



Branschorganisationen
för dagligvaruhandeln

Ärendenummer: KN2025/01284
Inskickat: 2025-10-27
Ansvarig tjänsteman: Ulrika Dahlin

Från:
Svensk Dagligvaruhandel

Till:
Klimat- och näringslivsdepartementet
ar@regeringskansliet.se
lotta.lewin-pihlblad@regeringskansliet.se

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

Svensk Dagligvaruhandel är branschorganisationen för dagligvaruhandeln i Sverige. Våra medlemsföretag är Axfood, Coop Sverige, ICA Sverige, Lidl Sverige och Livsmedelshandlarna. Tillsammans står vi för drygt 95 procent av dagligvaruhandeln i Sverige, med fler än 3 000 butiker över hela landet.

Varje vecka möter vi i stort sett alla människor i Sverige i våra butiker. Dagligvaruhandeln sysselsätter runt 110 000 personer, varav en tredjedel är unga (15-24 år) och en fjärdedel har utländsk bakgrund. Branschen skapar jobb, ger möjlighet att äta hållbart och hälsosamt och är en viktig samhällsfunktion i alla delar av Sverige.

Svensk Dagligvaruhandels remissvar

Svensk Dagligvaruhandel har tagit del av Nya samverkansformer, modern byggnads- och reparationsberedskap – för ökad försörjningsberedskap (SOU 2025:68) och tackar för möjligheten att inkomma med synpunkter.

Vårt remissvar kommer enbart att fokusera på delen om nya samverkansformer, övriga områden ligger utanför vår bransch och vi kan därför endast bifalla vikten av att dessa områden omfattas inom beredskapsarbetet.

Allmänt

Betänkandets förslag om nya samverkansformer, inklusive en prioriterad ordning för genomförandet av försörjningsanalyser, upphandling, säkerhetsskyddad

upphandling samt försörjningsberedskapsavtal, tillstyrks av Svensk Dagligvaruhandel. Denna arbetsgång anses logisk och ändamålsenlig för att öka landets resiliens. Samtidigt framhåller Svensk Dagligvaruhandel att det föreligger en utmaning kopplad till lagstiftningen.

Svensk Dagligvaruhandel vill tacka för den grundliga analys som gjorts avseende legaliteten och de möjligheter som föreslaget införande av försörjningsberedskapsavtal (F-avtal) innebär. Det är positivt att denna del av frågeställningen har utretts noggrant och att det finns tydliga besked kring de juridiska förutsättningarna för sådana avtal. Dock konstaterar Svensk Dagligvaruhandel att utformningen samt vissa konsekvenser av F-avtal i betänkandet inte är tillräckligt detaljerade eller klargjorda, vilket är nödvändigt för att kunna bedöma potential och effekt för företagen. Med tanke på det akuta behovet är det av största vikt att, om arbetet med F-avtal ska fortsätta, snarast påbörja nästa steg med att konkretisera avtalsfrågorna. Detta bör omfatta bland annat avtalslängd, omfattning, kravställande samt samordnade behov, exempelvis vid internationella situationer och frågor kopplade till elförsörjning.

Svensk Dagligvaruhandel vill också tillstyrka intentionen i betänkande om att upprätthållande av försörjningskedjor är av yttersta vikt och den största och viktigaste tillgången i det civila försvaret. Det är därför också av yttersta vikt att ett införande av F-avtal inte får en negativ påverkan på marknaden.

3.6 Allmän hänsyn till försörjningsberedskap

Betänkandet "föreslår därför att upphandlingslagarna ska kompletteras med ett nytt beaktandekrav om försörjningsberedskapshänsyn genom att det införs ett tillägg till befintliga beaktandekrav om försörjningsberedskap i respektive upphandlingslag."

Beredskap som komponent i upphandlingar

Avseende formuleringen "**om upphandlingens art motiverar det**".

Den aktuella formuleringen utgör en central och avgörande del av lagförslaget, men kännetecknas av vaghet och ger betydande tolkningsutrymme för den upphandlande myndigheten eller enheten. Detta kan leda till varierande tillämpning mellan kommuner, regioner och andra aktörer, vilket försvårar för leverantörer att förhålla sig till skiftande krav beroende på kund och upphandlingstillfälle. Ett ytterligare problem är risken att beredskapskrav införs rutinmässigt, utan konkret behovsprövning, vilket kan innebära ökade administrativa bördor och kostnader utan motsvarande nytta.

