

Efter andra världskriget och under kalla kriget hade Sverige en försörjningsberedskap baserad på omfattande lagerhållning och planer för att säkra livsmedelsförsörjningen även vid blockad. Under 1990-talet utvecklades mycket av detta, men med en säkerhetspolitiskt förändrad hotbild har behovet av en stärkt beredskap åter aktualiserats. Parallellt med denna utveckling har hållbarhetsfrågor vuxit i betydelse, då klimatförändringar påverkar matproduktionens förutsättningar oavsett om det råder fred eller krig. Båda dessa två områden – beredskap och hållbarhet – har blivit centrala expertisområden, men hur de ska integreras för att möta överlappande klimatrelaterade och antagonistiska hot är fortfarande oklart.

Syftet med forskningsrapporten är att empiriskt belysa hur de två expertisområdena hållbarhet respektive beredskap integreras för att möta överlappande klimatrelaterade och antagonistiska hot i det svenska samhället. Baserat på 582 rapporter publicerade 1992–2024 av aktörer i den svenska livsmedelskedjan identifierar studien hur politiska beslut och händelser har format relationen mellan hållbarhet och beredskap över tid. Ett mönster av fyra utvecklingsfaser framträder: vakuum-, specialiserings-, närmande- och armkroksfasen. I armkroksfasen har expertisområdena börjat kopplas samman, och begreppet "hållbar beredskap" används allt oftare av myndigheter. Dock saknas en entydig definition av detta begrepp, vilket skapar osäkerhet kring dess praktiska tillämpning för ökade investeringar.

Resultatet visar att nya förhållningssätt till överlappande klimatrelaterade och antagonistiska hot behöver utvecklas för att expertisområdena hållbarhet och beredskap ska kunna integreras till reella lösningar inför och vid samhällskriser. Nya förhållningssätt utgör en kompetens som kan stärka försörjningsberedskapen av kritiska varor och tjänster. Denna kompetens är därför viktig att fortsatt studera och vidareutveckla för att kunna möta utmaningarna inom svensk livsmedelsförsörjning i en tid av överlappande, varaktiga samhällskriser.



Jakten på hållbar beredskap i svensk livsmedelsförsörjning

KRISTINA MÅSBÄCK
JOAKIM NETZ
ANNA RYLANDER EKLUND
MARIA ELMQUIST



Jakten på hållbar beredskap i svensk livsmedelsförsörjning

Rapporten är en del av forskningsprojektet Innovationslabb för hållbar beredskap i livsmedelsförsörjningen (2022-02436), finansierat av Formas utlysning Hållbar livsmedelsförsörjning i osäkra tider. I projektet ingår: Chalmers (koordinator), Försvarshögskolan, Handelshögskolan i Stockholm, Jönköping University, samt RISE.

Jakten på hållbar beredskap i svensk livsmedelsförsörjning

KRISTINA MÅSBÄCK, JOAKIM NETZ, ANNA RYLANDER EKLUND, MARIA
ELMQUIST

ISBN 978-91-88041-60-9

© KRISTINA MÅSBÄCK, JOAKIM NETZ, ANNA RYLANDER EKLUND, MARIA
ELMQUIST, 2025.

Forskningsrapport vid Chalmers tekniska högskola

Department of Technology Management and Economics
Chalmers University of Technology
SE-412 96 Gothenburg
Sweden

Omslag:

AI-genererad med hjälp av Adobe Stock baserat på termen "oförutsägbarhet"

Tryckt av Chalmers Digitaltryck
Göteborg, Sverige, Januari 2025

Förord

Det pågår ett krig i vårt närområde och Sverige stärker sitt totalförsvaret, inte minst vad gäller försörjningsberedskapen. Klimatförändringar förvärrar rådande spänningar och driver på potentiella konflikter runtom i världen. Den försvagade multilaterala och regelbaserade världsordningen gör det svårare att möta globala hot. En väntad befolkningsökning och fortsatt urbanisering kommer att öka efterfrågan på vitala resurser som vatten och livsmedel. Sammantaget leder detta till att hållbarhet och beredskap är grundläggande byggstenar för att utveckla motståndskraftiga samhällen.

Projektet InnoLab, finansierat av Formas, syftar till att utveckla kunskap om samspelet mellan hållbarhet och beredskap bland aktörerna i Sveriges livsmedelsförsörjning. Genom forskning öppnar projektet nya möjligheter för inte bara livsmedelsförsörjningen utan också för att stärka försörjningsberedskapen där näringslivet är avgörande. En långsiktig utveckling av samverkan mellan offentliga och privata aktörer är därför mycket viktig.

Studien som redovisas i den föreliggande forskningsrapporten belyser hur samspelet mellan hållbarhet och beredskap utvecklats i Sverige fram till idag, lyfter dagens utmaningar, samt vad detta kan betyda för framtiden. Rapporten visar att en gemensam förståelse av begreppet hållbar beredskap behöver utvecklas. En utveckling som behöver ske gemensamt mellan offentliga och privata aktörer. Förhoppningen är att rapporten ska bidra till att utveckla den kompetens som krävs för att livsmedelsförsörjningens aktörer tillsammans ska stärka totalförsvaret.

Lars Hedström

Försvarshögskolan

Sammanfattning

Efter andra världskriget och under kalla kriget hade Sverige en försörjningsberedskap baserad på omfattande lagerhållning och planer för att säkra livsmedelsförsörjningen även vid blockad. Under 1990-talet avvecklades mycket av detta, men med en säkerhetspolitiskt förändrad hotbild har behovet av en stärkt beredskap åter aktualiserats. Parallellt med denna utveckling har hållbarhetsfrågor vuxit i betydelse, då klimatförändringar påverkar matproduktionens förutsättningar oavsett om det råder fred eller krig. Båda dessa två områden – beredskap och hållbarhet – har blivit centrala expertisområden, men hur de ska integreras för att möta överlappande klimatrelaterade och antagonistiska hot är fortfarande oklart.

Syftet med forskningsrapporten är att empiriskt belysa hur de två expertisområdena hållbarhet respektive beredskap integreras för att möta överlappande klimatrelaterade och antagonistiska hot i det svenska samhället. Baserat på 582 rapporter publicerade 1992–2024 av aktörer i den svenska livsmedelskedjan identifierar studien hur politiska beslut och händelser har format relationen mellan hållbarhet och beredskap över tid. Ett mönster av fyra utvecklingsfaser framträder: vakuum-, specialiserings-, närmande- och armkroksfasen. I armkroksfasen har expertisområdena börjat kopplas samman, och begreppet ”hållbar beredskap” används allt oftare av myndigheter. Dock saknas en entydig definition av detta begrepp, vilket skapar osäkerhet kring dess praktiska tillämpning för ökade investeringar.

Resultatet visar att nya förhållningssätt till överlappande klimatrelaterade och antagonistiska hot behöver utvecklas för att expertisområdena hållbarhet och beredskap ska kunna integreras till reella lösningar inför och vid samhällskriser. Nya förhållningssätt utgör en kompetens som kan stärka försörjningsberedskapen av kritiska varor och tjänster. Denna kompetens är därför viktig att fortsatt studera och vidareutveckla för att kunna möta utmaningarna inom svensk livsmedelsförsörjning i en tid av överlappande, varaktiga samhällskriser.

Innehållsförteckning

1. När hållbar beredskap utmanar invanda föreställningar	6
2. Studiens utgångspunkter	7
2.1. Varaktig kris med både klimatförändringar och antagonistiska hot.....	7
2.2. Expertisområdena hållbarhet och beredskap.....	8
2.3. Inramning av nya relationer vid integrering	8
3. Metod	9
3.1. Studiedesign.....	9
3.2. Datainsamling.....	10
3.3. Analysprocess	10
4. Kontinuerlig anpassning integrerar expertisområden.....	12
4.1. Fenomenets framväxt i livsmedelsförsörjningen 1992–2024.....	12
<i>Vakuum (1992–1999)</i>	<i>12</i>
<i>Specialisering (2000–2012)</i>	<i>15</i>
<i>Närmande (2013–2017).....</i>	<i>17</i>
<i>Armkrok (2018–2024)</i>	<i>19</i>
<i>Summering</i>	<i>21</i>
4.2. Aktörernas uppdrag villkorar integrering	21
<i>Beredskapsexpertis integrerar hållbarhetsexpertis.....</i>	<i>22</i>
<i>Hållbarhetsexpertis integrerar beredskapsexpertis</i>	<i>23</i>
<i>Neutral integrering mellan expertisområden.....</i>	<i>24</i>
<i>Stagnerande integrering</i>	<i>25</i>
<i>Summering</i>	<i>26</i>
5. Diskussion	26
5.1. Nytt förhållningssätt till samhällskris	26
5.2. Ny kompetens för investeringar i hållbar beredskap.....	27
5.3. Slutsats.....	29
Appendix A.....	30
Appendix B.....	31
Appendix C.....	38
Appendix D.....	39
Appendix E	52
Slutnoter	53

1. När hållbar beredskap utmanar invanda föreställningar

Under de senaste åren har flera samhällskriser överlappat varandra. Extremväder, pandemi och krig är några av de kriser som drabbat världen och det svenska samhället. Detta krislandskap har påverkat livsmedelsproducenterna, vilka drabbas hårt av klimatförändringar och kostnadsökningar. Samtidigt har insikterna ökat om att produktionen av mat måste säkerställas för att mätta hushållen även i händelse av kris. Att öka både livsmedelsförsörjningens hållbarhet och beredskap är därför en utmaning som aktualiseras av sådana överlappande, varaktiga samhällskriser.

I efterdyningarna av andra världskriget och under kalla kriget hade Sverige en välutvecklad beredskapsstrategi som bland annat innefattade en omfattande lagerhållning för att kunna upprätthålla en livsmedelsproduktion även vid en full blockad från omvärlden. En stor del av denna beredskap avvecklades under 1990-talet då ett krigsutbrott bedömdes som osannolikt varvid det civila försvaret och försörjningsberedskapen, liksom cirka 70 % av det militära försvaret, avvecklades.¹ Nu, när krig pågår i Sveriges närområde, aktualiseras åter behovet av ökad beredskap, inte minst inom livsmedelsförsörjningen. Jakten på expertis inom beredskap märks till exempel i flödet av rekryteringsannonser. Samtidigt har hållbarhetsfrågorna blivit en allt viktigare fråga i policy eftersom klimatförändringar påverkar förutsättningarna för en effektiv och konkurrenskraftig livsmedelsförsörjning – oavsett om det råder fred eller krig. Arbetet med att göra systemet för livsmedelsförsörjning hållbart har därför kommit att professionaliseras. Även expertis inom hållbarhet är något som idag är eftertraktat av organisationer. Såväl hållbarhet som beredskap utgör numera tydliga expertisområden i en värld av överlappande kriser drivna av klimatrelaterade och antagonistiska hot. Hur de båda expertisområdena ska integreras för att möta konsekvenserna av överlappande kriser är dock otydligt.

Integrering är viktigt för att undvika att områdena hållbarhet respektive beredskap utvecklas på bekostnad av varandra. Brist på kunskap om integrationen mellan expertisområdena medför uppenbara risker i en föränderlig värld av överlappande kriser med nya behov av ökad hållbarhet och beredskap för att skapa en motståndskraftig livsmedelsförsörjning. Att hantera hållbarhet och beredskap som separata funktioner innebär ofta en kamp om budgetar för att utveckla respektive expertis. Men hur expertisområdena hållbarhet och beredskap kan samspela för att skapa nya integrerade lösningar ter sig angeläget att förstå i en värld där samhällskriser orsakade av såväl klimatförändringar som antagonistiska hot är en realitet. Integrering mellan hållbarhets- och beredskapsexpertis kan exempelvis innebära utveckling av grisfoder med klimatomåttliga fördelar som på samma gång minskar importen av foder från antagonistiska länder och därmed också deras inflytande.²

Nya lösningar där hållbarhet och beredskap går hand i hand, såsom i foderexemplet, är samtidigt inte någon självklarhet. Den senaste tidens debatt om svenska investeringar i vindkraftsparker vittnar om hur hållbarhet och beredskap kan ställas mot varandra, beroende

på hur processen hanteras när satsningar både på miljö och militärt försvar är nödvändiga. Samtidigt lyfts det i Finland fram tekniska lösningar för att bygga ut vindkraften i de östra delarna av landet utan att äventyra försvarsförmågan.³ I liknande diskussioner om Östersjön har det blivit tydligt hur beredskap trumfar hållbarhet då vindkraftsparkar har stoppats av den svenska regeringen på basis av vägledande expertis inom Försvarsmakten.⁴ För inte så länge sedan var situationen den omvända då det var aktuellt med en nyetablering av försvarsverksamhet på Gotland. Då, för snart ett decennium sedan, trumfades en hållbar utveckling av miljön behovet av skjutfält för att snabbt bygga beredskap.⁵ Mot bakgrund av dessa exempel på motsättningar är det föga förvånande att viss skepsis ibland uttrycks när begreppet ”hållbar beredskap” lyfts fram inom policy eller av forskare för att belysa hur det tycks pågå en integrering mellan expertisområdena hållbarhet och beredskap. Framväxten av denna integrering har samtidigt inte dokumenterats vetenskapligt, trots att historiska perspektiv kan bidra till att språkliga utmaningar försvinner.⁶

Syftet med denna forskningsrapport är att empiriskt belysa hur de två expertisområdena hållbarhet respektive beredskap över tid har integrerats för att möta konsekvenserna av överlappande klimatrelaterade och antagonistiska hot i det svenska samhället. För att uppnå syftet designades en longitudinell studie av data från myndigheter, intresseorganisationer och företag, omfattande 582 rapporter publicerade 1992–2024.

