävande processer
Tillgång till säkra parkeringsplatser och skyddade transporter	Hanterande	Tillgång till säkra parkeringsplatser kan öka tryggheten för chaufförer vid hot. Det kan också behövas andra åtgärder som t.ex. omärkta transportfordon eller skyddade fordon.	Kan bidra till att minska risken för att transporter angrips.	Okänt.
Fysiskt skydd på lastbilar	Hanterande	Genom att sätta lås på lastbilar minskas risken för stöld.	Kan bidra till att minska risken för att transporter angrips	Det är möjligt at utrusta lastbilar med ytterligare skydd.
Förstärkt fysiskt skydd vid centrallager	Hanterande	Fysiskt skydd kan dels ske genom ökad tillgång till säkerhetspersonal, ytterligare förstärkning av portar och kontroll av personer som ges tillträde till anläggningar.	Kan bidra till att minska risken att obehöriga får tillträde till centrallager.	Okänt
Förstärkta säkerhetsrutiner för höjd beredskap och krig	Förebyggande	Säkerhetskulturen kan förstärkas i hela organisationen och inte bara omfatta chefsled	Stärker aktörernas förmåga att hantera den typ av hot som kan förekomma under höjd beredskap och krig.	Okänt
Beredskapsplaner	Förebyggande	Hoten kan se annorlunda ut i krig och det kan finnas behov av att utveckla specifika planer för detta.	Stärker aktörernas förmåga att hantera den typ av hot som kan förekomma under höjd beredskap och krig	Okänt, det beror på företagens förutsättningar.

3.5.2 Kostnadsuppskattning

Kostnader för att genomföra åtgärder som höjer säkerheten kan variera stort och bero på enskilda verksamheters eller anläggningars behov. Det är också svårt att bedöma kostnader för att skapa tryggare förutsättningar för transporter i situationer när säkerhetsläget är särskilt svårt.

Att stärka det fysiska skyddet vid centrallager skulle till exempel kunna handla om att ha förstärkt bemanning vid grindar och portar, att begränsa leverantörers och chaufförers rörelser inom området och att ha personal som bevakar området (ronderande personal). Det leder således i första hand till ökade personalkostnader, men skulle också kunna medföra kostnader för exempelvis ytterligare övervakningsutrustning eller stängsel.

Att utveckla och implementera säkerhetsrutiner och beredskapsplaner för krig och höjd beredskap i butiker och på centrallager medför kostnader för att genomföra analyser och för utbildning av personal.

3.6 Åtgärder för minskad påverkan vid IT-störningar

3.6.1 Möjliga åtgärder för hantering av IT-störningar

Störningar i IT-system och internetuppkoppling kan få betydande konsekvenser för dagligvaruhandeln, särskilt mot bakgrund av verksamheternas beroende av digital infrastruktur för centrala funktioner som lagerhantering och betalningar. Samtidigt arbetar aktörerna redan med att förebygga och hantera IT-störningar utifrån fredstida risker.

Det finns dock behov av att komplettera dessa åtgärder med insatser som stärker robustheten vid mer omfattande och långvariga störningar, såsom vid höjd beredskap och krig. Åtgärderna behöver därför i högre grad inriktas på att säkerställa att verksamheten kan upprätthållas även under mer ansträngda förhållanden, exempelvis genom stärkt infrastruktur, utvecklad informationsdelning och ökad förmåga att hantera drift vid begränsad eller utebliven uppkoppling.

Mot denna bakgrund presenteras nedan förslag på robusthetshöjande åtgärder. Därutöver finns ett behov av fortsatt analys av i vilken utsträckning system för kassahantering, betalningar och lager kan utformas för att fungera utan extern uppkoppling, samt vilka förutsättningar detta skulle kräva.

Åtgärd	Kategori	Beskrivning	Effekt	Genomförbarhet
Nationell funktion och plattform för informationsdelning vid IT-incidenter	Förebyggande och hanterande	Dagligvaruhandelns aktörer pekar på behovet av en nationell funktion som möjliggör realtidsbaserad informationsdelning och gemensam lägesbild vid IT-incidenter, med CERT-SE i en central roll för stöd och samordning av informationsutbyte.	Bidrar till gemensam lägesbild vid IT-störningar. Förbättrar förutsättningarna för snabb och samordnad informationsdelning mellan aktörer.	CERT-SE tillhandahåller informationsdelningsplattformen MISP-SE, där anslutning för privata aktörer bedöms bli aktuell under senare delen av 2026. Vidare utvecklar CERT-SE och NCSC-SE en portal för incidentrapportering och informationsdelning, med planerad stegvis lansering från 2027. Befintliga sektorsnätverk kan samtidigt vidareutvecklas för att inkludera livsmedelssektorn.
Etablerade kontaktvägar och sektorsspecifik samverkan	Förebyggande	Behov av tydliga kontaktvägar till CERT-SE, exempelvis genom sektorsvisa kontaktpunkter och forum för löpande dialog. Detta kan stärka informationsutbytet och förbättra förståelsen för verksamhetsspecifika behov.	Stärker kommunikationen mellan aktörer vid IT-incidenter. Underlättar snabbare kontakt och mer effektiva åtgärder vid störningar.	CERT-SE deltar redan i och driver förtroendebaserade sektorsnätverk för informationsutbyte inom vissa branscher. Det bedöms finnas förutsättningar att utveckla motsvarande strukturer för livsmedelssektorn, särskilt i takt med att CERT-SE integreras i NCSC-SE, som avses fungera som en central nod inom cybersäkerhetsområdet.
Samverkan mellan nätverksoperatörer vid störningar	Hanterande	Åtgärden syftar till att möjliggöra ökad samverkan mellan mobil- och nätverksoperatörer vid störningar, exempelvis genom att i vissa fall kunna nyttja alternativa nät. Detta kan bidra till ökad redundans i kommunikationen.	Ökar möjligheten att upprätthålla kommunikation vid störningar i enskilda nät. Bidrar till att kritiska funktioner kan fortsätta fungera vid avbrott.	Genomförbarheten är oklar och kräver vidare analys, särskilt vad gäller tekniska, regulatoriska och operativa förutsättningar samt ansvarsfördelning mellan aktörer.
Utbyggnad av telekominfrastruktur i glesbygd	Förebyggande	Prioriterad utbyggnad av mobil infrastruktur i områden med bristfällig täckning kan stärka handelns förmåga att upprätthålla verksamhet vid störningar.	Förbättrar tillgången till uppkoppling i områden med bristfällig täckning. Stärker förmågan att upprätthålla verksamhet vid störningar i annan infrastruktur.	Genomförbarheten behöver analyseras vidare, särskilt vad gäller ansvarsfördelning, ekonomiska förutsättningar och hur prioriteringar kan genomföras inom befintliga styrmedel.
Standardiserade avtalsvillkor för dagligvaruhandelns leverantörer	Förebyggande	Utveckla gemensamma avtalsvillkor för dagligvarubranschen med krav på robusthet och kontinuitet för kritiska leverantörer (t.ex. telekom, IT och molntjänster).	Skapar tydligare krav på robusthet och leveranssäkerhet. Bidrar till mer enhetliga förutsättningar i leverantörskedjan vid störningar.	Genomförbarheten är osäker och kräver analys av ansvarsfördelning samt branschens förutsättningar att enas om gemensamma villkor. Kan innebära ökade kostnader i leverantörsledet.
Offlinebetalning även med digitala kort	Hanterande	Möjliggöra betalningar vid avbrott även för digitala kort och mobilbaserade betalsätt, som komplement till pågående arbete för fysiska kort.	Möjliggör betalningar vid avbrott i uppkoppling. Bidrar till att försäljning kan upprätthållas vid störningar i betalinfrastrukturen.	Genomförbarheten är osäker. Tekniska förutsättningar och riskfördelning (särskilt kreditrisker) behöver analyseras vidare.
Tydliggöra datacenters roll inom samhällsviktig verksamhet	Förebyggande	Tydliggöra datacenters betydelse för samhällsviktig verksamhet och deras skyddsvärde, särskilt i relation till dagligvaruhandelns beroenden.	Stärker prioriteringen av kritisk digital infrastruktur vid störningar. Bidrar till ökat fokus på skydd och robusthet i centrala system.	Genomförbarheten behöver analyseras vidare, särskilt vad gäller förutsättningar, ansvarsfördelning och tillämpning i praktiken.
Betalsystem som fungerar off-line	Förebyggande och hanterande	När datakommunikationen går ner finns risk för att även betalterminalerna att sluta att fungera.	Möjliggör för butiker etc. att ta betalt trots att betalsystemen inte kan kommunicera med varandra.	Stora möjligheter, då det idag fortfarande finns kvar gamla kortterminaler som lagrar transaktioner i terminalen utifall det blir avbrott i kommunikationen.
Minska den ekonomiska risken för en livsmedelsbutik vid off-linebetalning	Förebyggande och hanterande	Staten går in som garant för off-linebetalningar	Incitamentet för butiken att använda denna lösning bör öka genom att de inte behöver ta den ekonomiska risken.	Behöver utredas men gjordes under pandemin för att undvika att företag gick i konkurs.

3.6.2 Kostnadsuppskattning

Kostnader för utvecklad informationsdelning och incidenthantering varierar beroende på krav på säkerhet och funktionalitet. För enklare former av informationsutbyte bedöms kostnaderna sannolikt vara begränsade, medan mer avancerade lösningar med realtidsdelning och hög säkerhetsnivå troligen medför investeringar i systemstöd, anpassning av befintliga IT-miljöer samt ökade löpande kostnader för drift, underhåll och kompetens. Även deltagande i samverkansforum och upprätthållande av kontaktvägar kan innebära ett visst resursbehov över tid.

Åtgärder kopplade till offlinebetalningar, särskilt för digitala kort, kan innebära utvecklingskostnader för betalningsinfrastruktur samt anpassningar hos handlare och leverantörer. Därtill kan kostnader uppstå kopplade till riskhantering, exempelvis till följd av kreditrisker vid fördröjd verifiering av transaktioner.

Utbyggnad av telekominfrastruktur och ökad redundans i nät bedöms i många fall innebära investeringskostnader, särskilt i områden med låg täckning. Samtidigt kan vissa åtgärder i högre grad handla om att förstärka eller styra redan pågående utbyggnad, vilket kan innebära att kostnadsökningen blir mer begränsad. Krav på ökad samverkan mellan operatörer kan även medföra kostnader för teknisk anpassning och utveckling av rutiner.

Införande av standardiserade avtalsvillkor med krav på robusthet och beredskap bedöms sannolikt medföra begränsade utvecklingskostnader, men kan samtidigt leda till ökade kostnader i leverantörsledet, då leverantörer behöver hantera högre krav på säkerhet och kontinuitet. Detta kan i sin tur påverka kostnadsnivån för dagligvaruhandeln.

Sammantaget innebär åtgärderna både investerings- och löpande kostnader. Samtidigt kan de bidra till att minska konsekvenserna av störningar och därmed begränsa kostnader vid avbrott. En central fråga är hur kostnaderna ska fördelas mellan privata och offentliga aktörer, samt hur incitament kan utformas för att möjliggöra genomförande.

4 Urvalsmetoder för prioritering av butiker och centrallager

4.1 Syftet med en urvalsmetod

Som ett deluppdrag ska Livsmedelsverket, Tillväxtverket och Myndigheten för civilt försvar analysera om alla – eller ett urval av – butiker och centrallager för dagligvaror ska prioriteras för robusthöjande åtgärder. Syftet med regeringsuppdraget är att säkerställa att livsmedel och dagligvaror når konsumenterna i händelse av en allvarlig samhällsstörning. Med ”konsumenterna” kan man avse alla konsumenter, det vill säga hela Sveriges befolkning, eller endast en del av befolkningen, det vill säga de konsumenter som riskerar att bli utsatta för försörjningskriser. Problemet är att vi oftast inte vet i förväg var i landet en samhällsstörning kan komma att inträffa. Om vi då förutsätter att hela landet kan drabbas är syftet att säkerställa att livsmedel och andra dagligvaror når konsumenterna i hela landet.

