

li.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia till
li.dl@regeringskansliet.se

Livsmedelsverkets yttrande över remiss från landsbygds- och infrastrukturdepartementet angående En säkrare tillgång till vattenreningskemikalier, DS 2023:09

1. Sammanfattning

Livsmedelsverket avstyrker den förslagna ordningen för fördelning av vattenreningskemikalier och förordar istället att styrningen utformas som en handelsreglering där producenter och leverantörer får sälja kemikalier till kunder i en föreskriven prioritetsordning. Den ordning som utredningen föreslår är i det närmaste ogenomförbar på grund av de praktiska svårigheter som uppstår i kemikaliehanteringen. Genom en handelsreglering med en föreskriven prioritetsordning undviks de praktiska hindren. Dessutom blir den frivilliga hanteringen och den tvångsvisa hanteringen mer lika och administrationen blir mindre omfattande.

Livsmedelsverket ställer sig positivt till att en författningsreglerad styrning av fördelning av vattenreningskemikalier införs och att Livsmedelsverket utses till ansvarig myndighet att pröva frågor enligt lagen. Livsmedelsverket välkomnar förslaget att verket bör ges i uppdrag att vidareutveckla den frivilliga vägledningen för prioritering av fällningskemikalier inom dricksvattenproduktion och avloppsrening, men menar att om aktörer utanför livsmedels- och dricksvattenförsörjningen ska ingå krävs att regeringen först beslutar om en allmän prioriteringsordning som Livsmedelsverket och övriga myndigheter kan följa.

Livsmedelsverket tillstyrker att en allmän prioriteringsordning för verksamheter med behov av vattenreningskemikalier utformas på förhand men anser att regeringen bör ta fram en allmän prioritetsordning med fokus på samhällliga värden. En myndighet kan sedan bemyndigas att ta fram ett mer detaljerat prioriteringsunderlag med utgångspunkt i den förordningsreglerade allmänna prioriteringsordningen.

Utredningen bedömer att Livsmedelsverket bör få i uppgift att omvärldsbevaka, planera och ha beredskap för att tillämpa lagen samt utföra analys, utreda och ta fram underlag inför att lagen träder i kraft inklusive ta fram föreskrifter om vad som avses med allvarlig brist, en allmän prioriteringsordning, uppgiftsskyldighet, förfarande om ersättning och

2023-08-07

Dnr 2023/01780

tidsfrister för att inleda ett sådant förfarande samt avgifter. Sammanlagt bedömer utredningen att det löpande arbetet kommer att ta en halv årsarbetskraft i anspråk, medel som dessutom föreslås omfördelas från arbete som Livsmedelsverket redan bedriver. För det förberedande arbetet uppskattar utredningen att det tillkommer en kostnad motsvarande en årsarbetskraft. Livsmedelsverket menar att bedömningarna är orimliga. Arbetet kommer att kräva betydligt större resurser. Livsmedelsverket uppskattar kostnaden till närmare 8 miljoner kronor varav ungefär 4 miljoner kronor är en inledande engångskostnad. Livsmedelsverket inkluderar då inte kostnaden för hanteringen under en pågående brist. Om en sådan hantering sedan krävs förväntar sig Livsmedelsverket ett ytterligare resurstillskott som motsvarar de uppkomna kostnaderna.

2. Generella synpunkter

Livsmedelsverket välkomnar förslaget till en författningsreglerad styrning av fördelning av vattenreningskemikalier och ställer sig positivt till att Livsmedelsverket utses till ansvarig myndighet att pröva frågor enligt lagen.

Det finns en väl utvecklad och fungerande privat-offentlig samverkan på området och Livsmedelsverket har ingen anledning att tro att en fördelning vid brist inte skulle kunna ske på frivillig väg, men eftersom vattenreningskemikalier är en förutsättning för att producera och distribuera dricksvatten i Sverige håller Livsmedelsverket med utredningen om att det måste finnas en möjlighet för staten att se till att kemikalierna hamnar där de gör mest nytta om det uppstår en bristsituation som inte går att lösa genom frivillighet.