Resultatet av forskningsstudien presenteras i två delar. Först redogörs för hur expertisområdena hållbarhet och beredskap har förnyat relationen till varandra över tid genom fyra faser, mot bakgrund av politiska beslut och händelser: (1) vakuums-, (2) specialiserings-, (3) närmande-, samt (4) armkroksfasen. I den fjärde, samtida, armkroksfasen har de båda expertisområdena omformats så att de direkt kopplas till varandra; begreppet hållbar beredskap används för första gången av myndigheter. Därefter följer resultaten från en samtidsstudie av hur de studerade aktörerna tillskriver hållbarhet respektive beredskap olika vikt och utmanas i att konkretisera vad detta betyder för investeringar och initiativ. Idag saknas en entydig definition av begreppet hållbar beredskap. I rapporten diskuteras detta faktum, liksom behovet av ett nytt förhållningssätt med praktiska tillämpningar för att integrera hållbarhet och beredskap och på så sätt få till stånd nya lösningar på utmaningar i den svenska livsmedelsförsörjningen.

2. Studiens utgångspunkter

2.1. Varaktig kris med både klimatförändringar och antagonistiska hot

Forskningsrapporten är en del av ett större forskningsprojekt med fokus på hur organisationer integrerar hållbarhet *och* beredskap i livsmedelsförsörjningen. Detta i ett samhälle där både negativa förändringar på klimatområdet och en negativ säkerhetspolitisk utveckling utgör en varaktig kris. Populära internationella termer för detta tillstånd av samhällskris är *polycrisis*⁷ (flera parallella men relaterade kriser) och *permacrisis*⁸ (tillstånd av varaktig kris). Rapporten knyter an till dessa termer och introducerar kristillståndets konsekvenser för expertis, vilket vi definierar som djupt kunnande hos individer och grupper inom ett visst sakområde.⁹

Överlappande kriser drivna av såväl klimatrelaterade som antagonistiska hot, menar vi, både kan och behöver betraktas som samhällsutmanande problem där hållbarhet och beredskap utgör kritiska expertisområden som behöver integreras för att skapa nya lösningar. Perspektivet utvecklas i rapporten med stöd i tidigare forskning som pekar på att såväl expertisområdets historia som hur dess aktörer mobiliseras, är centrala faktorer för att förstå hur expertis utvecklas och anpassas över tid.¹⁰

2.2. Expertisområdena hållbarhet och beredskap

Litteratur om expertisområdena hållbarhet och beredskap lyfter fram dem som två ganska olika sakfrågor och de har också olika historik.

Hållbarhet beskrivs vanligtvis i termer av att miljö, ekonomi och sociala dimensioner är lika viktiga för att tillfredsställa såväl samtidens behov som kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov.¹¹ Det är ett relativt ungt sakområde vars expertis professionaliserats sedan Förenta nationernas konferens 1992, då klimatkonventionen antogs.

Beredskap har en betydligt längre historia och utvecklades som en konsekvens av första världskriget, följt av ytterligare världskrig, sedermera av kalla krigets krav på beredskap, och har i modern tid breddats till att omfatta beredskap inför olika typer av naturkatastrofer, liksom terrorism. Beredskap har därmed kommit att definieras brett till att förebygga, motstå och hantera krissituationer med hjälp av såväl civila som militära delar av totalförsvaret.¹²

2.3. Inramning av nya relationer vid integrering

Den hållning och politik (policy) som organisationer inom såväl den offentliga som privata sektorn och civilsamhället vill föra fram kring samhällsutmaningar, bygger vanligtvis på expertis, exempelvis inom hållbarhet eller beredskap. Expertisområdenas olika hållning kan bli ett betydande hinder för organisationerna att hantera, inte minst som ett fenomen som aktualiseras av överlappande, varaktiga kriser i samhället.¹³ Vid en kortvarig och isolerad samhällskris, till exempel en förödande storm, baseras kunskapsläget framför allt på erfarenhet. Expertisområdena har traditionellt sett organiserats som temporära grupperingar, inte sällan utanför byråkratins tröga strukturer¹⁴, även om det numera också finns permanenta krisfunktioner, till exempel i den svenska regeringsadministrationen. Ett påtagligt exempel i närtid är hur krishanteringen under pandemin centrerades till Folkhälsomyndigheten som utgjorde den expertis på vilken regeringen och övriga aktörer i Sverige skulle basera sina beslut. Ganska snart visade det sig emellertid att pandemin skulle bli allt annat än kortvarig, och att krisen därmed kom att påverka även andra områden än de som omfattades av Folkhälsomyndighetens expertis. Plastförbrukningen ökade till exempel i radikal omfattning inom sjukvården och samtidigt som detta räddade liv innebar det eskalerande negativa konsekvenser för miljön. För att lösa dessa mer komplexa problem inför och vid överlappade samhällskriser behövs, menar vi, kunskap om hur expertisområden kan integreras.

Den ökade komplexiteten med överlappande samhällskriser innebär att ansvarsskyldighet och förutsägbarhet kring expertisområdenas integration inte låter sig specificeras.¹⁵ I stället för detaljerade planer behöver integreringen bygga på relationen mellan expertisområdena.¹⁶ Vad detta kan innebära behöver ”ramas in” av aktörerna (genom till exempel rapporter, debatter) allteftersom kunskap växer fram, för att de ska kunna utforma en policy på sikt och utkräva såväl ansvarsskyldighet som förutsägbarhet. Att rama in relationen bidrar till delad gemenskap, gemensamt språk och gemensam förståelse (eng. *framing*).¹⁷ Det är därför viktigt att belysa hur relationen mellan expertisområdena hållbarhet och beredskap över tid har ramats in för att förstå utmaningar i att skapa gemensamma lösningar på dagens överlappande, varaktiga samhällskriser.

3. Metod

3.1. Studiedesign

Livsmedelsförsörjningen är ett intressant område att dra lärdomar från eftersom det har en komplexitet av beroenden som var och ett, på sitt sätt, påverkar målsättningar inom såväl hållbarhet som beredskap. De tre olika leden produktion, förädling och distribution är till exempel beroende av en fungerande infrastruktur, såsom tillgång till vatten, vägar, el och IT, och av tillgång till processhjälpmedel såsom förpackningsmaterial och köldmedium. Detta gäller även andra samhällsbärande områden som till exempel sjukvård där konflikt mellan hållbarhet och beredskap är påtaglig med exempelvis kritiska produkter baserade på plast. De komplexa beroendena gör livsmedelsförsörjningen till ett lämpligt område för att studera integrering av expertisområdena hållbarhet och beredskap, som kan bli relevant för många andra sektorer.¹⁸

För att undersöka hur hållbar beredskap utvecklats historiskt i livsmedelsförsörjningen valdes åtta aktörer ut och totalt 582 rapporter publicerade mellan 1992 och 2024¹⁹ på aktörernas hemsidor och i kompletterande databaser samlades in.²⁰ De utvalda aktörerna är de tre myndigheterna Livsmedelsverket (SLV), Jordbruksverket (JV) och Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap (MSB), de två intresseorganisationerna Lantbrukarnas Riksförbund (LRF) och Livsmedelsföretagen (LI), samt de tre företagen ICA Gruppen, Lantmännen och Pågen.²¹ Samlat representerar dessa aktörer livsmedelsförsörjningens produktion, förädling och distribution, men också dess institutionella förutsättningar såsom marknadsekonomisk lagstiftning, regleringar, infrastruktur och normer. Med hjälp av rapporter från de olika aktörerna kan såväl processens historiska förlopp som den samtida dynamiken beskrivas och förklaras. I policyrapporter är expertisområden och deras inramning möjliga att urskilja genom nyckelord och deras förekomst relativt varandra.²² Sådana rapporter kan antas manifesteras en myriad av aktiviteter som ligger till grund för vad som uttrycks till det omgivande samhället.²³ Avgränsningen bakåt i tiden, till startåret 1992, motiveras av att det var då FN-konferensen om miljö och utveckling i Rio de Janeiro arrangerades, som en av de första i sitt slag, vilket resulterade i FN:s ramkonvention om klimatförändringar samt antagandet av Agenda 21.

3.2. Datainsamling

Alla rapporter från de åtta utvalda aktörerna som bedömdes kunna behandla hållbarhet och/eller beredskap inkluderades. Detta för att reducera risken för att en specifik typ av rapporter eller en viss del av livsmedelsförsörjningen lyfts fram eller exkluderas. Detta medförde bland annat att årsredovisningar från aktörerna togs med i urvalet. För att begränsa urvalet och för att sökorden (hållbar* och beredskap*) skulle kunna användas oförändrade över hela materialet inkluderades enbart rapporter skrivna på svenska. Vid insamlingen av rapporter har begreppet hållbarhet (och hållbar utveckling) i relation till livsmedelsförsörjningen tolkats brett och innefattat allt från jämställdhet inom jordbruk, till tungmetaller i livsmedel, framställning och användning av biogas och minskad användning av bekämpningsmedel. Även begreppet beredskap har tolkats brett, vilket innebär att rapporter om exempelvis torra, vattenförsörjning, överbelastningsattacker och trafikolyckor kopplat till livsmedelsförsörjningen inkluderats. Det totala materialet bestående av 582 rapporter valdes med andra ord ut på basis av att de bedömdes handla om hållbarhet och/eller beredskap kopplat till någon del av livsmedelsförsörjningen.

Materialet bearbetades sedan ner till ett förnyat urval bestående av 183 rapporter vilka bedömdes relevanta för studiens syfte och frågeställning. Bearbetningen innebar att det ursprungliga materialet på 582 rapporter baserat på deras rubriker sorterades in i en av de fyra kategorierna *hållbarhet*, *beredskap*, *hållbarhet och beredskap*, samt *årsrapport*. Därefter genomfördes en ordsökning med begreppen ”hållbar*” samt ”beredskap*” i respektive rapport. För rapporter som klassats som årsrapport eller som hållbarhet och beredskap gäller att de måste ha sökträffar på både hållbar* och beredskap* för att anses vara relevanta för studien. För rapporter som klassats som antingen hållbarhet eller beredskap antogs följande; en rapport som handlar om hållbarhet och som innehåller sökordet beredskap* indikerar att en rapport i någon mån berör hållbar beredskap. Likaså har en rapport som handlar om beredskap och som innehåller sökordet hållbar* ansetts som att den i någon mån berör hållbar beredskap. Sammanlagt var det efter denna bearbetning 183 rapporter som ansågs relevanta för studien.

3.3. Analysprocess

Analysen av det slutliga datamaterialet (n=183) genomfördes som en stegvis explorativ process i tre delar. Först analyserades integrationen mellan expertisområdena hållbarhet och beredskap.

Rapporterna graderades först på en tregradig skala utifrån relevans med avseende på sökträffarna för orden ”hållbar*” samt ”beredskap*”. *Grad 1* innebär att hållbarhet och beredskap nämns i rapporten, men utan någon relation till varandra, exempelvis i olika kapitel (n=102).²⁴ *Grad 2* innebär att hållbarhet och beredskap nämns i någon form av relation till varandra, exempelvis i underrubriker till samma rubrik (n=70). *Grad 3* innebär att hållbarhet och beredskap nämns i direkt anslutning till varandra, exempelvis i samma mening eller stycke (n=11). Tabell 1 summerar detta inledande steg i dataanalysen.

Tabell 1. Graderingskriterier

Gradering	Definition av relationen mellan begreppen hållbarhet och beredskap	Integration	Antal rapporter (n=183)
1	Utan relation till varandra	Ingen	102
2	Någon form av relation	Låg	70
3	Direkt relation	Hög	11

De graderade rapporterna placerades sedan över tidslinjen 1992–2024 för att söka efter mönster. Ett historiskt mönster av fyra faser kunde urskiljas, vilka blev föremål för fortsatt analys.²⁵ Vi upptäckte att perioden 1992–2000 präglades av en frånvaro av relevanta rapporter. Detta trots att såväl expertisområdet hållbarhet som beredskap under denna tidsperiod genomgick betydande historiska förändringar. Vi kontrollerade därför rapporterna i det ursprungliga urvalet (n=582) för perioden, vilket bekräftade en frånvaro av relevanta rapporter (Appendix A). Vi upptäckte också att förloppet över tid visade på en specialisering av respektive expertisområde (Grad 1) men efterhand också på en integration av expertisområdena (Grad 2 och Grad 3). I rapporterna tillhörande de senare faserna uttryckte aktörerna hur integreringen mellan hållbarhet och beredskap var relaterad till händelser i omvärlden (Appendix B). Med hjälp av dessa ledtrådar samlade vi in kontextuell information om händelser i omvärlden.²⁶ Informationen omfattade såväl nationella som internationella händelser, till exempel (nationella) propositioner inför försvarsbeslut, klimatlag (2017:720) och kriser såsom terrorattacker, pandemi och Rysslands invasion av Ukraina. Dessa data ritades in på tidslinjen och möjliga samband analyserades tills framställningen av förloppet blev konsistent. Utfallet redovisas som en första del i avsnitt 4.1.