För att nå alla konsumenter i hela landet kan ett alternativ vara att inte göra något urval av butiker alls, att vidta robusthöjande åtgärder i alla befintliga butiker. Ur ett kostnadseffektivitetsperspektiv kan det dock finnas skäl att begränsa antalet butiker som väljs ut. För att säkerställa att de butiker som i sådana fall väljs ut uppfyller syftet om att nå konsumenterna i händelse av en allvarlig samhällsstörning behövs en metod, en systematik i valet av butiker.

Inför delleverans har arbetsgruppen inte diskuterat urvalsmetoder för centrallager. Jämfört med antalet dagligvarubutiker i Sverige är centrallagren förhållandevis få. Eftersom varje centrallager försörjer många butiker och därmed många konsumenter kan ett alternativ vara att alla centrallager behöver prioriteras för robusthöjande åtgärder. Om vidare analys visar att det behövs en urvalsmetod även för centrallager är det inte säkert att samma metoder som diskuteras i kapitel 7.3 kan tillämpas.

I denna delrapport används benämningen urvalsmetoder för att beskriva tänkbara urval av butiker på ett övergripande plan, av principiell karaktär. Urvalsmetod(er) tas fram för att på en teoretisk nivå och på ett kostnadseffektivt sätt uppfylla syftet om att säkerställa att livsmedel och andra dagligvaror når konsumenterna i händelse av en allvarlig samhällsstörning. När en eller flera urvalsmetoder har fastställts (efter denna delrapportering) är nästa steg att bestämma urvalskriterier. Benämningen urvalskriterier

syftar här till parametrar som pekar ut prioriterade butiker på ett mer detaljerat plan. Kriterierna kan tas fram baserat på till exempel praktiska behov hos konsumenterna eller i synergi med andra projekt hos andra myndigheter. Till exempel kan urvalskriterier handla om att utvalda butiker ska ligga i anslutning till trygghetspunkter, bränsledistribution, läkemedelsförsäljning och/eller möjligheter till kontantuttag.

4.2 Relationen mellan urval och åtgärder

Vid ett eventuellt urval för prioritering av livsmedelsbutiker kan en avgörande faktor vara vilka robusthöjande åtgärder som ska vidtas och vilka styrmedel som kan anses fungera för att åtgärden ska genomföras. Styrmedlet ”regelgivning” kan exempelvis antas omfatta alla aktörer och innebär att alla butiker omfattas, vilket inte förutsätter ett urval. Om åtgärden är att prioriterade butiker ska ha egna buffertlager kommer urvalet styras till de butiker som faktiskt har fysisk kapacitet för detta.

Det går också att resonera för att en urvalsmetod kan bestämmas oavhängigt vilka robusthöjande åtgärder som vidtas. Urvalsmetoden i sig kan uppfattas som en robusthöjande åtgärd av allmänheten. Till exempel i geografiskt sårbara områden eller i landsbygder kan en urvalsmetod som prioriterar butiker i området skapa förtroende och trygghet hos befolkningen.

Det kan också vara så att urvalsmetoden avgör vilka robusthöjande åtgärder som ska vidtas i de prioriterade butikerna, beroende på vilka behov som butikerna i området har och vilka hotsituationer som riskerar att uppstå. Om en urvalsmetod till exempel föreslår att butiker i ett geografiskt utsatt område ska prioriteras, kan man göra en lokal behovsanalys och bestämma robusthöjande åtgärder sekundärt. Ett anfall mot det området kanske leder till att många butiker måste stänga och då behövs det andra typer av åtgärder för att säkerställa att livsmedel och andra dagligvaror når konsumenterna.

4.3 Fördelar och nackdelar med olika urvalsmetoder

Nedan beskrivs fem olika metoder som kan tillämpas vid urval för prioritering av butiker, med för- respektive nackdelar för varje metod. Urvalsmetoderna med eventuella konsekvenser beskrivs endast övergripande i denna delrapport, utan djupgående konsekvensanalys. De listas inte i rangordning - inför denna delrapportering har vi för lite underlag för att kunna förespråka någon särskild metod.

För alla urvalsmetoder där butiker pekas ut finns legala utmaningar. Frågor om konkurrens och otillåtna statliga stöd aktualiseras (se vidare i avsnitt 6.2).

4.3.1 Inget urval

Att inte göra något urval alls för prioritering av livsmedelsbutiker innebär i praktiken att staten inte pekar ut särskilda butiker som bör utgöra förstärkta försörjningspunkter i händelse av en allvarlig samhällsstörning. Istället kan det till exempel genom lagstiftning ställas krav på att robusthöjande åtgärder ska vidtas i alla landets butiker. Konsekvenser av detta beror på vilka robusthöjande åtgärder som genomförs, kostnaderna för dessa och vem som står för kostnaden.

4.3.1.1 Fördelar

Den största fördelen med att inte göra något urval är att hela Sveriges befolkning kan försörjas på samma sätt som idag, vilket ger ett robustare samhälle i kris. Framför allt på landsbygderna är spridningen av dagligvarubutiker på en sådan nivå att många konsumenter behöver färdas långa avstånd (med bil eller kollektivtrafik) för att handla. Om inte alla butiker är robusta vid en allvarlig samhällsstörning, riskerar många konsumenter att få ännu längre avstånd till närmsta butik. Om störningen medför brist på drivmedel eller andra hinder som utesluter bilkörning skulle det för många vara praktiskt omöjligt att få tillgång till livsmedel och andra dagligvaror. Att kunna handla i sin vanliga butik, dit det för många går att ta sig till fots eller med cykel, motverkar delvis detta.

Att inte tillämpa en urvalsmetod skulle dessutom göra dagligvaruhandeln mindre sårbar och innebär i många geografiska områden redundans i kris. Att kunna handla i alla butiker skapar en trygghet hos konsumenterna och kan eventuellt minska risken för att butiker töms på varor (genom brottslighet eller genom hamstring av varor).

En annan fördel med att inte tillämpa en urvalsmetod är att det åtminstone i teorin är förhållandevis enkelt att välja ut alla butiker jämfört med de analyser och vidare utredningar som behövs för att fastställa alternativa urvalsmetoder och konsekvenser av dessa.

Ifall statliga medel bekostar robusthöjande åtgärder i alla butiker kan det vara neutralt för konkurrensen, men det beror på vilka åtgärder som omfattas. Enstaka butiker har till exempel redan på eget initiativ installerat reservkraft och kan uppfatta det som konkurrenssnedvridande om konkurrenterna inte behöver stå för samma kostnad.

4.3.1.2 Nackdelar

Att genomföra robusthöjande åtgärder i alla landets dagligvarubutiker skulle dock sannolikt innebära en mycket hög kostnad.

Det är troligtvis inte kostnadseffektivt att robusthöja små butiker som försörjer få konsumenter i områden som är svåra att försörja logistiskt. Vid en allvarlig samhällsstörning, med till exempel brist på drivmedel och transportfordon, kan det också förväntas bli ännu svårare att leverera varor till logistiskt avlägsna butiker och det skulle försvåra krisplaneringen att inkludera dessa vid prioritering av transporter. I detta scenario finns en risk att robustheten ändå koncentreras till ett mindre antal centrallager och transportstråk.

I framför allt städer, men även i många mindre samhällen, finns flera dagligvarubutiker att välja mellan och att vidta robusthöjande åtgärder i dem alla behöver inte vara nödvändigt för att försörja konsumenterna som bor i närheten.

Om det är butiksägarna själva som ska stå för hela kostnaden att till exempel installera reservkraft kommer det att snedvrida konkurrensen då inte alla företag har samma ekonomiska förutsättningar. Troligtvis kommer många mindre butiker att behöva stänga. Detta skulle framför allt på landsbygderna kunna motarbeta syftet att livsmedel och dagligvaror ska nå konsumenterna.

4.3.2 Befolkningsbaserad

En befolkningsbaserad urvalsmetod innebär att butiker prioriteras utifrån hur många människor de försörjer. Fokus ligger på butiker som är centrala för livsmedelsförsörjningen i större befolkningsområden. Urvalet kan baseras på till exempel befolkningsstorlek i butikens upptagningsområde, butikens omsättning eller försäljningsvolym samt butikens roll i lokal livsmedelsförsörjning. Det innebär i praktiken att robusthöjande åtgärder riktas mot i huvudsak större butiker i tätorter, butiker med stora kundflöden eller butiker som försörjer stora bostadsområden.

4.3.2.1 Fördelar

En befolkningsbaserad urvalsmetod är relativt enkel att tillämpa om urvalet till exempel riktas mot alla butiker med en viss försäljningsvolym. Att rikta in sig på de butiker som säljer mest medför också att den når en stor del av befolkningen. Det finns sannolikt relativt goda logistiska förutsättningar att fortsätta leverera varor till dessa butiker i kris. Ur ett kostnadseffektivt perspektiv ger den också en stor robusthöjande effekt per investerad krona.

4.3.2.2 Nackdelar

Att endast robusthöja butiker i större befolkningsområden eller med stora kundflöden medför att inte alla geografiska områden i Sverige inkluderas. I praktiken betyder det att landsbygdsområden prioriteras ned. Metoden fångar inte alla geografiska sårbarheter. Till exempel beskrivs anfall mot norra Sverige, typsituation 3 [1], som en tänkbar del av en militär konflikt. Med endast en befolkningsbaserad urvalsmetod skulle butiker i dessa områden inte vara robusta nog i en sådan situation. Det riskerar att leda till minskat förtroende hos allmänheten och en känsla av utsatthet, samtidigt som det kan uppfattas som att staten ställer högre krav på hemberedskap i landsbygdsområden än i tätbefolkade områden.

4.3.3 Geografisk spridning

En urvalsmetod med geografisk spridning syftar till att säkerställa geografisk tillgång till livsmedel i hela landet. Metoden utgår alltså från tillgänglighet, snarare än från exempelvis butikens storlek eller marknadsandel. Det finns internationella exempel på tillämpning av denna metod (i kombination med andra metoder) i till exempel Finland, där det har tagits fram ett nätverk av butiker med målet att konsumenterna inte ska ha längre än 50 km i tätbefolkade områden och 150 km i landsbygdsområden till närmsta beredskapsbutik.

4.3.3.1 Fördelar

Med geografisk spridning av prioriterade butiker kommer varje område ha tillgång till minst en fungerande butik i händelse av en allvarlig samhällsstörning, vilket åtminstone i teorin säkerställer nationell tillgång till livsmedel och andra dagligvaror. Till skillnad från den befolkningsbaserade urvalsmetoden kommer även mindre orter och landsbygdsområden att täckas. För allmänheten kan det vara lättare att motivera en urvalsmetod som förespråkar geografisk spridning, då det blir en tydligare koppling till samhällsnytta. Det kan också uppfattas som mer legitimt att urvalet motiveras utifrån befolkningens behov och inte utifrån företagens marknadsposition.

Beroende på hur metoden utformas kan den också utgöra en relativt enkel modell, men det finns risker för fallgropar.

