

Yttrande

Moderaterna, Demokraterna, Liberalerna,
Kristdemokraterna

2024-05-14

Ärende 16, SLK-2024-00239

Yttrande angående Remiss från landsbygds- och infrastrukturdepartementet - Livsmedelsberedskap för en ny tid (SOU 2024:8)

Yttrandet

Moderaterna, Demokraterna, Liberalerna och Kristdemokraterna är positiva till att livsmedelsberedskapen skärps, särskilt i ljuset av det nya säkerhetspolitiska läget. Stadsledningskontorets förslag till remissvar lyfter relevanta synpunkter och potentiella målkonflikter.

Vi vill därutöver tillägga att det stärkta skyddet av jordbruksmark måste ses och värderas i ett regionalt och nationellt perspektiv. Den jordbruksmark som finns inom Göteborgs Stads gränser kan endast leverera några procent av livsmedelsbehovet för kommunens innevånare. Göteborgs Stads jordbruksmark är primärt betrakta som en resurs för livskvalitet för medborgarna snarare än avgörande för livsmedelsförsörjningen. Ur ett hållbarhetsperspektiv kan därför annan markanvändning än jordbruksmark vara högre prioriterad inom och i närheten av regionkärnor. Till exempel kan stadsutveckling innehållande bostäder vara högre prioriterat nära regionkärnan för att minska det regionala trafikarbetet (långväga arbetspendling) och för att kunna spara mer orörda naturområden från urban spridning. I växande regionkärnor är det rimligare att bostadsförsörjningsbehov har en högre vikt och skydd av jordbruksmark en lägre vikt jämfört med längre från regionkärnan. Det bör också beaktas att ett aktivt jordbruk, särskilt med boskapsinslag, kräver skyddsavstånd till bebyggelse för att undvika olägenhet, störning och konflikter.

Vi vill med erfarenhet från Göteborg även uppmärksamma utredning på att ägandeformen kan ha betydelse för jordbruksmarkens utveckling och avkastning. Göteborgs Stad har cirka 3000 hektar jordbruksmark med ett 60-tal gårdsarrenden och runt 200 sidoarrenden. Jordbruksmarken och gårdarna härrör till stor del från de aggressiva uppköp som gjordes på 1960- och 1970-talet inför den omfattande planerade utbyggnaden i periferin. Större delen av planerna förverkligades aldrig. Staden kvarhållit marken, men inte haft någon tydlig strategi för utveckling och nyttjande av denna mark. I stället har stora arealer mark och ett stort antal gårdar upplåtits med kommunala arrenden.

Det går delvis att likna detta vid ett omfattande feodalsystem med Göteborgs Stad som den styrande feodalherren. Arrendelösningen ger naturligt en kraftig dämpning av investeringar i jordbruket och fastigheterna. Arrendatorerna har inte incitament att investera i gårdar och jordbruk eftersom mark och byggnader fortfarande är stadens. Dessutom är det svårt, för att inte säga omöjligt, för en arrendator att få banklån på en

arrenderad fastighet. Stadens förmåga att investera i gårdar och jordbruk är begränsad då dessa investeringar konkurrerar med stadens övriga investeringar inom ett begränsat investeringsutrymme. Detta kommunala ägande med tillhörande jordbruksarrenden försvagar livsmedelsberedskapen. Ägandeformen kan ha en avgörande betydelse för jordbruksmarkens bidrag till livsmedelsberedskapen.

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2024-04-22

Ärendenummer SLK-2024-00239

Handläggare

Christina Gustafsson

Telefon: 031-368 03 08

E-post: christina.gustafsson@stadshuset.goteborg.se

Remiss från Landsbygds- och infrastrukturdepartementet - Livsmedelsberedskap för en ny tid SOU 2024:8

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Yttrande över remiss av Livsmedelsberedskap för en ny tid - SOU 2024:8, i enlighet med bilaga 5 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, översänds till Landsbygds- och infrastrukturdepartementet.

Sammanfattning

Remiss från Landsbygds- och infrastrukturdepartementet gällande Livsmedelsberedskap för en ny tid - SOU 2024:8 inkom den 16 februari till stadsledningskontoret. Yttrande ska ha inkommit till Landsbygds- och infrastrukturdepartementet den 16 maj.

Utredningen föreslår att med livsmedelsberedskap avses verksamhet som syftar till att upprätthålla den livsmedelsförsörjning som är nödvändig för befolkningens överlevnad, för att säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna eller för att bidra till det militära försvarets förmåga. Enligt utredningen är den enskilt viktigaste åtgärden för att säkerställa livsmedelsförsörjningen att så långt som möjligt upprätthålla den inre marknaden och handeln. Förslagen handlar bland annat om den enskildes ansvar, kommuners ansvar, beredskapslagring och skydd av jordbruksmark, nationell samordning, uppdrag till Livsmedelsverket med mera. Utredningen föreslår också en ny lag om livsmedelsberedskap där beredskapslagring inom jordbruksområdet ingår.

Stadsledningskontoret lämnar synpunkter på vikten av livsmedelsberedskap, Livsmedelsverkets roll, handel och näringsliv, ansvar för livsmedelstransporter, analyser avseende befolkningens livsmedelsbehov, offentliga måltider, dricksvatten, värnande av jordbruksmark finansiering med mera.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Utredningen föreslår att kostnader för livsmedelsberedskap ska belasta statsbudgeten. Kostnaden beräknas uppgå till cirka en miljard kronor per år mot slutet av nästa totalförsvarsbeslutsperiod.

Utredningens förslag innebär att 250 miljoner kronor per år fördelas lika mellan kommunerna, beräknat på 0,5–1 årsarbetskrafter per kommun, i form av riktade statsbidrag. Det kan jämföras med ersättningen till kommunerna för arbetet med krisberedskap och civilt försvar, som uppgår till totalt cirka 500 miljoner kronor per år.

Om regeringen väljer att följa utredningens förslag kan det innebära att skyddet för jordbruksmark och den livsmedelsförsörjning som marken ger stärks. Det kan i sin tur begränsa möjligheterna att exploatera på jordbruksmark i framtiden och kan påverka framtida exploateringsekonomi i projekt.

Bedömning ur ekologisk dimension

Initiativ som kan få betydelse för den nationella markanvändningen är EU:s markstrategi för 2030 som syftar till att vara ett ramverk med konkreta mål och åtgärder för att skydda, återställa och hållbart nyttja jord och mark. Exploatering av jordbruksmark för andra ändamål är en irreversibel process som för alltid tar marken ur produktion. All jordbruksmark är inte brukad, högvaskastande eller lönsam. Bevarande av jordbruksmark kan bidra till ekologiska målsättningar. Mark i träda kan åter tas i bruk, men insatserna är omfattande.

Förståelse och kompetens kring potential och möjligheter för etablering av stadsodling är av betydelse. Vid en situation där tillgänglig jordbruksmark är otillräcklig, blir kunskap om vilka områden som lämpar sig bäst eller sämst för odling väsentlig. Denna expertis kan bli viktig vid en livsmedelskris, då även mindre gynnsamma markområden kan behöva tas i bruk för odling.

Den biologiska mångfalden i odlingslandskapet har under lång tid minskat på grund av förändrad markanvändning. Samtidigt som åkerbruket rationaliserats och intensifierats har skötseln av ängs- och betesmarker minskat. Ängs- och betesmarker är en viktig livsmiljö för en mängd sällsynta växter och djur, som idag hotas av igenväxning, övergödning och att marken försvinner på grund av att den tas i anspråk för andra ändamål eller exploatering. Produktion och konsumtion av livsmedel har en betydande inverkan på biologisk mångfald, inte minst i odlingslandskapet.

Dricksvatten är ett livsmedel och en nödvändig förutsättning för övrig livsmedelsproduktion, och betraktas därför som en kritisk insatsvara i detta betänkande.

Bedömning ur social dimension

Tillgång till livsmedel är en livsnödvändighet för alla i samhället. Att försörja befolkningen med mat i händelse av allvarlig störning i livsmedelskedjan eller vid en kris kräver samordnade åtgärder. I Förenta nationernas Allmänna förklaring om mänskliga rättigheter ingår att alla människor har rätt till en levnadsstandard som är tillräcklig för den egna och familjens hälsa och välbefinnande. Kommunen kommer i den nya lagen om livsmedelsberedskap åläggas att se till att samtliga men med fokus på särskilt utsatta invånare får tillgång till livsnödvändiga livsmedel i händelse av kris eller allvarlig störning. Grupper som har svårare att på egen hand klara en kris kan vara äldre, barn och personer med funktionsnedsättning. Kommunen har ett uttalat ansvar för offentliga måltider och grupper i samhället som av olika skäl inte har egen förmåga till egenberedskap.

Civilsamhället och enskilda näringsidkare väntas också bli en viktig del av hanteringen av eventuella kriser och allvarliga störningar i samhället, bland annat via så kallade SOT-punkter (service och trygghetspunkter) eller trygghetspunkter, som är en funktion som kan aktiveras när samhället utsätts för omfattande samhällsstörningar och där invånare och personer som vistas i kommunen kan värma sig, få information, äta, ladda mobiler och i särskilda fall övernatta.

En fungerande livsmedelsberedskap i kommunen är till nytta för alla. En god livsmedelsberedskap kan bli avgörande för överlevnaden i händelse av kris eller allvarlig störning i livsmedelsförsörjningen.

Bilagor

1. Sammanfattning
2. Exploateringsnämnden protokollsutdrag 2024-03-25 § 72
3. Miljö- och klimatnämnden protokollsutdrag 24-04-24 § 74
4. Kretslopp och vattennämnden protokollsutdrag 24-03-12 § 62
5. Förslag till yttrande till Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Ärendet

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet har den 16 februari 2024 översänt remiss av Betänkande Livsmedelsberedskap för en ny tid (SOU 2024:8). Landsbygds- och infrastrukturdepartementet önskar svar senast den 16 maj.

Beskrivning av ärendet

Förslag på mål för livsmedelsberedskap

Livsmedelsberedskap är en grundläggande del av totalförsvaret. Utredningen föreslår att med livsmedelsberedskap avses verksamhet som syftar till att upprätthålla den livsmedelsförsörjning som är nödvändig för befolkningens överlevnad, för att säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna eller för att bidra till det militära försvarets förmåga. Verksamheten bedrivs av ett stort antal aktörer, bland annat myndigheter, kommuner och regioner samt enskilda, företag och civilsamhället. Utredningen föreslår att målet för livsmedelsberedskapen ska vara att säkerställa att hela befolkningen över tid har tillgång till nödvändiga livsmedel vid en allvarlig störning eller en överhängande risk för en allvarlig störning i livsmedelsförsörjningen.

Kommuners livsmedelsberedskap är en viktig del av den nationella beredskapen. Det kommunala ansvaret kan enligt utredningen ses som en operationalisering av lagen om extraordinära händelser (LEH) 2 kap 7§:

Kommuner ska inom sitt geografiska område i fråga om extraordinära händelser i fredstid verka för att:

- olika aktörer inom kommunens geografiska område samverkar och uppnår samordning i planerings- och förberedelsearbetet
- de krishanteringsåtgärder som vidtas av olika aktörer under en sådan händelse samordnas
- information till allmänheten under sådana förhållanden samordnas

Utredningens förslag gäller hela befolkningen i en kommun.

Lokal kraftsamling för befolkningens överlevnad

Utredningen lyfter fram att enskilda bör ha livsmedel motsvarande minst en veckas förbrukning hemma och att befolkningens kunskap om vad en lägre servicenivå från samhället kan innebära avseende livsmedel bör öka. Offentliga måltider är en viktig samhällsfunktion som en femtedel av befolkningen är beroende av för ett eller flera av dagens mål mat. Staten, regioner och kommuner bör enligt utredningen därför bedriva ett systematiskt arbete i syfte att upprätthålla måltidsverksamheter även under allvarliga störningar i livsmedelsförsörjningen. I betänkandet finns dock inget skarpt förslag avseende offentliga måltider.

Kommuner föreslås få ett lagstadgat ansvar för vissa uppgifter inom livsmedelsberedskapen. I förslaget till den nya lagen om livsmedelsberedskap åläggs kommunerna att analysera de behov som kan uppstå för befolkningen i kommunen vid en allvarlig störning i livsmedelsförsörjningen. Kommuner föreslås också planera för lokal livsmedelsdistribution. Utredningen föreslår att Livsmedelsverket får uppgiften att ge vägledning och följa upp kommunernas arbete med livsmedelsberedskap.

Vidare föreslås att kommuner får ett lagstadgat ansvar att planera för hur nödvändiga livsmedel kan distribueras i kommunen vid en allvarlig störning i livsmedelsförsörjningen. I planeringen ska kommunen:

- samverka med andra aktörer som har betydelse för livsmedelsförsörjningen
- analysera på vilket sätt verksamheter inom kommunens ansvarsområden kan bidra till att distributionen av livsmedel kan upprätthållas vid en allvarlig störning i livsmedelsförsörjningen

Tydlig nationell inriktning och samordning

Utredningen föreslår att Livsmedelsverkets roll som sektorsansvarig myndighet förtydligas genom ett uttalat ansvar för att leda arbetet med att samordna åtgärder inom livsmedelsberedskapen. Det handlar om behovet av arbetskraft under höjd beredskap, kritiska livsmedelstransporter, fungerande elförsörjning och robusta betalningssystem. För att Livsmedelsverket effektivt ska kunna ansvara för den nationella samordningen av livsmedelsförsörjningen föreslås att ett nationellt livsmedelsberedskapsråd inrättas; Livsmedelsberedskapsrådet. Rådet ska bistå Livsmedelsverket med information i syfte att förebygga och hantera allvarliga störningar i livsmedelsförsörjningen.

Ett motståndskraftigt livsmedelssystem

Utredningen lyfter fram att tillgången till jordbruksmark är avgörande för att upprätthålla inhemsk produktion och därmed för livsmedelsberedskapen. Jordbruksmarken behöver värnas med tanke på tex klimatförändringar och risk för brist på insatsvaror tex handelsgödsel, växtskyddsmedel och diesel. Utredningen bedömer att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) bör utreda riksintresseanspråk för totalförsvarets civila del avseende viss verksamhet inom livsmedelstillverkning, livsmedelskontroll och livsmedelsdistribution. Utredningen lyfter fram vikten av egen produktion av insatsvaror så att lagring inte behövs.

Livsmedelsbutiker är den samhällsviktiga verksamhet inom livsmedelsförsörjningen som möjliggör att befolkningen kan införskaffa livsmedel. Många av de cirka 3 000 kedjeanslutna livsmedelsbutikerna i landets kommuner är dessutom serviceställen för post, paket och apotek. Livsmedelsbutiker bör vidta beredskapsåtgärder. Regeringen bör ge Livsmedelsverket i uppdrag att kartlägga livsmedelsbutikernas förmåga att motstå allvarliga störningar och tillsammans med berörda aktörer identifiera åtgärder för att upprätthålla distributionen av nödvändiga livsmedel under störda förhållanden.