Vad Livsmedelsverket erfar är den föreslagna lagen den första i sitt slag då det inte finns något annat förberett författningsreglerat system där staten kan styra fördelningen av en produkt genom aktiva beslut under en pågående bristsituation, med mindre än att fullmaktslagar tillämpas. Livsmedelsverket anser att den föreslagna styrningen av fördelning av vattenreningskemikalier kan stå modell för hanteringen av andra bristsituationer inom så väl livsmedels- och dricksvattenförsörjningen som inom andra områden. En klokt utformad lag kommer att kunna effektivisera uppbyggnaden av Sveriges förmåga att hantera bristsituationer inom ett flertal områden och Livsmedelsverket understryker därför vikten av att noga tänka igenom utformningen av lagen och göra den så ändamålsenlig, effektiv och förutsebar som möjligt.

Eventuella föreskrifter som tas fram bör träda ikraft samma datum som den föreslagna lagen. Livsmedelsverket menar att det kan bli mycket svårt att hinna ta fram föreskrifter till den 1 juli 2024 som är det datum som föreslås i utredningen.

Livsmedelsverket har inga synpunkter på utredningen utöver de som anges nedan.

3. Synpunkter på förslagen

3.1 Vidareutveckling av den frivilliga vägledningen

Livsmedelsverket tillstyrker förslaget att verket bör ges i uppdrag att vidareutveckla den frivilliga vägledningen för prioritering av fällningskemikalier inom dricksvattenproduktion och avloppsrening. Utredningen konstaterar att den nuvarande vägledningen har vissa begränsningar och nämner som exempel att den enbart omfattar fällningskemikalier och att industrin inte omfattas. Även om Livsmedelsverket ställer sig positivt till att vägledningen utvecklas vill verket framhålla att den vidareutveckling som efterfrågas skiljer sig från den utveckling som skett hittills.

Framtagandet av vägledningen har visserligen inte varit enkel men eftersom den gäller en typ av kemikalie som Livsmedelsverket har kartlagt under de senaste åren har verket haft god kännedom om marknaden och användandet samt också haft en upparbetad kontakt med samtliga svenska producenter. Att utöka vägledningen till att gälla fler kemikalier kommer att innebära ett omfattande arbete eftersom samma detaljkartläggning då behöver göras för varje ny kemikalie och kontakt måste tas med de producenterna och leverantörerna, som inte sällan ligger i utlandet.

Dessutom föreslås prioriteringar för industrins behov att ingå i vägledningen. Livsmedelsverket tycker att det är en bra idé och bedömer att det kan göras förhållandevis snabbt om det enbart innebär att industrin som helhet ska ges en viss prioritet. Om detta inte är fallet och en diversifiering av prioritetsskisser för industrin krävs kommer det att innebära ett omfattande arbete. Eftersom industrin är så diversifierad och vissa verksamheter är samhällsviktiga medan andra inte är det förstår Livsmedelsverket att ett uppdrag att vidareutveckla vägledningen till att omfatta industrins behov sannolikt kommer att innebära att verket förväntas gå igenom samtliga industrier som använder vattenreningskemikalier och prioritera dem en och en. Om så blir fallet vill Livsmedelsverket understryka dels det omfattande arbete som krävs för att göra en sådan kartläggning och bedömning dels att verket inte själva har kunskap om industrier och deras samhällsviktighet utanför livsmedelsförsörjnings- och dricksvattenområdet. Ett sådant arbete skulle därför inte enbart kräva stora resurser av Livsmedelsverket utan också av andra myndigheter vars ansvarsområden berörs av kartläggningen och analysen, inte minst Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Utredningen menar också att vidareutvecklingen av den frivilliga vägledningen måste föregå det arbete med att ta fram en allmän prioriteringsordning för verksamheter med behov av vattenreningskemikalier. Livsmedelsverket menar att det är tvärtom. Den utveckling av vägledningen som hittills genomförts har berört frågor som ligger inom de deltagande myndigheternas ansvarsområden. Att bedöma vikten av rent dricksvatten och förorening av recipienter har varit uppgifter som ligger inom respektive myndighets

ansvar för att hantera en kris i form av brist på vattenreningskemikalier. Om Livsmedelsverket ska bedöma, eller vara en del i att bedöma, hur olika verksamheter som ligger utanför myndighetens ansvarsområde ska prioriteras krävs att det finns en allmän prioriteringsordning framtagen och beslutad av regeringen som verket kan lägga till grund för sina bedömningar.

