

Smakar det, så kostar det!

En kvalitativ innehållsanalys av statens policy om svensk
livsmedelsförsörjning i kris.

Abstract

Sweden is currently without a functioning system to secure the supply of food in crisis and war. After the Cold War, the security policy orientation was characterized by peace, disarmament and the dismantling of both civilian and military readiness capabilities. The former assessment that Russia could not pose a threat to Sweden and our neighbouring countries has recently fundamentally changed. The reconstruction of a total defence has therefore begun and the study is about how and what the government intends to do to rebuild the function that can secure the population's supply of food in a future crisis. Qualitative content analysis of the current total defence bill shows that the budget appropriations are greatly increased and that the national food chain should be jointly strengthened in order to achieve higher independence and resilience. The fact that Sweden has a functioning basic preparedness is a prerequisite on which both international cooperation and interdependence are also based.

Nyckelord: Sweden, civil defence, food supply, self-sufficiency, foodstuff.
*Antal ord:*9939

Innehållsförteckning

1	Inledning	2
1.1	Bakgrund.....	2
1.1.1	Problemformulering.....	4
1.1.2	Syfte.....	4
1.1.3	Tidigare forskning.....	5
1.1.4	Avgränsningar.....	5
2	Teori och analysverktyg	6
2.1	Användbar teori.....	6
2.1.1	Realismen.....	6
2.2	Analysverktyg.....	7
2.2.1	WPR-modellen.....	7
3	Metod och material	9
3.1	Forskningsdesign.....	9
3.2	Insamling av material/data.....	10
3.3	Källkritik.....	10
4	Analys	11
4.1	Analys och frågeställningar.....	11
4.1.1	Historik.....	11
4.1.2	Nuläge.....	13
4.1.3	Analyserat material.....	13
4.1.4	Självförsörjningsgrad.....	14
4.1.5	Hur representeras problemet i en viss policy?.....	15
4.1.6	Vilka antaganden baseras problemet på?.....	16
4.1.7	Hur är orsaken till problemet representerat?.....	18
4.1.8	Vad är oproblematiserat, vilka tystnader finns?.....	19
4.1.9	Vilka effekter producerar problemet?.....	21
4.1.10	Hur har problemet uppstått och försvarats, och kan det ersättas?.....	23
5	Avslutning	26
5.1	Resultaten.....	26
5.1.1	Svar på frågorna.....	26
5.1.2	Koppling mot teori.....	27
5.1.3	Slutsatser.....	27
5.1.4	Förslag på fortsatt forskning.....	28
6	Referenser	29

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Under första världskriget rådde en allmän brist på livsmedel och Sverige balanserade farligt nära gränsen till svält. För många olyckligt lottade var matbrist ett faktum och troligtvis dog folk i sjukdomar relaterade till näringsbrist, även om ingen officiell statistik stödjer påståendet. De mindre bemedlade invånarna tvingades i stor utsträckning att klara sig själva då de helt enkelt inte hade råd med de ökade priserna som följde i krigets spår med minskande varutillgång. Uppfinningsrikedom blev en nödvändig överlevnadsstrategi för många. Kaffe var t.ex. en stor bristvara som resulterade i att ett substitut eller surrogat tillverkat på ekollon och lingonris kunde avnjutas istället. Staten hade räknat med ett snabbt avslut på kriget och vidtog inledningsvis inga åtgärder inom livsmedelsförsörjningen. När matbrist i städerna blev en realitet infördes ransonering 1916. Under resten av kriget och även åren efter freden, rådde ransonering av bl.a. socker, bröd, mjölk och smör. Hungern fick vanliga medborgare att protestera och demonstrera mot matbristen och det resulterade ofta i kravaller där polis och militär fick ta till vapen för att tygla motståndet (Bolmstedt. 2007).

Som ett resultat av kriget var Sveriges omgivande hav och transportleder minerade och den tidigare havsbaserade handeln blev således starkt begränsad. Dessutom var sjötransporter och fiske förknippade med stora personliga risker då de stridande sidorna visade föga hänsyn till Sveriges neutralitet. Runt 1200 svenska sjömän fick sätta livet till när deras fartyg antingen torpederades eller minsprängdes (Dahlgren. 2014). Även den inhemska produktionen av livsmedel hämmades av några års missväxt där bl.a. potatisskörden drabbades. Det folkliga missnöjet med det politiska styrets oförmåga att agera i tid medförde att statsminister Hjalmar Hammarskjöld fick öknamnet ”Hungerskjöld” i folkmun (Bolmstedt. 2007).

Staten tog fasta av lärdomarna efter kriget och byggde under många decennier upp en nationell beredskapsorganisation och lager av de resurser som ansågs nödvändiga att ha tillgång till i händelse av kris och krig.

År 2002 lades det civila försvaret ned helt och de sista statliga beredskapslagren tömdes om det inte var gjort tidigare. Den ”eviga freden” präglade samhället och alla gamla dyrköpta lärdomar verkade helt bortglömda. Istället fanns andra samhällsproblem att hantera, såsom kriminalitet, migration, skola, miljö samt vård

& omsorg. Kanske var det även en befriande känsla och en chans till andhämtning efter flera generationers krävande och kostsamma samhällsprepareringar. Några av nedläggningsbeslutens konsekvenser visade sig först tydligt när coronapandemin slog till och när det säkerhetspolitiska läget försämrades på grund av Rysslands krig i Ukraina.

Den energi som vår mat utgör är grunden för att vi ska fungera och kunna utföra uppgifter i både samhället och Försvarmakten. Det spelar ingen roll hur spetsiga vapen vi har, eller vilka geniala planer eller strategier vi har, om inte människornas fundamentala behov av energi och vätska täcks kontinuerligt. Ett hungrigt och dysfunktionellt samhälle kommer få det svårare att stötta Försvaret med både förnödenheter och personal. Sveriges motståndskraft riskerar att försvagas relativt omgående om störningar i livsmedelsdistributionen uppstår nationellt eller globalt. Det kan nog därför uppfattas lite märkligt att Sveriges egna skafferier är tömda sedan tjugo år tillbaka. Det finns inga reserver utöver de privatägda lager som finns i affärerna eller hos grossisterna. Eftersom lagerhållning kostar pengar, eftersträvas dessutom så lite som möjligt på lagerhyllorna. Uttag och påfyllnad sker kontinuerligt och med ett noga utvecklat system för kostnadseffektiv logistik. Begreppet ”Just in time” är marknadens anpassning till detta och bygger bl.a. på att transporter av varor fungerar ostört och i ett konstant flöde på våra vägar, till sjöss och i luften (Åhlund, 2018. s.16).

Det blev inga tomma affärer under pandemin, men vad kan hända om det inte går att påverka utfallet, när någon annan aktör, organisation eller stat bestämmer agendan och begränsar eller förhindrar ett för Sverige, gynnsamt läge? Hur påverkas samhället då och finns det möjligtvis en risk att situationen kommer likna första världskrigets livsmedelsbrist?

Överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB) lades ned 2002. ÖCB ansvarade för civilförsvarets kris- och krigsberedskap som i sin helhet försvann vid nedläggningen. Påföljande något diffusa ansvar för beredskap i samhället skulle hädanefter ligga på respektive region och kommun. Hur det ansvaret mottogs och förvaltades ifrågasattes tydligt under coronapandemin. Nu (2022) är tonläget ett annat och myndigheterna har i regeringens proposition för Totalförsvaret 2021–2025, fått en rad uppgifter kopplade till återuppbyggnad och återtagande av beredskap inom totalförsvaret. Dessutom har regeringen lagt fram en livsmedelsstrategi och handlingsplan som tar sikte på 2030. I handlingsplanen nämns myndigheter som Jordbruksverket, Tillväxtverket, Naturvårdsverket och Livsmedelsverket. Alla myndigheterna ska samverka mot en stärkt nationell livsmedelskedja som börjar hos de svenska bönderna och slutar hos konsumenterna. I en interpellationsdebatt 2017 mellan inrikesminister Anders Ygeman(S) och Allan Widman(L) framkom det att Sveriges självförsörjningsgrad av livsmedel är minskande och ligger på omkring 50% (Int. 2016/17:223). Enkelt förklarar innebär det att hälften av vår livsmedelskonsumtion är importerad, medan svenska lantbrukare producerar den andra hälften. En mer utförlig beskrivning av självförsörjningsgrad återfinns i pkt. 4.1.4.

Det är först när det händer något som konsekvenserna blir uppenbara. Ett exempel är coronapandemins initiala effekter på sjukvården, då bristen på skyddsmateriel

blev akut. Det finns alltså andra orsaker än regelrätta krig som utgör skäl till att vara förberedd och förutseende. Med det sagt kan man kanske undra om våra beslutsfattare har missat att göra riskanalyser för de enklaste farorna? Det yttersta ansvaret för att samhället fungerar vilar på regeringen, och i någon form är alla samhällets nivåer delaktiga och berörda av dess styrningar. Det är därför främst regeringens styrningar och vision/policy som behandlas i denna studie om förnödenhetsförsörjning av livsmedel i kris.

1.1.1 Problemformulering

En formulering av ”problemet” är att det idag saknas reella livsmedelslager och försörjningsberedskap för kris och krig. Utan en sådan försäkring är samhällets samlade livsmedelsförsörjning helt beroende av att inhemsk produktion plus import och transport fungerar ostört i alla situationer för fred, kris och krig.

Sveriges säkerhetspolitiska situation har på relativt kort tid förändrats i grunden. Från avsaknad av hot och nedrustning, till tydliga hot och upprustning. Gemensamt för de båda situationerna är dock att samhällets invånare har samma grundläggande behov i den meningen att alla måste äta och dricka tämligen regelbundet, oavsett hotbild. I dagens samhälle kan förutsättningarna att infria dessa grundläggande behov verka så självklara och basala att de kanske utelämnats eller försumrats i den allmänna debatten. Åtminstone fram tills coronapandemin slog till, eller tills Ryssland invaderade Ukraina. Det är det fortfarande bara att gå till närmsta butik när man vill handla mat, men ingen kan nog med säkerhet garantera att livsmedelsförsörjningen fungerar helt ostört i kris. Därför kan det vara bra att vara förberedd på sämre tider.

De grundläggande frågeställningarna i denna studie är:

- **Hur representeras problemet med svensk livsmedelsförsörjning i kris?**
- **Hur avser regeringen att lösa problemet?**

1.1.2 Syfte

Syftet med studien är främst att beskriva problemet och tydliggöra hur den svenska politiska ledningen agerar för att åtgärda de konstaterade bristerna inom beredskap och försörjningstrygghet i kris rörande livsmedel. Jag vill dessutom poängtera potentiella risker och konsekvenser som bristerna kan medföra i händelse av att Sverige dras in i en konflikt, direkt eller indirekt. Studien avser även förmedla grundläggande kunskap och förståelse i vad självförsörjningsgrad är, hur dagens system för livsmedelsförsörjning fungerar, samt vad du som läsare kan bidra med i syfte att stärka den svenska motståndskraften.

