

Enhet

Kansliet

Handläggare

Julian Rittermann

Datum

2024-04-16

Mottagare

Regeringskansliet

Dnr

2024-53

## Remissvar på SOU 2024:8

Efter erbjudande till kommunerna att svara på ert betänkande för SOU 2024:8 Betänkande av Utredningen om en ny livsmedelsberedskap inkommer Hjo kommun nedan med synpunkter.

Remissen har behandlats av:

- Säkerhetsstrateg, Julian Rittermann

### Sammanfattning av remissvaret:

Hjo kommun anser att det är positivt att reglera livsmedelsberedskapen i en särskild lag och att den också planeras att finansieras från statligt håll. Det Hjo kommun ställer sig tveksam till är att det så uttryckligt regleras i lagförslaget att kommunerna ska stå för slutprodukten, den faktiska förmågan, som avses skapas med regleringen. Det är vidare problematiskt att lagförslaget är brett formulerat med också det uttalade syftet att "överlåta" detaljerna till respektive kommun. En så essentiell förmåga för totalförsvaret; att livsmedelsförsörjningen fungerar under höjd beredskap, måste vara garanterad i alla led. Det kräver att alla aktörer, privata, statliga och kommunala har tydliga ansvarsområden, skyldigheter och krav att leva upp till. Den lokala förmågan måste vidare bygga på nationella resurser och strategier samt regional ledning och samverkan. 290 olika tolkningar av tillämpningen av ansvarsprincipen för att försörja Sveriges befolkning med livsmedel i krig är ingen trygg beredskap. Hjo kommun saknar *totalförsvars*aspekten i etableringsförslaget av livsmedelsberedskapen.

Vänligen se bilaga I för detaljerade kommentarer till SOU 2024:8

Med vänlig hälsning

Julian Rittermann  
Säkerhetsstrateg  
Direkt 0503-352 46

## Bilaga I

### Synpunkter på SOU 2024:8

#### s. 177 - 179

*Vi bedömer att de som vistas i kommunen mer kortvarigt inte ska omfattas av kommunens ansvar. Därför föreslår vi att begreppet befolkningen i kommunen ska avse de personer som är folkbokförda i kommunen eller personer som inte endast tillfälligt vistas där. Av lagtekniska skäl har vi bedömt det mest lämpligt att i lagen använda begreppet befolkningen i kommunen. Med personer som inte endast tillfälligt vistas i kommunen avses personer som av olika skäl är tillfälligt bosatta eller befinner sig i kommunen utan att vara folkbokförda. Det avgörande för bedömningen är att det finns en varaktighet i vistelsen. Det kan t.ex. handla om individer som äger fritidshus och därför vistas i kommunen i längre perioder men som är folkbokförda i annan kommun. Svenska medborgare som är bosatta utomlands bör därför inte inkluderas i begreppet befolkningen i kommunen om de inte är folkbokförda i landet och eventuella vistelser här inte heller är varaktiga. På motsvarande sätt bör utländska medborgare som exempelvis arbetar och är bosatta i en viss kommun inräknas i begreppet befolkningen i kommunen om de inte endast tillfälligt vistas här.*

**Kommunens kommentar:** Även om det under höjd beredskap kan vara aktuellt att genom t.ex. allmän tjänsteplikt tvingas att fortsatt gå till jobbet kan det antas att flera individer lämnar sina tätortsbostäder för att flytta ut till fritidshus för att undvika risker som livet i tätorter kan medföra vid krig och krigsfara. Sådant beteende finns det inga hinder för i nuvarande lagstiftning och det är att anta att det inte är orimligt att så kan ske. Små kommuner som ligger kring större tätortskommuner har ofta dessa fritidshus inom sitt geografiska område och med ovan formulering och utgångspunkt skulle en lokal planering som inte tar höjd för detta totala antal boende i sådana kommuner riskera att underminera den lokala planeringen för livsmedelsdistribution som utredningen föreslår.

