

Handläggare
Maria Wedenlid
Telefon: 08-50811837

Till
Servicenämnden

Remiss, betänkande livsmedelsberedskap för en ny tid (SOU 2024:8), KS 2024/253

Svar på remiss från Kommunstyrelsen

Förvaltningens förslag till beslut

Remissen besvaras med förvaltningens tjänsteutlåtande.

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har begärt yttrande från servicenämnden angående en remiss om betänkande livsmedelsberedskap för en ny tid (SOU 2024:8).

Regeringen beslutade den 28 april 2022 att tillsätta en utredning som ska föreslå en utvecklad inriktning för livsmedelsberedskapen inklusive styrmedel för näringslivets medverkan. I utredningen fastslås att en förnyad livsmedelsberedskap måste bygga på dagens förutsättningar och ta höjd för morgondagens utmaningar.

Serviceförvaltningen är positiv till förslaget och anser att föreslagna åtgärder kan höja den nationella livsmedelsberedskapen.

Förvaltningen vill dock lyfta fram erfarenheter från förvaltningens arbete med stadens livsmedelsavtal, centralt omsättningslager, sektorsarbete samt uppbyggnad av lokala lager hos stadens verksamheter. Stadens storlek driver stora mängder livsmedel, vilket redan idag är en utmaning för stadens livsmedelsleverantör. Förvaltningen konstaterar att det finns en rad utmaningar i det ansvar som kommer åligga en kommun. Livsmedelsverket föreslås ska ge vägledning åt kommunerna i arbetet med livsmedelsberedskap samt att samordna åtgärder. Det är av yttersta vikt att Livsmedelsverket på ett snabbt och tydligt sätt kommer igång med detta arbete, för att hålla samman kommunernas arbete.

Serviceförvaltningen
Utvecklingsavdelningen

Palmfeltsvägen 5
121 62 Johanneshov
Box 7005
121 07 Stockholm-Globen
Växel 08-508 11 000
Fax
serviceforvaltningen@stockholm.se
<https://serviceforvaltningen.stockholm.se/>

Bakgrund

Kommunstyrelsen har begärt yttrande från servicenämnden angående en remiss om betänkande livsmedelsberedskap för en ny

tid (SOU 2024:8). Yttrandet ska vara stadsledningskontoret tillhanda senast den 24 april 2024.

Centralt omsättningslager

Serviceförvaltningen har sedan 2023 ett uppdrag att samordna kommunkoncernens arbete med beredskapslager. Sedan 2024 har förvaltningen uppdraget att påbörja etablering av ett centralt omsättningslager för vissa livsmedel och vissa förbrukningsvaror i syfte att höja stadens beredskapsförmåga.

Sektorsansvarig förvaltning för beredskapsområde Livsmedelsförsörjning och dricksvatten.

Serviceförvaltningen är utsedd till att vara sektorsansvarig förvaltning för beredskapsområde Livsmedelsförsörjning och dricksvatten. Den sektorsansvariga förvaltningen har ett särskilt ansvar för att bland annat få till stånd samverkan inom beredskapssektorn och med andra med andra beredskapssektorer och beredskapsområden samt sektorsansvarig myndighet.

Ärendet

Regeringen beslutade den 28 april 2022 att tillsätta en utredning som ska föreslå en utvecklad inriktning för livsmedelsberedskapen inklusive styrmedel för näringslivets medverkan. I utredningens sammanfattning fastslås att en förnyad livsmedelsberedskap måste bygga på dagens förutsättningar och ta höjd för morgondagens utmaningar. Betänkandet framhåller att den viktigaste åtgärden för att säkerställa livsmedelsförsörjning är att upprätthålla den inre marknaden och handeln.

Utredningen lyfter även att det inte har funnits en nationell planering för livsmedelsberedskap i Sverige på flertalet decennier. Med anledning av den allt mer komplexa hotbild och att det säkerhetspolitiska läget har avsevärt försämrats, lämnas förslag som bedöms kunna genomföras under nästkommande totalförsvarsbeslutsperiod.

Utredaren föreslår flera förslag för att stärka livsmedelsberedskapen. Förslagen handlar bland annat om ansvar för den enskilde, kommuner och regioner, myndigheter, företag och civilsamhället. Utredningen föreslår också att en ny lag om livsmedelsberedskap införs med bestämmelser om kommuners ansvar för livsmedelsberedskap och där bestämmelser om beredskapslagring ingår. Inom livsmedelsberedskapen får kommuner ansvar också för att planera lokal livsmedelsdistribution för att upprätthålla nödvändiga livsmedel för befolkningen i kommunen.

Utredningen av Sveriges livsmedelsberedskap föreslår att det ska inrättas ett nationellt livsmedelsberedskapsråd med bland annat företag och branschorganisationer för att hantera allvarliga störningar i livsmedelsförsörjningen, och att det ska byggas upp beredskapslager av jordbruksvaror för att kunna säkra livsmedelsproduktionen.

