

# Beredskapsfrågan – en livsviktig fråga med livslängd

Text: Jenny Asplund

Ett avstamp i den egna historiken är ofta en bra startpunkt för att överblicka var man befinner sig, och så även när det gäller Sveriges försörjningsberedskap. Under KSLA:s första sammanträde 1813 höll dess första preses, tillika kronprins och sedermera kung, Karl Johan ett tal där följande mening yttrades: *”Åkerbrukets erövringar är gynnsamma för friheten och samhällsordningen”*.<sup>1</sup>

Denna mening fungerar lika bra idag som för 210 år sedan. I försvarsberedningens rapport Kraftsamling som presenterades i november 2023, konstateras det att *”En välfungerande och robust livsmedelsförsörjning är avgörande för samhällets motståndskraft vid långvariga kriser. En av utgångspunkterna för livsmedelsförsörjningen är därför vad den inbemska primärproduktionen och förädlingskedjan kan tillgodose...”*<sup>2</sup> Om vi inte klarar av att hållbart bruka våra marker och producera mat och andra viktiga varor från de areella näringarna uppstår stor samhällelig oro som i slutändan kan få de absolut värsta av konsekvenser.

Dessa frågor har KSLA sedan 2023 arbetat med i ett särskilt program för försörjningsberedskap.

## Ett decennium av stora påfrestningar

Det senaste decenniet har utan tvekan erbjudit enorma påfrestningar på samhället i allmänhet och de gröna näringarna i synnerhet. Efter Rysslands annektering av Krimhalvön 2014 försämrades det geopolitiska läget kraftigt i Europa. Den 24 februari 2022 eskalerade situationen i och med den fullskaliga invasionen av Ukraina. Användningen



”Åkerbrukets erövringar är gynnsamma för friheten och samhällsordningen” Foto: Else Siegel/Pixabay.

1. Edling, N. (2003). För modernnäringens modernisering. Två studier av Kungl.Skogs- och Lantbruksakademiens tillkomst och tidiga historia. Citatet är hämtat från sidan 51 och modifierat för att förenkla läsningen.

2. Kraftsamling. Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret (Ds 2023:34). <https://www.regeringen.se/contentassets/0decd61162c24c73a9ca443328ccd9dd/kraftsamling-ds-202334.pdf>

av livsmedel och insatsvaror som påtryckningsmedel har i samband med detta också blivit allt vanligare; under hybridseminariet Två år av krig i Ukraina – hur påverkas jordbruket och livsmedelsförsörjningen?<sup>3</sup> berättade exempelvis Mats Johansson<sup>4</sup> om att Ryssland under kort tid, genom en aggressiv investeringsstrategi, gått från att vara en nettoimportör till en nettoexportör av vete, med målet att skapa globala beroenden av Ryssland.

Blott 15 dagar före inledningen av den ryska invasionen hade de sista svenska coronarestriktionerna upphört efter beslut av Folkhälsomyndigheten.<sup>5</sup> Vi hade alltså två veckor av ”normalläge” mellan en global, långvarig pandemi och krig i vårt närområde. Konsekvenserna och utmaningarna som denna tid orsakat livsmedelssektorn är stora, med störda handelsvägar, kraftigt höjda insatsvarupriser och ett ränteläge som bromsar alla investeringsplaner. Företag genom hela värdekedjan utmanas av krympta marginaler vilket på sikt kan få konsekvenser för livsmedelsförsörjningen.

Utöver detta har även effekterna från klimatförändringarna blivit alltmer påtagliga och allvarliga, med extremväder och än mer oförutsägbara odlingsförhållanden. Nato kallar klimatförändringarna för en *threat multiplier* som försvårar militära aktioner och leder till ytterligare geopolitisk instabilitet.<sup>6</sup> Den perfekta storm som näringarna befunnit sig i har blivit en orkan.<sup>7</sup>

### KSLA:s Program för försörjningsberedskap

Frågan om försörjnings-, kris- och livsmedelsberedskap har därmed seglat upp som en av de absoluta nyckelfrågorna inom de areella näringarna och något som Sverige grundligt behöver se över. Efter en lång period av uppbyggnad, med inledning under 1930-talet, började strukturen för livsmedelsberedskap nedmonteras efter kalla krigets slut.<sup>8</sup>

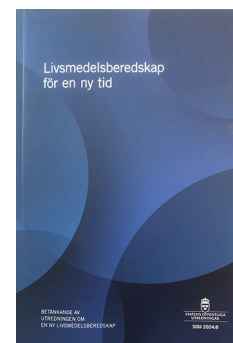
Mot denna bakgrund är det nu återigen dags att bygga upp denna organisation, kunskap och infrastruktur för att stå redo inför den nya tiden i en ny, komplex värld. Under 2023 gjordes därför bedömningen att KSLA, med den gedigna kunskap och erfarenhet som akademiens ledamöter besitter, bör vara aktiva i frågan om försörjningsberedskap i rollen som de areella näringarnas akademi och mötesplats.

