

Ärendenummer:

2025/1689

Datum:

2025-10-31

Er referens:

KN2025/01284

Klimat- och näringslivsdepartementet

Remissvar

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

Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll som ansvarar för bland annat ackreditering, reglerad mätteknik, ädelmetallkontroll och samordning av marknadskontroll vill lämna följande remissvar.

Swedac vill inledningsvis, och sammanfattningsvis, anföra att Swedac ställer sig positiv till ett samlat grepp kring försörjnings- och beredskapsfrågor. Frågorna är angelägna och utredningens förslag relevanta. Samtidigt väcker förslagen flera frågor om det praktiska genomförandet av dem, och Swedac anser därför att det är nödvändigt med förtydliganden inte minst avseende vilka behov/områden det är försörjningsberedskapen ska möta. I texten nedan går vi igenom vilka förtydliganden vi anser behöver göras. Övergripande kan dock sägas att Swedac efterlyser klargöranden i grundläggande frågor som;

- Ska försörjnings- och beredskapsanalyserna utgå ifrån svenska förhållanden eller är samarbete med andra länder möjligt?
- Hur ska Swedac bli varse om beredskapssektorernas behov, och hur förutser vi vilka sektorerers behov som kan komma att ställas emot varandra?
- I utredningen berörs endast delar av den typ av ackreditering som Swedac bedömer nödvändig – är tanken att RISE redan i nuläget ska utöka sin verksamhet, och
- Om inte – hur säkerställer vi försörjningen av anmälda och ackrediterade organ i övrigt?

Remissvaret utgår från respektive rubrik i utredningen. Först återges aktuell del av utredningen, därefter Swedacs synpunkter.

2.1 Varför är det viktigt att identifiera samhällsviktiga varor och tjänster?

I utredningen anges

För att Försvarsmakten ska kunna genomföra sina ålagda uppgifter är samhällets funktionalitet viktig. Regeringen betonar således vidare i totalförsvarspropositionen att en prioriterad uppgift för verksamheterna inom det civila försvaret är att bidra till det militära försvarets förmåga vid höjd beredskap och ytterst krig och att det arbetet behöver intensifieras.

Myndigheterna pekar även på att produkter som inte är nödvändiga för funktionaliteterna ovan, men som har ett betydande samhällsekonomiskt eller strategiskt värde definieras som kritiska. Exempel som MSB och SoS lyfter är produkter som är centrala för svensk export eller varor som omfattas av internationella åtaganden inför eller under kris och krig, exempelvis bilateralt eller inom Nato.

Swedacs synpunkter

I denna del återges delar ur totalförsvarspropositionen och sådant Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Socialstyrelsen (SoS) anför i sin redovisning av ett regeringsuppdrag. Swedac är således medveten om att det som anføres i dessa delar inte är en del av utredningens förslag. Swedac vill ändå i sammanhanget upplysa om att Försvarets materielverk (FMV) har beslutat att de certifieringar som sker under AQAP (Natos ordningar) ska ske under ackreditering. RISE saknar i dagsläget ackreditering för denna typ av certifiering.

2.5.3 Livsmedel

I utredningen anges

Värt att notera är att det inte finns något överskott av stallgödsel att tillgå för att ersätta eventuell brist på mineralgödsel eftersom denna som regel redan nyttjas fullt ut inom jordbruket, antingen direkt eller indirekt som biogödsel efter rötning till biogas. Tillgången till stallgödsel har också minskat i takt med sjunkande animalieproduktion. Den inhemska produktionen av livsmedel kan, som konstaterats ovan, inte upprätthållas på samma nivå om den gränsöverskridande handeln med viktiga insatsvaror inte fungerar.

Swedacs synpunkter

Sverige har i dagsläget inget anmält organ enligt EU:s gödselordning. Nationellt finns, såvitt Swedac kunnat fastställa, inget krav på CE-märkning för gödselprodukter. Svenska gödselproducenter certifierar i stor utsträckning sina produkter enligt RISE:s certifieringsregler, vilka inte omfattas av RISE:s ackreditering.

Swedac saknar uppgifter om omfattningen av import av gödsel till Sverige. Om importen utgör en betydande andel av tillgången bedömer Swedac att situationen kan bli kritisk vid en kris- eller krigssituation, särskilt om svenska producenter inte har möjlighet att snabbt ställa om och öka sin produktion.

