

Remiss. En modell för svensk försörjningsberedskap (SOU)

Sammanfattning av utredningen

Syftet med utredningen är att analysera och föreslå en funktion med ansvar för nationell samordning av försörjningsberedskap, samt utreda principer och former för finansiering av försörjningsberedskap. Utredningen föreslår att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) bör få ansvaret för den nationella samordningen av försörjningsberedskapen. Det inkluderar uppgifter som att ta fram en nationell försörjningsanalys, fungera som en kontaktpunkt för företag, hantera beredskapslagring och utföra uppdrag åt andra statliga myndigheter. Därtill lämnas förslag i utredningen på att MSB, i samråd med Försvarsmakten, får uppdrag att precisera planeringsantaganden för försörjningsberedskapen.

Vidare föreslås att samtliga beredskapsmyndigheter med undantag för Säkerhetspolisen blir så kallade totalförsvarsmyndigheter med uppgift att bland annat ta fram behovs- och försörjningsanalyser som ska ligga till grund för MSB:s nationella försörjningsanalys av samhällets samlade behov av och tillgång till försörjningsviktiga varor och tjänster. Detta innefattar exempelvis en utökad uppgiftsskyldighet för myndigheter under regeringen samt för kommuner och regioner. Den försörjningsanalys som Trafikverket får i uppgift att göra ska även omfatta transporter (transportörer och logistikcentrum). Upphandlingsmyndigheten ska genom bättre stöd i upphandling och avtalsskrivning bidra till att krisberedskaps- och totalförsvarsaspekter säkerställs i upphandling av samhällsviktig verksamhet och sådan verksamhet som är nödvändig för totalförsvarsväret.

Sammanfattning av yttrandet

Region Skåne är generellt positiv till att utredningen tar ett nationellt helhetsgrepp om frågor kring försörjningsberedskap. Utredningens analyser och förslag har en hög ambitionsnivå samt ger förklaring till viktiga grundprinciper och förutsättningar för ett mer samordnat arbete för en ökad förmåga och robusthet genom en stärkt försörjningsberedskap.

Det finns dock ett antal frågor som bör beaktas och fördjupas i fortsatt beredning. Region Skånes synpunkter återfinns i yttrandet. Vidare noteras att

denna utredning har samband och beroenden till andra tidigare genomförda utredningar, där dessutom delar av föreslagna åtgärder inte är realiserade alternativt är pågående inom området beredskap.

Region Skånes yttrande

Nedan redogörs för Region Skånes synpunkter på innehållet i betänkandet En modell för svensk försörjningsberedskap (SOU 2023:50).

Region Skåne är generellt positiv till att utredningen tar ett nationellt helhetsgrepp om frågor kring försörjningsberedskap. Utredningens analyser och förslag har en hög ambitionsnivå samt ger förklaring till viktiga grundprinciper och förutsättningar för ett mer samordnat arbete för en ökad förmåga och robusthet genom en stärkt försörjningsberedskap. Region Skåne anser dock att det finns ett antal frågor som bör beaktas och fördjupas i fortsatt beredning.

En nationellt samordnande funktion och dess organisation

Det bedöms positivt att staten bär huvudansvaret för försörjningsberedskapen, vilket inkluderar prioritering av åtgärder och finansiering. Det finns emellertid behov av utökade resonemang sett till lokala aktörers roll samt gällande den nationellt samordnande funktionens organisation, inkluderat förhållandet till regioner samt den regionala självstyrelsen. Region Skåne ser vidare positivt på att MSB bör få ansvaret för den nationella samordningen av försörjningsberedskapen. Dock kan det finnas anledning att beakta att det eventuellt kan uppstå viss risk för konkurrens respektive bristsituationer avseende vissa resurser och kompetenser i samband med uppbyggnad av en ökad försörjningsberedskap på olika nivåer (globalt, nationellt, regionalt och lokalt).

I förhållande till utredningens förslag att inrätta ett särskilt försörjningsberedskapsråd instämmer regionen med att det kommunala och regionala perspektivet bör finnas representerat i ett sådant råd, däremot delar inte regionen utredningens bedömning att det lämpligast sker genom de statliga civilområdesansvariga länsstyrelserna. Därav föreslår regionen att en representant från Sveriges kommuner och regioner (SKR) adjungeras till det myndighetsråd (försörjningsberedskapsrådet) som föreslås inrättas. Detta skulle stärka helhetsbilden för en privat-offentlig samverkan och de olika kopplingarna till näringslivet på olika nivåer inom ramen för försörjningsberedskapens helhet.

