



**Nationell rådgivare för stärkt privat-offentlig
samverkan i totalförsvaret**
Fö 2024:02

Regeringskansliet
Försvarsdepartementet

Kopia till Finansdepartementet

Offentlig upphandling som ett strategiskt verktyg inom försörjningsberedskapen

Den nationella rådgivaren för stärkt privatoffentlig samverkan i totalförsvaret ska bland annat följa upp och analysera arbetet med stärkt försörjningsberedskap, belysa hinder samt utifrån detta lämna förslag till kompletterande åtgärder i syfte att driva arbetet framåt.

I vårt arbete har såväl statliga myndigheter som kommuner och regioner uppmärksammat den nationella rådgivaren på den strategiska roll som offentliga upphandlingar har för att stärka den svenska försörjningsberedskapen. Den offentliga sektorn gör inköp för över 1 000 miljarder kronor varje år – nästan en sjättedel av Sveriges BNP.

Utvecklingen under det senaste året

Upphandlingarnas betydelse för försörjningsberedskapen har behandlats i olika statliga utredningar, senast i utredningen om näringslivets försörjningsberedskap. I utredningens slutbetänkande i maj 2025 görs bedömningen att huvuddelen av de avtal som tecknas för att säkra försörjningen av varor och tjänster vid fredstida kris, höjd beredskap och ytterst krig även fortsättningsvis kommer att ske genom tillämpning av ordinarie upphandlingslagstiftning. För att tydliggöra upphandlingarnas betydelse för försörjningsberedskapen, föreslår utredningen att upphandlingslagarna kompletteras med ett nytt beaktandekrav om försörjningsberedskapshänsyn. På så sätt skulle det enligt utredningen också, utan att det krävs ytterligare reglering eller särskilda uppdrag, bli en del av Upphandlingsmyndighetens grunduppgift att bidra till att krisberedskaps-

och totalförsvarsaspekter beaktas i upphandlingar där det krävs.¹ Utredningen föreslår sedan att det införs ett nytt system för försörjningsberedskapsavtal, så kallade F-avtal, som utredningen bedömer inte behöver föregås av det ordinarie upphandlingsförfarandet.²

Regeringen presenterade i oktober 2025 vad som kallades ”en omfattande reform för offentliga affärer” Reformen beskrevs som ett paradigmskifte i synen på de offentliga inköpen, där fokus skulle breddas från att enbart se inköpen som den administrativa och juridiska processen för offentlig upphandling, till att se dem som en strategisk fråga. Konkret handlar reformen om att (1) förstärka Upphandlingsmyndigheten genom att föra över Statens inköpscentral från Kammarkollegiet och viss verksamhet från Myndigheten för digital förvaltning (Digg) dit; (2) förstärka Upphandlingsmyndighetens arbete med att stödja kommunerna att motverka arbetslivs- och välfärds kriminalitet inom de offentliga affärerna; samt (3) lansera en färdplan för de offentliga affärerna 2025–2030.³

I färdplanen handlar ett av de tre nya målen (av totalt tio mål) om just försörjningsberedskap. Målet har rubriken ”God försörjningstrygghet och beredskap i de offentliga affärerna” och är formulerat så här: ”Upphandlande aktörer ska säkerställa att behovet av nödvändiga varor och tjänster täcks vid kris och ytterst krig.” Målet ska enligt färdplanen nås genom att upphandlande aktörer (a) analyserar försörjningstrygghet och beredskapsaspekter på kategorinivå; (b) ställer krav på leverantörernas beredskap; samt (c) involverar fler kompetenser och samverkar inför viktiga inköp. Under målet nämner regeringen också det stöd som finns tillgängligt på Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps (MSB – numera Myndigheten för civilt försvar) webbplats, samt uppdraget från juli 2025 till MSB (Myndigheten för civilt försvar) och Upphandlingsmyndigheten att utveckla arbetet med försörjningsanalyser.⁴

De offentliga upphandlingarnas betydelse lyfts också fram i det förslag till nationell strategi som den nationella rådgivaren överlämnade till regeringen i oktober 2025. I åtgärd 2:2 *Ställ beredskapskrav i upphandlingar och teckna vid behov särskilda försörjningsberedskapsavtal* framhålls bland annat behovet av att

¹ *Nya samverkansformer, modern byggnads- och reparationsberedskap – för ökad försörjningsberedskap* (SOU 2025:68), sidan 107ff.

² *Ibid.* sidan 116 ff.

³ Pressmeddelande från Finansdepartementet den 6 oktober 2025.