3.2 Allmän prioriteringsordning för verksamheter med behov av vattenreningskemikalier

Livsmedelsverket tillstyrker att en allmän prioriteringsordning för verksamheter med behov av vattenreningskemikalier utformas på förhand. Liksom utredningen menar Livsmedelsverket att fördelningen av en sådan kritisk resurs som vattenreningskemikalier måste styras genom vissa gemensamma principer vid en allvarlig nationell brist och att prioriteringen måste utgå från var kemikalierna kan göra störst nytta ur ett nationellt perspektiv. Utredningen menar att resultatet från prioriteringen som föreslås tas fram av Livsmedelsverket inom vidareutvecklingen av den frivilliga vägledningen bör inväntas innan en allmän prioriteringsordning utformas. Livsmedelsverket har lyft frågan i tidigare avsnitt men understryker även här att verket varken har kunskap eller mandat att väga dricksvattenproduktion och avloppsrening mot annan samhällsviktig verksamhet som ligger utanför livsmedels- och dricksvattenförsörjningen.

Mot bakgrund av ovanstående anser Livsmedelsverket att det är regeringen som ska ges bemyndigande att meddela föreskrifter om den allmänna prioriteringsordningen och att det inte ska kunna delegeras vidare till myndighet. De prioritetsklasser av samhällsviktiga elanvändare som tagits fram regleras i förordning och det är svårt att argumentera för att situationen med vattenreningskemikalier skiljer sig nämnvärt från en elbrist även om Livsmedelsverket håller med utredningen om att prioritetsklasserna inte kommer att vara desamma. Regeringen bör därför ensam bemyndigas att ta fram en översiktlig allmän prioriteringsordning med fokus på samhälleliga värden. En myndighet kan sedan med fördel bemyndigas att ta fram ett mer detaljerat prioriteringsunderlag med utgångspunkt i den förordningsreglerade allmänna prioriteringsordningen.

3.3 Omfördelning av vattenreningskemikalier

Livsmedelsverket avstyrker att omfördelningen genomförs på det sätt som föreslås i utredningen och förordar istället en handelsreglering.

Det argument som utredningen anför mot en handelsreglering är att det krävs en detaljerad bestämmelse som pekar ut i vilken ordning kemikalierna ska få säljas till olika aktörer och att en sådan är svår att ta fram eftersom det kommer att vara situationsberoende. Livsmedelsverket instämmer visserligen i delar av slutsatsen men

menar att det är betydligt enklare att hantera det problemet än att hantera de problem som uppstår med den omfördelningsmetod som utredningen landar i.

Eftersom det inte går att ta fram detaljerade prioriteringslistor bör systemet utformas som en handelsreglering med en högre upplösningsnivå, till exempel enligt den allmänna prioriteringsordningen. Sedan kan det föreskrivas att den som säljer en vattenreningskemikalie som omfattas av prioritering ska kontakta en utpekad myndighet som beslutar i det enskilda fallet vilken användare som ska få kemikalien. Det skulle medföra att det enbart behöver fattas ett beslut per omfördelad mängd kemikalie och inte ett beslut om avstående, ett om tilldelning och två om ersättningshantering. Alternativt kan myndigheter få föreskriftsrätt för en mer detaljerad fördelning. För att undvika att uppenbara felfördelningar sker i enskilda fall kan myndigheten då ges möjlighet att bevilja undantag i enskilda fall.

Livsmedelsverket ställer sig tveksamt till om det överhuvudtaget kommer att vara möjligt att genomföra en noggrann analys av till exempel lagernivåer hos olika användare under en pågående brist och menar att ambitionsnivån bör vara realistisk och fokus istället ligga på att fördelningen blir tillräckligt bra. En sådan tillräckligt bra fördelning uppnås enklast och effektivast genom en handelsreglering där fördelningen görs med grund i en någorlunda detaljerad myndighetsföreskrift.