Bristen på tydliga kriterier för när beredskapskrav ska tillämpas innebär att leverantörer tvingas planera för sämsta tänkbara scenario, vilket kan leda till överdrivna åtgärder såsom överprissättning för att uppfylla osäkra krav eller, i vissa fall, utestängning om ambitionsnivåerna skiljer sig åt mellan parterna.

Mot bakgrund av ovanstående är det angeläget att begreppet ”**om upphandlingens art motiverar det**” ges en mer specificerad innebörd, exempelvis genom vägledning etcetera. Detta skulle främja en enhetlig och förutsägbar tillämpning och förebygga konkurrenssnedvridning. Vid kravställning av beredskapsåtgärder fordras praktiskt stöd och tydliga riktlinjer för att säkerställa likvärdiga villkor.

Vidare är det ur ett branschperspektiv väsentligt att beakta de mindre aktörernas situation. Även om lagförslaget syftar till långsiktighet och strategiska relationer, riskerar nuvarande utformning att gynna större företag med etablerad beredskapsinfrastruktur på bekostnad av mindre leverantörer. I stället för generella tvingande krav kan frivilliga beredskapsinsatser övervägas, där dessa ges mervärde vid utvärdering, exempelvis genom poängtilldelning eller förtur vid särskilda risknivåer.

3.7 Försörjningsavtal – omfattning

Betänkandet föreslår att ”Avtalen ska avse sådan verksamhet och leverans som syftar till att vid fredstida krissituationer, höjd beredskap och krig upprätthålla den försörjning av varor och tjänster som är nödvändig för att trygga befolkningens överlevnad, säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna eller bidra till det militära försvaret inklusive allierade militära styrkors förmåga.”

Samtidigt skriver man i betänkandet i 3.8.6 att vid ”en ny samverkansform med företagen är det därför av yttersta vikt att det inte kommer att medföra en samordning mellan företag i fredstid” samt vidare i 3.8.7 att ”I förhållande till unionsrätten kommer inrättandet av ett nytt F-avtalssystem sannolikt att vara otillåtet om det skulle innebära kommersiella fördelar i fredstid för de företag som deltar i systemet”

Svensk Dagligvaruhandel bifaller av att så kallade F-avtal även ska kunna tillämpas vid krissituationer under fredstid, men konstaterar att det saknas en vedertagen definition av dessa avtal samt tydlighet kring vem som innehar mandat att avgöra när en sådan situation föreligger. Det rekommenderas att gränserna för vad som får hanteras i fredstid samt graden av allvar som krävs för att avtalen ska vara giltiga definieras generellt, i stället för att lämnas åt varje enskilt avtal.

Svensk Dagligvaruhandel avstyrker därför betänkandets förslag om att F-avtal ska gälla även i fredstida situationer om inte detta först tydligt definieras eller förtydligas med vem som äger rätt att klassa händelser som sådana.

3.7.2 Offentlig avtalspart

Svensk Dagligvaruhandel tillstyrker förslaget att regioner eller kommuner inte ska ges möjlighet att upphandla så kallade F-avtal. Vidare anser vi att behörigheten bör begränsas till de myndigheter som anges i betänkandet, och att en eventuell

utvidgning av denna krets endast bör ske efter beslut av regeringen. Våra ställningstaganden vilar på två centrala principer.

För det första är det nödvändigt att säkerställa att F-avtal inte överlappar eller nyttjar samma resurser flera gånger, vilket risken ökar för om lokala avtal ingås. Tidigare erfarenheter visar att trots goda intentioner har samverkan mellan kommuner inte varit tillräckligt effektivt, eftersom försörjningskedjorna inom dagligvaruhandeln verkar på nationell nivå. Det är således orimligt att lägga ansvaret för helheten på enskilda kommuner eller företag.

För det andra vill vi betona risken för korruption, vilken enligt vår bedömning inte behandlas tillräckligt i betänkandet. Ingående av F-avtal kan innebära att känslig information exponeras olämpligt, och redan idag ser vi att beredskapsfrågan har blivit en potentiell verksamhet för organiserad brottslighet. Dessvärre är inte alla offentliga aktörer tillräckligt rustade för att hantera dessa risker.

