

Yttrande över remiss, Betänkande SOU 2024:8 Livsmedelsberedskap för en ny tid

Region Västernorrland tackar för möjligheten att svara på utredningen. Region Västernorrland har inför remissvaret fört dialog med övriga län i norr, utifrån att regionerna har samma grunduppdrag samt likvärdiga förutsättningar och utmaningar i geografien. Regionens ambition med inspelen är att bidra till ett robust och sammanhållet livsmedelssystem i normal-, beredskaps- och krisläge som ska fungera för hela landet, alla sektorer och för välfärdstjänsterna som ska tillhandahållas invånarna.

Generella synpunkter

Region Västernorrland vill inleda med att betona vikten av en decentraliserad och proaktiv strategi för livsmedelsberedskap, som grundar sig på principerna om närhet, ansvar och likhet. Det försämrade säkerhetsläget de senaste åren understryker behovet av att skapa förutsättningar för lokal och regional nivå för att säkerställa en hållbar och uthållig beredskap inom en rad områden för att livsmedelsberedskapen ska fungera. Av den anledningen bör även regionerna och kommunerna få förtydligade och utökade uppdrag och befogenheter, samt möjlighet att planera och skapa beredskap i linje med dessa grundläggande principer.

Region Västernorrland anser att utredningen hanterar livsmedelsberedskap alltför isolerat, frågorna bör samordnas med andra beredskapsstrategier, såsom energi, drivmedel, kommunikation och dricksvatten. En robust livsmedelskedja är beroende av tillgången till dessa grundläggande resurser och infrastrukturer. Genom att integrera livsmedelsberedskap med andra beredskapsstrategier kan man skapa synergier och öka den övergripande beredskapsförmågan i hela landet.

Region Västernorrland ser inte att utredningen har hanterat den enskilda individens ansvar och skolans roll i att stärka livsmedelsberedskapen. Genom att öka medvetenheten och kunskapen bland invånarna, särskilt i skolmiljön, främjas en kultur av ansvar och förberedelse för potentiella kriser. Skolan bör för detta tillföras särskilda resurser för likvärdighet över hela landet.

Region Västernorrland bedömer det som viktigt att näringslivet ges möjlighet att krigsplacera för att säkerställa att livsmedelsberedskapen kan hanteras effektivt och strategiskt.

Tillgången till rent dricksvatten är en grundläggande förutsättning för livsmedelssäkerhet och bör integreras i beredskapsplaneringen.

Region Västernorrland anser att de norrländska förutsättningarna för energi bör integreras i arbetet för en hållbar livsmedelsberedskap genom att utveckla och investera i lokala energilösningar minskar beroendet av externa energikällor.

Region Västernorrland saknar en sammanhängande och hållbar värdekedja för livsmedelsproduktion, förädling, distribution och konsumtion i alla de områden som berörs av utredningen. Denna brist utgör en betydande utmaning för att uppnå en hållbar livsmedelsberedskap. Region Västernorrland strävar efter att stärka funktionell samverkan – där olika aktörer gemensamt möter upp för att möta utmaningarna, som i det här fallet en robust och hållbar livsmedelsförsörjning. Region Västernorrland ser behov av tydligare incitament för att stimulera företag att delta i beredskapsarbete; i och med att utredningen framhäver det privata näringslivet som avgörande för produktion, distribution och förädling av livsmedel.

Region Västernorrland anser att avsaknaden av tydliga tidsperspektiv för livsmedelsberedskapen försvårar planeringen av beredskapsåtgärder. Utan en klar förståelse för framtida behov och efterfrågan blir det svårt att effektivt planera för resurser och insatser som krävs för att möta potentiella kriser och utmaningar. Utredningen utgår från att hela livsmedelssystemet ska fungera ”över tid”, utan att definiera vilken tidshorisont detta avser. Begreppet ”över tid” används inte i annat beredskapsarbete och blir därför oklart och svårt att synkronisera med övrigt arbete.