1.1.3 Tidigare forskning

Det finns ett stort antal avhandlingar, vetenskapliga rapporter och debattartiklar kring det militära och civila försvaret. Många har åsikter om både historiska och nutida händelser samt vad som anses nödvändigt att förändra inför framtiden innan det är för sent. Det har även skrivits studentuppsatser där många behandlar frågan om var det rationellt att lägga ner och avrusta kalla krigets invasionsförsvaret och civila beredskap. De flesta kommer fram till samma svar: Det var under rådande omständigheter helt rationellt och nödvändigt i syfte att anpassa försvaret till en ny och betydligt mindre kostym.

Tidigare kritik mot bristande beredskap har dock förekommit. Den 27 maj 2021 publicerades en artikel på Sveriges radio där Ekot hade gått igenom ett hundratal rapporter inom ämnet. Flera av rapporterna förutsåg t.ex. konsekvenserna under coronapandemin och myndigheternas oklara roller och ansvarsfördelning kritiserades eller ifrågasattes (Sverigesradio.se. 2021).

Wilhelm Agrell har bl.a. i boken *Fredens illusioner* beskrivit nedrustningen av invasionsförsvaret. Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) har levererat flertalet rapporter om detsamma men är nu främst engagerade i framtidsstudier kring både det civila och militära försvarets återuppbyggnad. Karl Lallerstedt har skrivit den vetenskapliga artikeln *Rebuilding Total Defense in a Globalized Deregulated Economy, Case: Sweden*. I den artikeln belyses några av utmaningarna med den beslutade upprustningen av totalförsvaret.

1.1.4 Avgränsningar

Studien har ett tydligt fokus på den svenska livsmedelsförsörjningsförmågan kopplat till de beslut som har fattats av regeringen, riksdagen och myndigheterna. Tidsmässigt behandlar studien främst statens agerande efter det kalla kriget fram till idag. Händelser efter 2022-03-10 avgränsas bort i syfte att möjliggöra färdigställandet av studien. Den militära förmågeuppbyggnaden behandlas ej i denna studie, vare sig rysk eller svensk. Ingen sekretessklassad information/källa används eller presenteras.

2 Teori och analysverktyg

2.1 Användbar teori

2.1.1 Realismen

När frågor om existentiella grunder hanteras är det främst teorier inom realismen som jag tänker på. Denna studie handlar till stor del om statens förmåga att tillhandahålla sin befolkning livsmedel i händelse av krig eller kris, vilket jag anser vila på existentiella grunder. I brist på reell kunskap om teorier och teoretiker gör jag en enkel sökning på Google med sökorden ”klassisk realism” för att lära mig mer. Den första träffen visar sig innehålla en sammanställning av centrala begrepp och ger även exempel på teoretiker med teorier. Här beskrivs t.ex. Thucydides (430-406f.kr) teori om att den starkaste gör som han vill och att människan av naturen är egoistisk, samt Machiavelli (1469–1527) som anser att statens uppgift är att anpassa sig till rådande förhållanden (Realism. 2018). Teorierna hemmahör inom den klassiska realismen och kan fungera som stöd vid förklaringar om varför staten agerar på ett visst sätt i olika situationer. Grunderna för realism är inget nytt och kan ses som bestående över tiden. I studentlitteratursboken *Internationella relationer* 2021, återfinns ett kapitel ägnat åt realismen där även Thucydides och Machiavellis teorier beskrivs ytterligare. Makt står i centrum för realism och kopplat till stater som aktörer är stater var för sig utelämnade till att klara sig själva, eftersom ingen annan högre makt finns som kan ingripa eller hjälpa till. Detta tillstånd benämns inom internationell politik som anarkiskt (Hall m.fl. 2021. s.65).

Ytterst handlar det om säkerhet och statens möjlighet till överlevnad och existens. Filosofen Thomas Hobbes menar i sin teori att det alltid råder krig, eller potentiellt krig i den internationella politiken (Ibid. s.67). Det som förhindrar faktiska krig är någon form av maktbalans mellan staters styrkeförmågor. Ett exempel på en sådan maktbalans kan vara styrkeförhållandet mellan kärnvapenländer där de ömsesidiga förlusterna och kostnaderna för en konflikt skulle bli för alltför höga att acceptera för båda sidorna. Fenomenet har kommit att kallas *MAD-mutually assured destruction* och är enligt många förklaringen till varför kalla kriget aldrig blev varmt (Ibid. s.79).

Inom realismen finns alltid ett säkerhetsdilemma som kan innebära en upprustningsrustningsspiral som konsekvens av att stater ökar eller förstärker sin militära förmåga. Dilemmat innebär att när en stat stärks, försvagas andra i samma

förhållande (Ibid. s.70). Andra staters naturliga respons blir upprustning som motsvarar eller överskrider den tidigare maktbalansen.

Internationellt samarbete är kanske mest förknippat med teorier inom liberalismen, men kan under särskilda omständigheter kategoriseras som realistiskt. Fallet som är tillämpligt i studien är det om hegemonisk stabilitet. Hegemoni är grekiska för ledarskap och härrör i USA:s dominerande och ledande roll inom världshandel och ekonomi under senare tid. Under senare delen av 1900-talet ansågs den internationella arenan vara bipolärt uppdelad mellan USA och Sovjetunionen. Mindre stater var mer eller mindre tvungna att välja en entydig sida för handel och försvarssamarbete (Ibid. s.72–73). Att Sverige valde att ansluta sig till den hegemoniska stabiliteten på västsidan har sedan dess format både handels- och försvarspolitiska inriktningar och samarbeten.

Matbrist i en stat faller inom begrepp som svält och anarki, något som staten troligtvis absolut vill undvika. Om inte staten lyckas behålla sin kontroll och makt, riskerar samhället att kollapsa och individerna återgå till ett okontrollerat naturtillstånd. Om den egna statens makt är för svag riskerar den att förloras till en annan stat (Ibid. 2021. s.67).

2.2 Analysverktyg

2.2.1 WPR-modellen

WPR-modellen (What's the Problem Represented to be) författad av Carol Lee Bacchi är ett analysverktyg med sex frågor som är lämpligt att använda då man vill undersöka och textanalysera policydokument med tolkningsbara problemformuleringar som kanske inte är uppenbara eller kända i allmänhet och att det potentiellt finns andra sätt att förstå ett problem. Hon beskriver metoden som att arbeta baklänges för att utröna hur problemet representeras och vilka orsaker och konsekvenser som finns (Esaiasson m.fl. 2017. s. 217). Innebörden och syftet med frågorna härstammar från Kristina Boréus och Göran Bergströms bok *Textens mening och makt, 2018*. Frågornas rubriker är:

1. Hur representeras problemet i en viss policy?
2. Vilka antaganden baseras problemet på?
3. Hur är orsaken till problemet representerat?
4. Vad är oproblematiserat, vilka tystnader finns?
5. Vilka effekter producerar problemet?
6. Hur har problemet uppstått och försvarats, och kan det ersättas?

Därefter sker ett sjunde steg genom att applicera listan med frågor på det representerade problemet som undersöks (Östergren. 2017).

Modellen finns beskriven i studentlitteraturen *Metodpraktikan*, 2017 och i *Textens mening och makt*, 2018 (upplaga 4:2) och utgör i denna studie ett verktyg med vetenskapligt beprövade och utformade frågor till den kvalitativa innehållsanalysen. Kritik mot modellen finns, men kan i nedan fall möjligtvis avfärdas som personliga åsikter.

Petra Östergren recenserade Carol Bacchi`s bok och WPR-modell 2017. Kritiken består i att den inte anses tillföra något nytt, men att författaren ändå lyckats marknadsföra WPR-modellen på ett framgångsrikt sätt. Hög ambitionsnivå att behaga alla målgrupper och påståenden om att metoden kan förändra ett visst resultat får Petra Östergren att se rött. Hon skriver vidare att modellen dock verkar fått fäste i Skandinavien och att den där används frekvent (Östergren. 2017).

3 Metod och material

I studien används metoden kvalitativ innehållsanalys eller kvalitativ textanalys. Semantiskt finns det olika uppfattningar om vad metoden bör heta eller kallas (Esaiasson m.fl. 2017. s.211). För ändamålet bestäms begreppet kvalitativ innehållsanalys. Vilken typ av dokument som helst kan innehållsanalyseras och metoden är lämplig att använda för att avgöra förändringar och inställningar mot tidigare skeden (Boréus, Kohl. 2018. s.55). I den här studien representeras förändringen i form av nedrustning efter kalla kriget till upprustning idag. Analysen används för att ge svar på frågor som *vad* och *hur*, kopplat till problemformuleringen i pkt. 1.1.1. På frågor om *varför* politikerna agerar på ett visst sätt, avses resonemanget även underbyggas av teorier baserade på realism. Studien kan anses vara teorikonsumerande, eller teorianvändande, med ambitionsnivå att (deskriptivt) beskriva hur problemet representeras och vilka åtgärder som vidtas. Analysverktyget som används är Carol Bacchi's WPR-modell med de sex frågorna beskriven i pkt. 2.2.1. Analysen som görs till varje fråga kan sägas utgöra en diskursanalys, vilket är en bred kategori för olika sorters kritiska textanalyser (Esaiasson m.fl. 2017. s.215).

3.1 Forskningsdesign

Inledningsvis beskrivs det historiska perspektivet för hur den svenska försörjningsberedskapen och systemet kring den var organiserat och uppbyggt. Här definieras även vissa begrepp för att förebygga missförstånd, syftningsfel och tolkningsbedömningar. Den politiska viljan och inriktning som formade försvaret efter det kalla kriget beskrivs i bredare allmänna formuleringar eftersom det skedet behandlats grundligt i tidigare forskning. En definition av begreppet *självförsörjningsgrad* och dess nuvarande nivå presenteras i ett diagram för vissa baslivsmedel. Ett avstamp i nutid görs som får utgöra basen för den kommande analysen mot svaret på frågeställningarna.

Därefter appliceras problematiseringen i analysverktyget som beskrivits närmare i pkt 2.2.1. Varje fråga besvaras och redovisas för sig med hjälp av systematisk och kritisk textanalys av utvalt material i syfte att identifiera innehåll som bär mot besvarandet av analysfrågan. Huvuddokumentet som analyseras är totalförsvarspropositionen som är beslutad för år 2021–2025. I denna studie benämns propositionen ”prop. 2020/21:30” eller totalförsvarspropositionen. För att bredda svaren till WPR-modellens frågor utgör även innehåll ur andra offentliga produktioner underlag för empiri, eftersom politisk vilja och inriktning även formuleras i andra och senare utgivna dokument. Myndigheternas respons och det

reella utfallet av de politiska besluten ingår också i kontexten i den mån de har hunnit realiserats. De dokument som anknyts refereras i direkt anslutning till producerad text. Till analysverktygets respektive fråga görs en enklare sammanställning där identifierade svar som studiens frågeställningar bygger på redovisas. Dessa identifieringar ligger sedan till grund för besvarandet av studiens huvudfrågor.