4.3.3.2 Nackdelar

Med geografisk spridning av prioriterade butiker kommer varje område visserligen ha tillgång till minst en fungerande butik, men det behöver inte innebära att alla konsumenter har likartad tillgång till livsmedel och dagligvaror. Det beror på hur långt det är till närmsta fungerande butik. Finlands exempel, där vissa konsumenter kan ha 150 km till närmsta beredskapsbutik, innebär fortfarande att det för många krävs bil

eller kollektivtrafik för att kunna handla. Vid en allvarlig samhällsstörning, där det till exempel kan vara brist på drivmedel, riskerar konsumenter i landsbygdsområden att inte få tillgång till livsmedel och dagligvaror.

En modell där det geografiska nätverket tas fram av en algoritm eller beräknas enbart utifrån teoretiska parametrar kan medföra fler nackdelar. Om man inte tar hänsyn till regional eller lokal kännedom om konsumenternas behov och förutsättningar i området finns det en risk att fel butiker väljs ut. En butik kan vara geografiskt viktig men ändå vara svår att försörja logistiskt i kris, till exempel om den är beroende av en sårbar transportlänk.

Vid geografisk spridning av prioriterade butiker finns det en risk att man inte tar full hänsyn till logistiska flöden. Dagligvaruförsörjningen i Sverige styrs i hög grad av centrallager och transportkorridorer kopplade till dessa. En geografisk modell riskerar att inte fullt ut spegla dessa systemberoenden.

Jämfört med en befolkningsbaserad urvalsmetod kan en metod som tillämpar geografisk spridning över hela landet bli mindre kostnadseffektiv. I glesbefolkade områden kan man behöva robusthöja butiker som har få kunder och omsätter små volymer. Det innebär högre kostnader per försörjd person, men det beror också på vilka robusthöjande åtgärder som genomförs och kostnaderna för dessa. Det kostar också mer att logistiskt försörja butiker i dessa områden med varor (men på totalen kan det tvärtom bli mindre kostsamt att befolkningen slipper transportera sig längre avstånd för att handla).

En urvalsmetod där det tas fram ett geografiskt nätverk av robusta butiker kan inte enbart ta hänsyn till avstånd mellan butikerna. I tätbefolkade områden räcker det inte att peka ut en butik inom en viss radie som ska försörja hela området, man måste även beakta hur många konsumenter som butiken kan försörja kontra hur många människor som bor i regionen. I städer och tätorter betyder det i praktiken att robusthöjande åtgärder behöver genomföras i flera butiker för att täcka behovet.

4.3.4 Geografisk sårbarhet

Med en urvalsmetod inriktad mot geografisk sårbarhet prioriteras butiker utifrån hur sårbart ett geografiskt område är vid störningar i livsmedelsförsörjningen. Myndigheten för civilt försvar och Försvarsmakten har tagit fram sju dimensionerande typsituationer som beskriver tänkbara delar av en militär konflikt, och vilka konsekvenser det kan bli

för samhället.[19] Typsituation 3 beskriver ett begränsat anfall mot norra Sverige och typsituation 4 beskriver anfall mot Gotland. I båda typsituationer skulle det medföra logistikstörningar till de delarna av landet, vilket skulle försvåra livsmedelsförsörjningen. Även risken för strömavbrott på grund av sabotage med mera ökar. Att vidta en urvalsmetod där alla butiker i dessa geografiskt sårbara områden robusthöjs skulle minska risken för lokala försörjningskriser.

Urvalet för att avgöra den geografiska sårbarheten kan baseras på faktorer som avstånd till närmaste alternativa butik, transportberoende områden (till exempel öar eller fjällområden), begränsad transportinfrastruktur eller gles befolkning eller klimatrelaterade sårbarheter. I praktiken kan det innebära att robusthöjande åtgärder riktas mot butiker i glesbygd, butiker i geografiskt isolerade områden eller butiker i områden med få alternativa försörjningsmöjligheter.

4.3.4.1 Fördelar

Om det endast är en del av befolkningen som riskerar att drabbas av allvarlig samhällsstörning är det mer kostnadseffektivt att tillämpa en urvalsmetod som riktar in sig på den geografiskt sårbara delen.

Det stärker livsmedelsförsörjningen i sårbara områden och minskar risken för lokala försörjningskriser. Det kan också uppfattas som legitimt av allmänheten att dessa områden prioriteras, framför allt för dem som har sämre möjligheter till god hemberedskap.

4.3.4.2 Nackdelar

Det kan eventuellt innebära mer analys att identifiera butiker i geografiskt sårbara områden, ifall urvalet ska riktas in på fler områden än endast öar och fjällområden. På så sätt är metoden kanske inte lika tillämpbar som till exempel en befolkningsbaserad metod.

Ur ett kostnadsperspektiv kan ett geografiskt sårbart urval av butiker innebära en högre kostnad per försörjd konsument, eftersom butiker i dessa områden generellt har färre kunder än butiker i tätbefolkade områden.

Ifall geografisk sårbarhet är den enda parametern för urval vid prioritering av butiker kan det innebära att butiker i övriga delar av landet (inklusive tätbefolkade områden) är mer sårbara, eftersom robusthöjande åtgärder inte vidtagits där. Vid ett anfall mot en

[19] Försvarsmakten och Myndigheten för civilt försvar. 2025. Gemensamma utgångspunkter för totalförsvaret 2025-2030 [PDF]. Hämtad 2026-04-28 från https://www.mcf.se/siteassets/dokument/om-msb/vart-uppdrag/regeringsuppdrag/besvarade-regeringsuppdrag/2025/utgangspunkter-for-totalforsvaret-2025-2030.pdf

avgränsad del av landet kan det förväntas att även övriga delar av Sverige kan drabbas av samhällsstörningar såsom hybrida hot eller att människor evakueras till andra delar av landet där de behöver försörjas med dagligvaror. För att säkerställa att konsumenter i alla delar av landet nås av livsmedel och dagligvaror kan denna urvalsmetod därför eventuellt behöva kombineras med minst en annan som täcker in övriga delar.

4.3.5 Kombination av urvalsmetoder

Ifall målet är att täcka upp för alla tänkbara scenarier en allvarlig samhällsstörning kan innebära, utan att behöva robusthöja hela det befintliga butiksnätet, kan det mest kostnadseffektiva alternativet vara att kombinera ett antal urvalsmetoder. En sådan kombination kan inkludera urval både i stad och landsbygd. Det behöver dock utredas vilka urvalsmetoder som i sådana fall utgör den mest lämpliga kombinationen i förhållande till svenska förutsättningar - geografiskt, ekonomiskt, marknadsmässigt och juridiskt.

Som exempel har Estland tillämpat en kombination av den befolkningsbaserade urvalsmetoden och geografisk spridning (för mer information om Estlands och andra länders robusthöjande åtgärder, se kapitel 7.7.) Det innebär att både butiker i tätbefolkade områden och butiker i landsbygder med viss spridning prioriteras. Detta för att säkerställa försörjning av många människor men även säkra geografisk tillgång till livsmedel i hela landet.

Nedan görs en första övergripande bedömning av för- och nackdelar med att tillämpa en kombination av befolkningsbaserad urvalsmetod och geografisk spridning anpassad till svenska förhållanden. Det som fungerar i Estland behöver inte fungera lika bra i Sverige och därför behöver det göras djupare analyser för att reda ut vilken kombination som skulle vara mest robusthöjande och samtidigt kostnadseffektiv för Sverige.

4.3.5.1 Fördelar

En kombination där urvalet prioriterar butiker både baserat på befolkningstäthet och geografisk spridning säkerställer målet att nå en stor del av befolkningen. Varje område har tillgång till minst en fungerande butik, men det beror såklart på hur stora områden landet delas in i om alla konsumenter nås. Även mindre orter och landsbygdsområden kommer täckas, vilket kan skapa förtroende hos allmänheten och minska sårbarheter i dessa områden. Att både tätorter och landsbygder prioriteras kan ge politisk legitimitet.

4.3.5.2 Nackdelar

Sverige är ett geografiskt stort och avlångt land med olika topografi. Det är inte säkert att en kombination av två urvalsmetoder kan täcka upp för alla olika behov och

förutsättningar som finns i storstäder, tätorter, glesbefolkade områden, skogsterräng, fjällområden och på öar. Det är troligtvis ingen enkel process att ta fram en sådan modell och det kommer säkert även innebära behov av analyser och justeringar efterhand.

4.4 Exempel från andra länder

I regeringsuppdraget ingår det att beakta lärdomar från andra länder. Många EU-länder har liknande förutsättningar och står inför samma utmaningar som Sverige, till exempel vad gäller statsstödsregler och konkurrens. Framför allt bland våra baltiska och nordiska grannländer finns exempel på liknande initiativ för att säkerställa fortsatt drift av dagligvarubutiker i händelse av allvarliga samhällsstörningar. Både vad gäller vilka åtgärder länderna har valt att vidta och vad gäller urvalsmetoder kan det finnas ett värde att titta närmare på vilka konsekvenser de har fått i respektive land. Till exempel tillämpas en kombination av urvalsmetoder både i Estland, Finland och Litauen, så i en vidare analys av det alternativet behöver vi beakta lärdomar från dessa länder.

Till delredovisningen kommer informationen från i huvudsak två källor.

Den 15 april 2026 deltog representanter från Livsmedelsverket på ett nordiskt möte i Köpenhamn med både bransch- och myndighetsrepresentanter från Danmark, Estland, Finland, Norge och Sverige. Mötet handlade om robusta dagligvarubutiker och det framkom att deltagande länder har kommit olika långt i arbetet med att säkerställa fortsatt drift av butiker vid allvarlig samhällsstörning. Det finns också skillnader i vilka som ligger bakom initiativen (privat eller offentlig aktör) och hur villiga de olika dagligvaruaktörerna i respektive land är att delta i robusthöjande åtgärder.

På uppdrag av Livsmedelsverket har Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) under våren 2026 utfört en undersökning och kartläggning av initiativ inom alla EU:s medlemsstater (exklusive Sverige) för att säkerställa fortsatt drift av dagligvarubutiker vid kris, höjd beredskap eller krig. Arbetet är till största del baserat på tillgänglig information från myndigheter och media. Det som framkom är att fyra länder sticker ut och har kommit längst i sina initiativ (åtminstone baserat på tillgänglig information på engelska): Estland, Finland, Danmark och Litauen.

Nedan följer en sammanfattning av hur dessa fyra länder planerar att bygga upp ett robust butiksnät, baserat dels på FOI:s sammanställning, dels på det som framkom under mötet i Köpenhamn (informationen om Litauen baseras endast på FOI:s underlag eftersom de inte deltog på mötet).

4.4.1 Estland

Den estländska beredskapsmyndigheten Eesti Varude Keskuse (eng. Estonian Stockpiling Agency) har initierat och påbörjat arbetet med att skapa ett nätverk av 110 krisbutiker.[20] Det är ett samarbete mellan statliga myndigheter och privata butiksägare.

Utöver nätverket av krisbutiker har Estland även ett nätverk av krisbensinstationer som består av 60 upprustade bensinstationer som kan tillhandahålla drivmedel även i händelse av större elavbrott.[21]

Estland har dessutom beredskapslagerhållning av livsmedel, läkemedel, medicinsk utrustning och bränsle.[22] Det uppskattas att Estland har ett lager av färdiga måltider som skulle kunna förse 10 procent av Estlands befolkning med tillräckligt med mat i en månad (1800 kcal per person per dag).[23]

Myndigheten köper portabel reservkraft genom offentlig upphandling. Myndigheten har beräknat att kostnaden för upprustningen av butikerna i nätverket kommer kosta staten runt 4–5 miljoner euro. Största utgifterna kommer vara inköp och underhåll av generatorerna.[24] Medverkande butiker måste själva finansiera anpassningen av sitt elsystem, betalningssystem samt säkerställa fortsatt fungerande logistik.