Anledningen till att Swedac lyfter denna fråga är att avsaknaden av ett svenskt anmält organ inom området kan begränsa möjligheterna för svenska producenter att CE-märka sina produkter nationellt. Detta kan i sin tur medföra att företag avstår från att expandera sin verksamhet på EU-marknaden, vilket kan hämma utvecklingen av den inhemska produktionskapaciteten.

Under normala förhållanden bedöms detta inte utgöra något problem, eftersom importen tillgodoser den nationella efterfrågan. I en kris- eller krigssituation, då importmöjligheterna kan vara starkt begränsade, finns dock en risk att den svenska produktionskapaciteten inte är tillräcklig för att möta det inhemska behovet. En bidragande orsak kan vara att producenterna saknat incitament att expandera under fredstid.

2.4 Hur bör en ändamålsenlig försörjningsanalys utformas?

I utredningen anges

En grundläggande förutsättning för en robust försörjningsberedskap är att försörjningsanalyser utförs. Samtliga beredskapsmyndigheter bör därför prioritera arbetet med att utföra sådana analyser. Regeringen har uppdragit till myndigheter att ta fram modeller som kan tjäna som exempel.

Försörjningsanalyserna kommer sannolikt att behöva göras med varierande metoder och tekniker. Trots detta, för att kunna fungera som nationellt planeringsunderlag, så måste resultaten kunna jämföras och ställas samman.

Swedacs synpunkter

Inledningsvis vill Swedac framhålla att vi ser ett stort behov av en samlad analys av vilka försörjningsområden Sverige har resurser att inom landets gränser säkerställa tillgången till vid kris- och krigstid. Swedac anser att en sådan kartläggning är nödvändig för att berörda aktörer ska kunna vidta relevanta åtgärder och identifiera inom vilka områden ytterligare resurser behöver utvecklas eller förstärkas.

Swedac ackrediterar organ inom flera områden som bedöms vara samhällskritiska, exempelvis livsmedels- och dricksvattenförsörjning, sjukvård, energiförsörjning och transportsektorn. Inom vissa av dessa områden anmäler Swedac även organ som ansöker om detta och kan visa att de är kompetenta genom ett ackrediteringsbeslut för den aktuella uppgiften. För att Swedac ska kunna bidra till att upprätthålla samhällsviktiga funktioner även vid kris eller krig – genom att säkerställa kompetens inom dessa områden och tillgång till ackrediterade och anmälda organ – är det av stor vikt att vi får kännedom om vilka verksamheter och funktioner som övriga myndigheter bedömer som särskilt prioriterade i sina respektive försörjningsanalyser.

Det kan inte heller uteslutas att vissa aktörer saknar medvetenhet om behovet av ackrediterade eller anmälda organ för att deras försörjningsanalyser ska kunna omsättas i praktiken. Swedac vill i detta sammanhang uppmärksamma erfarenheter från ackrediteringsorganet i Ukraina, som under pågående krig har betonat vikten av att upprätthålla handel även under krigstid för att säkerställa landets ekonomiska uthållighet och försörjningsförmåga.

I utredningen föreslås att resultaten av försörjningsanalyserna ska kunna jämföras och sammanställas. Swedac bedömer att det finns ett behov av en nationell samordning av arbetet med försörjningsanalyser, där även tvärsektoriella beroenden och behovet av ackrediterade och anmälda organ beaktas. Swedac föreslår att Regeringen överväger att ge en lämplig myndighet i uppdrag att etablera ett samverkansforum för detta ändamål. Ett sådant forum skulle kunna bidra till ökad förmåga att identifiera kritiska beroenden, säkerställa kontinuitet i samhällsviktiga funktioner och stärka Sveriges samlade beredskap inför kris- och krigssituationer.

6.1.2 Vad innebär det utökade samhällsuppdraget? och 6.3 Uppdrag till relevanta myndigheter att analysera och klargöra förenklingar i produktregelverk

I utredningen anges

(i avsnittet processer för att ansöka om dispens)

Det är viktigt att stötta företag som behöver ansöka om dispens från kravet på CE-märkning och det kan finnas ett behov av dispens från föreskrivna produktregler och tekniska föreskrifter.