Slutligen besvaras problemformuleringens huvudfrågor och en deduktiv slutsats redovisas. Teorikoppling mot realismen görs i syfte att förklara och underbygga politiska gärningar och policyinriktning. I det allra sista avsnittet ges förslag på vidare forskning kring ämnet förnödenhetsförsörjning av livsmedel.

3.2 Insamling av material/data

Data och empiri för studiens kvalitativa innehållsanalys finns företrädesvis i regeringspropositioner, statliga officiella utredningar, rapporter och policys. Även regeringens senaste styrningar i form av regleringsbrev till sina myndigheter används i den kvalitativa analysen som bär mot besvarandet av studiens huvudfrågor. Flera dokument som används i studien är e-dokument och framgår i sin helhet i pkt 6. *Referenser*, där också filernas sökvägar presenteras. På <https://www.regeringen.se> sparas all öppen dokumentation som en del av offentlighetsprincipen i det demokratiska systemet.

För vetenskapliga artiklar och studentuppsatser har sökfunktionen via Lunds universitet, <https://www.lub.lu.se/sok/lubsearch> använts men även <https://jstor.org>. Sökord som ”*self-sufficiency +Sweden*” visade sig ge tillräckligt antal relevanta träffar.

3.3 Källkritik

Till stor del består analyserat material av primärkällor d.v.s. obehandlade original. Det handlar om statliga officiella dokument som de statliga politiska organen och dess verkställande myndigheter producerat inom studiens ämnesramar. Några sekundärkällor som används är t.ex. FOI-rapporter och vetenskapliga uppsatser inom ämnet. Vissa data är hämtade från intresseorganisationer såsom Lantbrukarnas riksförbund (LRF) och används för att öka studiens neutralitet och balans då politiska dokument sällan innehåller självkritik eller brister. LRF får inom studiens ramar anses vara en seriös aktör inom ämnet livsmedelsproduktion samt även utgöra en motpart till statens Jordbruksverk.

Som grund i mitt urval av källor används det studenttekniska begreppet ”*ÄDEL-ost*”. Utskrivet står det för *Äkthet-Oberoende-Samtidighet-Tendens* och med det mantrat hoppas jag att de mest relevanta dokument och data har valts ut som underlag och empiri (Esaiasson m.fl. 2017. s.288).

4 Analys

4.1 Analys och frågeställningar

4.1.1 Historik

Under större delen av 1900-talet var Sverige betydligt mer inriktat på egenproduktion och försörjningsberedskap än under de senaste tre decennierna. Produktion av livsmedel och jordbruksprodukter var i stor utsträckning statligt reglerade och det fanns en långtgående planering för hur landet skulle, med sin relativt oberoende självförsörjning och beredskap, hålla sig utanför krigets konsekvenser i möjligaste mån. *Försörjningsberedskap* är förmågan att i kris- och krigssituationer att kunna:

- 1) Försörja befolkningen med de varor och tjänster som behövs för dess fortlevnad.
- 2) Försörja samhällsviktiga verksamheter med de varor och tjänster som behövs för deras funktionalitet (Stenérus, m.fl. 2019. s.14).

Definitionen av *kris* är enligt Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB):

En kris är en händelse i fredstid som hotar grundläggande funktioner och värden i samhällets, exempelvis elförsörjningen, människors hälsa eller frihet (MSB. 2022).

Kris kan enligt MSB även kallas för *extraordinär händelse*. För att säkerställa försörjningsberedskapen i kris och krig lagrades förr strategiska varor i beredskapslager på hundratals platser runt om i landet. Exempelvis fanns det alltid runt 6000ton kaffe i våra livsmedelslager. Som mest i ett givet tillfälle under kalla kriget lagrades till exempel: 300000ton brödsäd, 85000ton socker, 5400ton torrmjölk, 4000ton köttkonserver och 1500ton torrjäst. Även drivmedel, djurfoder, sådd och gödsel till jordbruket lagrades i mycket stora volymer (Stenérus, m.fl. 2019. s.61).

Personer fanns krigsplacerade till alla samhällsviktiga funktioner och de fredstida företagen skulle i så stor utsträckning som möjligt även fungera opåverkat i krig. Så kallade K-företag (kris- och krigsviktiga företag) fanns utpekade för varor och tjänster som var av störst vikt för totalförsvaret. Staten ersatte (via ÖCB) företagen

ekonomiskt mot att överenskommen beredskap och lagersaldo upprätthölls (FOI-2020-1155 s.102–103).

Beredskapslagren låg utspridda från Ystad till Kiruna och fanns även på Gotland. Till en början lokaliserades de ofta till enskilda ödsliga platser i syfte att gömma dem, men efterhand ändrades placeringen till i närheten av transportinfrastruktur i form av järnväg, hamnar och det allmänna vägnätet. Omplaceringarna gjordes för ökad tillgänglighet åt städerna och p.g.a. transportlogistiska skäl då varorna regelbundet behövde omsättas innan ”bäst före datumet” gick ut. Det fick bli en medveten risktagning att fienden eventuellt kunde upptäcka lagringsplatserna (Stenérus, m.fl. 2019. s.62).

Berlinmurens fall 1989 blev startskottet för Sovjetunionens och Warszawapaktens upplösning under tidigt 1990-tal. Det kalla kriget var äntligen slut och det säkerhetspolitiska läget uppfattades som gynnsamt. Sverige skulle dessutom gå med i den europeiska unionen (EU) Sammantaget bedömdes detta innebära att försörjningsberedskapens tidigare villkor nu spelat ut sina roller. Det konstaterades att "de fredstida handelsmönstren, företagens internationalisering, utvecklingen av multilaterala organ och Sveriges medlemskap i EU pekar mot att handeln kommer att fortgå någorlunda ostörd långt in i en eventuell framtida kris." (prop. 1998/99:74 s.154).

Denna nya insikt medförde att inriktningen för hela beredskapsverksamheten ändrades. Istället för mål om beredskapslager och självförsörjning bestämdes att "det fria varuflödet inom EU" skulle utgöra grunden och säkerheten för försörjningsberedskapen (Prop. 2001/02:10 s.172). Genom en serie beslut under det senare 1990-talet såldes beredskapslagren därför ut. Försäljningen inkluderade alla livsmedelslager, majoriteten av oljelagren liksom även sjukvårdsutrustning till ca. 110 operations-salar och 55 000 vårdplatser. Dessutom avvecklades hela läkemedelslagret för fredssjukvården när Apoteket privatiserades. Regeringen beslöt att alla beredskapslager skulle vara utsålda senast 2002. Den nya inriktningen medförde även att beredskapsavtalen med alla K-företag om- eller bortförhandlades (FOI-2020-1155 s.19).

Försörjningsberedskapen av livsmedel var både kostsam och krävande för statsapparaten, så nedläggningen av den statliga försörjningsberedskapen skulle innebära stora ekonomiska besparingar på sikt. Besparingarna ingick i ett större paket för den budgetsanering som bedrevs i samma period under 1990-talet. Den forne finansministern och blivande statsministern Göran Persson skriver i sina memoarer *Min väg, mina val*, om hur i princip alla utgiftsposter kapades för att komma till rätta med ekonomin. Här ingick nedrustningen av försvarets militära och civila delar som stora poster (Persson, 2008. s.83). För att spara på beredskapslagrens lokalhyra och kontrakt var det också bråttom att komma ur avtalen så fort som möjligt. I spåren av den forcerande nedrustningen syns invändningar på hur verkställandet hanterades. Riksdagens revisorer gav 2003 ut rapporten *Skänka, sälja eller slänga?* I rapporten framkommer kritik mot hanteringen när beredskapsförråden tömdes och avslutades. Bland annat hävdas det att vissa förråd var så dåligt skötta att mögel och fukt hade fått fäste och att bristande tillsyn och ansvar var uppenbar. Kritik riktas även mot bristande redovisningar vid försäljningar, slarv och hastiga godtyckliga bedömningar av ansvariga tjänstemän.

Dessutom tolkades förordningen 2000:278 som att Försvarsmakten ej tillåts skänka överskottsmaterial till kommunerna, vilket hade kunnat gagna och stärka deras resursförmågor (2002/03:RR18 s.1-2).

Vår livsmedelskonsumtion var nu säkrad av den europeiska unionen och nationella regleringar inom jordbruket bedömdes ej heller förenligt med den fria marknaden inom EU. Våra svenska lantbrukare skulle härnäst konkurrera med sina kollegor ute i unionen. Något som visat sig tämligen svårt, eftersom produktionskostnaden för de flesta livsmedel uppe i norr är högre än för motsvarande nere på kontinenten. Det finns flera naturliga orsaker till det bl.a. klimat och säsong samt lönenivåerna hos producenterna. Till detta adderas att Sverige har bland de högsta skattesatserna i världen på bl.a. drivmedel. LRF visar siffror på att effekten av den förda jordbrukspolitiken har inneburit att den sammanvägda självförsörjningsgraden avseende livsmedel har sjunkit från ca. 75% (1988), till ca. 50% idag (LRF.se). Som avslutning på epoken för civil förnödenhetsförsörjning och livsmedelsberedskap i Sverige lades den ansvariga myndigheten Överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB) ned 2002.

4.1.2 Nuläge

Den 24. februari 2022 bröts freden på riktigt i Europa. Ryssland invaderade grannlandet Ukraina med full kraft. Effekterna av Rysslands agerande spås av de flesta experter nu få långt gångna konsekvenser i kommande utformning av säkerhetspolitiska åtgärder både på nationell och global nivå. Även om invasionen av Ukraina kom som en överraskning för de flesta, fanns ett mönster som vittnade om Rysslands visioner redan från 2008 med kriget i Georgien och sedermera den illegala annekteringen av Krim 2014. I och med försvarsbeslutet i december 2015 inledde regeringen ett stort arbete med att återuppbygga ett nationellt totalförsvar, där både det civila samhället och militären ingår. Tydligast och störst fokus nu när Försvaret är i tillväxtfas är nog för många den militära väpnade förmågan. Nya regementen invigs och personalramarna utvidgas. Mer pengar till vapen, materiel, övningar och utrustning är utlovad. Gotland har återfått sin forna roll som strategiskt viktigt i Östersjön. Det har talats om att ”pendeln slagit tillbaka” för militären, men det gäller lika mycket det civila försvarets betydelse eftersom ett ömsesidigt beroende föreligger. Den politiska uppfattningen om dagens säkerhetspolitik tycks nu också vara en direkt motsats till den som gällde 2002, men vad gör statsminister Magdalena Anderssons team för att inte riskera att första världskrigets hungersnöd ska upprepas om krisen kommer?