Detta har resulterat i det nu pågående Programmet för försörjningsberedskap som har som syfte att stödja

de areella näringarnas företag och organisationer i att genomföra relevanta steg för att stärka sin robusthet och därigenom även försörjningsberedskapen på samhällsnivå. I det förberedande arbetet blev det snabbt tydligt att det finns ett antal områden som är särskilt intressanta att lyfta i detta sammanhang för att få en akademiövergripande ansats. Fyra arbetsgrupper tillsattes därför inom områdena *Livsmedelsvärdekedjan*, *Skog och bioenergi*, *Infrastruktur och utrikeshandel* samt *Historiskt lärande*. Särskilt inom området livsmedelsberedskap är många grundanalyser gjorda; en nylig och relevant utredning är *SOU 2024:8 Livsmedelsberedskap för en ny tid* som särskilda utredaren, tillika KSLA-ledamoten, Ingrid Petersson överlämnade till landsbygdsminister Peter Kullgren 1 februari 2024. Men det finns även andra områden som i allra högsta grad berör de areella näringarna men som inte diskuterats i samma utsträckning – skogens roll i försörjningsberedskapen är ett sådant exempel.

Därför tar detta akademiövergripande försörjningsberedskapsprogram olika ansatser beroende på vilken fråga som berörs: för livsmedelsberedskapen handlar det om att ta de analyser, utredningar och åtgärdsförslag som redan presenterats och växla upp detta arbete. Under den första stora workshopen för arbetsgruppen *Livsmedelsvärdekedjan* utvärderades till exempel totalt 184 åtgärdsförslag från 14 rapporter och utredningar om stärkt livsmedelsförsörjning, vilka hade konsoliderats till 68 kärnförslag inom sex teman.

Utifrån denna övning landade gruppen i att dess arbete och riktning ska utgå från värdekedjorna kring nötkreatur. Målet är att föreslagna åtgärder ska öka produktionen och samtidigt ha med aspekterna hållbarhet, lönsamhet och robusthet från ett marknadsorienterat perspektiv, för att på så sätt bidra till en stärkt och tryggad livsmedelsförsörjning. För gruppen *Skog och bioenergi* handlar det snarare om att genom värdekedjeanalyser undersöka vilka åtgärder som behövs för att stärka beredskapen inom skogsnäringen, samt etablera hur skogen bidrar och kan bidra till landets försörjningsberedskap. Gruppen *Infrastruktur och utrikeshandel* tar sig an frågorna utifrån angreppssät-



3. KSLA (2024-01-17) <https://www.ksla.se/aktivitet/tva-ar-med-krig-i-ukraina-hur-paverkas-jordbruket-och-livsmedelsforsorjningen/>

4. Vid tiden för seminariet konsult inom geopolitisk rådgivning på Consilio International

5. <https://www.krisinformation.se/nyheter/2022/februari/restriktioner-tas-bort-9-februari>

6. Nato [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_91048.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_91048.htm)

7. <https://www.livsmedelsforetagen.se/nyheter/carl-eckerdal-okande-ravarukostnader-kommer-leda-till-hojda-matpriser/>

8. Bo Richard Lundgren (2020) Militärhistorisk Tidskrift 2020, Det civila försvaret – en historisk tillbakablick Kungl Krigsvetenskapsakademien och Försvarshögskolan.

tet ”nuläge–önskat läge” och arbetar med hur detta gap kan överbryggas. Fokus här kommer bland annat ligga på transportinfrastruktur och utrikeshandel, vilket är frågor som berör de areella näringarna men även samhället i stort. Den fjärde och sista arbetsgruppen, *Historiskt lärande*, kommer i sin tur beröra området genom att hantera frågor om exempelvis beredskapens definition, dess utveckling och dess samhällspåverkan från ett mer idéhistoriskt perspektiv.