Ytterligare skäl för Livsmedelsverkets avstyrkan anges nedan.

3.3.1 Likhet mellan frivillighet och tvång

Utredningen konstaterar att det frivilliga system för styrning av fördelning av vattenreningskemikalier är bra och att samtliga berörda parter som utredningen har haft kontakt med har varit positiva till systemet. Eftersom en brist enbart ska hanteras med tvång efter att de frivilliga hanteringsalternativen är uttömda kommer sannolikt en brist på vattenreningskemikalier initialt att hanteras genom den vägledning för prioritering som tagits fram och som utredningen föreslår ska vidareutvecklas. Den vägledningen har en handelsreglerande karaktär eftersom den listar i vilken ordning producenterna ska prioritera sina kunder. Till den är en hanteringsorganisation kopplad där relevanta aktörer ingår och där inriktning och samordning av hanteringen ska skötas. Precis som utredningen skriver har Länsstyrelsen Västernorrland samordnat framtagandet av ett kunskapsunderlag där avloppsreningsverken i varje län kategoriseras för att underlätta för producenterna att prioritera kunderna enligt vägledningens prioritetsklasser. Om sedan bristen inte kan hanteras genom frivillighet anser Livsmedelsverket att den tvångsvisa fördelningen av vattenreningskemikalier bör vara så lik den frivilliga fördelningen som möjligt. Regeringen kan besluta om en allmän prioriteringsordning och det kan åläggas producenterna och leverantörerna att följa den samt därtill hörande föreskrifter. Sedan

2023-08-07

Dnr 2023/01780

kan en myndighet föreskriva om en mer detaljerad prioritetsordning eller besluta om fördelning efter samverkan med relevanta aktörer.

Livsmedelsverket anser att det måste finnas goda skäl för att ändra ett hanteringsätt mitt under en bristsituation och att därigenom frånga den likhetsprincip som genomsyrar det svenska krishanteringsystemet. Livsmedelsverket anser inte att det finns några sådana skäl utan menar att en ändrad hantering från en motsvarande handelsreglering till en omfördelning mellan slutanvändare enbart bidrar till otydlighet och oförutsebarhet hos samtliga inblandade aktörer. Dessutom måste ansvariga myndigheter rigga organisationer för två olika hanteringsätt och på så vis missas den synergieffekt som uppstår när processerna är lika.

3.3.2 Hur kommer den föreslagna omfördelningen att fungera i praktiken?

Vad Livsmedelsverket erfar är en sådan omfördelning som föreslås i lagen svår genomförbar. Förvaringsplatserna för kemikalierna hos användarna är byggda för att kemikalier i olika form (fast eller flytande) ska kunna lossas i dem och sedan tillföras vattnet i anläggningen, i vissa fall direkt och i andra fall först efter blandning med vatten. Förvaringsplatserna är däremot inte byggda för att kemikalierna ska kunna tömmas på annat sätt, och en utlastning till lastbil är ofta inte möjlig. Livsmedelsverket konstaterar att omfördelning av vattenreningskemikalier av olika former i någon större omfattning sannolikt inte kommer att gå att genomföra på det sätt som föreslås, i synnerhet inte när det gäller större anläggningar.

Också transporter mellan användare kommer att utgöra ett hinder för omfördelning enligt förslaget. Transport av kemikalier kräver oftast speciella fordon och utbildade chaufförer. Flera kemikalier är farligt gods vilket ställer höga krav på transporter. Om en användare ska få kemikalier av en annan användare, och just de kemikalierna går att praktiskt ta från det utrymme där de förvaras, måste de sedan transporteras mellan användarna. Eftersom slutanvändarna inte bedriver transportverksamhet har de heller inga egna fordon eller chaufförer. Transporter nämns i utredningen men då ur perspektivet om en myndighet kan förelägga någon att transportera kemikalierna. Utredningen menar där att transporter inte kan omfattas av ett föreläggande och att transporter måste upphandlas enligt ordinarie regler. Livsmedelsverket håller med men konstaterar att även om en myndighet fick förelägga någon att utföra transporterna skulle det inte hjälpa. Vad Livsmedelsverket erfar finns det varken ett överflöd av speciella fordon eller chaufförer och om viss produktion av kemikalier fortsätter är de fordon som kan vara aktuella för användarna att upphandla, eller en myndighet att meddela föreläggande om, redan uppbundna i producenternas och leverantörernas leveranskedjor.