4.1.3 Analyserat material

Regeringens prop. 2020/21:30 är det grundläggande policydokument som anger den inriktning som ska bygga upp och forma framtidens Försvarsmakt såväl som det civila samhällets försvar. Därför är prop. 2020/21:30 den centrala analysenheten

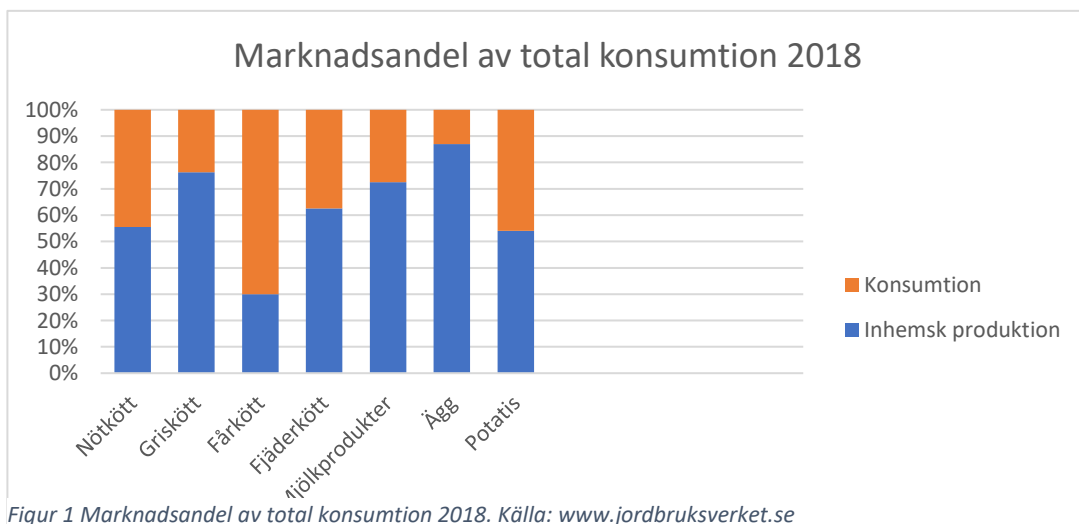
för den kvalitativa innehållsanalysen som följer i kommande avsnitt. Även SOU 2021:25 *En ny struktur för de statliga myndigheternas arbete med beredskap* som är en detaljerad beskrivning över myndighetssamverkan och gällande regleringsbrev till myndigheterna (2022) utgör grund för empiri. Även regeringens livsmedelsstrategi innehåller vissa delar som är av intresse i studien. Dessutom utgör FOI-rapporter och enstaka vetenskapliga artiklar stöd för sakligheten i analysens resonemang.

4.1.4 Självförsörjningsgrad

Ordet självförsörjningsgrad och dess innebörd kopplat till livsmedel kan anses vara omtvistat. Det är i grund och botten en kvot av samlad officiell statistik som kan återges eller visualiseras på flera sätt. Någon exakt definition går inte att finna på de politiska allmänna översikterna. Detta trots att begreppet används flitigt i debatter av både regering och opposition samt även av intresseorganisationer och lobbyister. De flesta verkar dock vara överens om att självförsörjningsgraden ger en indikation på hur mycket livsmedel som produceras inom landet i förhållande till hur mycket man gör av med totalt. Siffran används sedan som argument i debatter och i jämförelse med andra stater. I den vetenskapliga artikeln *Self-Sufficiency, sufficient enough?* 2020 av Axel Johansson definieras den som:

$$\boxed{\text{Självförsörjningsgrad} = \frac{\text{produktion} * 100}{(\text{produktion} + \text{import} - \text{export})}}$$

På jordbruksverket.se talar man istället om marknadsandel i procent av den totala konsumtionen. Här tar man ej hänsyn till eventuell export, varför siffrorna då kan bli något högre än med formeln för självförsörjningsgrad ovan. Marknadsandelen är alltså den del som odlas och produceras inom Sveriges landsgränser. I figur 1 nedan visualiseras marknadsandelen av främst proteinrika baslivsmedel. Konsumtionen för respektive livsmedel är alltid 100% men helt oberoende av inbördes kvantitet, värde eller mängd. Diagrammet bygger på officiell statistik från Jordbruksverket och är unikt för denna studie d.v.s. ingen reproduktion.



Orsakerna till varför självförsörjningsgraden ser ut som den gör kan vara flera. Om varor som konsumeras inte kan produceras eller odlas inom landet, så importerar de för att tillgodose marknadens efterfrågan. Att kunderna vill ha mat som inte kan produceras i landet kan hänga ihop med nationens ökade utvecklingsnivå och köpkraft (Johansson. 2020. s.4). Att kunna avnjuta exotiska maträtter från världens alla hörn ses nog av de flesta svenskar som en mänsklig rättighet. Tiden för enklare basmat såsom köttbullar och potatis eller fläskkorv och rotmos är för många idag endast ett nostalgiskt minne. Dessutom är dagens samhälle betydligt mer mångkulturellt än förr, vilket också påverkar utbud och efterfrågan av utländska råvaror. Ju rikare ett land blir, desto mer sjunker den relativa kostnaden för mat som importerar från billigare länder. Även livsmedel som redan produceras i Sverige kan ofta köpas billigare från något utländskt fabrikat, vilket helt naturligt tilltalar kunderna om kvaliteten bara är någorlunda jämförbar. Självförsörjningsgraden sjunker i direkt relation till ökad livsmedelsimport (Ibid. s.16).

4.1.5 Hur representeras problemet i en viss policy?

Frågan handlar om vilken typ av problem som ska synliggöras och klassificeras (Bergström, Ekström. 2018. s.273).

I regeringens prop. 2020/21:30 framgår det att det krisberedskapen i Sverige behöver stärkas i sin helhet då den helt enkelt är feldimensionerad mot nuvarande situation:

Försvarsberedningen (Ds 2017:66) konstaterar att krisberedskapen inte är dimensionerad för att hantera ett väpnat angrepp och de påfrestningar som ett krig medför. Samhället saknar flera av de resurser, förmågor och strukturer som kommer att krävas för att hantera krigsfara och krig. Regeringen instämmer i denna bedömning och anser därför att Sveriges förmåga att hantera höjd beredskap och då ytterst krig behöver stärkas på bred front (prop 2020/21:30 s.125).

Citatet ovan representerar helheten kring problematiseringen med krisberedskap, men denna studie har fokus på livsmedelsförsörjning i enlighet med pkt. 1.1.4.

I propositionen beskrivs livsmedelsförsörjningen likt en förmåga som är en viktig beståndsdel och förutsättning i den större inriktningen att öka Totalförsvarets effektivitet och motståndskraft. Livsmedels- och dricksvattenförsörjning anges vara kritiska förutsättningar som utgör grund för civilförsvarets alla förmågor (prop. 2020/21:30 s.143) Behovet av att ha ett trovärdigt totalförsvaret anges vara för att hantera skiftningarna i omvärldsläget (Ibid s.31).

På grund av de tidigare politiska besluten efter kalla kriget (beskrivet i pkt. 4.1.1), saknar Sverige en nationell livsmedelsberedskap och behöver därför bygga upp den på nytt för att möta nuvarande säkerhetspolitiska omvärldsläge.

Uppbyggnadsarbetet utgår från en låg nivå då livsmedelsberedskapen i stort sett avvecklades för drygt 20 år sedan (Ibid s.143).

Vidare i prop. 2020/21:30 beskrivs ett exempel på en praktisk lösning i form av lagerhållning av strategiska varor i syfte att stärka den avsaknade förmågan till

livsmedelsförsörjning. En tydlig prioritering görs till förmån för strategiska varor som är beroende av import från utlandet eller som inte kan produceras i Sverige (Ibid s.143).

I regleringsbrevet 2022 ges Livsmedelsverket i uppdrag att kartlägga de varor som är avgörande för totalförsvarets funktion. Dessutom ska verket skapa en modell som mäter flödet av alla livsmedel som ingår i det nationella livsmedelssystemet (Regleringsbrev LMV s.2). En ytterligare uppgift består i att kartlägga och analysera företagens förmåga att leverera varor och tjänster vid höjd beredskap. Uppdraget ska redovisas i februari 2023. Som kuriosas kan nämnas att trots nedläggningen av det civila försvaret 2002 så fortsatte en del lagar kopplat till höjd beredskap att gälla. För överenskomna företag gäller fortsatt lag 1992:1403 där paragraf 7 bestämmer att verksamhet är skyldig att fortgå och att det ställs krav på att personal finns tillgänglig för att fullgöra dess skyldigheter (lag 1992:1403). Om det idag finns en förteckning över överenskomna företag inom livsmedelsbranschen så bör den vara sekretessklassad och lämnas härmed oberörd.

Regeringen anser att den modell som använts historiskt även kan utgöra grund för framtida lösningar. Den finska beredskapsmodellen kan utgöra målbild och ideal för svenska lösningar. Försvarsminister Peter Hultqvist har vid flera framträdanden uttryckt att den finska modellen är en kopia av den som Sverige byggde upp under det kalla kriget.

Det internationella samarbetet med nordiska länder och Nato ställer också krav på att Sverige både ska kunna ge och ta stöd. Nato enades på toppmötet i Warszawa 2016 om att stärka det civila samhällets motståndskraft inom ett antal områden, bl.a. livsmedelsförsörjning, energiförsörjning och transporter. Detta är också skäl till varför den nationella krisberedskapen behöver stärkas (prop. 2020/21:30 s.57).

Sammanfattningsvis presenteras problemet som en grundläggande samhällsviktig förmåga med nuvarande status saknad eller med alltför låg nivå. Problemet synliggörs tillsammans med värdeord som *kritisk* och *förutsättning*. Förmågan till livsmedelsförsörjning är viktig både för nationellt och för bi- och multilateralt samarbete och ska därför återuppbyggas. I avsnittet finns ingångsvärden till de centrala frågeställningarna hur problemet presenteras och hur regeringen avser lösa problemet med livsmedelsförsörjningen i kris:

- Lagerhållning av strategiska varor som inte kan säkras med import.
- Samarbete med andra länder ses som ett verktyg att lindra problemet.
- Historisk metod och finsk modell kan utgöra målbild för svensk uppbyggnad av förmågan.
- Uppdrag till Livsmedelsverket att kartlägga och redovisa avgörande varor samt flöde.

4.1.6 Vilka antaganden baseras problemet på?

Frågan handlar om att undersöka problemets underliggande logik eller rationalitet, genom att rikta blicken mot den bakgrundskunskap som tas för given (Bergström, Ekström. 2018. s.273).

Varför den avsaknade förmågan till livsmedelsförsörjning är ett reellt problem beskrivs inte rakt ut, men underförstått framgår det att behovet av energi tillsammans med dricksvatten utgör individuella mänskliga behov. Det står alltså ingenstans att alla måste äta och dricka för att överleva. Behovet av att bygga upp förmågan att kunna tillhandahålla samhället livsmedel i alla lägen är därmed en stor del av den underliggande logiken. I prop. 2020/21:30 hanteras inte behov på individnivå generellt. Däremot anges en förväntan på samhällets enskilda individer i citatet nedan.