Butiker väljs dels utifrån geografisk spridning, dels befolkningstäthet. Det kommer därför finnas fler butiker i större städer. Butikerna måste ha installerat en anpassad elkontakt för reservkraften inom 18 månader efter att ha ingått avtal med myndigheten. Det finns också ett antal minimumkriterier för att bli utvald till nätverket, såsom att butikerna måste hålla öppet minst fem timmar om dagen och ha ett utbud av de vanligaste livsmedelsvarorna och andra nödvändigheter som krävs under en kris. Om en bankomat och ett apotek finns i samma byggnad som butiken bör deras elbehov också täckas av generatorn om möjligt.

---

[20] Estonian Stockpiling Agency. 2026. Crisis stores. Hämtad 2026-04-01 från: https://varudekeskus.ee/en/estonian-stockpiling-agency/security-supply/logistics/crisis-stores

[21] Estonian Stockpiling Agency.2026. Emergency filling stations. Hämtad 2026-04-01 från: https://varudekeskus.ee/en/estonian-stockpiling-agency/security-supply/liquid-fuels/emergency-filling-stations

[22] Einmaa, I.-M. .2026. How will Estonia's Stockpiling Agency help people during a crisis?. Hämtad 2026-04-01 från: https://news.err.ee/1609929365/how-will-estonia-s-stockpiling-agency-help-people-during-a-crisis

[23] Kriis. 2025.The reserves of the state. Hämtad 2026-04-01 från: https://kriis.ee/en/security-situation-europe/preparing-possible-crises/reserves-state

[24] Estonian Stockpiling Agency. 2026. Crisis stores. Hämtad 2026-04-01 från: https://varudekeskus.ee/en/estonian-stockpiling-agency/security-supply/logistics/crisis-stores.

Estland har kommit längst med att rusta upp sina krisbutiker. Med 83 påskrivna avtal och ytterligare 27 i planeringsfasen har de redan kunnat leverera 32 generatorer.

4.4.2 Finland

Finska Försörjningsberedskapscentralen (FBC - eng. NESA) ska bygga upp ett riksomfattande nätverk av 300 dagligvarubutiker och cirka 120 bränslestationer som har utrustats med reservkraftsystem och andra lösningar som möjliggör fortsatt verksamhet vid störningar, såsom omfattande elavbrott.[25] Nätverket kallas för tillfället TOIMIVA.

FBC samarbetar med dagligvaruhandeln, bränsledistributörerna och övriga myndigheter med att bygga upp nätverket. Grundtanken är att FBC sätter upp mål och kriterier och sedan får företagen erbjuda vilka platser/butiker som ska bli utvalda.

Konceptet började utformas år 2015 efter att FBC genomförde en risk- och sårbarhetsanalys där elförsörjningen identifierades som en av de största sårbarheterna. Projektet lades på is under covid-19-pandemin och den nuvarande formen av projektet inleddes 2023. Målet är att ha avklarat upprustningen av både butiker och bränslestationer till 2030.

Utgångspunkten är att avståndet till närmaste butik inte ska vara mer än 50 km, eller 150 km i landsbygderna. Avståndet till bränslestationer ska vara 150–250 km. Antalet butiker och stationer, samt avstånden, är baserade på geospatial modellering. Den geografiska modelleringen inkluderar data om befolkning, kapacitet, butikslägen och besöksfrekvens.

Under 2025 och 2026 pågår en pilotfas som involverar 10 platser (tre stormarknader, en mindre dagligvarubutik samt sex bensinstationer) i sydöstra Finland (Kymmenedalen). Upphandlingen av butiker pågick under januari 2026 och urvalet görs genom ett selektivt förfarande enligt lagen om offentliga försvars- och säkerhetsupphandlingar.[26] FBC ska genomföra en genomförbarhetsstudie efter pilotfasen för att avgöra om resten av butikerna och bränslestationerna ska upphandlas.

FBC kommer inte vara involverade i att bestämma utbudet eller sortimentet av varor eller personalbehov i butikerna. Detta kommer förbli marknadsstyrt.

[25] Information om TOIMIVA kommer dels från samtal med tjänsteman från FBC och hens presentation om nätverket (2026-03-03)

[26] Försörjningsberedskapscentralen. 2025. Upphandling för TOIMIVA-pilotbutiker fortsätter. Hämtad 2026-02-17, från: https://www.huoltovarmuuskeskus.fi/sv/a/upphandling-for-toimiva-pilotbutiker-fortsatter

Finansiering av generatorerna görs av FBC som både köper dem och fortsätter att äga dem efter att de har blivit installerade. Företagen måste själva finansiera alla kostnader kopplade till användandet och förvaringen av generatorn, inklusive markarbete för containern som rymmer generator och bränsle. De ansvarar även för nödvändiga tillstånd. Underhållskostnaden av generatorerna delas mellan staten och företaget. I upphandlingen anger företaget hur stor del av underhållet de kan täcka – en högre procentsats ger mer poäng. Enligt FBC följer utformningen av TOIMIVA-nätverket EU:s statsstödsregler dels genom att FBC köper en tjänst via öppen upphandling där det mest kostnadseffektiva anbudet vinner, dels genom att företagen inte får några utbetalningar och det är staten som äger utrustningen.

4.4.3 Danmark

I Danmark har den danska detaljhandelskoncernen Salling Group beslutat att rusta upp och etablera 51 så kallade beredskapsbutiker, på 50 olika platser runt om i landet.[27] Beredskapsbutikerna tillhör dagligvarukedjor inom Salling Group koncernen, det vill säga Bilka, Føtex och Netto. Upprustningen av nätverket av beredskapsbutiker ska vara slutfört under 2028. De första butikerna ska vara färdigställda redan under 2026. Många av koncernens butiker är redan utrustade med reservkraft och har sedan 2025 utökade betalsystem som fungerar offline.

Beredskapsbutikerna ska vara utrustade så att de kan hålla öppet i minst två dagar utan el eller externa anslutningar i händelse av en nationell kris, exempelvis vid längre elavbrott. Varje beredskapsbutik ska vara utrustad med reservkraftsystem, offline-betalningsalternativ och större lagerhållning av de mest nödvändiga varorna, det vill säga dricksvatten, konserver och andra produktgrupper som rekommenderas av danska Kriseberedskapsstyrelsen.[28] Varorna ska kunna distribueras även om logistiknätverkan störs. Salling Group har indikerat att viss utbildning av personal kommer krävas.

Enligt Salling Group är syftet med dessa beredskapsbutiker att skapa ett komplement till danskarnas hemberedskap, inte ersätta den. De 51 beredskapsbutikerna kommer att vara geografiskt fördelade så att upp till 80 procent av befolkningen bor inom 50 km från en butik.

[27] Salling Group. 2025. Salling Group klargør 50 beredskabsbutikker. Hämtad 2026-04-29 från https://sallinggroup.com/nyheder/salling-group-klargoer-50-beredskabsbutikker/14572620

[28] Pekic, B. 2025. Salling Group Unveils 51 Emergency Store Locations Across Denmark. Retrieved 2026-03-23 från: https://www.esmmagazine.com/retail/salling-group-unveils-51-emergency-store-locations-across-denmark-301355

Det privata initiativet är i linje med förslaget att införa ett nationellt totalberedskapssystem i Danmark som beskrivs i den nationella beredskapsplanen som lades fram i februari 2026 vilket inkluderade ett budgetförslag på 1,2 miljarder DKK i form av ett ’akutpakke’ för att stärka sjukvårds-, transport-, telekommunikation-, energi- och vattensektorerna.[29] Beredskapsbutikkonceptet kan komma att kompletteras och utökas till hela dagligvarubranschen i Danmark, enligt den danska ministern för krisberedskap.[30] I april 2026 har arbetet pausats i väntan på ny regering.

4.4.4 Litauen

Det Nationella krishanteringscentret (LT: Nacionalinis krizių valdymo centras (NKVC)) ansvarar sedan februari 2025 för ett nätverk av så kallade pelarbutiker, som ska kunna förse befolkningen med mat, mediciner och andra nödvändigheter i händelse av kris eller krig.[31] Butikerna ska kunna hålla öppet vid strömavbrott och IT-störningar, och kunna acceptera kort och kontantbetalningar utan uppkoppling. Butikerna ska ha 'alternativa energikällor'.

Listan av medverkande butiker är framtagen av det Nationella krishanteringscentret. Kriterierna var baserade på storlek, avstånd till invånare och befolkningstäthet med utgångspunkten en butik per 30 000 invånare.[32] I augusti 2025 hade 76 procent av befolkningen tillgång till varor från utsedda butiker. Enligt samma medierapportering bestod nätverket då av 207 butiker som drevs av de fyra största detaljhandelskedjorna i Litauen.

4.5 Slutsatser

Som del i regeringsuppdraget ska Livsmedelsverket, Tillväxtverket och Myndigheten för civilt försvar analysera om alla – eller ett urval av – butiker och centrallager för dagligvaror ska prioriteras för robusthöjande åtgärder. Syftet är att säkerställa att

[29] MSSB. 2026. Regeringen: Danmark skal have et totalberedskab. Nedladdad 2026–02–20 från https://mssb.dk/nyheder/nyhedsarkiv/2026/februar/pressemeddelelse-regeringen-danmark-skal-have-et-totalberedskab/

[30] Lauritzen, F. W. 2025. Her åbner Salling 51 beredskabsbutikker. TV2 Nyheder. from https://nyheder.tv2.dk/samfund/2025-11-26-her-aabner-salling-51-beredskabsbutikker

[31] Deveikis, J. 2025. How would stores operate in case of emergency in Lithuania?. Hämtad 2026-4-09 från https://www.lrt.lt/en/news-in-english/19/2494020/how-would-stores-operate-in-case-of-emergency-in-lithuania?srsltid=AfmBOorIDLJcncl0OCM1WDRSA-sjUYKSAFKgI3MYURJgtym1R975SZZZ

[32] Abromaitis, Ž. 2025. Lithuania maps out food supply plans in case of ‘Day X’. Hämtad 2026-04-08 från: https://www.lrt.lt/en/news-in-english/19/2647628/lithuania-maps-out-food-supply-plans-in-case-of-day-x?srsltid=AfmBOoodFWp3XC9EHXdddnaBQ0wts-OtdkdKYPmLGFU2LDfbCv_4mfJS

livsmedel och dagligvaror når konsumenterna i händelse av en allvarlig samhällsstörning. För att nå alla konsumenter genom befintligt butiksnät kan en metod vara att inte göra något urval av butiker alls. Då prioriteras alla butiker, det vill säga robusthöjande åtgärder genomförs i alla landets butiker för livsmedel och dagligvaror. För en mer kostnadseffektiv strategi kan en eller flera urvalsmetoder tillämpas. I denna delrapport har vi angett exempel på sådana urvalsmetoder och en första bedömning av för- och nackdelar samt vilka konsekvenser de kan leda till. För att kunna lägga fram ett förslag om alla - eller ett urval av - butiker bör prioriteras i Sverige behövs dock vidare utredning och djupare analyser av kostnader och konsekvenser.

5 Pågående nationella initiativ

Under våren 2026 har myndigheterna identifierat pågående insatser som görs inom uppbyggnaden av det civila försvaret samt haft dialoger med Läkemedelsverket, Myndigheten för civilt försvar och Länsstyrelsen i Stockholms län. Syftet har varit att utforska synergier och möjligheter att samverka inom insatser som görs för en robust läkemedelsförsörjning och beredskap inom öppenvårdsapotek samt insatser kopplat till trygghetspunkter och service- och trygghetspunkter. Dialogerna har visat på tydliga beröringspunkter och gemensamma utmaningar när det gäller en robust dagligvaruhandel samt tillgång till livsmedel och läkemedel vid allvarliga samhällsstörningar.