Det finns dock centrala frågor som problematiseras i alla arbetsgrupper. Exempelvis känsligheten mot cyberhot i och med den ökande graden av digitalisering och automatisering genom hela värdekedjan, behovet av fungerande transporter och nätverk samt hur den strukturella utvecklingen inom de areella näringarna påverkat möjligheten till säkrad försörjning.

## **Avgränsning – både inom programmet och gentemot andra initiativ**

Försörjningsberedskap definieras i utredningen *SOU 2023: 50 En modell för svensk försörjningsberedskap* som ”den verksamhet som syftar till att vid fredstida krissituationer och höjd beredskap upprätthålla den försörjning av varor och tjänster som är nödvändig för befolkningens överlevnad, för att säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna samt för att bidra till det militära försvarets förmåga”.<sup>9</sup> Försörjningsberedskap är således ett oerhört brett område som fångar upp stora delar av civilsamhället och den privata sektorn. Den verksamhet som sker inom livsmedelssektorn kan, utan överdrift, sägas vara nödvändig för befolkningens överlevnad och därmed är livsmedelsberedskapen central.

För KSLA:s program har de yttre ramarna och avgränsningen varit tydlig från början – programmet ska inkludera och fokusera på de områden, åtgärder och initiativ som på ett direkt sätt kan stärka organisationer i de areella näringarnas värdekedjor. Men som så mycket annat har frågorna efter hand visat sig vara mycket större och komplexare än vid programmets inledning. Därför hålls särskilda avstämningar mellan arbetsgruppernas ordförande för att etablera och säkra gränssnitt mellan grupperna kring de breda frågorna.

Den följande viktiga avgränsningen har varit, och är fortfarande, gentemot andra pågående initiativ på området. Hur skiljer sig KSLA:s försörjningsberedskapsprogram och angreppssätt från andra aktörers arbeten och analyser? En stor del här har varit ett tidigt externt kommunikationsarbete för att få upp KSLA och försörjningsbered-

skapsprogrammet på näthinnan hos olika organisationer i de areella näringarna – genom dragningar, medverkan i panelsamtal, debattartiklar, krönikor, etc. När liknande program och projekt dykt upp har även aktiv kontakt tagits med de drivande organisationerna bakom dessa program för att tydliggöra gränssnitt och undvika dubbelarbete.

Den centrala punkt som särskiljer KSLA och arbetet i programmet är ledstjärnan lösningsorienterat; arbetsgrupperna och programmet ska inte bara landa i konstaterandet att sårbarheter finns, utan komma med konkreta åtgärdsförslag eller involvera centrala aktörer för att verkligen bidra till de areella näringarnas robusthet.

Generellt är detta – gränssnittet utåt – något väldigt viktigt att beakta för allt det som KSLA gör. Inte bara för att se till att projektet, kommittén, arbetsgruppen, etc., resulterar i slutsatser som fyller en kunskapslucka, utan också för att undvika dubbelarbete i de fall en annan organisation eller akademi hanterar samma fråga. I och med den breda nätverksbas som KSLA:s ledamöter utgör är det inget större problem att ha den omvärldsbevakning som behövs för att veta vad som sker inom ett visst område.

Däremot måste alla KSLA-intressenter, det gäller ledamöter och kanslianställda såväl som andra associerade, reagera och agera på ny information om ett projekt som bedrivs i en annan organisation för att därefter informera berörd ordförande eller sekreterare om detta. Det blir ett slags kollektivt ansvar, inte bara knutet till den eller de drivande i arbetet. I bästa fall kan ett fruktbart samarbete etableras med andra projekt genom att utbyta inspel, kunskap eller på annat sätt ömsesidigt stärka arbetet i stället för att dessa projekt ska parasitera på varandra. All den expertkunskap som finns inom de areella näringarna behöver tas tillvara för att se var eventuella kunskapsluckor finns och klargöra hur dessa kan täppas till.

