



Författare: Kd. Filip Båverud	Handledare: Pia Molander
Examinator: Håkan Gunneriusson	Examinerande lärare: Niklas Stenlås
Program/Kurs: OP 11-14/1OP147	
Svensk utveckling av livsmedelsförsörjning Sveriges väg från beredskapslager av livsmedel till beroendet av import	
<p>Sammanfattning</p> <p>Det civila försvaret är idag i praktiken nedlagt. Livsmedelsberedskapen syftade till att landet skulle kunna försörjas med livsmedel under lång tid, trots att gränserna är stängda och att flöden av importvaror störs av pågående kris eller krig. Sverige har sedan 1988 års försvarsbeslut stegvis avvecklat beredskapslagringen av livsmedel, då Sverige började sin anpassning till EG och EU. Den fria och öppna handeln av varor som EU erbjöd skulle stå för Sveriges livsmedelsförsörjning. Försörjningsberedskapen skulle bygga på den flexibilitet och robusthet som näringslivet kan uppnå i en säkerhetspolitiskt instabil situation samt myndigheters och näringslivets gemensamma krafttag och krishanteringsförmåga.</p> <p>Syftet med denna studie är att använda Allison teori och förklaringsmodell om <i>rationellt beslutsfattande</i> för att undersöka varför Sverige valt att avveckla sin beredskapslagring av livsmedel och således identifiera vilka faktorer som lett till att Sveriges krisberedskap avseende livsmedelsförsörjning ser ut som det gör idag.</p> <p>Slutsatser som dras i studien visar att Sverige av kostnadseffektiva skäl och av förändringarna i det säkerhetspolitiska läget valt att avveckla beredskapslagring av livsmedel. Konsekvenserna har inneburit att Sverige står utan politiskt fastställd livsmedelsstrategi och utan ansvarig myndighet för livsmedelsförsörjning i kris.</p> <p>Nyckelord: beredskapslager, det civila försvaret, livsmedelsberedskap, livsmedelsförsörjning, krisberedskap, krishantering.</p> <p>Antal ord: 14 486</p>	

Innehållsförteckning

<u>1. Inledning</u>	<u>3</u>
1.1 <u>Bakgrund och problemformulering</u>	<u>3</u>
1.2 <u>Syfte & frågeställningar</u>	<u>6</u>
1.3 <u>Avgränsningar</u>	<u>6</u>
1.4 <u>Tidigare forskning</u>	<u>9</u>
1.6 <u>Disposition</u>	
<u>2. Teori</u>	<u>10</u>
2.1 <u>Essence of Decision</u>	<u>10</u>
2.2 <u>Rationellt beslutsfattande</u>	<u>11</u>
2.3 <u>Analysverktyg, indikatorer och tillämpning av förklaringsmodellen</u>	<u>12</u>
2.4 <u>Sammanfattning</u>	<u>13</u>
<u>3. Metod</u>	<u>14</u>
3.1 <u>Forskningsdesign</u>	<u>14</u>
3.2 <u>Insamling av data</u>	<u>15</u>
3.3 <u>Källkritik</u>	<u>16</u>
3.4 <u>Information om referenshandlingar</u>	<u>17</u>
<u>4. Empiri, Analys, Resultat</u>	<u>19</u>
4.1 <u>Beredskapsförordningen (1993:242)</u>	<u>19</u>
4.2 <u>Budgetproposition (1994/95:100)</u>	<u>20</u>
4.3 <u>Proposition ”Totalförsvaret i förnyelse” (1995/96:12)</u>	<u>21</u>
4.4 <u>Budgetproposition (1995/96:220)</u>	<u>22</u>
4.5 <u>Proposition (1996/97:4)</u>	<u>23</u>
4.6 <u>Proposition Förändrad omvärld - omdanat försvaret (1998/99:74)</u>	<u>24</u>
4.7 <u>Säkerhet i en ny tid (SOU 2001:41)</u>	<u>26</u>
4.8 <u>Proposition ”Fortsatt förnyelse av totalförsvaret” (2001/02:10)</u>	<u>28</u>
4.9 <u>Proposition ”Samhällets säkerhet och beredskap” (2001/02:158)</u>	<u>31</u>
4.10 <u>SOU ”En ny ransonerings- och prisregleringslag” (2009:69)</u>	<u>33</u>
4.11 <u>MSB:s förslag av samhällets krisberedskap för livsmedelsförsörjningen</u>	<u>35</u>
4.12 <u>Resultatdiskussion</u>	<u>36</u>
<u>5. Slutdiskussion</u>	<u>39</u>
5.1 <u>Huvudfråga</u>	<u>39</u>
5.2 <u>Delfråga 1</u>	<u>40</u>
5.3 <u>Delfråga 2</u>	<u>40</u>
5.4 <u>Invändningar mot studien</u>	<u>41</u>
5.5 <u>Studiens bidrag</u>	<u>41</u>
5.6 <u>Förslag till vidare forskning</u>	<u>41</u>
<u>6. Epilog</u>	<u>42</u>
<u>7. Referensförteckning</u>	<u>43</u>
<u>Bilaga 1. (Centrala begrepp)</u>	<u>46</u>

1. Inledning

1.1 Bakgrund och problemformulering

Sverige har försatt sig i en sådan situation att Sverige inte längre kan försörja sin befolkning i händelse av kris/krig. Det vill säga att om Sveriges gränser stängs, har Sverige ej förmåga att försörja sin befolkning mer än några dygn. Sverige har sedan 1988 års försvarsbeslut stegvis avvecklat sin beredskapslagring av livsmedel.¹ I dagsläget är Sverige beroende av flöden av livsmedel från utlandet. Om flöden av livsmedel skulle stanna, står Sverige utan föda efter ett par dagar.

Beredskapen under kalla kriget innebar att planering för avspärrning under längre tider fanns. Självförsörjning av livsmedel inom landet, beredskapslager, ransoneringssystem fanns. Speciallagar kunde sättas i tillämpning vid kristid.² Sverige började anpassa sin politik för ett EU-medlemskap från och med år 1988. Sverige blev medlem i EU 1995 och sedan dess har svensk politik anpassats till EU. Inträdet i EU innebar att Sverige avvecklade stora delar av civilförsvaret.

Civilförsvaret som hade en uppgift att stötta samhället i händelse av kris eller krig. Sverige påbörjade avvecklingen av självförsörjning av livsmedel sedan globaliseringen och den öppna handeln gav nya förutsättningar. Sedan 2001 står Sverige utan beredskapslager med livsmedel.

På några decennier har Sveriges livsmedelsproduktion minskat med en tredjedel. Sverige tillsammans med grannlandet Norge (som är ytterst åkerfattigt) är idag bland de länder i Europa som har lägst självförsörjningsgrad, på dryga 50 procent.³

Sverige är idag endast självförsörjande på spannmål. Sverige producerar drygt hälften av det livsmedel Sverige konsumerar. Politiker ser EU som i princip självförsörjande och Sverige som en del av EU behöver därav inte oro sig. I och med den gemensamma jordbrukspolitiken som förs i EU begränsar den Sveriges möjligheter att hitta egna lösningar. Det finns idag ingen politisk fastställd livsmedelsstrategi i Sverige. EU har ej heller någon politiskt fastställd livsmedelsstrategi. Ur säkerhetssynpunkt bör det finnas någon form av självbevaringsdrift att precisera någon form av produktionsmål/självförsörjningsgrad för svensk jordbruk och trädgårdsodling.

Det nuvarande beredskapssystemet kom till i början av 2000-talet. Det bygger på tre principer;

- *Ansvarsprincipen: om en kris inträffar har myndigheter, enligt ansvarsprincipen, ansvar för den verksamhet man i normala fall ansvarar för.*

- *Närhetsprincipen: en kris ska hanteras där den inträffar och av dem som är närmast berörda.*

- *Likhetsprincipen: förändringar i organisationen ska inte göras större än vad som krävs.*⁴

Systemet bygger på att samhället ska fungera på en rimlig nivå, oavsett vad som inträffar.⁵

¹ I bilaga 1. finner läsaren förklaring av begrepp och myndigheter.

² Lindberg Ingrid, *En annan tid, ett annat sätt att hantera kriser*, PM från Jordbruksverket (Livsmedelsförsörjning då - Krisberedskap nu), s.1

³ Isaksson, Christer, *Maten och makten : hur ska den nya världen mättas?*, Stockholm: Ekerlid, 2012, 109

⁴ MSBs hemsida, *Ansvar för samverkan*, hämtad från <https://www.msb.se/sv/Insats--beredskap/Ledning--samverkan/Kunskapsutveckling/Bok---Samverkan-for-sakerhets-skull/Ansvar-for-samverkan/> (2014-04-28 kl.14.19)

⁵ Ibid

Under den pågående Ukraina-krisen och det säkerhetspolitiska läget i Europa har Sverige skiftat fokus. Fokus ligger på nationellt försvar. Försvarsminister Karin Enström nämner i en tv-intervju när frågan om hur länge vi kan hålla stand mot en fiende: ”Vi ska ju ha ett försvar som är så starkt så att man ska verkligen inte vilja kliva över den tröskeln som försvaret utgör, försvarsförmågan kan mätas på olika sätt. Det viktiga är ju nu att vi stärker egentligen alla områden.”⁶

Försvarsmakten är idag beroende av externa aktörer i sin organisations livsmedelsförsörjning. Försvarsmaktens möjlighet att verka inom ramen för kris/krig blir således begränsad i brist på livsmedel. Idag talar politiker ofta om förmågor som försvaret ska ha. Dock talas det sällan om problemen om logistiken i Försvarsmakten. I Försvarsmaktens Grundsyn Logistik framgår följande:⁷

”Logistik i fredstid och vid låga konfliktnivåer vilar i regel på civila affärsmodeller med resurseffektivitet som en styrande faktor. Vid högre konfliktnivåer kräver operationer och insatser en ökad prioritering av verkan och uthållighet på bekostnad av resurseffektiviteten. Försvarsmakten är inte alltid själv den främste aktören vad gäller logistik inom Försvarsmakten. Försvarsmakten är inte heller alltid den viktigaste kunden för en leverantör av förnödenheter och/eller tjänster. I många fall måste Försvarsmakten anpassa sin verksamhet till utomstående (externa) dominerande, nationella och/eller internationella aktörer.

Försvarsmakten upphandlar i allt större utsträckning förnödenheter och tjänster av leverantörer utanför Försvarsmakten istället för att producera dem med egna resurser. Detta påverkar Försvarsmaktens möjlighet att producera, styra och kontrollera logistiken. Kunskap om aktörer utanför Försvarsmakten blir väsentlig, liksom förmågan till upphandling samt anpassning av tjänster och tillgångar med tillhörande information.”

Försvarsmaktens beroende av andra aktörer och leverantörer påverkar Försvarsmaktens verkan och uthållighet på bekostnad av resurseffektiviteten. Det finns idag få till inga forskningar kring livsmedelsförsörjningen ska gå till, varken för landet i helhet eller för Försvarsmakten.

Per Larsson skriver i FOIs försvarsanalys, *från hemvävd till invävd beredskap* att allt sedan Sverige blev fullvärdig medlem i den Europeiska Unionen har svensk politik och förvaltning genomgått anpassning till europeisering, där denna europeisering har bland annat skapat en mängd möjligheter och utmaningar för Regeringskansliet och berörda politiska områden samt myndigheter. Civil krisberedskaps- och krishanteringssamarbete är på växande front i Sverige och de anpassas mer och mer till EUs modell för civil krisberedskapsarbete.⁸

⁶ Aftonbladet, webbintervju med Försvarsministern, *försvarsministern välkomnar försvarsberedningens rapport*, 2014, hämtad från <http://tv.aftonbladet.se/webbtv/nyheter/article42471.ab> (2014-05-19 kl.15.04)

⁷ Försvarsmakten, *Grundsyn Logistik*, M7739-350002, 2007, s.12

⁸ Larsson Per, *Från hemvävd till invävd krisberedskap - Möjligheter och utmaningar vid en europeiserad svensk krisberedskap*, 2007, s.3

De problem och utmaningar Per Larsson ser, är att svenskt deltagande i EU krisberedskapsarbete utgörs bland annat av brister i den strategiska dialogen mellan Regeringkansli och myndigheterna när det gäller hur myndigheter ska rikta in sin verksamhet i det europeiska krisberedskapssamarbetet.

Vidare pekar analysen på att dialogen mellan olika myndigheter försvårar krisberedskapsarbetet, då det ej finns en nationell kontaktpunkt för samordning. Oftast tar det alltför lång tid innan myndigheterna börjar föra dialog mellan varandra. Det svåra som Larsson ser det är att det inte är någon myndighet som vet vem som leder och samordnar krisarbetet.

Johan Lindgren och Georg Fischer skriver i *Livsmedelsförsörjning i ett krisperspektiv* att sedan kalla kriget har det säkerhetspolitiska läget förändrats. Svensk beredskapsplanering och åtgärderna inom livsmedelsberedskapen avvecklas successivt. Larsson och Fischer pekar på en brist av alarmerad karaktär att sedan beredskapsförordning (1993:242) upphävdes den 1 juli 2002 har ingen myndighet direkt ansvar för livsmedelsförsörjningen.

Livsmedelsverket tog ett eget initiativ för att samla information för att belysa områden som berör livsmedelsförsörjning samt logistik.

En konsekvens Lindgren och Fischer funnit av avvecklingen utav beredskapsplaneringen under 1990-talet är att det gjorts ett antal regelbundna och systematiska studier av sårbarheter och risker i livsmedelsförsörjningen i ett krisperspektiv. Däremot finner Lindgren och Fischer att några åtgärder för att hantera dessa sårbarheter och risker inte gjorts på nationell nivå.⁹

Dagens system för livsmedelsförsörjning är komplext och mångfacetterat menar Lindgren och Fischer, dels för att flödet innehåller många olika steg, många aktörer är inblandade och utrikeshandeln är omfattande och betydelsefull. Likt det Larsson skriver så är Sveriges krisberedskap invävd i Europas krisberedskap. Sverige har bundit upp sin livsmedelsförsörjning på handel av varor från andra länder. Studien lyfter fram att det saknas ansvarig myndighet för det övergripande ansvaret gällande livsmedelsförsörjning.

⁹ Lindgren J & Fischer G, *Livsmedelsförsörjning i ett krisperspektiv*, Livsmedelsverket, 2011 hämtad från http://www.slv.se/upload/dokument/rapporter/Kris%20och%20beredskap/livsmedelsforsorjning_i_ett_krisperspektiv_Livsmedelsverket_2011.pdf, (hämtad 2014-07-29 kl.17.30)

1.2 Syfte och frågeställningar

Syftet med denna studie är att använda Allison teori och förklaringsmodell om *rationellt beslutsfattande* för att undersöka varför Sverige valt att avveckla sin beredskapslagring av livsmedel och således identifiera vilka faktorer som lett till att Sveriges krisberedskap avseende livsmedelsförsörjning ser ut som det gör idag.

Arbetets övergripande frågeställning är:

Kan nyckelfaktorerna och konsekvenserna bakom avvecklingen av beredskapslagring av livsmedel beskrivas utifrån Allisons förklaringsmodell om *rationellt beslutsfattande*?

För att undersöka studiens syfte och frågeställning har följande två delfrågor formulerats:

1. Varför har Sverige valt att avveckla sin beredskapslagring av livsmedel?
2. Vilka var de centrala nyckelfaktorerna och vilka blev konsekvenserna?

1.3 Avgränsningar

I tid avgränsas studien från 1988 till nutid.

I rum avgränsas studien i huvudsak till Sverige och ett nationellt perspektiv. Exemplifiering mot andra EU-länder kan förekomma för att visa skillnader.