Slutligen djupanalyserades rapporter med grad 3 då dessa markerade starten på den fjärde fasen och integration av direkt karaktär mellan hållbarhet och beredskap. Vi upptäckte att ingen av rapporterna med grad 3 var skriven av en näringslivsaktör, medan MSB stod för mer än hälften av dessa rapporter (Appendix C). Rapporterna från den fjärde fasen (n=11) djupanalyserades därför genom att textavsnitten som föranlett kategoriseringen till *Grad 3* extraherades. Textavsnitten (n=35) analyserades med avseende på hur aktörerna ”ramade in” (se kapitel 2) relationen mellan hållbarhet och beredskap för att bemöta det nya framväxande krislandskapet (Appendix D). Mönstret visar att expertisområdena hållbarhet och beredskap tillskrivs olika tyngd, vilket påverkar hur integrationen inriktas. Utfallet redovisas som en andra del i avsnitt 4.2.

Det samlade resultatet validerades av en expertgrupp inom svensk livsmedelsförsörjning, där expertisen inom hållbarhet och beredskap representerades av organisationer från såväl offentlig som privat sektor samt civilsamhället. Expertgruppen kände igen sig i resultaten, och denna valideringsprocess ledde fram till att ytterligare dataanalyser gjordes.²⁷ Exempelvis kontrollerade vi förklaringsvärdet hos alternativa sökord såsom robusthet, cirkulär,

motståndskraft/resiliens (Appendix E). Utfallet av dessa analyser förändrade inte det ursprungliga resultatet – snarare stärktes och förfinades det mönster för framväxten av fenomenet hållbar beredskap som identifierats.²⁸

4. Kontinuerlig anpassning integrerar expertisområden

4.1. Fenomenets framväxt i livsmedelsförsörjningen 1992–2024

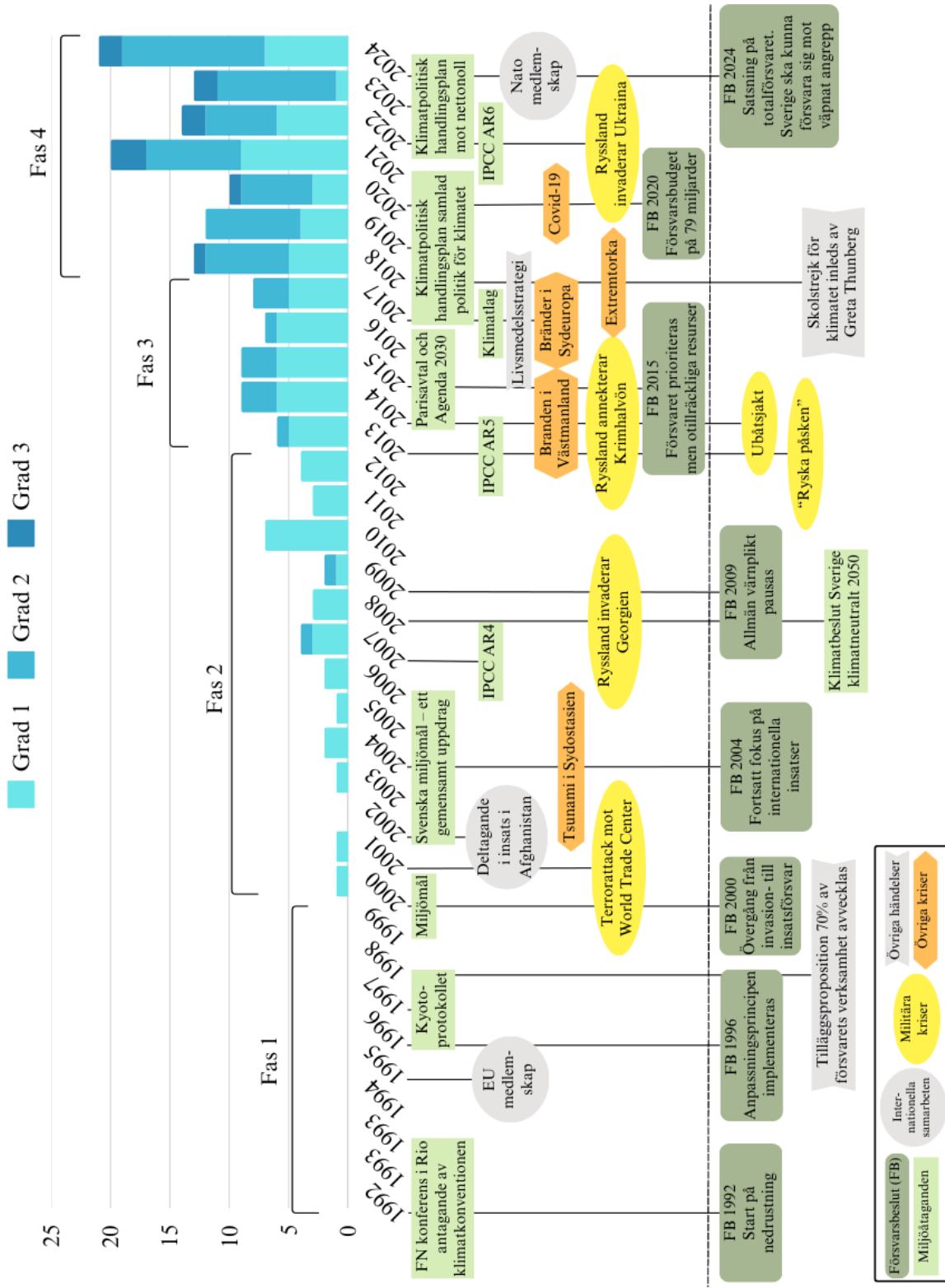
Analysen av de 183 relevanta rapporterna visar att hållbar beredskap som begrepp håller på att ta form och växa fram inom svensk livsmedelsförsörjning. Mellan åren 1992 och 2024 inträffar flera händelser som kom att förändra synen på relationen mellan de två expertisområdena hållbarhet och beredskap i Sverige. Uppmärksammade händelser, såsom klimatförändringarnas konsekvenser och Rysslands krig i Georgien och Ukraina, har fått stort utrymme i både media och politik, påverkat debatten gällande både hållbarhet och beredskap och gjort att begreppet *hållbar beredskap* formats. Figur 1²⁹ visar hur relationen omformas när hållbarhet och beredskap går från att vara två separata, dessutom nedprioriterade områden, till att i allt högre utsträckning lyftas fram i symbios med varandra. De olika händelserna som knutits till diagrammet visar att samhället i allmänhet och livsmedelsförsörjningen i synnerhet ställs inför nya problem som gör att relationen mellan hållbarhet och beredskap alltmer beaktas i policy. Den nya relationen, kallad hållbar beredskap, utvecklas genom fyra olika faser under tidsperioden 1992–2024:

1. *Vakuumfasen*, 1992–1999 kännetecknas av att det inte finns några relevanta rapporter under denna tid om vare sig hållbarhet eller beredskap,
2. *Specialiseringsfasen*, 2000–2012 med rapporter graderade 1,
3. *Närmandefasen*, 2013–2017 med rapporter graderade 2, och slutligen,
4. *Armkroksfasen*, 2018 och pågående, en fas som kännetecknas av en ökad andel rapporter graderade 2 samt rapporter graderade 3.

Vakuum (1992–1999)

I denna fas finns inga relevanta rapporter. En viktig förklaring till detta återfinns i de politiska händelser som sker under denna tidsperiod, där fokus i politiken handlade dels om att avveckla beredskapen, dels om att det nu sås ett frö till expertisområdet hållbarhet. Figur 1 visar hur tidsperioden kan beskrivas som ett vakuum inför vad som senare ska komma att forma och omforma expertisen hållbar beredskap.

Under denna period börjar frågor om miljömässig hållbarhet att få större internationell uppmärksamhet och 1992 anordnar FN konferensen om miljö och utveckling i Rio de Janeiro. Konferensen var en av de första i sitt slag och resulterade bland annat i antagandet av FN:s ramkonvention om klimatförändringar (Klimatkonventionen) och i Agenda 21.



Figur 1. Historiskt perspektiv på begreppet hållbar beredskap i den svenska livsmedelsförsörjningen (n=183)

I kölvattnet av kalla kriget, Sovjetunionens fall och Warszawapaktens upplösning befinner sig Sverige i en kraftig nedrustningsperiod. I stora delar av Europa och världen finns vid denna tid en tro på en ljusare framtid utan krig och konflikter. Detta föranledde att Sveriges riksdag antog *Försvarsbeslutet 1992*, som innebar att Sverige skulle anpassa sig till det nya säkerhetsläget, och en omstrukturering av försvaret inleddes.³⁰ Sverige befann sig dessutom i början av en ekonomisk kris, varför besparingar i försvaret ansågs vara både nödvändiga och möjliga. *Försvarsbeslutet 1996 Totalförsvaret i förnyelse* togs i två etapper och i beslutet gjordes bedömningen att en invasion av Sverige inte längre var sannolik varpå man fattade beslut om att ytterligare minska resurserna till försvaret.³¹ I *Försvarsbeslutet 1996* fastslår man även en ny inriktning för försvaret, där ”anpassningsprincipen” skulle utgöra grund för Totalförsvarets utveckling.³² Detta blev inledningen på att omstrukturera försvaret från att ha ett nationellt fokus till att istället bli mer dynamiskt och effektivt för att kunna möta olika säkerhetspolitiska utmaningar både nationellt och internationellt.

I en tilläggsproposition till *Försvarsbeslutet 1996* om *Försvarsmaktens budget till statsbudgeten 1998*³³ beslutas det om kraftiga nedskärningar i försvarsproduktionen vilket kom att resultera i att uppemot 70 % av verksamheten avvecklas under 2000-talet.³⁴ *Försvarsbeslutet* följs upp av en ny proposition, *Förändrad omvärld - omdanad försvar*, som är ett inriktningsbeslut att försvaret ska omvandlas till ett insatsförsvaret.³⁵ I propositionen konstateras bland annat att Sverige ”kan aktivt medverka till en utveckling i omvärlden som minskar riskerna för konflikter och krig och bidrar till varaktigt förtroendefulla och fredliga relationer mellan alla länder”. Här befästs den nya inriktningen att Sverige ska ha ett insatsförsvaret som kan bidra i internationella samarbeten och snabbt anpassas för att kunna hantera hot och kriser av olika dignitet och uttryck. Det civila försvaret avvecklas helt och därmed också försörjningsberedskapen.

Sveriges medlemskap i EU 1995 medförde förändringar i svensk politik, inte minst då Sverige blev del av den dåvarande gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken. EU-medlemskapet innebar även en omställning för det svenska jordbruket som behövde anpassa sig till EU:s gemensamma jordbruksregler, Common Agricultural Policy, inte minst vad gäller miljö och hållbarhet. Den klimatkonvention som antogs vid FN-konferensen i Rio 1992 följdes upp av Kyotoprotokollet 1997, som är en konkretisering av bestämmelserna i konventionen. Sverige ratificerade inte Kyotoprotokollet förrän 2002, men åtog sig då att Sveriges utsläpp av växthusgaser under perioden 2008 till 2012 i genomsnitt inte skulle överstiga 104 % av utsläppsnivåerna från 1990.³⁶ Med andra ord såddes ett frö till expertisområdet hållbarhet under vakuumfasen 1992–1999 men det var först senare som området växte till sig och kunde göra verklig skillnad i policy.

