



Datum
2021-08-17

Ärendenr
MSB2021-05330-2

Ert datum
2021-04-22

Er referens
S2021/03085

Enheten för strategisk analys
Fredrik Lundgren
010-240 4004
Fredrik.Lundgren@msb.se

Regeringskansliet
Socialdepartementet
103 33 Stockholm

Delbetänkandet SOU 2021:19 En stärkt försörjningsberedskap för hälso- och sjukvården

Sammanfattning

MSB ser överlag positivt på utredningens delbetänkande. MSB vill särskilt stödja utredningens förslag om en lagreglerad lagerhållningsskyldighet för kritiska varor. I huvudsak instämmer MSB även i de delar som specifikt berör MSB avseende information inför utökad hemberedskap samt ansvarsstrukturen för utdelning av jodtabletter. MSB vill genom detta remissvar lämna förtydliganden i frågor om ansvar, samordning och nationell analysinriktning för försörjningsberedskap samt frågor om delning av operativ lägesinformation.

Det är enligt MSB mycket viktigt att utredningens förslag omhändertas på ett sammanhängande sätt med de förslag som lagts fram av utredningen om civilt försvar (SOU 2021:25) samt den aviserade utredningen om en nationellt samordnad försörjningsberedskap. Konsekvensen kan annars bli otydligheter eller motstridande styrning i exempelvis ansvar och roller, eller statliga myndigheters mandat inför och vid kriser och ytterst krig. MSB:s grundläggande ansats är att utveckling inom hälso- och sjukvårdens beredskap kan och bör kopplas till utveckling av beredskapssystemet även inom andra verksamhetsområden och sektorer än hälso- och sjukvård. Det gäller hanteringen av principiellt viktiga frågor som exempelvis sektorsövergripande samverkan och ledning, relationer mellan stat, kommuner, regioner och privata företag m.m.

MSB konstaterar att flera av utredningsförslagen är ambitiösa till sin omfattning. Som expertmyndighet inom beredskap bedömer dock MSB på övergripande nivå att åtgärderna är nödvändiga och av stor vikt för Sveriges beredskap. MSB stödjer berörda myndigheter och andra aktörer, exempelvis genom att främja och utveckla en sammanhängande planeringsprocess.

Behov av fördjupad analys inom områden som specifikt berör myndigheten MSB eller vårt ansvarsområde

Det tvärssektoriella ansvaret för försörjningsberedskap

Utredningen för ett resonemang avseende lämpligheten att ge Socialstyrelsen en utökad roll på nationell nivå för försörjningsberedskap inom hälso- och sjukvården. Utredningen menar att det faktum att en myndighet i utgångsläget saknar den kapacitet eller förmåga som krävs för att lösa en uppgift inte bör vara avgörande för att myndigheten inte ska få en uppgift ifall det är en rimlig uppgift att ge. Sådan kapacitet och förmåga måste då

Datum
2021-08-17

Ärendenr
MSB2021-05330-2

byggas upp vid myndigheten och resurser för detta måste tilldelas. MSB delar detta resonemang och vill även framföra följande:

MSB anser i likhet med utredningen att Socialstyrelsen som föreslagen sektorsansvarig myndighet inom hälso- och sjukvård bör få det statliga försörjningsansvaret för sjukvårdsprodukter på nationell nivå. Ett sådant ansvar behöver enligt MSB även innehålla förtydligande att i samråd med andra myndigheter inklusive Försvarmakten och MSB på nationell nivå inrikta och samordna försörjningen. Skälet till ett sådant förtydligande är bland annat att säkerställa att behov av sjukvårdsprodukter även hos andra aktörer utanför hälso- och sjukvården tillgodoses. Sådana behov uppstod i det operativa arbetet under pandemin och det fortsatt oklara ansvaret har inneburit svårigheter i hanteringen. Samhällsviktig verksamhet av betydelse för såväl pandemihanteringen som samhällets allmänna funktionalitet stod utan nödvändig utrustning. Exempelvis stod begravningsentreprenörer under en period utan skyddsutrustning trots att det inledningsvis fanns osäkerheter i smittskydd vid hantering av avlidna i covid19. Ett annat exempel var Kriminalvården som uppgett att det saknades utrustning att skydda såväl medarbetare som klienter. Utan en ansvarig samordnande myndighet sköttes prioritering mellan verksamheter i praktiken av grossister och andra privata leverantörer utifrån företagets egna bedömningar. Erfarenheten från pandemin visar därför på hur en tydligt utpekad aktör behöver finnas för att kunna göra fördelningar av bristvaror och prioritera mellan brukare och sektorer i händelse av allvarliga kriser där brist på viktiga varor förekommer. Under höjd beredskap behöver sådana prioriteringar även kunna göras mellan civilt och militärt försvar med utgångspunkt i en samlad lägesbild.

Utredningen konstaterar även att Sverige i vissa bristsituationer behöver kunna agera med en röst internationellt där en aktör på nationell nivå får ett tydligt inköpsmandat för nationens samlade behov. Utredningen menar att inköpen då kan samordnas på en sektorsövergripande nivå, t.ex. av MSB och sedan på nationell nivå under MSB:s ledning fördelas mellan olika samhällsviktiga verksamheter. En sådan nationell sammanhållande aktör som kontaktpunkt har även efterfrågats av näringslivet under pandemin. MSB har idag inte ett sådant uttalat inköpsuppdrag riktat till andra aktörers behov. Ifall regeringen skulle avse ge MSB ett sådant uppdrag bör det mot bakgrund av komplexiteten och kompetensbehoven förberedas före krisen för att kunna erbjuda ett fullgott stöd under en kris eller ytterst krig. MSB vill även framhålla att en mer detaljerad samordning av försörjningen bör ske inom den föreslagna sektorn för hälsa och sjukvård, och att upphandlingskompetens för specifika produkter i första hand finns nära ordinarie försörjningskedja hos regionerna.

Utredningen föreslår att MSB ska stödja Socialstyrelsen i myndighetens arbete med att teckna avtal med privata aktörer om tillverkningsberedskap och om distributörernas medverkan i krisberedskapen och totalförsvarsplaneringen. MSB anser att detta i vart fall inledningsvis kan vara en rimlig ordning med utgångspunkt i Socialstyrelsens ansvar och behov, men att Socialstyrelsen bör vara avtalspart för sjukvårdsprodukter. I ett längre perspektiv bör en central samordnande aktör ha i uppdrag att samverka med Socialstyrelsen för att hantera övergripande frågor, tex. samhällets behov av sådana varor och tjänster som behövs i flera samhällssektorer, genom att förbereda konsekvensanalyser

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Postadress:
651 81 Karlstad

Telefon: 0771-240 240
Fax: 010-240 56 00

registrator@msb.se
www.msb.se

Org.nr: 202100-5984

för var resurserna gör mest nytta inför prioritering och fördelning. MSB anser i likhet med utredningen att det vore ineffektivt ifall flera aktörer med nationellt ansvar skulle planlägga samma leverantörer i parallella processer endast för att offentligheten har skilda slutmottagare.

Sammanfattningsvis vill MSB betona det tvärssektoriella perspektivet och behovet av en central samordning av försörjningsberedskapen både vad gäller inriktning och planering samt praktiskt stöd.

MSB *tillstyrker* utredningens förslag.

Informationsdelning för nationella lägesbilder

MSB anser att information från den av utredningen föreslagna nationella logistiklägesbilden från Läkemedelsverket utöver att delas med regionerna även måste kunna delas till andra förvaltningsmyndigheter samt till regeringen och Regeringskansliet. Informationsdelning om försörjningsläget av läkemedel m.m. är en viktig aspekt för MSB som har i uppdrag att tillhandahålla en samlad nationell lägesbild. I enlighet med 14 § förordningen (2015:1052) om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap kan MSB hemställa om lägesinformation från Läkemedelsverket, vilket exempelvis sker nu under pandemin. Underlaget till en samlad nationell lägesbild skulle breddas och fördjupas ifall utredningens förslag blir verklighet.