Region Västernorrland anser att det saknas detaljer kring hur detta kommande Livsmedelsrådet ska etableras och fungera i praktiken. Region Västernorrland anser att det är av stor betydelse att Livsmedelsrådet byggs upp på ett inkluderande sätt, med representation från alla delar av landet. Det är genom en bred representation som rådet kan säkerställa att olika regioners behov och perspektiv beaktas i arbetet för att stärka näringslivets engagemang och bidra till en hållbar livsmedelsberedskap.

Region Västernorrland vill tillföra ytterligare aspekter som inte berörs i utredningen. Från och med 1 januari 2024 finns lagkrav på utsortering och separat insamling av bioavfall från hushåll och verksamheter, för stärkta cirkulära flöden. Det här är avfall som redan idag fungerar som resurs för biogastillverkning i vissa delar av landet, och från vilken rötresten i sin tur kan omvandlas till biogödsel. Region Västernorrland vill synliggöra att detta utgör en potential för att skapa fler cirkulära flöden på lokal och

regional nivå, för mer resilienta samhällen. Det går att argumentera att det vid kris inte kommer finnas matavfall i samma volymer som i ett normalläge, men kriser kan se väldigt olika ut. Om en kris innebär att Sverige eller delar av landet blir avskuret från vissa eller alla typer av inflöden kan de cirkulära flöden som byggs upp under normalläge utgöra en grundförutsättning för hur samhällen klarar minskad eller utebliven tillförsel av varor och andra resurser.

Genom att identifiera potentiella (och att på sikt skapa nya) cirkulära flöden såväl inom som mellan befintliga näringar och/eller med eventuella nya aktörer (på lokal-, regional-, nationell eller gränsöverskridande nivå (tillsammans med våra närmsta skandinaviska grannar) kan en mer flexibel och robust beredskap byggas för att hantera oväntade skeenden och olika typer av kriser.

Livsmedelsförsörjningen har flertal kritiska beroenden, så som reservdelar till maskiner, vilka idag inte tillverkas i Sverige. Region Västernorrland instämmer i bedömningen att det är av vikt att förutsättningarna för s.k. additiv tillverkning, där komponenter vid behov kan skrivas ut med hjälp av 3D-printing, bör analyseras vidare för att utreda upphovsrättsliga förutsättningar, identifiera relevanta reservdelar samt vilka råmaterial som krävs.

Samordning

Utredningen föreslår ett utökat ansvar för Livsmedelsverket, vilket Region Västernorrland ställer sig bakom. Det är även viktigt med förtydligade uppdrag inom området till fler myndigheter samt högre ställda krav på samordning mellan myndigheter för att säkerställa en sammanhållen strategi. Samordning mellan ansvars- och sakpolitiska områden kommer vara av avgörande betydelse för en effektiv och robust livsmedelsberedskap, särskilt som ansvaret idag ligger utspritt på ett flertal offentliga aktörer som gör värdekedjorna sårbara. Som exempel finns i utredningen ett förslag om att lager av insatsvaror bör etableras, samtidigt som förslagen om förädlingsaspekten saknas i planeringen. Region Västernorrland bedömer det också viktigt att uppmärksamma de kritiska beroendena inom värdekedjan på alla tre nivåer, särskilt kapaciteten att genomföra åtgärder i glesbefolkade områden. Region Västernorrland ser positivt på att Jordbruksverket föreslås ansvarig för beredskapslagringen. Här är det även viktigt att införskaffningen ska ske genom offentlig upphandling och att man i största mån upphandlar svenska produkter. Beredskapsvaror ska även gå att sälja av om det behövs för att ytterligare stärka arbetet med cirkulära flöden.

Norrlandsregionerna, med sin utsträckta geografiska omfattning, behöver samverka över lokala, regionala och nationella nivåer för att hantera livsmedelsberedskapen effektivt. Det är därför anmärkningsvärt att regionernas roll inte tydligt framgår i lagförslagen. Utredningen lyfter fram behovet av samordning och identifierar komplexiteten i livsmedelskedjan, men erbjuder inte konkreta lösningar. Arbetet med

Livsmedelsstrategin utgör redan en central del i länens arbete med livsmedelsberedskap, genom strategiska dialoger med olika aktörer. Det är viktigt att pågående arbete integreras i den övergripande strategin för att också stärka regionernas förmåga att möta kriser.

