

**Landsbygds- och infrastrukturdepartementet
Regeringskansliet****Remiss. Livsmedelsberedskap för en ny tid (SOU 2024:8)****Sammanfattning**

Region Gotland betonar vikten av att Gotlands unika förutsättningar beaktas i lagstiftningen om livsmedelsberedskap. Gotlands insulära och militärstrategiska betydelse kräver specifika undantag och företräden för att säkerställa en effektiv livsmedelsberedskap.

Ikraftträdandet av lagen om livsmedelsberedskap föreslås senareläggs tills att Utredningen om kommuners och regioners ansvar inför och under fredstida kriser och höjd beredskap, Dir. 2023:51 är klar.

Lagens syfte är att säkerställa tillgång till nödvändiga livsmedel vid störningar i försörjningen. Region Gotland påpekar att öns insulära läge utan broförbindelse bör omnämnas som undantag i den nya lagen för att undvika konflikter med andra lagar, såsom LOU och PBL, vilka kan begränsa åtgärder för ökad livsmedelsberedskap.

Definitionen av befolkningen i kommunen bör inkludera personer som inte endast tillfälligt vistas där, eftersom Gotlands befolkning varierar kraftigt säsongsmässigt. Vid allvarliga störningar föreslås kommunerna analysera behov och planera distribution av livsmedel. Gotlands insulära läge försvårar planeringen därför betonar Region Gotland behovet av specifikt anpassade resurser.

Region Gotland anser att länsstyrelserna, inte Livsmedelsverket, bör ansvara för informationsinhämtning och uppföljning av kommunernas arbete med livsmedelsberedskap. Gotland föreslås bli en nationell pilotregion för att utveckla samverkanstrukturer mellan länsstyrelser, regioner och kommuner.

För att stärka beredskapen föreslås ökade anslag och en tydlig finansieringsplan för beredskapslagring som inkluderar hela produktions- och distributionskedjan.

Region Gotland föreslår att forskning och innovation inom livsmedelsberedskap stärks, och att Gotland tilldelas forskningsanslag för att fungera som testbädd för nya metoder och grödor.

Region Gotland påpekar att ekonomisk hållbarhet bör ersätta ekonomisk tillväxt som mål och att regionala beroenden gällande drivmedel och energi bör kartläggas och åtgärder resurssätts. Kritiska entiteter i livsmedelskedjan, såsom slakterier och mejerier, bör inkluderas i beredskapsplaneringen.

Region Gotland betonar vikten av att hantera intressekonflikter mellan olika sektorer som cementindustrin, jordbruket och turismen, särskilt gällande vattenanvändning. Dricksvatten lyfts som kritiskt för både livsmedelsproduktion och andra riksintressen, vilket kräver en sammanhållen strategi.

Betänkandet lyfter att utredningen om fossiloberoende jordbruk (SOU 2021:67) framhåller att den bästa livsmedelsberedskapspolitiken för ett stärkt civilt försvar är att införa politiska styrmedel. Därutöver pekar man på att genomföra satsningar för en snabbare omställning till ett fossilfritt lantbruk. Region Gotland understryker behovet av att främja denna omställning och föreslår att regionala beroenden av drivmedel och energi kartläggs och resurssätts i den nationella strategin för livsmedelsberedskap.

Den föreslagna finansieringsnivån på 250 miljoner kronor är otillräcklig och Gotlands specifika förutsättningar måste beaktas i alla sammanhang. Nationella medel för näringslivets investeringar i beredskapsomställning bör omgående utredas och vidareutvecklas. Region Gotland efterlyser en sammanhållen och sektorsövergripande finansiering för beredskapsfrågor, med särskild hänsyn till Gotlands militärstrategiska placering.

Yttrande gällande författningsförslagen och SOU 2024:8

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om livsmedelsberedskap

1 kap. Inledande bestämmelser

Lagens ändamål och syfte

2 § Bestämmelserna i denna lag syftar till att säkerställa att befolkningen i landet över tid har tillgång till nödvändiga livsmedel vid en allvarlig störning eller en överhängande risk för allvarlig störning i livsmedelsförsörjningen.

Region Gotlands yttrande:

Gällande utredningen om Kommuners och regioners grundläggande ansvar inför och under fredstida kriser och höjd beredskap, Dir. 2023:51 anser Region Gotland (Region Gotland har såväl primärkommunala som det regionala utvecklingsansvaret) det relevant att invänta utredningens svar, därför bör ikraftträdandet av lagen om livsmedelsberedskap senareläggas.

Förhållandet till annan lagstiftning

3 § Om inget annat anges i denna lag gäller de skyldigheter som offentliga aktörer har enligt annan lagstiftning.

Region Gotlands yttrande:

Ön Gotland bör omnämnas som undantag i den nya lagen om livsmedelsberedskap i förhållande till annan lagstiftning, grundat i dess insulära läge utan broförbindelse. Då betänkandet tydligt anger att om inte annan lagstiftning omnämns i den nya lagen, gäller densamma. Konsekvensen blir då att andra lagar, som till exempel LOU, PBL och lagstiftning kring livsmedelsberedskap inklusive energi och drivmedel, begränsar åtgärder för ökad livsmedelsberedskap på en ö. Det insulära läget kräver högre självförsörjningskapacitet för ökad livsmedelsberedskap jämfört med andra regioner. Därför måste det framgå av den nya lagen vilka företräden och undantag som behövs för Gotland.