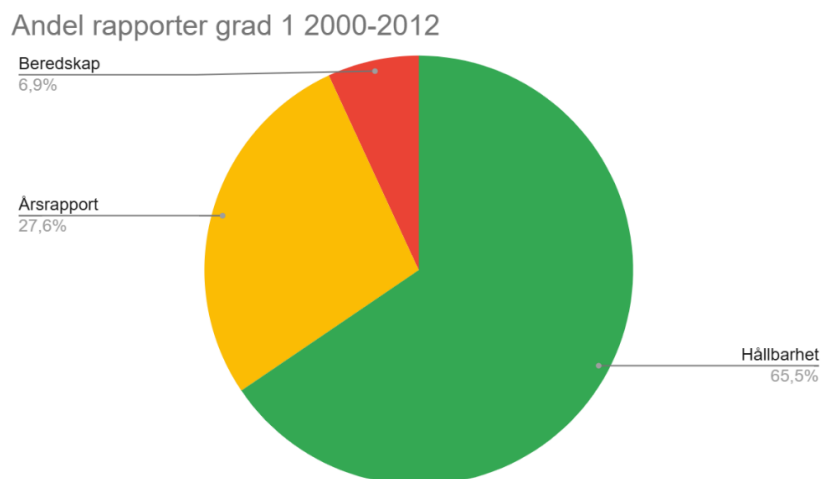
Sammanfattningsvis sammanföll 1990-talets kraftiga nedrustning av det svenska försvaret med avsaknaden av nationella hållbarhetsinitiativ i en politisk kontext präglad av finanskrisen. Klimat- och hållbarhetsfrågor började visserligen lyftas på en internationell nivå men hade ännu inte blivit en prioriterad fråga inom svensk politik. Ringa uppmärksamhet på de båda expertisområdena i politiken förklarar att efterfrågan på utredningar inte var så stor och rapportbeställningar från myndigheter och andra parter uteblev. Båda expertisområdena fick

därmed en låg prioritet inte bara inom svensk politik och på myndigheterna, utan även bland intresseorganisationer i näringslivet liksom hos företagen.

Specialisering (2000–2012)

Från och med år 2000 finns det rapporter av Grad 1. Med undantag av två rapporter, från 2007 respektive 2009, som är graderade på nivå 2, är samtliga rapporter i denna fas graderade på nivå 1, vilket innebär att policy handlar om antingen hållbarhet *eller* beredskap och nämner det andra området men utan att de två begreppen har någon relation till varandra. Alternativt att policyn har en mer generell hållning med ett annat huvudfokus men att både hållbarhet och beredskap nämns. Figur 2 beskriver hur den specialisering som sker inom expertisområdet hållbarhet lyfts fram betydligt mer än den förnyade specialisering som sker inom expertisområdet beredskap.

Den förnyade specialiseringen inom beredskap kännetecknas av att det svenska försvaret omstrukturerats från ett invasionsförsvaret till ett insatsförsvaret. Inriktningsbeslutet från 1999 följs vid årsskiftet 1999/2000 upp av propositionen *Det nya försvaret* som är en konkretisering av de principer och riktlinjer som fastslogs 1999. Resultatet blev stora nedskärningar inom försvaret vilket medförde en kraftigt minskad mobiliseringskapacitet samt att flera regementen lades ned.³⁷



Figur 2. Specialisering inom expertområdena hållbarhet kontra beredskap

Året därpå, 2001, förändrades den globala säkerhetspolitiken radikalt när terrorister den 11 september kapade fyra flygplan varav två flyger in i World Trade Center, New York. Närmare 3000 personer, civila och räddningspersonal, dog i attacken och många fler fick fysiska och psykiska men. Terrorattacken, som senare skulle visa sig ha utförts av terrororganisationen al-Qaida understödda av Afghanistan, ledde till att USA inledde "kriget mot terrorismen". Även i Sverige får terrorattacken politiska konsekvenser genom propositionen *Fortsatt förnyelse av totalförsvaret*, som överlämnas till riksdagen 26 september 2001.³⁸ Propositionen var en reaktion på det förändrade säkerhetsläge som föranletts av terrordådet den 11 september och betonade behovet av att fortsätta anpassningen av försvaret mot en bredare förståelse av

säkerhetsbegreppet och att kunna hantera nya antagonistiska hot , samt att samarbeta med andra länder och internationella organisationer i både militära och civila insatser.

I försvarsbeslutet 2004, *Vårt framtida försvar*, slog man ännu en gång fast att ett enskilt militärt angrepp mot Sverige var osannolikt åtminstone under minst en tioårsperiod framåt.³⁹ Försvarsbeslutet fick konsekvensen att det civila försvaret monterades ned till förmån för ökad krishanteringsförmåga. Terrorattentatet 2001 men framför allt tsunamin i Sydostasien 2004 hade stor inverkan på de reformer som under denna period antogs för att stärka Sveriges internationella krishanteringsförmåga.⁴⁰ Innehållet i beredskapen omformades därmed, men fortfarande utan koppling till hållbarhet.

Riksdagens inriktningsbeslut att Sveriges ska delta i fredsbevarande insatser och arbeta för att minska risken att konflikter sprider sig, medför att den svenska Försvarsmakten under åren 2000–2012 deltar i flera internationella insatser. Svensk militär medverkar bland annat i insatser i Bosnien-Hercegovina (1992–2008), Kosovo (1999–2013), Afghanistan (2001–2021), Tchad (2008–2009) och Libyen (2011). Denna försvarsinriktning är i linje med den syn som kännetecknar svensk försvarspolitik på 1990- och 00-talet, där man gör bedömningen att ett anfall mot Sverige är mycket osannolikt. Den europeiska säkerhetsordningen sätts dock på prov 2008 när Ryssland invaderar grannlandet Georgien, vilket uppmärksammas i den svenska försvarsberedningen från samma år. I följande försvarsproposition konstateras dock att säkerhetsläget visserligen förändrats men att Rysslands invasion av Georgien inte påverkar hotbilden mot Sverige.⁴¹ Hotet från Ryssland betraktas därmed inte som särskilt allvarligt och försvaret fortsätter att monteras ned, vilket kulminerar 2010 då den allmänna värnplikten blir ”vilande”.⁴² Beredskapen har vid det här laget specialiserats till expertis inom det militära och katastrofberedskap, och av politiken positionerats för nya internationella hotbilder, långt bortom väpnat angrepp på Sverige.

*MSB genomförde totalt 125 internationella insatser under 2009 till en omsättning av 188 miljoner kronor. Den vanligaste insatstypen var humanitära insatser, men många insatser genomfördes också inom områdena civil konflikthantering, stärkande av katastrofberedskap och humanitär minhantering. En majoritet av insatserna genomfördes till stöd för FN-organ.*⁴³

*I framtidens konfliktmönster har MSB också valt att ta med den internationella terrorismen. Detta eftersom den utgör ett hot mot samhällets grundläggande värderingar, mot människors liv och hälsa samt mot samhällsviktiga funktioner. Det är främst länderna i mellanöstern (Afghanistan och Irak) och Sydasiens (Pakistan och Indien) som drabbats av terrorhandlingar under 2000-talet. Terrorhandlingar i västerländska storstäder såsom i New York, Madrid och London har fått stor uppmärksamhet. Sverige drabbades i december 2010 av en självmordsbombare mitt i centrala Stockholm.*⁴⁴

Parallellt med att expertisområdet beredskap omformas, tilltar specialiseringen av expertisområdet hållbarhet. Sverige antar år 2000 *Miljömålen*, femton miljökvalitetsmål för en långsiktig plan mot miljöutmaningar. Redan 1999 hade riksdagen beslutat om att införa miljökvalitetsmålen och 2000 formaliseras beslutet och en implementeringsplan med mål och delmål antas.⁴⁵ Fyra år senare röstar Riksdagen igenom att anta propositionen *Svenska miljömål*

– ett gemensamt uppdrag där man utvärderar systemet med miljö kvalitetsmålen och implementeringsplanen. Propositionen innehåller även en ambitiös miljöpolitisk målsättning ”att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen i Sverige är lösta” och förkunnar att hela samhället måste ta ansvar i frågan.⁴⁶ Propositionen föreslår även att miljömålen skulle kompletteras med ett sextonde miljö kvalitetsmål, *Ett rikt växt- och djurliv*, vilket implementerades under 2005.⁴⁷ Därtill sker omfattande satsningar på bildning inom alla typer av skolverksamheter.⁴⁸ Fokuset på klimat och miljö fortsätter och 2009 fattas beslut om att Sverige ska vara klimatneutralt 2050. Detta är ett ambitiöst förslag som läggs fram i Regeringens proposition *En sammanhållen klimat- och energipolitik – Klimat*.⁴⁹

*Miljö kvalitetsmålen beskriver ett hållbart tillstånd för miljön inom 15 områden. Att inom jordbrukets område försöka att uppnå miljö kvalitetsmålen innebär en strävan efter en hållbar livsmedelsproduktion. Satsningar på ekologisk produktion är sedan många år en av flera åtgärder inom jordbruket, som syftar till att bidra till att miljö kvalitetsmålen uppfylls.*⁵⁰

*Med det femte miljöhandlingsprogrammet (1993–2002) blev hållbar utveckling en prioriterad fråga inom EU. Integrering av miljöfrågor i den gemensamma jordbrukspolitiken (CAP, Common Agricultural Policy) har successivt utvecklats sedan 1990-talet. Ett av målen är i dag att skapa en balans mellan en konkurrenskraftig jordbruksproduktion och hänsyn till miljön och naturen. Sedan 1997 är kravet på integrering av miljöfrågorna i det övriga EU-arbetet medtaget i fördraget. I och med det sjätte miljöhandlingsprogrammet (2002–2012) har det ställts krav om att fördjupa integreringen av miljöaspekterna i det övriga EU-arbetet.*⁵¹

Sammanfattningsvis karaktäriseras tidsperioden 2000–2012 av ett ökat intresse för specialisering inom såväl hållbarhet som beredskap, genom utformningen och uppföljningen av de nationella miljömålen och genom det förändrade säkerhetsläget – om än särkopplat. Tidsperioden präglas av specialisering där kunnandet inom hållbarhet respektive beredskap fördjupas. Det publiceras rapporter under denna tidsperiod som nämner både hållbarhet och beredskap men dessa expertisområden sätts inte i relation till varandra utan betraktas separat (Figur 1).

Närmande (2013–2017)

Från 2013 publiceras det årligen rapporter som handlar om både hållbarhet och beredskap men som i låg utsträckning kopplar samman dem. Året 2013 inleds med en inrikesdebatt angående Sveriges försvarsförmåga efter att dåvarande överbefälhavare sagt i en intervju att Sverige kan försvara sig mot ett angrepp mot ett begränsat mål i ungefär en vecka på egen hand.⁵² Under påskhelgen samma år flyger ryska stridsplan över Gotland i samband med en storskalig militärövning; incidenten kommer att kallas *Ryska Påsken*. Trots att Sverige kände till att Ryssland skulle ha stridsplansövning den helgen var försvaret oförberett och saknade flygplan i incidentberedskap.⁵³ Kritiken mot den svenska försvarsförmågan och oron för ryska aggressioner fördjupades under 2014 efter en resultatlös ubåtsjakt i Stockholms skärgård samt efter Rysslands annektering av Krimhalvön i Ukraina samma år. Den ökade oron för den ryska aggressionen togs med in i förhandlingsrummet och i april 2015 överlämnas försvarsbeslutet

2015, *Försvarspolitisk inriktning – Sveriges försvar 2016–2020*, som Socialdemokraterna, Miljöpartiet, Moderaterna, Centerpartiet och Kristdemokraterna står bakom. Redan på första sidan i rapporten förkunnas att ”[y]tterst ska försvaret kunna möta ett väpnat angrepp”.⁵⁴ Nu finns återigen en gemensam politisk inriktning att prioritera försvarspolitik. Folkpartiet⁵⁵ valde att stå utanför den försvarspolitiska uppgörelsen eftersom de ansåg att försvarsanslaget var alldeles för lågt.⁵⁶ Försvarsbeslutet 2015 satte punkt för nedrustningen av det svenska försvaret och fastslog att försvarspolitiken ska riktas mot att återuppbygga ett nationellt försvar med fokus på att kunna försvara svenskt territorium. Samtidigt ansåg Försvarsmakten att den ekonomiska satsningen inte var tillräcklig för de mål som satts upp i försvarsbeslutet. Den ekonomiska satsningen för perioden 2018–2020 var 10,2 miljarder kronor, motsvarande en genomsnittlig årlig ökning på 4,6 % jämfört med grundplanen, vilket var mycket lägre än de 17,5 miljarder kronor som Överbefälhavaren bedömt behovet till.⁵⁷ I juli 2017 återupptas den svenska allmänna värnplikten.⁵⁸

Samtidigt som försvarspolitiken prioriteras allt högre under denna period inträffar även andra händelser som sätter fokus på Sveriges beredskap, inte minst skogsbranden i Västmanland 2014. Skogsbranden var den värsta i modern svensk historia, en person omkom och nästan 14 000 hektar skog brann ned. Släckningsarbetet var mycket omfattande och kom att kräva förstärkning via EU:s civilskyddsmekanism ERCC.⁵⁹ Branden föranledde stora diskussioner om svensk beredskap, särskilt kopplat till frågan om vem som har det övergripande ansvaret vid stora kriser.⁶⁰ Men också om hållbarhet, framför allt gällande skogsbrukets hållbarhet när klimatet blir varmare och torrare, vilket ökar risken för skogsbränder.⁶¹ Under sommaren och hösten 2017 brann det även på flera platser runt om i Europa. Värst var det i Portugal där över 60 personer omkom och premiärministern beskrev tragedin som den värsta händelsen kopplad till skogsbränder på senare år.⁶²

Det internationella klimatarbetet framskrider då Klimatkonventionen och Kyotoprotokollet följs upp av Parisavtalet 2015. Parisavtalet innefattar bland annat överenskommelser om att den globala uppvärmningen ska hållas under 2 grader Celsius (och helst begränsas till 1,5 grader Celsius), att rikare länder ska stödja utvecklingsländer och att uppföljningsmöten ska ske vart femte år.⁶³ I september 2015 undertecknas dessutom Agenda 2030 för hållbar utveckling. Målet med Agenda 2030 är att utrota fattigdom, skydda planeten och verka för att alla människor kan leva i fred och välfärd. Gemensamt utgör Parisavtalet och Agenda 2030 ”färdplanen till en bättre värld och den globala grunden för internationellt samarbete om hållbar utveckling och dess ekonomiska, sociala, miljömässiga och förvaltningstekniska aspekter”.⁶⁴ På nationell nivå antas 2017 en *Klimatlag* som bland annat innefattar att regeringen årligen ska lämna in en klimatrepolisering till riksdagen i samband med budgetpropositionen, samt var fjärde år presentera en klimatpolitisk handlingsplan.⁶⁵

På livsmedelsområdet inleddes 2015 arbetet med att ta fram en nationell livsmedelsstrategi för Sverige. Två år senare lämnade regeringen över sin proposition *En livsmedelsstrategi för Sverige – fler jobb och hållbar tillväxt i hela landet* till riksdagen, som antog strategin. I propositionen framgår att strategin ska staka ut vägen för ”en långsiktigt hållbar och konkurrenskraftig livsmedelskedja”.⁶⁶ Livsmedelsstrategin behandlar även frågan om

försörjningsberedskap och slår fast att hela livsmedelskedjan är viktig ur ett beredskapsperspektiv.