Försvarsberedningen gör bedömningen att den enskilde individen ska ha beredskap för att klara sin egen försörjning och omsorg under en vecka utan stöd från det offentliga (prop. 2020/21:30 s.134).

Här delas alltså ett ansvar ut till svenska folket. Alla medborgare förväntas och antas alltså klara en period om sju dagar utan stöd från det offentliga. Detta syftar rimligen till att skapa en buffert under ett förmodat kaotiskt initialt skede i en kris. Regeringen skriver vidare i sin proposition att livsmedelsförsörjningen ska dimensioneras till att klara minst tre månader med begränsade möjligheter till import (Ibid s.143). Sveriges import motsvarar som bekant kring hälften av den totala livsmedelskonsumtionen. Detta faktum är heller inget som beskrivs i propositionen utan kan därför förutsättas vara en bakgrundskunskap. Det som beskrivs om självförsörjningsgraden är att den ska öka, men inte *från* eller *till* vilken nivå.

Eftersom de allra flesta innerst inne vet att mat och vatten är livsavgörande i längden så är även det en bakgrundskunskap som kan tas för given. Mot utgångspunkten att konsumtionen ska kunna tryggas inför en framtida kris har regeringen givit Livsmedelsverket i uppdrag att beräkna den mängd energi som tillgodoser de näringsfysiologiska behoven vid höjd beredskap (Ibid s.143). Den underliggande rationaliteten att agera är tydlig. Utan fungerande livsmedelsförsörjning minskar förutsättningarna för att alla andra delar i Totalförsvaret ska fungera (Beskrivet i pkt. 4.1.5) Att ignorera den slutsatsen vore allt annat än rationellt.

Sammantaget ger avsnittet att alla måste ha tillgång till mat. Om staten inte resolut arbetade för att trygga livsmedelstillgången vore det irrationellt och framstår därför som underliggande logik i totalförsvarspropositionen. Regeringen förutsätter och räknar med att befolkningen ska klara sig utan stöd i inledningen av en kris. I avsnittet finns ingångsvärden till de centrala frågeställningarna hur problemet representeras och hur regeringen avser lösa problemet med livsmedelsförsörjningen i kris:

- I form av en veckas individuell uthållighetsbuffert.
- En utredning om viken kost som tillgodoser det näringsfysiologiska behovet under höjd beredskap har ålagts Livsmedelsverket.
- Försörjningsförmågan ska dimensioneras att klara minst 3 månader med begränsad import.

4.1.7 Hur är orsaken till problemet representerat?

Frågan syftar till att identifiera nyckelhändelser i relation till framväxten av problemet (Bergström, Ekström. 2018. s.274). Det enkla och troligen det mest korrekta svaret är kort och gott: Rysslands agerande. Som beskrivet i pkt. 4.1.1 baserades nedläggningen av livsmedelsberedskapen efter det kalla kriget på bedömningarna att Rysslands status och värderingar ej längre kunde utgöra något hot i säkerhetspolitisk mening. Sedan dess har mycket hänt vilket fått stor inverkan på den europeiska och svenska säkerhetsordningen. I propositionen skriver man:

I förhållande till Sverige har den ryska retoriken skärpts. Höga ryska företrädare har vid upprepade tillfällen varnat för att ett svenskt Natomedlemskap skulle tvinga Ryssland att vidta svarsåtgärder. På senare tid har ryska företrädare också kritiserat Sveriges och Finlands samarbete med Nato, och hävdade att också detta tvingar Ryssland till svarsåtgärder (prop. 2020/21:30 s.34).

Försvarsminister Peter Hultqvist har vid flera tillfällen offentligt deklarerat att Sverige är en självständig stat som bestämmer sin egna agenda och väljer själva vilka samarbetspartners vi har. Tydligt i citatet ovan är att Ryssland tvingas till svarsåtgärder på grund av Sveriges samarbete med andra länder. Vilka de svarsåtgärderna är kan man ju bara spekulera om. Möjligtvis har regeringen redan uppfattat några av dem då man skriver att ryskt stridsflyg upprepade gånger har kränkt och provocerat både militära flyg och fartyg samt militär infrastruktur i vårt närområde (prop. 2020/21:30 s.34). Den 2. mars 2022 kränkte fyra ryska stridsflygplan svenskt luftrum vid Gotland. Det skedde i samband med en pågående svensk-finsk övning där båda ländernas försvarsministrar var på plats på Gotland (Försvarsmakten.se).

Med Rysslands pågående krig och invasion av Ukraina är det generella bedömandet att Ryssland utgör ett verkligt hot mot den europeiska säkerhetsordningen och i praktiken även mot Sverige.

Det säkerhetspolitiska läget har försämrats över tid i Sveriges närområde och i Europa. Ett väpnat angrepp mot Sverige kan inte uteslutas. Det kan inte heller uteslutas att militära maktmedel eller hot om sådana kan komma att användas mot Sverige. Sverige blir oundvikligen påverkat om en säkerhetspolitisk kris eller väpnad konflikt uppstår i Sveriges närområde (prop. 2020/21:30 s.67).

Även att analyserad proposition är försvarspolitisk med fokus på totalförsvaret och dess förmågor och resurser, vill regeringen att försörjningsförmågan som nu ska byggas upp också fungerar i fredstida kriser. Lärdomar från bl.a. Coronapandemin bör implementeras (Ibid s.127). En stegring i anslagen för livsmedel och dricksvatten redovisas från 2018 på 40 miljarder kr till 2025 på 500 miljarder kr. Totalt avsätts 4,2 miljarder kr till det civila försvaret år 2025 (Ibid s.126).

Sveriges självförsörjningsgrad är som tidigare nämnts nere på ca. 50% vilket nu bedömt inte anses vara tillräckligt för att kunna hantera en kris. Regeringen har på senare år givit ut tre handlingsplaner vars strategier går ut på att

stärka den svenska livsmedelskedjan. Del 1 slutade gälla 2019 men vid textanalys återfinns de flesta punkter även i del 2 som gäller fram till 2025. I innehållet nämns bl.a. ekonomiska satsningar med 122mkr årligen inom jordbruket för att öka konkurrenskraft och inhemsk produktion. Här skriver regeringen att en ökning av egen produktion kan komma att öka självförsörjningsgraden (Handlingsplan 2019 del 2. s.3). Ett långsiktigt produktionsmål sätts till att 60% av den offentliga konsumtionen ska komma från certifierade ekologiska produkter år 2030 (Ibid s.4). En analys över villkor och regler som försämrar svensk konkurrenskraft och tillväxtpotentialer ska göras. Det framgår dock inte av vem eller hur detta ska redovisas (Ibid s.5). Övriga insatser som nämns är minskat matsvinn samt fuskförebyggande- och exportfrämjande åtgärder. I del 3 finns ett utökat vildsvinspaket med där regeringen vill se ett ökat utnyttjande av den växande stammen där fler konsumenter ska få tillgång till vildsvinskött. Därför avsätts 20mkr årligen för att subventionera trikinprover (Handlingsplan 2021. del 3).

Sammanfattningsvis är det Rysslands agerande i Sveriges närområde som orsakat problemets framväxt, vilket påverkat det säkerhetspolitiska läget negativt. I avsnittet finns ingångsvärden till de centrala frågeställningarna hur problemet representeras och hur regeringen avser lösa problemet med livsmedelsförsörjningen i kris:

- Höjda anslag till det civila försvaret inklusive området för livsmedel och dricksvatten.
- Analys för att förbättra konkurrenskraft ska göras, oklart av vem.

I övrigt utgör avsnittet även en aktualisering om varför problemet med livsmedelsförsörjning behöver adresseras och behandlas.

4.1.8 Vad är oproblematiserat, vilka tystnader finns?

Syftet med frågan är att lyfta perspektiv som inte kommer fram i den aktuella problemrepresentationen och därmed inte anses vara i behov av förändring eller reformering och vad kommer inte fram i presentationen (Bergström, Ekström. 2018. s.274).

Propositionen som analyseras är i grunden ett dokument som har tillväxt som ledmotiv. Livsmedelsförsörjningen faller inom underrubriken logistik i militära termer och i perioden 2021–2025 ska logistikfunktionen inom armén, flygvapnet och marinen öka i proportion till försvarsgrenarnas tillväxt (prop. 2020/21:30 s.108).

Det är svårt att finna områden där regeringen är tillfreds och att inga ambitionshöjningar krävs. En förenklad metod att förevisa innehållets huvudinriktning är att kvantifiera sökorden ”bibehålla” i positiv bemärkelse i motsatts till ”öka/ökad”. En datorsökning i dokumentet med funktionen [Ctrl+F] ger 7st träffar på ”bibehålla” och 259st träffar på ”öka/ökad”. Sökord som ”tillfredsställande” kontra ”stärka” ger ungefär samma fördelning med 1 kontra 50 träffar. Genomgående mantrat är alltså att öka förmågorna över hela linjen med få

undantag. Tre exempel på där regeringen är ”tillfreds” är förmågan till flygburen luftspaning, exportstödet och oljelagring (Ibid s.105,121,149).

Något som ej framkommer i regeringens proposition är konsumenternas syn på matvanor och förväntningar på utbud och pris. På den fria marknaden är det konsumenten som i slutändan påverkar utbudet på butikshyllorna genom sitt köpmönster, d.v.s. endast varor som kunden *vill* och *kan* köpa skapar utbudet som finns till salu. Självförsörjningsgraden påverkas av det köpmönster som råder på marknaden. De varor som inte går att tillverka eller odla i Sverige importerar av marknaden för att kunderna vill ha dem.

Den globala konkurrensen har under årens lopp fått många svenska lantbrukare att lägga ner sin verksamhet. Sedan 1990 har andelen jordbruksföretag sjunkit med 39% visar statistik från Jordbruksverket (jordbruksverket.se. 2021). För att täcka upp och ersätta det bortfallet har andelen utländska varor och produkter vuxit. Ett resultat av detta är att självförsörjningsgraden för livsmedel minskat till ca. 50%. Som tidigare nämnts förväntas alla medborgare klara en vecka utan stöd från det offentliga. Väljer man att proviantera med svenska produkter stödjer man samtidigt den inhemska produktionen, vilket är i linje med den inriktning som regeringen har.

För att trygga livsmedelsförsörjningen krävs en fungerande inhemska jordbruks- och livsmedelsproduktion samtidigt som flödet av varor i livsmedelskedjan behöver fortsätta utan avbrott (prop. 2020/21:30 s.143).

På regional- och kommunal nivå uppmanar regeringen till översyn av beredskapsfrågor för livsmedel. Den inhemska produktionen skulle rimligtvis gynnas om den offentliga verksamheten fick förutsättningar om att endast handla svenskproducerat livsmedel, men budgetprioriteringar och lagen om offentliga upphandling (LOU) kan utgöra hinder för det, vilket Lantbrukarnas riksförbund (LRF) beskriver i en rapport (lrf.se. 2012). LRF anser att förfrågeunderlaget vid offentlig upphandling till största del innehåller ett ”juridiskt fikonspråk” som är svårbegripligt för lokala mindre leverantörer. Stora grossister har därför stor inverkan på hur upphandlingarna för den offentliga måltiden faller ut, menar LRF.