Dricksvatten är en kritisk insatsvara i varje led av livsmedelskedjan. Vatten med dricksvattenkvalitet behövs för bland annat animalieproduktion och livsmedelstillverkning. Dricksvatten är allt vatten som bland annat är avsett att drickas, användas för matlagning eller livsmedelstillverkning. Vatten, från och med den punkt där det tas in i vattenverken, jämställs med livsmedel inom livsmedelslagstiftningen. Åtgärder för en stärkt dricksvattenförsörjning inom det civila försvaret ingår dock inte i uppdraget för denna utredning.

Stärkt förmåga att hantera allvarliga störningar

Utredningen föreslår att en nationell funktion med uppgift att tidigt upptäcka hot mot livsmedelsförsörjningen ska inrättas inom Livsmedelsverket. Denna funktion ska löpande inhämta, analysera och sammanställa uppgifter av betydelse för livsmedelsberedskapen samt analysera befolkningens behov av livsmedel. Syftet är att uppnå en mer effektiv hantering av olika hot mot livsmedelsförsörjningen. En tidig upptäckt av hot mot

livsmedelsförsörjningen ger utrymme för enskilda, myndigheter och företag med flera att vidta lämpliga beredskapsåtgärder.

Utredningen framför att beredskapslagring av vissa varor kan vara ett sätt att mildra de negativa konsekvenserna av allvarliga störningar i livsmedelsförsörjningen genom att ge utrymme för omställning. Ett regelverk om beredskapslagring inom jordbruksområdet föreslås införas i den nya lagen om livsmedelsberedskap. Beredskapslagringen ska omfatta varor inom jordbruksområdet som krävs för framställning av nödvändiga livsmedel. Jordbruksverket föreslås få ansvaret att ombesörja beredskapslagring.

Livsmedelsberedskapen ska finansieras via statsbudgeten

Betänkandets förslag utgör en del av underlaget för regeringens fortsatta arbete för uppbyggnaden av livsmedelsberedskapen i syfte att stärka samhällets krisberedskap och det civila försvaret i enlighet med målet för det civila försvaret. Utredningen föreslår att kostnader för livsmedelsberedskap ska belasta statsbudgeten och beräknas uppgå till cirka en miljard kronor per år mot slutet av nästa totalförsvarsbeslutsperiod. Utredningens förslag innebär att 250 miljoner kronor per år fördelas lika mellan kommunerna, beräknat på 0,5-1 årsarbetskrafter per kommun, i form av riktade statsbidrag.

Utgångspunkten för finansiering av livsmedelsberedskapen är att åtgärder som inte avser åtgärder för höjd beredskap ska finansieras inom ramen för respektive myndighets eller annat organs ordinarie verksamhet. Finansiering av livsmedelsberedskapen ska inte ske genom näringspolitiken.

Förslag på ansvar för informationsinhämtning till länsstyrelserna

Betänkandet föreslår att kommunen på begäran av Länsstyrelsen ska lämna information om:

- försörjningsbehovet för befolkningen i kommunen
- förutsättningarna för distribution av nödvändiga livsmedel
- kommunens behov av statliga och internationella resurser

Konsekvenser för kommuner och enskilda

Utredningen ger förslag på utökade uppgifter för kommunerna. Utredningen bedömer att inskränkningen i den kommunala självstyrelsen är nödvändig mot bakgrund av betydelsen för befolkningen av att ansvaret för den lokala livsmedelsberedskapen preciseras och lagfästs för kommunerna. Utredningen bedömer därför att den begränsade inskränkningen av den kommunala självstyrelsen som föreslaget innebär är motiverad.

Sekretess

Utredningen bedömer att om information om livsmedelsberedskap inte gäller sådana situationer eller om verksamheten inte är kopplad till lagen om kommuner och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser och höjd (LEH), kommer den inte att omfattas av sekretessbestämmelserna i 38 kap. 7 § OSL. Därför bedömer utredningen att det finns skäl att införa en specifik sekretessbestämmelse för information som hanteras av kommuner inom ramen för livsmedelsberedskapen enligt den nya lagen om livsmedelsberedskap.

I förslaget föreslås att offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) 38 kap. 7 § ska ha följande lydelse (tillägg i *kursiv stil*):

”sekretess gäller hos kommuner och regioner i verksamhet som avser beredskap för extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap enligt lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap eller planering enligt förfogandelagen (1978:262) *samt hos kommuner i verksamhet som avser livsmedelsberedskap enligt lagen om livsmedelsberedskap*”.

Angränsande ärenden

Försörjningsberedskap

Göteborgs Stad, kommunstyrelsen 2024-01-10 § 20, framförde i yttrande till Försvarsdepartementet angående försörjningsanalyser att det finns en risk att det blir fokus på själva informationsinhämtningen, istället för det som höjer den faktiska beredskapsförmågan. Staden såg också en risk med att det blir en administrativt betungande och kostsam hantering. Göteborgs Stad framförde även att vikten av analys av transportaspekterna av försörjningsberedskapen sker ur ett logistikkedjersperspektiv för att Sverige ska kunna säkerställa robusta och tillförlitliga logistikkedjor i händelse av kris eller krig.

Plan för civil beredskap

I den nyligen beslutade planen för civil beredskap redovisas övergripande mål och inriktning för stadens arbete under perioden 2024-2027. Inriktningen utgår från områden som bedöms vara av betydelse för Göteborgs Stad att bygga upp förmåga inom och har bland annat baserats på lagar, förordningar och nationella planeringsinriktningar, men även på Göteborgs Stads risk- och sårbarhetsanalys 2024, pågående uppdrag, samt utvärderingar och revisionsrapporter. En av inriktningarna för perioden 2024-2027 är att öka förmågan att upprätthålla försörjningen av verksamhetskritiska varor och tjänster. De övergripande målen och inriktningarna i planen mynnar ut i ett antal prioriterade åtgärder med tilldelat ansvar inom stadens nämnder och styrelser.

Ökad beredskap för att säkerställa en robust och kontinuerlig leverans av vattentjänster Dir. 2022:127

En pågående utredning som ska se över regelverk och ansvarsfördelning och vid behov föreslå förändringar för att säkerställa en robust och kontinuerlig leverans av vattentjänster. Syftet med uppdraget är att stärka förmågan att leverera vattentjänster vid händelse av kris, höjd beredskap och då ytterst krig samt utifrån de nya förutsättningar som följer av ett förändrat klimat.

Nödvattenförsörjning är en del av Göteborgs Stads arbete med civil beredskap. Göteborgs Stads riktlinje för nödvattenförsörjning fastställer inriktning, planeringsförutsättningar och ansvarsfördelning för nämnder och bolagsstyrelser gällande nödvattenförsörjning. Riktlinjen ska användas vid situationer när det inte går att använda vatten från det vanliga vattenledningsnätet och då vattnet behöver distribueras till konsumenter på annat sätt, exempelvis i tankar. Riktlinjen samt den nämnds- och styrelsespecifika planeringen utifrån riktlinjen styr och reglerar arbetet med nödvattenförsörjning.

Sammanfattning av synpunkter från stadens nämnder och bolag

Stadsledningskontoret har underremitterat utredningen till miljö- och klimatnämnden, kretslopp och vattennämnden, stadsbyggnadsnämnden, stadsmiljönämnden, exploateringsnämnden samt Business Region Göteborg AB (BRG).

Exploateringsnämnden, miljö- och klimatnämnden samt kretslopp och vattennämnden har inkommit med nämndsvar. Stadsbyggnadsförvaltningen, stadsmiljöförvaltningen, grundskoleförvaltningen samt inköps och upphandlingsförvaltningen har inkommit med tjänstepersonssvar. BRG har valt att inte svara på remissen.

Remissvaren finns hos stadsledningskontoret.

Stadsbyggnadsförvaltningen

Stadsbyggnadsförvaltningen bedömer att det är avsnittet om tillgång till jordbruksmark och dess del i livsmedelsberedskapen, kapitel 15 i utredningen *Livsmedelsberedskap för en ny tid* som är relevant för stadsbyggnadsnämndens vidkommande.

Utredningen gör bedömningen att tillgången till jordbruksmark är avgörande för att upprätthålla inhemsk produktion och därmed för livsmedelsberedskapen. Regeringen bör ge Jordbruksverket i uppdrag att ur ett livsmedelsberedskapsperspektiv analysera förslag om införande av nationella territoriella anspråk och riksintresse. (sid. 219)

I linje med utredningens bedömning har stadsbyggnadsförvaltningen ett uppdrag från kommunfullmäktige att ta fram ett tillägg till översiktsplanen som ska visa hur jordbruksmarkens funktion för livsmedelsförsörjning ska avvägas i förhållande till andra samhällsintressen. Målet med denna ändring av översiktsplanen är att långsiktigt stärka livsmedelsförsörjningen i Göteborg. (KF protokoll nr 14 §36 0469/22)

Arbetet med detta tillägg till översiktsplanen startade i början av år 2023. Förvaltningen har utfört en inventering av all jordbruksmark och arbetar just nu med att göra en värdering av jordbruksmarken i kommunen med utgångspunkt i Jordbruksverkets vägledning. Resultatet av detta ska visa produktionsvärde, naturvärden, kulturmiljövärden och upplevelsevärden. Jordbruksmarkens produktionsvärde har särskild vikt eftersom uppdraget med tillägget till översiktsplanen är att stärka livsmedelsförsörjningen. Sammantaget ska dessa arbeten bidra till att ge underlag för att avväga olika anspråk som kan finnas på jordbruksmark i Göteborg. Stadsbyggnadsnämnden kommer under senhösten 2024 få ett förslag till samrådshandling för ändring av översiktsplanen på sitt bord.

Miljö- och klimatnämnden

Nämnden anser att utredningen bör inkludera hur förändringar i livsmedelsberedskapen påverkar biologisk mångfald, och saknar perspektivet kring att bevara biologisk mångfald och gröna områden. Nämnden menar att det är generellt svårt att förutsäga exakt hur förslaget påverkar lokalt, då vissa förslag i remissen kommer att behöva hanteras nationellt och lokal hantering kommer ske övergripande inom staden. Att rusta för en god livsmedelsberedskap i staden kräver samordning och att arbeta med frågan brett över alla förvaltningar. Miljö- och klimatnämnden är en del av detta arbete, som både kan svara upp mot målsättningen att gemensamt utveckla en livsmedelsberedskap som möter krav på hållbarhet och bidrar till att systemet blir robust och värnar om att konsumenten även i kris får tillgång till säker mat.

Den bakgrundsinformation som krävs för att fullfölja ålägganden på kommunen i den nya lagen om livsmedelsberedskap finns delvis hos miljöförvaltningen. Nämnden bedömer att tillägget till § 7, 38 kap. (2009:400) offentlighets- och sekretesslagen kommer att förenkla de interna bedömningarna och förtydliga hur information relaterat till det samordnade arbetet med livsmedelsberedskap i staden ska hanteras. Rutiner för ärendehantering på miljöförvaltningen kan behöva justeras något för att möta de nya kraven. Det handlar troligtvis om mindre justeringar som kan anses passa in i det normala arbetsflödet. Viss utbildning av all personal vid förvaltningen kommer att behövas.

Kretslopp och vattennämnden

Nämnden framför att eftersom Livsmedelsberedskap för en ny tid är riktad mot alla andra livsmedel än dricksvatten omfattar den inga alternativ för nämnden att ta ställning till.

Förslaget att Livsmedelsverket som sektorsansvarig myndighet ska ge kommunerna vägledning och uppföljning av livsmedelsberedskap är bra. Nämnden anser att Livsmedelsverket redan ger bra vägledning för kommunernas dricksvattenförsörjning med publikationer och övningar baserade på den nationella vattenkatastrofgruppen VAKA-gruppens erfarenheter från krisstöd för allmän dricksvattenförsörjning.

Utredningen ger en god överblick över lagar, statliga utredningar och initiativ för hela livsmedelsområdet. Nämnden menar dock att den annorlunda definitionen av livsmedel leder till en viss osäkerhet om beskrivningarna avser livsmedel eller livsmedel exklusive dricksvatten.

I avsnittet 7:5 Dricksvatten är en kritisk insatsvara exemplifieras kvalitetskraven på dricksvatten med att Livsmedelsverkets föreskrifter för dricksvatten LIVS 2022:12 anger gränsvärden för mikroorganismer samt kemiska och radioaktiva ämnen (7 §). Nämnden lyfter fram att inte minst ur beredskapssynpunkt är det viktigt att veta att det svåraste kvalitetskravet att säkerställa är 6 § punkt 1 eftersom den gäller alla mikroorganismer och ämnen oavsett om föreskriften anger ett gränsvärde.

Stadsmiljöförvaltningen

Förvaltningen lyfter att behov av uppställningsytor kopplat till livsmedelsberedskapen kan uppstå om nödvändiga livsmedel behöver distribueras i kommunen vid en allvarlig störning i livsmedelsförsörjningen. Förvaltningen framför också att de har en relativt stor maskin- och bilflotta samt egen driftpersonal som skulle kunna användas för eventuell distribution av resurser till befolkningen. Förvaltningen har kunskap om vilka marker som skulle kunna passa bättre eller sämre till odling vid ett scenario där annan jordbruksmark inte räcker till. Förvaltningen är ansvarig för stadens resursfunktion "Reparationer" med fokus på tekniskt underhåll, reparationer, byggnation, grävuppgifter.

Exploateringsnämnden

Nämnden tillstyrker utredningen med de synpunkter som framgår av exploateringsförvaltningens tjänsteutlåtande. Nämndens verksamhetsområde berörs av utredningens förslag och slutsatser såsom markägare och möjliggörare, enskilt och tillsammans med andra. Om jordbruksmark i högre grad skyddas kan det påverka möjligheten till stadsutveckling. Cirka 700 hektar jordbruksmark ingår i översiktsplanens utredningsområden för framtida bebyggelse. Utredningens förslag berör frågeställningar som förvaltningen har i uppdrag att arbeta med som exempelvis uppdraget om tillägg/ändring av översiktsplanen rörande jordbruksmark och livsmedelsförsörjning. Nämnden arbetar med frågor kopplat till livsmedelsförsörjning och andra

beredskapshöjande frågor och ingår i samverkan kring till exempel dagligvaror/livsmedelsbutiker som utredningen lyfter fram.

Grundskoleförvaltningen

Förvaltningen delar utredningens åsikt om behovet av livsmedelsberedskap. Förslaget till ny lagstiftning visar på ett stort ansvar för kommunerna kopplat till livsmedelsberedskap. Förvaltningen påpekar att förslaget till ny lag inte tar tillräcklig hänsyn till behovet av beredskap för måltidsproduktion och efterfrågar tydligare riktlinjer för hanteringen av offentliga måltider i kris. Många av kommunens invånare får idag mat från kommunens verksamheter och kommer behöva det även i en tid med kris eller höjd beredskap. Förvaltningen ser att detta uppdrag kan komma att öka i omfattning, då fler invånare kan behöva stöd av lagade måltider i en tid av höjd beredskap. Det behövs därför förtydligas hur hanteringen av måltider till kommunens invånare som idag inte får måltider från offentlig verksamhet ska hanteras i en kris.