Hela livsmedelskedjan bör vara så robust att även allvarliga påfrestningar och störningar kan klaras med rimliga konsekvenser för samhället. Detta kräver i sin tur en fungerande infrastruktur i form av t.ex. vägar, el, datakommunikation och vattenförsörjning.⁶⁷

Även om hållbarhet och beredskap inte kopplas direkt till varandra i livsmedelsstrategin är det tydligt att båda expertisområdena kopplas till livsmedelsförsörjningen och bedöms vara viktiga för att denna ska fungera bra, såväl i normalläge som vid störningar. Parisavtalet, Rysslands annektering av Krimhalvön och de allvarliga skogsbränderna är skeenden som påverkar svensk politik både ur ett hållbarhetsperspektiv och ur ett beredskapsperspektiv. Det skulle långt senare visa sig hur händelserna gjorde avtryck som påverkat integrationen mellan de två expertisområdena; tio år efter branden lever händelsen fortfarande kvar i folkminnet och MSB:s generaldirektör förklarar i en intervju 2024 att branden i Västmanland ”haft stor inverkan på utvecklingen av det svenska krisberedskapssystemet och skogsbrandsberedskapen”.⁶⁸ Figur 1 visar hur händelser relaterade till hållbarhet respektive beredskap under perioden börjar överlappa varandra. Detta medförde att områdena fick politisk uppmärksamhet och att aktörerna började prata om både hållbarhet och beredskap – om än inte i direkt relation till varandra.

Armkrok (2018–2024)

Från 2018 och framåt kopplas expertisområdena ihop i rapporterna – de börjar gå i armkrok. Under denna tidsperiod⁶⁹ utgör andelen rapporter av Grad 2 och 3 (det vill säga rapporter som i låg eller hög grad integrerar hållbarhet och beredskap) en majoritet av de relevanta rapporterna för respektive år. I denna fas finns elva rapporter av Grad 3 vilket indikerar att expertisområdena sätts i direkt relation till varandra – de krokas arm.

I planeringsinriktningen för civil beredskap har MSB integrerat de tvärgående perspektiven jämställdhet, barnrätt samt miljö- och klimat och även nämnt att funktionsrättsperspektivet ska beaktas i arbetet. Planeringsinriktningen syftar till samlat stöd för utveckling av förmåga där målet med de tvärgående perspektiven är en hållbar beredskap för alla.⁷⁰

En kraftigt förbättrad kompetensförsörjning är avgörande för att svensk livsmedelsproduktion ska öka, bli mer konkurrenskraftig, klara av den hållbara omställningen och säkra landets livsmedelsberedskap.⁷¹

I oktober 2020 överlämnas regeringens proposition *Totalförsvaret 2021–2025* till riksdagen, där anslaget till det militära försvaret ökar med drygt 45 % jämfört med 2020.⁷²

Armkroken mellan expertisområdena hållbarhet och beredskap sammanfaller med en period av multipla kriser som överlappar varandra. Sommaren 2018 drabbas den inhemska livsmedelsproduktionen hårt då en extremt varm och torr sommar orsakar stora skördeförkluster för svenska bönder. Jordbruksverket uppskattar de ekonomiska förlusterna för jordbruket till mellan 6 och 10 miljarder kronor.⁷³ Det torra och varma vädret leder också till flera

skogsbränder runt om i Sverige. Det brann bland annat i Bräcke, Kårböle och i Sveg; sammanlagt utfördes ca 7000 räddningsinsatser kopplat till skogsbränder, och den 19 juli meddelade SOS Alarm att de samtidigt hade över 50 aktiva släckningsarbeten.⁷⁴ Kort därefter inleder Greta Thunberg, först ensam, senare tillsammans med andra ungdomar och aktivister, sin skolstrejk för klimatet, något som på allvar kom att sätta klimatkrisen i centrum globalt.⁷⁵ FN:s klimatpanel, Intergovernmental Panel on Climate Change – IPCC, förkunnar att klimatet förändras allt snabbare och att detta kommer att leda till fler och mer intensiva extremväder.⁷⁶ Inom den svenska klimatpolitiken antas samma år den första klimatpolitiska handlingsplanen.⁷⁷

Bara ett och ett halvt år senare, i januari 2020, bryter coronapandemin ut i Sverige och den 10 mars höjer Folkhälsomyndigheten smittrisknivån till mycket hög risk för samhällsspridning i Sverige. Dagen efter klassar Världshälsoorganisationen sjukdomen som en pandemi. I Sverige liksom i många andra länder blir det brist på skyddsutrustning inom hälso- och sjukvården, vilket skapar debatt om beredskap och beredskapslager.⁷⁸ Pandemin blottade också brister kopplade till social hållbarhet. I synnerhet drabbades äldreården och andra särskilda boenden hårt av virusets spridning eftersom ”äldreomsorgen i vid mening stod oförberedd och illa rustad” med bland annat strukturella brister.⁷⁹ Otillräcklig bemanning, behov att förbättra personalens anställningstrygghet, språkkunskaper samt tillgång till personal med medicinsk kompetens var brister som fanns redan innan pandemin. Det blev därför särskilt svårt att skydda och värna de äldre när det blev ytterligare resursbrister.⁸⁰ Samtidigt konstateras det att livsmedelsförsörjningen klarade sig bra under pandemin och trots att sektorn i hög grad är beroende av internationell handel och försörjningskedjor uppstod det inte några allvarliga bristsituationer.⁸¹ Men den 1 april 2022, när beslutet tas att covid-19 inte längre klassas som en samhällsfarlig sjukdom i Sverige,⁸² har krig utbrutit i Europa och åren framöver kommer att präglas av ekonomisk recession genom såväl pandemins som krigets effekter.

Rysslands anfallskrig mot Ukraina förändrar den globala säkerhetsordningen. För Sveriges del blir kriget avgörande för beslutet att ansöka om medlemskap i Nato, vilket avslutar dryga 200 år av svensk alliansfrihet.⁸³ Kriget för även med sig en inhemsk diskussion om beredskap, däribland svensk livsmedelsförsörjningsgrad, där uppmärksamhet riktas mot jordbruket och det höga importberoendet av insatsvaror. Världsmarknadspriserna på exempelvis spannmål, gödsel och naturgas ökar stegvis och det blir dyrare att producera och distribuera livsmedel, även i Sverige. Kriget gör också att flera europeiska länder ersätter den ryska gasen med kol och olja, som har ett högre koldioxidutsläpp, för att täcka sina behov av energi- och elförsörjning.⁸⁴ Redan innan krigsutbrottet påbörjades diskussionen om behovet av att ersätta importerade livsmedel med inhemsk produktion för att minska sårbarheten vid kriser och för att livsmedel produceras på ett mer miljömässigt hållbart sätt i Sverige. I ett föränderligt klimat förutspås den svenska jordbruksmarken bli allt viktigare när andra länders jordbruksmark minskar till följd av översvämningar och ökenspridning⁸⁵, samtidigt ställs frågan om ifall ökad hållbarhet och klimatanpassning riskerar att ”påverka samhällets robusthet, säkerhet och beredskap”.⁸⁶ De svåra avvägningarna mellan hållbarhet och beredskap som politiken behöver göra föder därför fortsatt debatt i samhället, som till exempel MSB ger uttryck för:

Beredskapshänsyn tas i samhällsplaneringen. Målet är att samhällsplaneringen tar sikte på framtiden och lyfter frågor om hur samhällen kan utformas och organiseras för att möta behovet av en ekonomisk, social och ekologisk hållbar utveckling samtidigt som totalförsvarets behov beaktas. Beredskapshänsyn i samhällsplaneringen skapar förutsättningar för att försörjningsberedskapsfrågor inkluderas i de avvägningar och prioriteringar som görs mellan olika intressen.⁸⁷

I den svenska klimathandlingsplanen från 2023, *Hela vägen mot nettonoll*, betonas att ”elektrifieringen är central för klimatomställningen”.⁸⁸ Denna plan följs 2024 av det nya försvarsbeslutet *Totalförsvaret 2025–2030* där Sveriges nya åtaganden som medlem i Nato är centrala, däribland åtagandet att avsätta minst 2 % av BNP till militära försvarsutgifter. Samtidigt görs satsningar på det civila försvaret som till 2030 får ett tillskott på drygt 37,5 miljarder kronor.⁸⁹

Summering





Resultatet från analysen har hitintills försett oss med ett historiskt perspektiv för att svara på frågan hur expertisområdena hållbarhet och beredskap integreras för att bemöta konsekvenser av överlappande kriser i samhället. Svaret är att expertisområdena hållbarhet och beredskap omformats genom fyra faser: (1) vakuum-, (2) specialiserings-, (3) närmande-, samt (4) armkroksfasen. Omformningen har ägt rum i en kontext av överlappande klimatförändringar och antagonistiska hot, vars dynamik skapat en varaktig samhällskris med komplexa problem som kräver nya lösningar. Därigenom har integrerandet av expertisområdena, uttryckt som hållbar beredskap, utvecklats till ett relevant perspektiv inom livsmedelsförsörjningen.

4.2. Aktörernas uppdrag villkorar integrering

Från 1992 och framåt har begreppen hållbarhet och beredskap i livsmedelsförsörjningen gradvis ramats in av dess aktörer, från att initialt lyftas fram som åtskilda expertisområden, till att integreras genom att begreppet hållbar beredskap formuleras och lyfts fram i rapporter från de olika aktörerna. I rapporterna sätts hållbarhet och beredskap i direkt relation till varandra med det framgår samtidigt att aktörerna i livsmedelsförsörjningen förstår fenomenet på olika sätt. Relationen mellan de två begreppen hållbarhet och beredskap har därmed omformats vilket innebär att de olika aktörerna integrerar de två expertisområdena utifrån sina respektive verksamheters huvuduppgift och expertis.

Tabell 2 visar hur de olika aktörerna uttrycker inramningen av relationen mellan de båda expertisområdena hållbarhet och beredskap. Analysen synliggör att aktörerna förstår begreppet hållbar beredskap med utgångspunkt i sin egen primära expertis, samt att företagen (Lantmännen, Pågen och ICA Gruppen) inte integrerat hållbarhet och beredskap i samma utsträckning som övriga aktörer i livsmedelsförsörjningen.