Utredningen (i avsnittet uppdrag till relevanta myndigheter att analysera och klargöra förenklingar i produktregelverk);

Tillräcklig kapacitet för att upprätthålla industriforskning, provning och certifiering i Sverige behöver säkerställas i alla beredskapslägen. Det finns tre huvudsakliga syften med att RISE ges ett utökat samhällsuppdrag att upprätthålla för samhället viktiga förmågor i kris och krig:

1. Att RISE kompetens och teknikinfrastruktur kan nyttjas av offentlig och privat sektor, som stöd till innovation, utveckling och uppskalning av nya samhällsviktiga produkter och tjänster.

2. Att verifiering, provning och certifiering upprätthålls och vid extraordinära förhållanden kan anpassas till det rådande läget.
3. Att riksmätplatsernas författningsstyrda verksamhet, inklusive nödvändig kalibrering fungerar i syfte att upprätthålla industrins förmåga till produktion.

Vi föreslår att regeringen ger relevanta myndigheter i uppdrag att analysera och klargöra vilka förenklingar som i händelse av försörjningsrelaterade störningar under kris, höjd beredskap och krig kan göras i de produktregelverk som innehåller krav på CE-märkning eller annan produktmärkning. Berörda myndigheter ska också klargöra förutsättningarna för att erhålla dispens från krav på CE-märkning eller annan produktmärkning, samt planera för att ärenden om dispens kan handläggas utan dröjsmål under kris och höjd beredskap.

Swedacs synpunkter

Angående riksmätplatser

Swedac anser att en tydliggörande behövs avseende hur riksmätplatsernas internationellt erkända status ska kunna upprätthållas vid kris- och krigssituationer. Vi efterlyser en fördjupad analys av de potentiella sårbarheter som är kopplade till riksmätplatsernas verksamhet och hur dessa kan påverkas vid kris eller krig. Det bör vidare belysas vilka särskilda krav, hinder eller problem som kan uppstå för riksmätplatserna vid höjd beredskap. Den nuvarande ordningen bygger på Swedacs tillsyn, men omfattas inte av ackreditering. Detta innebär att den internationella trovärdigheten och erkännandet av Sveriges nationella mätinfrastruktur i vissa avseenden kan påverkas negativt, då den sannolikt inte kan anses förenlig med ingångna internationella avtal på området. Swedac vill i detta sammanhang hänvisa till den hemställan som vi tidigare lämnat till Regeringskansliet i frågan (Regeringens diarienummer KN2023/00621) som i korthet innehåller en begäran om att den tillsyn Swedac ska utföra över riksmätplatser ska förtydligas för att säkerställa att riksmätplatsernas resultat uppfyller internationella åtaganden.

Gällande frågan om dispenser

CE-märkningen regleras genom EU:s harmoniserade lagstiftning, främst i olika direktiv och förordningar som omfattar specifika produktområden, såsom maskiner, byggprodukter och medicintekniska produkter. Märkningen utgör tillverkarens försäkran om att produkten uppfyller de grundläggande krav som ställs inom unionen avseende säkerhet, hälsa och miljö. CE-märkningen är därmed en förutsättning för att produkter fritt ska få säljas och cirkulera på den inre marknaden inom EU och EES.

Eftersom CE-märkningen är en central del av den inre marknads funktionssätt och vilar på gemensamma harmoniserade regler gäller samma krav i samtliga medlemsstater. Detta innebär att enskilda medlemsländer inte har möjlighet att medge nationella undantag eller dispenser från CE-märkningskravet. Ett sådant agerande skulle stå i strid med EU-rättens företräde och riskera att skapa handelshinder som undergräver principen om fri rörlighet för varor inom unionen. Swedac bedömer således att det strider mot EU-rätten att bevilja nationell dispens från CE-märkning i den mån inte sådant utrymme ges i tillämplig EU-rättsakt.

6.1.4. Förslaget är förenligt med EU-rätten

I utredningen anges

RISE, som är ett helägt statligt bolag, har i dag ett samhällsuppdrag som bland annat omfattar provning och certifiering. Denna verksamhet sker i viss konkurrens med andra privata aktörer.

Marknaden för certifiering är dock begränsad och inte heltäckande.

RISE ska också tillämpa förfaranden som säkerställer att konkurrensen på marknaden inte hämmas eller snedvrids.