Regeringen bedömer att det är angeläget att kommuner och regioner utvecklar sitt arbete med livsmedelsberedskapsfrågor, bland annat i anslutning till verksamhetsansvaret inom skola, vård och omsorg (prop. 2020/21:30 s.145).

Rubrikfrågan för det här avsnittet lyder: ”vad är oproblematiserat, vilka tystnader finns?” Svaret kan vid en första anblick tendera att bli: -en hel del. Ur andra synvinklar kan man kanske ana att problemet är ännu större och mer komplext än vad som framgår i propositionen. Statens ansvar att agera och försöka motverka negativa konsekvenser kan förklaras med teorier ur realismen. Exempelvis Niccolò Machiavellis teori om att statens främsta ansvar är att försäkra invånarnas säkerhet och välbefinnande, vilket i det här fallet handlar om att trygga tillgången på livsmedel för Sveriges befolkning (Hall m.fl. 2021. s.66).

En stor tystnad är alltså att staten riskerar att tappa kontrollen över sina invånare om problemet realiseras, d.v.s. om en kris eller ett krig inträffar. Att det kan finnas

risk för hungersnöd i likhet med situationen under första världskriget är likaså en tystnad i propositionen.

Värt att nämna är att Finland gjorde en annan bedömning av det säkerhetspolitiska lägets nationella konsekvenser än vad Sverige gjorde efter det kalla kriget. Finland behöll en betydligt högre beredskap och gjorde inte alls motsvarande nedtrappning av försvarsförmåga som Sverige gjorde (Åhlund. 2018. s.21). Regeringen trycker på att den allmänna försvarsviljan ska stärkas i syfte att uppnå bättre motståndskraft generellt. Möjligen även för att sträva mot den finska modellens (bedömt högre) nationella folkförankring inom totalförsvaret.

Sammanfattningsvis är analyserad proposition en policy som nästan uteslutande beskriver förmågeökningar och behov av uppbyggnad. Trender behöver brytas och regler ses över, t.ex. inom jordbruket och offentliga upphandlingar. Det tydligaste osagda (tysta) i avsnittet är kanske *exakt hur* detta ska gå till. Policyns penseldrag är av den bredare sorten. Realismens teorianvändning förutspår att staten kommer göra allt den kan för att säkra den egna nationens intressen i syfte att behålla kontroll och makt. I avsnittet finns ingångsvärden till de centrala frågeställningarna hur problemet representeras och hur regeringen avser lösa problemet med livsmedelsförsörjningen i kris:

- Inhemsk produktion måste fortgå liksom det konstanta varuflödet.
- Kommuner och regioner ska förbättra sina beredskapsförmågor.
- Ökad försvarsvilja hos allmänheten.

4.1.9 Vilka effekter producerar problemet?

Frågan handlar om vilka olika effekter som problemrepresentationen kan tänkas medföra. Diskursiva, subjektifierande och levda (Bergström, Ekström. 2018. s.274).

Frågan är i sig hypotetisk eftersom: Så länge ingenting sker som påkallar behovet av livsmedelsförsörjning i kris, så saknar problemet relevans. Med andra ord, utan kris, inget problem. En metaforisk liknelse är: -Det har aldrig brunnit i vår by, alltså behövs ingen brandkår. Med samma logik kan den erfarne bilföraren hävda att trafikförsäkring behöver bara de som utgör en risk i trafiken ha. Det ligger därför nära till hands att misstänka att regeringen under nästan 20 år bedömde både ”trafiken” och ”brandrisken” som riskfria.

Hur som helst, i propositionen framgår med önskvärd tydlighet att en hotbild mot Sverige nu existerar samt att den är både mångfacetterad och komplex. Det är de hypotetiska effekterna av om hotbilden realiserar som är intressanta i sammanhanget. Vad *kan* hända?

Försvarsberedningen konstaterar vidare i sin hotbildsbeskrivning:

Den osäkerhet som kan uppstå i gränslandet mellan fred och krig ofta kallas gråzonsproblematik. I internationella samarbeten används ofta begreppet hybridhot. Inget av de nu nämnda begreppen har någon enhetlig definition (prop. 2020/21:30 s.61).

Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) väljer i sin rapport *Civilt försvar I Gråzon. 2019* att definiera begreppen som staten inte kan. En beskrivning av begreppet hybridkrigföring är enligt FOI:

Hybridkrigföring kan enligt de olika synsätten sammantaget förekomma i princip när som helst (fred och krig) och med alla tänkbara medel (twitter och kärnvapen) (Jonsson m.fl. 2019. s.29).

Gråzonsstrategi syftar till att inte eskalera en konfliktsituation, åtminstone inte i ett initialt skede (Ibid s.29). Vidare i propositionen används *hybridhot* som begrepp och får då betydelsen att innefatta i stort sett allt tänkbart, när som helst.

Regeringen slår fast att krigföring och dess tillvägagångssätt som sådant inte har förändrats. Däremot är uppkomsten av nya tillämpningar inom teknik och samhällelig utveckling utsatt och sårbar (prop. 2020/21:30 s.62).

Mot utgångspunkten att Sverige idag saknar förmågan att upprätthålla livsmedelsförsörjningen i händelse av krig och kris, vilket behandlats i pkt. 4.1.5, är sårbarheten för störningar uppenbar. Regeringen bedömer att Sverige även vid höjd beredskap [i gråzon, egen anm.] kommer att vara beroende av import och därför är det centralt att i möjligaste mån säkerställa handelsflöden, transportresurser och transportinfrastruktur (Ibid s.144). Det kan låta något naivt att föreställa sig att en motståndare tillåter att handelsflödena och transportinfrastrukturen ostört upprätthålls i sådana situationer, särskilt när regeringen fastställt att krigföring i sak är oförändrad. Dessutom har man redan tillkännagivit att livsmedelsförsörjning är en kritisk förutsättning som understödjer det civila försvarets samtliga förmågor. Liknande kunskaper kan man anta att en motståndare har och kommer därför genomföra sina motdrag för att uppnå maximal effekt.

Livsmedelstransporterna på svenska vägar sköts idag marknadsmässigt och de åkerier som kan offerera det lägsta priset får i regel också uppdraget. Hård konkurrens råder och svenska åkerier har svårt att hävda sig prismässigt mot de utländska. Transportarbetarförbundet skriver i en debattartikel att olaglig inrikestrafik är utbredd och problematiken känd, men att ingen agerar. Vidare skriver förbundet att utländska chaufförer bussas över landsgränserna till olagliga fordon som aldrig lämnar Sverige (Transportarbetareförbundet.se. 2018). Regeringen har lämnat in förslag om nya regler kring detta och förslaget är nu på remiss (Pressmeddelande. 2021). Livsmedelsförsörjningen är tydligt beroende av den transportkapacitet som utländska åkerier står för idag, men i remissen föreslås en ändring till att utländska fordon endast ska få användas om särskilda skäl föreligger. Åtgärden kan ses som en del i att stärka den svenska livsmedelskedjan genom minskat beroende av utländska transporter och bidra till en ökning av inhemsk transportkapacitet.

Konsekvenserna av minskad eller utebliven livsmedelsförsörjning blir extremt kännbar med risk för svält, allvarlig sjukdom och död i extremfallet (Livsmedelsverket 2021. s.34). Vidare har livsmedelsverket på uppdrag av regeringen tagit fram fem olika scenarion som under höjd beredskap beskriver

konsekvenserna av minskad energitillgång i form mat och näring. Utgångspunkten i konsekvensbeskrivningen är enligt rapporten:

Vid en säkerhetspolitisk kris i Sveriges närområde, under höjd beredskap och ytterst krig kommer tillgången på livsmedel för den svenska befolkningen att minska. Det uttrycks bland annat i ovan angivna planeringsantaganden som ”Tillgången på livsmedel är begränsad på grund av begränsad import (av livsmedel, råvaror och insatsvaror) samt störningar i tillverkning och distribution” (Livsmedelsverket 2021. s.15).

Variablerna i de fem scenarierna stegras med olika delar bortfall av energi, från 25% till 100% i vissa livsmedelskategorier. En av slutsatserna i rapporten är att det redan vid ett bortfall på 25% blir det svårt att nå upp till målsättningar om hälsa, funktionalitet och överlevnad (Ibid s.21). Dessutom framgår att ca. 15% av befolkningen inte kan äta vad som helst p.g.a. allergi eller sjukdomar. Störningar som orsakar ett bortfall på 25% av livsmedel skulle göra befolkningen stressad och otrygg, vilket i sin tur kan få oanade konsekvenser i samhället (Ibid s.20). FOI skriver i sin rapport *Civilt försvar I Gråzon*, att en motståndare kan försvåra ytterligare genom att sänka acceptansen för störningarna genom att sprida falska rykten och propaganda, t.ex. att livsmedel bara ges till Försvarsmakten och utländska partners istället för till befolkningen (Jonsson m.fl. 2019. s.46). En annan slutsats som Livsmedelsverket drar är att energibehovet i höjd beredskap ökar med 100kcal/dygn till 2450kcal p.g.a. ökad fysisk ansträngning och stress. Energitillgången är ett snitt på hela befolkningen och stora individuella variationer finns naturligtvis beroende på fysiska förutsättningar och faktorer. Den framtida livsmedelskedjans totala energimängd behöver dessutom utökas i höjd beredskap eftersom risk för matsvinn finns och förlust av transporter kan ske (Livsmedelsverket 2021. s.5).

Sammanfattningsvis är konsekvenserna av problemet hypotetiska med olika grad av sannolikhet för att inträffa. Hotbilden från hybridkrigföring innebär att allt kan hända, när som helst. Ytterst kan befolkningen börja svälta. I avsnittet finns ingångsvärden till de centrala frågeställningarna hur problemet representeras och hur regeringen avser lösa problemet med livsmedelsförsörjningen i kris:

- Uppdragit Livsmedelsverket om svar på kostbehov vid höjd beredskap.
- Uppdragit FOI att utreda hotbild.
- Förslag till lagändring i syfte att minska beroendet av utländska transporter.