Tabell 2. Aktörernas förståelse av relationen mellan hållbarhet och beredskap

Aktör	Hur expertisområdena integreras av aktörens direkta koppling		Aktörens inramning av relationen mellan expertisområdena
MSB	Utgår från beredskap och applicerar ett hållbarhetsperspektiv	Hållbarhet  Beredskap	Beredskap är viktigt eftersom det gynnar hållbarhet
Jordbruksverket, Livsmedelsverket	Utgår från hållbarhet och applicerar ett beredskapsperspektiv	Hållbarhet  Beredskap	Hållbar livsmedelsproduktion är viktigt för en god beredskap
LRF, Livsmedels-företagen	Utgår från sin verksamhet och applicerar både ett hållbarhets- och beredskapsperspektiv	Hållbarhet  Beredskap	Ökad ekonomisk lönsamhet för jordbruk leder till ökad beredskap och hållbar utveckling
Lantmännen, Pågen, samt ICA Gruppen	Kopplar inte ihop hållbarhet och beredskap direkt	Hållbarhet  Beredskap	Hållbarhet och beredskap behandlas inte i direkt relation till varandra

Beredskapsexpertis integrerar hållbarhetsexpertis

MSB:s kärnuppdrag berör skydd mot olyckor, krisberedskap och civilt försvar. MSB har alltså sin primära expertis inom beredskapsfrågor och det är med utgångspunkt i det uppdraget som de förstår relationen mellan hållbarhet och beredskap och integrerar dessa expertisområden. MSB ramar in hållbarhet i begreppet beredskap för att beskriva en långsiktig och varaktig förmåga att förebygga, motstå och hantera kriser. Detta framträder särskilt i de tidiga rapporterna⁹⁰ för att integrera expertisområdena men även senare:

Om försörjningsberedskapen ska vara hållbar behöver kedjorna av tillverkning, lagerhållning, logistik etc. även göras utifrån riskperspektiv som omfattar stora olyckor och allvarliga naturhändelser.⁹¹

Hållbarhet uttrycks här som en långsiktig och stabil komponent för att upprätthålla beredskapen inför olika typer av störningar, kriser eller katastrofer. Men det är inte självklart att hållbarhet är positivt; beredskap är ofta en förutsättning. Detta betonas i senare rapporter⁹² där definitionen av hållbarhet förtydligas och det är framför allt miljömässig hållbarhet som avses. Till exempel skriver MSB i rapporten *Kunskapsöversikt klimatanpassning* (2022) att:

Ökad hållbarhet och klimatanpassning kan leda till negativ påverkan på biodiversitet och ekosystem. Detta kan i sin tur generera kaskadeffekter och således skapa nya risker och därmed öka belastningen på myndigheter som arbetar med samhällsskydd och beredskap.⁹³

Här framgår att det är klimat och miljö som MSB syftar på när de inramar begreppet hållbarhet i begreppet beredskap, och att relationen förstås utifrån ett beredskapsperspektiv där hållbarhet övervägs utifrån huruvida det påverkar beredskapen. I MSB:s rapport från 2024, som dessutom är den enda rapporten som uttryckligen använder begreppet hållbar beredskap, syftar de dock på att beredskapsplanering måste integrera flera perspektiv och, utöver att hantera akuta kriser, även måste främja ett samhälle som är rättvist, inkluderande och miljömässigt hållbart på lång sikt:

I planeringsinriktningen för civil beredskap har MSB integrerat de tvärgående perspektiven jämställdhet, barnrätt samt miljö- och klimat och även nämnt att funktionsrättsperspektivet ska beaktas i arbetet. Planeringsinriktningen syftar till samlat stöd för utveckling av förmåga där målet med de tvärgående perspektiven är en hållbar beredskap för alla.⁹⁴

Även i detta exempel ramar MSB in hållbar beredskap utifrån sin dominerande förståelse av beredskap. Myndigheten skriver att de har *integrerat* tvärgående perspektiv för att uppnå en beredskap som är rättvis och inkluderande, vilket innebär att de har adderat sociala aspekter i befintlig beredskapsplanering – men det framkommer inte vad detta innebär eller hur det påverkar verksamheten. Samtidigt är MSB ensam aktör om att *integrera* hållbarhet och beredskap i *distributionsledet* av livsmedelsförsörjningen. MSB ramar in detta i rapporten *Strategi för försörjningsberedskap* som behandlar logistik och leverans av varor, men även hur inhemsk produktion och förädling av livsmedel kan stärka ekonomiska hållbarhet och beredskap.⁹⁵

Sammanfattningsvis ramar MSB alltså in hållbar beredskap utifrån ett beredskapsperspektiv. De ser hållbarhet som en miljömässig aspekt som kan förstärka beredskapen genom att bidra med fler perspektiv vilket gör beredskapsarbetet mer förberett på klimatrelaterade kriser samt mer inkluderande och anpassat efter fler behov. MSB är den aktör i livsmedelsförsörjningen som i störst utsträckning integrerar hållbarhet och beredskap, men i deras inramning av begreppet hållbar beredskap saknas information om vad detta konkret innebär för verksamheter – deras egen och andras.

Hållbarhetsexpertis integrerar beredskapsexpertis

Livsmedelsverkets och Jordbruksverkets sätt att integrera hållbarhet och beredskap liknar varandra. De ramar in begreppen främst utifrån hur hållbarhet gynnar beredskap och hur detta i sin tur gynnar samhället. Båda myndigheterna tar med andra ord utgångspunkt i hållbarhetsperspektivet och sin expertis inom detta område för att omforma relationen till expertisområdet beredskap. Livsmedelsverket uttrycker att en inhemsk, miljömässigt hållbar livsmedelsproduktion är viktig ur ett ekonomiskt hållbarhets- och beredskapsperspektiv:

Uthållig försörjning med livsmedel i ett förändrat klimat förutsätter fortsatt hög andel inhemsk produktion av spannmål. En fortsatt hög konsumtion av inhemskt producerade spannmål är både positivt utifrån ett ekonomiskt hållbarhetsperspektiv samt beredskapsperspektiv.⁹⁶

Jordbruksverket har också primärproduktion som sin arena, utifrån vilken de diskuterar hållbar beredskap. De formulerar hållbar beredskap som att ett hållbart jordbruk leder till en ökad beredskap, vilket i sin tur leder till ett säkrare samhälle. Inramningen av beredskap som del av hållbarhet lyfts fram i myndighetens *Slutrapport om livsmedelsförluster*, där det förklaras att minskat svinn och livsmedelsförluster i produktionen dels är miljövänligt, dels frigör mer mat som stärker beredskapen. Dessutom stärks hållbarheten ytterligare genom att mängden mat ökar utan att klimatutsläppen ökar i samma utsträckning.

Minskat matsvinn leder till ökad hållbarhet då det har positiv påverkan på alla de tre hållbarhetsdimensionerna; ekonomisk, miljömässig och social hållbarhet. Genom att minska livsmedelsförlusterna kan miljö- och klimatpåverkan minska. Det gör också att livsmedelsproduktionen kan öka utan att miljö- och klimatpåverkan ökar i motsvarande (sic) grad. Om utbytet ökar i förhållande till de insatsvaror som produktionen kräver så är det också positivt för företagens ekonomi och ur ett beredskapsperspektiv.⁹⁷

I citatet blir det tydligt att Jordbruksverket ramar in beredskapen i expertisområdet hållbarhet. De lyfter även fram alla tre hållbarhetsdimensionerna och diskuterar att mer hållbar utveckling leder till en högre beredskap.

Gemensamt för båda myndigheterna är att de ser att relationen mellan hållbarhet och beredskap kan ge positiva synergier och att integration mellan de båda expertisområdena sker i syfte att stärka livsmedelsproduktionens roll inom arbetet med både hållbarhet och beredskap. De delar både utgångspunkt, förståelse och språk gällande relationen mellan hållbarhet och beredskap, samtidigt som det inte framkommer hur de ska nyttja fördelarna med hållbar beredskap. För både Livsmedelsverket och Jordbruksverket innebär inramningen att expertisområdet för ökad hållbarhet lyfts fram inom jordbrukssektorn vilket ger goda effekter för beredskapen.

Neutral integrering mellan expertisområden

Intresseorganisationernas medlemsstruktur innebär att medlemmarna – livsmedelsproducenter och jordbrukare – bestämmer vilka frågor som LRF och Livsmedelsföretagen ska driva. Det gör att intresseorganisationerna utgår från verksamheten och integrerar expertisområdena hållbarhet och beredskap i den mån relationen kan anses gynnsam för svenska lantbrukare och livsmedelsproducenter. LRF och Livsmedelsföretagen tar inte utgångspunkt i antingen hållbarhet eller beredskap utan diskuterar generellt hållbarhet och beredskap i relation till något annat de önskar uppnå, vilket bland annat framkommer när Livsmedelsföretagen förklarar att:

En kraftigt förbättrad kompetensförsörjning är avgörande för att svensk livsmedelsproduktion ska öka, bli mer konkurrenskraftig, klara av den hållbara omställningen och säkra landets livsmedelsberedskap.⁹⁸

Här syns tydligt att Livsmedelsföretagen ramar in både hållbarhet och beredskap som centrala samhällsutmaningar där nya lösningar förutsätter kompetensförsörjning och konkurrenskraft. Genom att belysa att deras egen verksamhet är viktig för att nå politiska och samhälleliga viktiga mål så placerar de sig själva i lösningen på dessa utmaningar. LRF integrerar hållbarhet och beredskap genom att belysa en ömsesidig påverkan:

Ett förändrat klimat leder till förändrade villkor på den globala livsmedelsmarknaden. I dagsläget har Sverige inga beredskapslager. Det kan jämföras med Finland som har reserver för att klara livsmedelsförsörjningen i cirka ett halvår. Sveriges låga krisberedskap och importberoende gör oss sårbara. En ökad inhemsk matproduktion skulle göra Sverige mer robust inför de importstopp och prishöjningar som en global livsmedelskris sannolikt skulle föra med sig. Men även i fredstid är ökad robusthet av godo eftersom det skulle innebära ökad produktion av inhemska råvaror, vilket i sin tur betyder mindre utsläpp. Dessutom skulle de ökade intäkterna för den enskilda bonden kunna användas till att ställa om till ett så hållbart lantbruk som möjligt.⁹⁹

LRF lyfter fram relationen mellan expertisområdena hållbarhet och beredskap som en fråga om gemensamma mål för att stå emot framtida kriser inom den globala livsmedelsförsörjningen. I sin rapport från 2023 skriver LRF att en ”[s]trategisk investering ... förutom FoU, [är] fysiska åtgärder på gårdar som har eller kan få stor betydelse för både hållbarhet, beredskap och lönsamhet och som inte görs i någon större utsträckning idag”.¹⁰⁰ Även här ses investeringar i svenskt jordbruk som jämt distribuerade i relationen mellan hållbarhet och beredskap.

Sammanfattningsvis ramar intresseorganisationerna in både hållbarhet och beredskap som lika viktiga samhällsviktiga utmaningar, för vilka LRF:s och Livsmedelsföretagens verksamheter är väsentliga för att möta dem och legitimera investeringar i livsmedelsproduktion och jordbruk.

Stagnerande integrering

Tabell 2 visar även att det i företagens rapporter saknas en direkt inramning av hållbarhet och beredskap. Vid pressträffen för betänkandet om utredningen *Livsmedelsberedskap i en ny tid* förklarade den särskilda utredaren Ingrid Petersson att i princip alla aktörer inom livsmedelsförsörjningen är företag; från jordbruk, till åkerier, slakt och charkuterier.¹⁰¹ Det finns ingen statlig eller kommunal aktör som producerar livsmedel. Utredningen *Näringslivets roll inom totalförsvaret* konstaterade redan 2019 att näringslivets kapacitet är avgörande för totalförsvaret.¹⁰² Trots att Pågen, Lantmännen och ICA Gruppen är centrala för såväl hållbarhet som beredskap i livsmedelsförsörjningen – inte minst för att minska utsläppen och tillverka och distribuera kritiska varor – har företagen inte integrerat expertisområdena lika långt som myndigheterna och intresseorganisationerna.

Samtidigt finns det flera goda exempel på företags välvilja och initiativ i krissituationer. Vid coronapandemins utbrott tog flera företag stort ansvar i krisen genom både produktionsökning och produktinnovation. Företag var snabba på att ställa om och ta fram produktkategorier och att anpassa sina system för att snabbare kunna producera och distribuera bristvaror såsom

handsprit och skyddsutrustning.¹⁰³ I arbetet med att evakuera och föra hem skadade svenskar efter tsunamin i Sydostasien 2004 ställde företagen Volvo/Ericsson/Skandia ett av sina flygplan till förfogande för UD och täckte alla kostnader.¹⁰⁴ IKEA uppger att de har donerat madrasser, lakan, filter, kuddar och köksutrustning till ett försäljningsvärde på runt 1000 miljoner kronor till UNHCR:s verksamhet i Ukraina för att stötta internflyktingar och hjälparbetare.¹⁰⁵ Företag tar alltså ofta ett stort ansvar initialt i akuta krissituationer men tycks sakna incitament för att bidra till en ökad beredskap i fredstid. Tabell 2 visar hur detta gäller för tre signifikanta företag inom svensk livsmedelsförsörjning: Pågen, Lantmännen samt ICA Gruppen.

Summering

Resultatet från analysen visar att expertisområdena hållbarhet och beredskap integreras på olika sätt av aktörerna i den svenska livsmedelsförsörjningen. Det framgår att expertisområdena integreras med olika tyngdpunkt beroende på aktör. Medan MSB ramar in relationen mellan hållbarhet och beredskap utifrån ett beredskapsperspektiv tar såväl Jordbruksverket som Livsmedelsverket i stället utgångspunkt i hållbarhet för att omforma de två expertisområdenas relation till varandra. LRF och Livsmedelsföretagen ramar in hållbarhet och beredskap genom att relatera integrerandet mellan de båda expertisområdena till andra mål såsom konkurrenskraft och kompetensförsörjning.

