

## **Nya samverkansformer, modern byggnads- och reparationsberedskap – för ökad försörjningsberedskap (SOU 2025:68)**

### **Sammanfattning**

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har ingen erinran mot att det införs ett krav om att upphandlande myndigheter ska beakta försörjningsberedskapsaspekter om upphandlingens art motiverar detta, med vissa synpunkter.

SKR tillstyrker ett nytt system för försörjningsberedskapsavtal (F-avtal), med vissa tillägg.

SKR har ingen erinran mot att statliga myndigheter tecknar F-avtal, men anser även att kommuner och regioner kan teckna F-avtal.

SKR tillstyrker att en ny samlad lagstiftning om försörjningsberedskaps utreds, med vissa synpunkter.

SKR tillstyrker att en modern byggnads- och reparationsberedskap (BRB) införs, med vissa synpunkter.

SKR noterar att kommuner inte har samma legala möjligheter som totalförsvarsmyndigheter att begära in uppgifter från näringsidkare.

SKR tillstyrker att ett maskinregister upprättas, men påtalar behovet av att nödvändig information kan ges till kommuner och regioner.

SKR tillstyrker att civilplikt inom BRB utreds, med medskick.

SKR tillstyrker ett utökat samhällsuppdrag till RISE.

SKR betonar vikten av att kommuner och regioner får tillräcklig finansiering för att bygga upp ett motståndskraftigt civilt försvar.

## Allmänna synpunkter

SKR anser att utredningen på ett genomarbetat sätt lyfter fram många centrala frågor för att stärka försörjningsberedskapen. Erfarenheter från tidigare kriser, liksom invasionen av Ukraina, visar tydligt behovet av att snabbt kunna ställa om verksamheter. I en krissituation krävs ett ledarskap som kan fatta snabba beslut, ofta med begränsad information. En väl fungerande reparationsberedskap för elförsörjning och annan samhällskritisk infrastruktur är avgörande för att upprätthålla viktiga samhällsfunktioner. SKR betonar att det inte är möjligt att reglera alla åtgärder i förväg, utan att fokus även bör vara på övningar och samverkan för att stärka beredskapsförmågan. Kommuner och regioner ansvarar för cirka 80 procent av alla offentliga upphandlingar och deras verksamheter omfattar huvudsakligen samhällsviktiga områden såsom räddningstjänst, sjukvård, omsorg, skola, infrastruktur och kollektivtrafik.

Det behöver bli tydligare vem som ansvarar för vad mellan kommuner, regioner och staten inom totalförsvaret. Det är viktigt att definiera vilken kravnivå kommuner och regioner ska ha i sina upphandlingsavtal. En central fråga är gränsdragningen mellan den kommunala och regionala nivån och den statliga, särskilt i avtalsrelationen till leverantörerna. Utifrån ansvarsprincipen torde det vara tillräckligt att kommunen ställer krav upp till grundläggande verksamhetsförmåga. Om kommuner och regioner även ska ta höjd för mer långtgående beredskap än de två veckor som resoneras kring i LKRB och Utgångspunkter för totalförsvaret 2025-2030, medför det ökade kostnader och risk för dubbelarbete inom områden där staten redan har tagit initiativ.

Kommuner och regioner lämnar information till statliga aktörer men får ofta begränsad återkoppling, delvis på grund av att det saknas sekretessbrytande bestämmelser. Detta gör det svårt för kommuner och regioner att dimensionera sin egen försörjningsberedskap eftersom de saknar information om vilka avtal och lösningar som redan finns på statlig nivå.

Dagens säkerhetsskyddssystem är ineffektivt och icke funktionellt. Kommuner behöver enligt nuvarande regelverk teckna säkerhetsskyddsavtal med varandra, med sina bolag och med regioner medan statliga myndigheter inte behöver teckna sådana avtal med varandra annat än vid anskaffning. Detta skapar en administrativ börda som inte är rimlig och försvårar etablerandet av långsiktig samverkan i totalförsvaryfte. Det är ett hinder i den lokala och regionala samverkansförmågan.

