

Ert datum:
2024-11-04

Datum:
2025-02-13

Er ref:
Fö2024/01668

Diarienummer:
UHM-2024-0307

Försvarsdepartementet
fo.remissvar@regeringskansliet.se
Kopia:
fo.rs@regeringskansliet.se

Kommuners och regioners grundläggande beredskap inför kris och krig (SOU 2024:65)

Inledning

Den offentliga upphandlingen uppgår till uppskattningsvis 921 miljarder eller cirka 18 procent av Sveriges bruttonationalprodukt (2022). Drygt 1000 upphandlande organisationer annonserade under 2023 över 17 000 upphandlingar.

Upphandlingsmyndigheten har det samlade ansvaret för att utveckla, förvalta och stödja den offentliga upphandlingen. Myndigheten har inget uttryckligt uppdrag som avser krisberedskap och civilt försvar, även om en rad statliga utredningar har ansett att så borde vara fallet eller annars uttalat sig om myndighetens roll inom området.¹ Upphandlingsmyndigheten har tidigare tagit fram stöd om hur man integrerar krisberedskapsaspekter i offentliga kontrakt, om säkerhetsskyddad upphandling samt om sanktionerna mot Ryssland. Upphandlingsmyndigheten ska även tillsammans med Försvarets materielverk bistå Socialstyrelsen och Läkemedelsverket i uppdraget att stärka tillgången till särskilt kritiska sjukvårdsprodukter genom tillverkningsberedskap.² Försörjningsberedskap nämns även som ett möjligt mål för en inköps-

¹ Se SOU 2019:51 s. 160, SOU 2021:25 s. 269 och 284, SOU 2022:6 s. 467–469, SOU 2023:50 s. 417, SOU 2024:8 s. 257 och SOU 2024:19 s. 64–66.

² Regeringen (Socialdepartementet), *Uppdrag till Socialstyrelsen och Läkemedelsverket att stärka tillgången till särskilt kritiska sjukvårdsprodukter genom tillverkningsberedskap*, beslut den 10 oktober 2024, dnr S2022/04550 och S2024/01776 (delvis).

Ert datum:
2024-11-04

Datum:
2025-02-13

Er ref:
Fö2024/01668

Diarienummer:
UHM-2024-0307

kategori i regeringens uppdrag till Upphandlingsmyndigheten att främja kategoristyrd inköpsverksamhet.³

Upphandlingsmyndigheten genomför återkommande enkätundersökningar kring utvecklingen inom upphandlingsområdet. I den undersökning som genomfördes hösten 2022 ställde myndigheten för första gången frågor till de upphandlande organisationerna om de anser att de har en god beredskap för hur offentliga inköp ska ske i krissituationer (uthållig upphandling).⁴ Utfallet kan i korthet beskrivas som att endast omkring 20 procent av de upphandlande organisationerna ansåg att så var fallet.⁵ Detta talar enligt Upphandlingsmyndigheten för att beredskapsperspektivet behöver lyftas fram i inköpsprocessen men även att det behövs större förståelse för betydelsen av de offentliga inköpen för att utveckla samhällets försörjningsberedskap.

Generellt om utredningens bedömningar och förslag

Det pågående utredningsarbetet som rör krisberedskap

Upphandlingsmyndigheten anser att det är olyckligt att utredningens uppdrag och förslag tillkommit först efter att en lång rad andra utredningsförslag som berör enskilda verksamheter, aktörer eller branscher har publicerats och remitterats. Detta är givetvis inte ett förhållande som ska tillskrivas denna utredning. Upphandlingsmyndigheten har återkommande framhållit att det är beklagligt att utredningsarbetet avseende kris- och försörjningsberedskapsrelaterade frågor inte kännetecknas av större sammanhållning och överskådlighet. Även utredningen framhåller att kommuner och regioner upplever att det är en utmaning att hålla sig uppdaterade om resultaten av alla statliga utredningar och regeringsuppdrag (se till exempel s. 144, 161, 217 och 289–290). Utredningen återkommer även till att en rad andra förslag för närvarande bereds inom regeringskansliet, och anför bland annat att ”[...] det kommer att finnas ett stort behov av att samordna de åtgärder som utredningens författningsförslag kan medför med de åtgärder som kan föranledas av förslag om ändringar i speciallagstiftning” (s. 289). En konsekvens är alltså att den här utredningens förslag även behöver jämföras och jämkas med en rad tidigare utredningsförslag som rör till exempel sjukvårdsprodukter, vattenreningskemikalier och måltidstjänster.