#### **Utredningen fortsätter:**

*Även personer som under normala omständigheter bor utanför kommunen men som exempelvis på grund av en naturkatastrof förflyttar sig till en kommun bör kunna inkluderas i begreppet om vistelsen inte endast är tillfällig.*

Detta gör det hela onödigt luddigt och det bör framgå klart och tydligt vilka som ska tas hänsyn till i den lokala planeringen så att personer som inte av myndigheter omplaceras vid t.ex. ut- och inkvartering utan av egen maskin ändrar sin bostadskommun ska ta höjd för sin egen försörjning genom att väga in detta i sitt beslut att lämna den ordinarie bostadskommunen. Ansvar för kommunerna lokalt ska ges rimliga förutsättningar att också kunna verkställa detta utan en uppsjö av ”om och men” i den givna situationen. I vissa kommuner kan befolkningen öka och minska betydligt vilket kommer påverka beredskapen lokalt. Detta nämns i sista delen i utredningen i stycket och bör vägas in i att skapa en sådan förmåga.

*I detta sammanhang kan nämnas att effektiv hantering av okontrollerade befolkningsrörelser är en av flera förmågor som Nato har identifierat som ska bidra till att upprätthålla alliansens kollektiva försvarsförmåga och möta hot som utmanar den kollektiva säkerheten.*

Beredskapslagstiftningen måste vara så tydlig att det i verkställandet inte leder till diskussion eller lokala avvikelser kring prioriteringar som lagstiftaren i annat fall avsåg att omfattas av lagrummet. I ett scenario som beskrivs hos kommunen ovan saknas den avsedda effekten och förmågan som eftersträvas.

**s. 180**

*En annan fråga gäller utländsk militär personal som befinner sig i Sverige på grund av försvarssamarbeten. Dessa personer har en särställning genom att de på grund av anställning vid utländsk försvarsmakt befinner sig i Sverige. Det är den utländska arbetsgivaren som är ansvarig för anställningsvillkor. Det får anses rimligt att tillgången till livsmedel för dessa personer säkerställs av den utländska arbetsgivaren. Vi anser därför att utländska styrkor och utländsk civil personal inte ska anses omfattas av begreppet befolkningen i kommunen.*

**Kommunens kommentar:** Det bör framgå tydligt i föreskrifter och anvisningar för hela livsmedelsberedskapskedjan, framför allt lokalt där dessa ska distribueras och arbetet samordnas, hur redan placerad utländsk militär personal och undantaget från livsmedelsförsörjningen lokalt skiljer sig från det som ska planeras för vid värdlandsstöd (tillkommande förband). Om befintliga utländska förband förstärks på grund av en beredskapshöjning i NATO ökar också försörjningsbehovet som inte garanterat endast utgör försörjning från ovan nämnda "arbetsgivare". Sådant måste samordnas och styras uppifrån så att den lokala planeringen hänger ihop och inte blir separata stuprör som inte fungerar synkroniserat i verkligheten.

**s. 194**

*Enligt vår mening bör inte bara handeln utan också det allmänna ha ett ansvar för att planera för att livsmedelsdistributionen ska kunna upprätthållas. Kommuner ska därför ges ett uttryckligt ansvar att planera för hur nödvändiga livsmedel kan distribueras i kommunen vid en allvarlig störning i livsmedelsförsörjningen. I planeringen ska kommuner samverka med andra aktörer som har betydelse för livsmedelsförsörjningen och analysera på vilket sätt verksamheter inom kommunens ansvarsområden kan bidra till att distributionen av livsmedel kan upprätthållas vid en allvarlig störning i livsmedelsförsörjningen. Den föreslagna bestämmelsen återfinns i 2 kap. 2 § förslag till lag om livsmedelsberedskap.*

**Kommunens kommentar:** Det bör vara enklare att med hjälp av bidrag och lagstiftning som inte trycker ner ansvaret på kommunal nivå se till att den existerande distributionskedjan fungerar. Att möjliggöra för lokala aktörer, butiker och existerande distributörer att ansöka om stöd för etablering av t.ex. reservkraftsförmåga och annan kontinuitetsplanering samt samtidigt ge kommunerna ansvar att samverka om detta lokalt borde vara en rimligare planering än att "skuggplanera" att den kedjan kollapsar. De som till vardags har infrastrukturen, rutinerna och förmågan att hantera livsmedel bör också inkluderas i dessa uppgifter lokalt om ransonering träder i kraft.