Förvaltningen efterfrågar ett förtydligande vad som är kommunens ansvar utifrån punkten att säkerställa tillgången till livsmedel till hela befolkningen.

Förvaltningen rekommenderar att kraven på beredskap utökas till att omfatta även tjänster upphandlade av kommunen. Exempel på kritiska varor och tjänster är transporter och leveranser, utrustning samt reservdelar, el, vatten, IT, förbrukningsmaterial och kemikalier.

Konsekvenser som kan drabba kommunerna är framför allt finansiella och personella, då detta ansvar kommer innebära stora ökade kostnader. Det behövs personal som arbetar samordnande med dessa frågor i kommunen och den finansiering som utredningen föreslår är otillräcklig.

Förvaltningen efterfrågar också goda exempel från tidigare kriser för att kunna planera för framtida behov.

Inköp- och upphandlingsförvaltningen

Förvaltningen framför att de instämmer i de synpunkter som framförs av SKR.

Sveriges kommuner och regioner (SKR)

Stadsledningskontoret har deltagit vid SKR:s remisskonferens samt tagit del av SKR:s preliminära synpunkter enligt nedan.

SKR framför att frågor om ansvar och finansiering måste koordineras med utredningen om kommuners och regioners grundläggande ansvar inför och under fredstida kriser och höjd beredskap samt att finansiering behöver ske som en helhet som generella statsbidrag och inte nedbrutet på enskilda områden såsom livsmedelsberedskap. SKR anser också att en föreslagna nivå är långt ifrån tillräcklig.

SKR avstyrker:

- begreppet ”över tid” avseende kommuners ansvar för livsmedelsberedskapen
- att kommuner ska analysera de behov som kan uppstå för befolkningen i kommunen vid en allvarlig störning i livsmedelsförsörjningen
- att kommuner ska planera för lokal livsmedelsdistribution
- lagförslagets formulering om att kommuner vid en allvarlig störning i livsmedelsförsörjningen eller överhängande risk därför, utifrån sina förutsättningar

ska vidta lämpliga åtgärder för att upprätthålla tillgången till nödvändiga livsmedel i kommunen

- att Livsmedelsverket får uppgiften att följa upp kommunernas arbete med livsmedelsberedskap
- att kommuner på begäran av Livsmedelsverket ska lämna information om sitt arbete
- att regeringen ger i uppdrag till Jordbruksverket att analysera förslag om införande territoriella anspråk och riksintresse.

SKR tillstyrker:

- att kommuner på begäran av länsstyrelsen ska lämna information om försörjningsbehov
- att Livsmedelsverket ska ge vägledning till kommunerna
- att kommuner ska verka för att samordna information till befolkningen
- att Livsmedelsverket får ansvar för att leda och samordna åtgärder inom livsmedelsberedskapen
- att ett livsmedelsberedskapsråd inrättas
- att regeringen ger Livsmedelsverket i uppdrag att kartlägga livsmedelsbutikernas förmåga att motstå allvarliga störningar
- att beredskapslagring inom jordbruksområdet införs

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontoret är positivt till att livsmedelsberedskapen lyfts fram och utreds då det under lång tid inte funnits någon nationell planering. Då det tar lång tid att bygga upp ett motståndskraftigt livsmedelssystem är det viktigt att kommuner, regioner, myndigheter och näringsliv redan idag lägger grunden för framtida generationers livsmedelberedskap.

Kontoret instämmer i utredningens bedömning att Livsmedelsverket får vägledande och samordnande uppdrag med tillägget att de bör ges uppdrag och medel för detta direkt eftersom en vägledning behöver finnas tillgänglig omgående.

Stadsledningskontoret anser att förslaget att Livsmedelsverkets uppdrag ska kartlägga livsmedelsbutikernas förmåga att motstå allvarliga störningar behöver kopplas till ett mandat att kravställa och samordna förmågan, utöver att få den kartlagd.

Stadsledningskontoret avstyrker att Livsmedelsverket ska följa upp kommunernas arbete och vill betona vikten av att det inte uppstår någon dubbelrapportering till olika myndigheter eller annan onödig administration. För kommunen är det mer effektivt att en aktör i detta fall länsstyrelsen följer upp helheten av kommunens krisberedskap och civilt försvar.

Stadsledningskontoret instämmer i vikten av att hålla handeln och produktionen igång så att tillgång till livsmedel säkras. Dock ansvarar kommunerna för merparten av Sveriges samhällsviktiga verksamhet och måste inför och vid en kris fokusera på sina samhällsviktiga verksamheter. Stadsledningskontoret anser det problematiskt att staden skulle avvara sin fordonsflotta samt driftspersonal för att under en kris börja köra ut livsmedel.

Kommunens samhällsviktiga verksamheter kommer att vara fullt upptagna med det egna/ordinarie uppdraget vid kriser, och att det därmed inte nödvändigtvis går att räkna med att dessa finns tillgängliga, eller att de ens är godkända, för livsmedelsdistribution.

Författningsförslaget innebär att kommunen ska ta ansvar för och analysera behov hos befolkningen i kommunen. Stadsledningskontoret anser att det finns risk för att det blir svårhanterligt i kommunens beredskapsarbete med olika definitioner av "befolkningen" som kommunens ansvar avser. Det behövs ett förtydligande angående vad som är kommunens ansvar utifrån att säkerställa tillgången till livsmedel till hela befolkningen.

Syftet med livsmedelsberedskap enligt betänkandet är att över tid upprätthålla försörjningen av nödvändiga livsmedel. Det innebär att livsmedelsberedskap avser hela hotskalan, inklusive fredstida krissituationer. Stadsledningskontoret är tveksamt till begreppet "över tid" i utredningens förslag till författning. Stadsledningskontoret menar att begreppet är ottydligt och behöver ses över.

Utredningen föreslår att kommunen ska samverka med aktörer som har betydelse för livsmedelsförsörjningen. Stadsledningskontoret menar att en sådan samverkan behöver ske regionalt och/eller nationellt. Länsstyrelsen, som är beredskapsmyndighet inom sektorn Livsmedelsförsörjning och dricksvatten, bör ha rollen att samverka kring distribution av livsmedel regionalt.

I betänkandet finns inget lagförslag angående offentliga måltider. Stadsledningskontoret menar att det behövs en tydligare hänvisning till hur beredskapsarbetet ska hanteras inom den offentliga måltiden.

Det behöver finnas en rimlighet i kraven på det offentliga i förhållande till handel och näringsliv. Kommunerna ansvarar för merparten av Sveriges samhällsviktiga verksamhet och måste inför och vid en kris fokusera på sina samhällsviktiga verksamheter. Näringslivet behöver ges bättre förutsättningar att ta ett beredskapsansvar både kopplat till den offentliga måltiden och övriga tjänster som kan kopplas till livsmedelsberedskapen i kommunen. Exempel på kritiska varor och tjänster är transporter och leveranser, utrustning samt reservdelar, el, vatten, IT, förbrukningsmaterial och kemikalier.

Dricksvatten omfattas inte av lagförslaget. Stadsledningskontoret vill lyfta att utredningens definition av livsmedel enligt utredningen leder till en viss osäkerhet om beskrivningarna avser livsmedel eller livsmedel exklusive dricksvatten. I avsnittet 7:5 *Dricksvatten är en kritisk insatsvara* exemplifieras kvalitetskraven på dricksvatten med att Livsmedelsverkets föreskrifter för dricksvatten LIVS 2022:12 anger gränsvärden för mikroorganismer samt kemiska och radioaktiva ämnen (7 §). Ur beredskapssynpunkt är det viktigt att veta att det svåraste kvalitetskravet att säkerställa är 6 § punkt 1 angående att dricksvatten ska vara hälsosamt och rent, eftersom den gäller alla mikroorganismer och ämnen oavsett om föreskriften anger ett gränsvärde.

En specifik sekretessbestämmelse föreslås för information som hanteras av kommuner inom ramen för livsmedelsberedskapen enligt den nya lagen om livsmedelsberedskap.

Stadsledningskontoret gör bedömningen att det föreslagna tillägget till § 7, 38 kap. (2009:400) offentlighets- och sekretesslagen kan förenkla stadens interna bedömningar

och förtydliga hur information relaterat till det samordnade arbetet med livsmedelsberedskap i staden ska hanteras.

Utredningen föreslår värnande av jordbruksmark. Stadsledningskontoret instämmer i det men vill också lyfta risken för att om ytterligare regleringar skulle införas som försvårar eller omöjliggör bebyggelse eller ändrad användning av jordbruksmark kan det få påverkan på Göteborg Stads möjlighet till bostadsutveckling och expansion. Samtidigt kan det medföra möjlighet till ökad livsmedelsberedskap och försörjningsförmåga samt bibehållande av ekologiska värden.

Stadsledningskontoret instämmer i utredningens bedömning att livsmedelsberedskap ska finansieras via stadsbudgeten. Dock bör kommunerna erhålla medel i generella stadsbidrag. Riktade statsbidrag enligt utredningens förslag kan medföra att den kommunala planeringen blir kortsiktig och ryckig.

Stadsledningskontoret anser att den föreslagna nivån om 250 miljoner per år delad på 290 kommuner är otillräcklig. Vid SKR:s remisskonferens framkom att fördelningen var tänkt att ske rakt av dvs 250 miljoner kr delat på 290 kommuner. Stadsledningskontoret anser att det är orimligt att det enligt förslaget ska vara samma nivå oavsett storlek på kommun.

Den bild som framkommit under dialogen med SKR delas i stort av stadsledningskontoret.

Avslutningsvis vill stadsledningskontoret uppmärksamma på vikten av tydliggörandet av viktiga ställningstagande och hur de hänger ihop i de olika utredningarna som görs inom beredskapsområdet. När det är så många olika utredningar på gång samtidigt finns det risk att helheten går förlorad.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör

Sammanfattning

En förnyad livsmedelsberedskap måste bygga på dagens förutsättningar och ta höjd för morgondagens utmaningar. Den enskilt viktigaste åtgärden för att säkerställa livsmedelsförsörjningen är att så långt som möjligt upprätthålla den inre marknaden och handeln. Begränsningar i handeln kommer att ha en negativ påverkan på vår förmåga att försörja befolkningen med nödvändiga livsmedel. Detsamma gäller för våra möjligheter att exportera livsmedel och andra varor.

Under flera decennier har det inte funnits någon nationell planering för livsmedelsberedskapen i Sverige. Hotbilden har breddats och blivit mer komplex. Det säkerhetspolitiska läget har avsevärt försämrats. Vi anser därför att åtgärder som stärker livsmedelsberedskapen inte kan anstå. Mot denna bakgrund lämnar vi flera förslag som vi bedömer kan genomföras redan under nästkommande totalförsvarsbeslutsperiod.

Ett mål för livsmedelsberedskap

En förnyad livsmedelsberedskap främjas av en inriktning som synliggör vägval. Det är tydligt att vår tids utmaningar ställer höga krav på beslutsfattande och strategisk samordning. Inte minst gäller det hur Sverige ska navigera i det nya säkerhetspolitiska landskapet, och samtidigt beakta behovet av hållbar utveckling och ta tillvara den tekniska utvecklingens möjligheter.

Vi föreslår att med livsmedelsberedskap avses verksamhet som syftar till att upprätthålla den livsmedelsförsörjning som är nödvändig för befolkningens överlevnad, för att säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna eller för att bidra till det militära försvarets förmåga. Verksamheten bedrivs av ett stort antal aktörer, bl.a. myndigheter, kommuner och regioner samt enskilda, företag och civilsamhället. Vi föreslår att målet för livsmedelsberedskapen ska vara att säkerställa

att hela befolkningen över tid har tillgång till nödvändiga livsmedel vid en allvarlig störning eller en överhängande risk för en allvarlig störning i livsmedelsförsörjningen. Vi föreslår att målet för livsmedelsberedskapen förs in i en ny lag vars bestämmelser syftar till att uppnå detta mål. Lagen ska heta lagen om livsmedelsberedskap. Genom lagen införs bestämmelser om kommuners ansvar för livsmedelsberedskap och bestämmelser om beredskapslagring.

Definitionen av livsmedelsberedskap knyter an till definitionen av såväl civilt försvar som försörjningsberedskap, och tydliggör därmed att livsmedelsberedskap är en grundläggande del av totalförsvaret. Livsmedelsberedskapen bör dock inte begränsas till en situation med höjd beredskap och den fullmaktslagstiftning som då kan användas. Skälet till det är att fredstida krissituationer som t.ex. effekter av klimatförändringar, smittsamma sjukdomar och radioaktiva utsläpp också kan få allvarliga konsekvenser för livsmedelsförsörjningen.

Livsmedelsberedskapen bör följas upp av Livsmedelsverket. Myndigheten för totalförvarsanalys bör få i uppdrag att analysera och utvärdera livsmedelsberedskapen och bedöma om vidtagna åtgärder har fått önskad effekt ur ett systemperspektiv.

Lokal kraftsamling för befolkningens överlevnad

Livsmedelsberedskapen börjar hos var och en av oss. Enskilda bör ha livsmedel motsvarande minst en veckas förbrukning. Befolkningens kunskap om vad en lägre servicenivå från samhället kan innebära avseende livsmedel bör öka. Regeringen bör överväga att ge Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Livsmedelsverket i uppdrag att föreslå insatser i syfte att förbereda befolkningen på situationer med livsmedelsbrist.

Varje vardag serveras cirka tre miljoner måltider i skola, vård och omsorg. Offentliga måltider är en viktig samhällsfunktion som en femtedel av befolkningen är beroende av för ett eller flera av dagens mål mat. Staten, regioner och kommuner bör därför bedriva ett systematiskt arbete i syfte att upprätthålla måltidsverksamheter även under allvarliga störningar i livsmedelsförsörjningen.

Kommuner ska få ett lagstadgat ansvar för vissa uppgifter inom livsmedelsberedskapen. I den nya lagen om livsmedelsberedskap åläggs kommunerna att analysera de behov som kan uppstå för befolkningen

i kommunen vid en allvarlig störning i livsmedelsförsörjningen. Kommuner ska också planera för lokal livsmedelsdistribution. Vid en allvarlig störning i livsmedelsförsörjningen eller en överhängande risk för en sådan störning ska kommunen enligt vårt förslag utifrån sina förutsättningar vidta lämpliga åtgärder för att upprätthålla tillgången till nödvändiga livsmedel för befolkningen i kommunen. Vi föreslår att Livsmedelsverket får uppgiften att ge vägledning och följa upp kommunernas arbete med livsmedelsberedskap.