Datan inhämtas i huvudsak från propositioner, försvarsbeslut och regleringsbrev. De dokument som studeras avgränsas till den fakta som berör livsmedelsberedskap, krisberedskap och försörjning och beredskapslager. Offentliga tryck som studeras är avgränsning gjord enligt tidigare nämnda avgränsning. Uttalanden från media kan förekomma för att påvisa synen på krisberedskap eller livsmedelsförsörjning.

1.4 Tidigare forskning

Tidigare forskning inom krishantering är stor. Forskning finns både på inhemsk arena och på den internationella arenan. Däremot är forskning kring livsmedelsförsörjning inom begreppet krishantering liten. Stor del av den forskning som finns om krisberedskap och krishantering syftar till att beskriva större organisatoriska strukturer och strategier, fokus ligger på EUs kapacitet att hantera kris eller katastrofer. Liten forskning har skett mot Sveriges avveckling av livsmedelsförsörjning och krishanteringsförmåga. I media finns mycket artiklar som beskriver nuvarande situation. Framst förekommer mycket artiklar i tryck som Jordbruksaktuellt.

I flera utredningar och forskningsstudier läggs fokus mot att EU förmåga att hantera kriser. Bland annat säger Per Larsson i FOIs försvarsanalys, *från hemvävd till invävd beredskap* att allt sedan Sverige blev fullvärdig medlem i EU har svensk politik och förvaltning genomgått anpassning till europeisering, där denna bland annat har skapat en mängd möjligheter och utmaningar för Regeringskansliet och berörda politiska områden samt myndigheter.

Civil krisberedskaps- och krishanteringssamarbete är på växande front i Sverige och de anpassas mer och mer till EUs modell för civil krisberedskapsarbete.¹⁰ De problem och utmaningar Per Larsson ser, är att Svenskt deltagande i EU krisberedskapsarbete utgörs bland annat av brister i den strategiska dialogen mellan Regeringkansli och myndigheterna när det gäller hur myndigheter ska rikta in sin verksamhet i det europeiska krisberedskapssamarbetet. Mervärden för svensk krisberedskap utgörs bland annat med den tillgång till ny kunskap EU samarbetet har inneburit, genom ökat kunskaps- och erfarenhetsutbyte är Per Larssons bedömning.

Från hemvävd till invävd beredskap lyfter de utmaningar som Sverige står inför inom ramen för EU och den europeisering som Sverige har genomfört avseende krisberedskap och krishanteringssamarbete. Studien lyfter inte dagens krishanteringssystem avseende livsmedelsförsörjning i Sverige.

I Säkerhetspolitiska rådets skrift, *EU som civil krishanterare* skriver Sara Myrdal att riskerna med EU som civil krishanterare är att byråkratin kan utgöra en fara för krishantering. Framst för att krissituationer kräver snabba beslut och en hög grad av flexibilitet.

Brister som Myrdal identifierat är bristen av strategier för att möta upp hot, krissituationer och krig. EU har ingen klar förmåga att lösa ut kriser som kan uppstå.¹¹

Ett exempel som lyfts fram i rapporten *Making sense of sense-making: The EU's role in collecting, analysing and disseminating information in times of crisis* av Arjen Boin, Magnus Ekengren och Mark Rhinard är askmolnet från Island 2010, EU stod utan handlingsplan för att möta upp en sådan störning i maskineriet. Det Myrdal likt Boin, Ekengren och Rhinard identifierar är att snabbt få en klar bild av vad som händer. Informationsspridningen mellan olika organisationer och myndigheter måste ske på ett tydligt sätt för att gemensamt uppnå en klar bild av vad som händer.¹²

Per Larsson skriver vidare att EUs krisberedskapsarbete är en naturlig del av det svenska krisberedskapsarbetet. Sverige har i många fall anpassat stora delar av sina organisationers struktur för att passa in den Europeiska modellen menar Larsson. Däremot identifierar Larsson även bristen i hur myndigheterna ska rikta sin verksamhet mot det Europeiska krisberedskapssamarbetet. Ansvar-, likhets- och närhetsprincipen lyfts fram som styrande på regional och lokalnivå.

Det som inte lyfts fram i ovanstående studier är krisberedskapen för livsmedelsförsörjningen. Framst beskriver ovanstående författare kriser som, tsunamikatastrofen, galna ko-sjukan och andra situationer där människor förolyckas och stora störningar inträffar.

Johan Lindgren och Georg Fischer skriver i *Livsmedelsförsörjning i ett krisperspektiv* att sedan kalla kriget har det säkerhetspolitiska läget förändrats. Svensk beredskapsplanering och åtgärderna inom livsmedelsberedskapen avvecklas successivt. Larsson och Fischer pekar på en brist av alarmerad karaktär att sedan beredskapsförordning (1993:242) upphävdes den 1 juli 2002 har ingen myndighet direkt ansvar för livsmedelsförsörjningen.

Livsmedelsverket tog ett eget initiativ för att samla information för att belysa områden som berör livsmedelsförsörjning.

¹⁰ Larsson Per, *Från hemvävd till invävd krisberedskap - Möjligheter och utmaningar vid en europeiserad svensk krisberedskap*, 2007, s.3

¹¹ Myrdal S (red), *EU som civil krishanterare*, Säkerhetspolitiska rådet, Elanders Gotab AB, Stockholm, s.95-98

¹² Boin A & Ekengren M & Rhinard M, *Making sense of sense-making: The EU's role in collecting, analysing and disseminating information in times of crisis*, 2014, hämtad från http://www.societalsecurity.eu/uploads/Articles/2014_Boin%20Ekengren%20Rhinard_Sensemaking_FHS%20Book.pdf (2014-05-18 kl.16.07), s.9

Sedan den 1 Januari 2010 ansvarar numera Livsmedelsverket för nationell samordning avseende kris- och beredskapsplanering av livsmedelsförsörjning.

En konsekvens Lindgren och Fischer funnit av avvecklingen utav beredskapsplaneringen under 1990-talet är att det gjorts ett antal regelbundna och systematiska studier av sårbarheter och risker i livsmedelsförsörjningen i ett krisperspektiv. Däremot finner Lindgren och och Fischer att några åtgärder för att hantera dessa sårbarheter och risker inte gjorts på nationell nivå.

Dagens system för livsmedelsförsörjning är komplext och mångfacetterat menar Lindgren och Fischer, dels för att flödet innehåller många olika steg, många aktörer är inblandade och utrikeshandeln är omfattande och betydelsefull. Likt det Larsson skriver så är Sveriges krisberedskap invävd i Europas krisberedskap. Sverige har bundit upp sin livsmedelsförsörjning på handel av varor från andra länder.

Lindgren och Fischer identifierar för att kunna producera och distribuera livsmedel i den moderna livsmedelskedjan krävs en ständig tillförsel av insatsvaror och andra produktionsfaktorer. Dessutom krävs en mängd tekniska system som fungerar och kräver underhåll av människor som genomför sina arbetsuppgifter på rätt sätt i rätt tid.¹³

Svagheter som lyft i livsmedelsförsörjningen är att det finns svaga punkter som kan orsaka avbrott och andra problem i flödet av livsmedel. Generellt pekas en svaghet på att livsmedelskedjan är beroende av många av samhällets infrastrukturer. Ett starkt beroende av transporter för att förflytta produkterna i livsmedelskedjan. Samtliga delar i de specifika produktionsfaktorerna som ingår i verksamheterna pekas ut som sårbarheter. Lindgren och Fischer menar att om en del i kedjan störs av en kris så påverkas resterande delar av kedjan.¹⁴

Larsson och Fischers studie belyser att det finns många kritiska steg i dagens livsmedelsförsörjning. Det är flera aktörer som ingår i förflyttningskedjan. Sveriges beroende av den ständiga tillförseln av varor kräver att omvärlden är säker och trygg.

Studien lyfter fram att det saknas ansvarig myndighet för det övergripande ansvaret gällande livsmedelsförsörjning. Livsmedelsverket har endast fått ansvar för nationell samordning av kris- och beredskapsplanering av livsmedelsförsörjningen. Livsmedelsverket ansvarar för planeringen men har inget ansvar för genomförande och beslutsfattande gällande livsmedelsförsörjningen.

Tidigare studier som författaren funnit har fokuserat mot Sveriges roll i EU och den gemensamma krishanteringen ur ett större perspektiv. Många av de tidigare studier som författaren tagit del av pekar på den bristande kommunikationen mellan myndigheter och länder. Oklara ledningsförhållanden och hanteringsförmåga.

¹³ Lindgren J & Fischer G, *Livsmedelsförsörjning i ett krisperspektiv*, s.3

¹⁴ Ibid, s.45

1.5 Disposition

Kapitel 2 - *Teori* - beskriver Allison's teori och förklaringsmodell om *rationellt beslutsfattande*, samt hur tillämpning av modellen används i studien.

Kapitel 3 - *Metod* - beskriver den metod som används för att besvara studien. Insamling av datan som nyttjas i studien samt källkritik.

Kapitel 4 - *Empiri, analys, resultat* - Respektive referenshandling diskuteras utifrån indikatorerna.

Kapitel 5 - *Slutdiskussion* - Presenterar respektive fråga, studiens bidrag samt förslag till vidare forskning.

Kapitel 6 - *Epilog* - Forskning som pågår samt kuriosa.

Kapitel 7 - *Referensförteckning* - samt bilaga 1.

2. Teori

2.1 Essence of Decision

I Graham Allison's bok *Essence of Decision* tar Allison upp frågan varför vissa stater handlar som de gör. Enligt Allison är det inte möjligt att ens försöka förklara en händelse genom att objektivt ta sig an den och analysera infallsvinklar med den omfattning som täcker fullt ut. För att analysera måste man isolera händelser och sortera ut relevant information som har innebörd för att kunna förklara vad som skett. Allison gör likheten, för att kunna fånga in rätt information så kan man likna det vid ett fiskenät. Från nätet skapas en begriplig modell. Modeller som kan användas på olika referenser där information finns. I dessa referenser kan modellen som används sortera ut den information som är relevant för att förklara vad som hänt. Genom att använda en begriplig modell kan man få mycket information, men som sedan kan selekteras och välja ut relevant information.¹⁵

Trots att Allison's teorier skapades för att analysera hur en stat agerade och realiserade sin utrikespolitik, så menar han att modellerna är applicerar på en mängd olika områden utanför utrikespolitik. Enligt Allison kan modellerna nyttjas till att analysera inrikespolitiska beslut och processer likaså företags agerande.

De modeller som Allison har konstruerat för att kunna se saker ur olika perspektiv är tre, *The Rational Actor (modell 1)*, *Organizational Behaviour (modell 2)* och *Governmental Politics (modell 3)*. Allison förklarar genom en metafor att modellerna kan liknas vid ett parti schack, där åskådaren ej kan se spelarna, utan bara kan se brädet och pjäserna. I första modellen utgår man ifrån att en och samma individ styr pjäserna med målsättning att med begränsade förluster vinna spelet. Däremot ser man ur det andra perspektivet att motståndarens beslut grundas på förutbestämda handlingsmönster, i och med hur motståndaren agerar. Lösningen och tillvägagångssättet ses som förutbestämt inför situationer och spelaren är inte ensam utan det är ett lag som är bestående av löst sammansatta grupperingar. Från det tredje perspektivet kan antaganden göras att varje drag föregås av en kamp mellan flera viljor, bestående av flera personer som i ett lag förhandlar om vilka drag som ska göras. Draget måste nödvändigtvis inte vara det bästa för att vinna spelet, däremot gynnande det någon av personernas inflytande över sitt lag.¹⁶

Genom förklara samma händelse genom modellerna kan innebära svårigheter. Allison ställer sig frågan om de tre olika modellerna ger olika svar på samma frågor, eller ifall de ger orsaker till olika frågor. De olika perspektiv modellerna ger kommer även påverka hur man lägger sitt pussel eller var sitt fiskenät kastas ut. Om man utgår från ett perspektiv kommer den information som gynnar förklaringskraften för stående perspektiv att få större genomslagskraft. Därigenom kan man utifrån sitt perspektiv troligen kunna påvisa en fullgod förklaring av händelsen. Detta medför att man även kommer kunna förklara utifrån sitt perspektiv. Således gäller det att vara väl medveten om förutsättningarna man haft för att förstå hur man kommit fram till sitt resultat.¹⁷

Enligt Alison kan modellerna ses som ett komplement till varandra eller användas enskilt.¹⁸

¹⁵ Allison G, *Essence of Decision*, 1999, s3f

¹⁶ Ibid, s.4f

¹⁷ Ibid, s.385ff

¹⁸ Ibid, s.392

Fortsättningsvis kommer endast en av modellerna att avhandlas. Den kommer fortsättningsvis att benämnas på svenska för att förbättra flödet i texten. *The Rational Actor (modell 1)* kommer fortsättningsvis att benämnas *Rationellt beslutsfattande*.

Med förbehåll för slutdiskussion väljs ovanstående modell med anledning till inledning och de förväntningar på bakomliggande faktorer till hur avvecklingen av beredskapslagringen har skett. Allison påpekar att det är en styrka att använda alla modeller för att skapa synergieffekt för hela analysen. Allison säger även att modellerna kan användas för sig. I och med studiens syfte avses ej *Organizational Behaviour (modell 2)* och *Governmental Politics (modell 3)* användas.

2.2 Rationellt beslutsfattande

Modellen grundas i att det är en handling som ska förklaras, eller ett beteende som symboliserar ett syfte eller en intention. Denna handling kan utföras av en stat och är en väl underbyggd lösning på ett problem. På det sätt staten väljer att lösa problemet är tydligt riktat mot att uppnå målsättningar som staten satt upp och detta baseras på flertalet olika alternativ, där det mer rationella beslutet fattats för att det var det beslut som var det bästa och mest resurseffektiva. Allison utvecklar detta med att dra parallellen till företagsekonomi och spelteori. I företagsekonomi handlar det om att uppnå maximal vinst, satsningar ska ske på det mest lönsamma och *kostnadseffektiva* alternativet. I spelteori finns det jämt ett bästa alternativ, genom beräkningar att man har störst chans att uppnå seger. Detta ter sig rationellt, utifrån att man tar fram handlingsalternativ för att identifiera handlingsalternativ, där konsekvenser identifierats och sedan göra ett medvetet val. Så anser Allison att ett rationellt beslutsfattande går till.¹⁹

Resonemanget ovan resulterar till modellens fyra grundstenar på vilket beslut fattas:²⁰

1. Målsättningar
2. Alternativ
3. Konsekvenser
4. Val och handling

Till val och handling tar modellen stor hänsyn till *kostnadseffektivitet*. Om beslut bedöms ge liten effekt minskar sannolikheten för att beslutet fattas. Om effekten däremot bedöms bli större till en lägre kostnad är sannolikheten högre för att beslutet fattas. Allison föreslår med utgångspunkt i modellen att följande frågor bör ställas för att svara på frågan om det bästa handlingsalternativet och dess förväntade effekt:²¹

1. Vilka är de faktiska hot eller möjligheter aktören ska hantera?
2. Vilka är aktörens målsättningar?
3. Vilka handlingsalternativ står aktören inför?
4. Vilka är de faktiska, eller förväntade konsekvenser av det valda alternativet?
5. Vilket är det bästa handlingsalternativet för aktörer med givet nämnda förutsättningar?

¹⁹ Allison G, *Essence of decision*, 1999, s.17

²⁰ Ibid, s.18

²¹ Ibid, s.389f

2.3 Analysverktyg, indikatorer och tillämpning av förklaringsmodellen

Allisons modeller togs ursprungligen fram för att analysera en stats ställningstagande och utrikespolitiska agerande. Frågorna som ska besvaras med hjälp av modellen är tämligen ospecifika, detta för att kunna hantera den enorma omfattning som utrikespolitiken de facto står för. Allison anger att om modellerna ska nyttjas på lägre nivåer måste modellerna anpassas till rätt nivå för att utveckla lämpliga kriterier för det ”analytiska nät” som är tänkt att användas. Allison anger ej hur dessa kriterier bör eller kan genomföras.