Mot bakgrund av behovet av riskminimering och riskhantering rekommenderar vi därför att möjligheten att teckna F-avtal begränsas till ett fåtal offentliga aktörer, och vi tillstyrker således det föreslagna urvalet.

3.7.8 Sekretess

Sekretess är en viktig fråga men Svensk Dagligvaruhandel vill även peka på de risker som ett överanvändande i sekretessbeläggning kan innebära. Redan idag innebär en hög sekretess i frågorna ett försvårande av möjligheten till att fullfölja avtal eller bygga resiliens då exempelvis leveransförmågan har ett extern beroende. Vi menar att om man vill få effekt av avtalen eller kunna säkerställa leveransen så måste man vara vaksam med vad som beläggs med sekretess då det kan negativt påverka möjligheten att kunna säkerställa leveransen. Detta bör enbart göras av de specifika uppgifter där det innebär en risk för den ackumulerade informationen riskerar att hota säkerheten.

3.10 Ny samlad lagstiftning om försörjningsberedskap

Betänkandet konstaterar att nuvarande lagstiftning om försörjningsberedskap till stor del är föråldrad och att fullmaktslagstiftningen inte är anpassad till dagens samhälle. Svensk Dagligvaruhandel delar denna uppfattning och anser att förenkling, samordning samt modernisering av lagstiftningen inom området är både relevant och angeläget. Det är emellertid avgörande att en sådan översyn inte leder till ytterligare lagstiftning eller en ökad administrativ börda för näringslivet. Som tidigare framhållits utgör konkurrenskraftiga företag i fredstid grunden för det civila försvaret. Mot denna bakgrund bedöms det varken lämpligt eller önskvärt att utöka lagstiftningen inom detta område.

Svensk Dagligvaruhandel avstyrker betänkandets förslag om att en lag om försörjningsberedskap ska "innehålla bestämmelser om ålägganden mot företag och åtaganden från företag avseende försörjning av varor och tjänster som är av

vikt för Sveriges försörjningsbehov”, däremot ser vi vinsten av och tillstyrker därmed att det in en reviderad lagstiftning inkluderas ”bestämmelser om försörjningsberedskapsavtal”.

Svensk Dagligvaruhandel instämmer med betänkandet om att en försörjningsberedskapslag som syftar till att ”trygga tillgången till varor och tjänster vid allvarliga försörjningsavbrott”, som säkerställer ”principer för och bemyndiganden till någon myndighet att genomföra nödvändiga prioriteringar samt omfördelning av varor och tjänster genom samarbete mellan myndigheter och företag” samt som ” alltid gäller, från förberedelser och planering i normaltid, till fredstida krissituationer, höjd beredskap och krig” är värdeadderande och bör utredas vidare. Däremot menar vi att vägen fram bör fortsatt bygga på frivillighet från näringslivet och att åläggande inte ska användas när frivilliga avtal inte kan nås då detta hela upphäver värdet och effekten av frivilliga avtal.

Svensk Dagligvaruhandel framhåller särskilt den brist i nuvarande lagstiftning som saknar regelverk för ”state of emergency” och enbart baseras på två tillstånd – krig eller fred. Det finns behov av en uppdaterad och moderniserad lagstiftning om försörjningsberedskap som kan täcka detta område. Vidare bör denna utredning jämföras med de mål och åtgärder som presenteras i den kommande strategin för försörjningsberedskap, vilken har utarbetats av nationella rådgivaren för att stärka den privata och offentliga samverkan inom totalförsvaret och överlämnas till regeringen under hösten 2025.

Svensk Dagligvaruhandel tillstyrker avsnitt 3.10.4 om ersättning till företag. Det är av vikt av företag som ingår F-avtal inte påverkas ekonomisk negativt, riskerar företagets lönsamhet eller på annat sätt är marknadsstörande.

Avslutningsvis menar Svensk Dagligvaruhandel att det nu är av yttersta vikt att arbetet med försörjningsberedskap fortgår med full fart. Det gäller såväl arbetet med försörjningsanalys och upprätthållande av försörjningskedjor som att säkerställa konkurrenskraftiga förutsättningar för företag i Sverige – och att i rask takt konkretisera olika typer av beredskapsavtal mellan företag och det offentliga, inklusive F-avtal.