Betänkandets definition av kritiska entiteter (samhällsviktig verksamhet) bör ändras till att omfatta även slakteri, mejeri, kvarnar, livsmedelsgrossist, lagrings- mottagnings- och förädlingsanläggningar (inklusive fisk) då dessa är nödvändiga komponenter i en värdekedja och måste ställas om samtidigt i relation till varandra. Detta är ovillkorligt i en insulär miljö utan broförbindelse och bör omnämnas i lagförslaget eller tas hänsyn till vid tillämpning av detsamma. CER-direktivet kan vara vägledande, men är inte applicerbart för hur lagen om livsmedelsberedskap kan tillämpas på Gotlands småskalighet.

Definitioner

4 § I denna lag avses med

allvarlig störning i livsmedelsförsörjningen: en störning i livsmedelsförsörjningen som medför att befolkningens behov av nödvändiga livsmedel inte utan ansträngning kan tillgodoses.

befolkningen i kommunen: de personer som är folkbokförda i kommunen eller personer som inte endast tillfälligt vistas där.

Nödvändiga livsmedel: livsmedel som tillgodoser befolkningens behov av energi.

Region Gotlands yttrande:

Lagförslaget definition av ”personer som inte endast tillfälligt vistas där“ är inte tillämpligt på Gotlands insulära läge i jämförelse med fastlandskommuner, eller öar med broförbindelse till fastlandet. Se även 13.3.1 Analysera befolkningens behov.

2 kap. Kommuners ansvar

Förberedelse inför allvarlig störning i livsmedelsförsörjning

1 § Kommunen ska vidta förberedande åtgärder genom att analysera de behov som kan uppstå för befolkningen i kommunen vid en allvarlig störning i livsmedelsförsörjningen

Vid analysen ska kommunen

1. särskilt beakta vilka grupper av personer som kan behöva livsmedel i ett tidigt skede, och
2. samverka med andra aktörer om det bedöms nödvändigt.

2 § Kommunen ska planera för hur nödvändiga livsmedel kan distribueras i kommunen vid en allvarlig störning i livsmedelsförsörjningen.

I planeringen ska kommunen

1. Samverka med andra aktörer som har betydelse för livsmedelsförsörjningen, och
2. analysera på vilket sätt verksamheter inom kommunens ansvarsområden kan bidra till att distributionen av livsmedel kan upprätthållas vid en allvarlig störning i livsmedelsförsörjningen.

Region Gotlands yttrande:

Det insulära läget försvårar förmågan att beräkna, planera och tillhandahålla livsmedelskapacitet beroende på när krisen infaller. Varje år har Gotland drygt 1 miljon ankommande resenärer. Befolkningsvariabeln kan ligga från 61 000 till minst 130 000 per dygn. Detta bör beaktas i lagförslaget och dels omnämna Gotlands särförhållande gällande befolkning, dels anpassa relevanta resurser för att upprätthålla livsmedelsberedskap i ett insulärt läge.

Gotlands särställning som strategisk plats med högt riksintresse ur försvars- och beredskapssynpunkt förstärker behovet av specifikt omnämnande. Till detta kan tilläggas att den besökande befolkningen även kan utgöras av ospecificerad bemanning från Försvarsmakten och Sveriges allierade.

Region Gotland pekar också på att distribution idag sker till största del via näringslivets försorg och att de kommunala resurserna är begränsade, vilket konkretiserar att den nationella finansieringsfrågan löses. Slutsatser och förslag från utredningen Kommuners och regioners grundläggande ansvar inför och under fredstida kriser och höjd beredskap, Dir 2023:51, bör inväntas även i denna viktiga fråga, varför ikraftträdandet av lagen om livsmedelsberedskap bör senareläggas.

Åtgärder vid allvarliga störningar i livsmedelsförsörjningen

3 § Vid en allvarlig störning i livsmedelsförsörjningen eller en överhängande risk för sådan störning i kommunen ska kommunen utifrån sina förutsättningar vidta lämpliga åtgärder för att upprätthålla tillgången till nödvändiga livsmedel för befolkningen i kommunen

Region Gotlands yttrande:

Lagförslaget skrivelse ”utifrån sina förutsättningar” är svårtillämpat för kommuner vars geografiska områden är av nationell säkerhetspolitisk betydelse.

Gränsdragningen blir otydlig gällande om det är lokala eller nationella förutsättningarna som ska ligga till grund för vad som utgör ”lämpliga åtgärder”.

Region Gotland avstyrker lagförslaget 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 kommuner. Region Gotland håller med SKR om att lagrummet istället ska utgå från kommunernas verksamhetsansvar och det geografiska områdesansvaret. Se även 13.3.3 Åtgärder vid allvarliga störningar.

Information

5 § Kommunen ska på begäran av Livsmedelsverket lämna information om kommunens arbete med livsmedelsberedskap som utförs enligt denna lag.

Region Gotlands yttrande:

Region Gotland avstyrker utredningens förslag om att informationen om kommuners arbete med livsmedelsberedskap ska lämnas till Livsmedelsverket. Istället bör Livsmedelsverkets informationsinhämtning ske via länsstyrelserna. Skälet till detta är att förenkla hanteringen då kommunen redan idag lämnar dylik information till länsstyrelsen.

Region Gotland har mångårig erfarenhet av nära samarbete med Länsstyrelsen i Gotlands län, inom bland annat beredskapsfrågor samt i verkställandet av den regionala livsmedelsstrategin. Gotland föreslås därför resurssättas som nationell pilotregion med syfte att bygga upp lämpliga samverkansstrukturer som kan tillämpas mellan länsstyrelser, regioner och kommuner i arbetet med livsmedelsberedskap.

6 § Kommunen ska på begäran av länsstyrelsen lämna information om

1. försörjningsbehovet för befolkningen i kommunen
2. förutsättningarna för distribution av nödvändiga livsmedel, och
3. kommunens behov av statliga och internationella resurser.