En lämpligare ordning hade sannolikt varit att först utreda och fastställa vissa gemensamma och grundläggande utgångspunkter för beredskapsarbetet. Därefter hade utredningsförslag och regeringsuppdrag kunna beslutas som syftar till att analysera och precisera hur sådana utgångspunkter ska realiseras inom olika verksamheter. Detta gäller i synnerhet som det ännu idag är oklart om och hur regeringen avser gå vidare med en rad sådana tidigare förslag. Dessa förhållanden försvårar även remissarbetet, eftersom för- och nackdelarna med många av utredningens överväganden och förslag även ur Upphandlingsmyndighetens

³ Regeringen (Finansdepartementet), *Uppdrag till Upphandlingsmyndigheten att främja utvecklingen av kategoristyrd inköpsverksamhet*, beslut den 3 oktober 2024, dnr Fi2024/01912.

⁴ *Nationella upphandlingsrapporten 2023*, Rapport 2023:1.

⁵ Se avsnitt 4.4 i ovan nämnd rapport.

Ert datum:
2024-11-04

Datum:
2025-02-13

Er ref:
Fö2024/01668

Diarienummer:
UHM-2024-0307

perspektiv är avhängig av andra avslutade och pågående utredningars arbete: om ett visst förslag av denna eller andra utredningar bör avstyrkas eller tillstyrkas kan alltså bero på om, när och i vilken form som regeringen väljer att gå vidare med förslag från andra utredningar. Upphandlingsmyndighetens remissvar – liksom sannolikt även yttranden från andra instanser – ska läsas mot denna bakgrund.

Privata aktörers utövande av samhällsviktiga verksamheter

Utredningen konstaterar att det har legat utanför uppdraget att lämna förslag om privata aktörers medverkan i planeringen för det civila försvaret eller deras förmåga att upprätthålla sina samhällsviktiga verksamheter under fredstida krissituationer eller höjd beredskap (avsnitt 6.3.4 i betänkandet, särskilt s. 264).

Enligt Upphandlingsmyndighetens uppfattning är det beklagligt att utredningens uppdrag och betänkande kännetecknas av denna avgränsning. Myndigheten konstaterar samtidigt att utredningen återkommande beskriver innebörden av olika överväganden och förslag för just privata aktörer (som exempel används själva begreppet "privata aktörer" över 90 gånger i betänkandet). Givet de privata aktörernas betydelse för offentlig sektors möjlighet att kunna upprätthålla sin verksamhet i såväl vardag som kris kan deras bidrag till samhällets krisberedskap knappast underskattas. Detta i synnerhet inom områden där de privata aktörerna själva utför samhällsviktig verksamhet, något som även utredningen påpekar (se bland annat s. 159, 163, 169, 224, 263 och 341 i betänkandet). Samtidigt har en rad av utredningens överväganden och förslag betydelse även för förhållandet till privata aktörer, något som Upphandlingsmyndigheten berör fortsättningsvis i detta remissvar.

Avgränsningen får även konsekvenser för utredningens förslag att det ska framgå av den nya lagen att kommuner och regioner ska utarbeta risk- och sårbarhetsanalyser (s. 265). Upphandlingsmyndigheten tillstyrker förslaget, men framhåller samtidigt vikten av att beroendet av privata aktörer ingår i sådana risk- och sårbarhetsanalyser. Detta gäller både när en privat aktör själv utför samhällsviktig verksamhet, och när den levererar varor och tjänster till samhällsviktig verksamhet. Detta kan säkerställas antingen genom krav i lag eller genom att kommuner och regioner ställer krav på att privata leverantörer genomför sådana analyser i de aktuella avtalen.