Sammantaget utgår alla aktörerna ifrån sina respektive uppdrag, expertis och erfarenheter när de ramar in hållbarhet och beredskap för att integrera dessa expertisområden i livsmedelsförsörjningen. Resultatet visar också att inget av de tre ingående företagen gör detta, trots att de är centrala aktörer inom båda expertisområdena. Den integration som sker genom myndigheter och intresseorganisationer sker i första hand inom produktion och förädling, medan distribution utelämnas av aktörerna. Eftersom företagen, till skillnad från myndigheter och intresseorganisationer, även verkar inom livsmedelsförsörjningens distribution kan man anta att den lägre graden av integrering mellan expertisområdena hållbarhet och beredskap bidrar till att distribution utelämnas.

5. Diskussion

5.1. Nytt förhållningssätt till samhällskris

Utifrån vad som skrivits om begreppen hållbarhet och beredskap inom den svenska livsmedelsförsörjningen går det att urskilja en integrering mellan dessa två expertisområden. Integreringen har skett under senaste decenniet men har en historia som går tillbaka betydligt längre än så vilket i denna forskningsrapport dokumenterats som ett förlopp av fyra faser (Vakuum 1992–1999; Specialisering 2000–2012; Närmade 2013–2017; Armkrok 2018–). Mer nyligen har denna utveckling gett avtryck i språket genom att begreppet hållbar beredskap har introducerats inom policy. Begreppet har vuxit fram genom samhällets reaktioner på överlappande och varaktiga kriser orsakade av klimatförändringar och nya antagonistiska hot.

Eftersom begreppet hållbar beredskap vunnit mark allteftersom politikområdena hållbarhet och beredskap fått ökad uppmärksamhet, kan hållbar beredskap ses som ett uttryck för politiken. Hållbarhet och beredskap, som tidigare betraktades som två olika och helt avskilda områden, har alltmer kommit att ramas in som ett integrerat perspektiv på en stark livsmedelsförsörjning. Detta eftersom överlappande och varaktiga samhällskriser innebär nya komplexa beroenden och behov av lösningar för både en mer hållbar produktion och en högre beredskap. Framväxten av överlappande kriser, som exempelvis Rysslands aggressioner i Georgien och Ukraina, corona-pandemin och extremväder till följd av klimatförändringar har visat sig ställa krav på åtgärder kopplade till såväl ökad hållbarhet som beredskap. Jakten på hållbar beredskap har vuxit fram ur reaktioner för anpassning till det kontinuerligt förändrade omvärldsläget. Därmed har ett nytt förhållningssätt till samhällskris börjat växa fram, vilket ställer nya krav på att integrera expertisområdena hållbarhet och beredskap.

Det nya förhållningssättet till samhällskris, och därmed till den framväxande relationen mellan expertisområdena, har alltså utvecklats genom en historiskt långtgående, gradvis process. I praktiken betyder detta att hållbar beredskap ibland uttrycks som något självklart utan att konkretiseras. Eftersom begreppets historia inte tidigare dokumenterats kan hållbar beredskap uppfattas som ett grundlöst modeord och utmana såväl etablerad expertis inom respektive område som aktörer med ansvar för dessa sakområden inom politik och näringsliv. Det historiska perspektivet på begreppet hållbar beredskap innebär dock att begreppet inte kan avfärdas som ett nytt semantiskt påfund. I stället utgör begreppet en realitet och beskriver ett annalkande perspektivskifte för att förstå överlappande, varaktiga samhällskriser där såväl expertisområdena hållbarhet som beredskap behöver integreras för att finna nya lösningar. Hållbar beredskap syftar alltså inte till en ny sorts expertis, utan visar snarare på behovet av en övergripande kompetens för att förstå och möjliggöra integreringen av expertisområdena i ljuset av det nya förhållningssättet till samhällskriser.

5.2. Ny kompetens för investeringar i hållbar beredskap

Att redan idag anamma det nya förhållningssättet till samhällskriser är emellertid inget som låter sig göras så enkelt. Begreppet hållbar beredskap definieras inte entydigt i praktiken och utmanar därmed livsmedelsförsörjningens aktörer att agera kollektivt för att konkretisera integrerandet genom investeringar. Eftersom aktörerna agerat reaktivt snarare än proaktivt genom historien verkar förutsättningarna för en tydlig styrning än så länge saknas. Den språkliga utmaningen med otydlig styrning innebär att det uppstår ett tomrum mellan aktörerna i livsmedelsförsörjning, specifikt mellan politiken och företagen. Detta tomrum är ett allvarligt läge med få investeringar där jakten på ansvarsutkrävande och förutsägbarhet lätt tar över. Men för att styra investeringar i hållbar beredskap krävs kompetens om expertisens integrering, kompetens som än så länge är i sin linda. Synen på hur en integrering av begreppen hållbarhet och beredskap bör gå till uttrycks radikalt olika av de studerade aktörerna (se Tabell 2). Sedan millennieskiftet har expertisområdena varit föremål för integration, samtidigt som det saknas en mer utvecklad förståelse för vad hållbarhet *och* beredskap innebär i praktiken. För att i en sådan situation överkomma motstånd och uteblivna investeringar krävs styrning som utgår

ifrån hur de involverade aktörerna förstår integrerandet mellan expertisområdena i konkreta aktiviteter.

I de rapporter som ingått i föreliggande studie återfinns få konkreta exempel på hur expertisen hållbarhet *och* beredskap integreras genom investeringar, eller för den delen andra aktiviteter. De exempel som finns¹⁰⁶ beskriver hur åtgärder eller investeringar gynnar både hållbarhet och beredskap snarare än att berätta hur det går till eller varför det är önskvärt. Det sätter fingret på att begreppet hållbar beredskap är svårt att konkretisera, men det betyder ändå inte att det helt saknas exempel ute i organisationers vardagspraktik. I det större projektet om hållbar beredskap inom livsmedelsförsörjningen som denna rapport är en del av har vi arrangerat flera workshops med experter inom livsmedelsförsörjning. I dessa forum har flera initiativ och projekt luftats. Ett av de exempel som tagits upp är ett gemensamt projekt mellan Statens veterinärmedicinska anstalt (SVA) och Research Institutes of Sweden (RISE) om ökad beredskap inom plastprodukter till livsmedel och djurhälsa. Projektet, som sker i samverkan med företag inom plastindustrin, syftar till att säkerställa försörjningen av pipettspetsar och andra plastprodukter vid höjd beredskap. I projektet är cirkularitet av material samtidigt en bärande idé.¹⁰⁷ Andra initiativ och investeringar som lyfts är effektiv markanvändning där flyttbara solpaneler kan producera el på mark som ändå behöver vila innan den bör odlas på igen. Även produktion av biogas från gödsel har lyfts fram. Det senare kan innebära synergier mellan hållbarhet och beredskap när bönderna själva kan producera och sälja biogas till exempelvis produktion av fossilfri plast. I detta exempel kan lönsamheten för bönderna öka samtidigt som hållbarheten stärks genom att fossilfri plast produceras, vilket även ökar beredskapen eftersom beroendet av importerad olja eller biogas minskar. Även GMO-modifierade grödor som minskar behovet av importerade växtskyddsmedel har diskuterats som exempel på hållbar beredskap i praktiken.

Trots att företagen spelar en avgörande roll inom all försörjningsberedskap för att tillverka och distribuera kritiska produkter och tjänster, finns där inte samma koppling mellan hållbarhet och beredskap som vi sett hos myndigheter och intresseorganisationer. En förklaring till detta kan vara att "[...] näringslivet generellt har svaga incitament att i sin verksamhet beakta totalförsvarets krav, det vill säga konsekvenserna av ett väpnat angrepp".¹⁰⁸ Hur försörjningsberedskapen, däribland gällande livsmedel, ska finansieras har de senaste åren tagits upp som en viktig fråga i utredningar. Ingen utredning har presenterat någon finansieringsmodell utan frågan har i stället placerats utanför utredningarnas ram.¹⁰⁹ Med finansieringsfrågan olöst behöver företagen själva ta kostnaden för sina eventuella hållbarhets- och beredskapsinitiativ och eftersom affärsmodeller saknas finns det risk att lönsamheten uteblir. Svenska företag har tidigare visat att de gärna stöttar samhället och agerar altruistiskt vid kriser såsom till exempel under pandemin. Men i den dagliga verksamheten saknas incitament för att implementera åtgärder och starta verksamhet för att utveckla en hållbar beredskap.¹¹⁰ I kombination med att en gemensam definition och därmed förståelse av hållbar beredskap ännu är under uppbyggnad blir det än mer oklart vad som ska göras, på vilket sätt och vilket utfall företagen kan förvänta sig. För näringslivet är marknaden för hållbar beredskap med andra ord alltför omogen. Det saknas ännu exempel på hur företagen skulle gynnas av att satsa på hållbar beredskap.

Att relationen mellan hållbarhet och beredskap inte belyses direkt i företagens externa rapportering är därför inte förvånande. Även om myndigheter och intresseorganisationer lyfter fram i sina rapporter att det finns synergieffekter att hämta i hållbar beredskap, framkommer det inte vilka de synergierna faktiskt är. Det är svårt att förstå vilka ekonomiska fördelar som uppnås med en hållbar beredskap.

Mot bakgrund av detta kan lagstiftning om en tvingande försörjningsberedskap ha svårt att få genomslag. Avsaknaden av exempel där företag investerar i hållbar beredskap, med värdeströmmar och affärsmodeller för produkter och tjänster, kan betraktas som ett tomrum med okända kunskapsdimensioner mellan politiken och företagsverksamheten. Sådana tomrum tycks skapa passivitet hos aktörerna, om det okända förblir okänt i deras relationer. I denna forskningsrapport synliggörs emellertid detta problem – en kunskap som aktörer därmed kan agera på.

Den nya inställningen till att integrera expertisområdena hållbarhet och beredskap inför och vid överlappande, varaktiga samhällskriser kan vitaliseras genom dialoger om innovation. Till exempel visar litteraturen om affärsmodeller tydligt hur företag genom historien har skapat och realiserat tidigare okända ekonomiska värden för industrier och världen. Dessa innovationer handlar om att utforma nya arkitekturer av aktörsroller och relationer som tillsammans skapar, fångar och distribuerar värdeströmmar.¹¹¹ Experiment av den sorten, inom det som i Sverige kallas hållbar beredskap, kanske kan förnya livsmedelsförsörjningens komplexa beroenden – om man lyckas fylla dagens tomrum med tidigare okända värdeströmmar.

5.3. Slutsats

De två expertisområdena hållbarhet respektive beredskap håller på att integreras i det svenska samhället för att möta överlappande klimatrelaterade och antagonistiska hot, vilket märks när hållbar beredskap växer fram som uttryck och utmanar invanda föreställningar. Idag saknas en definition av hållbar beredskap.

Experter liksom andra inom livsmedelsförsörjningen utmanas därför till att konkretisera vad hållbar beredskap innebär med sina olika synsätt på samhällskris, där låsta positioner kan utgöra hinder. Sådana hinder kan handla om expertisens teknologiska såväl som sociala professionalisering, och om de institutionella strukturer experterna har att förhålla sig till. Praktiska exempel på investeringar i hållbar beredskap vittnar samtidigt om en framväxande kompetens att komma förbi professionella och institutionella hinder mellan expertisområdena – att förstå vad hållbar beredskap innebär och hur nyttan kan realiseras. Denna kompetens är viktig i en tid av överlappande och varaktiga samhällskriser.

Appendix A

Rapporter 1992–1999.

År	Rapportnamn	Aktör	Antal träffar hållbar*	Antal träffar beredskap*
1992	Livsmedelsberedskapen och EG	Jordbruksverket	0	135
1992	Utvärdering av den livsmedelspolitiska reformen	Jordbruksverket	0	0
1992	Miljökonsekvensbeskrivningar inom jordbruket	Jordbruksverket	0	0
1992	Hälsa- och miljöriskerna vid användning av bekämpningsmedel	Jordbruksverket	0	1
1993	Jordbruk och miljö - underlag till aktionsprogrammet 'Ett miljöanpassat samhälle- Miljö 93'	Jordbruksverket	2	0
1999	Ökad användning av glyfosat	Jordbruksverket	0	0
1999	Miljöeffekter i Sverige av EU:s jordbrukspolitik	Jordbruksverket	1	1

I det totala urvalet (n= 582) finns sju rapporter publicerade 1992–1999. Av dessa är det ingen som ingår i det relevanta urvalet (n =183), det vill säga som har förekomster av både hållbar* och beredskap*. En av rapporterna, *Miljöeffekter i Sverige av EU:s jordbrukspolitik*, har träff på både hållbar* och beredskap* men har sållats ut eftersom träffen på beredskap* återfinns i ett namn (Överstyrelsen för civil beredskap).

Appendix B

Händelser som de studerade aktörerna refererat till i respektive tidsperiod och publiceringsår av rapport.