Rationellt beslutsfattande för staten Sverige i denna studie är tillämpade enligt följande sätt:

1. Målsättningar:

Vad är statens målsättningar avseende beredskapslagring av livsmedel?
Ökar förmågan att skydda befolkningen eller säkras
försörjningskedjan/beredskapslagring av livsmedel med medvetna val?
Tas människors liv och hälsa upp som argument för att skyddas eller säkerställas?

2. Alternativ:

Vilka alternativ står aktörer inför?

3. Konsekvenser:

Vilka är de faktiska, eller förväntade konsekvenserna av det valda alternativet?
Påverkas finansieringen av beredskapslagring av livsmedel i positiv eller negativ riktning?

4. Val och handling:

Vad blev valet och hur handlade aktören?
Används kostnadseffektivitet som argument för förändring?

De indikatorer som nämns ovan, *målsättningar*, *alternativ*, *konsekvenser*, *val* och *handling*, nyttjas för att identifiera varför Sverige resonerade och handlade som de gjorde för att ta beslut avseende beredskapslagring av livsmedel. Vid beslutsfattning är utmaningen att väga de olika önskemålen samman när det gäller höjande åtgärder för välfärden som krisberedskap. En utgångspunkt som Allison identifierar är kostnadseffektivitet. Kostnadseffektivitet innebär att uppnå hög effekt för lägsta möjlig kostnad inom ramen för en rimlig avvägning, grundad på medborgarnas behov.²²

²² Allison G, *Essence of decision*, 1999, s.17

I grunden för studien finns antagandet att det går att förklara varför Sverige har valt att avveckla beredskapslagringen. De säkerhetspolitiska spänningarna som tidigare fanns har gradvis försvunnit sedan kalla kriget och Sverige har sett att landet går mot en fredligare tid till mötes. Däremot har Sverige trots kriser och konflikter i vårt närområde valt att fortsätta avvecklingen av beredskapslagring av livsmedel. Dessa iakttagelser har föranlett valet av teoretisk referensram i form av Allison's teori om beslutsfattande och avgränsat i att enbart nyttja Allison's modell om rationellt beslutsfattande. En mer utförlig förklaring av modellen finns förklarat i *2.2 Rationellt beslutsfattande*.

2.4 Sammanfattning

Graham Allison skrev *Essence of Decision* där han skapar och använder sig utav tre olika förklaringsmodeller, med vilka han analyserade Kubakrisen. Modellerna är *The Rational Actor*, *Organizational Process* och *Governmental Politics*. Allison teorier ger djupare förståelse för hur en stat agerar och fungerar i händelse av kris. Dessa tre modeller har i ett senare skede huvudsakligen används analysera diverse konflikter samt ämnen kopplade mot statsvetenskap.

The Rational Actor lägger sin tyngdpunkt på ett lands regering och beslutsfattare, där dennes mål och väg till olika beslut fattas. Modellen lämpar sig väl till att förklara de utrikespolitiska agerandena som visar på processen som ligger till grund bakom besluten. Modellen tar stor hänsyn till att valen och handlingarna är *kostnadseffektivitet*. Om bedömning är att handlingen ger liten effekt minskar sannolikheten att den kommer att genomföras. Däremot om effekten blir större till en lägre kostnad så är sannolikheten högre för att handlingen kommer att effektueras.

Allison's modell har studerats och återges i teorikapitlet. Det har även gjorts en anpassning av modellen för att kunna appliceras på aktuell studie. Utifrån den anpassade modellen har insamling av data genomförts. Datan har analyserats utifrån de frågor som modellen anser som relevanta. Då den modell som används sållas följaktligen information i periferin bort. Svaren på frågorna har således studerats och tolkats och resultatet som presenteras är följaktligen beroende av den tolkning som gjorts inom ramen för studien.

Kritik mot Allison teorier

Allison's teorier och förklaringsmodeller är ständigt återkommande i studier och forskningssammanhang, vilket talar för att de är tillförlitliga och välbeprövade. Detta stärker även äktheten i att teorierna går att applicera på många plan och fall. Ursprungligen skrivna för att förklara Kubakrisen, så kan det sägas emot tendensen och oberoendet. Däremot så har teorierna sen dess publikation nyttjats på många andra fall med gott utfall.

3. Metod

3.1 Forskningsdesign

Studien utgår ifrån en kvalitativ textanalys med *deduktiv*²³ metod. Det innebär att författaren skapar en bild av hur verkligheten ser ut och vilka förväntningar som finns på den. Därefter påbörjas inhämtning av data för att se om förväntningarna motsvarar verkligheten. I regel bygger förväntningarna på tidigare empiriska texter och rön. Kritik som riktas mot denna typ av metodik är att forskaren riskerar att försumma viktig information då författaren endast söker information som motsvarar ställda förväntningar.²⁴ Trots risken att förbise viktig information har metodiken var till grund för denna studie då författaren redan besitter kunskaper om ämnet, samt att det har varit omöjligt att undgå med hänsyn till de diskussioner och debatter som skett i ämnet. Dock har strävan varit att så långt som möjligt att gå mot en *analytisk metodik*.²⁵

Kvalitativ ansats lämpar sig väl då frågorna i Allison's modell är av tolkande karaktär. Den lämplig för att skapa en nyanserad bild av vad som kan tänkas ligga bakom ett fenomen eller ett begrepp. I och med att studien avhandlar ett ännu inte brett utforskat ämne som även gör det svårt att skapa en förförståelse om problemet, så lämpar sig en kvalitativ ansats bättre än en kvantitativ ansats.²⁶

Kvalitativ textanalys används för att få en djupgående analys och förklaring av ett textstycke. Inledningsvis innebär det att empirin och materialet står i fokus för att kunna ge en så trogen bild av verkligheten som möjligt av innehållet. Analysen medger även en grundlig analys av det materialet handlar om, både för att få en övergripande bild och en djupare förståelse.²⁷

Studien innehåller empiri som ska provas och förklaras med hjälp av en teori, således behövs en metod som kan visa att teorin stämmer, tillika kan förklara varför verkligheten ser ut som den gör. En *deduktiv* ansats utgår från vad som är generellt till det konkreta, samt att utgångspunkten blir hur de teoretiska antagandena förhåller sig gentemot empirin. Med denna metod går det även att analysera, falsifiera och eller förkasta teorin. Dock används teorin i detta fall för att analysera empirin. Det deduktiva förhållningssättet används i denna studie för att undersöka om nyckelfaktorerna och konsekvenserna bakom beredskapslagring av livsmedel beskrivs utifrån Allison's förklaringsmodell om *rationellt beslutsfattande*.

²³ (Förklarande) Nationalencyklopedin. *Deduktiv*. hämtad från <http://www.ne.se/lang/deduktiv-metod> (2014-08-05 kl. 16.06)

²⁴ Jacobsen Dag, *Vad, hur och varför?*, Lund, 2002. s.145

²⁵ Ibid, s.45f

²⁶ Ibid, s.145

²⁷ Esaiasson, P, Gilljam, M, Oscarsson, H, & Wängnerud, L, *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*, 3 uppl. Stockholm: Norstedts juridik, 2007. s.237

3.2 Insamling av data

Efter kontakt med personer på olika myndigheter som arbetat och arbetar med krishantering och beredskap, har information delgivits kring vilka referenshandlingar som kan ge information om det studien ska avhandla. Dessa personer har i sin tur givit författaren kontakter till andra som arbetat med studiens ämne. Effekten är mer känd som snöbollsmetoden.²⁸ Efter att ha läst delar av materialet uppkommer ny information som nämnt i det tidigare kända materialet. Detta är en form av inhämtning som stämmer bra överens med Allison's modell.

Dataundersökning har i huvudsak skett ifrån propositioner, försvarsbeslut och regleringsbrev där beslut fattats avseende livsmedelsförsörjning, krisberedskap och beredskapslager. Dessa referenser anses ha hög validitet då det är i dessa handlingar som beslut fattas avseende beredskapslagring av livsmedel och livsmedelsförsörjning.

Referenser såsom studier, rapporter, analyser och sammanställningar från myndigheter som, Livsmedelsverket, Jordbruksverket, MSB, FOI, även dessa anses ha hög validitet då dessa myndigheters uppdrag styrs från beslut som fattats i propositioner, försvarsbeslut etc.

Referenser som media betraktas ha lägre validitet då politiker, tjänstemän eller opinionsbildare kan försöka att påverka befolkningen efter sitt partis politiska vilja och målsättning. Media som referens där intervju med personer som arbetat med krisberedskap, livsmedelsförsörjning anses vara komplement till övriga referenser och kan betraktas som trovärdiga, dock kan författaren ej utesluta att personliga åsikter kan förekomma.

²⁸ Johannessen Asbørn & Tufte Per Arne, *Introduktion till samhällsvetenskaplig metod*, 1. uppl. Malmö, Liber, 2003, s.85-86

3.3 Källkritik

Avseende källor till det *rationella beslutsfattandet* så har i största grad offentliga publikationer, statliga utredningar nyttjats. Dessa står under offentlighetsprincipen och politikernas granskning vilket dessa uppfyller hög grad av trovärdighet. När dessa dokument analyseras är det viktigt att bejaka autenticiteten och trovärdigheten. Med autenticiteten i ett dokument så menas dess äkthet, alltså är det var det utger sig för att vara. Trovärdigheten blir således att dokumentet är ex. fritt från influenser och felaktigheter från skribenten. Trovärdigheten vilar även på i vilken kontext dokumentet skrevs i.

En annan aspekt som är viktigt vid analys av empiri är dess representativitet och dess innebörd. Representativitet innebär om dokumentet representerar det dokumentet utger sig för att göra. Innebörd ser tukt textens innehåll, alltså är det underbyggt med vilseledning eller om delar av innehållet står mellan raderna.

Intervjuer att personer som haft information angående ämnet har nyttjats för att få vägledning i var information kan sökas och tips på vägen. Författaren har ej uppfattat att intervjuande personer på befattningar inom livsmedelsförsörjning har haft en bakomliggande agenda som kan ligga till gagn för deras respektive karriär. Informationen har varit av öppen karaktär. Författaren finner att det troligen finns information som ej kommit författaren till gagn då det kan finnas hemlig information som skulle kunna påverka intervjuande personers karriär negativt.

Med hänsyn tagen till tillgänglighet, autenticitet, trovärdighet, representativitet och innebörd kan källor och material till denna studie ses som tillräckliga för att studien ska kunna genomföras.

3.4 Information om referenshandlingar

Proposition *Totalförsvaret i förnyelse (1995/96:12)*

Samma år som Sverige blir medlem i EU framgår det tydligt att EU är en viktig partner för säkerhet i Sveriges närområde. Det framgår även tydligt att regeringen förväntar sig att effekten av import från grannländer i EU skulle innebära att Sveriges krav på självförsörjning kunde minska avsevärt.

Proposition *Förändrad omvärld - omdanat försvaret (1998/99:74)*

Regeringen bedömer att Sveriges grundläggande positiva säkerhetspolitiska utveckling under 1990-talet fortsätter. Det civila försvarets resurser ska i allmänhet när det är möjligt anpassas till att kunna ingå vid internationella fredsfrämjande och humanitära insatser. Dessa resurser ska även kunna användas vid svåra påfrestningar i fred. Satsningar ekonomiskt ska öka för att minska sårbarheten i infrastruktur, men åtgärder främst inom försörjningsberedskap bör minskas.

Proposition *Fortsatt förnyelse av försvaret (2001:02-10)*

Utformning av totalförsvarets förmåga till anpassning i framtiden ska vara styrande av 1996 års försvarsbeslut. Försvaret är i en av de största reformerna i modern tid. Globalisering och internationalisering påverkar Sverige, beroende ökar mellan stater, organisationer, företag, industrier och folk. Sårbarheten i samhället ökar.

Proposition *Samhällets säkerhet och beredskap (2001/02:158)*

KBM inrättas som ny huvudaktör i krishanteringsförmåga. Nytt planeringssystem för beredskapen vid svåra påfrestningar på samhället i fred samt vid höjd beredskap presenteras. Ansvarförhållanden gällande krishantering i fred och inför höjd beredskap presenteras.

Beredskapsförordningen (1993:242)

Beskriver ansvarförhållanden och hur myndigheters planering av sin verksamhet för totalförsvaret ska ske i samverkan med de statliga och kommunala myndigheter. sammanslutningar och näringsidkare som är berörda.

Budgetproposition (1994/95:100)

Omfattande besparingar genomförs på livsmedelsberedskapen med bakgrund av den förändrade importsituationen som uppstår i och med förändringarna i Europa. EU-medlemskapet ger säkrare import under ett krisskede. Utförsäljning av beredskap som inte är nödvändig ska snarast säljas. Inköpsstopp för beredskapslagring införs.

Budgetproposition (1995/96:220)

I propositionen framgår att ramanslag som avsedda för förvaltningsverksamhet, exempelvis försvarsutgifter och infrastrukturella investeringar kommer omfördelas för att användas till regelstyrda utgifter, ränta på statsskulden, garantier och EU-avgifter. Detta medförde att besparingar på beredskapslagring kunde genomföras. Den ökade importen av varor från EU förändrade planeringsförutsättningarna.

Proposition (1996/97:4)

Det civila försvarets inriktas utifrån en helhetssyn på samhällets satsningar och åtgärder för att förebygga och hantera hot och risker i både fred och krig, anpassning till förändringar i det säkerhetspolitiska läget sker. Det slås fast att Totalförsvarsresurser ska kunna användas vid internationella fredsfrämjande och humanitära insatser och för att stärka samhällets förmåga att förebygga och hantera svåra påfrestningar på samhället i fred.

SOU *Säkerhet i en ny tid* (2001:41)

Slår fast de tre principerna ansvars-, likhets- och närhetsprincipen. Dessa blev sedermera vägledande för fortsatt planering av civilt försvar och beredskapen mot svåra påfrestningar på samhället i fredstid.

SOU *En ny ransonerings- och prisregleringslag* (2009:69)

Ny lag sätts, då det råder skillnad på de risker som kan föreligga i försörjningshänseende samt den allmänna säkerhetssituation i Sverige. Det framgår att det har bedöms som osannolikt att Sverige skulle utsätta för ett enskilt militärt angrepp inom överskådlig tid. EU-samarbetet och unionens utvidgning ökar säkerheten i Europa. Det globala ömsesidiga beroendet samt den omfattande internationella handeln ger goda möjligheter till tämligen ostörd handel även vid krissituationer framgår.

MSB *Förslag till resultatmål för samhällets krisberedskap för försörjningen av dricksvatten, livsmedel och värme*

Redovisning av förslag till resultatmål för samhällets krisberedskap. Förslagen ska utformas med utgångspunkt för behovet av att upprätthålla samhällsviktiga funktioner och i individens grundläggande behov i ett krisläge. Förslagen ska utgå från ansvarsprincipen.