Dialogen med Läkemedelsverket har visat på flera områden där arbetet med en robust livsmedels- och läkemedelsförsörjning står inför liknande utmaningar. Båda sektorerna är beroende av transporter för att upprätthålla försörjningen och en samordnad transportplanering skulle minska riskerna för störningar. Sektorerna har även liknande utmaningar när det gäller hantering och behov av fungerande digitala lösningar och betaltjänster samt energiförsörjning och behov av reservkraft och därmed även drivmedel. Gemensamma strategier skulle effektivisera resursanvändningen och stärka samhällets motståndskraft. Gemensamt för sektorerna är även prioritering och urval av livsmedelsbutiker och apotek i det fall beredskapshöjande åtgärder till alla inte är möjligt. En dialog om möjligheter att samordna åtgärdsförslag kommer att fortgå.

En dialog har även förts med Myndigheten för civilt försvar om ett projekt att utveckla vägledningen till kommunerna i deras arbete med att skapa trygghetspunkter. Arbetet planeras att påbörja senare under våren. Länsstyrelsen i Stockholms län har utvecklat konceptet och skapat konkreta lösningar i Stockholms skärgård där tre service- och beredskapspunkter (SOB-punkter) skapats vilket har gett viktiga erfarenheter och ger möjligheter att arbeta med utveckling av lösningar för en robust dagligvaruhandel på nationell nivå. SOB-punkterna inkluderar en livsmedelsbutik samt en drivmedelsanläggning och till dessa punkter har Länsstyrelsen även installerat reservkraftaggregat för att kunna upprätthålla verksamheten vid avbrott i energiförsörjningen. Dessutom har robusta lösningar för betaltjänster utretts och utrustning installerats samt att systemet även kan användas för ledningssamverkan där Länsstyrelsen kan ha kontakt med aktörerna. Det är även möjligt att utifrån pågående insatser dra lärdomar om kriterier för prioritering och urval av livsmedelsbutiker. En fortsatt dialog och erfarenhetsutbyte kommer att fortsätta under hösten.

Ett arbete med att identifiera pågående insatser samt identifiera möjliga synergier inom energiförsörjning, drivmedelsförsörjning samt robusta transporter har påbörjats och en dialog med berörda myndigheter planeras till senare i vår alternativt under hösten.

6 Möjliga styrmedel och juridiska utmaningar

I föregående delar av denna redovisning har åtgärder och urvalsmetod hanterats separat men de hänger förstås samman. Beroende på vilka åtgärder som prioriteras, men framförallt beroende på vilka styrmedel som väljs, bestäms behovet av en urvalsmetod. Hur högt en åtgärd prioriteras beror bland annat på hur stor effekt den har på målet.. En tillräckligt viktig åtgärd kan motivera lagkrav på verksamhetsutövarna. Det skulle tala för lagstiftningsåtgärder. I detta avsnitt resonerar vi kring vilka styrmedel som är möjliga att använda för de åtgärder som föreslås i kapitel 3.

6.1 Möjliga styrmedel

Styrmedel är statens, eller myndigheters, verktyg för att påverka aktörers beteende. Det finns flera sätt att påverka beteende, och styrmedel kan klassificeras på olika sätt.En indelningsgrund kan vara att skilja på styrmedel som gynnar önskat respektive missgynnar ett oönskat beteende. [33] Trafikanalys har ställt samman en klassificering med åtta olika kategorier som kan användas för att uppnå transportpolitiska mål.[34] I vår indelning väljer vi ett färre antal kategorier och skiljer på ekonomiska, administrativa respektive informativa, där varje typ kan vara gynnande eller hindrande.

Ekonomiska styrmedel innebär att aktörer får betalt för någonting (stöd eller subvention) eller får betala för någonting (skatt eller avgift). I båda fallen skapas ekonomiska incitament genom att lönsamheten för olika aktiviteter påverkas. Aktörerna väljer själva om och hur de vill anpassa sig till incitamenten och i den bemärkelsen kan ekonomiska styrmedel sägas vara frivilliga. Aktörerna förväntas välja det alternativ som kostar dem minst.. Givet att det är ett samhällsmål att minimera resursanvändningen och att företagets kostnader speglar samhällets resursåtgång är en sådan flexibilitet önskvärd. Samtidigt finns en risk att det inte leder till bestående förändring, till exempel om aktören är ett företag som läggs ner eller att intresset för att upprätthålla förändringen minskar.

Till administrativa styrmedel räknar vi här sådana regleringar som påbjuder eller förbjuder ett visst beteende eller ett utfall av beteende. En reglering kan gälla hur

[33] Vedung, E,. 2010. Policy instruments; typologies and theories, Bemelmans-Videc, M-L,. Ray, C., och Vedung, E,. (red), *Carrots, sticks and sermons, Policy instruments and their evaluation.* Transaction Publishers, s. 21-58..

[34] Trafikanalys. 2023. ABC om styrmedel, PM 2023:4. Trafikanalys, Stockholm.

mycket av ett visst beteende, en viss produkt, eller en viss insatsvara som inte får överskridas eller som måste uppfyllas. Ett förbud kan ses som ett specialfall av detta.

En generell fördel med administrativa styrmedel är att den styrande myndigheten lättare kan förutsäga effekterna. Det beror på att responsen inte på samma sätt beror på företagens kostnader för att ändra beteende. Eftersom de kostnaderna i regel är okända för myndigheterna är det generellt enklare att få önskad effekt med ett administrativt styrmedel. Det förutsätter dock regelefterlevnad, vilket i sin tur i regel kräver en effektiv kombination av kontroller och sanktioner.

Olika typer av information kan påverka aktörers agerande och det kan användas som informativa styrmedel. Det kan ske antingen genom att kunskapen förändras eller genom att värderingar eller preferenser förändras. I båda fallen kan det finnas skäl för en enskild aktör att fatta andra beslut, och agera på ett annat sätt, än vad hen hade gjort utan den nya informationen. Information kan också vara ett sätt att öka effekten av andra styrmedel.

Det finns också andra sätt att styra ett beteende i en önskad riktning. Exempelvis kan staten genom egna upphandlingar både påverka beteende direkt och indirekt via till exempel en påverkan på teknisk utveckling. Standardiseringar kan också ses som en form av styrmedel. Genom sådana möjliggörs en samordning av olika aktörers beteende som inte med nödvändighet hade kommit till stånd annars.

6.1.1 Möjliga styrmedel för att införa åtgärder som kan minska påverkan av stora samhällsstörningar

6.1.1.1 Regelgivning

Flera av de åtgärder som presenteras i kapitel 4skulle kunna vidtas som en följd av lagkrav.

Centrallager har stor betydelse för Sveriges livsmedelsförsörjning och utgör viktiga nav i logistiknätet, vilket skulle kunna vara skäl att ställa krav på åtgärder som till exempel kontinuitetsplanering för krig (se avsnitt 3.2). Centrallager är dock inte identifierade som samhällsviktiga verksamheter men skulle kunna komma att omfattas av CER-direktivet och den planerade lagen om motståndskraft. CER-direktivets livsmedelssektor omfattar verksamheter som bedriver logistikverksamhet. I och med att CER-direktivet ännu inte är infört i Sverige, går det i dagsläget inte att bekräfta huruvida sektorn kommer att omfatta centrallager, även om det är sannolikt att sådan verksamheter varit tilltänkta för direktivets tillämpningsområde.

De åtgärder som kritiska verksamhetsutövare kan förväntas vidta omfattar inte att säkerställa tillgång till en långsiktig redundant strömförsörjning eller reservkraft för att upprätthålla den kritiska verksamheten. Att införa krav på en långsiktig eller mer omfattande redundant strömförsörjning eller reservkraft, skulle således förutsätta lagstiftningsåtgärder. Hur åtgärdsförslagen i denna rapport överlappar med krav på åtgärder i NIS2 och CER-direktiven kommer redovisas i slutrapporten. Lagstiftning behöver genomföras på ett icke-diskriminerande sätt och en avvägning mellan omfattning och konsekvenser behöver genomföras, till exempel kan det innebära en avvägning om alla, eller endast större företag/anläggningar ska omfattas.

Alla verksamhetsutövare som bedömer att de bedriver säkerhetskänslig verksamhet ska, i enlighet med Säkerhetsskyddslagen (2018:585) genomföra en säkerhetsskyddsanalys och vidta lämpliga åtgärder. Åtgärderna omfattar fysisk säkerhet, informationssäkerhet och personalsäkerhet. Oftast bedöms inte hela verksamheten som säkerhetskänslig utan endast delar av verksamheten och det är endast dessa delar som då omfattas av säkerhetsskyddslagen. Mot den bakgrunden kan det finnas behov av att ställa ytterligare krav på säkerhetsåtgärder (se avsnitt 3.5) på de delar som inte omfattas av säkerhetsskyddslagen. I cybersäkerhetslagen (2025:1506) ställs krav på verksamhetsutövaren som omfattas av lagen att vidta säkerhetsåtgärder. Dessa säkerhetsåtgärder ska bland annat omfatta åtgärder för att skydda nätverks- och informationssystem, kontinuitetshantering, säkerhet i leveranskedjan.

6.1.1.2 Ekonomiskt stöd

Investeringsstöd skulle kunna bidra till att verksamheter investerar i redundant strömförsörjning och till att öka installation av reservkraft i såväl centrallager som i butiker (se avsnitt 0). De stora kostnaderna som installationer i centrallager medför innebär att det sannolikt inte är möjligt givet statsstödsregelverket inom EU. Kostnaderna per butik är lägre och det finns en möjlighet att betala ut stöd för installation i butiksled inom ramen för de minimis undantag (se avsnitt **Fel! Hittar inte r eferenskälla.**). Eftersom statsstöd beräknas genom det totala belopp som betalas ut per företag så kommer dock företagsstrukturen påverka i vilken utsträckning det är möjligt för aktörerna att söka och få stöd. Kedjor med många handlarägda butiker kan ansöka om mer stöd än kedjor med centralt ägda butiker.

Pilotprojektet Robusta butiker bekräftar denna snedvridning – ansökningarna domineras av handlarägda butikerMen, också företag som domineras av kedjeägda butiker, som t.ex. Lidl, har sökt stöd för investeringar i butiker.

6.1.1.3 Offentlig upphandling

Offentliga aktörer kan i upphandlingar ställa krav på företag rörande att de ska ha en viss beredskap. I Estland och Finland har offentlig upphandling använts för att implementera ett robust butiksnät. Där upphandlas servicen ”beredskapsbutik” och i kravställningen uppges krav på vad butikerna ska kunna leverera (se kapitel 4 om urvalsmetoder).

En möjlig åtgärd för att minska riskerna för påverkan av transportstörningar är olika former av beredskapslager. Det kan till exempel röra sig om att etablera lokala och regionala lager av varor som skulle vara svåra att klara sig utan om leveranserna av dessa störs (se avsnitt 3.4). Upphandling av lagringskapacitet ingår i Livsmedelsverkets pågående regeringsuppdrag rörande beredskapslagring[35]. Det har i de delar som rör att etablera buffertlager inom dagligvaruhandeln visat sig vara svårt att genomföra. De privata aktörerna agerar utifrån affärsmässighet och väljer att centralisera lagringsförmågan. Att etablera lokala och regionala lager innebär att etablera parallella distributionssystem vilket medför stora kostnader för omsättning av varor.

6.2 Identifierade juridiska utmaningar och förutsättningar

Såväl robusthöjande åtgärder i kapitel 3 som att göra ett urval för att prioritera vissa butiker (kapitel 4) leder till juridiska utmaningar. Oavsett val av styrmedel finns det behov av fortsatt utredning av dessa för att kunna lämna förslag på genomförande av åtgärder.

