

REMISSVAR
MSB 2021-05986

Myndigheten för Samhällsskydd och beredskap
registrator@msb.se
Enheten för försörjningsberedskap
Avdelningen för krisberedskap och civilt försvar

Remissvar avseende MSB planering för försörjning av varor och tjänster – en vägledning till myndigheter för höjd beredskap och krig

Säkerhets- och försvarsföretagen (SOFF) uppskattar möjligheten att få lämna synpunkter på MSB vägledning *Planering för försörjning av varor och tjänster – en vägledning till myndigheter för höjd beredskap och krig*.

Synpunkterna utgår från huvuddokumentet Vägledning, vi har inte remissbehandlat vägledningens sammanfattning eller tillhörande lathund.

SOFF är en intresseförening för Sveriges säkerhets- och försvarsföretag med över hundra företag som medlemmar. Vår förening fungerar som en långsiktig partner och ett forum för att tillvarata våra medlemmars intressen och sätta fokus på marknadens behov. Vi står för ansvarsfulla affärer och aktiviteter. Medlemmarnas affärsverksamhet har ofta en viktig roll att spela i Sveriges försvars- och krishanteringsförmåga, i en tid då säkerhetspolitik och marknad är tätt sammanlänkade.

Inledning

Förmågan att trygga försörjningen av erforderliga varor och tjänster i och inför situationer med fredstida kriser, höjd beredskap eller krig utgör en av samhällets stora utmaningar. Såväl ett flertal utredningar som ett antal faktiska händelser har nyligen visat på brister i samhällets försörjningsberedskap. Det är därför lovvärt att MSB tagit fram en strategi för försörjning och nu avser komplettera den med en vägledning till myndigheter för planering för försörjning av varor och tjänster för höjd beredskap och krig.

En övergripande fråga som måste adresseras är avsaknaden av ett nationellt övergripande system för försörjning av varor och tjänster till samhällets krisberedskap och det civila försvaret. Den nu aktuella vägledningen kan tjäna som ett stöd för berörda myndigheter i sin uppgift att hantera försörjningsbehov inom sitt ansvarsområde men måste ingå som en del i ett övergripande system.

Utan ett övergripande nationellt system medför ett decentraliserat ansvar för försörjningsfrågor i händelse av höjd beredskap och krig en omfattande risk för differenser i målsättning, disparata krav vid avtal och upphandlingar och en försörjning med olika ambitionsnivå.

Med ett decentraliserat ansvar följer också risken för konkurrens om resurser och materialflöden mellan olika offentliga aktörer när ett flertal myndigheter, regioner och kommuner har avtal med samma leverantörer. I ett extremscenario skulle det kunna innebära att en myndighet tillämpar förfogandelagstiftningen för att tillgodogöra sig resurser en annan offentlig aktör genom avtal säkerställt i beredskapssyfte.

Ur ett leverantörsperspektiv finns också en stor risk för orimlig arbetsbörda vid upphandlingar och avtalsförvaltning orsakat av en ohanterlig avtalsflora med många aktörer med olika kravställningar och försörjningslösningar.

SOFF ser vägledningen som ett steg i rätt riktning men efterlyser och medverkar gärna för att åstadkomma ett övergripande nationellt system.

Sammanfattning

SOFF har sammanfattningsvis följande huvudsakliga synpunkter på vägledningen:

- Vägledningen bör inkludera kommuner och regioner som målgrupp.
- Ansvar och skyldigheter för myndigheter respektive företag bör beskrivas tydligare.
- Planeringsprocessens förutsättningar som Regeringens inriktning respektive MSB/Försvarmaktens planering för det civila försvaret bör inkluderas i texten eller som bilaga.
- Fastställ och redogör för innehållet i de scenarier som skall användas som planeringsförutsättning.
- Vägledningen skulle tjäna på att kortas ner och mer fokusera på handfasta anvisningar.
- Begränsningar och möjligheter kopplat till upphandling bör beskrivas tydligare.
- Rekommendation avseende standardkrav i upphandlingsavtal bör ingå.

Utvecklad redogörelse av synpunkter

Vägledningens målgrupp

Målgruppen anges primärt vara bevakningsmyndigheter. SOFF anser att vägledningen i högsta grad även behövs för kommuner och regioner. I synnerhet då den breda kompetensen inom ämnet inte bedöms finnas fullt ut hos ett stort antal av landets kommuner och regioner jämfört med de större myndigheterna som de bevakningsansvariga myndigheterna till stor del utgör.

Kommuner och regioner har med ledning av Lag (2006:544) skyldighet att bland annat "vidta de förberedelser som behövs för verksamheten under höjd beredskap" och "vidta de åtgärder som behövs för försörjningen med nödvändiga varor".

Tydliggör förutsättningar, ansvar och skyldigheter för myndigheter respektive företag.

I introduktionen tas bl.a. företagens skyldigheter upp. Vi föreslår att det redogörs för både myndigheters (inklusive kommuner och regioners) och företags ansvar och skyldigheter. Beskrivningarna bör hänvisa till respektive lag/förordning med en koncis sammanfattning av innebörden.

Under rubriken Förutsättningar för arbetet med försörjningsberedskap listas vissa förutsättningar¹. Vägledningen skulle tjäna på att beskriva dessa mer konkret och ange var man hittar de refererade anvisningarna (*Regeringens inriktning för en sammanhängande planering för totalförsvaret respektive Försvarsmaktens och MBS:s gemensamma antaganden för totalförvarsplaneringen.*)

Myndigheters egna behov vs samhällets behov bör förtydligas.