Region Gotlands yttrande:

Se yttrande under 1 kap. Inledande bestämmelser, Definitioner, 4§ definition av *befolkning i kommunen*.

Förslaget i denna paragraf relaterar till Sekretess- och konkurrenslagstiftningen 38 Kap 7 § (se nedan). Kartläggning av försörjningsbehov, distribution och resurstillgång kräver identifiering av de lokala producenternas behov av insatsvaror och råvaror samt dessas in- och utflöden i ett insulärt ekosystem. Dessa uppgifter finns idag inte samlade eller är ens identifierade vilket kräver extra insatser som i vissa fall kan falla inom sekretess- och konkurrenslagstiftningens ramar.

Därför bör dels yttrandena från betänkandet av lagförslaget SOU 2024:8 komma utredarna av Dir 2023:51 om kommuners ansvar tillhanda, dels bör ikraftträdandet av den nya lagen om livsmedelsberedskap senareläggas.

7 § Kommunen ska verka för att information till befolkningen i kommunen samordnas i fråga om allvarliga störningar i livsmedelsförsörjningen.

Region Gotlands yttrande:

Region Gotland tillstyrker utredningens förslag att Livsmedelsverket ska ge vägledning till kommunerna i arbetet med livsmedelsberedskap vad gäller behovsanalys och planeringsarbete, men avstyrker förslaget att Livsmedelsverket ska följa upp kommunernas arbete (13.3.5). Uppföljningen av kommunernas arbete med livsmedelsberedskap bör i stället ske inom ramen för länsstyrelsernas uppföljning av kommunernas arbete med krisberedskap och civilt försvar inom ramen för kommande LEH.

3 kap. Beredskapslagring inom jordbruksområdet

1 § Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får beredskapslagra varor inom jordbruksområdet för att nödvändiga livsmedel ska kunna framställas.

2 § Beredskapslagring ska ske genom att tillgången till såna varor som anges i 3 kap 1 § säkerställs.

Region Gotlands yttrande:

Region Gotland efterfrågar ökade anslag och en tydlig finansieringsplan för att möjliggöra tillgång till varor för beredskapslagring i insulärt läge. Vidare anser Region Gotland att beredskapslagring inte bör begränsas till primärproduktionen utan inkludera hela produktions- och distributionskedjan inklusive insatsvaror. Gotlands strategiska plats med högt riksintresse ur försvars- och beredskapssynpunkt förstärker dess särställning.

3 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer beslutar om avyttring av beredskapslagrade varor. Varor som beredskapslagras får avyttras vid en allvarlig störning i livsmedelsförsörjningen eller en överhängande risk för en allvarlig störning i livsmedelsförsörjningen.

Region Gotlands yttrande:

Region Gotland efterlyser ett förtydligande av vem som äger beredskapslagren. Vidare ser Region Gotland på Gotlands produktionskapacitet som god men helt beroende av kontinuerliga in- (insatsvaror) och utflöden (livsmedelsvaror) då produktionen är mångdubbelt större än den lokala konsumtionen. Detta innebär att om ekonomisk hållbarhet saknas, kommer inte fortsatt lokal produktion kunna ske och importberoendet från fastlandet öka. Gotlands insulära läge samt särställning som riksintresse för försvar och beredskap bör beaktas även utifrån betänkandets förslag om centrala lager.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

Region Gotlands yttrande:

Med hänsyn till de oklarheter Region Gotland pekat på ovan bör ikraftträdandet av denna lag senareläggas.

1.2 Förslag till lag om ändring i offentlighets och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) att 38 kap. 7 § ska ha följande lydelse.

38 Kap.7 § Föreslagen (ny) lydelse

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 och planering enligt förfogandelagen (1978:262) *samt hos kommuner i verksamhet som avser livsmedelsberedskap enligt lagen om livsmedelsberedskap*

1. för uppgift om enskilda affärs- eller driftförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs, och
2. för uppgift om andra ekonomiska eller personliga förhållanden än som avses i 1 för den som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som är föremål för verksamheten.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretess i högst tjugo år.

Denna lag träder ikraft 1 januari 2025.

Region Gotlands yttrande:

När data samlas in från företagen, för livsmedelsberedskapssyftet, kan detta blottlägga konkurrensvillkor för enskilda företag. För att synliggöra beroenden i olika värdekedjor krävs data om insats- och råvaror, ursprung, distribution, något som i flera fall går under affärssekretess. Dokumentation om sårbarhet i produktionsprocesser ger information som behövs för att säkerställa insatsvaror och råvaror. Region Gotland anser att yttrandena från betänkandet av lagförslaget för en ny livsmedelslag kommer utredarna av Kommuners och regioners grundläggande ansvar inför och under fredstida kriser och höjd beredskap, Dir 2023:51, tillhanda och att ikraftträdandet av ny lag om livsmedelsberedskap senareläggs.

2. Utredningens uppdrag och arbete

2.3 Utredningens arbete

Utredningen definierar vatten som ett livsmedel men hänvisar till att vattentjänster hanteras i en annan utredning, VA-beredskapsutredningen (M 2022:05).

Region Gotland anser i likhet med Länsstyrelsen i Gotlands län att livsmedelsberedskap inte bör ses separat från dricksvattenberedskap då dricksvatten ska ses som ett livsmedel och dessa två ligger under samma beredskapssektor. Tillgång till rent vatten är en förutsättning för att flera typer av livsmedel som vanligen ingår i hemberedskap, såsom pulversoppor, ris och pasta, kan användas. Därför är det olyckligt att utredningen avgränsar sig när det gäller dricksvatten. Tillgång till dricksvatten är ett viktigt ansvarsområde för kommuner i fred såväl som i krig. För att inte kommunernas ansvar och uppdrag ska bli för splittrade i olika lagstiftning behöver man inkludera slutsatserna av VA-beredskapsutredningen (M 2022:05) som ska redovisas senast 30 november 2024, för att få en helhetsbild över kommuners ansvar.

