

Handläggare
Annika Israelsson

Försvarsdepartementet
fo.remissvar@regeringskansliet.se

Remissvar angående En modell för svensk försörjningsberedskap (SOU 2023:50)

Sveriges geologiska undersökning har den 21 september 2023 tagit emot er remiss avseende En modell för svensk försörjningsberedskap (SOU 2023:50). SGU framför följande.

SGU:s sammanfattande inställning

Sveriges geologiska undersökning (SGU)

- tillstyrker att behovs- och nationella försörjningsanalyser behöver tas fram,
- anser att förslaget om att ta fram behovs- och nationella försörjningsanalyser inte är tillräckligt flexibelt,
- föreslår att de utsedda sektorsmyndigheterna får möjlighet att bedöma om försörjningsanalys i vissa fall kan genomföras på beredskapsmyndighets nivå,
- föreslår att förslaget behöver kompletteras med ett förtydligande om samverkan mellan myndigheter ska ske vid framtagande av behovs- och försörjningsanalyser för att minska risken för att ett företag kontaktas flera gånger,
- delar utredningens bedömning att bemyndigandet att meddela föreskrifter kan möjliggöra mer likvärdiga förfaranden inom beredskaps- och sektorsansvariga myndigheterna,
- anser att sådana föreskrifter måste samordnas med eventuella krav för rapportering som i vissa fall kan behöva göras till kommissionen om ex. status kring beredskapslager,
- föreslår att information ska även kunna inhämtas från branschorganisationer i kartläggningsarbetet,
- föreslår att lagen (1982:1004) om skyldighet näringsidkare, arbetsmarknadsorganisationer med flera att delta i totalförsvarsplaneringen därför kompletteras med branschorganisationer,

- föreslår att SGU skulle kunna utgöra för kontaktpunkt för frågor rörande certifiering av anläggningar för särskilt viktig råvaruförsörjning,
- föreslår att det ska utredas om SGU eller annan aktör skulle kunna tillhandahålla en databas över aktiva täkttillstånd,
- delar utredningens slutsats att det behövs en nationell samordnande funktion för den nationella försörjningsberedskapen och att det inte ska inrättas någon ny myndighet för ändamålet,
- anser förslaget behöver kompletteras med en precisering av vilka kompetenser som behöver vara representerade i den nationellt samordnande funktionen, exempelvis i form av affärs- och branschanalytiker eller specifik teknisk kompetens.
- avstyrker förslaget att inrätta ett försörjningsberedskapsråd,
- anser det vara tveksamt om ett försörjningsberedskapsråd ökar förutsättningar för samverkan mellan statliga myndigheter och näringslivet,
- tillstyrker att upphandlingsmyndighetens instruktion förändras,
- anser att det behöver förtydligas att upphandlingsmyndighetens stöd i upphandlingsarbetet framför allt behöver riktas till statliga myndigheter och
- anser att om Sverige ska få en ökad försörjningsberedskap villkoras av att långsiktiga sociala, miljömässiga och ekonomiska aspekter får en mer framskjuten position vid en upphandling.

Motiv för SGU:s ställningstagande framgår nedan.

INNEHÅLL

Remissvar angående En modell för svensk försörjningsberedskap (SOU 2023:50).....	1
SGU:s sammanfattande inställning	1
SGU:s motivering.....	3
Försörjningsanalys – övervägande och förslag (kap 9).....	3
Meddelande av föreskrifter om behovs- och försörjningsanalys (kap 9.5.3).....	4
Informationsinhämtning från näringsidkare (kap 10)	4
Övervägande och förslag: den nationellt samordnande funktionen bör tillhandahålla en kontaktpunkt för information för företagen (kap 11.2)	4
Beredskapslagring – övervägande och förslag (kap 13)	5

Den nationellt samordnande funktionens organisation (kap 14).....	5
Behov av nya kompetenser (kap 14.8).....	6
Inrättande av försörjningsberedskapsråd (kap 14.9)	6
Stöd i upphandling och avtalsskrivning (kap 15.6).....	6
Beslut.....	7

SGU:s motivering

Försörjningsanalys – övervägande och förslag (kap 9)

