

Remissvar

Jernkontorets diariennr: 45/25

Stockholm 2025-10-28

Klimat- och näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se
lotta.lewin-pihlblad@regeringskansliet.se

Yttrande över SOU 2025:68 Nya samverkansformer, modern byggnads- och reparationsberedskap för ökad försörjningsberedskap, KN2025/01284

Jernkontoret lämnar härmed synpunkter på SOU 2025:68.

Inledning

Stålintustrins grundläggande position utgår från branschens betydelse såsom leverantör av produkter som kan vara kritiska inom många samhällsviktiga områden, både inom tillverkning av utrustning och inom byggnads- och reparationssektorn. Något som även Tillväxtverket konstaterar i rapporten "Industri och handel i beredskap" (2025). Att upprätthålla produktionskapacitet och fortsätta kunna leverera till befintliga kunder och uppfylla gällande kontrakt är den bärande tanken, samt att kunna bidra till nödvändig försörjning gentemot totalförsvaret i händelse av kris och höjd beredskap. Detta ställer dock krav på tydliga förväntningar och förutsättningar. Denna ingångsposition stödjer även den grundtanke som utredningen håller sig till – att upprätthållande av verksamhet är det som ska ligga till grund för förberedelsearbetet, snarare än utpekande av enskilda behov eller verksamheter.

I utarbetandet av nya former för näringslivets medverkan i totalförsvaret påtalar Jernkontoret samtidigt den generella risken för överstyrning och detaljplanering som lätt leder till kostnadsdrivande åtgärder och påverkad konkurrenskraft för industrin. Det måste hela tiden stå i relation till de metoder som används i syfte att stärka totalförsvaret. De frågor som den aktuella utredningen hanterar, såsom avtal mellan privata och offentliga aktörer, är bara en del av det arbete vi har framför oss, och faktisk samverkan med hög utväxling för totalförsvaret bygger också på tillit, goda relationer och invanda kontaktvägar. Även om samhället ska vara förberett och redo för det värsta, finns en risk med att därifrån dra slutsatsen att alla tänkbara utvecklingar ska kunna vara helt förberedda.

Generellt

I grunden är företag angelägna att kunna bidra i händelse av kris eller krig, men även i ett gott äktenskap kan det finnas en poäng att skriva äktenskapsförord. Det kan därför vara

Besöksadress
Kungsträdgårdsgatan 10

Telefon
08 679 17 00

E-post
office@jernkontoret.se

Organisationsnr
802001-6237

Postadress
Box 1721, 111 87 Stockholm

Webbplats
www.jernkontoret.se

nödvändigt att formalisera förhållandet och förväntningar på varandra i händelse av kris eller höjd beredskap. Samtidigt är det avgörande att processer och avtal som tas fram upplevs som rättvisa och att de exempelvis kan ge vederbörlig ersättning för merkostnader.

Jernkontoret ställer sig därför över lag positiva till grundtanken och systemet med upphandling samt F-avtal som ett sätt att planera för näringslivets deltagande i kris och höjd beredskap. Ett system som också bygger på frivillighet. Avtalsformen lämpar sig generellt väl för företag eftersom det är på det sättet de är vana att samverka med andra parter. Att koncentrera sig på produktionskapacitet inom basindustrin är sannolikt rimligast, då lagerhållning på den nivån är svårfångad eftersom de exakta behoven vid en kris eller höjd beredskap är svåra att förutse. Genom att koncentrera sig på produktionskapacitet erhålls en högre grad av flexibilitet gentemot dessa behov.

Med tanke på industrins komplexitet och beroendeförhållanden både inom sektorn och gentemot andra sektorer ställer dock utarbetandet av både former för och innehåll i avtal stora krav på en bred förståelse inom stat och myndigheter, samt en förmåga hos det offentliga att genomföra analyser som också innebär frågor om prioritering av resurser i olika situationer.

Nämnda komplexitet gäller även internationellt eftersom varuflöden ofta passerar många gränser och inkluderar företag i andra länder vid flera tillfällen. Förståelse och hänsyn till företagens verklighet måste också innefatta de relationer till andra länder och allierade samt de behov som finns av att upprätthålla leveranskapacitet i förhållande till dessa.