3. Förutsättningar för en ny livsmedelsberedskap

3.3 Hotbilden har blivit bredare och alltmer komplex

Utredningen konstaterar att Sverige sommaren 2018 drabbades av extremt väder i form av värme och torka, vilket ledde till mycket låga skördar. För Gotland innebär det att många djur behövde slaktas på grund av brist på foder, vilket ledde till långa slaktköer, på grund av strukturrationaliseringar och vår insularitet. Region Gotland instämmer i utredningens inställning att uppbyggnad av livsmedelsberedskap måste skapa ett såväl motståndskraftigt som ekologiskt hållbart sådant.

6. Förutsättningar för inhemsk livsmedelsproduktion

Region Gotland vill lyfta risker med att peka ut viss jordbruksmark då detta kan medföra att annan jordbruksmark anses mindre viktig. Det kvarstår dock att vid ett krigsläge kommer vissa jordbruksmarker och djurgårdar prioriteras före andra.

Möjligheten till stärkt självförsörjningskapacitet via en större andel aktiva jordbruk inklusive mindre enheter stärkas. Kommunernas förutsättningar bör förtydligas.

Region Gotland instämmer i Länsstyrelsens bedömning att primärproduktion av livsmedel vida överstiger konsumtionsbehovet hos öns invånare och att det är viktigt att kunna leverera varor till och från ön då det är en förutsättning för att produktionen på ön kan fortgå. Region Gotland ser positivt på Länsstyrelsens förslag om att civilplikt inom primärproduktionen kan vara en del i att säkra kompetent resursförstärkning vid höjd beredskap.

7. Kritiska beroenden till andra sektorer

Region Gotland tillstyrker vikten av översikt över en sammanhållen produktions- och värdekedja för livsmedelsberedskap över tid, men saknar samtidigt företräden.

I Gotlands fall finns intressekonflikter gällande exempelvis vattenanvändandet mellan cementindustrin, jordbruket och turismen. Dricksvatten lyfts inte som kritiskt livsmedel eller insatsvara för jordbruket, men som riksintresse för cementproduktionen. VA-beredskapsutredningen (M 2022:05) ska redovisas senast 30 november 2024 vilket är ytterligare en anledning till en framflyttning av ikraftträdandet av den nya lagen om livsmedelsberedskap.

De produktionsförhållanden Gotland har inom livsmedelssektorn är helt beroende av en avsättning i fastlandssverige. Med en population på 61 000 invånare saknas ekonomisk hållbarhet för uppbyggda processer. Därför behöver hänsyn tas till hur detta kan lösas, såväl i planering för krisläge, i krisläge samt över tid.

Betänkandet lyfter att utredningen om fossiloberoende jordbruk (SOU 2021:67) bl.a. hade i uppdrag att ta fram förslag som förbättrar drivmedels- och livsmedelsberedskapen. Utredningen om fossiloberoende jordbruk menade att den bästa livsmedelsberedskapspolitiken för ett nytt civilt försvar är att införa politiska styrmedel och genomföra satsningar för att snabba på en omställning till fossilfritt lantbruk. Region Gotland vill starkt betona detta utvecklingsbehov. Region Gotland föreslår att regionala beroenden gällande tillgång till drivmedel kartläggs och resurssätts i den nationella strategin för livsmedelsberedskap.

8. Lagerhållning inom livsmedel

Frågan om nationella centrallager belyser Gotlands insulära läge och behov samt som riksintresse för försvar och beredskap och relaterar även till kapitlen 6 och 7. Region Gotland efterfrågar en tydligare beskrivning av företräden samt ägande- och förvaltande av beredskapslager hos jordbruket.

När det gäller lagerhållning av insatsvaror håller Region Gotland med Länsstyrelsen Gotland om den särskilda sårbarheten för Gotland i händelse av en situation som skär av öns förbindelser till fastlandet samt att det därför är av yttersta vikt att beredskapslager för insatsvaror avsedda för förbrukning på Gotland placeras lokalt på ön. I samband med det behöver planeringen ta hänsyn till värsta scenario med en total befolkning på runt minst 130 000 som då befinner sig på ön per dygn.

9. Styrmedel i livsmedelssystemet

Region Gotland föreslår att ekonomisk tillväxt ersätts av ekonomisk hållbarhet då ingen produktion kan ske utan hållbar ekonomi. Vidare lyfts konkurrenskraft som stärkande instrument för livsmedelsberedskap, detta villkorar inte höjd beredskap men väl kontinuerlig efterfrågan. Utan ekonomisk hållbarhet har Sveriges och Gotlands jordbruks- och lantbruksföretag inga möjligheter att verka i produktionskedjan för livsmedel. Utan livsmedelsberedskap finns ingen beredskap. Därför behövs, i god tid, insatser prioriteras som säkerställer att svensk primärproduktion och försäljning av svenska varor ökar i relation till importerade livsmedel.

