

Finansutskottets betänkande 2022/23:FiU39

Utökade möjligheter att besluta om undantag från lagen om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet med hänsyn till Sveriges väsentliga säkerhetsintressen

Sammanfattning

Utskottet ställer sig bakom de ändringar regeringen föreslår i lagen om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet.

I propositionen behandlas frågor om att ge Försvarsmakten samma möjlighet som Försvarets materielverk att i vissa enskilda fall besluta om undantag från lagen om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet med hänsyn till Sveriges väsentliga säkerhetsintressen. Beloppsgränsen för när Försvarsmakten och Försvarets materielverk får besluta om undantag från lagen föreslås höjas till 200 000 000 kronor.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juni 2023.

Behandlade förslag

Proposition 2022/23:93 Utökade möjligheter att besluta om undantag från lagen om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet med hänsyn till Sveriges väsentliga säkerhetsintressen.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Bakgrund	4
Utskottets överväganden.....	6
Utökade möjligheter att besluta om undantag från lagen om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet med hänsyn till Sveriges väsentliga säkerhetsintressen	6
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag.....	9
Propositionen	9
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	10

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Utökade möjligheter att besluta om undantag från lagen om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet med hänsyn till Sveriges väsentliga säkerhetsintressen

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2022/23:93.

Stockholm den 27 april 2023

På finansutskottets vägnar

Edward Riedl

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Edward Riedl (M), Mikael Damberg (S), Oscar Sjöstedt (SD), Gunilla Carlsson (S), Dennis Dioukarev (SD), Jan Ericson (M), Ingela Nylund Watz (S), Charlotte Quensel (SD), Ida Drougge (M), Ali Esbati (V), Hans Eklind (KD), Martin Ådahl (C), David Perez (SD), Janine Alm Ericson (MP), Carl B Hamilton (L), Eva Lindh (S) och Fredrik Stenberg (S).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I proposition 2022/23:93 Utökade möjligheter att besluta om undantag från lagen om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet med hänsyn till Sveriges väsentliga säkerhetsintressen föreslår regeringen ändringar i lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet. Tanken är att Försvarsmakten ska ha samma möjlighet som Försvarets materielverk att i vissa enskilda fall besluta om undantag från lagen om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet som är nödvändiga med hänsyn till Sveriges väsentliga säkerhetsintressen. Vidare föreslås att beloppsgränsen för när Försvarsmakten och Försvarets materielverk får besluta om undantag från lagen om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet med hänsyn till Sveriges väsentliga säkerhetsintressen höjs till 200 000 000 kronor.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juni 2023.

I propositionen finns en redogörelse för ärendets beredning fram till regeringens beslut om propositionen.

Regeringens förslag till riksdagsbeslut återges i bilaga 1. Regeringens lagförslag finns i bilaga 2.

Lagförslagen har inte granskats av Lagrådet eftersom regeringen anser att förslagen i propositionen författningstekniskt och även i övrigt är av sådan art att Lagrådets granskning skulle sakna betydelse.

Ingen motion har väckts med anledning av propositionen.

Bakgrund

I 1 kap. 9 § lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet, förkortad LUFSS, regleras en möjlighet att i enskilda fall och under vissa förutsättningar göra de undantag från lagen som är nödvändiga med hänsyn till Sveriges väsentliga säkerhetsintressen. I första hand är det regeringens uppgift att besluta om sådana undantag. Under vissa förutsättningar finns dock möjlighet för de upphandlande myndigheter som anges i bestämmelsen att besluta om undantag.

Möjligheterna för de myndigheter som anges i 1 kap. 9 § LUFSS att besluta om sådana undantag skiljer sig åt. Gemensamt är dock att de kan besluta om undantag om upphandlingens värde understiger vissa beloppsgränser. För Försvarets materielverk är beloppsgränsen satt till 25 000 000 kronor och för Försvarsmakten och Försvarets radioanstalt är gränsen 5 000 000 kronor. Därutöver kan Försvarets materielverk även besluta om undantag när upphandlingen antingen avser tillägg till en upphandling där regeringen tidigare beslutat om undantag eller som avser varor, tjänster eller

byggentreprenader inom ramen för en internationell överenskommelse om mellanstatlig samverkan i fråga om försörjning av varor, tjänster eller byggentreprenader som Sverige ingått.