4. Empiri, analys och resultat

4.1 Beredskapsförordningen (1993:242)

I och med försvarsbeslutet 1987 var det dags för en genomgripande studie om lagringen av livsmedel och livsmedelsråvaror. Senast en översyn av lagringen hade genomförts var 1968, däremellan hade två jordbruks- och livsmedelspolitiska beslut och tre försvarsbeslut redan passerat. Alla dessa beslut innebar förändringar som påverkade anpassningen av målen för lagringskvantiteter och varusammansättning. I och med försvarsbeslut 1987 ändrades planeringsförutsättningarna för kris. Statsmakten bedömde att importmöjligheterna var mer gynnsamma än tidigare.²⁹

Jordbruksverket (tidigare Jordbruksnämnden) var under en lång tid ansvarig myndighet för funktionen "Livsmedelsförsörjning m.fl.". I denna funktion fanns även av Livsmedelsverket, Naturvårdsverket och Fiskeriverket. Landet skulle kunna förbereda sig för en kris- eller krigssituation samt långvariga avspärrningar från handel med omvärlden. Förutsättningarna för livsmedelsberedskapen kom från både försvarsbeslut samt jordbrukspolitiska beslut. Beslut och mål för självförsörjning under kris och krig fanns i jordbrukspolitiken. I och med det livsmedelspolitiska beslutet 1990 där det beslutades att det svenska jordbruket skulle avregleras, medförde det att självförsörjningen blev lägre. Däremot innehöll beslutet bland annat att medel för beredskapslagring skulle öka.³⁰

När Sverige i juli 1991 ansökte om medlemskap i EG (Europeiska Gemenskapen) inleddes avregleringen av jordbruket, där livsmedelspolitiken anpassades mot den gemensamma jordbrukspolitiken som EU förde.³¹

Deldiskussion: Beslutet fattades i juni 1990 och då var nästan hela det politiska fältet någorlunda ense om den nya livsmedelspolitiken var rätt för Sverige där och då. Bönderna fick ett omställningsstöd för att ställa om sin produktion från sädesproduktion till exempelvis bioenergi, grödor eller skog.³²

- *Målsättningar:* Livsmedelspolitiken anpassas mot EU:s gemensamma jordbrukspolitik. Sverige ser en säkerhet i och med sin ansökan till EG.

- *Konsekvenser:* Avregleringen av jordbruket i Sverige innebär att självförsörjningen blev lägre. Förmågan för svenskt jordbruk att upprätthålla kriskost och skyddet för befolkningen minskar.

- *Val och handling:* Sverige påbörjade omställningen i och med avregleringen av jordbruket. Den fria marknaden skulle få möjlighet att sätta sig.

²⁹ Jordbruksverket, *Mat för miljoner*; Statlig beredskapslagring inom livsmedelsområdet, 2002, s.15

³⁰ Lindberg Ingrid, *En annan tid, ett annat sätt att hantera kriser*; PM från Jordbruksverket (Livsmedelsförsörjning då - Krisberedskap nu), s.11

³¹ Isaksson Christer, *Maten och makten : hur ska den nya världen mättas?*, Stockholm, Ekerlid, 2012, s.48

³² Ibid

4.2 Budgetproposition (1994:95:100)

Omfattande besparingar skulle genomföras på livsmedelsberedskapens område. Planerade besparingar är möjliga mot bakgrund av den förändrade importsituationen som uppstått i och med förändringarna inom handelspolitiken i Europa. De fredstida lagringsmålen kan sänkas. Lagringsmålen anses fortfarande vara det totala lagringsbehovet, men det kommer uppnås först när återtagning är genomförd. I och med köpstoppet uppnås en besparing under den kommande femårsperioden.

Investeringar i insatsvaror ska också minska. En permanent besparing på 200 miljoner kronor innebär att beredskapslagren måste reduceras väsentligt. Det svenska EU-medlemskapet är också av stor betydelse för möjligheten till en säkrare import under ett krisskede. Regeringen anser därför att beredskapsplaneringen bör koncentreras på krigsskedet.

Jordbruksverket måste därför snarast starta en utförsäljning av de lager som inte är helt nödvändiga för krigsskedet. Regeringen har mot bakgrund av besparingskravet beslutat att stoppa alla inköp för beredskapslagring som återstår av budgetåret 1994/95.³³ Beslutet kunde fattas mot bakgrund av den analys om vilka kvantiteter som kan anskaffas under ett återtagningsskede. Därmed kunde besparingar genomföras och inköpsstopp infördes.

Denna avveckling skulle vara slutförd och redovisad den sista december 1997.

Deldiskussion: Sverige ser att EU-medlemskapet tillför goda möjligheter för handeln med import kan säkra flödet att livsmedel under ett krisskede. Besparingar genomförs på beredskapslagring. Investeringarna i insatsvaror som minskar pekar på att Sverige ser en säkrare framtid. I synnerhet med EU:s ambition är att underlätta tillgången till insatsvaror för att främja de europeiska företagens konkurrenskraft.

- *Målsättningar:* Bedömningen är att medlemskapet i EU kommer att innebära säkrare import under ett krisskede. Förmågan att skydda befolkningen minskar då det inte framgår några tidsangivelser i återtagningsskedet för att uppnå full beredskapslagring av livsmedel.

- *Alternativ:* Inköp för beredskapslagring upphör för kvarstående budget år 1994/95. Även investeringar i insatsvaror minskar.

- *Konsekvenser:* En utförsäljning av ej nödvändiga beredskapslager påbörjas. Beredskapsplanering bör fokuseras på krigsskedet snarare än fredstida kriser. De tidigare kraven på fredstida lagringsmål sänks.

Sverige börjar visa indikationer på att EU medlemskapet innebär en trygghet för säkrare import.³⁴

- *Val och handling:* En permanent besparing på 200 miljoner kronor innebär att beredskapslagringen måste minska avsevärt.

³³ Proposition 1994/95:100, Bilaga 10, G 4. *Kostnader för beredskapslagring av livsmedel m.m.*, hämtad från <http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Forslag/Propositioner-och-skrivelser/prop-199495100-Forslag-till-GI03100/?html=true>, (2014-05-01 kl.15.14), s.98

³⁴ Författarens anmärkning

4.3 Proposition ”Totalförsvaret i förnyelse” (1995/96:12)

I Januari 1995 blev medlemskapet i EU ett faktum. Där framgår att målen för det civila försvaret ska upphöra. Medlemskapet i EU var ett faktum i januari 1995 där den förväntade effekten av importen från grannländerna i EU innebar att beredskapslagringen kunde minska avsevärt. 200 miljoner ska sparas på beredskapslagring av livsmedel. Vidare framgår att import av direkt strategiska varor är osäker vid krig i vårt närområde. All import upphör troligen inte är bedömningen. Dock betonas att svensk export av attraktiva varor troligen krävs för att import ska komma till stånd. Mycket tonvikt läggs vid att åtgärder inom beredskapslagring av livsmedel i första hand bör fokuseras mot Norrland.³⁵

Deldiskussion: Importen av direkt strategiska varor är osäker vid krig i vårt närområde är en bedömning som lyfts fram i propositionen. Det framgår inte hur denna import ska kunna lösas eller om det finns alternativ. Bedömningen är dock att exportera attraktiva varor i hopp om att importen ska kunna fortsätta. Fokus riktas mot norra Sverige, där det identifieras en brist i att landet kan hamna i livsmedelsbrist. Målkraven för det civila försvaret upphör. Istället ska de inriktas mot funktionsindelning.

- *Målsättningar:* Det civila försvaret ska upphöra. Befolkningen i Norrland sätts i fokus, argument för att säkra deras livsmedelsförsörjning lyfts fram. Målet är att minska beredskapslagringen av livsmedels omfattning och struktur på grund av det stabilare säkerhetspolitiska läget.

- *Alternativ:* Ytterligare besparingar genomförs i och med förhoppningarna om ökad export/import.

- *Konsekvenser:* Sverige ser risken med att behöva exportera attraktiva varor för att få till stånd en import av strategiskt viktiga varor. Beredskapslagringen minskar totalt.

- *Val och handling:* Sverige väljer att genomföra besparingar då de ser att den ökade exporten och importen kommer att gynna Sverige.

³⁵ Regeringens proposition (1995/96:12), *Totalförsvaret i förnyelse*, 1995, hämtad från http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Forslag/Propositioner-och-skrivelser/Totalforsvar-i-fornyelse_GJ0312/?text=true (2014-08-06 kl. 13.58)

4.4 Budgetproposition (1995/96:220)

Regeringen ansåg att ytterligare besparingar var möjliga i och med de förändrade planeringsförutsättningarna i 1992 års försvarsbeslut och den ökade importen av varor från EU.³⁶

Det ansågs att EU-medlemskapet skulle vara av stor betydelse till en säkrare import under ett krisskede för Sverige. Beredskapslagring av livsmedel kan istället koncentreras mot behoven i krig. 1995 påbörjas avvecklingen av insatsvaror och ytterligare 100 miljoner kan sparas. Tilldelade resurser kan istället omfördelas till regelstyrda utgifter såsom ränta på statsskuld och EU-avgifter.

Deldiskussion: På grund av de väntade effekterna på importen av ett närmare samarbete med länder i EU gjorde att beredskapslagringen kunde minskas i omfattningen. Det framgår även att besparingar var möjliga i och med förändrade planeringsförutsättningarna. Vilka dessa förändrade planeringsförutsättningar de facto är framgår inte. Bedömningen är att det rör planeringsförutsättningarna för beredskapslagringen av livsmedel i krig.

- *Målsättningar:* Beredskapslagringen minskar i och med de ekonomiska förutsättningarna och omfördelningen av resurser. Fokus ska koncentreras mot behov i krig.

- *Konsekvenser:* Vid ett krisskede anses EU-medlemskapet vara en trygghet vid import av varor.

- *Val och handling:* Nya besparingar genomförs på fredstida lager då behoven inte längre ses som nödvändiga.

³⁶ Lindberg Ingrid, *En annan tid, ett annat sätt att hantera kriser*; PM från Jordbruksverket (Livsmedelsförsörjning då - Krisberedskap nu), s.11

4.5 Proposition 1996/97:4

I vårbudgeten 1996 och i regleringsbrevet 1997 kom ytterligare besparingskrav och fortsatt avveckling samt att det civila försvaret inriktas för att kunna förebygga och hantera hot och risker både i fred och krig. I **proposition 1996/97:4** framgår följande:

”Det säkerhetspolitiska läget och de särskilda förhållanden inom livsmedelsområdet gör att regeringen anser att beredskapslagringen helt kan avvecklas. Planeringen och säkerställandet av livsmedelsförsörjningen bör kunna ske på andra sätt än genom fredstida lagring av livsmedel”³⁷

Här framgår tydligt ett av de nyckelfaktorer avseende beredskapslagring. Det är säkerhetspolitiskt säkert i Europa. De särskilda förhållandena inom livsmedelsområdet syftar till den ökade handeln och möjligheterna att importera livsmedel från EU. Planeringen av livsmedelsförsörjningen kan istället lösas genom handel och flöden av importvaror.

”Ett angrepp kan bl.a. leda till att områden i landet blir isolerade, att transporter till landets norra delar omöjliggörs samt att produktion slås ut av olika skäl.”³⁸

Samtidigt som beslut fattas att beredskapslagring helt kan avvecklas på grund av det säkerhetspolitiskt säkra läget och mer gynnsamma förhållanden för handel och flöden av import framgår det att en angrepp kan innebära att transporter av livsmedel omöjliggörs och att produktion kan slås ut. Bedömningen är att de livsmedel som säljs går att kompletteringsanskaffa inom ettårsperiod.

Deldiskussion: Det är intressant att det civila försvaret ska inriktas på något som torde vara en självklarhet. Det framgår inte om målen åter ska gälla för samtliga aktörer eller ifall det bara gäller vissa aktörer. De särskilda förhållandena inom livsmedelsområdet som medger att beredskapslagringen kan avvecklas helt, beskrivs ej i propositionen. Om det beror på gynnsammare förhållanden avseende importen eller att det säkerhetspolitiska läget är så bra att det helt enkelt inte längre är nödvändigt att ha kvar beredskapslagring.

- *Målsättningar:* Nu fastställs det att fredstida lagring av livsmedel ej längre är nödvändig och kan avvecklas.

- *Alternativ:* Det framgår att ett angrepp mot Sverige kan bl.a leda till att delar av landet blir isolerade, dock framgår inte om regeringen tänker ta höjd för detta.

- *Konsekvenser:* Regeringen fastställer ej hur planering och säkerställandet av livsmedelsförsörjningen i fredstid ska ske, det fastställs endast att det bör kunna ske på annat sätt. Delar av landet kan bli isolerat vid angrepp. Delar av befolkningen får således inte livsmedel för att överleva.

- *Val och handling:* Det säkerhetspolitiskt säkra läget i EU och närområdet pekar mot en fridfull framtid, den ökade handeln och möjligheterna att importera möjliggör nu avveckling av beredskapslagringen av livsmedel. Det civila försvaret ska nu inriktas för att kunna förebygga och hantera hot och risker i både fred och krig. Inget sägs om målen åter ska gälla för samtliga aktörer.

³⁷ Regeringens proposition (1996/97:4), *Totalförsvaret i förnyelse - etapp 2*, 1996, hämtad från <http://www.regeringen.se/content/1/c4/34/39/6fd2280d.pdf>, (2014-05-01 kl.16.19), s.296

³⁸ Ibid

4.6 Proposition ”Förändrad omvärld – omdanat försvar” (1998/99:74)

Under 9.2 framgår följande: Den fortsatta inriktningen av planeringen för det civila försvaret:

*”Regeringens bedömning: Resurserna inom det civila försvaret skall i allmänhet, när så är möjligt, anpassas till och kunna ingå vid internationella fredsfrämjande och humanitära insatser. Dessa resurser skall även kunna användas vid svåra påfrestningar på samhället i fred. Den förändrade hotbilden medför att satsningar även i fortsättningen behöver vidtas för att minska sårbarheten i infrastrukturen medan däremot åtgärder främst vad gäller försörjningsberedskapen samt skyddsrumbyggnad bör kunna minska väsentligt.”*³⁹

Det civila försvaret får en omfördelning av resurser som ska kunna användas mot insatser internationellt och humanitärt, men även ska kunna användas vid svåra påfrestningar i fred. Det framgår inte tydligt vad svåra påfrestningar i fred kan innebära. Det förändrade hotbilden grundas i Ryssland upprustning och det andra Tjetjenienkriget.

Vidare framgår att försvaret ej längre skall vara dimensionerat försvar mot invasion, så krävs en grundläggande analys och förutsättningslös utformning av totalförsvaret. *”Försvarspolitiken måste emellertid – oberoende av vilken ekonomisk nivå som väljs – anpassas till läget i omvärlden.”*⁴⁰

Ekonomi lyfts fram som nyckelfaktor i hur försvarspolitiken ska föras, beroende på läget i omvärlden.

Under rubriken *försörjningsberedskap* pekar propositionen mot att de fredstida handelsmönstren, företag, internationalisering, utvecklingen av multilaterala organ såsom WTO samt inte minst vårt medlemskap i EU, att handel kommer kunna fortsätta utan större störningar långt in i en eventuell framtida kris. Utvecklingen på internationellt plan med ökad integration och starkare ömsesidigt beroende minskar riskerna ur försörjningspunkt. Tilltro sätts även till EUs solidaritetsklausul som fastställer att medlemsstater i händelse av ett nationellt krisläge ska hjälpa varandra.⁴¹

Regeringen ansåg att ovan nämnda förändringar, tillsammans med Försvarsmaktens nya planering, medför nya förutsättningar för planering av försörjningsberedskapen. Detta innebar att anpassningsperioderna förlängdes och kortare uthållighet angavs avseende försörjningen så beredskapslagringen utvecklades helt. *”Beredskapslagring, särskilt av råvaror, bör mot bakgrund av de förändrade förutsättningarna så långt möjligt kunna ersättas med andra metoder.”*⁴²

Vad dessa metoder innebär framgår inte av propositionen.