När det gäller uppdraget att säkerställa verksamhetens upprätthållande under kris och krig skulle det inte vara lämpligt att expandera marknaden nämnvärt utanför Sveriges gränser. Detta gäller särskilt om rörligheten över gränserna av någon anledning är begränsad. Det är därför svårt att se hur marknaden skulle kunna bibehålla funktionaliteten på ett mindre ingripande sätt.

RISE tjänster skulle vara tillgängliga för alla företag, vilket innebär att utredningen inte ser att det skulle snedvrیدا konkurrensen i väsentlig omfattning

Swedacs synpunkter

Swedac vill inledningsvis framhålla att systemet med ackrediterade och anmälda organ inom EU utgör en central del av den inre marknaden och regleras genom harmoniserad unionslagstiftning. Verksamheten ska bedrivas på lika och konkurrensneutrala marknadsvillkor i samtliga medlemsstater.

I Sverige finns ett flertal ackrediterade organ verksamma inom såväl certifiering som provning. Mot denna bakgrund bedömer Swedac att utredningens förslag, som innebär ett utökat samhällsuppdrag för RISE, behöver kompletteras med en mer utförlig analys av vilka konsekvenser detta kan få för konkurrensen på marknaden.

Utredningen anger att RISE ska tillämpa ”förfaranden som säkerställer att konkurrensen på marknaden inte hämmas eller snedvrids”. Swedac konstaterar att det i nuläget är oklart vad som avses med dessa förfaranden och hur de praktiskt ska tillämpas. Ett tydliggörande krävs för att bedöma hur RISE:s dubbla roll – dels som statligt helägt bolag med samhällsuppdrag, dels som aktör på en delvis konkurrensutsatt marknad – kan förenas utan att snedvrیدا konkurrensen eller påverka andra ackrediterade och anmälda organ negativt. Swedac vill även uppmärksamma risken för att RISE, genom ett utökat samhällsuppdrag med tillhörande finansiering, kan ges en konkurrensfördel gentemot andra svenska aktörer. Detta kan i sin tur leda till att dessa aktörer inte finner det marknadsmässigt motiverat att fortsätta eller utveckla verksamhet som ackrediterat eller anmält organ inom de områden där RISE får utökade uppgifter. En sådan utveckling skulle kunna leda till ett minskat antal organ inom vissa sektorer, vilket riskerar att motverka utredningens övergripande syfte att säkerställa tillgång till kompetens. Vidare saknar vi en analys av hur RISE:s affärsmässiga grund ska vägas mot de samhällsbehov som uppdraget avser att tillgodose. Det finns en risk att det föreslagna uppdraget endast omfattar de tjänster och produkter som har kommersiellt värde, vilket kan leda till att områden av stor samhällsrelevans utan tydlig marknadsmässig lönsamhet kan förbises.

Vi ställer oss frågande till utredningens uttalande om att ”marknaden för certifiering är begränsad och inte heltäckande”. Det är oklart vad som avses med detta, hur den påverkar den föreslagna modellen och vilka konsekvenser den kan få för marknadens funktionssätt.

Swedac efterlyser även ett klagörande av formuleringen att ”det inte är lämpligt att expandera marknaden nämnvärt utanför Sveriges gränser”. Det bör framgå om detta innebär att RISE förväntas kunna upprätthålla verksamheten med enbart intern kompetens, eller om det ska vara möjligt att samarbeta med motsvarande institutioner i exempelvis Norden.

Ytterligare en central aspekt som behöver belysas ytterligare är hur RISE avser att säkerställa den kompetens som krävs för att uppfylla kraven som ackrediterat och anmält organ. Ett ackrediterat

organ omfattas av strikta krav på opartiskhet och ett anmält organ ska agera som en oberoende tredjepart. Detta innebär att personal som deltar i exempelvis produktutveckling eller produktomställning inte i efterhand kan pröva om samma produkt uppfyller föreskrivna krav inom ramen för verksamhet som anmält organ. Mot denna bakgrund räcker det inte att RISE besitter generell kompetens inom ett visst tekniskt område. Det krävs även att RISE har tillräcklig personell kapacitet och organisatorisk separation för att säkerställa att både produktutveckling och den efterföljande tredjepartskontrollen kan utföras på ett opartiskt, kompetent och korrekt sätt i enlighet med ackrediteringskraven. Swedac saknar även en analys av om RISE i dagsläget är organiserat på ett sätt som fullt ut möjliggör detta.