Kommunernas roll och ansvar

Region Västernorrland anser att utredningens lagförslag rörande kommuners ansvar att analysera, planera, samverka vidta lämpliga åtgärder och lämna information behöver omarbetas. Begreppen livsmedelsberedskap och "över tid" behöver klargöras, förslag till ansvarsfördelning tydliggöras och synkroniseras med övrigt arbete, både inom övrigt kris- och beredskapsarbete och andra relaterade områden innan nytt lagförslag presenteras. Även definitionen av allvarlig störning bör tas i beaktande vid beslut om lämpligheten att kommunen ska vara ansvarig för livsmedelsberedskap vid alla typer av allvarliga störningar, inom, såväl utanför landets gränser. Vidare anser Region Västernorrland att utredningens förslag inte tar i beaktande regionala skillnader och förutsättningar på kommunnivå för att säkerställa genomförandet av det omfattande ansvar som kommunerna (föreslås ha). Detta riskerar att äventyra säkerställande av livsmedel i ett beredskapsläge, inte minst i glest befolkade områden. Därutöver skapar begreppet "personer som inte endast tillfälligt vistas där" otydligheter vid tillämpning. En risktestning bör göras för att beräkna kommunernas ansvar tex en beräkningsmodell med antal folkbokförda och hur många personer som långvarigt befinner sig i området vid olika tidpunkter. Givet mängden fritidshus i Västernorrlands län kan siffran fluktuera mycket över året. Andra områden med tex närvaro av inhemsk militär personal påverkar också kommunens beräkning för vilka som ska tillgodoses. Sammantaget är det önskvärt med en bättre specificering för var avgränsningen för kommunens ansvar ska ligga.

Logistik/distribution/Förädling och näringslivssamverkan.

Utredningen pekar på att ett nationellt livsmedelsberedskapsråd ska inrättas. Region Västernorrland stöder inrättandet av ett nationellt livsmedelsberedskapsråd och betonar att regionerna också ska vara representerade i detta råd. Region Västernorrland anser att ett livsmedelsråd är viktigt om ansvaret för distribution och logistik ska ligga på enskilda näringsidkare och inte staten.

Det är också viktigt att andra nationella beredskapsråd byggs upp med liknande struktur för att säkerställa en samordnad strategi. Region Västernorrland framhåller - vikten av att synkronisera arbetet i livsmedelsberedskapsrådet med den nationella livsmedelsstrategin och Tillväxtverkets samordningsuppdrag.

Enligt ansvarsprincipen ska den som ansvarar för en verksamhet i normalfallet även ansvara för denna under kris och höjd beredskap. Kommunen har ingen roll i transporter

av livsmedel från primärproduktion, grossister, lager, distributörer och livsmedelsbutiker för att nå konsumenten. Det är dagligvaruhandeln och livsmedelsföretagen som har detta ansvar under normala förhållanden.

Lönsamhets- och kompetensförsörjningsproblematiken berörs inte heller i utredningen. Utan konkurrenskraftiga företag och en ökad inhemsk livsmedelsproduktion kommer det inte kunna byggas en stark livsmedelsberedskap.

Specifika synpunkter med hänvisning

Livsmedelsbutiker bör vidta beredskapsåtgärder (15.6)

I de Regionala serviceprogrammen pekar regionerna ut prioriterade orter där finansiellt stöd till den kommersiella servicen är extra viktig ur ett regionalt perspektiv. Detta för att säkerställa bra tillgänglighet till kommersiell service i serviceglesa områden. I samband med vidare utredning kring eventuellt nya stöd och ny lagringsinfrastruktur inom livsmedelsberedskap är det därför önskvärt att ta hänsyn till redan prioriterade orter inom ramen för det Regionala serviceprogrammet och hur dessa kan koppla mot önskvärd beredskap. På kommunal nivå finns också planer, exempelvis för varuförsörjning, hemsändning mm som kan behöva förtydligas ytterligare och hänga samman med de förstärkningar som föreslås för de regionala serviceprogrammen. Region Västernorrland välkomnar också ett utvecklat arbete vad gäller de så kallade SOT-punkterna (service- och trygghetspunkter). SOT-punkterna som nämns i utredningen är ett gott exempel på hur fungerade beredskapsarbete kan byggas upp ändamålsenligt, lokalt och regionalt anpassat. Region Västernorrland anser att detta arbetssätt bör fortsätta att utvecklas och permanenteras över hela landet, samt att statlig finansiering säkerställs.