Kommuner, regioner, kommunalförbund och kommunala bolag bör ges ett generellt undantag från krav på säkerhetsskyddsavtal vid samverkan och

samarbeten sinsemellan och med statliga myndigheter, på samma sätt som gäller för statliga myndigheter sinsemellan. På motsvarande sätt bör statliga myndigheter ges undantag i förhållande till kommuner, regioner, kommunalförbund och kommunala bolag. En DS bör omgående tillsättas för att utreda hur ett sådant undantag bör formuleras

För att säkerhetsskyddsarbetet ska bli effektivt krävs en översyn av kommunernas och regionernas ansvar vilket behöver resultera i en effektivare lösning.

### **3.6 Allmän hänsyn till försörjningsberedskap**

SKR har ingen erinran mot att det införs ett krav om att upphandlande myndigheter ska beakta försörjningsberedskapsaspekter om upphandlingens art motiverar detta i de fyra upphandlingslagarna, med vissa synpunkter. Det kan noteras att ett beaktandekrav torde få en vag effekt, vilket medför att nyttan av kravet kan ifrågasättas. Det som talar för kravet är att frågan lyfts och det är tydligt att försörjningsberedskap inte enbart får beaktas utan ska beaktas när upphandlingens art motiverar detta. Dock uppstår viss diskrepans mot terminologin i regleringen i lagen om lagen om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet (LUFS). I 7 kap 16-18 §§ LUFS nämns försörjningstrygghet. Utredningen menar att beaktandekravet som föreslås har ”en väsentligen bredare innebörd” än försörjningstrygghet. Detta är inte självklart och behöver utvecklas i författningskommentaren.

### **3.7 Ett nytt system för försörjningsberedskapsavtal**

SKR tillstyrker ett nytt system för försörjningsberedskapsavtal (F-avtal), med vissa tillägg.

#### **3.7.2 Offentlig avtalspart**

SKR har ingen erinran mot att statliga myndigheter tecknar F-avtal, men anser även att kommuner och regioner kan teckna F-avtal. De statliga myndigheter som ingår F-avtal behöver ha en nära dialog med kommuner och regioner om behov samt lösa distributionssystem/lager av varor så att de når fram där de ska nyttjas, ofta i kommuner och regioner.

Utredningen gör bedömningen att det inte är ändamålsenligt att kommuner och regioner ska teckna F-avtal eftersom F-avtalen avser nationellt behov eller säkerhetsintresse på medlemsstatsnivå och kommuner och regioner enbart kan åberopa lokala eller regionala behov.<sup>1</sup> SKR noterar att en kommun äger och ansvarar för nordens största hamn som inte bara är nödvändig för att förse Sverige utan även våra grannländer med varor.

---

<sup>1</sup> SOU2025:68, sis 126.

Sammanfattningsvis finns det inte hinder för kommuner och regioner att använda det legala utrymme som finns för det fall att de har nationella försörjningsberedskapsbehov. Detta behöver tydliggöras.

### **3.7.8 Sekretess**

Utredningen bedömer att den föreslagna författningsreglerade rapporteringsskyldigheten för statliga myndigheter som tecknar F-avtal innebär att någon ytterligare sekretessbrytande bestämmelse inte behövs.

För att kommuner och regioner ska kunna hantera sin försörjningsberedskap är det dock nödvändigt att de får information om vilka F-avtal som är avsedda att stödja deras verksamhet. Därför krävs sekretessbrytande bestämmelser som möjliggör att kommuner och regioner får tillgång till denna information, eftersom de ansvarar för en stor del av den samhällsviktiga verksamheten.

## **3.10 Ny samlad lagstiftning inom försörjningsberedskap**

SKR tillstyrker att en ny samlad lagstiftning om försörjningsberedskap utreds, med vissa synpunkter. Det är en fördel med en samlad lagstiftning om försörjningsberedskap som utöver statliga myndigheter även omfattar kommuner, regioner och näringsidkare. Det möjliggör att även sekretessfrågan avseende information från statliga myndigheter till kommuner och regioner och deras bolag kan hanteras. Det finns förvisso fördelar med att kunna ålägga företag uppgifter inom försörjningsberedskapen. Men även nackdelar såsom att alltför betungande ålägganden blir kostnadsdrivande och kan hämma företagets konkurrenskraft. SKR noterar även att det är ett avsteg mot tidigare princip om frivillighet i ”En modell för svensk försörjningsberedskap”<sup>2</sup> som bl.a. jämförde med Finlands lösning som är baserad på avtal och inte ålägganden. Samtidigt kan noteras att beroenden idag till stor del är till globala företag med verksamhet i Sverige. I den situationen kan övervägas att incitament till avtalstecknande kan vara svagt. För och nackdelar med ålägganden behöver belysas och en jämförande studie av andra relevanta länders hantering behöver göras. Frågan brådskar och de många parallella utredningar och uppdrag som pågår behöver beaktas.