## **Ett arbete som engagerar**

Frågan om beredskap är dock inte bara ett samhälleligt högst viktigt ämne utan engagerar också på ett rent privat plan; hur ser min hemberedskap ut? hur gör jag om elen försvinner? I stort handlar en starkt beredskap om att tänka igenom hela sin verksamhet eller verklighet och analysera var i detta flöde det brister i händelse av en kris eller avbrott. Denna sorts kontinuitetshandling är således viktig på flera nivåer. Att analysera följande tre enkla frågor kan göra en stor skillnad; vad behöver skyddas? skyddas från vad? och hur? Något som behöver skyddas är exempelvis en säkrad tillgång på viktiga insatsvaror som bränsle, göd-

9. SOU 2023:50 En modell för svensk försörjningsberedskap (Birgitta Böhlin). <https://www.regeringen.se/contentassets/a93eb5b8e6fa4d3ca3202828cf2bf549/en-modell-for-svensk-forsorjningsberedskap-sou-202350.pdf>

ning och utsäde.<sup>10</sup> Detta kontinuerliga flöde kan rubbas exempelvis om det uppstår handelsstörningar eller liknande händelser. Att skydda sin verksamhet mot dessa störningar kan ske antingen genom åtgärder som minskar sannolikheten att en sådan tillgångsstörning uppstår eller genom åtgärder som minskar konsekvenserna. I detta exempelfall kan det handla om satsningar på bioekonomi för säkrad inhemsk försörjning av biobränslen och växtnäring, eller beredskapslagring av viktiga insatsvaror för att minska effekterna av en störning genom att köpa tid. Inom varje delfråga kan och bör ännu djupare analyser ske. I utredningen *SOU 2023:84 En hållbar bioekonomistrategi – för ett välmående fossilfritt samhälle* föreslog den särskilda utredaren Lena Ek exempelvis att en SWOT-analys (Strength, Weakness, Opportunity, Threat) bör genomföras för att på så sätt identifiera och klargöra utmaningar och möjligheter som en avgränsad verksamhet – en kommun, region eller annan organisation – har kopplat till försörjningsförmåga och motståndskraft.<sup>11</sup>

Även stora strukturfrågor spelar roll för försörjningsberedskapen inom de areella näringarna. Inom livsmedelssektorn skapar den pågående strukturrationaliseringen ett väldigt sårbart läge, där det senaste årets salmonellautbrott<sup>12</sup>, hackerattacker<sup>13</sup> och fabriksexplosioner<sup>14</sup> belyst denna sårbarhet med synbara konsekvenser på livsmedelsförsörjningen. Likaså inom skogsnäringen finns kritiska systemfrågor som behöver hanteras, som hur vi ska värdesätta den växande skogen som viktigt beredskapslager av energi och material, och jonglera skogens mångfacetterade

roll som klimaträddare, försörjningskälla och rekreationsplats.

## Säcken knyts ihop

Förhoppningarna är att den samlade kunskapen och slutsatserna från programmet ska kunna användas till att ta kloka beslut på både policy- och företagsnivå för att uppfylla programmets syfte, att stärka robustheten hos de areella näringarnas företag för att på så sätt stärka samhällets robusthet och försörjningsberedskap. För sist och slutligen handlar det om att fokusera på det primära, hur ska vårt land och befolkning försäkras en dräglig vardag och tillgång till det mest basala som värme, el och mat i händelse av kris.

När KSLA grundades hade Sverige bara några få år tidigare förlorat sin östra rikshalva till Ryssland och det nya Sverige behövde anpassa sig till nya gränser och en ny verklighet. Likaså står vi idag inför en ny verklighet, som Ingrid Petersson skriver om i sin livsmedelsberedskapsutredning, med en komplex omvärld med geopolitisk instabilitet och klimatförändringar, förändrad befolkningssammansättning, samt ett EU-medlemskap och den gemensamma jordbruks- och handelspolitik som det medför. Vem vet huruvida kronprins Karl Johan, när han höll sitt tal på det första sammanträdet, hade någon aning om att frågan att utveckla försörjningen i förhållande till en ny verklighet skulle vara minst lika viktig drygt 200 år senare. Vilken annan fråga har haft sådan livslängd?



Säcken knyts ihop. Foto: Congerdesign/Pixabay.

10. Åtgärder vid en bristsituation i livsmedelskedjan.

<https://www.livsmedelsverket.se/globalassets/publikationsdatabas/rapporter/2023/atgarder-vid-en-bristsituation-i-livsmedelskedjan-2023.pdf>

11. *SOU 2023:84 En hållbar bioekonomistrategi – för ett välmående fossilfritt samhälle* (Ek)

12. Jordbruksaktuellt 2023-11-08 <https://www.ja.se/artikel/2233677/ca-cedergren-mste-avliva-alla-sina-hns.html>

13. Jordbruksaktuellt 2024-04-16 <https://www.ja.se/artikel/2235332/hackerattack-p-normejerier.html>

14. SVT 2023-11-18, <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/skane/explosion-pa-sockerbruk-i-skane-stopp-i-tagtrafiken--17fy8v>