⁴ *Färdplan för de offentliga affärerna 2025–2030*, Regeringskansliet 2025.

offentliga aktörer ställer krav på leveranssäkerhet i sina upphandlingar (särskilt när upphandlingarna syftar till att försörja samhällsviktig verksamhet som är nödvändig för totalförsvaret), och att de i större utsträckning prövar möjligheten att upphandla för längre avtalsperioder än fyra år. I samma åtgärd pekas också på behovet av att stödet till både inköpande organisationer och leverantörer behöver utvecklas, och att de nationella inköpscentralerna bör ges en roll i detta arbete.⁵

Regeringen beslutade i december 2025 att 24 myndigheter skulle få ett uppdrag i sina regleringsbrev att identifiera behov av avtal för att upprätthålla försörjningen av varor och tjänster som är nödvändiga för myndigheternas prioriterade uppgifter i kris och i krig. Vid behov ska myndigheterna gå vidare och teckna sådana avtal. I uppdragen framgår det att det både kan handla om avtal som tecknas efter normalt upphandlingsförfarande och särskilda så kallade F-avtal. Myndigheten för civilt försvar fick i sitt regleringsbrev ett uppdrag att ta fram ett metodstöd för tecknandet av F-avtal.⁶ Enligt uppdraget ska myndigheten i det arbetet ”efterfråga stöd från relevanta myndigheter med avseende på erfarenheter, avtalsexempel och marknadsspecifika regelverk”.⁷

Parallellt med ovanstående händelser och beslut har det också pågått en översyn av EU:s upphandlingsdirektiv. I de samråd som har skett inom ramen för den processen har flera aktörer – bland annat Upphandlingsmyndigheten – lämnat förslag till förändringar och förenklingar som har bäring på försörjningsberedskap. När denna promemoria skrivs pågår arbetet med översynen fortfarande.

Offentlig upphandling som ett nationellt system

För att kunna ta ställning till det eventuella behovet av ytterligare åtgärder för att säkerställa att upphandling verkligen blir ett strategiskt verktyg inom försörjningsberedskapen, kan det vara fruktbart att se på området som ett sammanhållet system, som består av framför allt följande delar:

- Regelverk för offentlig upphandling

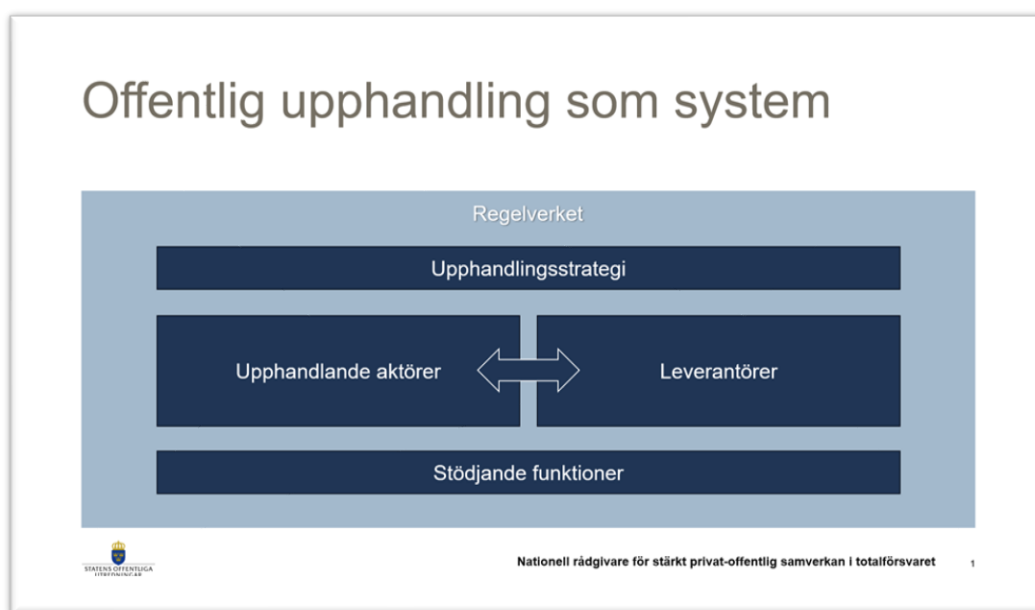
⁵ *Upprätthålla, kompensera, prioritera – förslag till nationell strategi för försörjningsberedskap (Dnr. Komm:00520)*, sidan 44.

⁶ Pressmeddelande från Förvarsdepartementet den 20 januari 2026.