Swedac vill vidare lyfta frågan om hur RISE avser att säkerställa att den kompetens som krävs för ackrediterade och anmälda bedömningar inte samtidigt kommer att behövas inom andra samhällsviktiga områden vid en kris- eller krigssituation. Ett möjligt scenario är att RISE snabbt behöver ställa om delar av sin verksamhet för att möta akuta nationella behov. I en sådan situation kan personal som annars skulle kunna delta i ackrediterad eller anmäld verksamhet behövas för andra uppgifter, vilket kan påverka förmågan att upprätthålla ackrediteringen även inom de områden där RISE i dag är ackrediterade. Analys av detta saknas i utredningen.

Upplysningsvis vill Swedac påpeka att RISE i vissa fall enligt vår bedömning kan behöva anlita underleverantörer för att kunna upprätthålla sina åtaganden inom ramen för ackreditering. För att Swedac ska kunna bedöma om kraven för ackreditering uppfylls måste myndigheten i sådana fall få tillgång till information om de avtal som RISE ingår med sådana underleverantörer. I vissa fall kan Swedac även behöva granska och bedöma underleverantörerna för att säkerställa att dessa besitter tillräcklig kompetens i förhållande till de aktuella kraven.

Det är oklart om RISE förväntas ha nödvändig kompetens och kapacitet på plats redan i fredstid, eller om denna kan etableras först i samband med en kris- eller krigssituation. Även om Swedac kan prioritera och hantera ansökningar i ett snabbspår, är processen för att bli ackrediterat och därefter anmält organ omfattande och tidskrävande såväl för organet som för Swedac. Den förutsätter som huvudregel att organet redan vid ansökningstillfället uppfyller ett flertal kvalitets- och kompetenskrav – vilket som sådant kan innebära betydande arbetsinsatser för organet redan innan ansökan görs. Förmågan att göra detta först när kris/krig redan är ett faktum har inte bedömts av utredningen.

Certifiering, provning och verifiering

I utredningen anges

Provning och verifiering av produkter och tjänster utgör sådan verksamhet som är nödvändig att upprätthålla för ökad försörjningsberedskap.

Swedacs synpunkter

RISE är i dag Sveriges största ackrediterade organ och besitter en bred teknisk kompetens inom flera områden. Samtidigt omfattar deras nuvarande ackreditering inte samtliga områden, vare sig inom lagstadgade eller frivilliga ordningar.

Mot denna bakgrund önskar Swedac ett förtydligande av om det föreslagna utökade samhällsuppdraget för RISE är avsett att omfatta samtliga områden som bedöms nödvändiga för att upprätthålla samhällsviktig verksamhet, eller om uppdraget enbart avser den verksamhet som RISE redan bedriver i dag. Ett sådant klagörande är av betydelse för att kunna bedöma om det föreslagna

uppdraget är tillräckligt omfattande för att möta det behov av kompetens och kapacitet som kan uppstå vid en kris- eller krigssituation.

Regelverket som rör ackreditering och anmälda organ omfattar inte enbart certifiering och provning utan även kontroll. Kontrollverksamheten utgör en viktig del av det tekniska regelverket inom flera samhällskritiska sektorer och är central för att säkerställa att varor och tjänster uppfyller de krav som ställs på säkerhet, hälsa och miljö. Det är därför av stor betydelse att kompetens upprätthålls även inom kontrollområdet, särskilt inom produktkategorier som maskiner, tryckkärl, transportfordon och lyftanordningar. RISE är i dag endast ackrediterat som kontrollorgan inom ett begränsat delområde (logikenheter och skyddsfunktioner) och är inte anmält organ inom flera av de produktkategorier som regleras genom exempelvis tryckkärlsdirektivet¹ (PED) och direktivet om transportabla tryckbärande anordningar² (TPED). RISE är inte heller anmält organ i förhållande till flera produktkategorier som regleras genom maskindirektivet och den kommande maskinförordningen³.