Tydlig nationell inriktning och samordning

Verksamheten inom livsmedelsberedskapen bedrivs av ett stort antal aktörer. Regelverk och olika initiativ inom Europeiska unionen (EU) har betydelse för aktörernas drivkrafter att vidta åtgärder för att stärka robustheten i sina verksamheter. Ett kommande svenskt medlemskap i Nato gör att behovet av en tydlig nationell samordning förstärks ytterligare.

Vi föreslår därför att Livsmedelsverkets roll som sektorsansvarig myndighet förtydligas genom ett uttalat ansvar för att leda arbetet med att samordna åtgärder inom livsmedelsberedskapen. Uppgiften innebär att övergripande samordna den verksamhet som syftar till att upprätthålla den livsmedelsförsörjning som är nödvändig för befolkningens överlevnad, för att säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna eller för att bidra till det militära försvarets förmåga.

Livsmedelsverket bör samordna arbetet med att identifiera sårbarheter och kritiska beroenden som påverkar förutsättningarna för livsmedelsberedskapen. Det handlar t.ex. om behovet av arbetskraft under höjd beredskap, kritiska livsmedelstransporter, fungerande elförsörjning och robusta betalningssystem.

För att Livsmedelsverket effektivt ska kunna ansvara för den nationella samordningen av livsmedelsförsörjningen bedömer vi att myndigheten behöver utökade verktyg. Vi föreslår därför att ett nationellt livsmedelsberedskapsråd inrättas; Livsmedelsberedskapsrådet. Rådet ska bistå Livsmedelsverket med information i syfte att förebygga och hantera allvarliga störningar i livsmedelsförsörjningen. Rådet ska också ges tillfälle att yttra sig i frågor av principiell eller större betydelse för livsmedelsberedskapen. Vi bedömer att inrättandet av ett nationellt livsmedelsberedskapsråd kommer att stärka förmågan till att

tidigt upptäcka kriser och det ökar därmed myndigheternas möjligheter att samordna sina beredskapsåtgärder.

Ett motståndskraftigt livsmedelssystem

Ett motståndskraftigt livsmedelssystem tar lång tid att bygga. Det vi gör i dag lägger grunden för framtida generationers livsmedelsberedskap.

Jordbruksmark bör skyddas bättre. Klimatförändringens effekter som t.ex. översvämningar liksom olyckor och kontaminering är exempel på händelser som kan leda till obrukbar jordbruksmark. Säkerhetspolitiska kriser och handelsstörningar kan snabbt resultera i brist på insatsvaror som handelsgödsel, växtskyddsmedel och diesel. Jordbruksmarken bör därför värnas. Vi bedömer vidare att MSB bör utreda riksintresseanspråk för totalförsvarets civila del avseende viss verksamhet inom livsmedelstillverkning, livsmedelskontroll och livsmedelsdistribution.

Livsmedelsberedskapen främjas av flexibilitet vad gäller teknik och leverantörsländer avseende insatsvaror. Vi bedömer att en ökad produktion och användning av biodrivmedel har potential att stärka livsmedelsberedskapen förutsatt att biodrivmedlen kan produceras inom EU. När det gäller mineralgödsel är vår bedömning att regeringen bör låta utreda frågan om att införa ett ändamålsenligt regelverk för inhemsk produktion av mineralgödsel. Förutsättningarna för additiv tillverkning bör analyseras vidare. I en sådan analys bör det ingå att identifiera vilket råmaterial som krävs för viktiga reservdelar samt undersöka de upphovsrättsliga förutsättningarna för detta.

Livsmedelsbrist i samhället kan öka risken för incidenter och säkerhetstörningar mot t.ex. handel och distribution. Befintliga föreskrifter om säkerhetsåtgärder kan vara otillräckliga i ett ytterligare försämrat säkerhetsläge. Regeringen bör därför ge Livsmedelsverket i uppdrag att utreda behovet av att införa föreskrifter om skyddsåtgärder för vissa verksamheter inom livsmedelsförsörjningen. Regeringen bör vidare ge Livsmedelsverket i uppdrag att utreda behovet och utformningen av ett nationellt investeringsstöd för ökad motståndskraft i livsmedelssystemet.

Livsmedelsbutiker är den samhällsviktiga verksamhet inom livsmedelsförsörjningen som möjliggör att befolkningen kan införskaffa

livsmedel. Många av de cirka 3 000 kedjeanslutna livsmedelsbutikerna i landets kommuner är dessutom serviceställen för post, paket och apotek. Livsmedelsbutiker bör vidta beredskapsåtgärder. Regeringen bör ge Livsmedelsverket i uppdrag att kartlägga livsmedelsbutikernas förmåga att motstå allvarliga störningar.

Stärkt förmåga att hantera allvarliga störningar

Livsmedelsförsörjningen kan hotas av händelser och situationer i fredstid, under höjd beredskap och ytterst av krig. Hotbilden har försämrats över tid, bl.a. på grund av klimatförändringar och eskalerande säkerhetspolitiska motsättningar. Konsekvenserna för befolkningens tillgång till livsmedel kan bli märkbara. Vi lämnar därför flera förslag som syftar till att stärka förmågan att tidigt upptäcka och hantera allvarliga störningar i livsmedelsförsörjningen.

Vi föreslår att en nationell funktion med uppgift att tidigt upptäcka hot mot livsmedelsförsörjningen ska inrättas inom Livsmedelsverket. Denna funktion ska löpande inhämta, analysera och sammanställa uppgifter av betydelse för livsmedelsberedskapen samt analysera befolkningens behov av livsmedel. Syftet är att uppnå en mer effektiv hantering av olika hot mot livsmedelsförsörjningen. En tidig upptäckt av hot mot livsmedelsförsörjningen ger utrymme för enskilda, myndigheter och företag m.fl. att vidta lämpliga beredskapsåtgärder.

Störningar i utrikeshandeln kan få stora konsekvenser för den inhemska produktionen. Beredskapslagring var tidigare omfattande i Sverige. Även om det finns en viss lagringskapacitet i det svenska livsmedelssystemet idag, så är det främst fråga om omsättningslager inom företagens verksamhet. Lagerhållning för beredskapsändamål saknas helt. Vi menar att beredskapslagring av vissa varor kan vara ett sätt att mildra de negativa konsekvenserna av allvarliga störningar i livsmedelsförsörjningen genom att ge utrymme för omställning. Därför föreslår vi att ett regelverk om beredskapslagring inom jordbruksområdet införs. Beredskapslagringen ska omfatta varor inom jordbruksområdet som krävs för framställning av nödvändiga livsmedel. Jordbruksverket föreslås få ansvaret att ombesörja beredskapslagring. Regler om beredskapslagring föreslås införas i den nya lagen om livsmedelsberedskap.

Forskning och innovation kan bidra till ny kunskap av stor betydelse för dagens och framtidens livsmedelsberedskap. Forskning och innovation inom livsmedelssystemet bör stärkas genom bland annat att Nationella forskningsprogrammet för livsmedel tillförs mer resurser. Regeringen bör i regleringsbrev styra att de forsknings- och innovationsfinansierande myndigheterna särskilt ska beakta frågor om livsmedelsberedskap som en del av totalförsvarets krav. Livsmedelsverket bör i samråd med berörda myndigheter analysera om det finns behov av särskild forskning till stöd för livsmedelsberedskapen och meddela behovet till de forskningsfinansierande myndigheterna och MSB.

Livsmedelsberedskapen ska finansieras via statsbudgeten

Våra förslag utgör en del av underlaget för regeringens fortsatta arbete för uppbyggnaden av livsmedelsberedskapen i syfte att stärka samhällets krisberedskap och det civila försvaret i enlighet med målet för det civila försvaret. Vi föreslår att kostnader för livsmedelsberedskap ska belasta statsbudgeten och beräknas uppgå till cirka en miljard kronor per år mot slutet av nästa totalförvarsbeslutsperiod.

§ 72 Ärendenummer EXF-2024-00449

Yttrande till kommunstyrelsen över remiss SOU 2024:8 från landsbygds- och infrastrukturdepartementet - Livsmedelsberedskap för en ny tid

Beslut

Enligt exploateringsförvaltningens tjänsteutlåtande:

1. Exploateringsnämnden tillstyrker SOU 2024:8 Livsmedelsberedskap för en ny tid utifrån exploateringsförvaltningens yttrande och översänder detta till kommunstyrelsen som exploateringsnämndens eget yttrande
2. Exploateringsnämnden justerar ärendet omedelbart

Justering

Omedelbar justering

Handling

Exploateringsförvaltningens tjänsteutlåtande 2024-02-27

Protokollsutdrag skickas till

Kommunstyrelsen

Dag för justering

2024-03-26

Vid protokollet

Sekreterare

Hanna Jansson

Ordförande

Robert Hammarstrand (S)

Justerande

Patrik Höstmad (D)



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2024-02-27

Ärendenummer EXF-2024-00449

Handläggare

Nina Skoger

Telefon: 0722379940

E-post: nina.skoger@exploatering.goteborg.se

Yttrande till kommunstyrelsen över SOU 2024:8 Livsmedelsberedskap för en ny tid

Förslag till beslut

I exploateringsnämnden

1. Exploateringsnämnden tillstyrker SOU 2024:8 Livsmedelsberedskap för en ny tid utifrån exploateringsförvaltningens yttrande och översänder detta till kommunstyrelsen som exploateringsnämndens eget yttrande
2. Exploateringsnämnden justerar ärendet omedelbart

Sammanfattning

Förvaltningen tillstyrker utredningen med de synpunkter som framgår av tjänsteutlåtanden. Livsmedelsberedskap är en grundläggande del av totalförsvaret och definitionen knyter an till civilt försvar. Målet med livsmedelsberedskap är att säkerställa att hela befolkningen över tid har tillgång till nödvändiga livsmedel, vid risk för allvarlig störning.

En ny lag föreslås där kommuner åläggs tydligare ansvar för livsmedelsberedskap. Till kommunernas förberedande uppgifter hör att analysera befolkningens behov, planera för distribution av livsmedel och vidta åtgärder vid allvarliga störningar. Kommunen kan till exempel utveckla så kallade service och trygghetspunkter (SOT-punkter) där drivmedel och livsmedel planeras nära varandra. Utredningen anger att jordbruksmark bör skyddas bättre än idag och att riksintresseanspråk för viss verksamhet inom tillverkning, kontroll och distribution av livsmedel bör utredas.

Exploateringsnämndens verksamhetsområde är en del i civilförsvaret och därmed totalförsvaret. Nämndens verksamhetsområde berörs av utredningen förslag och slutsatser såsom markägare och möjliggörare, enskilt och tillsammans med andra. Om jordbruksmark i högre grad skyddas kan det påverka möjligheten till stadsutveckling. Cirka 700 hektar jordbruksmark ingår i översiktsplanens utredningsområden för framtida bebyggelse. Utredningens förslag berör frågeställningar som förvaltningen har i uppdrag att arbeta med som exempelvis uppdraget om tillägg/ändring av översiktsplanen rörande jordbruksmark och livsmedelsförsörjning. Förvaltningen arbetar framåtlutat med frågor kopplat till livsmedelsförsörjning och andra beredskapshöjande frågor och ingår redan i samverkan kring till exempel dagligvaror/livsmedelsbutiker som utredningen lyfter fram.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Utredningen föreslår att kostnader för livsmedelsberedskap ska belasta statsbudgeten. Kostnaden beräknas uppgå till cirka en miljard kronor per år mot slutet av nästa totalförvarsbeslutsperiod. Den yttersta nyttan med livsmedelsberedskapen beskrivs som att befolkningen överlever vid allvarlig störning. Livsmedelsberedskap ska därför ses som en försäkring. Utredningen innebär ingen omedelbar kostnad för exploateringsförvaltningen. För det fallet skyddet för jordbruksmark ökar kan möjligheten att stadsutveckla påverka framtida exploateringsekonomi i projekt.

Näringslivsperspektiv

En av de viktigaste uppgifterna för en robust livsmedelsberedskap är att så långt det är möjligt upprätthålla transporter och handelsflöden. När det inte kan ske är utgångspunkten för totalförsvaret vad den inhemska primärproduktionen och förädlingskedjan kan tillgodose av det som behöver säkerställas. Ett nationellt livsmedelsberedskapsråd kommer att inrättas där representation från näringslivet kommer att ingå tillsammans med berörda myndigheter. Enligt utredningen kan företag som ingår i rådet få vissa konkurrensfördelar genom tillgången till information. Företag som tillhandahåller vissa insatsvaror till jordbruket berörs. Påverkan för företagen beror på hur avtal med stat och kommun utformas. Det går inte av utredningen att dra några slutsatser kring om företag i Göteborgs kommun kan komma att omfattas av riksintresseanspråk.

Bedömning ur ekologisk dimension

Utredningen uttrycker att jordbruksmark bör skyddas bättre än idag. Utredningen hänvisar i sitt ställningstagande till utredningen om nationell fysisk planering samt till pågående EU initiativ. Initiativ som kan få betydelse för den nationella markanvändningen är EU:s markstrategi för 2030, restaurering av natur inom EU samt markövervakning och markresiliens. Exploatering av jordbruksmark för andra ändamål är en irreversibel process som för alltid tar marken ur produktion. All jordbruksmark är inte brukad, högvakastande eller lönsam. Bevarande av jordbruksmark kan bidra till ekologiska målsättningar. Mark i träda kan åter tas i bruk, men insatserna är omfattande.

Bedömning ur social dimension

Utredningens område berör varje göteborgare och stora delar av Göteborg stad som offentligt organ. Utredningen betonar att den enskildes vilja, förmåga och personliga ansvar är avgörande i situationer som ytterst handlar om befolkningens överlevnad. I händelse av störningar i livsmedelsförsörjningen kommer samhällets resurser att riktas till dem som bäst behöver. Kommunen har ett uttalat ansvar för offentliga måltider och grupper i samhället som av olika skäl inte har egen förmåga till egenberedskap. Inom exploateringsförvaltningens verksamhetsområde ligger att bostadsförsörja för utsatta målgrupper med till exempel försörjningsbidrag, men det medför inte att nämnden har ett ansvar för att förse målgruppen med livsmedel.

Samverkan

Samverkan med fackliga organisation har inte bedömts aktuell i detta ärende.

Bilagor

1. SOU 2024:8 Livsmedelsberedskap för ny tid

Protokollsutdrag skickas till

Kommunstyrelsen

Ärendet

Exploateringsnämnden har av stadsledningskontoret ombetts yttra sig över remiss från landsbygds- och infrastrukturdepartementet om utredningen *Livsmedelsberedskap för ny tid*, med begäran om svar senast 8 april. Med hänsyn till svarstiden behöver ärendet justeras omedelbart.