⁷ Regleringsbrev för budgetåret 2026 avseende Myndigheten för civilt försvar, Regeringsbeslut 20251218.

- Upphandlingsstrategi
- Upphandlande aktörer
- Leverantörer av varor och tjänster
- Stödjande funktioner

I fokus för alla delar av systemet finns själva relationen – affären mellan de upphandlande aktörerna och leverantörerna av varor och tjänster (i bilden illustrerad med en dubbelriktad pil).



Regelverk för offentlig upphandling

Nationellt styrs offentlig upphandling främst genom fyra lagar, som alla bottnar i olika EU-direktiv:

- Lag (2016:1145) om offentlig upphandling
- Lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna
- Lag (2016:1147) om upphandling av koncessioner
- Lag (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet

Som nämns ovan pågår en översyn av upphandlingsdirektiven inom EU, och det finns utredningsförslag om smärre kompletteringar i den svenska lagstiftningen.

Detta är viktiga processer, som kan ha betydelse ur ett försörjningsberedskapsperspektiv, men vi bedömer inte att det finns skäl för

den nationella rådgivaren att vidta några åtgärder inom detta område – det görs redan av andra.

Upphandlingsstrategi

Som beskrivs ovan har försörjningsberedskapsperspektivet blivit tydligare i den svenska upphandlingsstrategin genom färdplanen för offentliga affärer som beslutades av regeringen under hösten 2025.

Det är bra att detta har tydliggjorts, men det gör också att det just nu är svårt att argumentera för ytterligare förändringar i själva upphandlingsstrategin. Frågan är istället hur regeringen kan ta spjörn i de nuvarande formuleringarna för att omsätta dem i annan konkret styrning.

Upphandlande aktörer

Upphandlande aktörer är statliga myndigheter, regioner, kommuner, offentligt ägda bolag och vissa privata bolag i försörjningssektorn (avseende vatten, energi, transporter och posttjänster). Som nämns ovan har regeringen i regleringsbrev till 24 beredskapsmyndigheter gett uppdrag att vid behov teckna avtal med leverantörer för att upprätthålla försörjningen av varor och tjänster som är nödvändiga för myndigheternas prioriterade uppgifter i kris och i krig.

Dessa 24 myndigheter står för uppskattningsvis cirka tio procent av de offentliga inköpen.⁸ I övrigt saknas tydlig styrning mot upphandlande aktörer, som direkt gör kopplingen mellan försörjningsberedskap och offentliga upphandlingar (utöver den mjuka styrning som sker via den nationella strategin). Här är frågan om det finns ett utrymme för regeringen att göra mer, med utgångspunkt i det nya mål och tre åtgärdsområden som lyfts i färdplanen för offentliga affärer.

Leverantörer av varor och tjänster

Leverantörer av upphandlade varor och tjänster är normalt sett privata företag som enbart kan styras genom lag. Kravställningen i de ömsesidiga upphandlingskontrakten blir styrande för själva kontrakten på civilrättslig grund. Regeringen kan också indirekt kunskapsstyra företagen genom att

⁸ Detta är en grov uppskattning baserad på att kommuner och regioner står för cirka 80 procent av volymen i de offentliga upphandlingarna. Av de här uppskattade tio procenten bedöms Trafikverket stå för huvuddelen. Observera dock att volymerna i beredskapsavtal och F-avtal inte nödvändigtvis har en direkt koppling till de ordinarie upphandlingsvolymerna.

säkerställa att det finns stöd tillgängligt för företag som bedriver samhällsviktig verksamhet och som deltar i offentliga upphandlingar som är viktiga ur ett totalförsvarsperspektiv.

Stödjande funktioner

Stödjande funktioner kan lite förenklat sorteras in i två delar:

- Samordnade eller gemensamma inköp, ramavtal och angränsande tjänster
- Kunskaps- och metodstöd för upphandlande aktörer och leverantörer

För att ge stöd med samordnade eller gemensamma inköp, ramavtal och i vissa fall även angränsande logistiktjänster, finns det regionala och nationella inköpscentraler. De två största är Statens inköpscentral vid Kammarkollegiet (som kommer att överföras till Upphandlingsmyndigheten vid årsskiftet 2027) och Adda, som är ett bolag inom Sveriges Kommuner och Regioner (SKR).

I nuläget finns det ingen styrning från regeringen direkt mot Kammarkollegiet som fångar upp försörjningsberedskapsperspektivet på uppgifterna inom Statens inköpscentral. Statens inköpscentral lutar sig dock tydligt mot den nationella upphandlingsstrategin, och har på webbplatsen Avropa.se valt att markera vilka av de tio målen i strategin som tas omhand inom respektive ramavtal. Det går med andra ord att hävda att regeringen styr verksamheten genom den nationella upphandlingsstrategin och färdplanen för offentliga affärer. Addas verksamhet styrs inte av staten.