Livsmedelsverkets slutsats är att omfördelning på det sätt och i den omfattning som föreslås i lagen inte går att genomföra i verkligheten på grund av praktiska hinder.

Om lagen skulle behöva tillämpas under en bristsituation i sin nuvarande utformning är det inte osannolikt att den utpekade myndigheten skulle inleda hanteringen med att konstatera att sådana förelägganden som meddelas med stöd i den föreslagna 8 § inte går att meddela eftersom flytten av kemikalier från den som avstår till den som tilldelas är praktiskt ogenomförbar och eftersom en hantering brådskar. Sedan skulle myndigheten på samma sätt konstatera att 9 § inte går att tillämpa för omfördelning från en privat användare av samma orsak och istället med stöd i 9 § förelägga den som producerar kemikalien att avstå kemikalie som sedan tilldelas kunderna i en fastslagen prioriteringsordning. Omfördelningen enligt lagen skulle alltså i praktiken genomföras på ett sätt som i inskränkning och resultat inte skiljer sig från en handelsreglering, men med en onödigt stor administration eftersom systemet kräver ett föreläggande för varje avstådd och tilldelad mängd kemikalie. Livsmedelsverket menar att det vore mer förutsebart och effektivt om lagen istället möjliggjorde en sådan handelsreglering.

3.3.3 Äganderättsövergång till staten

Om inte tilldelning av en avstådd kemikalie meddelas direkt anger utredningen att äganderätten går över till staten fram till dess att kemikalien tilldelats en prioriterad användare. Livsmedelsverket har ingen djupare kunskap om vilka tillstånd eller anmälningar som krävs för att hantera kemikalier, men ställer sig tveksam till att staten med lätthet kan gå in och äga och fritt förfoga över kemikalier. Utöver tillstånds- och anmälningsfrågor avseende ägande, transport och förvaring tillkommer också frågan om försäkringar och skadeståndsansvar. Kemikalier är inte sällan farliga och kan orsaka skada på personer som hanterar dem men också på omgivningen. Livsmedelsverket antar därför att det kommer att vara resurskrävande för staten att äga sådan egendom.

3.3.4 Administration

Den föreslagna ordningen för tvångsvis omfördelning av vattenreningskemikalier kräver en omfattande administration. För att kunna förelägga en aktör om att avstå och tilldela en annan aktör en kemikalie krävs kännedom om samtliga användare i Sverige (inklusive industrin enligt utredningen). Bland annat krävs information om vilka kemikalier de använder, vilka kemikalier de skulle kunna använda, vilka kemikalier de har och i vilka mängder samt hur fort de förbrukar dem. Att sedan meddela förelägganden om vilka som ska avstå vilken kemikalie och i vilken mängd och vart den ska tilldelas är också ett omfattande arbete. Den ekonomiska hanteringen som tillkommer, att bestämma och ta in avgifter och betala ut medel motsvarande dem, kommer också det att kräva en stor administration.

Som nämnts tidigare kommer administrationen inte att bli lika omfattande om det istället införs en styrning genom handelsreglering. Den ekonomiska administrationen minskar också markant vid en handelsreglering. Om en användare som skulle få en leverans inte

får den leveransen kommer den inte faktureras för leveransen och på så vis hållas skadeslös. Den kund som prioriteras och istället får leveransen kommer att faktureras för den. Därför kommer den enda uppkomna kostnaden som kan behöva hanteras av staten vara eventuella följdskador som uppstår på grund av handelsregleringen.

Livsmedelsverket har beskrivit hur lagen i sin nuvarande utformning sannolikt skulle behöva tillämpas för att fördelningen av kemikalier praktiskt skulle gå att genomföra. Vid en sådan tillämpning, där en myndighet förelägger producenten eller leverantören (säljaren) att avstå kemikalie till en prioriterad användare (köparen), skulle den ekonomiska hanteringen innebära att myndigheten tog ut en avgift av köparen motsvarande leveransens marknadsvärde och sedan delade ut till säljaren. Staten skulle alltså enbart vara en mellanhand i ett helt vanligt köpeavtal på grund av lagens utformning, en ordning som kan tyckas onödig.