Vägledningen anger två perspektiv för planeringen av försörjning² samt beskriver på sid 15 myndigheters respektive samhällets behov, vi anser att det är en olycklig uppdelning. Utgångspunkten bör vara samhällets behov och därur följer myndighetens egna behov för att fullgöra sina uppgifter för att säkerställa samhällets behov.

Minskad textmassa, fokusera på väsentligheter för metoden

Vi anser att vägledningen skulle vinna på att kortas ned till en mer handfast metodbeskrivning. Stora delar av texten är nu av resonerande /förklarande karaktär. Man bör kunna förvänta sig att de som använder vägledningen är bekanta med området.

Som exempel anser vi att texten om företagens historiska roll inte bör belasta vägledningen. Av samma anledning kan även många delar av övriga texter i gråmarkerade fält utelämnas eller kortas ner.

Med en nedkortning och fokusering bedömer vi också att behovet av ett separat sammanfattande dokument försvinner.

Bottna i viktiga anvisningar, gör de mer handfasta

Vi anser att det presenterade metodhjulet med förberedelse, genomförande och uppföljande ger en bra struktur och stöd. Vägledningen skulle dock tjäna på att de olika delmomenten blir mer precisa i sina anvisningar. Som exempel:

I momentet Utvärdera beredskapsåtgärder står det:

Det finns flera olika beredskapsåtgärder som kan användas för att stärka tillgången till en viss vara eller tjänst. Några åtgärder går att använda för att hantera en fredstida kris, andra går att tillämpa först vid höjd beredskap. Eftersom förutsättningarna för försörjning varierar behöver den planerande myndigheten överväga en rad åtgärder, var för sig eller i kombination, för att bygga upp försörjningen av totalförsvaret.³

Vi anser att en redogörelse av möjliga beredskapsåtgärder är en av de viktigaste delarna och att vägledningen bör utvecklas till att mer i detalj beskriva de olika tillgängliga åtgärderna. I

¹ Vägledningen sid 9

² Vägledningen sid 11

³ Vägledningen sid 21

samband med det bör det även beskrivas under vilka förutsättningar de kan tillämpas, tillvägagångssättet vid användning och konsekvenserna av de olika åtgärderna. Information om detta finns delvis beskrivet i olika delar i vägledningen men det skulle bli tydligare och mer överskådligt om det samlades på ett ställe.

Vägledningen innehåller flera relativt svepande och oprecisa anvisningar där det skulle vara önskvärt med mer detaljerade beskrivningar men har på andra områden mycket detaljerade anvisningar av vad som bör göras. Som exempel kan nämnas stycket om behovsbedömning på sid 17:

”Skapa en grundläggande förståelse för förutsättningarna för att kunna förverkliga olika åtgärder inom myndighetens ansvarsområde. Prioriteringen av tillgängliga resurser kan utgå från en mängd faktorer. (vilka anges inte)

Längre ner i texten redogörs för vad som avses med begreppet leveransbehov, vilket man kan förvänta sig att en inköpsorganisation behärskar i sin profession.

Stora delar av avsnittet förbered företagsdialog och genomför företagsdialog beskriver moment som ingår i all upphandling. Vi anser att vägledningen skulle tjäna på att fokusera på det som är specifikt för planering och upphandling för fredstida kris, höjd beredskap och krig.

Hantering av företagshemligheter i relation till konkurrens och upphandling. Lagen säger: ”Den som på grund av bestämmelser i denna lag har fått kännedom om en enskilds affärs- eller driftförhållanden ... får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon har fått veta.”. Gott så, men hur ska de gå till?

SOFF anser att det borde vara en av de viktigaste uppgifterna för detta dokument att hantera.

Det vore även önskvärt med ett tydligare klagörande av vilka möjligheter och begränsningar som finns inom ramarna för EU:s upphandlingsregler.

Utvecklad vägledning för upphandling och avtal med försörjningstrygghet

Vi bedömer att upphandling och avtal i olika former kommer att utgöra en stor del av kommande försörjningslösningar. Mot den bakgrunden anser vi att vägledningen bör utvecklas till att ge mer konkreta anvisningar om vilka krav som bör ställas för att möta behoven på försörjningstrygghet vid upphandling till krisberedskap och det civila försvaret.

SOFF:s tidigare presenterade ”ansvarsdeklaration totalförsvaret” innehåller förslag på vilka punkter som skulle kunna ingå vid sådan upphandling. Genom att etablera en gemensam best practice på området underlättar det för upphandlande organisationer och främjar likvärdiga upphandlingskrav samtidigt som leverantörer vet vad som förväntas och kan vidta förberedande åtgärder för att möta behoven på försörjningstrygghet.

SOFF medverkar gärna och driver framtagningen av en gemensam best practice och anser att den med fördel skulle kunna ingå som en del i föreliggande vägledning.

Utgå från de avtal som finns idag

För att säkerställa en effektiv och fungerande försörjning av varor och tjänster vid höjd beredskap och krig måste avtal, relationer och försörjningsprinciper så långt det bara är möjligt bygga på motsvarande relationer och principer som i ett normalläge (likhetsprincipen).

Vad kan hanteras genom de avtal och upphandlingar som redan planeras? Ta hänsyn till behovet redan där, dvs. hur kan synergier med ordinarie upphandlad verksamhet, varor respektive tjänster uppnås?

Vi rekommenderar att vägledningen beaktar och beskriver detta som ett sätt att identifiera försörjningsbehov och som vägledning vid framtagning av försörjningslösningar.

Stockholm 2021-06-29

För föreningen,



Robert Limmergård
Generalsekreterare
Säkerhets- och försvarsföretagen



Ulf Dahlberg
Ansvarig samhällssäkerhet
Säkerhets- och försvarsföretagen