OECD fastställer i sin rapport Food security and trade 2023 att livsmedelssäkerhet inte enbart handlar om tillgång till mat, men också att marknad och efterfrågan hålls igång. Frihandelsavtal med tredje land nämns i betänkandet som möjlig lösning, istället för att exempelvis stimulera cirkulära produktionsmodeller och minska beroendet av importerade insatsvaror. Detta behöver fortsatt stimuli via riktade stöd och utlysningar parallellt med säkrad införsel från EU eller tredje land. EU:s strukturfonder utgör i vissa fall isolerade vertikaler såtillvida att utvecklingsmedel för jordbruk, havs- och landbaserat fiskeri samt regional utveckling är helt separerade från varandra. Kontentan av EU:s Green deal och Farm2Fork och inte minst Sveriges egen livsmedelsstrategi är hållbar produktion med kortare och sammanhängande värdekedjor. Därför lyfter Region Gotland behovet av en fortsättning av Tillväxtverkets arbete med den juridiska tolkningen av regelverket fonderna sinsemellan oavsett primär- eller sekundärproduktion. Överlappningar fondprogrammen emellan kan undvikas när syfte styr och inte näringssektor.

Vidare föreslår Region Gotland att s.k. kritiska entiteter ses över och omfattar flera delar i produktionsprocesser såsom slakteri, mejeri, kvarnar, vissa anläggningstyper för beredning (inklusive för fiske) samt grossistverksamheter och distribution. Utredningen bör även invänta den översyn som görs av regelverket på fiskeområdet i syfte att få till stånd en sammanhållen lagstiftning och se över hur bestämmelserna om vattenbruk kan förenklas för att främja ett mer konkurrenskraftigt och hållbart vattenbruk (Dir. 2022:92 om en moderniserad fiskelag och förbättrade förutsättningar att bedriva vattenbruk). Utredningen ska lämna sitt slutbetänkande den 29 november 2024.

Vidare instämmer Region Gotland med länsstyrelsen Gotland om att Sveriges livsmedelsberedskap är beroende av att samarbetet mellan det offentliga och näringslivet trappas upp och att de avtal som ingås med näringslivet bör täcka kriser och höjd beredskap.

10. System att upptäcka och hantera hot

Region Gotland föreslår en översyn av "betydande kostnader" enligt SFS 1982:1005 (om skyldighet för näringsidkare m fl. att delta i försvarsplaneringen). I Sverige har 95 procent av livsmedelsföretagen färre än 10 anställda. Att förutsätta att ersättning enbart kan utgå för betydande kostnader riskerar att produktion läggs ner.

11. Forskning och innovation

För att integrera forskning kring livsmedelsberedskap till Sveriges akademiska agenda behövs riktade och budgeterade styrmedel som medverkar till efterlevnad av befintliga och kommande policydokument. Region Gotland tillstyrker förslagen under "huvudsakliga utförare" men är kritisk till att insatser ska rymmas inom befintliga medel. Se även kommentar under kapitel 14.

12. Ett mål för livsmedelsberedskap

12.2 Mål för livsmedelsberedskapen

För att kunna bedriva ett systematiskt beredskapsarbete inom livsmedelsberedskap krävs tydliga planeringsförutsättningar. För att beredskap ska kunna byggas och följas upp krävs en inriktning på förväntad nivå. Begreppet "över tid" är ottydligt och tolkningsutrymmet alldeles för brett. Ottydlighet riskerar att leda till stora skillnader i förväntad och reell beredskapsnivå, vilket kommer få konsekvenser för den faktiska effekten. Region Gotland är positiv till att mål för livsmedelsberedskap tar hänsyn till ett långsiktigt perspektiv, men avstyrker begreppet "över tid" då det måste förtydligas och även kompletteras med ett omställningsperspektiv vid höjd beredskap.

13. Lokal kraftsamling för befolkningens överlevnad

13.1 Den enskildes förmåga bör stärkas

Region Gotland håller med om att allmänhetens beredskap och kunskap om hemberedskap behöver stärkas. Befolkningens egen mentala beredskap, praktiska förmåga och lagerhållning är en viktig del av Sveriges motståndskraft. En ökad förmåga till hemberedskap hos Sveriges befolkning skulle bidra till en högre grad av självständighet och samtidigt underlätta för samhället att rikta resurser till dem som har störst hjälpbehov. Sådana kunskapshöjande insatser kommer kräva omfattande och tydlig kommunikation till allmänheten där kommunerna bör vara med och utforma kommunikationen. Region Gotland tillstyrker därmed utredningens förslag att regeringen ger Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Livsmedelsverket i uppdrag att föreslå insatser, och finansiering av dessa insatser, i syfte att förbereda befolkningen på situationer med livsmedelsbrist.

13.2 Kontinuitet i måltidsverksamheter bör säkerställas

Region Gotland avstyrker att begreppet "över tid" används för kommunernas ansvar för livsmedelsberedskap. Region Gotland förespråkar Statskontorets förslag om en minimiperiod för hur länge en aktör ska ha beredskap för att upprätthålla sin måltidsverksamhet. Se även 12.2.

Sveriges kommuner har dessutom olika geografiska förutsättningar när det kommer till kontinuitet i måltidsverksamheter som måste beaktas. Måltidsverksamheter måste förhålla sig till gällande upphandlingslagstiftning vilket gör att kontinuitetsarbete måste anpassas utifrån vilken grossist som avtal har slutits med. För Gotland kan det

innebära att upphandlade grossisters lager och/eller samarbetspartners befinner sig på andra sidan Östersjön, utan fast landförbindelse. För att säkerställa kontinuitet är då fungerande sjö- och flygtrafik helt avgörande.

Utifrån nuvarande reglering är det ett statligt ansvar att finansiera robusthöjande åtgärder vid större kriser (extraordinära händelser och höjd beredskap). Ansvaret för att säkerställa livsmedelskedjans del avseende måltidsverksamheten kan inte enbart åläggas och ekonomiskt belasta kommuners måltidsverksamheter eftersom det utgörs av samverkan mellan aktörer på samtliga nivåer, offentliga som privata.