Genomförande av försörjningsanalyser blir utifrån detta viktigt om säkerställande av produktionskapacitet, prioriteringar och leveranser ska kunna bli ändamålsenlig. Ansvaret för genomförande av försörjningsanalyser vilar på myndigheterna, men dessa måste även bygga på kommunikation och deltagande från näringslivet.

3.5–3.6 Upphandling

Jernkontoret bedömer det rimligt att som utredningen föreslår utgå från ordinarie lagstiftning och rutiner för en utökad användning av offentlig upphandling i beredskapssyfte.

Samtidigt kommer de offentliga aktörer som genomför upphandling att behöva stöd i detta för att på god grund kunna göra de överväganden och bedömningar som utredningen föreslår ska komplettera upphandlingslagarna. Detta är en uppgift som exempelvis Upphandlingsmyndigheten bör få ett tydligt uppdrag att erbjuda. Frågan om vad som bör upphandlas, av vem, och under vilka former, måste också bygga på en djup förståelse för vad som kan anses vara samhällskritiskt, samt hur en beredskap byggs på mest effektiva sätt. Detta ställer i sin tur krav på en kontinuerlig dialog och erfarenhetsutbyte mellan såväl offentliga som privata parter. Här väcks frågan om hur ett funktionellt system för privat-offentlig samverkan kan byggas på flera nivåer i samhället.

3.7-3.9 F-avtal

Jernkontoret ser förslaget om F-avtal som en form som kan lämpa sig väl för industriella material- och underleverantörer som i en krissituation i första hand behöver kunna upprätthålla kapacitet, snarare än att i förväg bygga upp lager av insatsvaror i hög omfattning som inte heller lämpar sig för offentlig upphandling. Att fokusera på kapacitet ger en högre grad av flexibilitet gentemot de behov som kan uppstå i händelse av kris eller krig. Den exakta utformningen av sådana avtal måste i hög grad bero på förutsättningarna för de parter som förväntas ingå dessa avtal, samt de förväntningar som staten kan ha. Samtidigt finns självklart ett behov av att sätta upp tillräckligt tydliga och generella regler för

utformningen av dessa avtal och utformningen av lagstiftning på området kräver därför en tydlig involvering av även industri och näringsliv.

I det perspektivet ökar också ansvaret på staten och offentliga parter att etablera arbetssätt som bygger på långsiktig kompetensutveckling, förståelse för industrins förutsättningar och strukturer, samt tillit mellan privat och offentlig sektor.

Här krävs också en tydlig samordning och struktur inom det offentliga, exempelvis i det fall fler myndigheter ser ett behov av att teckna avtal med samma företag. Tydlighet och ett enhetligt agerande från statens sida behöver vara vägledande för att skapa såväl effektivitet som förtroende.

Löptider på F-avtal

Utredningen föreslår att löptiderna för F-avtal ska bedömas från fall till fall. Jernkontoret framhåller att långsiktiga avtal generellt bör vara att föredra eftersom F-avtalen i första hand ska handla om långsiktig förberedelse och uppbyggande av förmåga över tid.

Innehållet i F-avtal

Innehållet i ett F-avtal måste stå i rimlig proportion mot den förväntan som finns att upprätthålla en viss kapacitet och produktion i ett industriföretag, och den mängd information som företag förväntas dela med myndigheter får inte vara alltför detaljerad. Därför kan en uppställning av innehåll som den i utredningen (sid.140–141) varken vara obligatorisk eller uteslutande. Detaljer kan sannolikt inte avgöras annat än från fall till fall, även om vissa principer bör vara gemensamma för vad som ska kunna förväntas av ett F-avtal.

F-avtal behöver även innehålla motprestationer från statens sida. Industrin kan leverera endast om faktorer utanför dess kontroll fungerar tillräckligt väl (även om man gör sina kontinuitetsanalyser mm). Exempelvis rörande energileveranser, transportvägar, kommunikationer, mm. Det ställer krav på en effektiv samordning med motsvarande avtal mellan stat och leverantörer av dessa tjänster utifrån en överordnad prioritering.