³⁹ Regeringens proposition (1998/99:74), *Förändrad omvärld - omdanat försvar*, 1999, hämtad från <http://www.regeringen.se/content/1/c4/26/93/a08bafcc.pdf>, (2014-04-28 kl.22.51), s.149

⁴⁰ Ibid, s.9

⁴¹ Ibid, s.150

⁴² Ibid, s.151

I propositionen angavs även att försörjningsförmågan och försörjningsberedskapen inte kan vara uppbyggt på självförsörjning. För Sverige är EU-marknaden det relevanta försörjningsområdet. Istället byggdes försörjningsberedskapen på den flexibilitet och robusthet som näringslivet kunde uppvisa i en säkerhetspolitiskt kritisk situation, samt på myndigheters och näringslivets ömsesidiga förberedelser och krishanteringsförmåga.⁴³

En nyckelfaktor för att avveckla beredskapslagringen är att anpassningsperioderna förlängs och kortare uthållighet i fortsättningen ska gälla.

Deldiskussion: Med de längre anpassningsperioderna och den kortare uthålligheten så avvecklas beredskapslagringen helt. Det fastställs att försörjningsförmågan och försörjningsberedskapen inte längre kan bygga på självförsörjning. Författarens anmärkning till detta är i och med avregleringen av jordbruket och att Sverige har anpassat sin jordbrukspolitik mot EU samt att EU-marknaden är det relevanta försörjningsområdet för Sverige. Det konstateras att försörjningsberedskapen istället ska bygga på den flexibilitet och robusthet som näringslivet kan uppbringa i säkerhetspolitisk betingad situation i samverkan med myndigheters gemensamma förberedelser. Vad detta i praktiken innebar, framgår inte. Avvecklingen av försörjningsåtgärderna i synnerhet inom livsmedelssidan anvisas i samtida budgetproposition.

- *Målsättningar:* Resurser inom det civila försvaret ska när det är möjligt anpassas till internationella och fredsfrämjande och humanitära insatser. Tillika ska dessa resurser kunna används vid svåra påfrestningar på samhället i fred. Försörjningsberedskapen kan minska väsentligt då fokus ska läggas för att minska sårbarheten i infrastrukturen. Solidaritetsklausulen anses vara ett skydd för Sverige och befolkningen.

- *Alternativ:* Med den nya korta uthålligheten och den nya fortsatta planeringsförutsättningarna för försörjningsberedskapen kommer livsmedelsförsörjningen att påverkas. Försvarspolitikerna ska oberoende av vilken ekonomisk nivå som väljs anpassas till läget i omvärlden. Det är enligt författaren mening en högst anmärkningsvärd bedömning. Om det säkerhetspolitiska läget ändras drastiskt så är möjligen lagd ekonomisk plan ej tillräcklig.

- *Konsekvenser:* Efter en viss tid av stabilitet i Europa utbryter krig i Tjetjenien som får Sverige att ändra sin hotbild. Sverige ser behovet att minska sårbarheten i infrastrukturen. Som tidigare nämnt så är kravet mot försvarspolitikerna oberoende av ekonomisk nivå tvingad att anpassas till läget i omvärlden väldigt märkligt i sammanhanget. Kostnadseffektivitet som Allison lyfter fram som ett argument för rationellt beslutsfattande är representerat. Däremot anser författaren att beslut fattats utan att klargöra inom vilka ramar detta ekonomiska beslutsunderlag ska gälla.

⁴³ Lindberg Ingrid, *En annan tid, ett annat sätt att hantera kriser*; PM från Jordbruksverket (Livsmedelsförsörjning då - Krisberedskap nu), s.12

4.7 Säkerhet i en ny tid (SOU 2001:41)

I Juni 1999 gavs direktiv för att en utredning som skulle föreslå principer för en bättre helhetssyn vid planering av civilt försvar och beredskapen mot svåra påfrestningar på samhället i fredstid. Utredning kallades Sårbarhets- och säkerhetsutredningen, den redovisades den 11 Maj 2001 i sitt betänkande **Säkerhet i en ny tid (SOU 2001:41)**⁴⁴

Utredningen slår fast tre principer som blivit vägledande i arbetet kring fortsatt krisberedskap:

”Ansvarsprincipen innebär att den som har ansvar för en verksamhet under normala förhållanden skall ha motsvarande ansvar under kris- och krigssituationer.

Likhetsprincipen innebär att en verksamhets organisation och lokalisering så långt som möjligt skall överensstämma i fred, kris och krig.

*Närhetsprincipen innebär att kriser skall hanteras på lägsta möjliga nivå i samhället.”*⁴⁵

Denna utredning ska lämna förslag för hur Sverige ska åstadkomma en förbättrad helhetssyn när det gäller planering för civilt försvar och beredskap mot svåra påfrestningar på samhället i fred. Mycket fokus i denna utredning läggs mot att förbättra IT-säkerheten. Skadegörelse på strategiskt viktiga IT-system (infrastruktursledning)⁴⁶ av en angripare lyfts fram som möjlig. Det framgår att det offentliga åtagandet inom krishanteringsområdet bör ta på sig ett särskilt ansvar vid krissituationer, som privat aktör endast i begränsad kan skydda sig emot. Utredningen slår även fast att staten i fortsättningen ska ta på sig ett särskilt ansvar för situationer som gäller höjd beredskap. Utredning fast slår att staten ska ta ansvar för ledning, samordning och prioritering av krishanterningsinsatser i akuta krissituationer. De ovanstående tre principerna ska vara vägledande för arbetet.⁴⁷

För arbetet med krishantering framgår några principiella punkter.

För krishantering anses att de åtgärds som genomförs före, under eller efter en allvarlig kris ska vidtas för att förebygga och motverka de effekter som kris kan tänkas åstadkomma. Förebyggande eller förberedande åtgärder benämns som begreppet säkerhets- och beredskapsarbete. Alltså åtgärder som genomförs före en akut krissituation med syfte att förhindra krisens uppkomst, samt att skapa förmågan hos aktörer att hantera den akuta krissituationen. Insatser som sker när en akut krissituation uppstår och hanteringen påbörjas efter situationen kallas för operativ krishantering. Det framgår inte någon definition om vilka typer av insatser efter kris som ska räknas som krishantering eller ej.⁴⁸

I propositionen lyfts elförsörjningen som ett tillämpningsexempel.

Där framgår att beredskapsarbetet för elförsörjningen och förmågan vid höjd beredskap har fastställts av statsmakten i form av mål, delmål och kompletterande mål på lägre nivåer i hierarkin. Målet med elförsörjningen är att totalförsvarets och samhällsviktiga användares behov av el skall kunna tillgodoses även under höjd beredskap. Dessa resurser ska även kunna nyttjas vid svåra påfrestningar på samhället i fred.

Ekonomiska resurser finns att disponera vid höjd beredskap i form av beredskapsavgift. Det

⁴⁴ SOU 2001:41 Sårbarhets- och säkerhetsutredning, *Säkerhet i en ny tid*, 2001, Hämtad från <http://www.regeringen.se/content/1/c4/39/05/244fe2ba.pdf> (2014-05-20 kl.21.34), s.95

⁴⁵ MSBs hemsida om *ansvar för samverkan*, hämtad från <https://www.msb.se/sv/Insats--beredskap/Ledning--samverkan/Kunskapsutveckling/Bok---Samverkan-for-sakerhets-skull/Ansvar-for-samverkan/> (2014-05-20 kl.21.26)

⁴⁶ Författarens anmärkning

⁴⁷ SOU 2001:41 Sårbarhets- och säkerhetsutredning, *Säkerhet i en ny tid*, s.15-16

⁴⁸ Ibid, s.69

framgår vidare i exemplet att ju större den grundläggande säkerheten i fred i är, desto större satsningar krävs för att uppnå tillräckligt god förmåga vid höjd beredskap. Alltså finns ett samband direkt mellan den grundläggande säkerheten i systemet och de tilläggsåtgärder som krävs för att skapa förmågan vid höjd beredskap.

Det är många aktörer som säkerställer driften och tillsynen av eldriften i Sverige. Ansvarsfördelning är inte helt klar, utredningen anser att denna måste förtydligas. Utredningen trycker på att elförsörjningen är viktig för samhället och för totalförsvaret.⁴⁹

Deldiskussion: Om detta skulle omsättas till livsmedelsförsörjningen så kan vi konstatera att Sverige 2001 håller på att avveckla de sista beredskapslagren av livsmedel.⁵⁰

Förmågan att upprätthålla behovet av livsmedel vid höjd beredskap håller på att avvecklas. Förutsättningarna att tillgodose behovet av livsmedel är genom tillförsel av livsmedel från utlandet. Detta ställer krav på infrastruktur och att flödena hålls öppna. Den robusthet och flexibilitet som näringslivet ska upprätthålla är inte helt utredd om näringslivet klarar av. Författaren upplever att det saknas styrningar för livsmedelsförsörjningen i denna utredning. Utredning är mer generell om det övergripande beredskapsarbetet.

De tre vägledande principerna i krisberedskapsarbetet som i fortsättningen ska gälla bygger på att den enskilda kommunen, länet har en kunskap och förmåga att kunna hantera kriser som kan uppstå. Detta ställer höga krav på samordning och övning.⁵¹

- *Målsättningar:* Klargörs i och med *ansvarsprincipen, likhetsprincipen* och *närhetsprincipen*.

- *Konsekvenser:* IT-hotet bedöms som högre och angrepp mot samhällsviktiga IT-system ter sig möjliga. Utredningen konstaterar att kraftsamling för att möta sådana hot måste ske. Det tydliggörs att staten bär särskilt ansvar vid höjd beredskap. Tydliga styrningar för vad som gäller livsmedelsförsörjningen saknas enligt författarens anmärkning.

- *Val och handling:* Beskrivs med de tre ovanstående principerna. Myndighet som har ansvaret på lokal nivå ska så långt som möjligt fortsätta med sin verksamhet.

Dock kvarstår frågan, vem är ansvarig för livsmedelsförsörjningen. Ansvaret fördelas inte ut till någon myndighet.

⁴⁹ SOU 2001:41 Sårbarhets- och säkerhetsutredning, *Säkerhet i en ny tid*, s.72-73

⁵⁰ Jordbruksverket, *Mat för miljoner*, Statlig beredskapslagring inom livsmedelsområdet, 2002, s.26

⁵¹ Författaren ställer sig undrande till hur mycket kommuner runt om i landet övar detta.

4.8 Proposition ”Fortsatt förnyelse av totalförsvaret” (2001/02:10)

Stor vikt påtalas av att det svenska försvaret är inne i en av de största reformerna som genomförts i modern tid. Regeringen bedömer att ett invasionshot ej ter sig möjligt inom en tioårsperiod, förutsatt att försvarsförmågan är på en grundläggande nivå. Säkerhetsbegreppet är vidgat. I globaliseringens och internationaliseringens spår ökar beroendet mellan stater, organisationer, företag, industrier och folk. Sårbarheten i det moderna samhället ökar. Ex som lyfts i propositionen är terroristangreppet mot USA den 11 September 2001.⁵² I den tidigare nämnda propositionen *Förändrad omvärld - omdanat försvar* (proposition 1998/99:74) angavs det från regeringen att ”uppgiften försvar mot väpnat angrep skall inom det civila försvaret finnas en tillräckligt hög grundberedskap, som skapar handlingsfrihet att hantera förändrade förutsättningar i framtiden. Aktörerna inom det civila försvaret skall, med utgångspunkt i denna grundförmåga, kunna genomföra åtgärder inom respektive ett, fem och tio år för att därmed anpassa funktionens förmåga att kunna möta angrepp av olika omfattning. Mot bakgrund av den förändrade inriktningen beslutade regeringen i regleringsbrev för 2000 att upphäva de operativa anvisningarna för totalförsvaret som regeringen beslutade den 17 december 1996.”⁵³

Anpassningsfilosofin innebar tidigare att det som betraktades som traditionella civila försvarsåtgärder numera i stor omfattning kan genomgå en anpassningsperiod. Denna anpassning påbörjades redan före 1996 års försvarsbeslut. Främst pekar man mot byggandet av skyddsrum, industrivaruförsörjning samt livsmedelsförsörjning. Under innevarande försvarsbeslutsperiod har produktionen av skyddsrum avsevärt minskat. Industri och livsmedelslager ska eller har avvecklats helt. Dock skriver man i propositionen att investeringar inom infrastruktur, ex. el, telekommunikation ska genomföras i takt med samhällsutvecklingen. Bedömningen är att dessa åtgärder i efterhand kan bli kostsamma och i vissa fall svåra att genomföra⁵⁴

Hotbilden ter sig annorlunda, antal skyddsrum ska minska. Detta har till bakgrund för att funktionsansvarig myndighet uppvisat icke godtagbar förmåga.⁵⁵ Vidare anses nuvarande hotbild inte påverka beslutet.

”Grundförmågan inom det civila försvaret är samhällets fredstids robusthet och flexibilitet. Med utgångspunkt från dessa vidtas de civila försvarsåtgärder som krävs för att kunna möta de ökade krav som kan uppstå vid ett väpnat angrepp. Den grundförmåga som således skapas ger handlingsfrihet både på kort och lång sikt inom det civila försvaret. Planeringsperspektivet på kort sikt innebär en förmåga att efter högst ett års förberedelser kunna motstå begränsade militära angrepp.”⁵⁶

Samtidigt anges det i propositionen: Om den fredstida krishanteringsförmågan ligger till grund, bör lednings- och samordningsförmågan för höjd beredskap utvecklas, med de krav som ställs i nuvarande omvärldsläge.

⁵² Regeringens proposition 2001/02:10, *Fortsatt förnyelse av totalförsvaret*, 2001, hämtad från <http://www.regeringen.se/content/1/c4/34/40/35ccf80f.pdf>, (2014-05-06 kl.16.00), s.124

⁵³ Ibid

⁵⁴ Ibid

⁵⁵ Ibid, s.125

⁵⁶ Ibid, s.161

Saker som lyfts fram är exempelvis att satsningar behöver genomföras för att minska sårbarheten i infrastruktur så som transporter och logistik. Samtidigt skriver man om att åtgärder för den ”traditionella” försörjningsberedskapen samt huvuddelen av befolkningsskydd och räddningstjänst bör minska väsentligt.⁵⁷

Det framgår att verksamheten bör utvecklas för att minimera sårbarheten, regeringens bedömning är att det finns flera pågående utvecklingstendenser som bedöms påverka beredskapsarbetet. En viktigt faktor som lyfts fram är IT-utvecklingen, som skapar nya möjligheter att samordna och leda transporter. Transportföretag har alltmer utvecklats till att bli logistikföretag med ett stort ansvar för försörjning och varuflöden för industrin. En förutsättning för snabba person- och godstransporter, korta leveranstider är en fungerande och väl utbyggd infrastruktur som det moderna samhället är beroende av. I och med den tekniska utveckling är beroendeförhållanden och komplexiteten mellan olika system högre. Transportsektorn behöver kontinuerlig försörjning av drivmedel, reservdelar och elkraft för att verksamheten ska fungera.

Med den ökade internationaliseringen inom transportsektorn så blir beredskapsarbetet försvårat. Regeringen bedömer att det inte längre går att förlita sig fullt ut på att arbetskraft, drivmedel och transportfordon finns tillgängliga i krissituationer och vid höjd beredskap. Faktorer som kommer öka ytterligare i framtiden är avreglering, konkurrensutsättning och privatisering, detta kommer påverka beredskapsverksamheten i och med att hänsynstaganden till beredskapsaspekter måste i många fall fastställas i avtal med privata eller offentliga bolag.⁵⁸

⁵⁷ Lindberg Ingrid, *En annan tid, ett annat sätt att hantera kriser*; PM från Jordbruksverket (Livsmedelsförsörjning då - Krisberedskap nu), s.12

⁵⁸ Regeringens proposition 2001/02:10, *Fortsatt förnyelse av totalförsvaret*, s.168

Deldiskussion: En intressant iakttagelse är att terroristangreppet mot USA den 11 september tas upp som exempel. Sverige bedöms som sårbart för angrepp, denna typ av angrepp är ytterst svår att upptäcka. Däremot är det lättare att förbereda för att möta upp den kris som uppstår efter ett angrepp.