Behovet av stöd kring beredskapsaspekter i offentlig upphandling följer även av andra överväganden och förslag i betänkandet: Bland annat bedömer utredningen att kommuner och regioner utifrån sina respektive ansvarsområden som huvudmän för vissa lagreglerade verksamheter i sina uppdragsavtal med enskilda fysiska eller juridiska personer i största möjliga utsträckning bör säkerställa dessa aktörers förmåga att upprätthålla sina verksamheter under fredstida krissituationer eller höjd beredskap (s. 261). Upphandlingsmyndigheten konstaterar att sådan avtalsreglering kan underlättas om kommuner och regioner kan få stöd och vägledning i upphandlingsrelaterade frågor. Som framförts inledningsvis har en rad tidigare utredningar föreslagit att Upphandlingsmyndigheten ges ett uttryckligt uppdrag att ge stöd kring krisberedskapsaspekter i offentlig upphandling (se hänvisningar i inledningen).

Frågor med anledning av Sveriges medlemskap i Nato

Utredningen konstaterar att åtgärder av kommuner och regioner med anledning av Sveriges medlemskap i Nato, avseende till exempel värdlandsstöd, har legat utanför utredningens uppdrag (s. 222).

Upphandlingsmyndigheten har förståelse för utredningens avgränsning i detta avseende men beklagar denna. Detta främst eftersom de förmågekrav för det civila försvaret som Natomedlemskapet medför sannolikt kommer påverka kommuner och regioner. Detta gäller i synnerhet deras förmåga att lämna värdlandsstöd. En konsekvens av att det saknas överväganden och förslag vad gäller Natomedlemskapets betydelse för kommuner och regioner är att flera av utredningens förslag i praktiken kan bli avhängiga de krav som Nato ställer. Med andra ord kan mer övergripande planeringsförutsättningar som fastställts nationellt komma att konkretiseras och preciseras till följd av Natomedlemskapet, och detta utan att kommuner och regioner involveras. Upphandlingsmyndigheten anser mot denna bakgrund att det är av vikt att kommuner och regioner är representerade i det fortsatta arbetet med att utveckla det civila försvaret – inklusive i frågor som rör Natomedlemskapets konsekvenser för kommuner och regioners beredskapsarbete.

Tillgången till varor i händelse av krig

Utredningen bedömer att det inte är realistiskt att utgå från att importen av livsmedel m.m. till Sverige kommer att upphöra eller förhindras i mycket betydande omfattning under krig i Sverige. Detta främst på grund av vårt medlemskap i EU. Utredningen anser även att det är rimligt att utgå från att den inhemska produktionen av varor och tjänster även kommer att kunna upprätthållas på en godtagbar nivå efter en akut och svårartad omställningsfas under krig i Sverige (s. 279 f.).

Upphandlingsmyndigheten konstaterar att EU:s inre marknad kommer utgöra en av hörnstenarna i Sveriges försörjningsberedskap. Att utgå ifrån att importen av nödvändiga varor och tjänster inte skulle upphöra eller förhindras i mycket betydande omfattning i händelse av krig framstår emellertid som en tveksam planeringsförutsättning. Erfarenheterna från framför allt pandemin och Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina visar tvärtom med all önskvärd tydlighet att såväl tillgången på som efterfrågan av varor kan påverkas omedelbart och påtagligt av dylika omvärldshändelser. Sådana omvärldshändelser kan även få stor påverkan på prissättning, transporter och liknande. Av liknande skäl kan även utredningens bedömning att den inhemska produktionen av varor och tjänster under ett krig kommer att kunna upprätthållas på en godtagbar nivå efter en inledande omställningsfas ifrågasättas. Utredningens – enligt Upphandlingsmyndighetens uppfattning något tveksamma – utgångspunkter i dessa avseenden synes dock inte ha någon egentlig betydelse för utredningens överväganden och förslag i övrigt.