Beredskapssektorernas roll

Det bedöms positivt att bland annat hälso- och sjukvårdens respektive transporternas roller synliggörs. I resonemang om åtgärder för att förbättra transport och distributionsförmåga saknas tydlighet kring de regionala kollektivtrafikmyndigheternas funktion och ansvar. Vidare framgår det inte tydligt till vilken beredskapssektor transporter till och från vårdinrättning respektive transporter för personer med funktionshinder (färdtjänst) ska tillhöra. Motsvarande gäller möjligtvis även för transporter som del i omhändertagande av avlidna relaterat till bland annat beroende av transportörer och fordon med mera.

Länsstyrelsernas roll

Region Skåne gör bedömningen att Länsstyrelsens föreslagna roll som koordinerande part för regionerna förmodligen leder till att utredningens principer om enkelhet respektive kompetens frångås. Utifrån nämnda principer bör snarare de sektorsansvariga myndigheterna vara koordinerande parter, företrädesvis Socialstyrelsen för hälso- och sjukvård respektive Trafikverket för kollektivtrafik och transporter. Tolkningen Region Skåne gör är att regionen, oavsett länsstyrelsens roll, ändå måste strukturera sin behovsanalys i förhållande till försörjningsanalysmyndigheternas olika ansvarsområden, varför inrapportering till Länsstyrelsen därmed utgör en extra nivå och ökad administrativ börda.

Det bör göras ytterligare analyser kring vad utredningens förslag om informationsskyldighet avseende behovs- och försörjningsanalyser medför relaterat till nyttoeffekter, samt även eventuella risker angående parallella rapporteringar respektive rapporteringsvägar i förhållande till exempelvis befintliga strukturer för uppgifts- och statistikinlämningar.

Behovs- och försörjningsanalys samt åtgärdsförslag

Det bedöms positivt med en ökad systematik avseende behovskartläggning, försörjningsanalys samt åtgärdsplanering. De krav på ökad förmåga, kompetens och system som ett sådant analysarbete kräver behöver emellertid tydliggöras.

Region Skåne delar uppfattningen att det finns ett övergripande behov av en tydlig och enhetlig terminologi inom krisberedskap och civilt försvar. Exempelvis även definitioner av begrepp som ”försörjningsviktiga varor och tjänster” respektive ”försörjningsförmåga”, då dessa begrepp används återkommande i utredningen och uppfattas viktiga i delar som berör kommuner och regioner. Det finns även ett behov att säkra att den detaljerade information som förslås samlas in genom behovsanalyserna blir enhetlig, relevant och jämförbar i syfte att kunna användas till konsoliderade nationella försörjningsanalyser och lägesbilder inklusive åtgärdsförslag för att säkerställa samhällets tillgång till de varor och tjänster som identifierats.

Region Skåne kan dock se en viss risk för att utredningens formulering om tillägg ”samt viss annan informationsskyldighet” i lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH) kan komma att omfatta mer än informationsskyldighet avseende regionens behovsanalys av försörjningsviktiga varor och tjänster. Detta bland annat i förhållande till vad en ökad informationshantering, som identifiering av varor, tjänster och företag samt prioritering av användare, flöden och verksamheter, kommer medföra för regionerna. Utredningens förslag innebär även betydande krav på regionernas säkerhetsarbete relaterat till såväl informations- och uppgiftshantering avseende verksamheternas behov som digitala systemstöd.

Region Skåne ser det som väsentligt att information och kunskap systematiskt

såväl förs till nationell nivå som tillbaka till de regionala och lokala nivåerna för att uppnå en ökad och sammanhållen försörjningsförmåga/-beredskap. I detta sammanhang är det också av vikt att det finns dialoger på olika nivåer mellan berörda parter för att få med olika tvärspektoriella perspektiv. Även exempelvis marknadsmässiga effekter bör beaktas avseende åtgärder kring lagring, upphandling respektive samverkan med flera.

Beredskapslagring

Ett ökat statligt ansvarstagande för beredskapslagring, som en av flera samverkande åtgärder är positivt, dock behöver ansvarsfördelning mellan stat och region/kommun tydliggöras. Det är också väsentligt att vid utformningen beakta att uttag ur statliga beredskapslager behöver kunna ansluta till det ordinarie försörjningssystemet samt att de finns i nära anslutning till den ordinarie försörjningskedjan, dvs. där produkterna planeras att användas.

Upphandling och avtal

Det är bra att uppdraget till upphandlingsmyndigheten förstärks och förtydligas. Eventuella effekter för regionen som upphandlande myndighet bör dock tydliggöras, såväl i termer av eventuell förändrad rådighet och finansiell påverkan som i termer av krav på ny/utvecklad kompetens. Det bör även uppmärksammas faktorer som affärsmässiga säkerhetsaspekter, konkurrensförhållanden och marknadsneutralitet.