13.3 kommuner ska få ett ansvar för lokal livsmedelsberedskap

Region Gotland håller med om att kommuner har bäst kunskap om lokala förutsättningar. Dock är det viktigt att det tydligt framgår för allmänheten att kommunens ansvar, i första hand är att säkra den offentliga måltidsverksamheten. Skrivelser om att kommunen är den offentliga aktör som bör ha ett övergripande lokalt ansvar för livsmedelsberedskapen bör undvikas.

Kommuner och Regioner ansvarar för merparten av Sveriges samhällsviktiga verksamhet och måste vid en kris fokusera på sina samhällsviktiga verksamheter. En kommun kan således inte förväntas avvara sin räddningstjänst eller VA-fordon under en kris för att börja köra ut livsmedel. Näringslivet bör få bättre förutsättningar att ta ett beredskapsansvar för distribution av livsmedel i enlighet med ansvarsprincipen. Region Gotland ser även att frågor om ansvar och finansiering måste koordineras med Utredningen om kommuners och regioners grundläggande ansvar inför och under fredstida kriser och höjd beredskap, men även med delbetänkandet av Utredningen om näringslivets försörjningsberedskap (SOU 2024:19).

13.3.1 Analysera befolkningens behov

Region Gotland avstyrker att kommuner ska analysera de behov som kan uppstå för befolkningen i kommunen vid en allvarlig störning i livsmedelsförsörjningen. Region Gotland instämmer med SKR:s bedömning att förslaget går utöver både verksamhetsansvaret och det geografiska områdesansvaret att samverka. Kommunerna behöver fokusera på att analysera behovet i sina verksamheter. Att ge kommuner ett nytt ansvar för att analysera behovet hos befolkningen i kommunen riskerar att ta resurser i anspråk som inte leder till nytta i motsvarande grad.

Lagförslagets definition av *”personer som inte endast tillfälligt vistas där”* är inte tillämpligt på Gotlands insulära läge i jämförelse med fastlandskommuner, eller öar med broförbindelse till fastlandet. Om evakuering inte kan ske från Gotland vilket konkret innebär 12 nautiska mil över öppet hav, ingår även tillfälligt vistande i den nödkrävande befolkningen, speciellt relaterat Gotland som en av Sveriges största säsongsddestinationer. Region Gotland förespråkar därmed SKR:s förslag om att i lagtext räkna upp vilka som omfattas av kommunens ansvar.

Region Gotland instämmer i utredningens bedömning att ansvaret för utländsk militär personal säkerställs av den utländska arbetsgivaren och att det därför inte omfattas av begreppet befolkning i kommunen.

13.3.2 Planera för distribution av livsmedel

Region Gotland avstyrker att kommuner ska planera för lokal livsmedelsdistribution. Förslaget står i strid med ansvarsprincipen om att den som ansvarar för en verksamhet i normalfallet, även gör det under kris och höjd beredskap. Enligt ansvarsprincipen åläggs detta ansvar under normala förhållanden dagligvaruhandeln och livsmedelsföretagen, vilket så bör fortsätta även under en kris.

Vid en kris kommer sannolikt merparten av kommuners samhällsviktiga verksamhet att påverkas, något som kommer innebära en hård prioritering om hur kommuners resurser ska räcka till och användas på bästa sätt. Att då bistå butiker med distribution av livsmedel och kommunal service kan rimligtvis inte prioriteras högre än kommunens andra samhällsviktiga verksamheter.

Utredningen föreslår också att uppgifter för att distribuera livsmedel kan komma att åläggas räddningstjänsten. Vid en allvarlig störning behöver räddningstjänsten fokusera på sitt huvuduppdrag och det torde vid de allra flesta situationer inte finnas resurser över hos räddningstjänsten att i en kris att ta sig an distribution av livsmedel. Det är sannolikt så att näringslivet som förfogar över befintlig logistik i normalfallet även har bättre förutsättningar att sköta distributionen under en störning.

13.3.3 Åtgärder vid allvarliga störningar

På grund av Gotlands geografiska läge, inte bara som ö, utan också som utpekade område av försvarsstrategisk vikt, behöver regionens behov och erfarenheter särskilt beaktas. Det insulära läget styr Gotlands förutsättningar att vidta åtgärder för att upprätthålla tillgång till nödvändiga livsmedel och kräver ett säkrat utflöde av livsmedelsprodukter för att upprätthålla verksamhet hos livsmedelsföretagen, samt en obruten lokal produktions och distributionskedja, vilket kan säkerställa ökad självförsörjningskapacitet.

Andra relevanta aktörers ansvar behöver också förtydligas, t.ex. länsstyrelsen som är beredskapsmyndighet inom sektorn livsmedelsförsörjning och dricksvatten. Även regionerna behöver ha en tydligare roll i samverkan, vilka inte uttryckligen nämns i lagförslagen, men som påverkas av det nya ansvaret för livsmedelsberedskap genom att de behöver avsätta resurser för att samverka.

Vidare anges att det bör ankomma på kommuner att avgöra vilka åtgärder som kommunen kan ta ansvar för och när extern hjälp behövs. För att kommunen ska kunna avgöra detta behöver kommuner få information om vilken extern hjälp som finns och hur den planeringen ser ut. Det innebär att det måste säkerställas att relevant information från statliga myndigheter ges till kommunerna, vilket kan medföra att lagstöd behövs för att tillåta sekretessbrytande.