3.4 Den föreslagna lagens förhållande till fullmaktslagarna och EU:s föreslagna krisinstrument

Utredningen anger att fullmaktslagarna förfogande- respektive ransoneringslagen kommer att kunna tillämpas på vattenreningskemikalier om det råder krigstillstånd oberoende av om den föreslagna lagen är tillämplig eller inte. Livsmedelsverket gör samma bedömning men menar att det kan leda till problem i hanteringen av fördelningen av vattenreningskemikalier.

För närvarande kan regeringen besluta vilka lagar som styr fördelningen av vilka varor vid krigsfara eller krig eftersom det inte finns några gällande fredstida lagar som kan styra sådan fördelning. Om den föreslagna lagen tillämpas i bristsituationer och inte upphör att gälla när fullmaktslagarna tillämpas kommer situationer kunna uppstå där flera lagar styr fördelningen av vattenreningskemikalier samtidigt. En innehavare av vattenreningskemikalier kan då få ett föreläggande om omfördelning av kemikalierna från en myndighet enligt den nu föreslagna lagen och ett beslut om förfogande enligt förfogandelagen från en annan myndighet avseende samma kemikalier. Det försvårar förutsebarheten hos samtliga inblandade aktörer och riskerar att skapa en oreda som påverkar Sveriges förmåga att snabbt hantera en brist på vattenreningskemikalier när fullmaktslagarna tillämpas.

För att undvika att sådana situationer uppstår kan den föreslagna lagen innehålla en bestämmelse om att lagen inte ska tillämpas på sådana vattenreningskemikalier som omfattas av ransonering eller förfogande enligt ransoneringslagen eller förfogandelagen. På så sätt borde mandatet för den myndighet som får styra fördelning av vattenreningskemikalier begränsas i motsvarande utsträckning som regeringens beslut om ransonering eller förfogande av en kemikalie som omfattas av den föreslagna lagen.

Livsmedelsverket instämmer i utredningens bedömning att Europeiska kommissionens förslag på en förordning om inrättande av ett krisinstrument för den inre marknaden får negativa konsekvenser för möjligheterna att tillämpa en författningsstyrd fördelning av vattenreningskemikalier i Sverige. Livsmedelsverket angav i sitt remissvar till Utrikesdepartementet att införandet av de föreslagna åtgärderna riskerar att leda till att Sverige fullt ut inte kan tillämpa de författningar som förberetts för att skydda landet vid krigsfara och krig och att de därför kan vara direkt skadligt för det svenska totalförsvaret.¹ Samma risk menar Livsmedelsverket föreligger avseende fördelning av vattenreningskemikalier i händelse av brist.

4. Konsekvenser

4.1 Resurser för Livsmedelsverket

Utredningen bedömer att de löpande kostnader som uppstår för Livsmedelsverket kan finansieras inom ramen för befintliga anslag som Livsmedelsverket disponerar för att förstärka arbetet med civilt försvar. Med anledning av det vill Livsmedelsverket understryka att alla de uppgifter verket uppdras att göra inom befintlig ram medför att annat prioriterat arbete kommer att bli ogjort.

Precis som utredningen anger har Livsmedelsverket inkommit med uppskattningar om vilka resurser som skulle krävas om verket utpekades som myndighet enligt den föreslagna lagen. Livsmedelsverket fick då inte möjlighet att se lagförslaget och utgick därför från att arbetsinsatsen skulle vara ungefär densamma som att ta fram föreskrifter inom andra områden samt vilka resurser omvärldsbevakning och kontakt med producenter, leverantörer, andra myndigheter och övriga relevanta aktörer uppskattades ta i anspråk. Efter att ha tagit del av lagförslaget har Livsmedelsverket en annan uppfattning än tidigare och väljer för tydlighets skull att dela upp de föreslagna uppgifterna nedan.