Även om det är svårt att på förhand avgöra vilka produktområden som kommer att vara mest samhällskritiska i en kris- eller krigssituation, bedömer Swedac att det kommer att finnas behov av ackrediterade och anmälda organ även inom områden där RISE i dag inte är verksam. Det är därför av vikt att det tydliggörs om kontrollverksamhet omfattas av det föreslagna utökade samhällsuppdraget. Innebär uppdraget att RISE ska upprätthålla endast befintlig kompetens och ackreditering, eller att den ska utökas till att omfatta fler områden som kan komma att betraktas som samhällsviktiga? Om uppdraget enbart avser nuvarande kompetens, bör det även framgå hur staten avser att säkerställa tillgången till ackrediterade och anmälda organ inom andra områden där behovet kan vara avgörande för försörjningssäkerheten. Sverige är idag beroende av organ från andra länder inom ett flertal områden, såsom järnväg. Swedac rekommenderar att en nationell plan utarbetas för att identifiera och upprätthålla kompetens inom samtliga relevanta ackrediteringsområden, inklusive de där RISE i dag inte är aktivt. Detta skulle bidra till att stärka Sveriges förmåga att säkerställa teknisk kontroll och säkerhet i samhällskritiska sektorer även vid kris- och krigssituationer. Det skulle också kunna belysa vilka andra ackrediterade och anmälda organ det finns inom Sverige som skulle kunna bidra till försörjningsberedskapen.

6.2 Swedac

I utredningen anges

Swedac är varken totalförsvarsmyndighet eller beredskapsmyndighet, men icke desto mindre en viktig aktör inom försörjningsberedskapen. För att RISE ska kunna upprätthålla sin roll som anmält organ och sin verksamhet som ackrediterat organ är det nödvändigt att Swedac kan upprätthålla och prioritera sin verksamhet i kris, höjd beredskap och krig.

Utredningen bedömer att det är nödvändigt att Swedac kan upprätthålla och prioritera sin verksamhet i kris, höjd beredskap och krig samt att författningsberedskapen för Swedacs verksamhet i detta avseende är tillräcklig.

Swedacs synpunkter

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/68/EU av den 15 maj 2014 om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om tillhandahållande på marknaden av tryckbärande anordningar.

² Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/35/EU av den 16 juni 2010 om transportabla tryckbärande anordningar och om upphävande av rådets direktiv 76/767/EEG, 84/525/EEG, 84/526/EEG, 84/527/EEG och 1999/36/EG.

³ Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/42/EG av den 17 maj 2006 om maskiner och om ändring av direktiv 95/16/EG (Maskinförordningen; Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/1230 av den 14 juni 2023 om maskiner och om upphävande av direktiv 2006/42/EG).

Frågan om att kunna upprätthålla verksamhet som är relevant för kris- och krigstid är av mycket stor betydelse för Swedac. För att detta ska vara möjligt krävs dock att vissa grundläggande förutsättningar klargörs. Det gäller särskilt frågor som rör ansvarsfördelning, kompetensförsörjning, tillgång till ackrediterade och anmälda organ samt den övergripande samordningen av samhällsviktig verksamhet.

Ett tydligt ramverk och en gemensam förståelse för dessa förutsättningar är nödvändiga för att Swedac effektivt ska kunna bidra till att upprätthålla kvalitet, säkerhet och internationell tillit inom de tekniska infrastrukturerna som utgör grunden för Sveriges beredskap i kris- och krigssituationer.

För Swedac är det nödvändigt att få tydlig och samlad information om andra aktörers försörjningsberedskapsplanering — både från beredskapsmyndigheter och andra berörda myndigheter — samt om innebörden av det utökade samhällsuppdrag som föreslås för RISE. En del av denna information kan inhämtas genom samverkan och etablerade samarbetsformer, men mot bakgrund av utredningens förslag ser Swedac behov av vissa specifika förtydliganden. I sammanhanget vill Swedac framhålla att myndigheten under remisstiden haft flera möten med RISE i syfte att klargöra och diskutera frågor som aktualiseras i utredningen.

Det behöver som framgått ovan tydliggöras om den nationella försörjningsplaneringen ska utgå från uteslutande svenska resurser eller om den även ska kunna bygga på internationellt samarbete. Denna distinktion är av central betydelse för planeringen av Sveriges beredskap, eftersom graden av internationellt beroende påverkar såväl den nationella självförsörjningsförmågan som behovet av inhemsk kompetens och kapacitet inom de tekniska infrastrukturerna som Swedac ansvarar för att stödja.