Regionalt eller nationellt skulle ett utpekande av stora butikskedjor som viktiga för totalförsvaret hjälpa att få dessa att till exempel krigsplacera personal och planera sin kontinuitet. Så kommer annars ske sporadiskt lokalt och endast där butiker är egenföretagare. I reservplaneringen som annars förespråkas att kommunerna ska få ansvar för kan det inte tas höjd för att annat än torrvaror kan lagras i lokaler som t.ex. samlings-salar, lagerhallar och liknande. Det innebär att andra livsmedel, frys- och kylvaror, som kanske finns tillgängliga för distribution inte kan distribueras för att den lokala infrastrukturen på grund av så "enkla" händelser som frekventa strömavbrott inte kan lagras. Det skulle medföra stora skillnader i Sveriges 290 kommuner utifrån hur väl "samverkan med lokala aktörer" har mynnat ut i överenskommelser och samarbeten och vilka förmågor kommunen i övrigt kan skapa för att hantera distributionen enligt en "nöd"-planering.

Utredningen fortsätter att poängtera ovan enligt nedan:

*I första hand ska planeringen handla om att så långt möjligt upprätthålla ordinarie livsmedelsdistribution. Planeringen bör också avse situationen att en eller flera livsmedelsbutiker inte kan saluföra livsmedel och då hur befolkningen ska få tillgång till livsmedel på andra sätt. Det kan exempelvis handla om att utse platser för alternativ distribution av livsmedel till befolkningen. Det senare förutsätter samverkan med partihandeln för att kunna säkerställa tillgång till livsmedel.*

**Kommunens kommentar:** Det måste således förefalla enklare att med styrmedel, bidrag, föreskrifter m.m. och med stöd av ansvarsprincipen och totalförsvarsplikten få till att existerande aktörer på alla nivåer i kedjan får förutsättningar att fortsätta sin verksamhet hela vägen in i ett krigsscenario och att kommunens ansvar står i samordning och samverkan, likt det som beskrivs i nuvarande LEH, samt att en nödplanering vid bortfall av sådan infrastruktur likt nödvattenplanering ska etableras från kommunens sida. Alltså inte ett direkt ansvar för kommunerna att så fort livsmedelstillgången blir begränsad och t.ex. strömförsörjningen brister behöva använda sig av nödplaneringen utan att med "sedvanlig" kontinuitetsplanering som genomförs inom ramen för ansvarsprincipen möjliggöra uthålligheten i kedjan på ett effektivare sätt. Om det sedan i extremt fall inte längre är möjligt ska det finnas en nödlösning. Nödlösningen kommer dock att kräva enorma lokala resurser från kommunen och kommer ha kort uthållighet då även annan samhällsviktig verksamhet måste fortsätta att bedrivas vid sidan av.

Enligt både LEH och kommunallagen har kommuner ansvar för sin egen befolkning och sin geografi. Nedan text med särskilt hänsyn till större butikskedjor med nationell verksamhet och styrning, grossister och transportföretag är utanför detta ansvarsområde och kommer i praktiken inte resultera i en effektiv planering som går att verkställa. Dessutom är samverkan inget bindande och hela arbetet skulle vara beroende på "välviljan" hos de privata aktörer och deras vilja att bidra till den lokala beredskapen. Det är inte en stabil grund för att värna befolkningens liv och hälsa. Samverkan garanterar inte att dessa företag fortsätter sin verksamhet även under höjd beredskap eller på grund av t.ex. drivmedelsbrist inte kan fortsätta att leverera.