Utredarna vill även att kommunerna ska få ett tydligt ansvar för den lokala livsmedelsberedskapen eftersom alla inte har ”förutsättningar att skaffa den beredskap som behövs”.

Enligt förslaget ska kommunerna få i uppdrag att analysera befolkningens försörjningsbehov, planera för hur nödvändiga livsmedel ska distribueras och vidta åtgärder för att upprätthålla tillgången till dessa livsmedel.

Dessutom ska rollerna på den nationella nivån bli tydligare, bland annat genom inrättandet av en myndighetsfunktion som tidigt kan upptäcka hot mot livsmedelsförsörjningen.

Utredaren framhåller utmaningen om strategisk samordning, då internationell handel har en stor betydelse för Sveriges försörjning och motståndskraft. Upprätthållandet av Sveriges inre marknad är av avgörande betydelse även under störningar. Livsmedelsförsörjningen är reglerad genom EU-rätten och Sveriges satsning bör därför ses i ljuset av EU:s institutionella ramverk.

Målet med livsmedelsberedskap är 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.

Bestämmelser om landets livsmedelsberedskap ska regleras i en ny lag. En bestämmelse om hur offentliga aktörers uppgifter i den nya lagen förhåller sig till annan lagstiftning ska införas. I lagen ska vissa begrepp och uttryck förklaras. Föreskrifter ska kunna meddelas om bl.a. vissa begrepp. Lagen och förordningen om livsmedelsberedskap ska träda i kraft den 1 januari 2025. Livsmedelsverket bör följa upp livsmedelsberedskapen. Regeringen bör ge Myndigheten för totalförsvarsanalys i uppdrag att analysera och utvärdera livsmedelsberedskapen och bedöma om vidtagna åtgärder har fått önskad effekt ur ett systemperspektiv.

De förslag som lämnas kan i korthet sammanfattas under följande rubriker;

- Ett mål för livsmedelsberedskap
- Lokal kraftsamling för befolkningens överlevnad

- Tydlig nationell inriktning och samordning
- Ett motståndskraftigt livsmedelssystem
- Stärkt förmåga att hantera allvarliga störningar
- Livsmedelsberedskap ska finansieras via statsbudgeten.

Den kommunala finansieringsprincipen innebär att om riksdagen, regeringen eller en statlig myndighet fattar bindande beslut om ändrade regler för en verksamhet bör kommuner och regioner få möjlighet att finansiera dessa med annat än höjda skatter.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom utvecklingsavdelningen och verksamhetsområde upphandling och inköp.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Serviceförvaltningen är positiv till förslaget och anser att föreslagna åtgärder mycket väl kan höja den nationella livsmedelsberedskapen.

Förslaget kan även i förlängningen bidra till att öka kris- och krigsberedskapen på en nationell, såväl som kommunal nivå. Utredaren föreslår att ett särskilt mål för livsmedelsberedskap införs och att en ny lag om livsmedelsberedskap tas fram. Sammantaget ska det ge en tydlig inriktning för livsmedelsberedskapen.

Livsmedelsberedskapen börjar hos var och en av oss. I utredningen finns ett eget kapitel kring kommunernas ansvar med följande rubriker:

- Den enskildes förmåga bör stärkas
- Kontinuitet i måltidsverksamheter bör säkerställas
- Kommuner ska få ett ansvar för lokal livsmedelsberedskap
 - Analysera befolkningens behov
 - Planera för distribution av livsmedel
 - Vidta åtgärder vid allvarliga störningar i livsmedelsförsörjningen
 - Arbetet bör samordnas med annan planering
 - Vägledning och uppföljning (av livsmedelsverket)
 - Information
 - Föreskrifter
 - Ikraftträdande

Dessa rubriker och dess paragrafer anser förvaltningen som heltäckande avseende de förberedelser som behöver vidtas inför en eventuell störning i livsmedelsförsörjningen inom kommunens geografiska område. Förvaltningen anser att det behövs tydligare direktiv kring tillhandahållandet av dessa livsmedel.

Lagförslaget framhåller enligt paragraf 3 (i utdrag) att ”Vid en allvarlig störning i livsmedelsförsörjningen eller en överhängande risk för en sådan störning i kommunen ska kommunen utifrån sina förutsättningar vidta lämpliga åtgärder för att upprätthålla tillgången till nödvändiga livsmedel för befolkningen i kommunen.” Staden har ett stort beroende till upphandlandade leverantörer, vilka i dagsläget har svårigheter att tillhandahålla de varor som efterfrågas för uppbyggnaden av krislager i kommunala verksamheter. I och med dessa förutsättningar i fredstid skulle det kunna innebära svårigheter vid en störning i livsmedelsförsörjningen i en kris eller vid höjd beredskap.