Beskrivning av ärendet

Som ett led i att stärka landets totalförsvaret tillsatte regeringen i april 2022 en utredning med inriktning att stärka livsmedelsberedskapen. Utredningen är nu på remiss.

Definition och mål

Livsmedelsberedskap är en grundläggande del av totalförsvaret och definitionen knyter an till civilt försvar. Utredningen anger att med livsmedelsberedskap avses verksamhet som syftar till att upprätthålla den livsmedelsförsörjning som är nödvändig för befolkningens överlevnad, för att säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna eller för att bidra till det militära försvarets förmåga. Verksamheten bedrivs av ett stort antal aktörer, bland annat myndigheter, kommuner och regioner samt enskilda, företag och civilsamhället. Vidare föreslås att målet för livsmedelsberedskapen ska vara att säkerställa att hela befolkningen över tid har tillgång till nödvändiga livsmedel vid en allvarlig störning eller en överhängande risk för en allvarlig störning i livsmedelsförsörjningen.

Livsmedelsverkets roll

Livsmedelsverket är sektorsansvarig myndighet och föreslås få samordnande roll såsom att identifiera sårbarheter och kritiska beroenden bland annat behov av arbetskraft, kritiska transporter, elförsörjning och betalningssystem. Livsmedelsberedskapen bör följas upp av Livsmedelsverket.

Viktiga samhällsfunktioner inom livsmedelssystemet

Flera viktiga funktioner ingår i livsmedelskedjan såsom primärproduktion, livsmedelstillverkning, livsmedelsdistribution, måltidsverksamhet, livsmedelssäkerhet, djurhälsa och djurskydd samt import och export av livsmedel och insatsvaror.

Förutsättningar för att bedriva inhemsk produktion är jordbruksmark, vissa livsmedelsanläggningar, arbetskraft, maskiner och reservdelar, utsäde, växtskydd och gödselmedel samt foder, förpackningar, kemikalier och läkemedel till djur.

Flera kritiska beroenden kopplas till förmågan att upprätthålla livsmedelskedjan såsom drivmedel, elförsörjning till processindustri, energigas, dricksvatten, betaltjänster och digitaliserade informationssystem.

Måltidsverksamheterna bör säkerställas

Kommuner har redan idag ett ansvar för att den offentliga måltidsverksamheten fungerar. Beredskapslagring av färdiga livsmedel kan utgöra en del av en förbättrad beredskap.

Ny lagstiftning med nytt ansvar för kommuner

Utredningen föreslår ny lagstiftning där kommuner åläggs tydligare ansvar för livsmedelsberedskap. Till kommunernas förberedande uppgifter hör att analysera befolkningens behov, planera för distribution av livsmedel och vidta åtgärder vid allvarliga störningar. I uppgiften för kommunen kan till exempel ingå att utse platser för alternativ distribution av livsmedel till befolkningen genom att utveckla så kallad service

och trygghetspunkter (SOT-punkter). En SOT-punkt är en plats som kan tillhandahålla en lägstanivå om en störning uppstår. Vid en SOT-punkt bör det finnas en livsmedelsbutik och en drivmedelsanläggning i anslutning till varandra. Arbetet bör samordnas med annan planering.

Den enskildes förmåga bör stärkas. Enskilda bör klara egen matförsörjning i en vecka. Kunskapen om hur klara matbehovet med begränsad tillgång behöver höjas.

Motståndskraftigt livsmedelssystem

Utredningen anger flera åtgärder som sammantaget kan bidra till ökad motståndskraft i livsmedelssystemet.

Jordbruksmarken bör skyddas bättre och riksintresseanspråk bör utredas

Utredningen anger att tillgången till jordbruksmark är avgörande för att upprätthålla inhemsk produktion och därmed för livsmedelsberedskapen. Regeringen bör därför ge Jordbruksverket i uppdrag att ur ett livsmedelsberedskapsperspektiv analysera förslag om införande av nationella territoriella anspråk och riksintresse. Utredningen framhåller att även om primärproduktionen baseras på högavkastande jordar i södra delen av landet så är även lågavkastande jordar och många småskaliga jordbruk viktiga för försörjningen.

Utredningen anger vidare att det finns risk för att det nationella intresset att trygga livsmedelsförsörjningen inte värderas lika högt av en enskild kommun som möjligheten att utveckla kommunen. Att hindra kommuner att exploatera mark är en inskränkning i det kommunala självstyret. Många kommuner gör värderingar av jordbruksmarken och ska i översiktsplanen värdera nyttan av jordbruksmark i relation till övriga samhällsintressen. Den statliga vägledning som finns för att underlätta värdering av jordbruksmark är relativt ny och anger att flera faktorer skall beaktas när avvägningarna i översiktsplanen görs: åkermark och betesmark, exploatering av jordbruksmark, historik över jordbruksmarken, avkastning, jordart, dräneringsförhållanden, och grön infrastruktur.

Flera EU-initiativ kan även få betydelse för den nationella markanvändningen, till exempel EU:s markstrategi för 2030, restaurering av natur inom EU samt markövervakning och markresiliens.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) bör utreda riksintresseanspråk avseende viss verksamhet inom livsmedelstillverkning, livsmedelskontroll och livsmedelsdistribution.

Livsmedelsbutiker bör vidta beredskapsåtgärder

Dagligvaruhandelns inriktning är att planera för att ”i det mest extrema läget” gemensamt hålla ett tillräckligt antal butiker öppna i hela landet för att kunna förse befolkningen med de mest nödvändiga varorna. Utredningen anser att regeringen bör ge Livsmedelsverket i uppdrag att kartlägga livsmedelsbutikernas förmåga att motstå allvarliga störningar och tillsammans med berörda aktörer identifiera åtgärder för att upprätthålla distributionen av nödvändiga livsmedel under störda förhållanden. Berörda aktörer är i första hand branschföreträdare. Företrädare för kommuner, med kunskap om de lokala livsmedelsbutikernas belägenhet och förutsättningar, bör bjudas in att delta i uppdraget. Länsstyrelsen bör ingå i egenskap av högsta totalförsvarsmyndighet på regional nivå, för att säkerställa att den lokala planeringen sker i enlighet med försvarsplaneringen.

En möjlighet som nämns är att peka ut vissa livsmedelsbutiker som beredskapsbutiker. För att undvika en konkurrenshämmande effekt bör Konkurrensverket delta i arbetet i samverkan med Livsmedelsverket.

Stärkt förmåga

Beredskapslagring inom jordbruksområdet ska införas.

Konsekvenser för kommuner och enskilda

Utredningen ger förslag på utökade uppgifter för kommunerna. Det innebär en viss inskränkning i det kommunala självstyret men kommunerna ges förhållandevis stort utrymme att själva besluta om utformning av de nya uppgifterna. Utredningen bedömer inskränkningen nödvändig utifrån betydelsen för befolkningen samt att förslagen är proportionerliga.

Förvaltningens bedömning

Som markägare till Göteborg stads mark så berörs exploateringsnämnden av utredningens förslag. Förvaltningen arbetar framåtlutat i beredskapsfrågor med koppling till markägandet, även om det inte i alla delar är klarlagt vilken roll kommunen eller olika kommunala verksamhetsgrenar kommer att ha.

Jordbruksmark

I Göteborg finns cirka 4500 hektar jordbruksmark, varav exploateringsnämnden utövar ägandet över cirka 3000 hektar. Cirka 700 hektar jordbruksmark ingår enligt gällande översiktsplan i utredningsområden för framtida stadsutveckling för bostadsområden eller verksamhetsområden. Utredningen *Livsmedelsberedskap för ny tid* föreslår värnande om jordbruksmark. Om ytterligare regleringar skulle införas som försvårar eller omöjliggör bebyggelse eller ändrad användning av jordbruksmark kan det få påverkan på Göteborg stads möjlighet till bostadsutveckling och expansion. Samtidigt kan det medföra möjlighet till ökad livsmedelsberedskap och försörjningsförmåga samt bibehållande av ekologiska värden.

Kommunfullmäktige i Göteborg har med stor politisk enighet gett stadsbyggnadsnämnden i uppdrag att ta fram ett tillägg till (i praktiken en ändring) av översiktsplanen avseende jordbruksmark och livsmedelsförsörjning. Exploateringsförvaltningen medverkar i uppdraget och samrådsförslag planeras till senhösten 2024. Uppdraget innefattar att på kommunnivå göra den lokaliseringsprövning avseende alternativa platser för bebyggelse som krävs för att kunna få ta i anspråk jordbruksmark för väsentliga samhällsintressen.

Inom ramen för uppdraget kommer en definition av miljöbalkens skrivning om väsentligt samhällsintresse att göras. Syftet är att ange på vilka grunder jordbruksmark kan tas i anspråk för annat än livsmedelsproduktion. En inledande kartläggning inom ramen för uppdraget visar att det inom kommunen finns närmare 5 300 hektar jordbruksmark, när arealer ner till 1 hektar (10 000 kvadratmeter) tas med. Sedan 1976 har drygt 3300 hektar jordbruksmark inom kommunen tagits i anspråk för andra ändamål eller vuxit igen. Inom ramen för uppdraget kommer även en värdering av olika faktorer avseende jordbruksmarken att göras för att klarlägga om det finns mer eller mindre brukningsbara och avkastande arealer.

Livsmedelsbutiker

Förvaltningen välkomnar förslaget att kartlägga livsmedelsbutikernas förmåga.

Förvaltningen ingår redan i forum för dialog med dagligvarubranschen, tillsammans med systerförvaltningar, Business Region Göteborg och Göteborgslokaler. Förvaltningen ser behov av representation eller nätverk som innefattar länsstyrelsen och önskar tydligare deltagande och samordning från kommunledningen för samlad överblick avseende kommunverksamheternas gemensamma insatser för ökad livsmedelsberedskap. Förvaltningen har tillsammans med stadsbyggnadsförvaltningen haft möte med Konkurrensverket, som ett led i verkets utredande uppdrag rörande etablering av livsmedelsbutiker. Verket har tagit del av information kring forumet dagligvaror.

Riksintressen

Det går inte att utesluta att jordbruksmark inom Göteborg kan komma att omfattas av ytterligare skydd, till exempel om nya riksintressen beslutas. Det går inte av utredningen i nuläget att dra några slutsatser kring om företag inom Göteborgs kommun kan komma att omfattas av riksintresseanspråk.

Service och trygghetspunkter

Förvaltningen noterar att förslaget om service och trygghetspunkter, rymmandes drivmedel och livsmedel, som ett konkret exempel på funktioner och platser innehåll som stadsutvecklande förvaltningar har möjlighet att påverka i planering. I viss mån finns redan den typen av samlokaliseringar, men i flera fall med ett livsmedelsutbud som är begränsat.

Näringsliv

Företagen har en fundamental roll för att skapa en robust livsmedelsberedskap. Att förstå företagens behov och bidrag in i kedjan är nödvändigt för förvaltningen och kommunorganisationen. I takt med att insikten om förväntningarna och möjligheterna för aktörerna blir tydligare kan även anspråk på mark eller planeringsresurser komma att öka. Förvaltningen har markförsörjning genom projektutveckling och försäljning eller genom upplåtelse som sitt grunduppdrag och kan i den rollen bidra till möjligheter för verksamheter av olika slag. Förvaltningen kan även kravställa och välja att prioritera vissa näringar eller branscher, som bedöms mer eller mest väsentliga för samhällets fundamentala behov.

Planeringsförutsättningar

Förvaltningen konstaterar att utredningen inte rymmer några kvantifierbara mål om volymer eller arealer som mer konkret anger vad det är livsmedelsberedskapen skall uppnå. Det är önskvärt att detta förtydligas och förvaltningen emotser de utredningar som föreslås.

Kommunalt självstyre

Förvaltningen delar utredningens uppfattning att några av förslagen inverkar på det kommunala självstyret. För förvaltningens del skulle ytterligare statliga eller EU-beslutade regleringar om möjligheten att exploatera mark ses som mest ingripande.

Kristina Lindfors

Direktör exploateringsförvaltningen

Marie Persson

Avdelningschef mark och boende



Utdrag ur protokoll

Sammanträdesdatum: 2024-04-24

§ 74 Dnr MKN-2024-4810

Yttrande till kommunstyrelsen över remiss Livsmedelsberedskap för en ny tid (SOU 2024:8), SLK-2024- 00239

Beslut

Miljö- och klimatnämnden skickar över miljöförvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande över remiss Livsmedelsberedskap för en ny tid, till kommunstyrelsen.

Handlingar

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande daterat 2024-04-12.

Protokollsanteckning/ar

Ledamöterna från MP, S och V antecknar bifogat yttrande till protokollet.

Ledamoten från C antecknar bifogat yttrande till protokollet.

Handlingar skickas till

Kommunstyrelsen

Dag för justering

2024-04-26

Vid protokollet

Sekreterare

Sara Alander

Ordförande

Karin Pleijel (MP)

Justerande

Tomas Holst (D)

Justering av protokollet har tillkännagivits genom anslag på kommunens anslagstavla 2024-04-26.

Ärende 12 Miljö- och klimatnämnden 2024-04-24

Yttrande (Miljöpartiet, Socialdemokraterna, Vänsterpartiet)

Yttrande till ärende 12 – Miljö- och klimatnämndens yttrande till kommunstyrelsen över remiss Livsmedelsberedskap för en ny tid (SOU 2024:8), SLK-2024-00239

Livsmedelsberedskap är en central fråga i tider av konflikt, kris och möjliga krigstillstånd i vår närhet. I utredningen sägs att "Målet för livsmedelsberedskapen ska vara att säkerställa att hela befolkningen över tid har tillgång till nödvändiga livsmedel vid en allvarlig störning eller en överhängande risk för en allvarlig störning i livsmedelsförsörjningen."

Det förefaller som om man i utredningen ser dels detta som en framtida utmaning och dels att man begränsar sig till huvudsakligen ekonomiska och politiska risker. Men redan nu finns det stora osäkerheter i matförsörjningen i Europa. I England ser man att årets skördar kommer att bli både låga och av låg kvalitet, vilket kommer att leda till ett ökat importbehov. Samtidigt har andra viktiga jordbruksländer som Tyskland och Frankrike liknande problem och Marocko, ett land som exporterar stora mängder grönsaker till Europa har drabbats av torka. Detta kommer att leda till både brist på vissa livsmedel och risk för stigande matpriser, det som kallas "climflation" när ändrat klimat driver inflation.