När det gäller kunskaps- och metodstöd till upphandlande aktörer och leverantörer så är Upphandlingsmyndigheten den viktigaste aktören. Myndigheten ska verka för en rättssäker, effektiv och hållbar offentlig upphandling till nytta för medborgarna och näringslivets utveckling. I uppdraget ingår också att ge vägledning om EU:s statsstödsregler.

Som nämnts ovan, har Upphandlingsmyndigheten ett tidsbegränsat uppdrag att bidra i utvecklingen av försörjningsanalyser. I övrigt finns det ingen explicit styrning från regeringen mot myndigheten som handlar om att ge stöd specifikt i beredskapsrelaterade frågor. Indirekt fångas dock frågan upp genom att myndigheten ska implementera och följa upp färdplanen för offentliga affärer, verka för att inriktningsmålen i strategin nås, samt utveckla stödet när det gäller kategoristyrning.

Myndigheten har också på eget initiativ engagerat sig i frågan och ger visst stöd inom området, samt medverkar i några myndighetsgemensamma utvecklingsprojekt som rör försörjningsberedskap. Myndighetens arbete inom området begränsas dock av brist på tydligt uppdrag, brist på resurser och svårigheter att hantera säkerhetskänslig information.

Även Myndigheten för civilt försvar ger stöd i frågor som har med upphandlingar och beredskapsavtal att göra. Som nämns ovan har myndigheten ett särskilt uppdrag i 2026 års regleringsbrev, att ta fram ett metodstöd för tecknande av så kallade F-avtal.

En myndighet som kan ha relevant specialkompetens i dessa frågor är också Försvarets materielverk (FMV). Myndighetens ansvarar för att på Försvarmaktens uppdrag utveckla, anskaffa och modifiera materielsystem, och har på senare år alltmer inkluderat krav på försörjningssäkerhet i de avtal man tecknar.

Den sammanfattande slutsatsen när det gäller stödjande funktioner är att det finns utrymme för regeringen att styra mer aktivt mot detta område. Med hänsyn till det säkerhetspolitiska läget, den stora efterfrågan på stöd och vägledning som finns hos upphandlande aktörer, samt det formativa skede som arbetet med försörjningsanalyser och avtal befinner sig i inom det civila försvaret, bedömer den nationella rådgivaren att regeringen bör utnyttja detta utrymme, för att på så sätt bidra till att upphandling verkligen blir ett strategiskt verktyg inom försörjningsberedskapen

Exempel på åtgärder som regeringen bör vidta

Utifrån ovanstående resonemang bedömer den nationella rådgivaren för stärkt privatoffentlig samverkan i totalförsvaret att regeringen bör vidta ett antal åtgärder för att utveckla de stödjande funktionerna. Nedan ges ett antal exempel, men vi utesluter inte att ännu mer kan göras.

Upphandlingsmyndigheten bör få en tydligare uppgift att bidra till att krisberedskaps- och totalförsvarsaspekter beaktas i offentliga upphandlingar

Förslag: Regeringen bör genom ändring i Upphandlingsmyndighetens instruktion, och/eller genom uppdrag i myndighetens regleringsbrev ge Upphandlingsmyndigheten en tydligare uppgift att bidra till att krisberedskaps- och totalförsvarsaspekter beaktas i offentliga upphandlingar.

Bedömning: Uppgiften kan ges till myndigheten i avvaktan på att regeringen har tagit ställning till förslagen till lagförändringar i betänkandet Nya samverkansformer, modern byggnads- och reparationsberedskap – för ökad försörjningsberedskap (SOU 2025:68).

Uppgiften kan ta sin utgångspunkt i målformuleringen i regeringens färdplan för offentliga affärer 2025-2030: ”Upphandlande aktörer ska säkerställa att behovet av nödvändiga varor och tjänster täcks vid kris och ytterst krig.”

Som nämns ovan finns det förslag från utredningen om näringslivets försörjningsberedskap om att upphandlingslagarna ska kompletteras med ett nytt beaktandekrav om försörjningsberedskapshänsyn. Utredningen menar att det därmed också blir en tydlig uppgift för Upphandlingsmyndigheten att ge stöd till upphandlande aktörer och till leverantörer kring detta beaktandekrav.