Fram till 2019 var det Försvarets materielverk som, med vissa undantag, upphandlade varor, tjänster och byggentreprenader till Försvarmakten på uppdrag av den senare myndigheten. Eftersom Försvarets materielverk hade det övergripande ansvaret för upphandlingar inom materiel- och logistikförsörjningen till Försvarmakten har verket även kunnat besluta om undantag i väsentligt större utsträckning än Försvarmakten. Sedan den 1 januari 2019 har dock Försvarmakten ett utökat ansvar för upphandlingar till myndigheten.

Utskottets överväganden

Utökade möjligheter att besluta om undantag från lagen om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet med hänsyn till Sveriges väsentliga säkerhetsintressen

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag till ändringar i lagen om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet. Därigenom ges Försvarsmakten samma möjlighet som Försvarets materielverk att i vissa enskilda fall besluta om undantag från lagen med hänsyn till Sveriges väsentliga säkerhetsintressen. Vidare föreslås att beloppsgränsen för när Försvarsmakten och Försvarets materielverk får besluta om undantag från lagen höjs till 200 000 000 kronor.

Propositionen

Utökade möjligheter för Försvarsmakten

Regeringen föreslår att Försvarsmakten ska ha samma möjlighet som Försvarets materielverk att besluta om undantag från lagen om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet med hänsyn till Sveriges väsentliga säkerhetsintressen.

Skälen för regeringens förslag är att Försvarsmakten sedan 2019 bl.a. ansvarar för upphandlingar av varor och tjänster inom det s.k. vidmakthållandeområdet. Försvarsmakten har därigenom fått ansvaret för ekonomiskt omfattande upphandlingar som dessutom kan röra det område där undantag från LUFSS med hänsyn till Sveriges väsentliga säkerhetsintressen aktualiseras. Mot bakgrund av den ändrade ansvarsfördelningen på upphandlingsområdet saknas det skäl att fortsättningsvis låta Försvarsmaktens och Försvarets materielverks möjligheter att besluta om aktuella undantag skilja sig åt. Försvarsmakten bör därför ges samma möjligheter som Försvarets materielverk att besluta om de undantag från LUFSS som är nödvändiga med hänsyn till Sveriges väsentliga säkerhetsintressen.

Förslaget innebär att samma beloppsgräns kommer att gälla för när Försvarets materielverk respektive Försvarsmakten får besluta om aktuella undantag. Vidare innebär förslaget att Försvarsmakten, i likhet med Försvarets materielverk, även kommer att kunna besluta om sådana undantag om upphandlingen antingen avser tillägg till en upphandling där regeringen tidigare beslutat om undantag eller som avser varor, tjänster eller byggentreprenader inom ramen för en internationell överenskommelse om

mellanstatlig samverkan i fråga om försörjning av varor, tjänster eller byggtreprenader som Sverige ingått.

Beloppsgränsen för Försvarsmakten och Försvarets materielverk

Regeringen föreslår att beloppsgränsen för när Försvarsmakten respektive Försvarets materielverk får besluta om undantag från lagen om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet med hänsyn till Sveriges väsentliga säkerhetsintressen ska höjas till 200 000 000 kronor.

Skälen för regeringens förslag är att upphandlingar på försvars- och säkerhetsområdet omfattas av EU:s regelverk inom upphandlingsområdet, framför allt Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/81/EG av den 13 juli 2009 om samordning av förfarandena vid tilldelning av vissa kontrakt för byggtreprenader, varor och tjänster av upphandlande myndigheter och enheter på försvars- och säkerhetsområdet och om ändring av direktiven 2004/17/EG och 2004/18/EG, här benämnt LUFSDirektivet. Direktivet har genomförts i svensk rätt genom LUFSD.