<https://www.theguardian.com/environment/2024/apr/16/uk-facing-food-shortages-and-price-rises-after-extreme-weather>

För två år sedan presenterade Miljö och klimatnämnden en utredning om ett hållbart livsmedelssystem i Göteborg. Denna rapport visade på betydande möjligheter att både öka den lokala livsmedelsförsörjningen och göra den mer cirkulär.

https://goteborg.se/wps/wcm/connect/b628fcd8-b61f-4d9a-b917-979de0ec1d6a/Korr_N800_R_2022_3_Ett+h%C3%A5llbart+livsmedelssystem+ur+ett+cirkul%C3%A4re+ekonomiskt+perspektiv.pdf?MOD=AJPERES

Med tanke på en ökande instabilitet i det globala matsystemet anser vi att det är viktigt att vara mer tydlig om riskerna och samtidigt lyfta fram de möjligheter som finns i Göteborg att förstärka den lokala och regionala matförsörjningen. Göteborg som kommun behöver arbeta mer proaktivt när det gäller livsmedelssäkerhet och förvaltningen har ett viktigt uppdrag här. Vi ser fram emot att fortsätta följa arbetet kopplat till den ovan nämnda rapporten om ett hållbart livsmedelssystem.

Protokollsanteckning angående Yttrande till kommunstyrelsen över remiss Livsmedelsberedskap för en ny tid (SOU 2024:8), SLK-2024-00239

Centerpartiet ser i grunden positivt på utredningen som handlar om att stärka livsmedelsberedskapen inklusive styrmedel för näringslivets medverkan. Remissen anger att tillgången till jordbruksmark är avgörande för att upprätthålla inhemsk produktion och därmed för livsmedelsberedskapen. Remissen föreslår ett antal åtgärder för att stärka skyddet av jordbruksmark.

Vi skulle vilja lyfta ytterligare en aspekt som yttrandet inte berör, nämligen kommunalt ägd jordbruksmark. I Göteborg är cirka en tiondel av all landareal jordbruksmark. Göteborgs stad är den största markägaren och äger ca 3000 hektar jordbruksmark. En stor andel av den marken arrenderas, bland annat i jordbrukssyfte. Det kommunala ägarskapet är ofta ett hinder för de jordbrukare som vill utveckla och investera i sin verksamhet. Många företagare nekas banklån om de inte äger den fastighet de vill investera i. I praktiken omöjliggör detta ofta nya växthus, ekonomibyggnader och andra väsentliga satsningar som hade stärkt den lokala livsmedelsproduktionen och därmed livsmedelsberedskapen.

Sedan 2021 finns ett kommunfullmäktigebeslut i Göteborg att jordbruksmark som inte är föremål för framtida stadsutveckling ska avyttras och exploateringsnämnden har nyligen fått i uppdrag att stärka genomförandet av detta uppdrag.

Enligt vår bedömning bör utredningen beakta utmaningen med att betydande del av jordbruksmarken i Sverige är kommunal och vilka hinder detta innebär för den inhemska matproduktionen.

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2024-04-12

Diarienummer 2024-4810

Handläggare

Emelie Elmlund

Telefon: 031-368 38 69

E-post: emelie.elmlund@miljo.goteborg.se

Yttrande till kommunstyrelsen över remiss Livsmedelsberedskap för en ny tid (SOU 2024:8), SLK-2024-00239

Förslag till beslut

Miljö- och klimatnämnden skickar över miljöförvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande över remiss Livsmedelsberedskap för en ny tid, till kommunstyrelsen.

Sammanfattning

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet har skickat remissen Livsmedelsberedskap för en ny tid (SOU 2024:8) till Göteborgs Stad. Kommunstyrelsen har översänt remissen till bland annat miljö- och klimatnämnden för yttrande.

Regeringen beslutade den 28 april 2022 att tillsätta en utredning som ska föreslå en utvecklad inriktning för livsmedelsberedskapen inklusive styrmedel för näringslivets medverkan. Detta då Sverige sedan flera decennier har saknat en nationell plan för livsmedelsberedskap. Målet för livsmedelsberedskapen ska vara att säkerställa att hela befolkningen över tid har tillgång till nödvändiga livsmedel vid en allvarlig störning eller en överhängande risk för en allvarlig störning i livsmedelsförsörjningen. Mot denna bakgrund lämnas i remissen ett flertal förslag som bedöms kunna genomföras redan under nästkommande totalförsvarsbeslutsperiod.

Miljöförvaltningen anser att remissen bör inkludera hur förändringar i livsmedelsberedskapen påverkar biologisk mångfald, och saknar perspektivet kring att bevara biologisk mångfald och gröna områden. Det är generellt svårt att förutsäga exakt hur förslaget påverkar lokalt, då vissa förslag i remissen kommer att behöva hanteras nationellt och lokal hantering kommer ske övergripande inom staden.

Att rusta för en god livsmedelsberedskap i staden kräver samordning och att man jobbar med frågan brett över alla förvaltningar. Miljö- och klimatnämnden är en del av detta arbete, där vi både kan svara upp mot målsättningen att gemensamt utveckla en livsmedelsberedskap som möter krav på hållbarhet och bidrar till att systemet blir robust och värnar om att konsumenten även i kris får tillgång till säker mat.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Remissen anger att all livsmedelsberedskap ska finansieras ur den statliga budgeten. En tidigare utredning om nationell samordning av försörjningsberedskapen¹ föreslog att staten huvudsakligen ska finansiera statligt prioriterade åtgärder inom försörjningsberedskapen som inte är författningsreglerade. Vidare bör kommunerna kompenseras för kostnader som uppkommer i samband med att en ny lag kring livsmedelsberedskap införs, enligt den kommunala finansieringsprincipen.

Enligt utredarna är arbetet med beredskap nödvändigt och nyttorna för samhället överstiger kostnaderna med stor marginal.

Arbetet med livsmedelsberedskap nationellt kommer påverka näringslivet till viss del. En fungerande livsmedelsberedskap kan till exempel kräva utökad lagerhållning i butiksled eller ett utökat personalbehov, både under implementeringsfasen och därefter.

Miljöförvaltningen kommer delta i stadens övergripande arbete med livsmedelsberedskap. Troligtvis kommer det finnas ett behov av att justera tillsyn eller informationshantering, vilket kan medföra kostnader. Ett behov av kompetensutveckling hos handläggare vid tillsyn av livsmedelsberedskap inom livsmedelskontrollen kommer också finnas. Hur stort behovet blir beror på hur de nya kraven kommer att genomföras i svensk lagstiftning och vilka ytterligare lagkrav som följer.

Bedömning ur ekologisk dimension

Den ekologiska dimensionen utvecklas under rubriken "Förvaltningens bedömning".

Bedömning ur social dimension

Tillgång till livsmedel är en livsnödvändighet för alla i samhället. Att försörja befolkningen med mat i händelse av allvarlig störning i livsmedelskedjan eller vid en kris kräver samordnade åtgärder. I Förenta nationernas Allmänna förklaring om mänskliga rättigheter ingår att alla människor har rätt till en levnadsstandard som är tillräcklig för den egna och familjens hälsa och välbefinnande.

Kommunen kommer i den nya lagen om livsmedelsberedskap åläggas att se till att särskilt utsatta invånare får tillgång till livsnödvändiga livsmedel i händelse av kris eller allvarlig störning. Civilsamhället och enskilda näringsidkare väntas också bli en viktig del av hanteringen av eventuella kriser och allvarliga störningar i samhället, bland annat via så kallade SOT-punkter². En fungerande livsmedelsberedskap i kommunen är till nytta för alla. En god livsmedelsberedskap kan till och med bli avgörande för överlevnaden i händelse av kris eller allvarlig störning i livsmedelsförsörjningen.

Miljö och klimatnämnden kommer kunna bistå med information för att underlätta kartläggning och planering för att uppnå kraven i lagen om livsmedelsberedskap. I detta ingår också att maten som distribueras är säker att äta, vilket är en fråga som följs upp och verifieras genom livsmedelskontrollen. Detta medför dock inte att nämnden har ett ansvar för att förse målgrupper i samhället med livsmedel.

¹ [En modell för svensk försörjningsberedskap - Regeringen.se](#)

² En SOT-punkt (service och trygghetspunkt) är en plats som kan tillhandahålla en lägstanivå om en störning uppstår. Vid en SOT-punkt bör det finnas en livsmedelsbutik och en drivmedelsanläggning i anslutning till varandra.

Bilaga

1. [Länk till Remiss Livsmedelsberedskap för en ny tid \(SOU 2024:8\)](#)

Ärendet

Regeringen beslutade den 28 april 2022 att tillsätta en utredning som ska föreslå en utvecklad inriktning för livsmedelsberedskapen inklusive styrmedel för näringslivets medverkan. Detta då Sverige sedan flera decennier har saknat en nationell plan för livsmedelsberedskap.

Kommunstyrelsen har gett miljö- och klimatnämnden möjlighet att yttra sig över Remiss från Landsbygds- och infrastrukturdepartementet - Livsmedelsberedskap för en ny tid, dnr SLK-2024-00239, senast den 8 april 2024. Miljöförvaltningen har begärt och fått förlängd remisstid till den 26 april 2024 för behandling i miljö- och klimatnämnden den 24 april 2024.

Miljöförvaltningen har bedömt förslagen i remissen och tagit fram förslag till yttrande som redovisas i detta tjänsteutlåtande.

Beskrivning av ärendet

Bakgrund

Enligt utredningen har det under flera decennier inte funnits någon nationell planering för livsmedelsberedskapen i Sverige. Livsmedelsberedskap är en grundläggande del av totalförsvaret och definitionen knyter an till civilt försvar. Hotbilden har nu breddats och blivit mer komplex. Det säkerhetspolitiska läget har försämrats. Frågan hur Sverige ska navigera i det nya säkerhetspolitiska landskapet, och samtidigt beakta behovet av hållbar utveckling och ta tillvara den tekniska utvecklingens möjligheter kan inte vänta.

Ett motståndskraftigt livsmedelssystem tar lång tid att bygga. Det som görs i dag lägger grunden för framtida generationers livsmedelsberedskap. Verksamheten inom livsmedelsberedskapen bedrivs också av ett stort antal aktörer. Regelverk och olika initiativ inom Europeiska unionen (EU) har betydelse för aktörernas drivkrafter att vidta åtgärder för att stärka robustheten i sina verksamheter. Det finns idag ett tydligt behov av tydliggöranden och samordning för att Sverige ska kunna trygga livsmedelsförsörjningen även under en allvarlig störning eller kris.

Viktiga samhällsfunktioner inom livsmedelssystemet

Flera viktiga funktioner ingår i livsmedelskedjan såsom primärproduktion, livsmedelstillverkning, livsmedelsdistribution, måltidsverksamhet, livsmedelssäkerhet, djurhälsa och djurskydd samt import och export av livsmedel och insatsvaror.

Förutsättningar för att bedriva inhemsk produktion är jordbruksmark, vissa livsmedelsanläggningar, arbetskraft, maskiner och reservdelar, utsäde, växtskydds- och gödselmedel samt foder, förpackningar, kemikalier och läkemedel till djur.

Ny nationell lagstiftning

Remissen föreslår en ny lag för livsmedelsberedskap, som ska ge en nationell inriktning och förtydliga ansvarsfördelningen inom landet. Lagen ska också innefatta krav på att följa upp beredskapen inom landet. Lagförslaget syftar till att säkerställa att befolkningen över tid har tillgång till nödvändiga livsmedel när det föreligger en allvarlig störning eller en överhängande risk för en allvarlig störning i livsmedelsförsörjningen. Enligt förslaget ska lagen vara helt fristående och inte ingå i nuvarande livsmedelslagstiftning.

En ny förordning föreslås också införas om beredskapslager inom jordbruksområdet. Jordbruksverket pekas ut som ansvarig myndighet och åläggs att se till att Sverige har en effektiv beredskapslagring genom att upphandla produkter och tjänster, för att garantera tillgången på de varor som behövs för att producera viktiga livsmedel. Dessutom föreslås Jordbruksverket få möjlighet att sälja upp till en fjärdedel av den mängd varor de har lagrat.

Lagen om livsmedelsberedskap och förordningen om beredskapslager ska träda i kraft den 1 januari 2025. Det ska inte finnas någon övergångsbestämmelse.

Livsmedelsverket föreslås utses till den myndighet som ska vägleda och besluta om lagstiftningen, genom en ändring i förordningen (2009:1426) med instruktion för Livsmedelsverket. Utredningen föreslår även att ett nationellt livsmedelsberedskapsråd ska inrättas. Rådet ska bistå Livsmedelsverket med information, i syfte att förebygga och hantera allvarliga störningar i livsmedelsförsörjningen.

Förslagets innehåll på lokal nivå

I förslaget på ny lag om livsmedelsberedskap föreslås regleringar införas kring kommuners ansvar för livsmedelsförsörjning. Utredningen föreslår att kommunens ansvar ska omfatta alla personer i kommunen, det vill säga både de stadigboende invånarna och med tillägg om att även inkludera de som förväntas befinna sig i kommunen under en längre sammanhängande tid.

Kommunen föreslås åläggas att kartlägga befolkningens behov vid eventuell kris eller förhöjd beredskap. Kommunen ska också planera för distribution av livsmedel vid kris eller förhöjd beredskap, med en prioriteringsordning där utsatta grupper lyfts fram. Kommunen bör utse platser för alternativ distribution av livsmedel till befolkningen genom att utveckla så kallade service- och trygghetspunkter (SOT-punkter). En SOT-punkt är en plats som kan tillhandahålla en lägstanivå om en störning uppstår. Vid en SOT-punkt bör det finnas en livsmedelsbutik och en drivmedelsanläggning i anslutning till varandra.

Vidare åläggs kommuner att dokumentera arbetet med livsmedelsberedskap. Arbetet med livsmedelsberedskap i kommunerna ska sedan följas upp av Livsmedelsverket.

Kommuner ska också verka för att information till befolkningen i kommunen samordnas vid allvarliga störningar i livsmedelsförsörjningen. Remissen föreslår också att kommuner på begäran av Länsstyrelsen måste lämna ut information om sin befolknings försörjningsbehov, förutsättningarna för distributionen av nödvändiga livsmedel och kommunens behov av statliga och internationella resurser.

Remissen framför även att viss typ av livsmedelslagring bör ske inom måltidsservice i kommunerna. Denna lagring ska bidra till en buffert vid akuta kriser och är särskilt viktig inom storstadsregionerna, då större lagringsenheter i tätbefolkade områden innebär utmaningar med transport och distribution.

Kommuner ska i arbetet med livsmedelsberedskap samverka med andra aktörer i nödvändig utsträckning.

Förslagets effekter på hantering av sekretess

Utredningen granskade även utmaningar och överväganden kring sekretess i arbetet med livsmedelsberedskap, särskilt med avseende på information som kan bli offentlig när livsmedelsberedskapen följs upp samt den data som kan behövas inhämtas från näringslivet när livsmedelsberedskapen planeras.