Regeringen har ännu inte tagit ställning till utredningens förslag och det kan ta tid innan justeringar i upphandlingslagarna vinner laga kraft. Den nationella rådgivaren bedömer därför att det vore klokt att ge Upphandlingsmyndigheten i uppgift redan nu att i sin stödjande roll bidra till att krisberedskaps- och totalförsvarsaspekter beaktas i offentliga upphandlingar. Uppgiften kan ges genom justering i myndighetens instruktion eller som ett uppdrag i regleringsbrevet. Detta kan vara ett sätt för regeringen att ta vidare målformuleringen i den nationella färdplanen för offentliga affärer 2025-2030: ”Upphandlande aktörer ska säkerställa att behovet av nödvändiga varor och tjänster täcks vid kris och ytterst krig.”

Upphandlingsmyndigheten bör få i uppdrag att utveckla stöd och genomföra utbildningsinsatser som rör beredskapsaspekter av offentlig upphandling

Förslag: Regeringen bör ge Upphandlingsmyndigheten i uppdrag att under en begränsad tidsperiod om minst två år utveckla stöd och genomföra utbildningsinsatser som rör beredskapsaspekter av offentlig upphandling.

Bedömning: Arbetet med försörjningsanalyser och avtal befinner sig i ett formativt läge inom det civila försvaret, vilket medför att efterfrågan på stöd och vägledning är extra stor hos upphandlande aktörer. Ett särskilt

uppdrag till Upphandlingsmyndigheten syftar till att möta denna efterfrågan.

Uppdraget bör ta sin utgångspunkt i de tre områden som lyfts i färdplanen för offentliga affärer. Det innebär att stödet och utbildningarna bör bidra till att upphandlande aktörer bättre kan (1) analysera försörjningstrygghet och beredskapsaspekter på kategorinivå; (2) ställa krav på leverantörernas beredskap; samt (3) involvera fler kompetenser och samverka.

Eventuellt bör uppdraget även inbegripa stöd till leverantörer inom motsvarande områden.

Uppdraget bör vara formulerat så att det öppnar för att myndigheten samverkar med andra aktörer i genomförandet, exempelvis Myndigheten för civilt försvar.

Som nämnts ovan, befinner sig arbetet med försörjningsanalyser och avtal i ett formativt skede inom det civila försvaret, där många aktörer har ett uppdämt behov av att komma vidare. Det innebär också att efterfrågan på stöd och vägledning i upphandlingsrelaterade frågor är mycket stor.

I färdplanen för offentliga affärer 2025-2030 lyfter regeringen fram tre åtgärdsområden som ska bidra till att upphandlande aktörer säkerställer att behovet av nödvändiga varor och tjänster täcks vid kris och ytterst krig: De ska analysera försörjningstrygghet och beredskapsaspekter på kategorinivå, ställa krav på leverantörernas beredskap, samt involvera fler kompetenser och samverka i samband med upphandlingar.

Dessa tre åtgärdsområden ställer delvis nya krav på hur upphandlingsprocessen genomförs, och de pekar alla i riktning mot att upphandlingsfrågorna behöver hanteras mer strategiskt hos de upphandlande aktörerna. För att detta ska bli verklighet behöver stödet utvecklas, och i viss utsträckning även nå andra målgrupper.

Den nationella rådgivaren bedömer därför att regeringen bör ge Upphandlingsmyndigheten ett särskilt uppdrag att under en begränsad tidsperiod om minst två år utveckla stödet inom dessa områden och genomföra utbildningsinsatser av olika slag. Eventuellt bör ett sådant uppdrag även inbegripa stöd till leverantörer inom motsvarande områden. Uppdraget bör vara formulerat så att det öppnar för myndigheten att

samverka med andra aktörer i genomförandet, exempelvis Myndigheten för civilt försvar, men också aktörer som har kommit långt när det gäller exempelvis kategoristyrning eller samverkan i upphandlingsprocessen, samt nationella och regionala inköpscentraler.

Upphandlingsmyndigheten bör även få i uppdrag att ge stöd vid tecknandet av så kallade F-avtal

Förslag: Regeringen bör ge Upphandlingsmyndigheten i uppdrag att ge stöd till beredskapsmyndigheter vid tecknandet av så kallade F-avtal.

Bedömning: Upphandlingsmyndighetens stöd kan bland annat handla om att ge generell vägledning vid bedömning av möjligheten att göra undantag från upphandlingsregler samt vid tolkning av statsstödsregler. Uppdraget bör knyta an till det uppdrag som Myndigheten för civilt försvar har i sitt regleringsbrev för år 2026.