Sammantaget bedömer Livsmedelsverket att de löpande kostnaderna för arbetet uppgår till 3,2 miljoner kronor årligen. Första året tillkommer en engångskostnad på 4,2 miljoner kronor för det inledande arbetet. Om en brist uppstår kommer kostnaden för hanteringen att bli betydande, men går inte att uppskatta mer exakt i nuläget.

4.1.1 Omvärldsbevakning, planering och beredskap för att tillämpa lagen

Utredningen konstaterar att Livsmedelsverket kontinuerligt behöver sköta omvärldsbevakning och planering enligt lagen och ha resurser och beredskap för att kunna tillämpa lagen i ett skarpt läge men menar att uppgifterna endast är delvis nya för

¹ Livsmedelsverkets yttrande över remiss från Utrikesdepartementet angående Europeiska kommissionens förslag till ett krisinstrument för den inre marknaden, dnr 2022/03650, 2022-10-20.

2023-08-07

Dnr 2023/01780

myndigheten eftersom Livsmedelsverket redan har uppgifter inom kris- och beredskapsplanering, är beredskapsmyndighet och sektorsansvarig myndighet.

Livsmedelsverket instämmer i beskrivningen av verkets uppgifter men anser att uppgifterna i den föreslagna lagen skiljer sig mot de tidigare och kvarstående uppgifterna. Hittills har Livsmedelsverket bevakat frågan för att den har varit den mest aktuella frågan inom området och det har länge funnits en risk för brist på just vattenreningskemikalier. Innan lagen träder i kraft innebär Livsmedelsverkets uppgifter inom kris- och beredskapsplanering, som beredskapsmyndighet och sektorsansvarig myndighet, att verket allokerar sina resurser dit de gör mest nytta för att hantera uppgifterna. Om en fråga aktualiseras som är mer akut, eller kan få större konsekvenser än en brist på vattenreningskemikalier står det verket fritt att lägga de resurser som nu fokuserar på kemikalier på den nya frågan. Efter att lagen har trätt i kraft har Livsmedelsverket ingen möjlighet att göra den resursflytten. Då har Livsmedelsverket ett författningsreglerat krav att kontinuerligt sköta omvärldsbevakning och planering enligt lagen och ha resurser och beredskap för att kunna tillämpa lagen i ett skarpt läge. En del av de resurser som nu finns tillgängliga att omvärldsbevaka, planera för och hantera andra typer av händelser kommer således att vara låsta till att göra det inom detta specifika område.

Livsmedelsverket vidhåller därför att det behövs 1,2 miljoner kronor och konstaterar att utredningens uppskattade 600 000 kronor inte ligger i paritet med den arbetsinsats som krävs för att utföra uppgifterna som föreslås.

4.1.2 Föreskriftsarbete

Livsmedelsverkets uppskattning av arbetsinsats avseende föreskriftsarbete avsåg en arbetsinsats som motsvarade framtagande av en föreskrift om en prioriteringsordning. I utredningen föreslås Livsmedelsverket ta fram föreskrifter om vad som avses med allvarlig brist, en allmän prioriteringsordning, uppgiftsskyldighet, förfarande om ersättning och tidsfrister för att inleda ett sådant förfarande samt avgifter.

Den föreskriftsrätt som föreslås är omfattande och de resurser som kommer att krävas överstiger vida den uppskattningen Livsmedelsverket delgav utredningen. Utredningen anger att den ser behov av ett relativt omfattande arbete med analys, utredning och framtagande av underlag inför att lagen träder i kraft och menar att det är sannolikt att den utpekade myndigheten i stor utsträckning kommer att vara involverad i detta arbete. Livsmedelsverket förstår det som att utredningen uppskattar att det förberedande arbetet som räknas upp inklusive framtagandet av föreskrifterna till en årsarbetskraft.

Livsmedelsverket vill understryka orimligheten i att en årsarbetskraft bedöms räcka för att utföra den analys, utredning och framtagande av underlag inför att lagen träder i kraft som behövs inklusive framtagandet av föreskrifter om vad som avses med allvarlig brist,

en allmän prioriteringsordning, uppgiftsskyldighet, förfarande om ersättning och tidsfrister för att inleda ett sådant förfarande samt avgifter. Dessutom på ett helt nytt område, med en helt ny typ av lagstiftning att utgå ifrån. Livsmedelsverket bedömer att det kommer att krävas minst tre årsarbetskrafter, inte minst med tanke på den snäva tidsram som getts.