Remissen konstaterar att information som hanteras i samband med att livsmedelsberedskap följs upp bör omfattas av bestämmelserna i 15 kap. 2 § Offentlighets- och sekretesslagen (OSL) om försvarssekretess. Dessutom föreslås att känslig information som kommuner kan få från företag i stor utsträckning bör kunna skyddas enligt bestämmelserna i 38 kap. 7 § OSL, särskilt om informationen rör beredskap för extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap enligt Lagen om extraordinära händelser (LEH). Remissen bedömer att om informationen inte gäller sådana situationer eller om verksamheten inte är kopplad till LEH, kommer den inte att omfattas av sekretessbestämmelserna i 38 kap. 7 § OSL. Därför föreslår remissen att det är motiverat att införa en specifik sekretessbestämmelse för information som hanteras av kommuner inom ramen för livsmedelsberedskapen enligt den nya lagen om livsmedelsberedskap.

I förslaget föreslås att offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) 38 kap. 7 § ska ha följande lydelse (tillägg i *kursiv stil*):

”sekretess gäller hos kommuner och regioner i verksamhet som avser beredskap för extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap enligt lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap eller planering enligt förfogandelagen (1978:262) *samt hos kommuner i verksamhet som avser livsmedelsberedskap enligt lagen om livsmedelsberedskap*”.

Förslag om att jordbruksmark bör skyddas

Remissen anger att tillgången till jordbruksmark är avgörande för att upprätthålla inhemsk produktion och därmed för livsmedelsberedskapen. Regeringen bör därför ge Jordbruksverket i uppdrag att ur ett livsmedelsberedskapsperspektiv analysera förslag om att införa nationella territoriella anspråk och riksintresse. Utredningen framhåller att även om primärproduktionen baseras på högavkastande jordar i södra delen av landet är även lågavkastande jordar och många småskaliga jordbruk viktiga för försörjningen.

En förstudie om nationell fysisk planering³ lämnade i september 2023 tre förslag till modeller avseende fysisk planering, varav två skulle påverka skyddet av jordbruksmark. Jordbruksverket kan få ansvar för att peka ut områden av nationellt intresse

Remissen anger vidare att det finns risk för att det nationella intresset att trygga livsmedelsförsörjningen inte värderas lika högt av en enskild kommun som möjligheten att utveckla kommunen. Att hindra kommuner att exploatera mark är en inskränkning i det kommunala självstyret. Många kommuner värderar jordbruksmarken och ska i översiktsplanen värdera nyttan av jordbruksmark i relation till övriga samhällsintressen. Den statliga vägledning som finns för att underlätta värdering av jordbruksmark är relativt ny och anger att flera faktorer skall beaktas när avvägningarna i översiktsplanen görs: åkermark och betesmark, exploatering av jordbruksmark, historik över jordbruksmarken, avkastning, jordart, dräneringsförhållanden och grön infrastruktur.

³ [Nationell fysisk planering - Regeringen.se](https://www.regeringen.se/491096/1691096)

Flera EU-initiativ kan även få betydelse för den nationella markanvändningen, till exempel EU:s markstrategi för 2030, restaurering av natur inom EU samt markövervakning och markresiliens.

Utredningen slår fast att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap bör utreda nationella intressen avseende livsmedelsverksamhet för att säkerställa livsmedelsberedskapen.

Finansiering

Livsmedelsberedskapen föreslås finansieras via statsbudgeten.

Konsekvenser i remissen för kommuner

Den nya regleringen om kommuners ansvar för livsmedelsberedskap får konsekvenser för landets kommuner i form av nya uppgifter. Lagförslaget innebär en inskränkning av det kommunala självstyret, men kommunerna ges förhållandevis stort utrymme att själva besluta om utformning av de nya uppgifterna. Utredningen bedömer inskränkningen nödvändig utifrån betydelsen för befolkningen samt att förslagen är proportionerliga.

Förvaltningens bedömning

Att rusta för en god livsmedelsberedskap i Göteborgs Stad kräver samordning och att jobba med frågan brett över staden. Miljö- och klimatnämnden förväntas vara en del av detta arbete som kan både svara upp mot målsättningen att utveckla en livsmedelsberedskap som möter krav på hållbarhet. Nämnden förväntas också verka för att systemet blir robust och värna om att konsumenten även i kris får tillgång till säker mat.

Säker mat till alla, även vid allvarlig störning

Utredningen föreslår ny lagstiftning där kommuner åläggs tydligare ansvar för livsmedelsberedskap. Förvaltningen bedömer att SOT-punkter bör utvecklas med hänsyn tagen till kraven på en säker livsmedelshantering och bör samordnas i den regelbundna planerade kontrollen av livsmedelsverksamheter. I inriktningsplanen för livsmedelskontroll för en utpekad SOT-punkt bör kontroll vid hantering av livsmedel vid en allvarlig störning ingå.

Remissen lyfter också fram behovet att ha viss beredskapslagring av livsmedel hos måltidsservice i kommuner. Miljöförvaltningen bedömer att dessa lager bör ha rutiner för att säkerställa en tillräcklig omsättning av livsmedel, skydd mot yttre påverkan såsom temperaturfluktuationer eller fukt och skydd mot skadedjursangrepp. Detta är frågor som livsmedelskontrollen redan i dagsläget hanterar i kök som serverar offentliga måltider. Livsmedelskontroll av eventuella lager av livsmedel hos måltidsservice anses därmed falla inom den nuvarande planerade livsmedelskontrollen och bedöms inte kräva några ytterligare resurser eller förändringar i kontrollens uppbyggnad.

Miljöförvaltningen förväntar sig att fler remisser som rör vägledningar och kommande lagförslag kring livsmedelsberedskap kommer att skickas ut från Livsmedelsverket. Miljöförvaltningen kan inte bedöma hur dessa kommande lagförslag och vägledningar påverkar oss som tillsynsmyndighet eller hur det påverkar tillsynsbehovet hos verksamheter på förhand, men arbetet framåt kommer troligtvis inkludera en dialog med Livsmedelsverket genom olika forum och mötesplatser utöver att besvara inkommande remisser.

Informationshantering som följd av ny lagstiftning

Den bakgrundsinformation som krävs för att fullfölja ålägganden på kommunen i den nya lagen om livsmedelsberedskap finns delvis hos miljöförvaltningen. Miljöförvaltningen bedöms bli en del i stadens samordnade arbete kring livsmedelsberedskap. Det finns samordningsvinster i arbetet med livsmedelsberedskap inom staden då miljöförvaltningen har kontinuerlig kontakt med, och därmed har uppdaterad information om, de verksamheter som kan komma att ingå i livsmedelsberedskapen.

Miljöförvaltningen bedömer att tillägget till § 7, 38 kap. (2009:400) offentlighets- och sekretesslagen snarare kommer förenkla de interna bedömningarna och förtydliga hur information relaterat till det samordnade arbetet med livsmedelsberedskap i staden ska hanteras. Rutiner för ärendehantering på miljöförvaltningen kan behöva justeras något för att möta de nya kraven. Det handlar troligtvis om mindre justeringar som kan anses passa in i det normala arbetsflödet. Viss utbildning av all personal vid förvaltningen kommer behövas.

Personer inom civilplikten

Utredningen lägger stort fokus på kommunens ansvar för offentliga måltider till utsatta invånare. Den enskildes ansvar lyfts fram. Miljöförvaltningen bedömer att perspektivet kring de personer som ingår i civilplikten saknas. De ingår inte i den prioriterade gruppen av kommunens medlemmar för livsmedelsförsörjning, vilket kan uppfattas kontraproduktivt då dessa individer i händelse av en kris eller allvarlig störning i samhället förväntas fortsätta prestera för samhällets bästa.

Exploatering av jordbruksmark

I utredningen nämns att en viktig aspekt avseende jordbruksmarkens bevarande är hur samhällsintresset ska vägas mot äganderätten. Det framgår att den enskilde markägaren har rätt att själv välja om marken ska brukas eller inte, liksom om den ska avyttras. Att sälja mark för exploatering kan vara ett sätt för ett jordbruksföretag att skaffa kapital som möjliggör investeringar för att upprätthålla gårdens produktion. Att hindra försäljning eller styra hur mycket mark som ska hållas i bruk skulle inskränka äganderätten. Dock bedömer miljöförvaltningen att det saknas en koppling till miljöbalkens skydd av jordbruksmark som nämns på sidan 88, det vill säga att brukningsvärd jordbruksmark får tas i anspråk för bebyggelse eller anläggningar endast om det behövs för att tillgodose väsentliga samhällsintressen och detta behov inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk (3 kap. 4 § andra stycket miljöbalken). Även koppling till plan- och bygglagen behöver nämnas, eftersom exploatering kräver antingen detaljplanläggning eller bygglov. Det är kommunen som beslutar om marken får bebyggas eller inte.

Göteborgs Stad arbetar i dagsläget med frågan

Utredningen uttrycker att jordbruksmark bör skyddas bättre än idag. Utredningen anger även att beredskapen är kopplad till att säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna vid allvarig störning genom att upprätthålla livsmedelsförsörjningen. I Göteborgs Stad pågår arbete med att ta fram ett tematiskt tillägg till (i praktiken en ändring av) Göteborgs Stads översiktsplan avseende jordbruksmark och livsmedelsförsörjning, för att skapa förutsättningar för hållbar livsmedelsförsörjning. Arbetet, som drivs av stadsbyggnadsnämnden, grundar sig i ett uppdrag från Kommunfullmäktige⁴. Det kom

⁴ [Göteborgs Stad Kommunfullmäktige, protokoll 2022-12-08 § 36 0469/22 \(goteborg.se\)](https://www.goteborg.se/om-goteborgs-stad/utredningar-och-rapporter/2022-12-08-36-0469-22)

som en följd av rapporteringen av ”Ett hållbart livsmedelssystem ur ett cirkulärekoniskt perspektiv”⁵. Syftet var att sätta ambitionsnivån för hållbar markanvändning av stadens mark och stärka utvecklingen mot ett hållbart livsmedelssystem. Inom ramen för uppdraget med översiktsplanen kommer miljöbalkens skrivning om väsentligt samhällsintresse att analyseras, i syfte att stärka livsmedelsförsörjningen och säkra jordbruksmarken för framtidens livsmedelsproduktion.

Sakområden som behöver utvecklas

Miljöförvaltningen bedömer att utredningen saknar koppling till flera relevanta sakområden. Det saknas beskrivning av vilket värde jordbruksmarken har för biologisk mångfald och olika ekosystemtjänster, landskapsbild och grön infrastruktur.

Miljöförvaltningen bedömer att utredningen bör beskriva hur en förändrad syn på livsmedelsberedskapen skulle kunna påverka biologisk mångfald både positivt och negativt. Utredningen saknar även en beskrivning av hur främmande invasiva arter kan påverka livsmedelsförsörjningen.

Miljömålen rikt odlingslandskap, biologisk mångfald och grön infrastruktur

Det nationella miljömålssystemet nämns endast på ett par ställen i utredningen och miljömålet *Rikt odlingslandskap* nämns inte alls, vilket miljöförvaltningen bedömer är en brist. Miljöförvaltningen bedömer att det är viktigt att livsmedelsberedskapsmålen och miljömålen går hand i hand.

Den biologiska mångfalden i odlingslandskapet har under lång tid minskat på grund av förändrad markanvändning. Samtidigt som åkerbruket rationaliserats och intensifierats har skötseln av ängs- och betesmarker minskat. Ängs- och betesmarker är en viktig livsmiljö för en mängd sällsynta växter och djur, som idag hotas av igenväxning, övergödning och att marken försvinner på grund av att den tas i anspråk för andra ändamål eller exploatering. Produktion och konsumtion av livsmedel har en betydande inverkan på biologisk mångfald, inte minst i odlingslandskapet.

I miljö- och klimatprogrammet för Göteborgs Stad 2021–2030⁶ finns kopplingar mellan livsmedelsförsörjning och andra mål såsom biologisk mångfald i odlingslandskapet. Programmet ska öka takten i arbetet med en ekologiskt hållbar **stad** för naturen, klimatet och människan. Miljöförvaltningen bedömer att stadens miljömål *Göteborgs stads inköp bidrar till att främja biologisk mångfald*, är relevant utifrån ett livsmedelsberedskapsperspektiv.

Om miljömålssystemet, näringsämnen och cirkularitet

Utredningen tydliggör sårbarheten kring gödselmedelsförsörjningen och att det nuvarande importberoendet kan minskas vid ökad inhemsk produktion och användning. Vidare visar den att det finns en stor potential att täcka den svenska förbrukningen genom inhemsk produktion. Samtidigt finns det utmaningar med incitamenten för att recirkulera näringsämnen. Miljöförvaltningen har inom tidigare utredningsarbete studerat de lokala förhållandena och kunnat konstatera att mineralgödsel tillförs i stället för att använda de gödselmedel som produceras lokalt⁷. Det innebär att det på en övergripande nivå saknas lokal cirkularitet ur denna aspekt.

⁵ [Ett hållbart livsmedelssystem ur ett cirkulärekoniskt perspektiv \(goteborg.se\)](https://goteborg.se/om-goteborg/plan-och-program/planer-och-program/planer-och-program-2021-2030/ett-hallbart-livsmedelssystem-ur-ett-cirkularekoniskt-perspektiv)

⁶ [Miljö- och klimatprogram för Göteborgs Stad 2021–2030 - Göteborgs Stad \(goteborg.se\)](https://goteborg.se/om-goteborg/plan-och-program/planer-och-program/planer-och-program-2021-2030/miljo-och-klimatprogram-for-goteborgs-stad-2021-2030)

⁷ [Ett hållbart livsmedelssystem ur ett cirkulärekoniskt perspektiv \(goteborg.se\)](https://goteborg.se/om-goteborg/plan-och-program/planer-och-program/planer-och-program-2021-2030/ett-hallbart-livsmedelssystem-ur-ett-cirkularekoniskt-perspektiv)

Utredningen pekar på att målangivelser i miljömålssystemet för att återföra växtnäring kan öka recirkulationen och stärka beredskapen. Förvaltningen bedömer att detta inte bara stärker beredskapen utan även stärker resiliensen hos livsmedelssystemet, det vill säga den långsiktiga förmågan att klara av förändringar och fortsätta utvecklas.

Miljöförvaltningen håller med om utgångspunkten att målangivelser för recirkulation av växtnäring kan bidra till att minska importberoendet av mineralgödsel. Förvaltningen är positiv till den ambitionen eftersom den även stärker utvecklingen av ett cirkulärt livsmedelssystem.

Peter Berntsson

Angelica Winter

Tillförordnad direktör

Avdelningschef



Utdrag ur protokoll

Sammanträdesdatum: 2024-03-12

§ 62 0145/24

Svar på remiss från landsbygds- och infrastrukturdepartementet - Livsmedelsberedskap för en ny tid

Beslut

Enligt förvaltningens förslag:

Kretslopp och vattennämnden antar yttrandet som sitt eget och översänder det till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Handling

Förvaltningen har 2024-02-22 upprättat ett tjänsteutlåtande i rubricerat ärende.

Justering

Protokollet under denna paragraf förklaras omedelbart justerat.