Region Västernorrland tillstyrker att 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. Region Västernorrland menar även att uppdraget bör ta ett samlat grepp för att säkerställa kapaciteten i livsmedelsbutiker för att säkerställa distribution av livsmedel i hela landet, särskilt i gleset befolkade områden. Faktorer som till exempel hållbarhet på vägnätet inklusive enskilda vägar, tågnätet, samt övrig logistik och distribution, beroende av förädlingsled och kritiska faktorer bör beaktas. Att utse vissa butiker till beredskapsbutiker kan påverka konkurrensen varför det är av vikt att konkurrens-, upphandlings- och statsstödsregler analyseras och beaktas i detta arbete.

Region Västernorrland delar utredningens rekommendationer om att belysa komplexiteten i frågor som rör traditionella och alternativa framdrifter och drivmedel

till fordon, exempelvis elektrifiering. Angelägna frågor som också omfattas av de regionala serviceprogrammen och utpekade drivmedelsstationer.

Försörjningstryggheten för insatsvaror bör stärkas (15.3)

Region Västernorrland delar utredningens mening att försörjningstryggheten för insatsvaror bör stärkas. Region Västernorrland menar dock att de politiska ambitionerna bör sträva efter en förebyggande stimulans av inhemsk produktion av insatsvaror i hela värdekedjan. Exempelvis är kvarnar en begränsande faktor i stora delar av landet, som hindrar insatsvaror i förädlingsledet. Cyberattack mot Norrmejerier skapade stora problem för hela värdekedjan. Om inte näringslivet rustas i ett förebyggande perspektiv är det svårt att lyckas under en kris. Gällande lagerhållning för näringslivet saknas dimensionen för insatsvaror (tex säd och mineralgödsel). Förslaget bör beakta och kartlägga möjligheterna till samverkan över län och landsgränser

En funktion för att tidigt upptäcka hot ska inrättas (16.1)

Det är effektivt att ha en nationell funktion för omvärldsbevakning som kan ge berörda tidig förvarning. Att Livsmedelsverket ansvar för funktion är utmärkt men här behöver utöver nämnda myndigheter även Regioner och kommuner ingå i samverkan.

Vägledning och uppföljning (13.3.5)

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. Region Västernorrland anser att det är av vikt att kommunerna är representerade vid framtagandet av vägledningen för att den ska fungera i praktiken. Region Västernorrland tillstryker inte att Livsmedelsverket också ska följa upp kommunernas arbete på grund av risk för dubbelarbete. För kommunen är det mer effektivt att en aktör följer upp helheten av kommunens krisberedskap och civilt försvar, än att ett flertal olika sektors- och beredskapsmyndigheter.

Finansiering (18)

Region Västernorrland vill betona vikten av regelförenkling och tillgängliggörande av befintligt stödsystem till företag i hela livsmedelskedjan. I dagsläget är det tydliga skiljelinjer mellan primärproduktion och de senare leden i värdekedjan, med väldigt begränsade medel till innovation och företagsutveckling inom primärproduktion, vilket hämmar utvecklingen av företag i hela livsmedelskedjan.

Utredningen beskriver tydligt förutsättningar för inhemsk livsmedelsproduktion och kritiska beroenden till andra sektorer, men saknar förslag som möter dessa förutsättningar och kritiska beroenden. Livsmedel omfattas av komplexa system, med kritiska beroenden i hela värdekedjan från insatsvaror, primärproduktion, förädling och

distribution till konsumtion. Det behövs insatser och styrmedel som säkerställer hållbara, robusta och resilienta värdekedjor nu i syfte att säkra livsmedelsberedskap i alla delar i landet och för de olika situationer som kan uppstå som skapar allvarliga störningar i livsmedelsförsörjningen, exempelvis cyberattacker, störningar i handelsströmmar, naturkatastrofer samt sjukdomar hos människor och djur.