Samverkan med näringslivet

En nära samverkan med näringslivet för att gemensamt stärka landets försörjningsberedskap och förmåga till robust och flexibel produktion bedöms positivt. Detta inkluderar att den nationellt samordnande funktionen kan tillhandahålla en kontaktpunkt, där företag kan få vägledning om vart de kan vända sig för att få mer information inför och vid fredstida krissituationer samt höjd beredskap.

Utredningen fokuserar emellertid på MSB:s samspel med näringslivet och utelämnar den samverkan och det utvecklingsarbete kring flexibel produktion och omställning som sker inom ramen för den regionala utvecklingen och under kris fortsatt också kommer behöva ske på lokal nivå. Uppfattningen är att utredningen exempelvis förbiser att regioner och kommuner i flertalet fall dels har näringsidkare som affärspartners, dels som aktörer inom det regionala utvecklingsarbetet, och därmed även borde ha en mer central roll i informationsutbytet. Detta baseras bland annat på erfarenheter från covid-19-pandemin där samverkan mellan det lokala näringslivet och regionen var framgångsrik.

Region Skåne påtalar att samverkan med näringslivet är ett uppdrag inom det regionala utvecklingsansvaret. Ett tydligt och väldefinierat nationellt myndighetsansvar och tydlig rollfördelning krävs för att Sverige vid en kris ska kunna koordinera, samordna och ge stöd till näringslivet. En på förhand beskriven rollfördelning och resurstillgång skapar förutsägbarhet och förtroende i den reaktiva beredskapsförmågan. Därutöver finns det ett behov att kunna

samverka med näringslivet för att bidra till att upprätthålla samhällskritisk produktion. Regionalt utvecklingsansvarig (RUA) har i hela Sverige en kontinuerlig kontakt med det regionala näringslivet och kunskapen om dess kapacitet och förmåga, kunskaper som är centrala när det gäller att förmå samhället att ställa om vid händelse av kris. Sverige har en möjlighet att i fredstid proaktivt utveckla kritisk industriproduktion och dessutom göra det som en insats som bidrar till samhällets hållbara omställning och som stärker konkurrenskraften, men då krävs det att den ansvariga myndigheten i vardagen jobbar med näringslivet i en bredd av frågor, vilket medför att RUA borde ha en tydlig roll i samverkan med näringslivet.

Region Skåne saknar också ett utvecklat resonemang i utredningen kring privata utförare och de komplexa samband och beroenden som finns relaterat till dessa för kommuner och regioner, som till delar även regleras i lagar med mera.

Finansieringsprinciper

Region Skåne bedömer det positivt att staten har huvudansvar för finansieringen samt att den kommunala finansieringsprincipen ska gälla fullt ut. Dock anser Region Skåne att det finns fortsatt behov att utreda frågan om nya särskilda finansieringsprinciper för försörjningsberedskapen. Detta bland annat i förhållande till utredningens förslag om att kommuner och regioner kan förväntas att på egen bekostnad upprätthålla en viss grundberedskap för att hantera mindre störningar i sin verksamhet. Vidare avstyrker Region Skåne riktade statsbidrag för aktivitetsbaserade åtgärder, dessutom är bedömningen att det inte framgår tydligt hur aktivitetsbaserade åtgärder ska definieras i detta sammanhang. När gäller utredningens förslag om normgivningsbemyndiganden är det väsentligt att dessa kopplas till principerna om finansiering.

Föreslagen modell för försörjningsberedskap innebär en tydlig ambitionshöjning för kommuner och regioner, varför skrivelserna kring finansieringsprinciper behöver förtydligas för att skapa hållbara planeringsförutsättningar för regionerna. Vidare har Region Skåne i samband med tidigare remissvar inom området beredskap framhållit att LEH är underfinansierad vad gäller kommuner och regioners ansvar.

Oaktat aspekterna kring finansiering är det mycket angeläget att uppgiftsskyldigheten för kommuner och regioner utformas så att den blir så enkel och avgränsad som möjlig att utföra, i förhållande till resursåtgång, nyttoeffekter och syftet att uppnå en ökad förmåga/beredskap. Det bör göras en tydlig analys av vilken information som kan inhämtas genom befintliga informationskällor/-kanaler innan uppgifter efterfrågas av de olika aktörerna. Processen för informationsinsamling bör rimligen utformas digitalt på ett standardiserat och effektivt sätt så att uppgifternas kvalitet, tillförlitlighet och jämförbarhet säkras.

Region Skåne ser positivt på förslag att precisera planeringsantaganden i förhållande till mål för försörjningsberedskapen, men framhåller samtidigt vikten av att det för en prioriterad och angiven ambitionsnivå även finns en

tillhörande finansiering som motsvarar antaganden.

Carl Johan Sonesson
Ordförande

Lars-Åke Rudin
Regiondirektör