Informationsdelning från centrala myndigheter även till näringslivets relevanta aktörer bör övervägas. Det skulle öka företagets möjligheter att, med utgångspunkt i en gemensam behovsbild, vidta förstärkande åtgärder i försörjningsflödet. MSB delar dock utredningens syn att andra aktörer, än de som utredningen nämner, av sekretessskäl inte bör ha egen direkttillgång till Läkemedelsverkets databaser. Informationen behöver dock kunna ligga till grund för att förmedla en övergripande bild av försörjningsläget. En sådan förmedlad lägesbild torde kunna anpassas och utformas så att uppgifterna inte omfattas av sekretess, vilket bland annat skulle förenkla delning av information till näringslivsaktörer. Alternativt behöver delning ske exempelvis med stöd av säkerhetsskyddsavtal som även gäller under höjd beredskap.

MSB *tillstyrker* förslaget att ge Läkemedelsverket en utökad roll för lägesbild avseende sjukvårdsprodukter. MSB vill samtidigt peka på behovet av att verksamheten ges förutsättningar för att dela information till relevanta aktörer och för att upprätthålla informationssäkerheten.

Ökad hemberedskap för mediciner och andra sjukvårdsprodukter

Utredningen föreslår att Socialstyrelsen bör få i uppdrag att i samråd med Läkemedelsverket, Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket samt MSB utforma information om rekommendationer om att kroniskt sjuka personer med en stabil läkemedelsbehandling bör ha tillgång till läkemedel för minst en månads förbrukning i hemmet, förutsatt att detta inte medför patientsäkerhetsrisker. Motsvarande bör enligt utredningen gälla för andra sjukvårdsprodukter inklusive sådana receptfria läkemedel som patienten behöver för egen behandling. Skriftlig information med rekommendationer om

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

detta bör lämnas av hälso- och sjukvården till sådana patienter vid förskrivningstillfället samt av öppenvårdsapotek.

Enligt utredningen bör MSB inkludera rekommendationerna som en del i informationen om hemberedskap, exempelvis via broschyrer eller de hemsidor och informationskanaler MSB förfogar över. MSB vill poängtera att viss information förmedlats via MSB-broschyren *Om krisen eller kriget kommer* (2018) men att det med utredningens genomlysning finns behov av förtydliganden och att aktörerna utökar kommunikation i frågan. Avslutningsvis vill MSB lyfta att i kommunikationen med allmänheten går vi mot att istället för *hemberedskap* använda begreppet *egenberedskap*, eftersom det senare har en bredare innebörd.

MSB *tillstyrker* utredningens förslag.

Jodtabletter inom kärnenergiberedskapen

Utredningen föreslår att upphandling av jodtabletter för förhandsutdelning respektive kompletterings- och extrautdelning sker av Socialstyrelsen med stöd av länsstyrelserna. Öppenvårdsapotek föreslås svara för lagerhållning samt distribution. Utredningen föreslår vidare att ansvaret för den informationsfolder som ska distribueras med jodtablettarna bör ligga på länsstyrelserna i samverkan med MSB, Strålsäkerhetsmyndigheten och Socialstyrelsen.

Utredningen har inte tagit upp att med de nya beredskapszonerna tillkommer fler länsstyrelser som berörs. Då det är kärnkraftslänen som har huvudansvaret att sammanhålla detaljutseendet för beredskapszonerna i samverkan med kringliggande län, så påverkar det inte samverkan med Socialstyrelsen för upphandlingsförfarandet. Emellertid medför utökningen av beredskapszonerna att ansvaret för informationen till allmänheten ligger på flera länsstyrelser. Detta medför ett krav på samverkan för aktuella län inom beredskapszonerna, men MSB bedömer att det inte påverkar utredningens förslag.