I regleringsbrevet för 2026 fick 24 myndigheter i uppdrag att identifiera behov av avtal för att upprätthålla försörjningen av varor och tjänster som är nödvändiga för myndigheternas prioriterade uppgifter i kris och i krig. Vid behov ska myndigheterna gå vidare och teckna sådana avtal. Det handlar både om avtal som tecknas efter normalt upphandlingsförfarande och om särskilda så kallade F-avtal. Myndigheten för civilt försvar fick i sitt regleringsbrev ett uppdrag att ta fram ett metodstöd för tecknandet av F-avtal.

Den nationella rådgivaren konstaterar att Upphandlingsmyndigheten inte fick något uppdrag i relation till tecknande av F-avtal. Samtidigt är det tydligt att Upphandlingsmyndighetens kompetens om upphandlingsregelverket – och om möjligheterna att göra undantag från dem – kan vara mycket värdefull för myndigheterna vid tecknande av detta slags avtal. Det gäller även myndighetens kompetens om reglerna för statsstöd.

Den nationella rådgivaren bedömer därför att regeringen bör ge Upphandlingsmyndigheten i uppdrag att ge stöd till beredskapsmyndigheter vid tecknandet av F-avtal. Stödet kan bland annat handla om att ge generell vägledning om förutsättningarna för undantag från upphandlingsregler samt om statsstödsreglernas tillämpning. Uppdraget bör knyta an till det uppdrag som Myndigheten för civilt försvar har i sitt regleringsbrev för år 2026.

Statens inköpscentral bör utveckla arbetet med att beakta krisberedskaps- och totalförsvarsperspektiv vid upphandling av ramavtal

Förslag: Regeringen bör genom uppdrag eller återrapporteringskrav säkerställa att Statens inköpscentral, utvecklar arbetet med att beakta krisberedskaps- och totalförsvarsperspektiv vid upphandling av ramavtal.

Bedömning: Genom ett utvecklingsuppdrag till Statens inköpscentral finns möjligheten för staten att etablera en de facto-standard för hur beredskapskrav kan formuleras i avtal. Uppgiften kan regleras i särskilt regeringsuppdrag eller i Upphandlingsmyndighetens regleringsbrev för 2027.

Som nämns ovan finns i det regeringens styrning av Kammarkollegiet ingenting som handlar om att Statens inköpscentral specifikt ska beakta krisberedskaps- och totalförsvarsperspektiv vid upphandling av ramavtal. Däremot styrs Statens inköpscentral av upphandlingsstrategin, och markerar på webbplatsen Avropa.se tydligt vilka ramavtal som bidrar till de tio olika målen i strategin.

Den nationella rådgivaren konstaterar att samtliga ramavtal på Avropa.se är markerade som att de bidrar till mål nummer 10 i strategin (god försörjningstrygghet och beredskap i de offentliga affärerna). Det tyder sannolikt på en bred tolkning av målet, vilket inte heller behöver vara orimligt. Statliga ramavtal bidrar sannolikt i sig till bättre försörjningstrygghet och beredskap.

Det som efterfrågas av de upphandlande aktörerna är dock något mer: ramavtal inom prioriterade områden/kategorier, där man särskilt har beaktat krisberedskaps- och totalförsvarsperspektiv. Här finns det ett utvecklingsbehov.

Genom en utveckling av Statens inköpscentrals roll på detta område, skulle det också kunna sättas en de facto-standard för hur man formulerar beredskapskrav och säkerhetskrav i upphandlingar och avtal.

Regeringen bör därför genom uppdrag eller återrapporteringskrav säkerställa att Statens inköpscentral, utvecklar arbetet med att beakta krisberedskaps- och totalförsvarsperspektiv vid upphandling av ramavtal. Regeringen kan i det sammanhanget även peka på särskilda ramavtalsområden – både nya och

befintliga. Ett intressant område är exempelvis IT-området, eftersom dessa ramavtal även kan användas av kommuner och regioner.

Regeringen bör överväga former för att stimulera att även andra ramavtalsupphandlande myndigheter och nationella inköpscentraler får en tydlig roll inom krisberedskapen och totalförsvaret

Förslag: Regeringen bör överväga former för att stimulera att även andra ramavtalsupphandlande myndigheter och nationella inköpscentraler får en tydlig roll inom krisberedskapen och totalförsvaret.

Bedömning: Det är viktigt att även i upphandlingar av ramavtal, som sker av andra än Statens inköpscentral, beakta krisberedskaps- och totalförsvarsperspektiv.