13.3.5 Vägledning och uppföljning

Region Gotland tillstyrker att Livsmedelsverket får i uppgift att ta fram vägledning till kommuner för hur behovsanalysen och planeringsarbetet bör genomföras, samt förslag på lämpliga åtgärder vid allvarliga störningar. Det är nödvändigt att det finns kommunal representation vid framtagandet av vägledningen.

Region Gotland avstyrker att Livsmedelsverket ska följa upp kommunerna arbete med hänsyn till risken för dubbelarbete. Det är fördelaktigt om bara en aktör följer upp helheten av kommuners krisberedskap och civilt försvar, än att flertalet olika sektors- och beredskapsmyndigheter begär information och följer upp olika mindre delar av beredskapen. Länsstyrelserna har uppföljningsansvar och regional kompetens inom flera andra områden vilket underlättar informationshämtningen från kommuner och regioner.

13.3.6 Information

I enlighet med ovan avstyrker Region Gotland att kommuner ska ha en lagstadgad skyldighet att lämna information om sitt arbete med livsmedelsberedskap till Livsmedelsverket. Bedömning görs att det är tillräckligt att kommuner har rapporteringsskyldighet till länsstyrelsen att lämna information om försörjningsbehovet för befolkningen, förutsättningar för distribution och kommunens behov av statliga eller internationella resurser. Detta är även i linje med betänkandet ”en modell för svensk försörjningsberedskap” (SOU 2023:50), där kommuner enbart lämnar information till en myndighet, d.v.s. länsstyrelsen. Det är även av stort värde att länsstyrelsen återkopplar sin övergripande analys utifrån sitt samordningsansvar till de som lämnar uppgifterna. Det stärker delaktigheten och höjer kvalitén i uppgiftslämnandet.

Region Gotland tillstyrker att kommuner ska verka för att information till befolkningen i kommunen samordnas i fråga om allvarliga störningar i livsmedelsförsörjningen. Det är i linje med kommunens övriga beredskapsansvar.

13.3.8 Ikraftträdande

Region Gotland anser att det är av särskilt vikt att yttrandena från betänkandet av lagförslaget SOU 2024:8 kommer utredarna av Dir 2023:51 om kommuners ansvar tillhanda, och föreslår därför att ikraftträdandet av SOU 2024:8 senareläggs.

Utredningen om ”Robusta och kontinuerliga vattentjänster” ska återrapporteras 2024-11-30 varför Region Gotland även här föreslår en framflyttning av ikraftträdandet av SOU 2024:8.

14. Tydlig nationell inriktning och samordning

14.1.1 Analysera och prioritera åtgärder

Förstärkning av den inhemska livsmedelsproduktionen är en viktig del av landets totalförsvaret. Tillgången till arbetskraft inom livsmedelsproduktionen bör därför särskilt beaktas. Region Gotland håller med utredningen om att det kan finnas behov av civilplikt inom vissa avgränsade delar av livsmedelssystemet. Kommande förslag om hur personalbehoven inom det civila försvaret kan tryggas, Dir 2023:116 bör därför beaktas med särskild hänsyn till Sveriges livsmedelsberedskap.

14.2 Ett nationellt livsmedelsberedskapsråd ska inrättas

Region Gotland tillstyrker att rådet inrättas och betonar att kommuner och regioner bör finnas representerade samt att Länsstyrelsen i Gotlands län får en plats grundat i de särförhållanden som gäller för en Ö utan broförbindelse samt specifikt för Gotland och dess riksintresse ur försvars- och beredskapssynpunkt.

14.3 Forskning och innovation bör stärkas

Region Gotland delar slutsatsen att forskning och innovation bör stärkas, och understryker i sammanhanget det snabbt ökande behovet av säkerställande av kortare livsmedelskedjor och cirkuläreconomiska produktions- och affärsmodeller. Detta är relevant för hela nationen för både livsmedelsberedskap och klimatomställning. Gotland utifrån sitt isolerade läge är en utmärkt testbädd som ö. Därför föreslås att anslag tilldelas för forskning på Gotland via en forskningsfond som kan hanteras av Region Gotland eller Länsstyrelsen i Gotlands län med syfte att accelerera utvecklingen av testbäddar av nya grödor, odlingsmetoder och djurhållning i hållbara systemperspektiv.

15. Ett motståndskraftigt livsmedelssystem

Se även kapitel 6, förutsättningar för inhemsk livsmedelsproduktion.

Gällande lagringskapacitet på gårdsnivå nämns byggnader, Region Gotland understryker att det bör inkludera kyl- och fryskapacitet inräknat reservkraft. Höjd behöver tas för pågående och kommande klimatförändringar. Utifrån Gotlands omfattande livsmedelsproduktion, som även utgör en betydelsefull livsmedelsleverantör till fastlandet, skulle Gotland som helhet kunna utvärderas ur riksintressesynpunkt, utan att begränsa lantbrukares möjligheter att utveckla sina verksamheter. Även mindre hamnar för fiskets verksamheter ingår i ett motståndskraftigt livsmedelssystem och bör beaktas ur riksintresse och beredas nationella upprustnings- och underhållsmedel.

15.5 Investeringsstöd bör utredas mer

Region Gotland delar bedömningen om att investeringsstöd för att minska sårbarhet är nödvändigt, men att fler delar i produktionskedjan bör inkluderas, samt omställningsåtgärder. Gällande stödets utformning bör dessa vara flexibla för att kunna nyttjas av både primär- och sekundärproducenter oavsett storlek och inriktning.

15.6 Livsmedelsbutiker bör vidta beredskapsåtgärder

Region Gotland tillstyrker att regeringen ger Livsmedelsverket i uppdrag att kartlägga livsmedelsbutikernas samt livsmedelsgrossisters förmåga att motstå allvarliga störningar.

