

Försvarsdepartementet
fo.remissvar@regeringskansliet.se

Betänkandet En modell för svensk försörjningsberedskap (SOU 2023:50)

Fö2023/01478

Utgångspunkter

Konkurrensverket har i uppdrag att verka för en effektiv konkurrens i privat och offentlig verksamhet samt en effektiv offentlig upphandling till nytta för det allmänna. Yttrandet avgränsas till sådana aspekter som följer av Konkurrensverkets ansvarsområden, och följer betänkandets rubriksättning.

Bakgrund

Regeringen beslutade den 2 september 2021 att tillsätta en utredning som ska analysera och föreslå en funktion med ansvar för nationell samordning av försörjningsberedskapen samt utreda principer och former för finansiering av samhällets försörjningsberedskap. Förslagen ska syfta till att stärka Sveriges förmåga att upprätthålla en nödvändig försörjning vid fredstida krissituationer, höjd beredskap och ytterst krig.

Övergripande

Konkurrensverket anser att utredningens förslag är välavvägda och ändamålsenliga. Verket välkomnar även att det i betänkandet betonas att nödvändiga tjänster och varor ska upphandlas regelenligt och på ett effektivt sätt, att de relevanta regelverken belyses, och att Upphandlingsmyndigheten ska få i uppdrag att med sitt stöd bidra till att krisberedskaps- och totalförsvaraspekter säkerställs i upphandlingar av samhälls- och totalförsvarsviktig verksamhet. Upphandlingsreglerna innehåller bestämmelser som ger flexibilitet att hantera oförutsedda händelser, men de ställer samtidigt höga krav på den upphandlande myndighetens planering och organisation. Verket har tyvärr sett exempel på att upphandlande myndigheter särskilt i kristider riskerar att bryta mot upphandlingslagstiftningen, exempelvis genom att felaktigt ingå avtal utan föregående annonsering till följd av bristande framförhållning, samt att detta kan medföra



högre priser.¹ Denna risk kan reduceras med bättre planering och upphandling i normala tider.

5.3.3 Undantag från LOU

I avsnittet diskuteras lagen (2016:2245) om offentlig upphandling (LOU) samt vissa undantag från LOU:s tillämpningsområde, i synnerhet relationen till lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet (LUFFS), undantag på grund av väsentliga säkerhetsintressen, samt undantag på grund av sekretess eller Sveriges väsentliga intressen.

Konkurrensverket efterlyser ett resonemang om blandade upphandlingar när undantag från LOU diskuteras.² Inom ramen för försörjningsberedskapen kan upphandlingar i vissa fall innehålla både delar som är säkerhetskänsliga, och delar som inte är det, och då kan lagvalsreglerna om blandade upphandlingar ha betydelse. Detta behöver beaktas i det fortsatta lagstiftningsarbetet och då särskilt i det upphandlingsstöd som Upphandlingsmyndigheten föreslås tillhandahålla.

10.3.3 Informationsinhämtning från näringsidkare

I betänkandet föreslås att lagen (1982:1004) om skyldighet för näringsidkare, arbetsmarknadsorganisationer m.fl. att delta i totalförsvarsplaneringen ska förtydligas såtillvida att lagen även kan användas för den uppgiftsinhämtning som behövs för *planeringen* av försörjningsberedskapen. Syftet är att befogade myndigheter inom ramen för sina kommande försörjningsanalyser ska kunna inventera producenter av försörjningsviktiga varor och tjänster, deras produktionskapacitet, och deras transporter och leverantörer. Inom ramen för det arbetet ska kommunerna peka ut vilka de näringsidkare i kommunen som kan anses nödvändiga för försörjningen på lokal och regional nivå.³ Om näringsidkarnas medarbete medför betydande kostnader ske dessa kunna ersättas med allmänna medel.

Konkurrensverket har förståelse för att information om näringslivets kapacitet att producera varor och tjänster är av stor betydelse för beredskapsplaneringen. Samtidigt vill verket påpeka att förslaget om den utvidgade informationsskyldigheten kan medföra en signifikant administrativ börda för företag. Konkurrensverket anser därför att informationsinhämtningen och eventuell ersättning till företag bör utformas med dessa aspekter i åtanke.