Vidare behöver det preciseras om RISE:s föreslagna samhällsuppdrag innebär att verksamheten ska utökas till nya områden, eller om uppdraget endast syftar till att säkerställa den befintliga verksamheten. RISE är i dagsläget inte ackrediterat eller anmält inom alla de områden som i utredningen lyfts fram som relevanta för försörjningsberedskapen. Hur uppdraget definieras får därför direkt betydelse för Swedacs ansvar och planering. Frågan är av särskild vikt eftersom den avgör om Swedac behöver bygga upp kompetens inom nya områden för att kunna ackreditera och anmäla organ, eller om myndighetens uppgift i första hand är att vidmakthålla befintlig kompetens inom de områden där RISE redan är verksam. Swedac ser, som tidigare framhållits, att det finns fler områden som är av eller kan antas vara av betydelse för försörjningsberedskapen än de som RISE i dag är ackrediterade inom. Att upprätthålla befintliga ackrediteringar kräver väsentligt mindre resurser än att med kort varsel skapa organisatoriska och kompetensmässiga förutsättningar för att hantera nya ansökningar på områden som även kan vara nya för Swedac.

Swedac använder i dag tekniska bedömare från flera olika källor – andra svenska myndigheter, privata aktörer och i vissa fall experter från andra länder. Med det mycket breda område som Swedac verkar inom är det inte möjligt att ha teknisk kompetens internt inom alla områden. På områden med få organ är det utmanande och kostsamt att vidmakthålla kompetens hos egna medarbetare som inte regelmässigt utför uppgifter inom sitt expertområde. Det behöver därför tydliggöras i vilken utsträckning Swedac förväntas täcka behovet av teknisk expertis med egna resurser, genom nationella samarbeten eller genom internationell samverkan, exempelvis med de nordiska länderna.

I sammanhanget bör nämnas att det vid en kris- eller krigssituation dock är sannolikt att även våra grannländer befinner sig i motsvarande läge och i första hand behöver sina egna resurser. Detta innebär att Swedac inte kan utgå från att internationellt stöd finns att tillgå. Eftersom Swedac

dessutom är det nationella ackrediteringsorgan som har flest anmälda organ inom Norden är det inte heller säkert att andra länder skulle kunna tillhandahålla den kompetens som Sverige behöver.

Swedac har redan i dagsläget en sårbar situation när det kommer till att säkerställa tillgången av tekniska bedömare, särskilt inom mindre områden med bara ett organ i Sverige. Ett exempel är Polisens nationella forensiska center där all expertis i Sverige är knutet till det ackrediterade organet, vilket innebär att Swedac måste anlita bedömare från utlandet för att fullgöra uppgiften att bedöma om organet uppfyller kraven för att vara ackrediterat.

Swedac anlitar i dagsläget även ett betydande antal tekniska experter från RISE. Utredningens förslag om ett utökat samhällsuppdrag för RISE kan medföra ytterligare utmaningar på detta område. Under kris- eller krigstid kan RISE i högre grad behöva använda sin egen personal för att uppfylla sina samhällsuppgifter, vilket kan minska möjligheterna att bistå Swedac med tekniska bedömare. Detta skulle kunna innebära att Swedac står utan tillgång till bedömare för vissa organ där beroendet av RISE:s kompetens i dag är stort. Om RISE dessutom ansöker om att utöka sina ackrediteringsområden med kort varsel kan Swedac sakna förutsättningar att bedöma ansökningarna på grund av brist på tekniska experter, i vart fall inom den tidsram som vore önskvärd och nödvändig vid kris/krig.

Frågan har även en säkerhetsmässig dimension. Swedac har i dagsläget inte möjlighet att säkerhetsklassa personal eller data, men bedömer att ett sådant behov kan uppstå både till följd av utvecklingen av försörjningsberedskapen och det förändrade säkerhetspolitiska läget. Den nuvarande sekretessregleringen kring Swedacs verksamhet är främst inriktad på skydd av affärshemligheter. Detta innebär att uppgifter som rör andra myndigheters verksamhet, när denna inte bedrivs affärsmässigt men ändå är relevant för försörjningsberedskapen, i vissa fall kan falla utanför tillämpligt sekretesskydd.

Swedac har haft samråd med flera myndigheter kring beredskapsbehov men inte fått tillgång till vissa uppgifter som är nödvändiga för vår planering inför kris- och krigstid, eftersom dessa inte kunnat lämnas ut eftersom Swedac inte utgör säkerhetsklassad verksamhet. Swedac ser även en risk för att olika försörjningssektors behov kan komma att stå i konflikt med varandra om inte prioriteringar tydliggörs i förväg.