Bestämmelsen i 1 kap. 9 § LUFSD, som möjliggör undantag från regelverket, genomför delvis artikel 2 i LUFSDirektivet enligt vilken direktivet inte gäller för upphandlingar som omfattas av artikel 296 i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, som i sin tur motsvaras av artikel 346 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Av den senare artikeln följer att varje medlemsstat får vidta åtgärder som den anser nödvändiga för att skydda sina väsentliga säkerhetsintressen i fråga om tillverkning av eller handel med vapen, ammunition och krigsmateriel. Sådana åtgärder får emellertid inte försämra konkurrensvillkoren på den gemensamma marknaden för varor som inte är avsedda speciellt för militärändamål. Bestämmelsen i 346.1 b får tillämpas på sådana varor som är upptagna i den förteckning över vapen, ammunition och krigsmateriel som antogs av rådet i dess beslut 255/58 av den 15 april 1958.

Den beloppsgräns i LUFSD om 25 000 000 kronor som gäller för Försvarets materielverks möjlighet att besluta om undantag har inte sitt ursprung i någon bestämmelse i direktivet eller i övrigt i EU-rätten. Beloppsgränsen har inte ändrats sedan den infördes 2008 i den numera upphävda lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, här benämnd äldre LOU. Genom den lagen genomförde Sverige Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/18/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av byggtreprenader, varor och tjänster.

Någon närmare motivering till att beloppsgränsen sattes till 25 000 000 kronor ges inte i förarbetena till äldre LOU (jfr prop. 2006/07:128 s. 142 och 440–441).

En rimlig utgångspunkt är att regeringen ska fortsätta besluta om undantag i de fall anskaffningen avser stora materielsystem eller innefattar betydande strategiska vägval. 25 000 000 kronor är i sammanhanget ett lågt belopp. Regeringen har i propositionen Totalförsvaret 2021–2025, mot bakgrund av det försämrade omvärldsläget, bedömt att det militära försvaret behöver

stärkas ytterligare och den operativa förmågan öka (prop. 2020/21:30 s. 98). Regeringen har meddelat att anslaget till det svenska militära försvaret ska öka till motsvarande 2 procent av bruttonationalprodukten (BNP) så snart som möjligt, men senast 2026. Att beakta är även att Sverige den 18 maj 2022 ansökte om medlemskap i Nordatlantiska fördragsorganisationen (Nato). Enligt Natos riktlinje bör minst 20 procent av försvarsbudgeten gå till materielinvesteringar. Ett svenskt Natomedlemskap kommer att påverka Sveriges framtida förmåge- och försvarsinriktning och medföra förändrade förutsättningar för materieförsörjningen. Med hänsyn till dessa omständigheter och för att säkerställa det militära försvarets behov av materiel bör det skapas förutsättningar för att underlätta upphandlingsprocessen. Mot denna bakgrund är det inte ändamålsenligt och effektivt att regeringen ska fortsätta fatta beslut om undantag i en upphandling därför att upphandlingens värde överstiger 25 000 000 kronor.

Ett bredare mandat till ansvariga myndigheter att besluta om sådana undantag som är möjliga att göra enligt bestämmelserna i LUFSS skulle understödja syftet att underlätta upphandlingsprocessen. Regeringen gör därmed en annan bedömning än Konkurrensverket i frågan om ifall den nuvarande regleringen utgör ett hinder mot säkerställandet av materieförsörjningen eller inte.