Krav på att verksamheter vidtar åtgärder förutsätter lagstiftning. . Detta behöver göras på ett icke-diskriminerande och transparent sätt. Det framgår av regeringsuppdraget att myndigheterna kan lämna författningsförslag om sådant behov föreligger.

I denna delredovisning har vi valt att särskilt titta på utmaningar med ekonomiska stöd och på utmaningar kopplade till att tillämpa urvalsmetoder för att prioritera butiker. Ekonomiska stöd skapar utmaningar relaterat till EU:s statsstödsegelverk, men det finns också undantagsregler som eventuellt kan vara tillämpliga. Detta beskrivs nedan i avsnitt 6.2.1. Vad gäller urvalsmetoder för prioritering så kan olika juridiska utmaningar uppstå beroende på vilka åtgärder och styrmedel som kommer att föreslås (dvs. om ett utpekande innebär att en verksamhet får ekonomiska fördelar). Även genomförandet av urvalsmetoden påverkar de juridiska förutsättningarna. Upphandling kan till exempel

[35] Regeringen. 2026. Regleringsbrev för budgetåret 2026 avseende Livsmedelsverket. LI2026/00658.

vara en framkomlig väg, eftersom det ger lokala butiker möjlighet att konkurrera om att ingå i nätverket.. Detta beskrivs mer i avsnitt 6.2.2.

6.2.1 Översikt av statsstödsregler

EU:s statsstödsregler syftar till att säkerställa att konkurrensen mellan företag i jämförbara situationer inte snedvrids genom att offentliga aktörer lämnar stöd som ger en konkurrensfördel. Bestämmelser om statligt stöd finns i artiklarna 107–109 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF). Dessa kompletteras av rättsakter från Europeiska kommissionen (kommissionen) samt av lagen (2013:388) om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler (statsstödslagen). Statsstödslagen innehåller bland annat bestämmelser om återkrav av otillåtet stöd och rapporteringsskyldigheter.

Enligt artikel 107.1 FEUF råder ett principiellt förbud mot statligt stöd. Bestämmelsen innebär att stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, oavsett form, och som gynnar vissa företag eller viss produktion på ett sätt som snedvrider eller riskerar att snedvrida konkurrensen, är oförenligt med den inre marknaden – i den utsträckning stödet påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

För att en åtgärd ska anses utgöra statligt stöd i EU-rättslig mening måste fem kriterier vara uppfyllda:

- stödet ska finansieras med offentliga medel,
- mottagaren ska vara ett ”företag” i statsstödsrättslig mening,
- åtgärden ska innebära en ekonomisk fördel för mottagaren,
- åtgärden ska vara selektiv (dvs. gynna vissa företag eller viss produktion),
- åtgärden ska kunna snedvrida konkurrensen och påverka handeln mellan medlemsstaterna.

Hur dessa kriterier ska tolkas framgår av EU-domstolens praxis samt av Kommissionens tillkännagivande om begreppet statligt stöd (2016/C 262/01).

Trots förbudet får vissa stöd lämnas utan något godkännande från kommissionen. Kravet är att stöden har utformats enligt villkor som finns i särskilda undantagsregler. Den allmänna gruppundantagsförordningen är ett sådant regelverk (GBER). GBER innehåller regler om vilka villkor som gäller för stöd till regional utveckling, forskning, utveckling och innovation, miljöskydd, flygplatser, hamnar, lokal infrastruktur och idrottsinfrastruktur med mera. Utifrån nuvarande förslag på åtgärder bedömer vi preliminärt att GBER inte kommer kunna användas för att möjliggöra ekonomiskt stöd till aktörer. Den bedömningen kan komma att ändras utifrån vilka åtgärder som föreslås i slutrapporten. Fler undantag redovisas nedan.

6.2.1.1 Undantag för vissa tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (SGEI)

Tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (SGEI) är verksamheter som anses nödvändiga för allmänheten, men som marknaden inte tillhandahåller i tillräcklig omfattning eller på rimliga villkor. Exempel är kollektivtrafik, hälso- och sjukvård, posttjänster, energiförsörjning och vissa sociala tjänster.

Kommissionen har lanserat ett SGEI-paket bestående av en förordning, beslut och meddelande för att närmare beskriva hur detta kan tillämpas, under vissa förutsättningar utifrån detta kan medlemsstaterna ge företag i uppdrag att tillhandahålla sådana tjänster mot ekonomisk ersättning i form av statligt stöd utan att det strider mot EU-rätten.

Enligt kommissionens SGEI-beslut (2012/21/EU) kan detta i vissa fall vara tillåtet, och behöver då inte heller anmälas till kommissionen. Förutsättningen är att det finns ett formellt beslut där förutsättningarna för stödet och för uppdraget tydligt definieras. Ett sådant beslut ska bland annat ange:

- vilken tjänst som ska tillhandahållas, och varför det är nödvändigt att lämna stödet,
- vilka aktörer som omfattas,
- uppdragets geografiska omfattning och varaktighet,
- vilka krav som ställs på tjänsten,
- hur ersättningen beräknas, samt
- hur överkompensation ska undvikas.

Dessa krav syftar till att säkerställa transparens och att ersättningen inte överstiger vad som är nödvändigt. Genom förordning (EU) 2023/2832 har medlemsstater en relativt stor självbestämmanderätt att bedöma vad som är allmännyttiga tjänster vilket talar för att flera av åtgärdsförslagen i rapporten kan komma att ses som allmännyttiga tjänster.

6.2.1.2 De minimis-stöd

De minimis-stöd, är ett stöd som är så begränsat att det normalt inte anses påverka konkurrensen eller handeln mellan medlemsstaterna. Stödet omfattas därför inte av statsstödsreglerna och behöver inte anmälas till kommissionen. På samma sätt som vid tillämpning av reglerna om SGEI behöver dock grunderna för, och ersättningen, tydligt dokumenteras.

Den allmänna de minimis-förordningen (EU) 2023/2831 är den som oftast tillämpas. Enligt denna får ett företag som huvudregel ta emot högst 300 000 euro i de minimis-stöd under en period av tre år. Vid varje nytt beslut ska man se tre år tillbaka i tiden och räkna samman allt sådant stöd som företaget har fått. Beloppet avser bruttobelopp, det vill säga före skatter och avgifter.

Av artikel 3 i förordning (EU) 2023/2832 framkommer att det totala stöd av mindre betydelse som beviljas per medlemsstat till ett enda företag för tillhandahållande av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse får uppgå till 750 000 euro under en treårsperiod som ett SGEI de minimis stöd. Inte heller ett sådant de minimis stöd behöver anmälas till kommissionen. Ett sådant exempel är förordning (2024:1243) om stöd för att främja tillgången till grundläggande kommersiell service.

6.2.1.3 När statligt stöd måste godkännas

Om en stödåtgärd uppfyller samtliga kriterier för statligt stöd och inget undantag är tillämpligt (t.ex. enligt gruppundantagsförordningen eller de minimis-reglerna), måste stödet anmälas till kommissionen och godkännas innan det genomförs.

Kommissionen kan godkänna stöd med stöd av undantagsbestämmelserna i artikel 107.3 FEUF. Den mest relevanta bestämmelsen i praktiken är artikel 107.3 c, enligt vilken stödet:

- ska bidra till utvecklingen av en ekonomisk verksamhet, och
- inte får påverka handeln negativt i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset.

För att ett stöd ska godkännas gör kommissionen en samlad bedömning (ett s.k. avvägningstest). I denna prövning beaktas bland annat om:

- stödet uppfyller ett mål av gemensamt EU-intresse,
- det finns ett behov av statligt ingripande (t.ex. ett marknadsmisslyckande),
- stödet är ett lämpligt verktyg,
- stödet leder till en faktisk beteendeförändring (stimulanseffekt),
- stödet är proportionerligt, och
- de positiva effekterna överväger de negativa effekterna på konkurrensen.

I Sverige är det regeringen, genom Klimat- och näringsdepartementet, som ansvarar för att anmäla statligt stöd till kommissionen. Processen är ofta både tids- och resurskrävande. Förutom kommissionens handläggningstid, som vanligtvis uppgår till mellan sex och arton månader, krävs omfattande förberedelser och samordning mellan berörda myndigheter och Regeringskansliet.

6.2.2 Juridiska utmaningar - urvalsmetod

6.2.2.1 Statsstödsregelverk

Ett stöd anses snedvrida eller riskera att snedvrida konkurrensen om det förbättrar mottagarens konkurrensposition i förhållande till andra företag. En snedvridning anses i princip föreligga så snart ett företag får en ekonomisk fördel på en marknad där

konkurrens råder eller potentiellt kan uppstå. Det krävs inte att snedvridningen av konkurrensen är betydande eller väsentlig. Det faktum att stödbeloppet är lågt eller att det stödmottagande företaget är litet utesluter inte i sig att konkurrensen snedvrids eller riskerar att snedvridas. Ett stöd kan påverka handeln mellan medlemsstaterna även om mottagaren inte själv bedriver gränsöverskridande verksamhet. Det räcker att stödet kan göra det svårare för företag från andra medlemsstater att etablera sig eller konkurrera på marknaden. Stödets storlek eller mottagarens omfattning saknar i princip betydelse; även små belopp kan påverka handeln. Det finns några olika undantag som redovisats ovan.

6.2.2.2 Grunder för urval

En konkurrensbegränsning innebär att staten, kommuner eller regioner snedvrider eller hämmar en effektiv konkurrens. Det räcker att ett förfarande är ägnat att snedvrida eller hämma en effektiv konkurrens för att det ska vara fråga om en konkurrensbegränsning i lagens mening. Med förfarande menas både aktiva handlingar och att låta bli att göra något. Efter att en urvalsmetod bedömts som tillämplig utifrån vilken effekt som uppnås med metoden behöver stödet utformas för att vara förenligt med reglerna om statligt stöd till företag. Ett led i detta är att upprätta en metod för att urvalsmetoden sker på ett icke-diskriminerande eller särgynnande sätt.

Även om urvalsmetoden i sig är ett sätt att gynna vissa företag framför andra utifrån kriterierna i urvalsmetoden kommer antalet företag som kan omfattas av åtgärder att begränsas utifrån tillgängliga medel, se avsnitt 6.1.2.3 ovan. Det medför att oavsett vilken urvalsmetod som används så kommer det sannolikt behöva ske ett urval av vilka företag som kan erhålla stöd varför val av styrmedel är viktigt.

6.2.2.3 Styrmedel

För att uppnå eftersträvad effekt hos de utvalda företagen finns olika styrmedel. En översiktlig genomgång av statsstöd och möjligheten till upphandling av samhällsnyttiga tjänster finns i avsnitt 6.1.2.3. Andra alternativ som kommer behöva övervägas är författningsändringar i syfte att företag själva ske upprätta en kontinuitetshantering eller andra interna förändringar och åtgärder såsom personalplaner i händelse av kris- eller krig m.m..

Ett av de styrmedel som vi ser som aktuellt att utreda vidare är stöd genom tillämpningen av undantagen för SGEI och de minimis-stöd. Ett exempel på tillämpning av SGEI-undantaget är förordningen (2026:235) om statligt stöd för energiberedskapsåtgärder där Energimyndigheten har möjlighet att pröva ansökningar om SGEI de minis-stöd för att genomföra åtgärder som stärker energiberedskapen.