Utredningen föreslår att behovsanalyser av försörjningsviktiga varor och tjänster kartläggs och analyseras av samtliga beredskapsmyndigheter, samt på lokal och regional nivå av länsstyrelserna. Behovsanalyserna lämnas sedan till sektorsmyndigheterna som sammanställer en nationell försörjningsanalys. Utredningen motiverar ovanstående förslag med att arbetet måste utgå från gemensamma utgångspunkter för kartläggning och analys. Vidare framförs att det krävs ett systematiskt och kontinuerligt arbete för att skapa samlad och uppdaterad kunskap om Sveriges försörjningsförmåga. Utredningen presenterar samtidigt en alternativ lösning som innebär att varje beredskapsmyndighet gör sina egna försörjningsanalyser, det vill säga även undersöker tillgången till försörjningsviktiga varor och tjänster. Utredningen förkastar ändå alternativet analys vid olika myndigheter på grundval av bland annat att analysernas omfattning riskerar att skilja sig avsevärt mellan beredskapsmyndigheterna och risken för att flera myndigheter kontakter samma företag för att analysera dess leveransförmåga

SGU tillstyrker att behovs- och nationella försörjningsanalyser behöver tas fram. SGU delar också utredningens bild av att det är av stor vikt att det arbetas systematiskt och kontinuerligt med att skapa samlad och uppdaterad kunskap om Sveriges försörjningsförmåga. Det blev extra tydligt under pandemin. SGU delar även bilden av att det kan föreligga vissa behov av att myndigheterna har gemensamma utgångspunkter vid kartläggning och analys av behoven. Den utgångspunkten behöver dock nyanseras. Analysernas art och omfattning kommer sannolikt variera, oavsett om det är en eller flera aktörer som genomför försörjningsanalyserna. Variation kommer alltså troligtvis uppkomma, oavsett hur det praktiska arbetet organiseras i Sveriges myndighetsstruktur.

SGU är även av uppfattningen att kan behövas utrymme för att tillåta variationer i hur underlaget tas fram och att det i sig till och med är något eftersträvanvärt. Variationer borde ses som ett uttryck för att frågeställningar, utmaningar och behov kan se fundamentalt olika ut beroende på område och sektor. Det nu framlagda förslaget är därför inte tillräckligt flexibelt och medger inte att anpassning kan behöva göras utifrån områdets karaktär, beredskapsmyndigheternas ansvarsområde, befintliga resurser och kapacitet att växa. Detta eftersom det inte kan uteslutas att områdesspecifik expertis även kan inkludera specifik analyskompetens och således motivera att analys i vissa fall sker hos beredskaps- eller sektorsmyndigheter beroende på situation. SGU föreslår därför att det delvis överlämnas till utsedda

sektorer att göra en sektorsvis bedömning av om den nationella försörjningsanalysen kan läggas på en beredskapsmyndighets nivå.

Utredningen menar att det nu föreslagna angreppssättet innebär en minskad risk för att ett och samma företag kontaktas flera gånger. SGU anser att denna risk inte elimineras bara för att behovskartläggning sker separat från den sektorsspecifika och nationell försörjningsanalyserna. Oavsett organisation av behovs- och försörjningsanalys, borde denna risk kunna reduceras genom att det finns en struktur för samverkan mellan myndigheter. Förslaget behöver därför kompletteras med ett förtydligande om samverkan mellan myndigheter vid framtagande av behovs- och försörjningsanalyser för att minska risken för att ett företag kontaktas flera gånger.

Meddelande av föreskrifter om behovs- och försörjningsanalys (kap 9.5.3)

Utredningen föreslår att den nationellt samordnande funktionen ska, efter att ha gett försörjningsanalysmyndigheterna tillfälle att yttra sig, få bemyndigande att meddela ytterligare föreskrifter om arbetet med behovs- och försörjningsanalys. Föreskrifterna kan gälla till exempel innehållet i analyserna, hur analyserna ska sammanställas för att enhetlighet ska uppnås och hur redovisningen ska ske. SGU instämmer med utredningens bedömning att bemyndigandet kan ge förutsättningar för mer likvärdiga förfaranden inom beredskaps- och sektorsansvariga myndigheter. SGU anser att sådana föreskrifter lämpligen samordnas med eventuella krav för rapportering som i vissa fall kan behöva göras till kommissionen om ex. status kring beredskapslager.

Informationsinhämtning från näringsidkare (kap 10)

Branschorganisationer representerar ofta en större grupp företagare och har ofta en god bild av branschen i sin helhet. Branschorganisationer kan därför ha en viktig roll i kartläggningsarbetet och därmed avlasta företagen. Utredningen har inte något som förslag om att information kan inhämtas från sådana organisationer. SGU anser att förslaget behöver kompletteras med sådan möjlighet. Förslaget behöver därför utvidgas till att även omfatta branschorganisationer. Det förutsätter dock att lagändring i lagen (1982:1004) om skyldighet näringsidkare, arbetsmarknadsorganisationer med flera att delta i totalförsvarsplaneringen.