När den nuvarande beloppsgränsen infördes befann sig Sverige i materielanskaffningshänseende i en annan situation än i dag. Regleringen bör enligt regeringen utformas på ett sådant sätt att den möjliggör effektiva processer och är långsiktigt hållbar. För att detta ska uppnås föreslås således att beloppsgränsen för när Försvarsmakten och Försvarets materielverk får besluta om undantag från LUFSS ska bestämmas till 200 000 000 kronor. Det föreslagna beloppet baseras på generella överväganden i fråga om i vilken omfattning det är lämpligt att ge myndigheterna mandat att fatta egna beslut om att tillämpa undantaget för att möjliggöra effektivitetsvinster och underlätta administrativ hantering för upphandlingar samtidigt som regeringen förbehålls beslutsmandat för anskaffningar av mer strategisk betydelse.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringen föreslår att de föreslagna ändringarna ska träda i kraft den 1 juni 2023. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla för upphandlingar som har påbörjats före ikraftträdandet.

Utskottets ställningstagande

Det har inte väckts någon motion med anledning av propositionen. Utskottet anser att riksdagen av de skäl som anförs i propositionen bör anta regeringens lagförslag.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2022/23:93 Utökade möjligheter att besluta om undantag från lagen om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet med hänsyn till Sveriges väsentliga säkerhetsintressen:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

Förslag till lag om ändring i lagen
(2011:1029) om upphandling på
försvars- och säkerhetsområdet

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 9 § och 7 kap. 1 och 17 §§ lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.9 §¹

I fråga om upphandling som avser sådan tillverkning av eller handel med vapen, ammunition och krigsmateriel som omfattas av artikel 346.1 b i EUF-fördraget och där 7 eller 8 § eller 10 § första stycket 2–4 eller 10 inte är tillämpliga får regeringen i enskilda fall besluta om de undantag från bestämmelserna i denna lag som är nödvändiga med hänsyn till Sveriges väsentliga säkerhetsintressen.

Försvarets materielverk får besluta om sådana undantag som avses i första stycket om upphandlingen

Försvarsmakten och Försvarets materielverk får besluta om sådana undantag som avses i första stycket om upphandlingen

1. avser tillägg till en upphandling där regeringen tidigare beslutat om undantag med stöd av första stycket,

2. avser varor, tjänster eller byggentreprenader inom ramen för en av Sverige träffad internationell överenskommelse om mellanstatlig samverkan i fråga om försörjning av varor, tjänster eller byggentreprenader, eller

3. har ett värde som *understiger* 25 000 000 kronor.

3. har ett värde som *är högst* 200 000 000 kronor.

Försvarsmakten och Försvarets radioanstalt får besluta om sådana undantag som avses i första stycket om upphandlingens värde *understiger* 5 000 000 kronor.

Försvarets radioanstalt får besluta om sådana undantag som avses i första stycket om upphandlingens värde *är högst* 5 000 000 kronor.

7 kap.

1 §

Tekniska specifikationer ska ingå i annonsen om upphandling, förfrågningsunderlaget, det beskrivande dokumentet eller de *kompletterade* handlingarna. Specifikationerna ska vara utformade på något av de sätt som anges i 2 och 3 §§.

Tekniska specifikationer ska ingå i annonsen om upphandling, förfrågningsunderlaget, det beskrivande dokumentet eller de *kompletterande* handlingarna. Specifikationerna ska vara utformade på något av de sätt som anges i 2 och 3 §§.

¹ Senaste lydelse 2018:594.

17 §

En upphandlande myndighet eller enhet får kräva att anbudet innehåller

1. certifiering eller dokumentation som visar i vilken utsträckning anbudsgivaren har förmåga att uppfylla sina skyldigheter i fråga om export, överföring och transitering av varor i samband med kontraktet,

2. uppgifter om eventuella begränsningar som exportkontroll eller säkerhetsarrangemang kan komma att medföra för den upphandlande myndigheten eller enheten i fråga om att sprida, överföra eller använda varorna och tjänsterna eller resultat av dessa varor och tjänster,

3. certifiering eller dokumentation som visar att organisationen och lokaliseringen av anbudsgivarens försörjningskedja gör det möjligt för *denne* att uppfylla kraven om försörjningstrygghet som den upphandlande myndigheten eller enheten anger i annonsen om upphandling, förfrågningsunderlaget, det beskrivande dokumentet eller de *kompletterade* handlingarna,