Vi ser även över möjligheten att teckna beredskapsavtal. Beredskapsavtal är avtal som innehåller villkor för att upprätthålla och/eller stärka förmåga att tillhandahålla efterfrågade varor eller tjänster under kris eller höjd beredskap. Avtal som tillkommit i öppen konkurrens anses normalt inte medföra statsstöd. De kan också i vissa fall kombineras med ett de minimis stöd. Beredskapsavtalen syftar då till att få till stånd en åtgärd som går utöver företagets egna behov av den upphandlade tjänsten men är en del av själva upphandlingen, exempelvis krav på extra lagerhållning av den vara som företaget ska tillhandahålla. Det är i dagsläget inte klart huruvida även försörjningsberedskapsavtal s.k. F-avtal kan komma att användas.

Vilka urvalsmetoder och styrmedel som är möjliga beror i grunden på vilken åtgärd som ska genomföras. Det är därför i denna delrapport inte möjligt att ge ett uttömmande svar på vilken metod som ska användas utan frågan om målet med åtgärderna ska uppnås med statsstöd, avtal eller upphandling får bedömas inför regeringsuppdragets slutredovisning.

7 Det fortsatta arbetet i regeringsuppdraget

Denna delredovisning beskriver de slutsatser som vi kan göra så här tidigt i uppdraget. I det fortsatta arbetet i uppdraget behöver följande delar fördjupas och utvecklas:

Av de möjliga åtgärder som har presenterats här bör ett antal särskilt prioriterade åtgärder tas fram. För dessa ska sedan implementeringsförslag tas fram som tydliggör vilka styrmedel som vi förordar samt analys av konsekvenser av såväl åtgärder som styrmedel. Konsekvensanalysen måste inkludera en analys av hur konkurrenssituationen påverkas. Val av åtgärd och styrmedel ska, som nämnts i avsnitt 3.1, ge önskade effekter med så lite negativa konsekvenser som möjligt. Därutöver behöver kostnader i monetära termer beräknas. Implementering av styrmedel och åtgärder förutsätter vidare en fördjupad juridisk analys av förslagen.

De urvalsmetoder som beskrivs i denna delrapport är tänkbara alternativ för att göra ett urval av butiker som ska vara prioriterade. Förutom att fördjupa analysen för att kunna göra ett välförankrat förslag på urvalsmetod, ska analysen kompletteras med förslag för urvalsmetod för prioritering av centrallager. I arbetet tar vi med oss de inspel som dagligvaruhandelns aktörer lämnade under den hearing som hölls den 23 april. Också vad gäller urvalsmetod måste förslag på genomförande utvecklas. Det medför ett behov av att analysera vilka styrmedel som kan användas för att implementera förslaget. För att göra det krävs också en konsekvensanalys och en fördjupad analys av de juridiska förutsättningarna.

Efter denna delredovisning startar också arbetet med det tredje deluppdraget: att identifiera åtgärder för att upprätthålla livsmedelsförsäljning när ordinarie lokaler är obrukbara. Förslag på åtgärder för ändamålet ska utvecklas liksom bedömningar av kostnader för detta.

Genomgående för de ovanstående områdena kommer vi också att fortsätta arbetet med att kontakta andra myndigheter. Det gäller såväl för att förankra de åtgärdsförslag som vi identifierar, framförallt inom andra myndigheters ansvarsområden, som för att identifiera möjliga synergier inom de tre deluppdragen. Det kan exempelvis handla om att leta möjligheter att förstärka åtgärder som andra myndigheter planerar, eller att undersöka möjligheter att samordna initiativ inom närliggande områden.

8 Referenser

Abromaitis, Ž. 2025. Lithuania maps out food supply plans in case of ‘Day X’. Tillgänglig: https://www.lrt.lt/en/news-in-english/19/2647628/lithuania-maps-out-food-supply-plans-in-case-of-day-x [Hämtad 2026-04-08].

Deveikis, J. 2025. How would stores operate in case of emergency in Lithuania?. Tillgänglig: https://www.lrt.lt/en/news-in-english/19/2494020/how-would-stores-operate-in-case-of-emergency-in-lithuania [Hämtad 2026-04-09].

Einmaa, I.-M. 2026. How will Estonia’s Stockpiling Agency help people during a crisis?. Tillgänglig: https://news.err.ee/1609929365/how-will-estonia-s-stockpiling-agency-help-people-during-a-crisis [Hämtad 2026-04-01].

Estonian Stockpiling Agency. 2026a. Crisis stores. Tillgänglig: https://varudekeskus.ee/en/estonian-stockpiling-agency/security-supply/logistics/crisis-stores [Hämtad 2026-04-01].

Estonian Stockpiling Agency. 2026b. Emergency filling stations. Tillgänglig: https://varudekeskus.ee/en/estonian-stockpiling-agency/security-supply/liquid-fuels/emergency-filling-stations [Hämtad 2026-04-01].

Försorjningsberedskapscentralen. 2025. Upphandling för TOIMIVA-pilotbutiker fortsätter. Tillgänglig: https://www.huoltovarmuuskeskus.fi/sv/a/upphandling-for-toimiva-pilotbutiker-fortsatter [Hämtad 2026-02-17].

Försvarsmakten och Myndigheten för civilt försvar. 2025. Gemensamma utgångspunkter för totalförsvaret 2025–2030 [PDF]. Tillgänglig: https://www.mcf.se/siteassets/dokument/om-msb/vart-uppdrag/regeringsuppdrag/besvarade-regeringsuppdrag/2025/utgangspunkter-for-totalforsvaret-2025-2030.pdf [Hämtad 2026-04-28].

Kriis. 2025. The reserves of the state. Tillgänglig: https://kriis.ee/en/security-situation-europe/preparing-possible-crises/reserves-state [Hämtad 2026-04-01].

Lauritzen, F.W. 2025. Her åbner Salling 51 beredskabsbutikker. TV2 Nyheder. Tillgänglig: https://nyheder.tv2.dk/samfund/2025-11-26-her-aabner-salling-51-beredskabsbutikker [Hämtad 2026-04-29].

Livsmedelsverket och Jordbruksverket. 2023. Åtgärder vid en bristsituation i livsmedelskedjan – Redovisning av regeringsuppdrag. Uppsala och Jönköping: Livsmedelsverket och Jordbruksverket.

MSSB. 2026. Regeringen: Danmark skal have et totalberedskab. Tillgänglig: https://mssb.dk/nyheder/nyhedsarkiv/2026/februar/pressemeddelelse-regeringen-danmark-skal-have-et-totalberedskab/ [Hämtad 2026-02-20].

Myndigheten för civilt försvar. 2019. Planeringsinriktning för krisberedskap och civilt försvar – planering för att skapa och använda förmåga. MCF0019 – januari 2026. ISBN 978-91-7927-699-7. Tillgänglig: https://rib.msb.se/filer/pdf/31207.pdf [Hämtad 2026-05-05].

Myndigheten för civilt försvar. 2026. Beredskap för företag: om krisen eller kriget kommer. Broschyr. Publikationsnummer: MCF0001–januari 2026. Karlstad: Myndigheten för civilt försvar.

Pekic, B. 2025. Salling Group Unveils 51 Emergency Store Locations Across Denmark. Tillgänglig: https://www.esmmagazine.com/retail/salling-group-unveils-51-emergency-store-locations-across-denmark-301355 [Hämtad 2026-03-23].

Regeringen. 2026. Regleringsbrev för budgetåret 2026 avseende Livsmedelsverket. LI2026/00658. Stockholm: Regeringskansliet.

Regeringen. 2026. Uppdrag till Livsmedelsverket, Tillväxtverket och Myndigheten för civilt försvar att analysera behovet av och föreslå robusthöjande åtgärder för dagligvaruhandel och centrallager för dagligvaror. Dnr. LI2026/00065. https://www.regeringen.se/contentassets/cffa12d79beb4ab590cad718af21a86a/260115-beslut-om-uppdrag-slv-tillvaxverket-mcf-om-robust-daglivaruhandel-och-lager.pdf [Hämtad 2026-05-20].

Salling Group. 2025. Salling Group klargør 50 beredskabsbutikker. Tillgänglig: https://sallinggroup.com/nyheder/salling-group-klargoer-50-beredskabsbutikker/14572620 [Hämtad 2026-04-29].

SOU 2024:8. Livsmedelsberedskap för en ny tid. Stockholm: Statens offentliga utredningar.

SOU 2024:64. Motståndskraft i samhällsviktiga tjänster. Slutbetänkande av Utredningen om genomförande av NIS2- och CER-direktiven. Stockholm: Statens offentliga utredningar.

Svensk dagligvaruhandel. 2026. Dagligvaruindex årsrapport 2025. Stockholm: Svensk Dagligvaruhandel.

Tillväxtverket. 2021. Kommersiell service ger robustare samhälle. Rapport 0363. Stockholm: Tillväxtverket.

Trafikanalys. 2023a. Dagligvaruhandelns varutransporter – en kartläggning. PM 2023:8. Stockholm: Trafikanalys.

Trafikanalys. 2023b. ABC om styrmedel. PM 2023:4. Stockholm: Trafikanalys.

Vedung, E. 2010. Policy instruments: typologies and theories. I: Bemelmans-Videc, M.-L., Ray, C. och Vedung, E. (red.) Carrots, sticks and sermons: policy instruments and their evaluation. New Brunswick: Transaction Publishers, s. 21–58.

WSP. 2024. Kostnadsberäkningar för dimensionering och installation av reservkraft för ett antal typanläggningar inom livsmedelskedjan. Konsultrapport. Livsmedelsverkets dnr. 2023/02113-12.

Bilaga 1 Genomförda intervjuer transporter, el och brottslighet

Genomförda intervjuer fokus transporter, el och brottslighet

Fokus transporter, el och brottslighet		
Företag	Datum	Plats
Axfood	2026-03-12	Axfoods huvudkontor + digitalt
Lidl	2026-03-18	Lidls huvudkontor + digitalt
Coop	2026-03-19	Coops huvudkontor
Ica	2026-03-20	Icas huvudkontor

Bilaga 2 Intervjuunderlag transporter, el och brottslighet

Regeringsuppdrag robusthöjande åtgärder för dagligvaruhandel och centrallager för dagligvaror

Regeringen har gett Livsmedelsverket, Tillväxtverket och Myndigheten för civilt försvar i uppdrag att analysera behovet av och föreslå kostnadseffektiva robusthöjande åtgärder för dagligvaruhandeln och centrallager för dagligvaror. Syftet är att säkerställa att livsmedel och andra dagligvaror når konsumenterna i händelse av en allvarlig samhällsstörning.

Som en del av uppdraget genomför vi intervjuer med aktörer inom dagligvaruhandeln för att ta del av branschens perspektiv på vilka robusthöjande åtgärder som är mest relevanta och kostnadseffektiva. Syftet är att komplettera myndigheternas analyser med aktörernas bedömningar.

Intervjun fokuserar särskilt på tre typer av störningar som bedöms ha stor betydelse för livsmedelsförsörjningen:

- störningar i transporter
- elavbrott
- brottslighet och säkerhetshotande handlingar.

Utgångspunkten för diskussionen är ett antal robusthöjande åtgärder som har identifierats i en inledande analys. För varje åtgärdsförslag är vi särskilt intresserade av aktörernas bedömning av:

- Effekt – hur stor betydelse åtgärden bedöms ha för att för att säkerställa att livsmedel och andra dagligvaror når konsumenter vid allvarliga störningar, höjd beredskap eller krig.
- Kostnad – hur kostsam åtgärden bedöms vara att genomföra, exempelvis i form av investeringar eller ökade driftskostnader.
- Genomförbarhet – hur realistiskt det bedöms vara att genomföra åtgärden inom de närmaste åren, med hänsyn till praktiska, organisatoriska eller juridiska förutsättningar.