Det finns även andra myndigheter som ansvarar för nationella ramavtal. Som exempel kan nämnas Riksgäldskontoret, som har ramavtal för betalningstjänster, kortinlösen, korttjänster, resekontotjänster och förbetalda korttjänster. Dessutom finns det även andra nationella inköpscentraler. Här är det särskilt relevant att nämna Adda (med tanke på att 80 procent av de offentliga upphandlingarna sker i kommuner och regioner) och Sinfra (som har en tyngdpunkt mot samhällsviktig teknisk infrastruktur).⁹

Den nationella rådgivaren bedömer att även detta slags upphandlande aktörer bör stimuleras att ta krisberedskaps- och totalförsvarshänsyn i sina ramavtalsupphandlingar. Regeringen bör överväga former för detta. En möjlighet är att lyfta fram det inom ramen för det ovan föreslagna uppdraget till Upphandlingsmyndigheten att utveckla stöd och genomföra utbildningsinsatser som rör beredskapsaspekter av offentlig upphandling.

Upphandlingsmyndigheten bör ha möjlighet att besluta om placering i säkerhetsklass

Förslag: Regeringen bör lägga till Upphandlingsmyndigheten i säkerhetsskyddsförordningens (2021:955) förteckning över myndigheter som har rätt att besluta om placering i säkerhetsklass enligt 5 kap. 8 §.

Bedömning: Redan Upphandlingsmyndighetens nuvarande uppdrag att medverka i utvecklingen av försörjningsanalyser gör att myndigheten

⁹ Sinfra är en nationell inköpscentral som är organiserad som en ekonomisk förening, där medlemmarna består av främst offentligt ägda bolag inom samhällsinfrastruktur.

behöver kunna hantera säkerhetskänslig information. Detsamma gäller det stöd som ska lämnas till Socialstyrelsen i fråga om dialog med marknaden rörande tillverkningsberedskap för vissa sjukvårdsprodukter.

Med en utvecklad stödjande roll inom försörjningsberedskapen enligt förslagen ovan, är det rimligt att hävda att myndigheten bedriver säkerhetskänslig verksamhet, genom att den regelbundet ger stöd till sådan verksamhet på ett sätt som medför att den behöver få del av säkerhetskänslig information.

Upphandlingsmyndigheten har en viktig roll när det gäller att stödja både upphandlande aktörer och leverantörer. I takt med att försörjningsberedskapen utvecklas kommer också fler upphandlingar att innehålla säkerhetskänslig information. Behovet av säkerhetsskyddade upphandlingar bedöms komma att öka, och då även behovet av stöd från Upphandlingsmyndigheten i detta slags upphandlingsprocesser. Myndigheten ger sådant stöd redan idag, men har själv begränsade möjligheter att hantera säkerhetskänslig information.

Upphandlingsmyndigheten medverkar på regeringens uppdrag i arbetet med att utveckla försörjningsanalyser. I det arbetet saknar myndigheten i nuläget möjlighet att ta del av viss information som de andra deltagande myndigheterna delar, vilket är problematiskt. Orsaken till detta problem är att myndigheten inte har rätt att besluta om placering i säkerhetsklass. Detta är visserligen ett tillfälligt uppdrag, men den nationella rådgivarens uppfattning är att efterfrågan på myndighetens stöd i liknande processer kommer att öka.

Som framgår ovan, skulle Upphandlingsmyndigheten även kunna ge relevant stöd vid tecknandet av så kallade F-avtal. En sådan uppgift skulle sannolikt också kräva att myndigheten har bättre möjlighet att hantera säkerhetskänslig information.

Sammantaget är det rimligt att hävda att myndigheten, med den utvecklade roll som beskrivs i förslagen ovan, kommer att bedriva säkerhetskänslig verksamhet, genom att den regelbundet ger stöd till sådan verksamhet på ett sätt som medför att den behöver få del av säkerhetskänslig information.

Den nationella rådgivaren bedömer därför att regeringen bör lägga till Upphandlingsmyndigheten i den förteckning över myndigheter som finns i säkerhetsskyddsförordningen (2021:955).

Upphandlingsmyndigheten bör vara beredskapsmyndighet

Förslag: Regeringen bör besluta att utse Upphandlingsmyndigheten till beredskapsmyndighet.

Bedömning: Upphandlingsmyndigheten kan med ett tydligare uppdrag och med en integrering av Statens inköpscentral i sin verksamhet, spela en central roll för försörjningen såväl inför som under kriser, höjd beredskap och ytterst krig.