16. Stärkt förmåga att hantera allvarliga störningar

16.1 En funktion för att tidigt upptäcka hot ska inrätta

Region Gotland tillstyrker att en funktion för att tidigt upptäcka hot inrättas och att Livsmedelsverket åläggs ansvaret för funktionen. Kommunernas representation behöver dock tydliggöras och säkerställas. Region Gotland vill betona vikten av att robust infrastruktur för information säkerställs, särskilt till geografiskt avskärade områden i Sverige. Gotland behöver även ta höjd för risken att bli avskurna från fastlandet, varför alternativa tillvägagångssätt för kommunikation är av särskild vikt. Det behöver även säkerställas att sekretessregleringen möjliggör att denna information ges till kommunerna från Livsmedelsverket.

16.3.3 Tillgång ska säkerställas genom upphandling

Region Gotland håller med utredningens bedömning om att beredskapslagring till största delen bör ske i ordinarie försörjningskedjor. Det är av särskild vikt att befintlig infrastruktur och distributionskanaler som nyttjas i vardagen stärks och även fungerar vid samhällsstörningar. Att de beredskapslagrade varorna lokaliseras i närheten av de områden där de ska användas är av särskild vikt för Gotland med hänsyn till det insulära läget och den överhängande risken för transportstörningar, vilken behöver detta beaktas oavsett var på hotskalan en störning inträffar.

Region Gotland delar utredningens bedömning om att avtalsbaserad beredskapslagring är att föredra. Upphandling och avtalsskrivning sker enligt gällande upphandlingslagstiftning. Det är fördelaktigt utifrån ett riskminimerande perspektiv då möjlighet finns att upprätta avtal med fler aktörer.

Region Gotland tillstyrker utredningens förslag om att Jordbruksverket får ansvaret för upphandling av vilka livsmedel som ska utgöra beredskapslager. Gällande beslut av vilka varor som ska beredskapslagras förespråkar Region Gotland att detta görs i samråd med Livsmedelsverket med hänsyn till myndighetens kompetens om närings- och energibehovet hos olika målgrupper i samhället.

Region Gotland anser att det är av särskild vikt att staten tar hänsyn till geografiskt utsatta platser i Sverige vid beslut om var beredskapslager bör etableras. Det måste även tas i beaktning hur försörjningskedjorna säkerställs till avskärmade geografiska platser, såsom glesbygd och orter med ö-läge utan broförbindelse.

17. Frågor om sekretess

Region Gotland vill påtala att när data samlas in från företagen, för beredskapsstyftet, kan detta blottlägga konkurrensvillkor för enskilda företag. För att synliggöra beroenden i olika värdekedjor krävs data om insats- och råvaror, ursprung, distribution mm något som i flera fall går under affärssekretess. Dokumentation om sårbarhet i produktionsprocesser ger information som behövs för att säkerställa insatsvaror och råvaror. Dessa uppgifter finns idag inte samlade eller är ens identifierade vilket kräver extra, ej budgeterade, kartläggningsinsatser som i vissa fall kan falla inom utredning av sekretess- och konkurrenslagstiftningens ramar.

18. Finansiering

Region Gotland tillstyrker att livsmedelsberedskapen finansieras via statsbudgeten och instämmer med utredningen att nya obligatoriska uppgifter för kommuner ska regleras enligt den kommunala finansieringsprincipen.

Finansiering för utveckling av beredskapsfrågor *i förhållande till* andra sektorer behöver säkras genom förstärkning i statsbudgetens olika utgiftsområden. Syftet med detta är att säkerställa beredskapsperspektivet inom områden såsom t.ex. forskning, innovation och konkurrenskraft för en hållbar ekonomisk utveckling inom näringslivet. Utifrån Gotlands insulära och militärstrategiska läge är det viktigt att det offentliga kan bistå näringslivet med en sammanhållen och sektorsövergripande finansiering för beredskapsfrågor utifrån specifika regionala förutsättningar.

Den föreslagna nivån om 250 miljoner kronor delad på 290 kommuner är långt ifrån tillräcklig för att genomföra det arbetet som utredningen föreslås äläggs kommuner. Det är viktigt att noggrant överväga konsekvenserna av förslaget och säkerställa att det inte leder till minskat skydd och service beroende på var människor bor.

En statisk fördelningsnyckel, till exempel per capita riskerar att skapa otillräckliga förutsättningar beroende på befolkningsstruktur, säsongvariation och geografiska avgränsningar. I alla sammanhang bör Gotland omnämnas och särskilt beaktas utifrån dess försvars-, insulära och beredskapsläge.

Regionerna nämns inte uttryckligen i lagförslagen, men påverkas av det nya ansvaret för livsmedelsberedskap. Deras nya uppgifter behöver även finansieras.

Avseende de delar betänkandet tar upp gällande näringslivets insatser och medfinansiering är det av vikt att nationella riktade medel till näringslivets investeringar i beredskapsomställning utreds och vidareutvecklas snabbt. Detta grundas i de senaste årens omvärldshändelser och den pågående klimatpåverkan som gett negativa ekonomiska effekter på företag inom hela livsmedelskedjan. Därför bör företagens egenfinansiering av beredskapsutvecklingen vara så låg som möjligt.

19. Konsekvenser

Region Gotland tillstyrker formuleringen gällande bedömningen av förslaget övriga konsekvenser, men saknar en tydligare parameter kring geografiskt läge, insularitet och Gotlands betydelse som strategisk försvars- och beredskapsregion.

Regionstyrelsen

Meit Fohlin
Ordförande Regionstyrelsen

Stefan Hollmark
Regiondirektör