13. Beredskapslagring – överväganden och förslag

I betänkandet görs bedömningen att central samordning av beredskapslagringen på nationell nivå behövs. En nationellt samordnande funktion föreslås inrättas, som ska få i uppgift att upprätta och upprätthålla statliga beredskapslager för

¹ Jfr Konkurrensverkets Analys i korthet, 2023:3: *Offentlig upphandling – konkurrens i kristider*.

² Blandade upphandlingar är upphandlingar som har olika delar som regleras av olika upphandlingslagar, och reglerna om blandade kontrakt är mot den bakgrunden framför allt lagvalsregler.

³ Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.



lagring av försörjningsviktiga varor som inte omfattas av någon annan myndighets ansvarsområde. Den nationellt samordnade funktionen ska även få bedriva uppdragsverksamhet i form av beredskapslagring med tillhörande tjänster på uppdrag av andra statliga myndigheter. Avgifter ska tas ut för sådan verksamhet.

Konkurrensverket har tidigare konstaterat att det är viktigt att utformningen av upphandlingar och kravställningar för att klara ett läge med höjd beredskap, kris eller krig inte ger oproportionerliga effekter på marknaden och konkurrensen i ett normalläge.⁴ Beroende på behov och utformning kan upphandlingarna bli mycket omfattande, och/eller avtalstiderna mycket långa, vilket medför en risk för att endast ett eller ett fåtal företag kan lägga bud. Marknadspåverkan kan bli särskilt stor om de upphandlade varorna dessutom har en begränsad hållbarhet, vilket potentiellt innebär regelbundna stora lagersläpp (om regeringen godkänner dessa). Utöver konkurrensen påverkar sådana lagersläpp även allokativ effektivitet inom berörd bransch, eftersom försörjningen i normala tider blir mindre behovsstyrd.

17.2.2 Sekretess till skydd för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden

I betänkandet dras, utifrån 9 § offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641, OSF), slutsatsen att den information som inhämtas inom ramen för beredskapsplaneringen kan beläggas med affärssekretess enligt 30 kap. 23 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL. Sekretessen gäller uppgifter vars röjande kan *skada* uppgiftsgivaren. Utifrån konkurrensperspektivet är det emellertid viktigt att ha i åtanke att information i allmänna handlingar även kan utnyttjas i konkurrensbegränsande syfte. Teoretiskt kan företag via allmänna handlingar indirekt signalera strategier eller kommunicera strategiska parametrar, särskilt när det handlar om information som hämtas in regelbundet. I praktiken lär denna sorts information för det mesta samtidigt även potentiellt kunna skada uppgiftsgivaren, och därmed överlappa med den sortens information som omfattas av OSL. Konkurrensverket vill ändå uppmana berörda myndigheter att vid planering och genomförande av informationsinhämtningen beakta riskerna för indirekt kommunikation och signalering.

Parallellt arbete med det europeiska krisramverket SMEI

Som konstateras i betänkandet förhandlas för närvarande det europeiska försörjningsramverket för kristider, SMEI, i rådet. Konkurrensverket har tidigare yttrat sig över ett förslag till detta och kan konstatera att det finns ett antal potentiella beröringspunkter och förslag som kan få konsekvenser för förslagen på nationell nivå, exempelvis vad gäller upphandling av strategiska varor och informationskrav på företag. I arbetet med den nationella försörjningsberedskapen behöver potentiella beröringspunkter mellan den planerade nationella modellen för försörjningsberedskap och instrumenten/reglerna i det slutliga SMEI fortsatt beaktas.

⁴ Analys i korthet, 2023:3: *Offentlig upphandling – konkurrens i kristider*.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Rikard Jermsten. Föredragande har varit ekonområdet Mark Bernard.

Beslutsfattandet har dokumenterats digitalt och yttrandet saknar därför namnunderskrift.

Rikard Jermsten