Vi ser gärna så konkreta kostnadsuppskattningar som möjligt. Om exakta beräkningar inte finns tillgängliga är även grova uppskattningar eller kostnadsintervall värdefulla för analysen. Det är även möjligt att komplettera intervjun med skriftligt underlag i efterhand.

Vi är också intresserade av aktörernas bedömning av vilka åtgärder som framstår som mest kostnadseffektiva i ett systemperspektiv, samt om det finns åtgärder som bedöms ha begränsad praktisk nytta eller vara svåra att genomföra.

I dialogen vill vi även diskutera ansvarsfördelningen mellan stat och näringsliv, inklusive vilka åtgärder som bör genomföras av branschen och vilka som kan kräva statliga beslut, investeringar eller styrmedel. Vidare är vi intresserade av aktörernas bedömning av vilka effekter olika åtgärder kan få för företagen och för marknaden i stort.

Underlaget är avsett att fungera som ett stöd för samtalet och utgör inte en uttömmande lista över möjliga åtgärder. Synpunkter och kompletteringar från aktörerna är därför en viktig del av arbetet.

Störningar i transporter

I analysen har följande typer av robusthöjande åtgärder identifierats.

Planering och redundans i logistikkedjan:

- analys av kritiska transportflöden under höjd beredskap och krig
- alternativa transportvägar och distributionshubbar under höjd beredskap och krig
- planer för användning av alternativa lager (lokala och regionala) eller omlokalisering av centrallager vid störningar under höjd beredskap och krig

Flexibilitet i leverantörs- och distributionssystem:

- identifiering och förberedda lösningar för snabb aktivering av alternativa leverantörer (t.ex. krisavtal och förenklad systemintegration)
- möjlighet att snabbt etablera nya leveransrelationer vid störningar

Tillgång till transportkapacitet:

- översyn av transportkapaciteten inom livsmedelssektorn
- samordning och delning av transportkapacitet mellan aktörer vid kris, höjd beredskap och krig

Alternativa transportslag och transportprioritering:

- möjlighet att använda alternativa transportslag (t.ex. järnväg)
- prioritering av kritiska livsmedelstransporter

Drivmedelsförsörjning:

- prioriterad drivmedelstilldelning till livsmedelstransporter
- säkerställande av drivmedelstillgång till centrala logistikanläggningar

Tillgång till lokala och regionala lager och försörjningspunkter:

- etablering av lokala lager i eller i närheten av butiker
- etablering av regionala buffertlager
- etablering av nätverk för inköp från lokala producenter och leverantörer

Elavbrott

Följande typer av åtgärder har identifierats.

Centrallager och logistik:

- reservkraft i centrallager
- prioritering av el till centrallager
- drift i reducerat läge vid elbrist
- redundans i kyl- och fryssystem
- reservrutiner vid bortfall av automatiserade system

Butiksdrift vid elavbrott:

- reservkraft i butiker
- manuella betalningsrutiner och kontanthantering
- rutiner för försäljning utan digitala system
- planering för övergång till manuell drift
- prioritering av kritiska delar av butiksdriften

Operativa reservlösningar:

- offline-tillgång till data om sortiment och leveranser
- manuella rutiner för orderläggning och leveransmottagning
- reservrutiner för kommunikation mellan lager och butiker

Brottslighet

I analysen behandlas tre typer av brottslighet:

- organiserad brottslighet
- säkerhetshotande antagonistiska handlingar
- brottslighet driven av desperation i krissituationer.

Följande typer av åtgärder har identifierats.

Transporter:

- säkerhetsrutiner för höjd beredskap och krig för chaufförer
- tillgång till säkra parkeringsplatser för livsmedelstransporter (t.ex. övervakade eller inhägnade lastbilsparkeringar)
- ruttplanering för att minska risk för överfall eller kapning

Centrallager:

- förstärkt fysiskt skydd
- säkerhetsrutiner för personal
- kontroll av leverantörer och transportörer
- rutiner för hantering av hot och sabotage

(flera av dessa åtgärder kan omfattas av CER-krav på fysisk säkerhet och riskhantering)

Butiker:

- säkerhetsplaner vid krissituationer
- rutiner för hantering av ordningsstörningar vid varubrist
- utbildning av personal i konflikthantering
- rutiner för begränsning eller ransonering av vissa varor

Frågor

Bedömning av åtgärder:

För de åtgärder som listas ovan är vi särskilt intresserade av er bedömning av:

- Effekt: Hur stor effekt bedömer ni att åtgärden skulle ha för att säkerställa att livsmedel och andra dagligvaror når konsumenter vid allvarliga transportstörningar, längre elavbrott eller till följd av brottslighet eller antagonistiska handlingar under höjd beredskap och krig?
- Kostnad: Hur kostsam bedömer ni att åtgärden är att genomföra för berörda aktörer?
- Genomförbarhet: Hur realistiskt bedömer ni att åtgärden är att genomföra inom de närmaste åren?

Prioritering:

- Vilka av åtgärderna bedömer ni ger störst effekt i förhållande till kostnaden?
- Finns det åtgärder som bedöms ha begränsad effekt eller vara svåra att genomföra i praktiken?

Kompletteringar:

- Saknas det åtgärder som ni bedömer skulle vara mer effektiva eller mer kostnadseffektiva?

Ansvarsfördelning mellan stat och näringsliv

För varje åtgärd är en central fråga vem som bör ansvara för genomförandet.

Frågor:

- Vilka av de identifierade åtgärderna bedömer ni ligger inom företagens eget ansvar att genomföra?
- Vilka åtgärder kräver statliga beslut, investeringar eller styrmedel för att kunna genomföras?
- För de åtgärder där staten kan behöva spela en roll:
    - Hur bedömer ni effekten av statliga insatser inom detta område?
    - Vilka åtgärder skulle vara mest kostnadseffektiva ur ett systemperspektiv?

- Finns det åtgärder som är svåra att genomföra utan tydligare regelverk eller ekonomiskt stöd från staten?

Effekter på konkurrens och marknad

Frågor:

- Finns det åtgärder som kan påverka konkurrensen mellan olika dagligvaruaktörer?
- Finns det åtgärder som riskerar att:
  - gynna vissa aktörer mer än andra
  - vara svårare för mindre aktörer att genomföra?
- Finns det robusthetsåtgärder som kan skapa marknadshinder för nya aktörer?

Samverkan mellan konkurrenter

Frågor:

- Finns det robusthetsåtgärder där konkurrensregler eller affärsmässiga överväganden kan försvåra samverkan?
- Vilka typer av samarbete mellan dagligvaruaktörer bedömer ni är möjliga respektive svåra att genomföra?
- Finns det situationer där tydligare regelverk eller undantag i kris skulle kunna underlätta samverkan?

Effekter för konsumenter

Frågor:

- Finns det åtgärder som kan påverka:
  - prisnivåer
  - sortimentsbredd
  - tillgänglighet till livsmedel?
- Hur bedömer ni att sådana effekter bör vägas mot behovet av ökad robusthet i livsmedelssystemet?

Bilaga 3 Genomförda intervjuer fokus IT

Fokus IT		
Företag	Datum	Plats
Axfood	2026-03-26	Digitalt
Coop	2026-03-26	Digitalt
Lidl	2026-04-01	Digitalt

Bilaga 4 Intervjuunderlag IT

Regeringsuppdrag robusthöjande åtgärder för dagligvaruhandel och centrallager för dagligvaror

Regeringen har gett Livsmedelsverket, Tillväxtverket och Myndigheten för civilt försvar i uppdrag att analysera behovet av och föreslå kostnadseffektiva robusthöjande åtgärder för dagligvaruhandeln och centrallager för dagligvaror. Syftet är att säkerställa att livsmedel och andra dagligvaror når konsumenterna i händelse av en allvarlig samhällsstörning.

Som en del av uppdraget genomför vi intervjuer med aktörer inom dagligvaruhandeln för att ta del av branschens perspektiv på vilka robusthöjande åtgärder som är mest relevanta och kostnadseffektiva. Syftet är att komplettera myndigheternas analyser med aktörernas bedömningar.

Denna intervju fokuserar särskilt på IT-störningar och digitala beroenden i dagligvaruhandeln och centrallager.

Utgångspunkten för dialogen är att aktörerna redan arbetar systematiskt med driftssäkerhet, kontinuitetsplanering och informationssäkerhet inom ramen för sin ordinarie verksamhet. Syftet med intervjun är därför särskilt att identifiera robusthöjande åtgärder som går utöver den nivå som normalt motiveras av verksamhetens egna drift- och affärsrisker, men som kan vara motiverade ur ett samhällsperspektiv vid allvarliga störningar, höjd beredskap eller krig.

Underlaget är avsett att fungera som ett stöd för samtalet och utgör inte en uttömmande lista över möjliga åtgärder. Synpunkter och förslag från aktörerna är därför en viktig del av arbetet.

IT-störningar

Vi vill särskilt diskutera robusthöjande åtgärder utifrån tre perspektiv.

Förebygga och minska risken för IT-störningar:

Vilka åtgärder skulle kunna minska risken för allvarliga IT-störningar som skulle kunna uppstå i höjd beredskap eller krig och som påverkar centrallager, logistikflöden och butiksdrift., exempelvis till följd av cyberangrepp, tekniska fel eller bortfall av kritiska IT-tjänster?

Upprätthålla verksamheten under en IT-störning:

Vilka åtgärder utöver de som redan vidtas för att hantera fredstida situationer skulle kunna möjliggöra fortsatt verksamhet – helt eller i reducerad form – under en pågående IT-störning som orsakats av händelser som kan uppkomma i höjd beredskap eller krig?

Återstart och återställning efter en IT-störning Vilka ytterligare åtgärder skulle kunna bidra till att förkorta tiden för att återuppta verksamheten i centrallager, återställa logistiska flöden och återgå till normal drift i butiker efter en större IT-störning som skulle kunna uppkomma i höjd beredskap eller krig?

Frågor:

Bedömning av åtgärder:

För de robusthöjande åtgärder som identifieras i dialogen är vi särskilt intresserade av er bedömning av:

Effekt:

Hur stor effekt bedömer ni att åtgärden skulle ha för att säkerställa att livsmedel och andra dagligvaror når konsumenter vid större IT-störningar under höjd beredskap eller krig?

Kostnad:

Hur kostsam bedömer ni att åtgärden är att genomföra för berörda aktörer, exempelvis i form av investeringar eller ökade driftskostnader? Vi ser gärna så konkreta kostnadsuppskattningar som möjligt. Om exakta beräkningar inte finns tillgängliga är även grova uppskattningar eller kostnadsintervall värdefulla för analysen.

Genomförbarhet:

Hur realistiskt bedömer ni att åtgärden är att genomföra inom de närmaste åren, med hänsyn till praktiska, organisatoriska eller juridiska förutsättningar?

Prioritering:

- Vilka typer av åtgärder bedömer ni kan ge störst effekt i förhållande till kostnaden?
- Finns det åtgärder som framstår som särskilt viktiga ur ett systemperspektiv för att säkerställa livsmedelsförsörjningen?

Ansvarsfördelning mellan stat och näringsliv:

- Vilka typer av robusthöjande åtgärder bedömer ni ligger inom företagens eget ansvar att genomföra?
- Vilka åtgärder kan kräva statliga beslut, investeringar eller styrmedel för att bli genomförbara?

För de åtgärder där staten kan behöva spela en roll:

- Hur bedömer ni effekten av statliga insatser inom detta område?
- Vilka åtgärder skulle vara mest kostnadseffektiva ur ett systemperspektiv?
- Finns det åtgärder som är svåra att genomföra utan tydligare regelverk eller ekonomiskt stöd från staten?

Livsmedelsverket

tillväxt
verket

Myndigheten
för civilt försvar