## **4. En modern byggnads- och reparationsberedskap**

SKR tillstyrker att en moderns byggnads- och reparationsberedskap (BRB) införs, med nedanstående synpunkter. SKR instämmer i utmaningarna att återskapa den tidigare strukturen med en särskild organisation för byggnads och

---

<sup>2</sup> SOU 2023:50.

reparationsberedskap (BRB). Men även utredningens förslag har utmaningar.

Kommunerna ansvarar bland annat för det lokala vägnätet (gator, vägar och broar). Det betyder att kommunerna måste kunna reparera och hålla igång den lokala infrastrukturen även när samhället är hårt belastat. Regionerna är starkt beroende av transporter för att sjukvården ska fungera. Det kräver både maskiner, entreprenörer och personal med rätt kompetens. Det är positivt att Trafikverket och Transportstyrelsen får tydligare uppdrag. Samtidigt är det viktigt att de också får i uppdrag att stödja kommuner och regioner i deras arbete. Länsstyrelsernas roll som samordnare är viktig, men måste bygga på nära samarbete och gemensam planering.

Förslaget att varje aktör som driver samhällsviktig verksamhet själv ska ansvara för sin BRB behöver kompletteras med strukturer för samordning, både i planeringen inför höjd beredskap och för prioritering vid användningen av resurserna. Få av aktörerna har i fredstid egna resurser för BRB i paritet med vad de kan behöva vid höjd beredskap. I fredstid är det förhållandevis få samtida akuta byggnationer och reparationer som behöver hanteras och vid behov i samhällsviktig verksamhet kan resurser avropas från marknaden. Även vid flertalet kriser är de fysiska skadorna begränsade i omfattning och geografi och kan lösas med att avropa resurser från marknaden. I krig är istället risken betydande att det uppstår ett stort samtidigt behov av BRB. Även här bör ovan nämnt resonemang om kommuners ansvar för upp till två veckor beaktas. Om alla aktörer själva ska säkra tillgång till resurser för BRB riskerar det att bli konkurrens om de tillgängliga resurser som kan avtalas. Därmed riskerar de att bli dyrare, och resurser kan räknas dubbelt. Det finns även en risk att konkurrens om resurser för BRB uppstår med den vardagliga fastighetsdriften för samhällsviktiga verksamheter som behöver bedrivas under höjd beredskap och vid ytterst krig.

Det förslagna stödet om metoder och utbildning behöver kompletteras med en aktiv samordning av säkring av resurser mellan olika aktörer i planeringen inför höjd beredskap. Vid behov av att använda BRB behövs prioritering av resurserna mellan olika aktörer enligt förankrade kriterier. Den prioriteringen behöver ske i ordinarie strukturer för krisberedskap och civilt försvar. SKR anser vidare att konsekvenser av förslagen för kommuner och regioner behöver beskrivas under en egen rubrik i konsekvensbeskrivningen.

#### **4.2.7 Legala förutsättningar för samverkan**

SKR noterar att kommuner och regioner inte har samma legala möjligheter som totalförsvarsmyndigheter att begära in uppgifter från näringsidkare. Totalförsvarsmyndigheterna har rätt att begära upplysningar eller

medverkan från bland annat näringsidkare enligt lagen (1982:1004) om skyldighet för näringsidkare, arbetsmarknadsorganisationer m.fl. att delta i totalförsvarsplaneringen samt förordning med samma rubrik. Kommuner saknar denna möjlighet. Utredningen nämner kommunens ansvar för lokal samverkan med olika aktörer och exemplifierar att företag kan ha tillgång till grävmaskiner, personal eller samlingslokaler som är av vikt för civilberedskap. Dock har inte kommunen idag möjlighet att begära in sådan information från näringsidkare. Kommunen behöver således kunna ta del av sådan information från beredskapsmyndigheter eller länsstyrelse. Dessvärre saknas i huvudsak sekretessbrytande bestämmelser för att dela informationen med kommunen. Sammanfattningsvis saknas legala förutsättningar för en effektiv samverkan mellan kommuner, regioner statliga myndigheter och näringsidkare.