4.1.10 Hur har problemet uppstått och försvarats, och kan det ersättas?

Utöver frågan hur problemet har uppstått ska även hur det har spridits och fått fäste behandlas (Bletsas. 2012. s.2). Som nämnts tidigare är det Rysslands agerande som fått konsekvenser på det säkerhetspolitiska läget i Sverige och i vårt närområde. Så länge Ryssland inte utgjorde ett hot, vilket var fallet efter det kalla kriget, ansågs i

stort sett ingen kris- eller krigsberedskap alls vara nödvändig. Sedan Georgienkriget och annekteringen av Krim har den bedömningen gradvis förändrats i den politiska debatten. Totalförsvarspropositionen som analyseras i denna studie är ett konkret exempel på det förändrade synsättet. I den parlamentariska ledningen har företrädesvis oppositionen framfört kritik mot den bristande livsmedelsförsörjningsförmågan under senare år. I en sammanställning över behandlade motioner i riksdagen syns även en ökning i statistiken. Mellan 2017–2018 var det 80st yrkanden inom det livsmedelspolitiska området (MJU:16 s.1). Under 2020–2021 har inte mindre än 130 yrkanden hanterats kring frågor om livsmedelsförsörjning, självförsörjningsgrad och livsmedelsberedskap. Alla 130 yrkanden fick på inrådan av Miljö- och jordbruksutskottet ett samlat nej i riksdagen med argumentet att arbete redan pågår i en del av områdena som tas upp (MJU:14 s.1). En förklaring till det ökade antalet motioner och yrkanden kan vara den globala coronapandemin. I den vetenskapliga artikeln *Self-sufficiency Sufficient enough?* framgår att det totala antalet artiklar som behandlade självförsörjningsförmåga sköt i höjden under början av pandemin. Antalet i januari 2020 gick från 62st till 440st i april samma år, vilket visar på ökad spridning och medvetenhet om sårbarheterna i nuvarande system (Johansson. 2020. s.6).

Debattartiklar kring ämnet har publicerats även under den period som kan beskrivas som den ”strategiska timeout” som rådde under det tidiga 2000-talet. Bl.a. skrev den förre landshövdingen i Kalmar, Sven Lindgren redan 2013 en artikel med skarp kritik som publicerades i Svenska Dagbladet. I artikeln framkommer det att produktionsmål för jordbruket saknas, självförsörjning av endast spannmål innehas, och att om transportsystemet kollapsar blir det tomt på butikshyllorna efter bara ett dygn. Dessutom påpekar han att sårbarhetsaspekterna helt saknas i de politiska styrningarnas dokument (SvD 2013-08-03). I totalförsvarspropositionen som behandlas i studien försvaras inte förekomsten av problemet. Istället erkänns bristerna utan att vidare gå in på varför de har uppstått. Den enda förklaringen som ges är att beredskapslagren lades ner för 20 år sedan.

I den interpellationsdebatt 2017 (som även berördes i pkt 1.1) mellan statsrådet Anders Ygeman (S) och Allan Vidman (L) debatterades Sveriges förmåga att hantera livsmedelsförsörjningen vid kriser. Allan Vidman ställde frågan om 72 timmars uthållighet för den enskilde räckte och om regeringen var beredd att förtydliga regeringens ansvar rörande livsmedelsförsörjning om landets gränser skulle stänga. Statsrådet medgav att den inhemska produktionen behövde öka men påpekade att självförsörjningsgraden var ett dåligt sätt att utgå ifrån p.g.a. ändrat konsumtionsmönster. Han tog upp två exempel som argument: ananas och vin. Vare sig ananas eller vin kan produceras i Sverige, men svenskarna vill likväl ha dem. Vid konsumtion av sådana varor nedgår självförsörjningsgraden eftersom båda faller inom kategorin importerat livsmedel. Vidare ansåg han att egna landsgränser inte går att förutsätta för försörjningsförmågan eftersom delar av Sverige också kan avskiljas. Han ansåg därför att ökad handel med våra grannländer var en möjlig lösning vid händelse av krig eller kris i vårt närområde. På den konkreta frågan om 72h uthållighet räcker svarade Statsrådet att det var en ”bra början” (Int. 2016/17:223). Värt att notera är att de 72h (3dygn) oberoende uthållighet för individer har utökats till 168h (7dygn) i prop. 2020/21:30.

Regeringen har även förtydligat det tidigare kritiserade ansvarsförhållandet mellan myndigheterna. För dricksvatten och livsmedel har Livsmedelsverket pekats ut som sektorsansvarig. Stödjande instanser är: Jordbruksverket, Statens veterinärmedicinska anstalt, Länsstyrelserna och Naturvårdsverket (SOU 2021:25 s.217).

Problematikeringen med att Sverige saknar livsmedelsberedskap växte fram och aktualiserades på grund av både coronapandemin och Rysslands agerande. Pandemin är nu i det närmaste besegrad, Ryssland återstår. Rysslands agerande kan minska de potentiella riskerna/konsekvenserna av problemet så länge problemet existerar. Rysslands agerande kan alltså hypotetiskt ersätta problemet om situationen återgår till den som rådde efter kalla kriget, men idag kan det nog enbart betraktas som önsketänkande. Den mer realistiska lösningen som regeringen söker är att bygga bort problemet så att konsekvenserna blir så marginella att livsmedelsförsörjningen kan upprätthållas och fungera även i kris och krig.

Sammanfattningsvis har problemet framvuxit, aktualiserats och spridits p.g.a. pandemin och Rysslands agerande. Problemet försvaras inte längre men tidigare har det försumrats. Ryssland skulle kunna ersätta problemet men regeringens lösning handlar om att mildra problemets konsekvenser. I avsnittet finns ingångsvärden till de centrala frågeställningarna hur problemet representeras och hur regeringen avser lösa problemet med livsmedelsförsörjningen i kris:

- Arbete pågår med försörjningsförmågans tillväxt, nya idéer och ingångsvärden avböjs.
- Regeringen visar att man är beredd att omvärdera och ändra sin tidigare inställning.

5 Avslutning

5.1 Resultaten

5.1.1 Svar på frågorna

Analysen är nu klar och ett antal områden har identifierats som tillsammans utgör svar på frågeställningarna hur problemet representeras och hur regeringen avser lösa den svenska livsmedelsförsörjningen i kris.

Svensk livsmedelsförsörjning representeras som att den inte är dimensionerad att möta det nuvarande säkerhetspolitiska läget. Livsmedel och dricksvatten utgör kritiska och grundläggande förutsättningar för totalförsvaret. Beredskapen ska stärkas genom lagerhållning av strategiska varor som inte kan säkras med import. Historisk metod eller finsk modell kan utgöra målbild för uppbyggnad. Livsmedelsverket har fått i uppgift att redovisa vilka varor och hur mycket som ska lagras och har redan redovisat vilken kost som tillgodoser det näringsfysiologiska behovet under höjd beredskap. Försörjningsförmågan ska dimensioneras att klara minst 3 månader med begränsad import och varje individ ska initialt klara 7 dygn utan stöd från det offentliga.

Den inhemska produktionen måste fortgå i en kris liksom det konstanta varuflödet. Ett lagändringsförslag är lagt för att minska beroendet av utländska åkerier. Det nationella jordbruket ska stärkas på alla sätt, vilket utöver prop. 2020/21:30, beskrivs i bl.a. handlingsplanerna för livsmedelsstrategin. En analys för att förbättra jordbrukets konkurrenskraft ska göras. Kommuner och regioner ska förbättra sina beredskapsförmågor och försvarsviljan hos allmänheten ska förbättras. Samarbete med andra länder ska vidmakthållas och utvecklas. Regeringen ger höjda anslag till det civila försvaret inklusive området för livsmedel och dricksvatten som ökar från 40mkr till 500mkr i innevarande period (2021–2025). Ett flertal myndighetsprojekt pågår i syfte att stärka civilförsvaret och redovisas löpande till regeringen. Regeringen visar tydligt att man har omvärderat och ändrat tidigare inställning och är villig att betala för den uppbyggnad som situationen kräver.

5.1.2 Koppling mot teori

Det som föranleder studiens huvudfrågor är som bekant Rysslands agerande i vårt närområde. Att Ryssland nu aktivt begår krigsbrott i Ukraina och hotar hela den europeiska säkerhetsordningen, kan cyniskt förklaras med att de *kan* och *vill* göra det. Vladimir Putin har möjligtvis använt Thucydides gamla teori om att den starkaste gör som han vill, den svage får acceptera sitt öde. Västvärlden och Sveriges position har försvagats i relation till Rysslands stärkta militära förmåga. Säkerhetsdilemmat gör att hela Europa måste upprusta totalförsvaret för att försöka återuppnå den maktbalans som förhindrar det potentiella kriget som Thomas Hobbes teori handlar om. Regeringens åtgärder för att trygga försörjningsförmågan av livsmedel i kris och krig faller inom ramen för Niccolò Machiavellis teorier om att statens ansvar och uppgift är att anpassa sig till rådande förhållanden i syfte att trygga nationens välbefinnande. Förmågan saknas som bekant och det enda rationella beslutet som staten kan ta, är att försöka åtgärda problemet innan det är för sent. Det bi- och multinationella samarbete som regeringen nämner som verktyg är ett tydligt tecken på att den sedan tidigare inslagna vägen för västvänlig hegemonisk stabilitet fortsatt gäller.

5.1.3 Slutsatser

Det är tydligt att den parlamentariska ledningen i Sverige försöker anpassa sig till rådande säkerhetspolitiska realiteter och gör ansatser för att åtgärda uppdagade bristerna. Dock är min uppfattning nu med lite perspektiv på studien, att regeringens visioner (*vad*) är talrika och brett målände, men att det handgripliga själva genomförandet (*hur*) hittills är lite tunnare. De övergripande tydligaste åtgärderna är ökade anslag till myndigheterna som åläggs att redovisa lösningar som ska leda till att regeringens visioner realiserar. Nuvarande åtgärdsresultat och utfall är knapphändiga, men en hel del myndighetsarbete bedöms pågå i skrivande stund.

Det är fullt rimligt att den svenska regeringen blivit påmind av andra stater om nuvarande brister inom egen beredskap vid olika toppmöten i EU och NATO. Därför agerar nu staten för att kunna utgöra en pålitlig och trovärdig aktör i närområdet. Agerandet (*varför*) får även stöd i pkt 5.1.2 där realismens teorier används som bidragande förklaringar till handlandet.

Många politiker i ansvarsposition har uttalat sig om att det tar tid att bygga upp beredskaps- och försvarsförmågorna, vilket troligtvis är helt sant. Historiskt sett verkar det faktumet återkommande glömmas bort när man väljer att lägga ner förmågor, hur rationellt beslutet än må verka där och då.

Internationellt samarbete i kombination med stärkt nationell beredskap utgör grunden för hur regeringen vill trygga statens säkerhet i stort. Här ingår även förmågan till försörjningsberedskap av livsmedel i kris och krig.

Ökad motståndskraft är målet och medlen är de ökade anslagen som finansierar genomförandet. Genomförandet är flerspårigt på myndighetsnivå men i grunden handlar det om en ökad nationalisering av livsmedelskedjan från jord till bord och i syfte att minska beroendet av importvaror och utländska

transporttjänster. Kan inte varors tillgång garanteras ska de lagerhållas och fungerar då som försäkring mot bortfall av normal tillgänglighet. Regeringen vill även se ökad folklig förankring och försvarsvilja hos sina invånare och sneglar kanske lite avundsjukt på den finska motsvarigheten som möjligtvis utgör idealbilden.