I förslaget pekas också livsmedelsbutiker ut som samhällsviktig verksamhet inom livsmedelsförsörjningen som möjliggör att befolkningen kan införskaffa livsmedel. Det är viktigt att Livsmedelsverket får i uppdrag av Regeringen 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. Konkurrensen måste särskilt beaktas så att inte någon aktör får en konkurrensfördel före annan aktör. Detta måste även beaktas på lokal nivå.

Livsmedelsverket föreslås ska ge vägledning åt kommunerna i arbetet med livsmedelsberedskap samt att samordna åtgärder. Serviceförvaltningen anser att det är av yttersta vikt att vägledningen snabbt tas fram och att åtgärder kan samordnas för att inte alla kommuner ska planera på egen kammare och konkurrera om samma resurser i samhället. Vägledningen är också viktig för staden som på grund av dess storlek som driver stora mängder livsmedel, vilket redan idag är en utmaning för stadens livsmedelsleverantör som också är leverantör till många andra kommuner och regioner. Serviceförvaltningen ser därmed en farhåga om förmågan att upprätthålla tillgången till nödvändiga livsmedel och anser att det behövs tydligare direktiv kring vart livsmedel för att kunna upprätthålla tillgången till nödvändiga livsmedel skulle kunna komma från. Förslagsvis skulle detta kunna åläggas Jordbruksverket eller Livsmedelsverket att tillhandahålla kommuner enligt de lagförslag som även presenteras i utredningen, alternativt tydliggöras i de uppdrag som föreslås i lagförslagen.

Centralt omsättningslager

Serviceförvaltningen har sedan 2023 ett uppdrag att samordna kommunkoncernens arbete med beredskapslager. Sedan 2024 har förvaltningen uppdraget att påbörja etablering av ett centralt omsättningslager för vissa livsmedel och vissa förbrukningsvaror i syfte att höja stadens beredskapsförmåga. Detta uppdrag ligger i

linje med det ansvar en kommun har i enlighet med utredningen gällande livsmedelsförsörjning. Dock finns en otydlighet om det ansvar kommunen har i att tillhandahålla måltider för alla invånare i förhållande till det ansvar den ordinarie livsmedelsförsörjningen ska ha i framtida kriser. Förvaltningen anser därför att utredarens förslag om att näringslivet ska involveras är en avgörande faktor för hur beredskapen i praktiken ska fungera.

Finansiering av kommuners tillkommande uppgifter

Utredaren föreslår att en ny lag om livsmedelsberedskap införs där kommuner åläggs uppgifter som bedöms medföra kostnader för kommunerna. Serviceförvaltningen anser kostnadsökningen kompenseras i enlighet med den kommunala finansieringsprincipen. Det är prioriterat att finansieringens storlek och art hanteras skyndsamt för att inte utgöra hinder för kommuners uppbyggnadstakt inom livsmedelsberedskap. Finansieringen behöver även hanteras i synk med övriga pågående utredningar om kommuners och regioners beredskap.

Hur mycket medel staten avsätter för beredskapslager får även bärighet på servicenämndens uppdrag om centralt omsättningslager för livsmedel. Serviceförvaltningen anser det vara av vikt att finansieringen utreds skyndsamt då den påverkar faktorer som tex omfattning, hållbarhet, driftskostnader och investeringar i lagerlokaler.

Upphandling och avtalsförvaltning

En viktig del i beredskapen är att säkra sina avtal så att verksamheten alltid kan fungera. Om det blir störningar i produktions- eller leveransleden ger det snabbt problem för livsmedels- och dricksvattenförsörjningen. Därför behöver avtalen mellan beställare och leverantör ta flera aspekter i beaktande kring kontinuitet, funktionalitet och leveransförmåga.

Det finns ett flertal krav kopplat till krisberedskap som kan ställas vid upphandling. Ett exempel är att leverantören ska kunna leverera en viss mängd av en vara och ställa upp med personal eller stöd vid en krissituation. Det finns mycket begränsade möjligheter att ändra redan ingångna avtal, då ett avtal måste innehålla klausuler som tillåter en sådan ändring eller om ändringen inte är väsentlig.

Även om beställaren och leverantören är överens om att ändra ett avtal måste ändringsbestämmelserna i upphandlingsreglerna följas. Ändringar som inte ryms inom ändringsbestämmelserna ska som huvudregel ses som ett nytt avtal och då ska en ny upphandling göras. Om ett befintligt avtal kan ändras eller inte beror alltså på vilka villkor som finns specificerade i det enskilda avtalet. Det är

således viktigt att vid tecknande av avtal säkra förhållandena även för beredskap och störningar.

Charlotte Goliath
Förvaltningschef

Serviceförvaltningen

Liselothé Engelgren
Verksamhetsområdeschef
upphandling och inköp
Serviceförvaltningen

Bilagor

1. Remissen

Attesterat av

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

Namn	Datum
Charlotte Goliath, Förvaltningschef	2024-04-08