Sekretessfrågan är avgörande, och understryks helt korrekt av utredningen. För att företag ska kunna delta i arbetet och känna trygghet i att dela information med det offentliga, måste hanteringen av sådan information som anses vara affärskritisk vara tydligt förklarad och garanterad utifrån sekretesskrav. Bedömningen av vad som kan anses vara affärskritiskt måste också stämma överens med företagets uppfattning, och ansvarsfördelning avseende sekretessregler behöver tydliggöras.

Ersättning

Utredningens slutsatser avseende möjligheter till ersättning från staten behöver förtydligas. Frågan måste bland annat kopplas till den problematik som lyfts i andra avsnitt rörande prioritering av uppfyllande av avtal, där stora skadestånd, förlorade kunder och andra kostnader kan bli följden av att behöva prioritera uppfyllande av F-avtal i stället för avtal till tredje part.

Krav på åtgärder inom företagen till följd av F-avtal kommer också att kunna ge upphov till kostnader som i fredstid innebär försämrad konkurrenskraft och en högre risk. Även detta måste kunna leda till ersättning från statens sida. Exempel på situationer som kan uppstå är upprätthållande av utrustning, kompetens eller lager som kan vara nödvändig för att uppfylla statens förväntningar på förberedelse och beredskap utan att det skapar nytta eller fördelar för företaget i normalläget.

Det behövs tydliga principer för hur kostnader ska fördelas, samt hur företagens riskexponering kan balanseras. Ett fungerande system för detta behöver finnas på plats till grund för tecknande av F-avtal. I slutändan måste systemet underlätta och skapa trygghet för företagen att delta i totalförsvaret, och inte på ett negativt sätt riskera att påverka investeringsvilja och utveckling av verksamheten.

3.10 Ny samlad lagstiftning om försörjningsberedskap

Utredningen föreslår att en särskild utredning tillsätts för att ta fram förslag till en tvingande lagstiftning som tydligt ska lägga grunden för att ställa krav på företag att bidra till totalförsvaret. Att lagstifta om ålägganden för företag om att delta i med- och samverkan för totalförsvaret vore en långtgående åtgärd, som på uppenbara sätt skulle påverka grunden för samverkan samt tillit i processen och uppbyggandet av totalförsvaret.

Med en tvingande lagstiftning som äger kraft att ålägga företag att delta i totalförsvaret följer en tydlig maktförskjutning i fråga om hur avtal kan förhandlas. Båda parter är väl medvetna om att det yttersta avgörandet ligger hos staten, varför förhandlingsstyrkan hos den privata parten från början är försvagad. Utredningen hävdar att detta skulle fungera som olja i maskineriet och snabbare leda till en överenskommelse om F-avtal, men det bygger samtidigt på att hela processen kan anses vara rättssäker och att den maktposition som staten innehar inte riskerar att missbrukas.

Jernkontorets inställning är att samverkan ska bygga på frivillighet och en ökad samverkan som bygger tillit utöver de former av avtal som tecknas, varför vi motsätter oss ett system med tvingande lagstiftning.

4. Byggnads- och reparationsberedskap

Jernkontoret konstaterar att stålets betydelse för byggnads- och reparationsberedskapen är stor. För en fungerande beredskap för hela landet inom det området behövs en kartläggning över tänkbara behov och försörjningsvägar, samt en tydlig samverkan mellan de myndigheter och andra offentliga aktörer som har ansvar för olika delar av beredskapen. Ett samlat kansli i detta syfte, vilket föreslås av utredningen, är sannolikt en god början.

Här finns också en stark koppling till nödvändigheten av att ta fram försörjningsanalyser så att man på faktabaserad och korrekt kunskap och bedömning kan förbereda för fungerande leveranser i händelse av avbrott av ordinarie försörjningsvägar under svårare kris och krig. I sådant arbete bör flera aktörer bidra. Frågor som måste hanteras är bland annat vad som kan komma att behövas, hur försörjningsvägar ser ut och alternativ till dem, vem som sitter på produktionskapacitet, samt vad som krävs för eventuell omställning av produktion för att passa ytterligare behov? Frågornas art gör att här finns en tydlig koppling till såväl samhällseliga prioriteringsfrågor som utformningen av både upphandlings- och F-avtal.

Jernkontoret

Annika Roos
Verkställande direktör

Pär Hermerén
Handläggare