4.1.3 Övriga uppgifter

Livsmedelsverket menar att den vidareutveckling av den frivilliga vägledningen som föreslås innefatta prioritering av samhällsviktig verksamhet utanför livsmedels- och dricksvattenförsörjningen inte rimligen kan anses rymmas inom Livsmedelsverket uppgifter inom kris- och beredskapsplanering, som beredskapsmyndighet eller sektorsansvarig myndighet. Att vattenreningskemikalier ibland används för att rena just dricksvatten innebär inte att Livsmedelsverket kan anses ha ansvar för att hantera samtliga användare av sådana kemikalier. Arbetet med att kartlägga och prioritera samtliga användare av vattenreningskemikalier bedöms motsvara en kvarts årsarbetskraft, det vill säga 300 000 kronor.

Livsmedelsverket hade inte kännedom om att den styrning av fördelning som skulle föreslås var baserad på förelägganden om avstående och tilldelning i varje enskilt fall. Det gör att Livsmedelsverkets kostnader inför en hantering ökar på grund av alla styrande dokument i form av bland annat arbets-, besluts- och delegationsordningar och hanteringsrutiner som måste tas fram. Livsmedelsverket bedömer att ett sådant arbete omfattar en kvarts årsarbetskraft, det vill säga 300 000 kronor.

För att förbereda och sköta hanteringen kommer Livsmedelsverket också att behöva ett förvaltningssystem som bedöms kosta ca 2 mkr årligen.

Om det förväntas att Livsmedelsverket löpande under en bristsituation ska omfördela vattenreningskemikalier mellan samtliga användare i Sverige genom förelägganden samt besluta om avgifter och ersättning i varje enskilt fall kommer kostnaden att bli betydande. Eftersom det är svårt att veta hur många beslut som kommer att fattas under en händelse konstaterar Livsmedelsverket enbart att det sannolikt innebär att ett flertal medarbetare kommer att få arbeta heltid med att meddela förelägganden enligt lagen och ta in avgifter och betala ut ersättning. I en sådan situation förväntar sig Livsmedelsverket ett resurstillskott motsvarande kostnaderna som uppstår av hanteringen.

4.2 Resurser för andra aktörer

Utredningen konstaterar att det inte kommit fram skäl att anta annat än att det arbete som andra myndigheter kommer att behöva utföra inför lagens ikraftträdande och med det fortsatta arbetet med bland annat planering och utredning enligt lagen rymms inom deras befintliga anslag. Livsmedelsverket anser att flera andra myndigheters deltagande är

avgörande för det förarbete som krävs inför lagens ikraftträdande och menar därför att också övriga involverade myndigheters arbete bör resurssättas. Under en hantering av en bristsituation kommer bedömningar göras och underlag tas fram gemensamt av alla berörda myndigheter, även om det är en myndighet som är beslutande. Det innebär att alla myndigheter som är involverade i hanteringen bör ersättas.

4.3 Övriga konsekvenser

Livsmedelsverket har förstått att en brist på vattenreningskemikalier för vissa verksamheter kan leda till att de tvingas att släppa ut vatten som är så orent att verksamhetsutövaren riskerar att bryta mot miljörättsliga författningar eller brottsbalken. Också utredningen nämner frågan. Livsmedelsverket vill understryka vikten av att staten inte skapar ett system där ett tvingande beslut från en statlig myndighet kan leda till sanktioner från en annan statlig myndighet. Det är viktigt att rättsakterna är stringenta så att ingen verksamhetsutövare hamnar i kläm.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Annica Sohlström. I den slutliga handläggningen medverkade avdelningscheferna Mattias Åsander och Kristina Granelli samt tillförordnade avdelningscheferna Henrik Björnfot, Britta Ekman, Magdalena Frykstrand och Melle Säve-Söderberg. Föredragande var Magdalena Frykstrand.

Annica Sohlström

Magdalena Frykstrand