Övervägande och förslag: den nationellt samordnande funktionen bör tillhandahålla en kontaktpunkt för information för företagen (kap 11.2)

Utredningen föreslår att MSB ska tillhandahålla en samordnande kontaktpunkt, dit företag kan vända sig för att få information eller vägledning.

I dagsläget utgör ett antal svenska och nordiska företag så kallade certifieringsorgan. Certifieringsorgan syftar till att kvalitetssäkra alla företagsprodukter och tillverkningsprocesser för produkter såsom ballast, tillsatsmedel, fabriksbetong och prefabricerade betongelement. Informationen om vilka företag som är certifierade är en tydlig indikation på den dagsaktuella nationella förmågan att producera diverse viktiga råvaror och produkter. Det kan vara svårt för en myndighet att överblicka dessa verksamhetsområden. Här skulle exempelvis SGU skulle kunna agera som en kontaktpunkt för frågor rörande certifiering av

anläggningar för särskilt viktiga råvaror, indirekt en vägledning på den nationella förmågan att tillverka viktiga produkter.

Beredskapslagring – övervägande och förslag (kap 13)

Utredningen landar i att ett beredskapslager av försörjningsviktiga varor som vid behov ska kunna tas i anspråk vid en fredstida krissituation eller under förhållanden som råder vid höjd beredskap kan bidra till försörjningsberedskapen. Det underlättar även omställningen av produktionen. Beredskapslagren ska finnas över hela landet. I texten anges att det är viktigt att åstadkomma en beredskapslagring av varor om de kategoriseras som försörjningsviktiga och om de inte omfattas av någon annan myndighets ansvarsområde.

Tidigare ingick i Sveriges försörjningsstrategi att särskilt viktiga, speciella ballastmaterial, exempelvis högkvalitativ asfaltsten, tillverkades av täkter som *Vägverket produktion* tog fram, drev och stod som ägare för. Idag ankommer det på privata företag att säkerställa att dessa råmaterial produceras och levereras till slutkunden. I en kris- eller beredskapssituation föreligger därför risk för att materialförsörjningen kommer att påverkas negativt. Myndigheter behöver därför erbjuda tjänster om rörande råvaruförsörjningen som underlättar för industrins tillverkning. SGU föreslår att det ska utredas om SGU eller annan aktör skulle kunna tillhandahålla en databas över aktiva täktillstånd som komplement till kartvisaren Ballast. Det skulle ge goda förutsättningar att kunna analysera var bergmaterial kommer att saknas i framtiden och var uppkomna restmaterial från byggandet kan lagras. I täktillstånden anges hur stora framtida uttagsvolymerna som kan göras, hur långa tillståndstider är och vilket ändamål det specifika bergmaterialet kan användas till. En sådan information ger en förutsättning för både en lokal, regional och nationell materialförsörjning av ballastråvaror, basråvaran för byggandet, vilket är önskvärt att ha tillgång till i framtida kristider.

Den nationellt samordnande funktionens organisation (kap 14)

Myndighet för samhällsskydd och beredskap föreslås få ansvaret för den nationella samordningen och ombildas till en styrelsemyndighet. Ett vägande skäl för slutsatsen är att MSB ska inneha ansvaret är att försörjningsberedskapen ska vara en del av såväl krisberedskapen som det civila försvaret.

Utredningens slutsats kring MSB grundar sig på viktning av tre uppsatta kriterier för funktionen. Funktionen behöver för det första ha tydlig koppling till den övriga krisberedskapen och totalförsvaret. För det andra behöver funktionen ha en tydligt sektorsövergripande roll. För det tredje behöver funktionen ha en god förståelse för näringslivets förutsättningar och drivkrafter för att arbetet ska bli effektivt.

SGU delar utredningens slutsats att det behövs en nationell samordnande funktion för den nationella försörjningsberedskapen och att det inte ska inrättas någon ny myndighet för ändamålet.