Det är först nu det lyfts fram att det civila försvaret ska ha en tillräckligt hög grundberedskap att skapa handlingsfrihet i framtiden för att kunna lösa uppgiften *försvar mot väpnat angrepp*. Detta kan ses som lösningen, visserligen ska det kunna ske inom tidsspannet ett till tio år.

*”Grundförmågan inom det civila försvaret är samhällets fredstids robusthet och flexibilitet.”*⁵⁹

Detta ställer höga krav på övning och samhällets robusthet och flexibilitet övas. Ännu en intressant iakttagelse är att målen för det civila försvaret har upphört. Ovanstående citat kan betraktas som ett mål.

IT-utvecklingens frammarsch inom infrastruktursektorn ställer nya krav på samordning och ledning. Mycket då allt fler aktörer är involverade i godstrafiken. Allt fler utländska gods företag med tillhörande lastbilar ställer helt nya premisser.

När Sverige anslöts sig till EU och dess marknad, innebar det att det svenska försörjningssystemet utvidgades till att omfatta andra delar av EU. Med det menat så innefattas vår livsmedelsförsörjning av livsmedel som kommer från delar av EU.

- *Målsättningar:* Det civila försvaret ska i fredstid minskas för att vid säkerhetspolitiska förändringar kunna öka. Tidsspannet sträcker sig mellan ett till tio år. Handlingsfrihet för det civila försvaret ska på kort- respektive långsikt finnas, om planeringsförutsättningar på ett års tid finns.

- *Alternativ:* Det beslutas att omfördela pengar som gått till att bygga skyddsrum mm ska istället till investeringar i infrastruktur, detta för att minimera sårbarheten.

- *Konsekvenser:* Regeringen bedömer att ett invasionshot ej ter sig möjligt inom en tioårsperiod, tidigare har ett hot inte tidsbestämts. Förändringar har skett i vår omvärld. Specificeras ej mer än begränsade militära angrepp. Sårbarhet för svensk del identifieras inom IT-sektorn. Globaliseringen lyfts fram som en försvårande faktor inom beredskapsarbetet. Beroendet inom transportsektorn är svår att hantera. Avreglering, privatisering och konkurrenssättning kan påverka beredskapen. I många fall måste avtal skrivas med privata och offentliga bolag.

Om transportsektorn ska fungera krävs infrastruktur och försörjning med resurser. Regeringen bedömer även bristen på materiel och personal kan vara en risk i krissituationer och vid höjd beredskap.

- *Val och handling:* Det civila försvaret får planeringsperspektiv att efter högst ett års förberedelser kunna motstå begränsade militära angrepp. IT-faktorn spelar roll i att leda och samordna transporter av livsmedel. Omfördelningen av pengar satsas istället på infrastrukturen för att möta upp förändringarna i omvärlden.

⁵⁹ Regeringens proposition 2001/02:10, *fortsatt förnyelse av totalförsvaret*, s.124

4.9 Proposition ”Samhällets säkerhet och beredskap” (2001/02:158)

En ny myndighet för krisberedskap inrättas.⁶⁰

Regeringen bedömer att en bättre samordning måste ske när det kommer till åtgärder som syftar till en ökad förmåga inom området svåra påfrestningar på samhället och höjd beredskap. Regeringen bedömer att en myndighet med samlat ansvar kommer kunna medverka till att krishanteringsförmågan förbättras. Försvarsmakten får utökade möjligheter att stödja andra myndigheter, i en ny förordning förtydligas de författningsmässiga grunderna för detta stöd. Regeringen bedömer att förmågan att motstå störningar i samhället kommer att öka.⁶¹

De ekonomiska resurserna för det civila försvaret omfördelas, Krisberedskapsmyndigheten övertar större delen av dessa ekonomiska medel. Regeringen bedömer att flexibiliteten i systemet ökar då omfördelning kan ske under verksamhetsårets löpande i takt med de förändringar som sker i omvärlden. Förändringen av resursfördelningen innebär inte ändring avseende de ansvariga myndigheternas ansvar eller uppgifter avseende krishantering inom deras respektive verksamhet.

Propositionen föreslår även att den existerande funktionsindelningen inom civilt försvar ska avskaffas. Funktionsindelningen ska ersättas av en struktur med samverkansområden som är mer flexibel då den både omfattar beredskap för svåra påfrestningar för samhället i fred och höjd beredskap. Regeringen menar att det råder ett starkt inbördes samband mellan verksamheterna, exempelvis som hanteringen av, höjd beredskap och svåra påfrestningar. Därmed kommer samverkansområdena bidra till ökad samordning och förbättrad krishanteringsförmåga.⁶²

”*Handelsutbytet med omvärlden är av vital betydelse för Sveriges försörjning*”⁶³ står det under den sammanfattande bedömningen av de ekonomiska kriser regeringen bedömer. Sverige har ett starkt intresse av en fri och öppen utrikeshandel utan särskild prisreglering upprätthålls i en krissituation. Ransoneringar och prisregleringar av varor som används av hushåll och av företag kräver omfattande administration för att fungera väl. En sådan administration kan byggas upp vid behov skriver man i propositionen. Prisreglering skapas för att hindra marknadens prismekanismer, detta för att fungera som effektivitetsförluster i samhällsekonomin, i och med att de stör allokering av varor och tjänster. Prisregleringar kan sättas in om näringslivet inte klarar av att tillfredsställa de grundläggande försörjningsbehoven Sverige har.⁶⁴

Befolkningsutvecklingen innebär att infrastrukturen måste vara väl utbyggd och fungerande för snabba och säkra transporter av människor och varor (livsmedel). Det moderna samhället är beroende av att leveranstiderna hålls korta. Plötsliga störningar i IT-system kan få konsekvenser lokalt, regionalt och nationellt.⁶⁵ Exempelvis är de norra delarna av Sverige beroende av flödena av livsmedel via tåg och lastbil. Om infrastrukturen inte fungerar är risken övervägande att befolkningen står utan livsmedel. Ett exempel kan vara att planeringssystemen för tågtrafik slås ut.

⁶⁰ Krisberedskapsmyndigheten (KBM)

⁶¹ Regeringens proposition 2001/02:158, *Samhällets säkerhet och beredskap*, 2002, hämtad från <http://www.regeringen.se/content/1/c4/32/60/03c0eac6.pdf>, (2014-05-07 kl.13.21), s.12

⁶² Ibid

⁶³ Ibid, s.157

⁶⁴ Ibid, s.158

⁶⁵ Ibid, s.143

Deldiskussion: Sverige trycker på att flödena av import hålls öppna så länge som möjligt i en krissituation. Avvecklingen av funktioner utläses då organisationer inte upprätthålls permanent utan får byggas upp vid behov. Ekonomiska förutsättningar i och med resursfördelning för att minska stora effektivitetsförluster. IT-hotet hägrar och prioriteras för att handeln med varor ska fungera obehindrat, därigenom ska försörjningssäkerheten för livsmedel säkras. I och med KBMs upprättande får Sverige äntligen en myndighet med samlat ansvar för att öka förmågan till krishantering. Försvarsmakten ökade resurser att stödja samhället i kriser är ännu ett exempel på att regeringen tar tag i krishantering.

Handelns betydelse lyfts fram som viktigt komponent i Sverige försörjning. Handeln kräver ett byte av varor. Handeln kräver att insatsvaror finns att tillgå, detta gäller även under kriser och krig. Det skrivs inte om hur handeln ska säkras i händelse av oro i vårt närområde.

- *Målsättningar:* Upprättandet av (KBM) som får till uppgift att med samlat ansvar kunna medverka till att krishanteringsförmågan ökas. Försvarsmakten får större möjligheter att stötta andra myndigheter. Ny förordning som ska höja myndigheters förmåga att motstå störningar i samhället. Funktionsindelning i det civila försvaret ska upphöra. KBM blir ansvarig att fördela ansvar. Många myndigheter har haft liknande uppgifter. Genom KBMs bildande ska förmågan öka att hantera krissituationer.

Det konstateras återigen att handelsutbytet är vital för Sveriges försörjning. Åtgärder för att stärka försörjningen går att bygga upp, framgår det i propositionen. Tillika kan prisregleringar skapas efterhand om behov uppstår. IT-hoten kan få stora konsekvenser på Sveriges försörjning. Propositionen menar att IT-hot måste prioriteras för att säkra försörjningen.

- *Konsekvenser:* Med prioriteringen av att infrastruktur och transportsektorn ska fungera stärks medel för att livsmedelsförsörjningen ska upprätthållas. KBM har till uppgift att fördela ansvaret, dock ansvarar ej någon övergripande myndighet för att ansvaret efterlevs.

4.10 SOU ”En ny ransonerings- och prisregleringslag” (2009:69)

Det framgår att den ökade internationella handeln, de starkare och säkrare handelsrelationerna ger ökade möjligheter för fortsatt tillförsel av varor. Sverige är försörjningsmässigt mer beroende av import än vad Sverige någonsin tidigare varit. Den omfattande internationella och det globala ömsesidiga beroendet av handeln anses av regeringen ge goda förutsättningar till relativt ostörd handel vid krissituationer. ”*Det svenska importberoendet är dock stort och det finns inte längre självförsörjning inom produktionen*”.⁶⁶

Infrastrukturen har blivit alltmer sofistikerad och har en ökad känslighet mot störningar och sabotage.⁶⁷

Sannolikheten att ett enskilt militärt angrepp från annan stat direkt mot Sverige skulle ske inom överskådlig tid bedöms enligt regeringen som osannolik.⁶⁸ Vårt närområde har blivit säkrare, de mellanstatliga spänningarna har minskat, samarbetet och stabiliteten har ökat. Regeringen bedömer att den europeisk integrationen väsentligt har bidragit till att stärka Sveriges säkerhet. EU-samarbetet har skapat ett ömsesidigt beroende mellan medlemsstaterna som även lett till ökad solidaritet. Regeringen bedömer även att utvidgningen av EU skapar ett tryggare, stabilare och säkrare Europa. Dock utesluts inte kriser eller incidenter som inbegriper militära maktmedel i vår närhet, och inte heller på längre sikt hot om militära angrepp mot Sverige.⁶⁹

Under specialstuderingen av livsmedel framgår att det finns risker i livsmedelsförsörjningen. Av den mängd livsmedel som konsumeras i Sverige är importerad. Förutom geografiska och naturgivna förutsättningar så är det mer ekonomiskt fördelaktigt att köpa in varan från andra länder. Regeringen bedömer att den inhemska produktionen skulle kunna öka vid behov.

Dock krävs att det finns en organisation och infrastruktur för att tillgodose produktionskraven. Det svenska jordbruket är dock importberoende av insatsvaror.⁷⁰

*”Internationaliseringen och den omfattande importen av utländskt producerade livsmedel och insatsvaror kan både öka och minska sårbarheten i livsmedelsförsörjningen. 65 procent av importen av jordbruksprodukter och livsmedel kommer från EU. En avspärrning som helt bryter utrikeshandeln skulle dock kunna leda till brist på livsmedel.”*⁷¹

Här påtalas Sveriges sårbarhet inom livsmedelsförsörjningen. Sverige beroendeställning av import av livsmedel tydliggörs.

⁶⁶ SOU (2009:68), *En ny ransonerings- och prisregleringslag*, 2009, hämtad från <http://www.regeringen.se/content/1/c6/13/00/91/9d8dfa0e.pdf>, (2014-05-04 kl.21.30), s.43

⁶⁷ Ibid, s.9

⁶⁸ Ibid

⁶⁹ Ibid, s.42

⁷⁰ Författarens anmärkning.

⁷¹ SOU (2009:68), *En ny ransonerings- och prisregleringslag*, s.43

IT-tekniken har i hög grad påverkat livsmedelsförsörjningen och den logistiska hanteringen av livsmedel. Den logistiska hanteringen präglas av centralisering och minskad lagerhållning. Sambandet mellan elbrist och livsmedel är att livsmedel inte kan förvaras eller tillagas utan el. Livsmedelskedjan är beroende av inhemska och utländska aktörer på flertalet olika marknader. Regeringen försvarar sig med att problem med distributionen av livsmedel även kan uppstå med inhemskt producerade livsmedel. Geografisk ojämn livsmedelsproduktion, geografiska avstånd, fördelning av centrallager etc. Livsmedelskedjornas centrallager är idag till antalet få och dessa centrallager svarar för stort antal människor. Beroendet av infrastruktur är därav väldigt stort. Fördelningen av olika typer av livsmedelsproduktion är snedfördelad geografiskt, Norrland är exempelvis endast självförsörjande i fråga om mjölk och mejeriprodukter.⁷²

Deldiskussion: Enskilt militärt angrepp mot Sverige från annan stat bedöms som osannolikt. Ett starkt uttalande, men som påvisas genom att mellanstatliga spänningar i vårt närområde har minskat, den europeiska integrationen bidrar till att stärka säkerheten. Dock utesluts ej militärt angrepp mot Sverige på längre sikt.

Det kan uppfattas otydligt budskap i ovanstående uttalande. O ena sidan är det säkert men ändå kan inget uteslutas. Det kan uppfattas som en politiskt försäkran att inte utesluta det ena eller det andra. Utredningen specialstuderar fyra olika sektorer, olja, el, läkemedel och livsmedel. Alla fyra är av grundläggande betydelse för upprätthållandet av samhällets funktioner och för befolkningen liv och hälsa.⁷³

- *Målsättningar:* Säkrare IT och infrastruktur är av vikt för att säkerställa nödvändig försörjning för landet.

- *Alternativ:* Det är ekonomiskt försvarbart att importera livsmedel med hänsyn till ökade kostnader för produktion av livsmedel som är geografiskt möjlig i Sverige.

- *Konsekvenser:* Infrastrukturen har ökad känslighet mot störningar och sabotage. Unionens utvidgning och samarbetet ökar förutsättningar att konflikter inte ska ske. Uppstår kris kan flöden av livsmedel begränsas. Sverige är mer beroende av import än någonsin tidigare. Hälften av det livsmedel vi förbrukar kommer från utlandet.

- *Val och handling:* Av ekonomiska skäl konstateras att import av livsmedel är genomförbar.

Det Sverige ej tar hänsyn till är att Sverige ställer höga krav på sina bönder avseende produktion, djurhållning, utsäde mm, men tar ej dessa krav i bejakande på det importerade livsmedlet. Möjligheterna för svenska bönder att konkurrera mot utländska bönder blir ojämn.⁷⁴

⁷² Ibid, s.49-50

⁷³ SOU (2009:68), *En ny ransonerings- och prisregleringslag*, s.43

⁷⁴ Författarens anmärkning

4.11 MSB:s förslag till resultatmål för samhällets krisberedskap för livsmedelsförsörjningen

MSB får i uppdrag att i samverkan med berörda myndigheter, senast den 4 april 2011 föreslå resultatmål för samhällets krisberedskap och hur dessa ska följas upp. Förslagen ska beröra med utgångspunkt för behovet att upprätthålla viktiga samhällsfunktioner när samhället befinner sig i ett krisläge och individens grundläggande behov vid en sådan situation.⁷⁵

MSB:s förslag till resultatmål för samhällets krisberedskap för livsmedelsförsörjningen är:

- *att berörda aktörer med utgångspunkt i risk- och sårbarhetsanalyser, förmågebedömningar och annan beredskapsplanering vidtar åtgärder som minskar risken för allvarliga störningar i livsmedelsförsörjningen,*
- *att det trots uppkomna störningar i livsmedelsförsörjningen går att upprätthålla samhällsviktig verksamhet som hälso- och sjukvård samt vård och omsorg på en sådan nivå att människors liv och hälsa värnas,*
- *att det finns en planering med inriktningen att varje individ vid en störning i livsmedelsförsörjningen i ett krisläge har tillgång till följande miniminivå av livsmedel: inom 3–4 dygn ca 2100 kcal/dag.*⁷⁶

Ett av resultaten från MSB förslag är att det bör finnas en planering att varje individ vid en störning inom ett 3-4 dygn har tillgång till livsmedel.