Utformningen av den föreslagna lagen

Utredningen föreslår en ny lag som ska ersätta lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap

Ert datum:
2024-11-04

Datum:
2025-02-13

Er ref:
Fö2024/01668

Diarienummer:
UHM-2024-0307

(s. 215 f. och 224). Vissa bestämmelser föreslås föras över i sak oförändrade till den nya lagen, bland annat bestämmelserna om krisledningsnämnd, kommuners och regioners inbördes bistånd och stöd till enskilda, samt om tystnadsplikt (s. 364, 413, och 447).

Upphandlingsmyndigheten har ingen uppfattning om införandet av en ny lag, som alternativ till ändringar i befintlig lagstiftning, är motiverat av lagtekniska eller andra skäl. Däremot skulle den föreslagna lagen möjligen kunna betecknas på ett mer kortfattat sätt (såsom "lagen om kommuners och regioners beredskap"): Själva syftet med att namnge en lag förts om det redan när den antas framstår som uppenbart att en förkortning eller informell beteckning blir nödvändig.

Begreppen fredstida kriser och kvalificerade fredstida kriser

Utredningen föreslår att begreppet "fredstida krissituation" ska användas i en ny författningsreglering som avser kommuners och regioners grundläggande ansvar (s. 229 f.). Detta främst eftersom det redan används i förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap.

Upphandlingsmyndigheten instämmer av de skäl som utredningen anför i utredningens bedömning och förslag i denna del. Omvänt kan det på samma skäl dock ifrågasättas om den föreslagna författningen även bör utgå från begreppet "kvalificerade fredstida kriser", just eftersom det begreppet inte förekommer i angränsande lagstiftning (s. 235 och 241–243). Upphandlingsmyndigheten vill i sammanhanget lyfta fram behovet av att även näringslivets förutsättningar och behov beaktas i utformningen av dessa begrepp: detta bland annat eftersom de kan komma att användas som steg i eskaleringstrappor i olika typer av avtal, inte minst i sådana uppdragsavtal om utförande av samhällsviktig verksamhet som utredningen hänvisar till i betänkandet.

Ett tvåveckorsmål för måltidsverksamheter

Utredningens förslag

Utredningen föreslår att kommuner och regioner ska ha förmåga att vid omfattande eller extrema bristsituationer under kvalificerade fredstida krissituationer eller höjd beredskap med användning av endast egna tillgängliga resurser, under cirka två veckor kunna upprätthålla vissa uppräknade måltidsverksamheter (s. 285 f.). Utredningen anser vidare att kommuner och regioner bör ges förutsättningar att successivt på längre sikt bygga upp en verksamhetsförmåga som innebär att de under två veckor ska kunna försörja vissa samhällsviktiga verksamheter med vatten, el, värme och drivmedel samt reservdelar och reparationsutrustning (s. 277).

Ert datum:
2024-11-04

Datum:
2025-02-13

Er ref:
Fö2024/01668

Diarienummer:
UHM-2024-0307

Avsaknad av mål för beredskapsarbetet är en utmaning

Upphandlingsmyndigheten konstaterar att Utredningen om nationell samordning av försörjningsberedskapen ansåg att en av de försörjningsrelaterade utmaningarna är att flera aktörer som bedriver försörjningsrelaterad verksamhet saknar tydliga mål.⁶ Upphandlingsmyndigheten har instämt i bedömningen och framhållit att detta får konsekvenser även för de upphandlande organisationernas inköpsarbete – och i förlängningen även för leverantörerna till offentlig sektor.⁷ Tydliggjorda förväntningar och målsättningar framstår närmast som en förutsättning för kommuners och regioners planering inför kris och krig. Detta överensstämmer med övervägandena i nu remitterat betänkande (s. 157).