Beslutet om att utse Upphandlingsmyndigheten till beredskapsmyndighet kan, om regeringen bedömer att det är lämpligt, kombineras med ett uppdrag till myndigheten att utveckla sin stödjande roll vid kriser, krigsfara och krig.

Med tanke på det säkerhetsmässigt allvarliga omvärldsläget och behovet av att stärka försörjningsberedskapen, behöver stödet till offentlig upphandling utvecklas enligt ovan, och också bli mer robust. Även vid kris och ytterst krig kan offentliga inköp behöva stöd på olika sätt, precis som var fallet under pandemin. Då fick Försvarets materielverk (FMV) i uppdrag att stödja Socialstyrelsen. Ett antal privata företag gav parallellt stöd till Region Stockholms inköpsverksamhet. I ett läge med höjd beredskap eller ytterst krig, kommer behoven sannolikt att vara minst lika stora, samtidigt som det inte går att räkna med att detta slags stöd från FMV eller från näringslivet finns tillgängligt.

Den nationella rådgivaren bedömer därför att regeringen bör besluta att utse Upphandlingsmyndigheten till beredskapsmyndighet. Argumenten för detta stärks när den mer operativt stödjande verksamheten vid Statens inköpscentral överförs till myndigheten. Den blir då en myndighet som kan ge både metodstöd och direkt stöd genom gemensamma upphandlingar och inköp. Den kan också i dessa avseenden förstärka den kontaktpunkt för

företag som Myndigheten för civilt försvar har till uppdrag att etablera och utveckla.¹⁰

Som beredskapsmyndighet får Upphandlingsmyndigheten en tydlig uppgift att utveckla förmågan att ge detta slags operativa stöd till offentlig inköpsverksamhet även under kriser, höjd beredskap och ytterst krig. Om regeringen bedömer att det är lämpligt, kan dock beslutet om att utse myndigheten till beredskapsmyndighet kombineras med ett särskilt uppdrag till myndigheten att utveckla sin stödjande roll vid kriser, krigsfara och krig.

Upphandlingsmyndigheten bör ges resursmässiga förutsättningar att hantera utökade uppgifter och uppdrag

Förslag: Regeringen bör säkerställa att Upphandlingsmyndigheten har resursmässiga förutsättningar att hantera utökade uppgifter och uppdrag för att stödja offentliga upphandlingar som ett strategiskt verktyg inom försörjningsberedskapen.

Bedömning: Det finns såväl budgetmässiga som samhällsekonomiska argument för att lägga mer resurser på stödet till offentliga upphandlingar så att de blir ett strategiskt verktyg inom försörjningsberedskapen. Bedömningen är att det krävs ett tillskott om minst 20 miljoner kronor per år till Upphandlingsmyndigheten för att myndigheten med en tillräcklig ambitionsnivå ska kunna hantera ovanstående nya uppgifter och uppdrag.

Som beskrivits ovan kan Upphandlingsmyndigheten, med tydligare uppgifter och uppdrag, spela en nyckelroll i utvecklingen av den svenska försörjningsberedskapen, och bidra till att upphandling blir ett strategiskt verktyg och till att det finns en förstärkt statlig inköpsorganisation vid kriser, höjd beredskap och krig.

För att lyckas med detta behöver dock myndigheten förstärkas resursmässigt. Den nationella rådgivaren bedömer att detta är en satsning som indirekt kommer hela beredskapssystemet till del, och som därför kan motiveras.

¹⁰ Uppdrag att etablera en kontaktpunkt för företag (Dnr Fö2025/01144). Regeringsuppdrag till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (numera Myndigheten för civilt försvar), beslutat den 3 juli 2025. Enligt uppdraget ska myndigheten bland annat "kunna lämna information om vad som krävs för att anpassa verksamheter rörande exempelvis produktionsomställning, genomförda regelförenklningar, produkt- och tjänstespecifika regler och därtill närliggande frågor".

Upphandlingsmyndigheten har i sitt budgetunderlag för 2027-2029 bedömt att en utökad roll inom totalförsvaret skulle kräva ett tillskott om 10 miljoner kronor per år. Ovanstående förslag är dock mer omfattande än de förslag som myndigheten bygger sin bedömning på. Den nationella rådgivarens bedömning är därför att det krävs ett tillskott om minst 20 miljoner kronor per år till Upphandlingsmyndigheten för att myndigheten med en tillräcklig ambitionsnivå ska kunna hantera ovanstående nya uppgifter och uppdrag.

Stockholm i april 2026

Charlotte Petri Gornitzka

Ingmarie Druve

Svante Werger

Marlene Andersson

Klara Ericsson Henriksson