Enligt förfarandelagen (1988:97) får Swedac under krig eller krigsfara handlägga ärenden i den ordning som krävs med hänsyn till allmänna intressen. Ärenden som är av betydelse för totalförsvaret ska ges särskilt företräde. Denna bestämmelse ger Swedac möjlighet att prioritera ärenden som rör ackrediterade och anmälda organs fortsatta verksamhet när det är nödvändigt för totalförsvaret.

Swedac bedömer att vi har kapacitet att prioritera sådana ärenden, men vill åter understryka att processen för att bli ackrediterat organ är omfattande och tidskrävande. Först därefter kan ansökan om att bli anmält organ lämnas in och den processen påbörjas, vilken har vissa tidsfrister innan organet är godtaget som anmält. Sökanden måste uppfylla samtliga kriterier för såväl ackreditering som anmälan och Swedac kan inte göra undantag från EU:s harmoniserade krav, även vid kris eller krig. Som exempel på sådan hantering kan nämnas att RISE under covidpandemin ansökte om att bli ackrediterat och anmält organ av medicinska produkter (munskydd). Swedac hade möjlighet att handlägga detta skyndsamt, men det var framför allt mot bakgrund av att Swedac hade den tekniska kompetensen bland den egna personalen – vilket Swedac i dagsläget saknar inom många av de områden som kan förväntas vara aktuella vid kris och krig. Svårigheter att få tillgång till rätt teknisk kompetens kan försena eller i värsta fall hindra hanteringen av en ansökan. Detta understryker ytterligare vikten av att identifiera vilka områden som är nödvändiga i förväg för att om möjligt säkra tillgång till teknisk kompetens.

Vidare vill Swedac framhålla att även andra ackrediterade organ, utöver RISE, kommer att vara av väsentlig betydelse för att upprätthålla försörjningsberedskapen. Resurser kommer sannolikt behöva frigöras även inom områden där RISE inte är verksam, såsom dricksvattenlaboratorier, radonlaboratorier och annan lagstadgad och samhällskritisk verksamhet. För att kunna göra välgrundade prioriteringar behöver Swedac tillgång till relevanta underlag, inklusive information om vilka laboratorier och aktörer som är mest kritiska för försörjningssäkerheten. I vissa fall kan detta kräva tillgång till säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter, som Swedac i dagsläget inte har behörighet att hantera.

Slutligen vill Swedac uppmärksamma de praktiska utmaningar som kan uppstå vid störningar i infrastrukturen. Swedac har möjlighet att i viss utsträckning genomföra tillsyn på distans, men detta förutsätter att fungerande digital infrastruktur finns tillgänglig, inklusive säkra uppkopplingar och kommunikationskanaler. För platsbaserad tillsyn krävs dessutom att Swedac har kännedom om tillsynsobjektens läge samt tillträde till dessa. I vissa fall kan detta även innebära krav på att personal som deltar i tillsynen är säkerhetsklassad, vilket Swedac i dag saknar möjlighet att genomföra.

Swedac har identifierat och här redogjort för ett antal områden där det även efter utredning kvarstår oklarheter. Detta gör att det inte är möjligt för Swedac att i dag närmare bedöma behovet av egna anpassningar och vad detta kan komma att innebära vad gäller bland annat kostnadspåverkan. Ackreditering är en verksamhet som i dag är finansierad genom avgifter från de ackrediterade organen. I vad mån de åtgärder som beredskap för kris och krig kommer att kräva annan finansiering av denna del av Swedacs verksamhet saknar vi i dag underlag för att bedöma. Rollen som anmälande myndighet är däremot finansierad genom anslag. Om denna del påverkas av åtgärder för att förbereda för kris och krig på ett sådant sätt att ytterligare finansiering är nödvändig kan inte heller avgöras på befintligt underlag.

Detta yttrande har beslutats av chefsjuristen Anette Arveståhl efter föredragning av juristen Erica Sandwing. Avdelningschefen Stina Benderix, enhetschefen Fredrik Langmead, internationella och tekniska direktören Kristina Hallman, stabschefen Linnea Holm, och utredaren Magnus Pedersen har deltagit i handläggningen av ärendet.