Upphandlingsmyndigheten har även i andra sammanhang framhållit vikten av att samtliga aktörer arbetar utifrån samma målsättning.⁸ En planeringsförutsättning som är gemensam för samtliga samhällsaktörer utgör sannolikt en fördel ur detta perspektiv. Ett konkret förslag ifråga om förväntningarna på kommuner och regioner i detta avseende är även värdefullt genom att det kan bilda utgångspunkt för dialogen kring hur arbetet med att stärka samhällets krisberedskap kan föras framåt. Mot denna bakgrund tillstyrker Upphandlingsmyndigheten att målsättningarna för kommuner och regioners krisberedskap tydliggörs i linje med utredningens förslag. Upphandlingsmyndigheten har emellertid ingen närmare synpunkt på förslaget att planeringsförutsättningen ska vara just två veckor: de faktiska exempel som utredningen lyfter i detta sammanhang synes i och för sig tala för att ett tvåveckorsmål ifråga om måltidstjänster är praktiskt möjligt att uppnå för en kommun.

Den närmare innebörden av den föreslagna regeln

Även om Upphandlingsmyndigheten tillstyrker den föreslagna tvåveckorsregeln behöver den närmare innebörden av ett krav med denna innebörd diskuteras: under vilka förutsättningar och med vilken ambitionsnivå förväntas kommuner och regioner kunna upprätthålla sina måltidsverksamheter (och i framtiden även andra verksamheter) innan de kan påräkna hjälp från statliga myndigheter eller andra aktörer? Utredningen anför i och för sig att frågan om vilken kvalitet verksamheten behöver ha under en fredstida krissituation har varit vanligt förekommande i utredningens arbete (s. 158). Samtidigt berörs inte närmare med vilken kvalitet berörda måltidsverksamheter förväntas upprätthållas under denna period (de två veckorna). Detta kan behöva tydliggöras under det fortsatta arbetet, inte minst vad gäller brukare med behov av specialkost.

Upphandlingsmyndigheten konstaterar vidare att en särskild utmaning i detta sammanhang är hur sådan verksamhet som i sin tur är beroende av att annan samhällsverksamhet (såsom elförsörjning, transporter, drivmedel, och digital kommunikation) kan upprätthållas (jämför utredningens resonemang på bland annat

⁶ SOU 2023:50 s. 88.

⁷ Se Upphandlingsmyndighetens remissvar *En modell för svensk försörjningsberedskap (SOU 2023:50)*, yttrande den 18 december 2023, dnr. UHM-2023-0173, s. 6f.

⁸ Upphandlingsmyndighetens remissvar *Livsmedelsberedskap för en ny tid (SOU 2024:8)*, yttrande den 8 maj 2024, dnr UHM-2024-0057, s. 7.

Ert datum:
2024-11-04Datum:
2025-02-13Er ref:
Fö2024/01668Diarienummer:
UHM-2024-0307

s. 287 f.). Vad gäller just måltidsverksamhet (och livsmedelsförsörjningen i övrigt) har Livsmedelsberedskapsutredningen tydliggjort att produktion och distribution av livsmedel är beroende av en mängd varor och tjänster inom andra sektorer.⁹ Denna utmaning kvarstår emellertid sannolikt oavsett hur länge en kommun eller region förväntas kunna upprätthålla sin verksamhet med egna resurser. Det bör mot denna bakgrund framhållas att utredningens förslag vad gäller måltidsverksamheter (men även en eventuellt vidgad tvåveckorsregel) även får konsekvenser för andra samhällsaktörer – inte minst leverantörer till offentlig sektor.

En följd av införandet av en tydlig planeringsförutsättning för kommuner och regioners krisberedskap är sannolikt att privata aktörers skyldigheter kommer tydliggöras i upphandlade avtal. Detta är relevant även om det enligt förslaget ska ankomma på kommuner och regioner att upprätthålla måltidsverksamhet även för brukare i privata utförda men offentligt finansierade verksamheter (se avsnitt 6.7.2 och s. 472 i betänkandet).