MSB *tillstyrker* utredningens förslag.

NIS-direktivet och MSB:s föreskrifter

MSB har, enligt NIS-direktivet samt lagen och förordningen (2018:1175) om informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster, meddelat föreskrifter (MSBFS 2018:7) avseende anmälan och identifiering av leverantörer av samhällsviktiga tjänster. Utredningen konstaterar att MSB:s föreskrifter inte omfattar vårdgivare med färre än 50 årsarbetskrafter legitimerad personal eller apotek som inte uppnår 20 000 läkemedelsexpedieringar. Föreskrifterna träffar enligt utredningen inte heller viktiga leverantörer av it-infrastruktur och tjänster (exempelvis Inera) eller olika privata företag inom läkemedelsdistributionen.

Det finns förslag i det pågående arbetet med revidering av NIS som skulle innebära en utökning av de NIS-leverantörer som träffas av kraven på säkerhet i nätverks- och informationssystemen. Ett viktigt ingångsvärde enligt MSB är att kriterierna baseras på en riskbedömning och inte endast storleken. MSB konstaterar även vikten av att

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Socialstyrelsen i det pågående utvecklingsarbetet med NIS meddelar specifika föreskrifter. Detaljerna tas fram i samverkan mellan expertmyndigheterna inom området.

MSB *välkomnar* utredningens slutsats att Sverige, i den revision av NIS-direktivet som nu pågår inom EU, bör verka för att alla relevanta aktörer på hälso- och sjukvårdsområdet omfattas av bestämmelserna.

Nationell analysinriktning för dimensionering av försörjningsberedskap

MSB bedömer att det är ytterst viktigt att inriktning av försörjningsberedskap utgår från nationella övergripande analyser och planeringsinriktningar. Det är därför positivt att utredningen lyfter fram vikten av detta. Utredningen pekar på nationella risk- och sårbarhetsanalyser som ett viktigt redskap för att bedöma vilka produkter och volymer som ska lagerhållas och som är viktiga inför planering av tillverkningsberedskap (omställning av produktion).

Det civila beredskapssystemet är under utveckling, inte minst när det gäller processer för beredskapsplanering och hur en sammanhängande planering med militärt försvar ska ske. Nationella risk- och förmågebedömningar är en del i detta, men också andra former av planeringsverktyg. MSB vill även poängtera att den nationella analysverksamheten behöver ske mot bakgrund av eventuellt förändrade roller för MSB och andra myndigheter med anledning av förslag från *Utredningen om civilt försvar* samt den aviserade utredningen om en nationellt samordnad försörjningsberedskap.

Mot bakgrund av det pågående utvecklingsarbetet anser MSB att det i detta läge är bättre att peka på vikten av att arbetet med försörjningsberedskap ska förhålla sig till nationella inriktningar och planeringsanvisningar, men att inte peka ut just nationella risk- och förmågebedömningen (NRFB) som det huvudsakliga verktyget för dimensioneringen.

Tidsförhållanden

Reformerna som utredningen pekar ut bör successivt genomföras så snart det är möjligt. MSB anser det nödvändigt att inte invänta pandemins avslutning för att inleda arbetet.

Behoven är stora inom området och beredskapsutvecklingen behöver hålla det tempo som krävs utifrån hot- och riskbilden och den politiska inriktningen för civilt försvar, samhällets krisberedskap samt skydd mot olyckor.

I detta ärende har vikarierande generaldirektör Camilla Asp beslutat. Analytiker Fredrik Lundgren har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också avdelningschefen Annika Elmgart och experten Charlott Thyrén deltagit.

Camilla Asp

Fredrik Lundgren

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Postadress:
651 81 Karlstad

Telefon: 0771-240 240
Fax: 010-240 56 00

registrator@msb.se
www.msb.se

Org.nr: 202100-5984