Detta förslag tas vidare upp som ett mål i det *preliminära förslag till resultatmål för samhällets krisberedskap för livsmedelsförsörjningen*.⁷⁷

Målet som tar upp är:

- ”- att risken för att allvarliga störningar i livsmedelsförsörjningen minskar,*
- att samhällets förmåga att åtgärda störningar förbättras samt*
- att varje enskild individ vid en störning i livsmedelsförsörjningen som en miniminivå i ett krisläge inom 3-4 dygn har tillgång till 2300-3300 kcal/dag.*⁷⁸

Deldiskussion: Först nu framgår att varje enskild individ ska få tillgång till en viss mängd livsmedel inom ett tidsintervall. Men frågan kvarstår fortfarande om vem som är ansvarig för att detta ska effektueras. Det är positivt att individens grundläggande behov lyfts fram, dock framgår inte hur/vem/när ska ansvara för vad.

- *Målsättningar:* Individens grundläggande behov sätts i fokus med MSB förslagsmål.

- *Konsekvenser:* Ansvariga och berörda aktörer ska aktivt arbeta för att minska störningar i livsmedelsförsörjningen. Det lyfts fram att varje individ bör ha tillgång till livsmedel inom 3-4 dygn med miniminivå.

⁷⁵ Uppdrag till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap att föreslå resultatmål för samhällets krisberedskap (Fö2010/697/SSK), hämtad från <https://www.msb.se/RibData/Filer/pdf/26030.pdf>, 2011, (2014-05-07 kl.20.10), s.7-8

⁷⁶ Ibid, s.7-8

⁷⁷ Ibid s.4

⁷⁸ Ibid

4.12 Resultatdiskussion

I Jordbruksaktuellt 2013-12-01 skriver man följande:

1. Sverige är självförsörjande på spannmål, men produktionen av mjölk samt gris- och nötkött har sjunkit till mellan 40 och 60 procent.
2. Sedan inträdet i EU finns inga beredskapslager, vare sig i Sverige eller inom övriga EU.
3. De enskilda hushållens livsmedelslager beräknas räcka mellan tre och tolv dagar.
4. Butikernas lager räcker en dag, centrallagrens lager räcker mellan tre och åtta dagar, livsmedelsindustrin och hamnarna har lager för ett par dagar.
5. Om transportsystemet börjar hacka och kollapsa är det tomt i butikerna efter ett dygn. Och det gäller inte bara Stockholm!
6. Om landet isoleras är hälften av våra dagliga livsmedel, de som vi normalt sett importerar, slut efter tio till tolv dagar.”⁷⁹

Sven Lindgren, förbundsordförande i Civilförsvarförbundet, säger följande ”Man måste hitta en balans mellan kostnader för förberedelser inför ett eventuellt krisläge å ena sidan och nyttan med det å andra sidan, som tycker att någon statlig myndighet bör ges ett samlat ansvar för vår försörjningsberedskap.”⁸⁰

Livsmedelsverket är sedan den 1 Januari 2010 ansvariga för nationell samordning när det gäller kris- och beredskapsplanering av livsmedelsförsörjning. Sven Lindgren menar att det måste finnas en samlad myndighet för all försörjningsberedskap. Ansvaret är idag fördelat på flera olika myndigheter.

Civilförsvarförbundet skriver i sin skrivelse från 2013, *Det här vill vi - Det moderna samhällets sårbarhet*:

”Men hur är det egentligen med Sveriges självförsörjning av livsmedel? Hur stor är den svenska jordbruksproduktionen? Hur länge skulle hushåll, respektive Sverige som land, klara sig i en kris med bortfall av el, drivmedel och transporter, eller vid en kollaps i det finansiella betalningssystemet eller vid en avspärrning gentemot omvärlden? Finns det beredskapslager eller annan beredskap att säkra vårt lands livsmedelsförsörjning? Svaren är nej!”⁸¹

Civilförsvarförbundet pekar mot en sårbarhet, Sverige har ej längre beredskapslager kvar, Sverige har heller ingen annan beredskap för att säkra landets livsmedelsförsörjning.

⁷⁹ Sonesson Emma, ”Sjunkande självförsörjningsgrad hot mot beredskap vid krisläge”, *Jordbruksaktuellt*, 2013, hämtad från <http://www.ja.se/?p=43783&m=3433&pt=105&highlight=beredskapslager> (2014-05-09 kl.18.15)

⁸⁰ Saar Martin, ”Sveriges självförsörjning av mat sjunker mer än något annat land”, *ASPO Sverige*, 2014, hämtad från <http://www.asposverige.se/2014/01/sveriges-sjalvforsorjning-av-mat-sjunker-mer-an-nagot-annat-land/> (2014-05-19 kl. 18.10)

⁸¹ Civilförsvarförbundet, *Det här vill vi - Det moderna samhällets sårbarhet*, 2013, hämtad från <http://www.civil.se/wp-content/blogs.dir/1/files/2013/11/Det-h%C3%A4r-vill-vi-Det-moderna-samh%C3%A4llets-s%C3%A5rbarhet.pdf> (2014-05-21 Kl.18.08)

Finansiering har varit en av faktorerna att minska beredskapslagring av livsmedel. Regeringen bedömningar har varit att det går att spara resurser i och med globaliseringen och den fria handeln. Sverige kan uppnå kostnads- och resurseffektivitet via öppna fria handeln istället för att lagra livsmedel.

EUs expansion är en faktor till att Sverige bedömer att det säkerhetspolitiska läget är bättre, hotbilden är annorlunda. Det säkerhetspolitiska läget förändrades inledningsvis med att kalla kriget upphörde och med inträdet i Europeiska Gemenskapen och Europeiska Unionen. Medlemskapet innebar att Sverige förbinder sig till EU:s gällande lagar och förordningar. Den fria handeln och den öppna marknaden bidrar till stabilitet och säkerhet i Europa. EU och det fria varuflödet skulle utgöra grunden för försörjningsberedskapen. Internationell samverkan ska ge möjligheter att förebygga störningar i handelsutbytet. Däremot pekar tidigare forskning på att den internationella samverkan inom krisberedskapsarbetet är under uppbyggnad och ännu inte i full drift.

I 1 juli 2002 upphävs 1993 års beredskapsförordning, allt sedan dess har ingen myndighet särskilt ansvar för livsmedelsförsörjningen. I det tysta har staten abdikerat från ansvaret.

Livsmedelsverket är sedan den 1 Januari 2010 ansvarig för nationell samordning när det gäller kris- och beredskapsplanering av livsmedelsförsörjning. Samordningsansvaret är inriktat mot korta lokala alternativt regionala störningar från ett dygn upp till två till tre veckor.⁸²

Sveriges livsmedelsförsörjning har genomgått en stor förändring de senaste 30 åren. Sverige har gått från att vara i stort sett självförsörjande till att över 50% av det livsmedel Sverige förbrukar är importerad. Vår omvärld har genomgått förändringar och Sverige likaså, inträdet i EG och EU har ställt om vår politik.

Den gemensamma handels- och jordbrukspolitikerna från EU har ställt om Sveriges politik. Sverige är idag en del av en globaliserad värld som förutsätter ett fritt flöde av varor och tjänster. Dessa flöden förutsätts fungera så länge inte något inträffar. En av de drivande faktorerna som denna studie har identifierat för omställningen av beredskapslagringen av livsmedel är kostnadseffektivitet. Detta stärker Allison's teori om ett *rationellt beslutsfattande*.

Stegvis har beredskapslagringen av livsmedel avvecklats med bakgrund för den säkerhetspolitiska säkrare bedömningen och av ekonomiska skäl. 1990-talet var hotet mot Sverige lägre än tidigare, medlemskapet i EU innebar säkerhet för Sverige, vilket innebar att Sverige tänkte om gällande sin beredskapsplanering av livsmedel.

Kriser liknande den vi nu får erfara från Ukraina och Krim är svåra att förutse. Om det uppstår en konflikt i vårt närområde finns risk att flöden av varor till Sverige störs.

EU har idag ingen politiskt fastställd livsmedelsstrategi. Dvs, om Sveriges gränser stängs i händelse av kris eller krig så finns ingen strategi från EUs sida, hur Sverige ska försörjas med livsmedel.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har som mål att det ska finnas en plan för att varje enskild individ vid en störning i livsmedelsförsörjningen som en miniminivå i ett krisläge inom 3-4 dygn har tillgång till 2300-3300 kcal/dag. Det är ännu oklart när detta mål ska bli realitet.

⁸² Uppdrag till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap att föreslå resultatmål för samhällets krisberedskap (Fö2010/697/SSK), s.28

Under 1990-talet så präglades Sverige av ett säkerhetspolitiskt vakuum, det stora hotet från Öst var ej längre ett hot. Sverige gick med i EG och EU, Sverige var en del av en union där medlemsstaterna hjälper varandra (solidaritetsklausulen). Sverige avvecklade stora delar av det civila försvaret under 1990-talet och en bit in på 2000-talet. Efter 2000-talet ser författaren att det sker en svängning i Sveriges syn på krishantering och livsmedelsförsörjning. Kanske ser vi en förändring av krisberedskap och livsmedelsförsörjning i Sverige. Från det politiska vakuum som varit till att vi på ett annat sätt börjat återta krisberedskapsplanering av livsmedel.

5. Slutdiskussion

5.1 Kan nyckelfaktorerna och konsekvenserna bakom avvecklingen av beredskapslagring av livsmedel beskrivas utifrån Allisonns förklaringsmodell om *rationellt beslutsfattande*?

Allison lägger stor tonvikt i det rationella beslutsfattandet att en stat beslutar sig för att lösa problem riktat mot att uppnå statens målsättningar, baserat på flertalet olika alternativ. Där rationella beslut avgjort att vald alternativ och att mest resurseffektivt mål uppnås. Sedan inträdet i EG/EU har Sverige långsamt gått från beredskapslagring av livsmedel till ”nära noll”. Sätter man det i perspektiv mot hur Sveriges förmåga att lösa kriser idag, så ter sig förmågan att försörja befolkningen i händelse av konflikt eller krig som låg, kopplat mot satta målsättningar. Internationellt har de allra flesta länder en planering för störningar av livsmedel. Finland har som kontrast till Sverige ett beredskapslager som motsvarar befolkningens förbrukning i 12 månader.⁸³

Allisons första byggsten av de fyra, *målsättningar* har under perioden till följd av politiska beslut varierat något. Sammanfattningsvis så har de flesta referenshandlingarna arbetat mot avveckling av beredskapslagring av livsmedel då förutsättningarna och det säkerhetspolitiska läget förändrats. De hotbilder som förelagt har gradvis minskats till att enskilt militärt angrepp mot Sverige från annan stat bedöms som osannolikt. I och med målsättningarnas förändringar har de tre kvarvarande byggstenarna tvingats anpassas efter det förändrade målet. Byggstenen *alternativ* har delvis varit svårtolkad. *Kostnadseffektivitet* som Allison trycker på som ett tungt argument har dock förekommit i många av referenshandlingarna och legat till grund för många av besluten. De val som gjorts har varit att satsa på att flödena av importen ska fortgå trots kriser. Bedömningarna har långsamt gått från att kraftiga störningar kan ske till att flöden bör kunna fortgå långt in i en konflikt i vårt närområde.

Konsekvenserna av de val som gjorts har delvis varit tydliga. I några av fallen har ej ansvar pekats ut. Endast att organisatoriska förändringar ska ske ex. Författaren anser att de *val* och *handlingar* som genomförts inte helt och hållet har varit rationella. Det har saknats tydliga riktlinjer och krav på hur den nya organisationen ska lösa livsmedelsförsörjningen. I flera av referenshandlingarna tas importen från EU upp, däremot framgår ej hur Sverige de facto tillser att importen säkras och skyddas.

⁸³ Isaksson, Christer, *Maten och makten : hur ska den nya världen mättas?*, Stockholm: Ekerlid, 2012, s.50

5.2 Delfråga 1. Varför har Sverige valt att avveckla sin beredskapslagring av livsmedel?

Sverige har sedan inträdet i EG och i och med ansökan till den Europeiska Unionen valt att avveckla sin beredskapslagring av livsmedel. EU bygger på att handeln mellan medlemsländerna fortgår. Import/export mellan medlemsländer bidrar till ökad säkerhet och stabilitet. Det fria varuflödet ska i fortsättningen utgöra grunden för den svenska försörjningsberedskapen. Den internationella samverkan som byggts upp i och med EU för att motverka och förebygga störningar i handelsutbytet är av stor vikt.

Regeringens bedömning att det går att spara resurser i och med globaliseringen och den fria handeln har varit ett argument för avveckling. Sverige kan uppnå kostnads- och resurseffektivitet via öppna fria handel istället för att lagra livsmedel.

5.3 Delfråga 2. Vilka var de centrala nyckelfaktorerna och vilka blev konsekvenserna?

De nyckelfaktorer som har identifierats i studien har varit inträdet i EU med den tillhörande politiken. EU:s samlade resurser ska utgöra beredskapen för Sverige. I och med det förändrade säkerhetspolitiska läget och ett mer gynnsamt förhållande för handel och flöden av import, är avvecklingen av beredskapslagring möjlig, främst på grund av kostnadseffektiva skäl.

Konsekvenser av avvecklingen har i praktiken inneburit att det idag inte finns någon myndighet med samlat ansvar för livsmedelsförsörjningen vid kriser. Detta i och med att 1993 års beredskapsförordning upphävdes den 1 Juli 2002. Det finns idag ingen fastställd strategi för hur Sverige ska förses med livsmedel i händelse av kris eller krig. Sedan beredskapsförordningens upphävande har inga systematiska och regelbundna studier av livsmedelsförsörjning i Sverige ur ett krisberedskapsperspektiv genomförts. När stora delar av det civila försvaret avvecklades försvann även resurser och förmågor att möta upp kriser inom livsmedelsförsörjningen.

För det svenska jordbruket finns idag inget produktionsmål.

I dagsläget har livsmedelskedjor inte längre krav att lagerhålla livsmedel för lång tid. Dagens butiker har i stort sett inte längre lager. Det som finns på hyllorna är det som livsmedelskedjorna har. De få centrallager livsmedelskedjorna idag har, har livsmedel för upp till 8 dagar.⁸⁴

⁸⁴ Sonesson Emma, ”Sjunkande självförsörjningsgrad hot mot beredskap vid krisläge”, *Jordbruksaktuellt*, 2013, hämtad från <http://www.ja.se/?p=43783&m=3433&pt=105&highlight=beredskapslager> (2014-05-09 kl.18.15)

5.4 Reflektion över tänkbara invändningar mot studien

Det har varit svårt att hitta alternativa teorier som är applicerbar på forskning om krisberedskap inom livsmedelsförsörjning. Dels för att analyser av krisberedskap sällan använder metodiken. Ofta används svensk krisberedskap inom andra områden för att analysera behov av åtgärder för att begränsa sannolikheter av olika typer av olyckor, kriser och dess konsekvenser.