Upphandlingsmyndigheten konstaterar vidare att även innebörden av att kommunen och regionen ska kunna försörja sina samhällsviktiga verksamheter med användning av *egna tillgängliga resurser* behöver utvecklas: många av de resurser som kommuner och regioner måste säkerställa tillgång till för att kunna leva upp till den föreslagna huvudregeln kommer sannolikt att i stor utsträckning byggas upp gemensamt av flera kommuner och regioner. Det är knappast ändamålsenligt eller ekonomiskt försvarbart att samtliga Sverige kommuner och regioner har tillgång till tillräckliga egna resurser för att kunna leva upp till den föreslagna planeringsförutsättningen. I praktiken är det sannolikt mer ändamålsenligt att kommuner och regioner lokalt och regionalt samverkar för att säkerställa tillgång till de aktuella resurserna, till exempel genom överenskommer om olika typer av uppgiftsfördelning. Sådan samverkan kan organiseras på en rad olika sätt, till exempel genom kommunal avtalssamverkan, gemensamma upphandlingar, användande av inköpscentraler eller inrättande av kommunalförbund eller gemensamma nämnder.

Tvåveckorsregelns betydelse för privata aktörer

Enligt betänkandet ska utredningens förslag om en tvåveckorsregel ifråga om kommuner och regioners planering och förberedande åtgärder även omfatta de verksamheter som utövas av privata aktörer på dessa områden (s. 286).

Upphandlingsmyndigheten konstaterar att förslaget alltså innebär att kommuner och regioner behöver ha resurser för att kunna tillhandahålla måltidsverksamheter även för medborgare i sådan verksamhet som i normalfallet utförs av privata aktörer. Detta är sannolikt möjligt att uppnå i många kommuner och regioner vad gäller just måltidstjänster. Inför ett eventuellt beslut att utvidga denna tvåveckorsregeltill att även omfatta andra verksamhetsområden behöver dock konsekvenserna analyseras ytterligare: Är det t.ex. rimligt att en kommun i händelse av en kris ska ha beredskap för att kunna ordna boendeplatser för samtliga medborgare som bor i särskilda

⁹ Se SOU 2024:8 s. 81, 209–211 och 224–230.

Ert datum:
2024-11-04

Datum:
2025-02-13

Er ref:
Fö2024/01668

Diarienummer:
UHM-2024-0307

boenden som drivs av privata aktörer? Innebörden av att kommunen har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver kan därför behöva tydliggöras i det fortsatta lagstiftningsarbetet, inklusive frågan om ansvarsfördelning mellan bostättnings- och vistelsekommuner. Det bör även nämnas att i den utsträckning som realiseringen av tvåveckorsregeln förutsätter ändrade krav på privata leverantörer så kan befintliga avtal behöva ändras och nya avtal behöva ingås. Detta har såväl avtals- som upphandlings- och statsstödsrättsliga konsekvenser, och kan förutsätta att kommuner och regioner får stöd kring såväl rättsliga som affärs- mässiga aspekter.

Statsstödsfrågor kopplade till ökad resiliens hos kommunala bolag

Utredningen anser som ovan konstaterats att kommuner och regioner bör ges förutsättningar att successivt på längre sikt bygga upp en verksamhetsförmåga som innebär att de under två veckor ska kunna försörja vissa samhällsviktiga verksamheter med vatten, el, värme och drivmedel samt reservdelar och reparationsutrustning (s. 277). I den mån kommuner behöver stärka försörjningsberedskapen i kommunens egna bolag så kan statsstödsfrågor aktualiseras. Om kommunens konkurrensutsatta verksamheter ges andra villkor än deras privatägda motsvarigheter kan de kommunala verksamheterna behöva anförtros uppdraget att tillhandahålla den ökade resiliensförmågan som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. Tjänsterna kan då finansieras enligt villkoren i kommissionens beslut om statligt stöd i form av ersättning för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (kommissionens beslut 2012/21/EU). Upphandlingsmyndigheten har information på webbplatsen om de statsstödsrättsliga förutsättningarna för sådana uppdrag. Vad det innebär för en viss typ av verksamhet behöver dock utredas vidare eller bedömas i varje enskilt fall om målen för dessa verksamheter ska konkretiseras.