*I planeringen ska kommuner samverka med andra aktörer som har betydelse för livsmedelsförsörjningen, t.ex. näringsidkare som driver livsmedelsbutiker, livsmedelsgrossister eller transportföretag. Syftet bör vara att få god kunskap om förutsättningarna för livsmedelsförsörjningen i kommunen.*

#### **s. 196**

*Ett sätt för kommunerna att arbeta med planeringen av livsmedelsdistributionen är att utveckla s.k. service- och trygghetspunkter (SOT-punkter). En SOT-punkt är en utpekad plats som kan tillhandhålla en lägstanivå när en störning uppstår, framför allt avseende livsmedel och drivmedel under en kortare tidsperiod. Vid en SOT-punkt bör det därför finnas en livsmedelsbutik och en drivmedelsanläggning i närhet till varandra.*

**Kommunens kommentar:** Ovan förutsätter också regional eller nationell styrning för till exempel drivmedelsdistributörer och mackägare. Lokal samverkan kring kontinuitet har redan försökts på vissa håll men dessa aktörer har alltid hänvisat till att de inte har ett utpekat ansvar och inte kommer att agera förrän de får det. Dessutom är det få platser som uppfyller ovan kravspecifikation, geografiskt och infrastrukturmässigt.

De kommentarer och förslag som nämns från kommunens sida ovan beskrivs övergripande i avsnitt 15.6 i utredningen men behöver samordnas i lagförslag och föreskrift så att det blir tydligt vilka delar vem har ansvar för. T.ex. att det är livsmedelsverket som tillsammans med branschföreträdare ska ta fram åtgärder, som dessa kan få ekonomiskt stöd för och kommuner ska samverka med lokala aktörer för att tillsammans upprätthålla förmågan. Nuvarande

detaljbeskrivningar för kommunens ansvarsförslag föranleder en tolkning som kan ses om att det är kommunens enskilda ansvar. Det bör göras klart i både lag och föreskrift, likvärdigt för alla inblandade, vad som ska göras och vem som har vilket ansvarsområde. Detta arbete behöver också samordnas av statliga myndigheter som kan hålla ihop helheten för beredskapen regionalt, t.ex. länsstyrelsen.

*Kommuner ska inom ramen för planeringen även analysera på vilket sätt verksamheter inom kommunens ansvarsområden kan bidra till att distributionen av livsmedel kan upprätthållas. Det kan t.ex. handla om användning av befintliga lokaler i kommunen för distribution av livsmedel. Det kan också innefatta uppgifter för räddningstjänsten eller kommunala transportföretag att bistå för att upprätthålla distributionen.*

**Kommunens kommentar:** I frågan om kommunens hjälp till att distribuera livsmedel lokalt i kriser eller krig kan det förefalla nonchalant att nämna att räddningstjänsten ska få sådana uppgifter. I de flesta fall då livsmedelskedjan inte fungerar och en sådan nödlösning krävs kommer räddningstjänsten har tillräcklig sysselsättning att hantera. Det kommer att krävas lokala avtal med företag att bidra i sådan verksamhet som då kommer kräva avsteg från sin egen verksamhet. Samtidigt kommer kommunens service i andra frågor inskränkas markant för att avdela personal till sådana uppgifter. Detta ackumuleras till både kostnader och stora påfrestningar på kommunernas kris- och krigsorganisationer vilket påverkar uthålligheten avsevärt.

## s. 203

### 13.3.8 Ikraftträdande

*Förslag: Bestämmelserna om kommuners ansvar för livsmedelsberedskap och Livsmedelsverkets uppgifter ska träda i kraft den 1 januari 2025. Det är angeläget att arbetet med kommunernas livsmedelsberedskap påbörjas så snart som möjligt. Med hänsyn till den tid som beräknas gå åt för remissförfarande och fortsatt beredning inom Regeringskansliet bör samtliga bestämmelser som avser kommuners ansvar för livsmedelsberedskap i den nya lagen och förordningen om livsmedelsberedskap träd i kraft den 1 januari 2025. Detsamma gäller för Livsmedelsverkets uppgifter att ge vägledning och följa upp kommunernas arbete och den därtill knutna rätten att meddela föreskrifter och den föreslagna upplysningsbestämmelsen i Livsmedelsverkets instruktion. Bestämmelserna föreslås därför träda i kraft den 1 januari 2025. Vi har inte identifierat något behov av särskilda övergångsbestämmelser*

**Kommunens kommentar:** Det må så vara att detta område är eftersatt och det behöver tas tag i. Men en för hög takt där allting hänger på att det praktiska löses ute i kommunen är inte möjlig. Tidsramen för denna lag är alldeles för snäv.