5.5 Studiens bidrag

Studiens bidrag till forskningen kring livsmedelsförsörjning är att redovisa varför Sverige har valt att avveckla sin beredskapslagring av livsmedel, och vilka de centrala nyckelfaktorerna var och vilka konsekvenser dessa beslut har inneburit. Att förstå hur processen har skett är ett nyttigt verktyg för krigsvetenskapen då det är viktigt att ta lärdom utav den samt att förbereda sig inför framtidens utmaningar. Den tidigare forskning som finns inom krishantering och krisberedskap talar bland annat om att kommunikationen och dialogen mellan myndigheter i Sverige är bristande, ett färskt exempel är den stora branden som nu rasar. Innan Sverige står inför livsmedelsbrist är det viktigt att klargöra ledningsförhållanden och samordning.

Detta bidrag är intressant ur säkerhetspolitiskt och strategiskt synvinkel på de utmaningar Sverige och i synnerhet Försvarsmakten kan tänka stå inför vid ett eventuellt krig eller kris, avseende livsmedelsförsörjning. I studiens skrivande härjar den största branden i modern tid i Sverige. Delar av befolkningen i det brandhärjade området står utan livsmedel.

5.6 Förslag till vidare forskning.

Utifrån slutsatserna i denna studie väcks flertalet frågor som författaren har lämnat obesvarade. Bland annat ställer sig författaren frågande till följande:

- *Hur utvecklade är EUs krisberedskapsförmåga avseende livsmedelsförsörjning?*
- *Under vilka förutsättningar kan Försvarsmakten skydda flöden av varor samtidigt som en konflikt pågår någon annanstans i landet?*
- *Vilka åtgärder har stat, länsstyrelse, kommun idag vidtagit för att säkra sina medborgares behov av livsmedel om kris eller krig uppstår?*

6. Epilog

Livsmedelsverket har som ansvarig myndighet tillsammans med Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) initierat ett projekt med namnet:

Konsekvenser för Gotland med inga eller begränsade livsmedelstransporter.

Sammanfattning av projektet:

”Projektet syftar till att identifiera utvecklingsområden inom civil och militär försörjningsberedskap för livsmedel. Idén är att studera hur livsmedelsförsörjningen på Gotland skulle påverkas om inga, eller begränsade transporter skulle nå ön under minst en veckas tid (eventuellt längre) och vid olika omvärldssituationer. Projektet genomförs tillsammans med Gotlands län, Region Gotland samt Försvarsmakten.

Beräknat slutdatum: 2015-10-15.”⁸⁵

Utdrag från **Jordbruksverkets skrift** *Mat för miljoner*; Statlig beredskapslagring inom livsmedelsområdet, 2002:

”Beredskapslagringen kan jämföras med en brandförsäkring. Den årliga försäkringspremien som staten betalar måste naturligtvis ställas mot risken för att en situation med försörjningsproblem verkligen uppstår...Den 31 december 2001 hade också alla varor sålts - totalt 690 000 ton - och alla lager avvecklats...Bruttointäkten av försäljningarna blev 1207 miljoner kronor. det var drygt 99 % av värdet på alla varorna som fanns i lagren, när avvecklingen började. Från bruttointäkterna avgick 53 miljoner kronor för avvecklingskostnaderna, främst för hantering och frakter. Detta motsvarade drygt 4 % av bruttonintäkten. Till statskassan levererades netto 1154 miljoner kronor...En nästan 100-årig epok i den svenska livsmedelsberedskapen hade upphört... Driften av de statliga beredskapslagren på livsmedelsberedskapens område kostade ungefär 20 kr per svensk och år.”⁸⁶

”Det tål att upprepas - stat, länsstyrelse eller kommun kommer inte hjälpa dig vid en livsmedelskris, utan det är upp till dig och civilsamhället att ordna detta på egen hand.”⁸⁷

⁸⁵ MSBs, Projektsammanfattningar -anslag 2:4 Krisberedskap, *Myndigheterna i samverkansområdena*, 2014, hämtad från https://www.msb.se/Upload/Kunskapsbank/2_4/2013/bilaga_3_projektsammanfattningar_myndigheter.pdf, (2014-05-23 kl.23.48), s.72

⁸⁶ Jordbruksverket, *Mat för miljoner*; Statlig beredskapslagring inom livsmedelsområdet, 2002, s.24

⁸⁷ Blogg Cornucopia, *Hälften av maten borta på tolv dagar vid avbrott*, 2013, hämtad från <http://cornucopia.cornubot.se/2013/08/halften-av-maten-borta-pa-tolv-dagar.html> (2014-05-09 kl.16.01)

7. Referensförteckning.

Aftonbladet, *webb tv-intervju med försvarsminister Karin Enström* hämtad från <http://tv.aftonbladet.se/webbtv/nyheter/article42471.ab> (2014-05-19 kl.15.04)

Allison, Graham & Zelikow, Philip, *Essence of Decision: Explaining the Cuban missile crisis*, 2.uppl. New York: Longman, 1999.

Bloggen Cornucopia?, blogg, *Hälften av maten borta på tolv dagar vid avbrott*, hämtad från <http://cornucopia.cornubot.se/2013/08/halften-av-maten-borta-pa-tolv-dagar.html> (2014-05-19)

Boin, Arjen, Ekengren, Magnus & Rhinard Mark, *Making sense of sense-making : the EU's role in collecting, analysing, and disseminating information in times of crisis*. Hämtad från http://www.societalsecurity.eu/uploads/Articles/2014_Boin%20Ekengren%20Rhinard_Sensemaking_FHS%20Book.pdf, (2014-05-18 kl.16.07)

Civildörsvarsförbundet, *om oss*, hämtad från <http://www.civil.se/om-oss/>, (2014-04-09 kl.18.12)

Civildörsvarsförbundets, *Det här vill vi - Det moderna samhällets sårbarhet*

Försvarsmakten, *Grundsyn Logistik*, M7739-350002, Central lagerhållning: Försvarets bok- och blankettförråd, Stockholm, 2007.

Försvarsmakten, *ordförklaring - totalförsvaret*, hämtad från <http://www.forsvarsmakten.se/sv/ordlista/t/totalforsvaret/> (2014-04-09 kl.18.05)

Intervju med företagsledare av f.d k-industri samt lantbrukare, (2014-05-03)

Isaksson, Christer, *Maten och makten : hur ska den nya världen mättas?*, ISBN 978-91-7092-193-3, Stockholm : Ekerlid, 2012

Jacobsen, Dag Ingvar, *Vad, hur och varför?*, ISBN 978-91-4404-096-7, Lund, 2002

Johannessen Asbjørn & Tufte, Per Arne, *Introduktion till samhällsvetenskaplig metod*, ISBN 91-47-06534-6, 1. uppl. Malmö, Liber, 2003

Jordbruksaktuellt, *Sjunkande självförsörjningsgrad hot mot beredskap vid krisläge*, hämtad från <http://www.ja.se/?p=43783&m=3433&pt=105&highlight=beredskapslager> (2014-05-09 kl.18.15)

Jordbruksverket, hämtad från <http://www.ne.se/lang/jordbruksverket>, (2014-04-09 kl.17.50)

Jordbruksverket, *Mat för miljoner; Statlig beredskapslagring inom livsmedelsområdet*, 2002

Krisberedskapsmyndigheten

http://www.ne.se/article/article.jsp?i_art_id=551233&originalURI=/krisberedskapsmyndigheten

Larsson Per, *Från hemvävd till invävd krisberedskap : möjligheter och utmaningar vid en europeiserad svensk krisberedskap*, ISBN: 978-91-47-08674-0, Totalförsvarets forskningsinstitut, Stockholm, 2007

Lindberg Ingrid, *En annan tid, ett annat sätt att hantera kriser*, Jordbruksverket (Livsmedelsförsörjning då - Krisberedskap nu), 2014

Livsmedelsverket, *livsmedelsverket arbetsuppgifter*; hämtad från <http://www.slv.se/sv/grupp3/Om-oss/Livsmedelsverkets-arbetsuppgifter/> (2014-05-09 kl.18.07)

Lindgren, Johan & Fischer, Georg, *Livsmedelsförsörjning i ett krisperspektiv*, Livsmedelsverket, 2011

Myrdal, Sara (red) - *EU som civil krishanterare*, UI, Säkerhetspolitiska rådet, ISBN 91-7183-828-7 Stockholm, 2002

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, *Om MSB*, hämtad från <https://msb.se/sv/Om-MSB/> (2014-04-09 kl.17.46)

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap - *Ansvar för samverkan*, hämtad från <https://www.msb.se/sv/Insats--beredskap/Ledning--samverkan/Kunskapsutveckling/Bok---Samverkan-forsakerhets-skull/Ansvar-for-samverkan/> (2014-04-28 kl.14.19)

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, *Förslag till resultatmål för samhällets krisberedskap för försörjningen av dricksvatten, livsmedel och värme*

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, *Inriktning för området samhällsskydd och beredskap*, hämtad från <https://www.msb.se/inriktning-samhallsskydd-och-beredskap> (2014-05-20 kl.18.06)

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, *Inriktning för området samhällsskydd och beredskap - Det första steget*, hämtad från https://www.msb.se/Upload/Om%20MSB/Inriktningen/Inriktning%20junirapporten_120629.pdf?epslanguage=sv (2014-05-19 kl.18.16)

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, *Projektsammanfattningar - anslag 2:4 Krisberedskap*

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, *Uppdrag till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap att föreslå resultatmål för samhällets krisberedskap*, (Fö2010/697/SSK)

Nerhagen Lena & Hulkrantz Lars, *Samhällsekonomiska analyser av åtgärder i krisberedskapsarbetet*, hämtad från <http://www.vti.se/sv/publikationer/pdf/r789.pdf> (2014-05.20 kl. 18.15)

Proposition: 1998/99:74, *Förändrad omvärld – omdanat försvar*

Proposition 2001/02:10, *Fortsatt förnyelse av totalförsvaret*

Proposition 2001/02:158, *Samhällets säkerhet och beredskap*

Proposition 1994/95:100 G 4. *Kostnader för beredskapslagring av livsmedel m.m.*, Bilaga 10

Proposition 1995/96:12, *Totalförsvaret i förnyelse*

Proposition 1996/97:4, *Totalförsvaret i förnyelse - etapp 2*

Saar Martin, *Sveriges självförsörjning av mat sjunker mer än något annat land!*, *Aspo Sverige*, hämtad från <http://www.asposverige.se/2014/01/sveriges-sjalvforsorjning-av-mat-sjunker-mer-an-nagot-annat-land/> (2014-05-19)

Statens offentliga utredningar, SOU (2001:41), *Säkerhet i en ny tid*, del 1

Statens offentliga utredningar, SOU (2009-69) *Slutbetänkande av Utredningen om översyn av ransoneringslagen och prisregleringslagen, En ny ransonerings- och prisregleringslag*

Överstyrelsen för civilberedskap

<http://www.ne.se/%C3%B6verstyrelsen-f%C3%B6r-civil-beredskap> (2014-04-09)

Bilaga 1. Centrala begrepp

Förklaring av begrepp som förekommer i studien. Övergripande fakta om centrala aktörer och myndigheter.

Totalförsvaret

”Är de organisationer och myndigheter som ska hantera Sveriges territoriella försvar. I totalförsvaret ingår Försvarsmakten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Totalförsvarets forskningsinstitut, Försvarets materielverk, Försvarets högskolan samt räddningstjänst, polis och sjukvård.”⁸⁸

Överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB)

Övertog i huvudsak de uppgifter som tidigare åvilat *Överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF)*. Hade ansvaret över försörjningen med industrivaror samt den statliga beredskapslagringen. Hade ansvar för all samordning samt att föreslå hur statliga medel till civilförsvaret skulle fördelas. Lades ner 2002 och dess uppgifter övertogs av *Krisberedskapsmyndigheten*.⁸⁹

Krisberedskapsmyndigheten (KBM)

Svensk statlig förvaltningsmyndighet som ansvarade för samhällets säkerhet, rörande civilt försvar och krishantering. Sorterades under *Försvarsdepartementet*. KBM ersattes 2009-01-01 av *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap*.⁹⁰

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)

Ersatte *KBM*, *Statens räddningsverk* och *styrelsen för psykologiskt försvar* år 2009. *MSB* har till uppgift att utveckla samhällets förmåga att förebygga och hantera olyckor och kriser. Arbetet sker tillsammans med många andra - kommuner, landsting, myndigheter och organisationer.⁹¹

Civilförsvarsförbundet

En del av Sveriges krisberedskap.

Frivillig försvarsorganisation med fokus på säkerhet till vardags och vid kriser i samhället.⁹²

Jordbruksverket

Statlig förvaltningsmyndighet inom jordbruksområdet. Har till uppgift att arbeta för en hållbar utveckling, ett dynamiskt och konkurrenskraftigt näringsliv i hela Sverige, samt en livsmedelsproduktion till nytta för konsumenten. Var under lång tid funktionsansvarig myndighet för livsmedelsförsörjning mm tillsammans med bland annat Livsmedelsverket, Fiskeriverket.⁹³

⁸⁸ Försvarsmakten, ordförklaring, hämtad från <http://www.forsvarsmakten.se/sv/ordlista/t/totalforsvaret/> (2014-04-09 kl. 18.05)

⁸⁹ Nationalencyklopedin, *överstyrelsen för civil beredskap*, hämtad från <http://www.ne.se/%C3%B6verstyrelsen-f%C3%B6r-civil-beredskap> (2014-04-09 kl.18.15)

⁹⁰ Nationalencyklopedin, *krisberedskapsmyndigheten*, hämtad från http://www.ne.se/article/article.jsp?i_art_id=551233&originalURI=/krisberedskapsmyndigheten (2014-04-09 kl.18.14)

⁹¹ Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, *om MSB*, hämtad från <https://msb.se/sv/Om-MSB/> (2014-04-09 kl. 17.46)

⁹² Civilförsvarsförbundet, *om oss*, hämtad från <http://www.civil.se/om-oss/> (2014-04-09 kl.18.12)

⁹³ Nationalencyklopedin, *jordbruksverket*, hämtad från <http://www.ne.se/lang/jordbruksverket> (2014-04-09 kl.17.50)

Livsmedelsverket

Förvaltningsmyndighet för livsmedelsfrågor. ”*Livsmedelsverket arbetar i konsumenternas intresse aktivt för säkra livsmedel, redlighet, det vill säga ärlighet, i livsmedelshanteringen och bra matvanor.*”⁹⁴

K-företag

Vanliga civila företag inom näringslivet, som producerade olika produkter vars produktion var viktig för Sverige i kris och krig. K-företagens verksamhet hade planlagts för fortsatt produktion även i kris och krig. Respektive länsstyrelse hade en särskild enhet som ansvarade för de samlade K-industrierna i respektive län. Förändring eller försäljning av K-företag var ej möjligt utan godkännande av ÖEF.⁹⁵

Beredskapslagring.

Beredskapslagring var tänkt som ett komplement till näringslivets resurser. Lagren var tänkta både för civilbefolkningen och för Försvarsmakten. Livsmedlet och kvantiteterna skulle säkerställa tillgång både under när landet utsattes för direkta krigshandlingar eller under ett för- och efterkrigsskede när normala handelsförbindelser med omvärlden var begränsade eller störda.

Livsmedlet var tänkt att kunna omsättas kontinuerligt genom försäljning till livsmedelsindustrin. Lagringen avvecklades i omgångar och var slutförd år 2001.⁹⁶

⁹⁴ Livsmedelsverket, *Livsmedelsverkets arbetsuppgifter*; hämtad från <http://www.slv.se/sv/grupp3/Om-oss/Livsmedelsverkets-arbetsuppgifter/> (2014-05-09 kl.18.07)

⁹⁵ Intervju med före detta VD på K-industri i Vadstena (2014-05-03)

⁹⁶ Lindberg Ingrid, *En annan tid, ett annat sätt att hantera kriser*; PM från Jordbruksverket (Livsmedelsförsörjning då - Krisberedskap nu), s. 11