Privata aktörers deltagande i utbildning och övning

Utredningen förslår att kommuner och regioner ska ansvara för att förtroendevalda och anställda ges viss utbildning och övning (s. 292–293).

Upphandlingsmyndigheten har ingen invändning mot förslaget men vill framhålla att även anställda vid vissa leverantörer till kommuner och regioner kan behöva delta i sådana utbildningar och övningar. En jämförelse kan möjligen göras med utredningens resonemang kring privata aktörers deltagande i viss utbildning (s. 341). Det mest ändamålsenliga sättet att reglera deltagandet i sådana aktiviteter är sannolikt i de avtal som ingås med de privata aktörerna. Detta förutsätter sannolikt ingen generell reglering i författning men bör komma till uttryck i den föreslagna lagens förarbeten. En reglering i avtal av sådana aspekter kan i sin tur förutsätta tillgång till förstärkt stöd och vägledning kring hur sådana villkor bör utformas.

Det geografiska områdesansvaret och samverkan med företag

Utredningen anför att en fråga som återkommer är vilka aktörer som kommunerna behöver samverka med inom det geografiska områdesansvaret (s. 395). Utredningen

Ert datum:
2024-11-04

Datum:
2025-02-13

Er ref:
Fö2024/01668

Diarienummer:
UHM-2024-0307

beskriver även behovet av samverkan med en rad olika aktörer i olika situationer, inklusive med näringslivet (s. 169).

Upphandlingsmyndigheten vill i detta sammanhang även framhålla den samverkan som sker mellan olika aktörer inom ramen för den offentliga affären. Detta gäller bland annat inköpsamverkan mellan olika kommuner och andra aktörer, till exempel inom ramen för inköpscentralers upphandlingsverksamhet. En annan form av samverkan är mellan kommuner och enskilda företag inom ramen för enskilda avtalsförhållanden. Avgränsningen av utredningens resonemang i denna del är i och för sig följdriktigt givet utredningens övergripande avgränsning av sitt uppdrag. Samtidigt innebär detta att beskrivningen av en viktig, omfattande och komplex form av samverkan mellan kommunerna och en rad olika aktörer saknas i betänkandet: för en kommun eller region kan mycket väl de enskilt viktigaste samverkansaktörerna i en krissituation vara upphandlade leverantörer.

Länsstyrelsens dubbla roller

Utredningen föreslår att länsstyrelserna ska ha tillsyn över att kommunerna och regionerna följer den nya lagen och de föreskrifter som har meddelats för att komplettera lagen (s. 417). Länsstyrelserna föreslås även samordna kommuners och regioners samverkan med berörda statliga myndigheter (s. 296). Länsstyrelserna ska även stödja och samordna kommunerna och regionerna vid genomförandet av deras planering och förberedande åtgärder enligt den lagen (s. 298). För sina utvidgade uppdrag föreslås länsstyrelsen få utökade anslag.

Upphandlingsmyndigheten har inga invändningar mot att länsstyrelserna ges de roller och uppdrag som utredningen föreslår. Samtidigt kan rollen som både stöd- och tillsynsmyndigheter uppfattas motsägelsefulla av kommuner och regioner, och riskerar att motverka en öppen och konstruktiv dialog kring beredskapsfrågor. Betoningen i länsstyrelsens uppdrag bör därför enligt Upphandlingsmyndighetens uppfattning ligga just på att agera stödmyndighet till kommuner och regioner, och inte tillsynsmyndighet (se även det särskilda yttrande som fogats till betänkandet).

Generaldirektör Anja Clausin har beslutat i detta ärende. Seniora juristen Henrik Grönberg har varit föredragande. I handläggningen har även seniora juristen och statsstödsexperten Magnus Lindbäck och upphandlingsspecialisten Stefan Gudasic deltagit.

Anja Clausin



Henrik Grönberg