Protokollsutdrag skickas till

Kommunstyrelsen

Dag för justering

2024-03-12

Vid protokollet

Sekreterare

Emma Stadenfeldt

Ordförande

Justerande

Jöran Fagerlund

Claes Björling



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2024-02-22

Diarienummer 0145/24

Avdelningen Strategisk samordning och Projekt och
utveckling

Lena Blom, Olof Bergstedt

Telefon: 031-368 27 28

E-post: lena.blom@kretsloppochvatten.goteborg.se

Svar på remiss från Landsbygds- och infrastrukturdepartementet – Livsmedelsberedskap för en ny tid

Förslag till beslut

1. Kretslopp och vattennämnden antar yttrandet som sitt eget och översänder det till kommunstyrelsen som svar på remissen.
2. Paragrafen förklaras härmed omedelbart justerad.

Sammanfattning

Kretslopp och vattennämnden har att besluta om synpunkter kring remiss från Landsbygds- och infrastrukturdepartementet om Livsmedelsberedskap för en ny tid. Ett samlat remissvar från staden ska ha inkommit till Landsbygds- och infrastrukturdepartementet senast 16 maj 2024, (stadsledningskontoret 8 april).

Åtgärder för en stärkt dricksvattenförsörjning inom det civila försvaret ingår inte i uppdraget för denna utredning. Dricksvatten är ett livsmedel, men hanteras som sådant i Va-beredskapsutredningen (M 2022:05), med förlängd utredningstid till den 30 november 2024. Dricksvatten är däremot en nödvändig förutsättning för övrig livsmedelsproduktion, och betraktas därför som en insatsvara i detta betänkande.

Eftersom Livsmedelsberedskap för en ny tid är riktad mot alla andra livsmedel än dricksvatten omfattar den inga alternativ för förvaltningen att ta ställning till.

Däremot ges bedömningar av betydelse för dricksvatten som insatsvara för andra livsmedel.

Kretslopp och vatten

Marianne Erlandson
Förvaltningsdirektör

Bilagor

1. SOU 2024:8 Livsmedelsberedskap för en ny tid [Livsmedelsberedskap för en ny tid - Regeringen.se](#)

Ärendet

Kretslopp och vattennämnden har att besluta om synpunkter kring remiss från Landsbygds- och infrastrukturdepartementet om Livsmedelsberedskap för en ny tid. Ett samlat remissvar från staden ska ha inkommit till Landsbygds- och infrastrukturdepartementet senast 16 maj 2024, (till stadsledningskontoret 8 april).

Beskrivning av ärendet

Regeringen beslutade våren 2022 att tillsätta utredningen En ny livsmedelsberedskap SOU 2024:8. Den särskilda utredaren har haft i uppdrag att föreslå en utvecklad inriktning för livsmedelsberedskapen inklusive styrmedel för näringslivets medverkan. I uppdraget ingick också att lämna förslag på åtgärder och titta på hur den pågående utvecklingen inom andra relevanta områden kan bidra till att stärka livsmedelsberedskapen.

Utredaren föreslår flera förslag för att stärka livsmedelsberedskapen. Förslagen handlar bland annat om den enskildes ansvar, kommuners ansvar, beredskapslagring och skydd av jordbruksmark. Utredningen menar att enskilda bör ha livsmedel hemma motsvarande minst en veckas förbrukning. Utredningen föreslår också en ny lag om livsmedelsberedskap där beredskapslagring inom jordbruksområdet ingår.

Enligt utredaren behöver en förnyad livsmedelsberedskap bygga på dagens förutsättningar och ta höjd för morgondagens utmaningar. Den enskilt viktigaste åtgärden för att säkerställa livsmedelsförsörjningen är att så långt som möjligt upprätthålla den inre marknaden och handeln. Begränsningar i handeln kommer att ha en negativ påverkan på vår förmåga att försörja befolkningen med nödvändiga livsmedel. Detsamma gäller för våra möjligheter att exportera livsmedel och andra varor. Under flera decennier har det inte funnits någon nationell planering för livsmedelsberedskapen i Sverige. Hotbilden har breddats och blivit mer komplex. Det säkerhetspolitiska läget har avsevärt försämrats. Utredningen anser därför att åtgärder som stärker livsmedelsberedskapen inte kan anstå. Mot denna bakgrund lämnar utredningen flera förslag som de bedömer kan genomföras redan under nästkommande totalförsvarsbeslutsperiod.

Åtgärder för en stärkt dricksvattenförsörjning inom det civila försvaret ingår inte i uppdraget för denna utredning. Dricksvatten är ett livsmedel, men frågor om att stärka vattentjänster hanteras i Va-beredskapsutredningen (M 2022:05), med förlängd utredningstid till den 30 november 2024. Dricksvatten är däremot en nödvändig förutsättning för övrig livsmedelsproduktion, och betraktas därför som en insatsvara i detta betänkande.

I avsnittet 13.3.5 Vägledning och uppföljning föreslår utredningen:

”Livsmedelsverket ska ge vägledning och följa upp kommunerna arbete med livsmedelsberedskap”

I avsnittet 18.2 Dagens finansiering av livsmedelsberedskap beskrivs att statens kostnader för livsmedelsberedskap finansieras i dag via statsbudgeten (anslag 1:27 Åtgärder för beredskap inom livsmedels- och dricksvattenområdet inom utgiftsområde 23 samt via myndigheternas förvaltningsanslag). Anslag 1:27 får användas för utgifter för planering och andra åtgärder, inklusive stöd för investeringar hos statliga myndigheter och bidrag till kommuner och regioner, som stärker förmågan inom områdena livsmedels- och dricksvattenförsörjning under höjd beredskap och då ytterst krig. Regeringen aviserade i totalförvarspropositionen 2020/21 en stegvis förstärkning av det civila försvaret. I propositionen föreslogs satsningar på civilt försvar inom utgiftsområde 23 om 70 miljoner kronor för 2021, 80 miljoner kronor för 2022, 100 miljoner kronor för 2023, 240 miljoner kronor för 2024 och 500 miljoner kronor för 2025.

Förvaltningens bedömning

Eftersom Livsmedelsberedskap för en ny tid är riktad mot alla andra livsmedel än dricksvatten omfattar den inga alternativ för förvaltningen att ta ställning till.

Förslaget att Livsmedelsverket som sektorsansvarig myndighet ska ge kommunerna vägledning och uppföljning av livsmedelsberedskap är bra. Livsmedelsverket ger redan bra vägledning för kommunernas dricksvattenförsörjning med publikationer och övningar baserade på VAKA-gruppens erfarenheter från krisstöd för allmän dricksvattenförsörjning.

Utredningen ger en god överblick över lagar, statliga utredningar och initiativ för hela livsmedelsområdet. Den annorlunda definitionen av livsmedel leder till en viss osäkerhet om beskrivningarna avser livsmedel eller livsmedel exklusive dricksvatten.

I avsnittet 7:5 Dricksvatten är en kritisk insatsvara exemplifieras kvalitetskraven på dricksvatten med att Livsmedelsverkets föreskrifter för dricksvatten LIVS 2022:12 anger gränsvärden för mikroorganismer samt kemiska och radioaktiva ämnen (7 §). Inte minst ur beredskapssynpunkt är det viktigt att veta att det svåraste kvalitetskravet att säkerställa är 6 § punkt 1 eftersom den gäller alla mikroorganismer och ämnen oavsett om föreskriften anger ett gränsvärde.

Kvalitetskrav

6 § Dricksvatten ska vara hälsosamt och rent. Dricksvatten anses vara hälsosamt och rent om det

1. inte innehåller mikroorganismer, parasiter och ämnen i sådant antal eller sådana halter att det utgör en potentiell risk för människors hälsa, och
2. uppfyller de gränsvärden som anges i bilaga 1.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Även för dricksvatten som insatsvara är det bra att vara medveten om att kostnader för dricksvattenförsörjning under höjd beredskap och då ytterst krig kan handla om miljardbelopp i en större kommun som Göteborg.

Bedömning ur ekologisk dimension

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Expedieringskrets

Kommunstyrelsen



Datum 2024-04-26

Diarienummer SLK-2024-00239

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

li.remissvar@regeringskansliet.se

li.dl@regeringskansliet.se

Diarienummer: LI2024/00248

Remiss från Landsbygds- och infrastrukturdepartementet - Livsmedelsberedskap för en ny tid (SOU 2024:8)

Göteborgs Stad är positiv till att livsmedelsberedskapen lyfts fram och utreds då det under lång tid inte funnits någon nationell planering. Då det tar lång tid att bygga upp ett motståndskraftigt livsmedelssystem är det viktigt att kommuner, regioner, myndigheter och näringsliv redan idag lägger grunden för framtida generationers livsmedelsberedskap.

Staden instämmer i utredningens bedömning att Livsmedelsverket får vägledande och samordnande uppdrag med tillägget att de bör ges uppdrag och medel för detta direkt eftersom en vägledning behöver finnas tillgänglig omgående.

Göteborgs Stad anser att förslaget att Livsmedelsverkets uppdrag ska kartlägga livsmedelsbutikernas förmåga att motstå allvarliga störningar behöver kopplas till ett mandat att kravställa och samordna förmågan, utöver att få den kartlagd.

Göteborgs Stad avstyrker att Livsmedelsverket ska följa upp kommunernas arbete och vill betona vikten av att det inte uppstår någon dubbelrapportering till olika myndigheter eller annan onödig administration. För kommunen är det mer effektivt att en aktör i detta fall länsstyrelsen följer upp helheten av kommunens krisberedskap och civilt försvar.

Göteborgs Stad instämmer i vikten av att hålla handeln och produktionen i gång så att tillgång till livsmedel säkras. Dock ansvarar kommunerna för merparten av Sveriges samhällsviktiga verksamhet och måste inför och vid en kris fokusera på sina samhällsviktiga verksamheter. Göteborgs Stad anser det problematiskt att staden skulle avvara sin fordonsflotta samt driftspersonal för att under en kris börja köra ut livsmedel. Kommunens samhällsviktiga verksamheter kommer att vara fullt upptagna med det egna/ordinarie uppdraget vid kriser, och att det därmed inte nödvändigtvis går att räkna med att dessa finns tillgängliga, eller att de ens är godkända, för livsmedelsdistribution.

Författningsförslaget innebär att kommunen ska ta ansvar för och analysera behov hos befolkningen i kommunen. Staden anser att det finns risk för att det blir svårhanterligt i kommunens beredskapsarbete med olika definitioner av "befolkningen" som kommunens ansvar avser. Det behövs ett förtydligande angående vad som är kommunens ansvar utifrån att säkerställa tillgången till livsmedel till hela befolkningen.

Syftet med livsmedelsberedskap enligt betänkandet är att över tid upprätthålla försörjningen av nödvändiga livsmedel. Det innebär att livsmedelsberedskap avser hela hotskalan, inklusive fredstida krissituationer. Göteborgs Stad är tveksamt till begreppet ”över tid” i utredningens förslag till författning. Staden menar att begreppet är ottydligt och behöver ses över.

Utredningen föreslår att kommunen ska samverka med aktörer som har betydelse för livsmedelsförsörjningen. Staden menar att en sådan samverkan behöver ske regionalt och/eller nationellt. Länsstyrelsen, som är beredskapsmyndighet inom sektorn Livsmedelsförsörjning och dricksvatten, bör ha rollen att samverka kring distribution av livsmedel regionalt.

I betänkandet finns inget lagförslag angående offentliga måltider. Göteborgs Stad menar att det behövs en tydligare hänvisning till hur beredskapsarbetet ska hanteras inom den offentliga måltiden.

Det behöver finnas en rimlighet i kraven på det offentliga i förhållande till handel och näringsliv. Kommunerna ansvarar för merparten av Sveriges samhällsviktiga verksamhet och måste inför och vid en kris fokusera på sina samhällsviktiga verksamheter. Göteborgs Stad menar att näringslivet behöver ges bättre förutsättningar att ta ett beredskapsansvar både kopplat till den offentliga måltiden och övriga tjänster som kan kopplas till livsmedelsberedskapen i kommunen. Exempel på kritiska varor och tjänster är transporter och leveranser, utrustning samt reservdelar, el, vatten, IT, förbrukningsmaterial och kemikalier.

Dricksvatten omfattas inte av lagförslaget. Staden vill lyfta att utredningens definition av livsmedel enligt utredningen leder till en viss osäkerhet om beskrivningarna avser livsmedel eller livsmedel exklusive dricksvatten. I avsnittet 7:5 *Dricksvatten är en kritisk insatsvara* exemplifieras kvalitetskraven på dricksvatten med att Livsmedelsverkets föreskrifter för dricksvatten LIVS 2022:12 anger gränsvärden för mikroorganismer samt kemiska och radioaktiva ämnen (7 §). Ur beredskapssynpunkt är det viktigt att veta att det svåraste kvalitetskravet att säkerställa är 6 § punkt 1 angående att dricksvatten ska vara hälsosamt och rent, eftersom den gäller alla mikroorganismer och ämnen oavsett om föreskriften anger ett gränsvärde.

En specifik sekretessbestämmelse föreslås för information som hanteras av kommuner inom ramen för livsmedelsberedskapen enligt den nya lagen om livsmedelsberedskap. Staden gör bedömningen att det föreslagna tillägget till § 7, 38 kap. (2009:400) offentlighets- och sekretesslagen kan förenkla stadens interna bedömningar och förtydliga hur information relaterat till det samordnade arbetet med livsmedelsberedskap i staden ska hanteras.

Utredningen föreslår värnande av jordbruksmark. Staden instämmer i det men vill också lyfta risken för att om ytterligare regleringar skulle införas som försvårar eller omöjliggör bebyggelse eller ändrad användning av jordbruksmark kan det få påverkan på Göteborg Stads möjlighet till bostadsutveckling och expansion. Samtidigt kan det medföra möjlighet till ökad livsmedelsberedskap och försörjningsförmåga samt bibehållande av ekologiska värden.

Göteborgs Stad instämmer i utredningens bedömning att livsmedelsberedskap ska finansieras via stadsbudgeten. Dock bör kommunerna erhålla medel i generella

stadsbidrag. Riktade statsbidrag enligt utredningens förslag kan medföra att den kommunala planeringen blir kortsiktig och ryckig.

Göteborgs Stad anser att den föreslagna nivån om 250 miljoner per år delad på 290 kommuner är otillräcklig. Vid SKR:s remisskonferens framkom att fördelningen var tänkt att ske rakt av det vill säga 250 miljoner kronor delat på 290 kommuner. Staden anser att det är orimligt att det enligt förslaget ska vara samma nivå oavsett storlek på kommun.

Den bild som framkommit under dialogen med SKR delas i stort av staden.

Avslutningsvis vill Göteborgs Stad uppmärksamma på vikten av tydliggörandet av viktiga ställningstagande och hur de hänger ihop i de olika utredningarna som görs inom beredskapsområdet. När det är så många olika utredningar på gång samtidigt finns det risk att helheten går förlorad.

För Göteborgs kommunstyrelse