4. en utfästelse från anbudsgivaren om att se till att eventuella ändringar i försörjningskedjan under genomförandet av kontraktet inte kommer att *skadligt inverka* på uppfyllandet av kraven om försörjningstrygghet i annonsen om upphandling, förfrågningsunderlaget, det beskrivande dokumentet eller de *kompletterade* handlingarna,

5. en utfästelse från anbudsgivaren att, i enlighet med villkor som parterna ska komma överens om, upprätta eller upprätthålla den kapacitet som krävs för att tillmötesgå den upphandlande myndighetens eller enhetens eventuellt ökade behov till följd av en kris,

6. dokumentation i fråga om att tillgodose den upphandlande myndighetens eller enhetens ökade behov till följd av en kris,

7. en utfästelse från anbudsgivaren att utföra underhåll, modernisering och anpassningar av den utrustning som är föremål för upphandlingen,

8. en utfästelse från anbudsgivaren att i tid informera den upphandlande myndigheten eller enheten om varje förändring i anbudsgivarens organisation, försörjningskedja eller industriella strategi som kan påverka anbudsgivarens skyldigheter gentemot den upphandlande myndigheten eller enheten, eller

9. en utfästelse från anbudsgivaren att, i enlighet med villkor som parterna ska komma

3. certifiering eller dokumentation som visar att organisationen och lokaliseringen av anbudsgivarens försörjningskedja gör det möjligt för *anbudsgivaren* att uppfylla kraven om försörjningstrygghet som den upphandlande myndigheten eller enheten anger i annonsen om upphandling, förfrågningsunderlaget, det beskrivande dokumentet eller de *kompletterande* handlingarna,

4. en utfästelse från anbudsgivaren om att se till att eventuella ändringar i försörjningskedjan under genomförandet av kontraktet inte kommer att *inverka skadligt* på uppfyllandet av kraven om försörjningstrygghet i annonsen om upphandling, förfrågningsunderlaget, det beskrivande dokumentet eller de *kompletterande* handlingarna,

5. en utfästelse från anbudsgivaren att, i enlighet med villkor som parterna ska komma överens om, upprätta eller upprätthålla den kapacitet som krävs för att tillmötesgå den upphandlande myndighetens eller enhetens eventuellt ökade behov till följd av en kris,

6. dokumentation i fråga om att tillgodose den upphandlande myndighetens eller enhetens ökade behov till följd av en kris,

7. en utfästelse från anbudsgivaren att utföra underhåll, modernisering och anpassningar av den utrustning som är föremål för upphandlingen,

8. en utfästelse från anbudsgivaren att i tid informera den upphandlande myndigheten eller enheten om varje förändring i anbudsgivarens organisation, försörjningskedja eller industriella strategi som kan påverka anbudsgivarens skyldigheter gentemot den upphandlande myndigheten eller enheten, eller

9. en utfästelse från anbudsgivaren att, i enlighet med villkor som parterna ska komma

överens om, förse den upphandlande myndigheten eller enheten med allt som behövs för produktion av reservdelar, komponenter, särskilda tillbehör och särskild testutrustning, inklusive ritningar, licenser och instruktioner, *för den händelse* anbudsgivaren inte längre kan tillhandahålla denna utrustning.

överens om, förse den upphandlande myndigheten eller enheten med allt som behövs för produktion av reservdelar, komponenter, särskilda tillbehör och särskild testutrustning, inklusive ritningar, licenser och instruktioner, *ifall* anbudsgivaren inte längre kan tillhandahålla denna utrustning.

En upphandlande myndighet eller enhet får kräva att anbuderna även innehåller annat för att visa att anbudsgivaren uppfyller kraven i fråga om försörjningstrygghet.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juni 2023.
 2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för upphandlingar som har påbörjats före ikraftträdandet.