#### **4.3.1. Boverket, Tillväxtverket och SGU ansvarar för att skapa förutsättningar för BRB och ett BRB- kansli upprättas.**

SKR tillstyrker förslagen om att ovanstående myndigheter får ansvar för att skapa förutsättningar för BRB och ett BRB-kansli upprättas.

#### **4.3.2 Ett maskinregister upprättas**

SKR tillstyrker att ett maskinregister upprättas, och påtalar behovet av att nödvändig information kan ges till kommuner och regioner. Detta för att de ska kunna beakta denna information vid planeringen av sin beredskap samt även under kriser, höjd beredskap och krig.

#### **4.3.5 Möjligheten till civilplikt inom byggnads- och reparationsberedskapen utreds.**

SKR tillstyrker att civilplikt inom BRB utreds. SKR anser vidare att Boverket utöver i förslaget angivna organisationer även behöver inhämta synpunkter och erfarenheter från SKR. Kommuner och regioners samhällsviktiga verksamheter är beroende av byggnader såsom sjukhus, skolor och äldreboenden, infrastruktur (vägar, hamnar, flygplatser) samt infrastruktur för VA, el och elektroniska kommunikationer.

### **5.1 Ska utvinning av kol, olja och naturgas tillåtas vid fredstida kris, höjd beredskap eller krig?**

Utredningen konstaterar att utvinning av kol, olja och naturgas i Sverige skulle bli mycket dyr och att det saknas kommersiella intressen. Utredningen förordar att en bredare analys görs av alternativa sätt att tillgodose behoven t ex resilienta försörjningssystem, lagring av drivmedel samt utveckla den inhemska produktionen av förnybara drivmedel. SKR ser stora och långvariga risker med brytning av alunskeer för utvinning av olja vilket t ex området runt Kvarntorp i Närke tydligt visar där man tidigare haft skifferoljeverk.

SKR tillstyrker att en utredning tillsätts för att titta på alternativen. Resultatet av en sådan utredning bör redovisas innan ett eventuellt beslut tas om att ta bort förbudet mot utvinning av kol, olja och naturgas i Sverige.

## **6.1 RISE ges ett utökat samhällsuppdrag att bibehålla förmåga under kris, höjd beredskap och krig.**

SKR tillstyrker förslaget. Erfarenheterna från pandemin visar på behovet av att det finns beredskap för provning och certifiering vid kriser, inte minst för att möjliggöra produktionsomställning.

### **Finansiering**

SKR betonar vikten av att kommuner och regioner får tillräcklig finansiering för att bygga upp ett motståndskraftigt civilt försvar. Utredningen konstaterar, i linje med den kommunala finansieringsprincipen, att nya uppgifter och ökade krav i lagstiftningen ska kompenseras ekonomiskt. Brist på finansiering utgör idag ett hinder för regioner och kommuner att stärka det civila försvaret.

Det är positivt att utredningen föreslår statlig finansiering för att varje kommun och region ska kunna anställa en person för samordning av BRB-arbetet. Dock är kommuner och regioner som utgångspunkt underfinansierade eftersom de inte tidigare har fått full kompensation för nuvarande lagstiftning.

SKR vill även lyfta att finansiering behöver också vara möjlig i det fall en kommun eller en region redan etablerat en förmåga som tidigare inte framgått i lagstiftning. SKR delar uppfattningen att finansieringen i första hand ska komma från staten genom höjda generella statsbidrag.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Henriksson  
Ordförande

SKR Styrelsen  
2025-10-10

*Reservation från Moderaterna, Kristdemokraterna, Liberalerna och  
Sverigedemokraterna – Styrelsen 2025-10-10*

**Nya samverkansformer, modern byggnads- och reparationsberedskap –  
för ökad försörjningsberedskap (SOU 2025:68)**

Vi reserverar oss till förmån för kansliets ursprungliga förslag till yttrande gällande sidan 6-7.

**5.1 Ska utvinning av kol, olja och naturgas tillåtas vid fredstida kris, höjd  
beredskap eller krig?**

SKR delar utredningens bedömning att för att det ska vara realistiskt att kunna nyttja de inhemska tillgångarna enligt ovan krävs att förbudet mot utvinning avskaffas. SKR tillstyrker vidare att en utredning tillsätts som även tar hänsyn till kostnadseffektivitet och alternativa resurser, såsom bland annat förnybara källor.