Regionerna nämns inte uttryckligen i lagförslagen, men de påverkas av det nya ansvaret för livsmedelsberedskap genom att de behöver avsätta resurser för att samverka med lokal, regional och nationell nivå. Deras nya uppgifter behöver även finansieras. 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, ej nedbrutet på enskilda områden såsom livsmedelsberedskap

Kontinuitet i måltidsverksamheter bör säkerställas (13.2)

Regionen anser att förtydligande av vilka uppgifterna är under normala förhållanden, kriser, extraordinära händelser och höjd beredskap krävs. Regionen och kommunerna är huvudmän för en rad verksamheter som ska fungera oavsett händelse. Förutom robusthet inom hälso- och sjukvården krävs även åtgärder för att säkerställa leveranser samt tillgång till livsmedel, förädling samt tillagade måltider. Detta innefattar också att livsmedelsförädling samt hantering ska fungera sömlöst från tillagning till transport till äldreboenden, till hemmavarande sjuka och äldre på samma sätt som till sjukhus och vårdinrättningar i alla lägen. Inköp, leverans, produktion och distribution kan behöva justeras och flera olika verksamheter, lokalt, regionalt och nationellt samverka för att livsmedelssystemet ska fungera robust oavsett situation. Det handlar då inte bara om livsmedel, utan om reservkraft, transporthjälpmiddel, säkra förflyttningar mm för att systemet för livsmedel och livsmedelsberedskap ska fungera. Statliga myndigheter, genom länsstyrelsernas koordinering, behöver samverka med kommuner och regioner i högre grad än idag. Länsstyrelserna ger finansiellt stöd till länets företag inom areella näringarna – och bör i detta säkerställa att distribution av den lokala livsmedelsproduktionen kan ställas om till att i högre grad distribueras lokalt/regionalt. För att uppnå ett robust livsmedelssystem krävs också investeringar i fler mindre produktionskök i syfte att minska den geografiska sårbarheten, samt att fler leverantörer och livsmedelsgrossister ges i uppdrag att öka lagerhållning i beredskapssyfte i fler noder än idag. Region Västernorrland ser svårigheter med att 290 kommuner och 21 regioner ska hantera detta i egna upphandlingar och kravställning mot leverantörerna.

Åtgärder vid allvarliga störningar (13.3.3)

Även vid fredstida krissituationer så om exempelvis klimatförändringar, smittsamma sjukdomar och radioaktiva utsläpp som kan få stora och allvarliga konsekvenser för livsmedelsförsörjningen är det viktigt med konkreta och snabba åtgärder. Även andra

relevanta aktörers ansvar behöver förtydligas, såsom t.ex. länsstyrelsen som även är beredskapsmyndighet inom sektorn livsmedelsförsörjning och dricksvatten. Men även regionerna behöver få en tydlig roll i samverkan

Jordbruksmark bör skyddas bättre (15.1)

Region Västernorrland håller med utredningen att kommunerna kan ges större ansvar för lokal livsmedelsberedskap. Frågan om att bibehålla och stärka den lokala livsmedelsproduktionen är avgörande, men också en tydlig målkonflikt då det i ett antal expansiva kommuner finns betydande intressen för ändrad markanvändning för såväl industrietableringar, elproduktion, bostäder och infrastruktur. Dessa kan också i ett kortsiktigt perspektiv uppfattas som mer ekonomiskt lönsamma än att bibehålla jordbruksmark för livsmedelsproduktion, särskilt i delar av landet där odlingsförutsättningarna är sämre.

Avslutningsvis konstaterar Region Västernorrland att arbetet med en robust livsmedelsberedskap är en komplex utmaning som också kräver en omfattande samverkan på lokal, regional och nationell nivå. Här har utredningen synliggjort delar av det uppdrag som kommer krävas, men ytterligare aspekter kvarstår. Region Västernorrland ser fram emot ett fortsatt arbete som också inkluderar dialog med kommuner och regioner.

REGION VÄSTERNORRLAND

Glenn Nordlund
Regionstyrelsens ordförande

Åsa Bellander
Regiondirektör