Rimligtvis bör livsmedelsverket samverka med nationella och regionala aktörer och den åtgärdsanalys som föreslås i 15.6 föregå ett ansvarsutdelande enligt lagförslaget till kommunerna. Det är en förutsättning att planering på statlig nivå är klar för att det lokalt går att ta hänsyn till. Många pågående projekt såsom KHOSS, kommunal försörjningsberedskap (för den egna verksamheten) med mera har problemet att alla nivåer planerar samtidigt där viss lokal planering blir vägledande för den regionala och i vissa fall lokal planering behöver revideras för att det i ett senare skede kommer nya föreskrifter från högre nivå. Det är ett ineffektivt arbete och det kommer inte spara Sveriges beredskapsförmågor tid eller pengar att göra allting samtidigt. Det är en väldigt viktig aspekt att låta saker ta sin tid. Tillgången på livsmedel i Sverige är i första hand något som ska till, därefter kan vi detaljplanera distributionen med hänsyn till alla eventualiteter. På väg till det sistnämnda hade en situation hanterats lokalt, då även planeringen utgår från befintliga resurser i första hand och stödjer sig på samverkans och samordningsförmågan som regleras i LEH

och alla kommuner vid detta läge ska ha etablerat.

### **Sekretess och säkerhetsskydd**

Då lagförslaget föreslår kommunerna att genomföra en övergripande analys av befolkningens livsmedelsbehov kopplat till demografi och detta samtidigt ska vägledas av statliga myndigheters vägledning och föreskrifter kan det förefalla enkelt för främmande makt att använda sig av de öppna källor som sådana ingångsdata (demografi m.m.) och öppna vägledning och föreskrifter från myndigheter utgör. Detta riskerar att underminera beredskapsplaneringen skyddsvärde lokalt och regionalt. Det bör ses över hur sådan data ska skyddas eller att särskilda anvisningar för verkställande skyddas på annat sätt för att motverka att främmande makt lägger pusslet och på så sätt röjer våra sårbarheter som sådant analysarbete innebär.

### **s. 299**

#### *19.3 Konsekvenser för kommuner och regioner*

*Vi föreslår att kommuners roll och ansvar för den lokala livsmedelsberedskapen regleras i författning (avsnitt 13.3). Den nya regleringen om kommuners ansvar för livsmedelsberedskap får konsekvenser för landets kommuner i form av nya uppgifter. Förslaget innebär en inskränkning av den kommunala självstyrelsen. Vi bedömer att det inte är fråga om någon större inskränkning eftersom regleringen i den nya lagen ger kommunerna ett förhållandevis stort utrymme att själva bestämma hur de specifika uppgifterna inom livsmedelsberedskapen ska utföras.*

**Kommunens kommentar:** Motivationen av att inskränkning av självstyret hos kommunerna är litet då man får ett större tolkningsutrymme i lagen motsäger nästa stycke i utredningen där man anger motiveringen till att man inskränker det överhuvudtaget:

*Vi bedömer därför att den begränsade inskränkning av den kommunala självstyrelsen som föreslaget innebär är motiverad. Mot denna bakgrund bedöms förslaget inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som föranlett det.*

Det är vidare problematiskt att medvetet låta det vara glest med detaljer i lagen och förordning samt motivera det enligt ovan. Syftet ska vara att värna liv och hälsa och att skapa ett, enligt nedan, systematiskt arbetssätt.

*Vårt förslag bedöms få positiva effekter för kommunernas beredskap, och kan stimulera ett systematiskt arbetssätt som tar tillvara kompetenser från flera förvaltningar.*

Då ska det vara tydligt, inget annat! Tolkning ger skillnader och avvikelser, vilket leder till sårbarheter, sårbarheter leder i detta fall till lidande hos befolkningen. Lidandet försvagar motståndskraften och försvarsviljan. Det ligger i statens intresse att förebygga detta redan i reglering och styrning av hela totalförsvarets verksamhet där denna utredning och lagförslaget är en essentiell del.