SGU delar bedömning av vilka kriterier som måste tillgodoses av den nationella samordningen. SGU anser dock att det tredje kriteriet borde ha givits en större vikt nämligen att försörjningsberedskapen ska ha god förståelse för näringslivets förutsättningar och drivkrafter. Det kan ändå inte bortses ifrån att det är problematiskt att slutsatsen har dragits genom att de första två punkterna har vägt tyngre än

den tredje punkten. Bedömningen hade exempelvis kunnat se annorlunda ut om den andra punkten hade setts som ett effektsamband med den första punkten d v s att krisberedskap och totalförsvaret i förlängningen innebär en sektorsövergripande roll. Det ska emellertid understrykas att SGU inte utesluter att lämpligheten ändå kan falla på MSB.

Behov av nya kompetenser (kap 14.8)

Det kommer att ställas synnerligen höga krav på att MSB har områdesspecifik expertis. SGU anser att det måste säkerställas att den samlade funktionen bör ha kompetens att göra avvägningar, prioritera och fånga upp områden som inte hanteras av beredskapsmyndigheterna. Med rätt sammansatt kompetens kommer det underlätta samverkan med beredskapsmyndigheter och andra expertmyndigheter på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. Det krävs således en kompetenshöjning av myndigheten.

Utredningen preciserar inte vilka kompetenser som behöver vara representerade, exempelvis i form av affärs- och branschanalytiker eller specifik teknisk kompetens. Utredningen behöver därför kompletteras i detta hänseende. Det är vidare en brist att utredningen har läst in erfarenheter från näringslivet i ett och samma sammanhang, dvs personer som är eller har varit anställda i ett företag eller är en importör eller exportör. Företag ser fundamentalt olika ut med avseende på kompetenser, beroende av vilket typ av verksamhet de driver.

Inrättande av försörjningsberedskapsråd (kap 14.9)

SGU avstyrker inrättandet av försörjningsberedskapsråd i den form förslaget nu ligger. SGU anser att det behöver förtydligas i vilken utsträckning ett försörjningsberedskapsråd ökar förutsättningar för samverkan mellan statliga myndigheter och näringslivet. Vidare behöver det beskrivas ytterligare hur försörjningsrådet kan komplettera MSB:s kompetensbehov och på vilket sätt rådet kan ge ett fördjupat näringslivsperspektiv. Det behöver även förtydligas om Kommerskollegium ska vara representerat i ett sådant råd. SGU ser en risk att försörjningsberedskapsrådet blir administrativt betungande för samtliga inblandade myndigheter och företag. Vidare finns det risk för överlapp och är det oklart hur rådets eventuella ställningstagande i frågor ska vägas mot eventuella ställningstaganden som görs inom beredskapssektorerna. Det kanske är tillräckligt att MSB blir en styrelsemyndighet.

Stöd i upphandling och avtalsskrivning (kap 15.6)

I utredningen föreslås att upphandlingsmyndighetens instruktion ska kompletteras med att det upphandlingsstöd som myndigheten ger till upphandlande myndigheter, enheter och leverantörer även ska bidra till att krisberedskaps- och totalförsvarsaspekter säkerställs i upphandling av samhällsviktig verksamhet d v s sådan verksamhet som är nödvändig för totalförsvaret.

SGU tillstyrker förslaget. SGU vill dock framhålla att det tydligt behöver framgå att stödet framför allt måste riktas till statliga myndigheter. Upphandlingsmyndighetens stödarbete idag är huvudsakligen inriktat mot kommuner och regioner. Upphandlingsmyndighetens arbete i detta hänseende behöver därför utvecklas.

Ytterligare en kommentar är att tillvägagångssättet i upphandling behöver säkerställa en högre samhällsekonomisk lönsamhet än vad som är fallet idag. För att åstadkomma det behöver långsiktiga sociala, miljömässiga och ekonomiska aspekter kunna vägas in mer i upphandlingen. Idag kan det ofta bli det kortsiktigt mest ekonomiskt förmånliga som blir styrande vid en upphandling. För att Sverige ska få en ökad försörjningsberedskap behöver samhällsnyttan på lång sikt få en mer framskjuten placering vid en upphandling, där en stabil råvaruförsörjning med krav på kvalitet och inhemsk förmåga får ta plats.

Beslut

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektören Anneli Wirtén.

I den slutliga handläggningen av ärendet har även ställföreträdande generaldirektör Göran Risberg, statsgeologen Mattias Göransson, samhällsekonomen Carolina Liljenstolpe, upphandlaren Sara E Nordström och säkerhetschefen/säkerhetsskyddschefen Anna Åberg deltagit. Juristen Annika Israelsson har varit föredragande.

Anneli Wirtén

Annika Israelsson

Kopia till:

kopia till fo.ssk@regeringskansliet.se.