Genom högre medvetenhet och genomtänkt konsumtionsmönster kan det svenska jordbruket gynnas, även om det kan innebära högre kostnader för konsumenterna att köpa svenskt livsmedel. Den negativa trenden med minskad inhemsk produktion och sjunkande självförsörjningsgrad måste vändas för att inte riskera att stå utan eget jordbruk och därmed bli helt beroende av andra staters förmågor och välvilja att bedriva handel med Sverige. Ur realistisk synvinkel finns egentligen ingenting som talar för att dagens handelssystem fungerar i kris och krig. ”Den starke gör vad han vill, den svage får acceptera sitt öde och människan är av naturen egoistisk” som Thucydides sa redan för flera tusen år sedan.

Regeringens ökade anslag till återuppbyggnad för försörjningsförmågan av livsmedel får härmed avsluta denna studie med titeln: *Smakar det, så kostar det!*

5.1.4 Förslag på fortsatt forskning

En uppföljning på om regeringens visioner och aviserade åtgärder har fått avsedd effekt skulle vara intressant att se om några år. Kan man mäta och se om trenderna som regeringen vill bryta verkligen förändras i positiv bemärkelse?

Vidare kan jag tänka mig en studie på om multilaterala samarbeten ökar/minskar eller byter form när enskilda nationer (t.ex. Sverige) utanför Nato utpekas som potentiella måltavlor för en angripare.

6 Referenser

- Bletsas, A. & Beasley, C. 2012. *Engaging with Carol Bacchi: Strategic Interventions & Exchanges*. University of Adelaide Press. Tillgänglig: <http://www.adelaide.edu.au/press/titles/engaging/> (Hämtad 2022-03-07)
- Bolmstedt, Åsa. 2007. *Hungersnöden väckte protester*. Tillgänglig: <https://popularhistoria.se/krig/forsta-varldskriget/hungersnoden-vackte-protester> (Hämtad 2022-03-22)
- Boréus, Kristina. Bergström, Göran, m.fl. 2018. *Textens mening och makt*. Upplaga 4:2. Lund: Studentlitteratur AB
- Dahlgren, Mattias. 2014. *100 år av dramatik*. Publicerad i Sekotidningen 2014-08-29. Tillgänglig: <https://sekotidningen.se/reportage/100-ar-av-dramatik/> (Hämtad 2022-03-22)
- Esaiasson Peter, Mikael Gilljam, Henrik Oscarsson, Ann Towns, Lena Wängnerud. 2017. *Metodpraktikan: Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Upplaga 5:6. Stockholm: Wolters Kluwer Sverige AB
- FOI-2020-1155. *Svar angående nationell försörjningsberedskap*. Tillgänglig: <https://www.foi.se/download/18.7d1f34d917570e8ca1b1b8/1605599635118/Svarpa-uppdrag-till-FOI-att-analysera-fragor-avseende-nationell-forsorjningsberedskap.pdf> (Hämtad 2022-03-03)
- Förslag till riksdagen 2002/03:RR18 *Riksdagens revisorers förslag angående Försvarsmaktens avveckling av överskottsmateriel* Tillgänglig: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/framställning--redogorelse/rr18_GQ04RR18 (Hämtad 2022-02-06)
- Försvarsmakten.se *Ryskt stridsflyg kränkte svenskt luftrum*. Publicerad 2022-03-02. Tillgänglig: <https://www.forsvarsmakten.se/sv/aktuellt/2022/03/ryska-stridsflygplan-krankte-svenskt-luftrum> (Hämtad 2022-03-25)
- Gustavsson, Jakob. Tallberg, Jonas. 2021. *Internationella relationer*. Upplaga 4:2, Lund: Studentlitteratur AB
- Interpellationsdebatt 2017 mellan Ygeman och Widman. Tillgänglig: https://www.riksdagen.se/sv/webb-tv/video/interpellationsdebatt/samhallets-beredskap-i-handelse-av-kris-eller-krig_H410223 (Hämtad 2022-03-09)
- Johansson, Axel. 2020. *Self-Sufficiency, sufficient enough?* Lunds universitet. Tillgänglig: via <https://www.lub.lu.se/sok/lubsearch> (Hämtad 2022-02-22)
- Jonsson, Daniel K. Ingemarsdotter, Jenny. Johansson, Bengt. Rossbach, Niklas H. Wedebrand, Christoffer. Eriksson, Camilla. 2019. *Civilt försvar I Gråzon*. <https://www.foi.se/rapportsammanfattning?reportNo=FOI-R--4769--SE> (Hämtad 2022-02-20)
- Jordbruksverket.se *Statistik*. Tillgänglig: <https://jordbruksverket.se/download/18.2aaadab117518b8e8b0d6aca/1602683795267/Nationell-statistik-Sverige.pptx> (Hämtad 2022-03-03)

- <https://jordbruksverket.se/om-jordbruksverket/jordbruksverkets-officiella-statistik/jordbruksverkets-statistikrapporter/statistik/2021-04-28-jordbruksforetag-och-foretagare-2020> (Hämtad 2022-03-25)
- Lag 1992:1403 *Om totalförsvaret och beredskap.* Tillgänglig:
https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-19921403-om-totalforsvar-och-hojd_sfs-1992-1403
(Hämtad: 2022-03-26)
- Lantbrukarnas riksförbund. *Politik och påverkan.* Tillgänglig:
https://www.lrf.se/globalassets/dokument/politik--paverkan/marknad-och-mervarden/offentlig-upphandling/den-offentliga-maltiden_web.pdf (Hämtad 2022-03-05)
<https://www.lrf.se/politikochpaverkan/foretagarvillkor-och-konkurrenskraft/nationell-livsmedelsstrategi/sjalvforsorjning/> (Hämtad 2022-03-22)
- Livsmedelsverket. 2021. *Kost vid höjd beredskap.* DNR 2021/00384. Tillgänglig:
<https://www.livsmedelsverket.se/globalassets/om-oss/redovisade-reguppdrag/2021/kost-vid-hojd-beredskap-redovisning-av-regeringsuppdrag-2020-2021.pdf> (Hämtad 2022-03-05)
- Miljö och jordbruksutskottets betänkande 2017/18. MJU16. Tillgänglig:
[91453691-C95C-4360-853E-47D16E7B97A4 \(riksdagen.se\)](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/utskottets-betankande/91453691-C95C-4360-853E-47D16E7B97A4) (Hämtad 2022-03-09)
- Miljö och jordbruksutskottets betänkande 2021/22. MJU14. Tillgänglig:
https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/arende/debatt-om-forslag/livsmedelspolitik_H901MJU14 (Hämtad 2022-03-09)
- Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) Tillgänglig:
<https://www.msb.se/sv/amnesomraden/skolmaterial/samhallets-krisberedskap/vad-ar-en-kris/> (Hämtad 2022-03-14)
- Persson, Göran. 2008. *Min väg, mina val.* Bonnier Pocket GGP media GmbH
Pössneck:Tyskland
Pressmeddelande
[Hårdare tag mot fusk i transportbranschen - Regeringen.se](https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2008/03/07/1212121)
(Hämtad 2022-03-07)
- Prop. 2020/21:30 *Totalförsvaret 2021–2025.* Tillgänglig:
https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/proposition/totalforsvaret-2021-2025_H80330 (Hämtad 2022-02-02)
- Prop. 1998/99:74 *Ett omdanat försvar.* Tillgänglig:
https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/proposition/forandrad-omvarld--omdanat-forsvar_GM0374 (Hämtad 2022-02-02)
- Prop. 2001/02:10 *Fortsatt förnyelse av totalförsvaret.* Tillgänglig:
<https://data.riksdagen.se/fil/9BBF69E8-BF33-41FB-BE1E-B062D7033AE7>
(Hämtad 2022-02-02)
- Realism
[http://www.internationellarelationer.nu/realism-2](https://www.internationellarelationer.nu/realism-2) (Hämtad 2022-03-10)

- Regeringens Livsmedelsstrategi och handlingsplan 2019 del 2. Tillgänglig: https://www.regeringen.se/4a71a1/contentassets/dcc1c725f4574ce98bab61eb3ccbffbb/200914_hp-del-2.pdf (Hämtad 2022-03-26)
- Regeringens Livsmedelsstrategi och handlingsplan 2021 del 3. Tillgänglig: <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/en-livsmedelsstrategi-for-jobb-och-hallbar-tillvaxt-i-hela-landet/handlingsplan-for-livsmedelsstrategin/#:~:text=Regeringens%20m%C3%A5l%20inneb%C3%A4r%20att%2030,certifierade%20ekologiska%20produkter%20%C3%A5r%202030> (Hämtad 2022-03-26)
- Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Livsmedelsverket. Tillgänglig: <https://www.esv.se/statsliggaren/regleringsbrev/Pdf/?RbId=22713&Version=HelaBrevet> (Hämtad 2022-03-26)
- SOU 2021:25 *Struktur för ökad motståndskraft*. Tillgänglig: <https://www.regeringen.se/496a62/contentassets/444fe6ead7c442cba3f3d1d50c8c206e/struktur-for-okad-motstandskraft-sou-2021-25.pdf> (Hämtad 2022-02-20)
- Stenérus, Ann-Sofie Dover. Odell, Anders. Larsson, Per. Lindgren Johan. 2019. *Beredskapslagring*. FOI-R-4644. Tillgänglig: <https://www.foi.se/rapportsammanfattning?reportNo=FOI-R--4644--SE> (Hämtad 2022-02-20)
- Svenska Dagbladet debattartikel 2013. Tillgänglig: <https://www.svd.se/ingen-har-samlat-ansvar-for-livsmedelsforsorjningen-vid-kriser> Publicerad 2013-08-03 (Hämtad 2022-03-09)
- Sveriges Radio Ekot 2021. *Tidiga rapporter påtalade bristerna i beredskapslagren*. Publicerad 2021-05-27. Tillgänglig: <https://sverigesradio.se/artikel/tidiga-rapporter-patalade-bristerna-i-beredskapslagren--2> (Hämtad 2022-02-21)
- Transportarbetareförbundet debattartikel. Publicerad 2018. Tillgänglig: [Åkeriernas död – exportens bröd? | Transportarbetareförbundet](https://www.transportarbetareforbundet.se/nyheter/akeriernas-dod-exportens-bröd/) (Hämtad 2022-03-07)
- Åhlund, Marcus. 2018. *Försvarsförmågan ingen talar om*. Studentuppsats: Lunds universitet.
- Östergren, Petra. 2017. *Recension av Bacchis WPR-modell*. Tillgänglig: <https://www.axess.se/artiklar/avhandlingar-om-metoder/#:~:text=Carol%20Bacchi%20%C3%A4r%20gammal%20i,har%20m%C3%A5nga%20publikationer%20under%20b%C3%A4ret> (Hämtad 2022-02-21)