Fas	År	Händelse	Aktör							
			<i>SLV</i>	<i>JV</i>	<i>MSB</i>	<i>LRF</i>	<i>Li</i>	<i>ICA Gruppen</i>	<i>Lantmännen</i>	<i>Pågen</i>
Fas 2										
	2000	Miljömål		X						
		Agenda 2000		X						
		CAP		X						
		EU-medlemskap		X						
	2001	EU-medlemskap		X						
	2003	Miljömål		X						
		Agenda 2000		X						
		CAP		X						
	2004	Klimatstrategin 2001		X						
		Klimatkonventionen 1992		X						
		Miljömål		X						
		Agenda 2000		X						
		CAP		X						
	2006	CAP		X						
		EU-medlemskap		X						
		Jordbrukspolitisk reform 1990		X						
		EU:s jordbruksreform 2005							X	
	2007	Miljömål		X						
		CAP		X						
		EU-medlemskap		X						
		Kyotoprotokollet		X						
	2008	Miljömål		X						
		Konventionen om biologisk mångfald (CBD) 1993		X						
		Tjernobyl		X						
		Slopade importtullar spannmål							X	
	2009	Finanskrisen 2008-2009						X		
	2010	Miljömål		X	X					
		CAP		X						
		Finanskrisen 2008-2009						X		
		Insats Kosovo			X					

Fas	År	Händelse	Aktör							
			<i>SLV</i>	<i>JV</i>	<i>MSB</i>	<i>LRF</i>	<i>Li</i>	<i>ICA Gruppen</i>	<i>Lantmännen</i>	<i>Pågen</i>
		Insats Georgien			X					
		Klimat- och sårbarhetsutredning		X						
	2011	Miljömål		X						
		CAP		X						
		EU-medlemskap		X						
		Jordbrukspolitisk reform 1990		X						
		Finanskrisen 2008-2009						X		
	2012	IPCC 2007 (AR4)		X	X					
		Miljömål		X						
		Finanskrisen 2008-2009						X		
		Insats i Afghanistan			X					
		Ett användbart försvar 2009			X					
		Tsunamikatastrofen 2004			X					
		Evakuering från Libanon 2006			X					
		Terrorattentat i New York 2001			X					
		Terrorattentat i Madrid 2004			X					
		Terrorattentat i London 2005			X					
		Terrorattentat i Stockholm 2010			X					
Fas 3										
	2013	Miljömål		X						
		CAP		X						
		Finanskrisen 2008-2009		X						
		Klimatkonventionen 1992			X					
		Kyotoprotokollet			X					
		IPCC 2007 (AR4)			X					
		IPCC 2013/2014 (AR5)			X					
	2014	Miljömål		X						
		CAP		X						
		EU-medlemskap		X						
		Klimatkonventionen 1992		X						
		Tjernobyl			X					
		Tyfonen Haiyan			X					
		Flera stormoväder 2013			X					
		Insats i Kosovo			X					
		Hästköttskandalen	X							
	2015	Miljömål	X	X						
		CAP		X						
		EU-medlemskap		X						
		Branden i Västmanland 2014			X					
		Tjernobyl	X							
		Ebola i Västafrika			X					

Fas	År	Händelse	Aktör							
			SLV	JV	MSB	LRF	Li	ICA Gruppen	Lantmännen	Pågen
	2016	Miljömål	X	X						
		Agenda 2030	X							
		Klimatkonferensen i Paris			X					
		Terrorattentat i New York 2001			X					
		Rysslands annektering av Krim			X					
		EU-medlemskap			X					
		Finanskrisen 2008-2009			X					
	2017	Agenda 2030	X	X				X		X
		Miljömål	X	X						
		CAP		X						
		IPCC 2013/2014 (AR 5)		X						
		Livsmedelsstrategi		X						
		Branden i Västmanland 2014			X					
		Torka i södra Europa	X							
		Insats i Kosovo			X					
		Terrorattentat i Bryssel 2016			X					
		Terrorattentat i Paris 2015			X					
		Flyktingvågen 2015			X					
		El Niño 2016			X					
		Skolattack på Kronan, Trollhättan			X					
		Bevattningsförbud 2017	X							
Fas 4	2018	Agenda 2030	X	X						X
		Livsmedelsstrategi	X	X						X
		Miljömål	X	X						
		Parisavtal	X	X						
		EU-medlemskap	X		X					
		CAP		X						
		Försvarsbeslut 2015			X					
		Försvarsbeslut 2020			X					
		Besparingar i statsbudgeten 1998			X					
		IPCC 2013/2014 (AR5)	X							
		FN:s konferens Rio+20 2012		X						
		Terrorattentat på Drottninggatan			X					
		Tjernobyl	X							
		Fukushimakatastrofen 2011	X							
		Negativ reporänta						X		
		Brexit		X						
	2019	Torkan 2018		X	X	X				X
		Agenda 2030	X	X						X
		Livsmedelsstrategi	X	X						X
		Miljömål	X	X						

Fas	År	Händelse	Aktör							
			<i>SLV</i>	<i>JV</i>	<i>MSB</i>	<i>LRF</i>	<i>Li</i>	<i>ICA Gruppen</i>	<i>Lantmännen</i>	<i>Pågen</i>
		EU-medlemskap		X		X				
		IPCC 2013/2014 (AR5)	X							
		Försvarsbeslut 2015				X				
		Motståndskraft 2017				X				
		Värnkraft 2019				X				
		Annektering av Georgien 2008				X				
		Rysslands annektering av Krim				X				
		Kriget i Syrien				X				
		Riksdagens mål för Sverige 2030						X		
		Valet 2018			X					
		Översvämning i Arvika 2000	X							
		Översvämning Sundsvall 2000 och 2001	X							
		Översvämning Hallsberg 2015	X							
		Översvämning Kristinehamn 2015	X							
	2020	Torkan 2018	X	X	X			X		
		Livsmedelsstrategi	X	X		X				
		Miljömål	X	X						X
		Agenda 2030	X	X						X
		Parisavtal	X					X		
		Covid-19			X	X				
		Brexit	X		X					
		CAP		X						
		Klimatlag 2017						X		
		Motståndskraft 2017				X				
		Värnkraft 2019				X				
		Afrikansk svinpest						X		
		Stormen Alfrida			X					
	2021	Covid-19	X	X	X			X		X
		Parisavtal	X	X	X	X		X		
		Agenda 2030	X	X	X					X
		Torkan 2018			X			X		
		Miljömål	X	X						
		EU Green Deal		X				X		
		Livsmedelsstrategi	X	X						
		Motståndskraft 2017	X	X						
		Försvarsbeslut 2020	X		X					
		CAP		X						
		Klimatlag 2017			X					
		Klimatpolitisk handlingsplan 2019			X					
		IPCC 2013/2014 (AR 5)			X					

Fas	År	Händelse	Aktör						
			SLV	JV	MSB	LRF	Li	ICA Gruppen	Lantmännen Pågen
		IPCC 2019 Climate Change and Land				X			
		Stärkt krisberedskap - för säkerhets skull 2007	X						
		Stormen Per 2002			X				
		Fjärrvärmeläckage 2010			X				
		Höganäs – trafikolycka 2010			X				
		Afrikansk svinpest		X					
		Utbrott fågelinfluensa	X						
	2022	Parisavtal	X	X	X				X
		Agenda 2030	X	X	X				
		Covid-19	X		X				X
		Livsmedelsstrategi	X	X					
		Miljömål	X	X					
		IPCC 2021/2022/2023 (AR 6)		X					X
		Kriget i Ukraina	X		X				
		Torkan 2018							X
		EU Green Deal							X
		Nato-medlemskap			X				
		Handlingskraft 2021			X				
		Försvarsbeslut 2020			X				
		Inflation 2022-2023							X
		FN-toppmötet COP26							X
		Agenda 21			X				
		Nationell strategi för klimatanpassning 2019			X				
		Insats i Afghanistan			X				
		Kriget i Syrien			X				
		Flyktingvågen 2015			X				
		Ransomware-attack mot Kaseya			X				
		Brexit	X						
		Utbrott salmonella	X						
		Carringtonstormen år 1859			X				
		Septemberstormen år 1909			X				
		Majstormen år 1921			X				
		Augustistormen år 1972			X				
		Quebecstormen år 1989			X				
		Bastillestormen år 2000			X				
		Halloweenstormen år 2003			X				
	2023	Covid-19	X	X	X	X	X	X	X
		Kriget i Ukraina	X	X	X	X	X	X	X
		Miljömål	X	X		X			
		Parisavtal	X	X					X
		Torkan 2018		X		X			X

Fas	År	Händelse	Aktör						
			SLV	JV	MSB	LRF	Li	ICA Gruppen	Lantmännen Pågen
		Inflation 2022-2023		X				X	X
		Livsmedelsstrategi	X	X		X			
		Nato-medlemskap	X		X	X			
		Agenda 2030	X	X					
		Klimatlag 2017		X	X				
		EU Green Deal		X					X
		CAP		X					
		Fit for 55		X					
		Handlingskraft 2021			X				
		Terrorattentat i New York 2001			X				
		Tjernobyli	X						
		IPCC 2021/2022/2023 (AR6)			X				
		Flyktingvågen 2015			X				
		Desinformation socialtjänsten			X				
		Försvarsbeslut 2020			X				
		Påskkravallerna 2022			X				
		Extremväder 2023				X			
		Utbrott orsakat av kyltorn, Lidköping 2004			X				
		Calicivirus, Lilla Edet 2008			X				
		Oljeutsläpp, Tjörn 2011			X				
		Brand Botkyrka kommun 2020			X				
	2024	Kriget i Ukraina	X	X	X	X	X	X	X
		Covid-19	X	X	X		X		
		Agenda 2030	X	X	X				
		Parisavtal			X		X		X
		Livsmedelsstrategi	X	X			X		
		Livsmedelsstrategin 2.0	X			X			X
		Extremväder 2023		X		X	X		
		Inflation 2022-2023		X			X		X
		Afrikansk svinpest		X	X	X			
		Miljömål	X	X					
		Torkan 2018		X		X			
		Kraftsamling 2023	X			X			
		Nato-medlemskap	X		X				
		Kriget Israel - Hamas		X					X
		Försvarsbeslut 2020	X						
		Folkhälsopolitiska målet	X						
		Branden i Västmanland 2014				X			
		Klimatpolitisk handlingsplan 2023		X					
		Insats i Afghanistan			X				
		Terrordåd mot svenskar i Bryssel			X				
		Vägraset på E6:an i Stenungssund			X				
		Gängvåld			X				

Fas	År	Händelse	Aktör								
			<i>SLV</i>	<i>JV</i>	<i>MSB</i>	<i>LRF</i>	<i>Li</i>	<i>ICA Gruppen</i>	<i>Lantmännen</i>	<i>Pågen</i>	
		Förgiftningsfallet i Söderhamn	X								
		Ransoning och prisreglering i krig och fred 2009	X								

Appendix C

Kronologisk översikt av publicerade rapporter som graderats med Grad 3.

Rapporttitel	Aktör	År	Kategori
Livsmedelsproduktion ur ett beredskapsperspektiv	MSB	2018	Beredskap
Stöd till myndigheter, regioner och kommuner: verktyg för att säkra tillgången till varor och tjänster	MSB	2020	Beredskap
Kunskapsunderlag med förslag på mål och indikatorer som styr mot miljömässigt-, socialt- och ekonomiskt hållbar livsmedelskonsumtion	Livsmedelsverket	2021	Hållbarhet
Strategi för försörjningsberedskap	MSB	2021	Beredskap
Varför behöver Sverige producera mer livsmedel?	LRF	2021	Hållbarhet
Kunskapsöversikt klimatanpassning	MSB	2022	Hållbarhet/ Beredskap
Civilt försvar mot 2030 – ett totalförsvar i balans: slutredovisning av regeringsuppdrag	MSB	2022	Beredskap
Kostnader för jordbrukets gröna omställning	LRF	2023	Hållbarhet
Var ska livsmedelsindustrin hitta 20 000 nya medarbetare?	Livsmedelsföretagen	2023	Hållbarhet
Slutrapport om livsmedelsförluster	Jordbruksverket	2024	Hållbarhet
Årsredovisning 2023	MSB	2024	Årsrapport

Appendix D

Citat med hög koppling mellan hållbarhet och beredskap, hämtade ur rapporter som graderats på nivå 3.

Aktör	År	Rapporttitel	Citat (n)	Data	Tolkning
MSB	2018	Livsmedelsproduktion ur ett beredskapsperspektiv	3	”Livsmedelsproduktionen kan genom satsningar på alternativa drivmedel, alternativa gödselmedel och biologiska växtskyddsmedel bli mindre importberoende samtidigt som den blir mer hållbar och får ökad miljönytta. Sådana lösningar skulle kunna svara mot den målsättning som Jordbruksverket angav för inriktningen på livsmedelsberedskapen 1998: [...]”	Genom att satsa på olika typer av åtgärder som stärker den miljömässiga hållbarheten i livsmedelsproduktionen kan livsmedelsproduktionen bidra till arbetet med att stärka beredskapen.
			”Inom den nya totalförsvarsplaneringen som pågått sedan 2015 finns alltså all anledning att samordna det arbete och de visioner som redan finns inom olika myndigheter, företag och organisationer för klimatanpassning, tekniska innovationer inom ekologiskt lantbruk, en omställning till en cirkulär biobaserad ekonomi och andra områden som syftar till att skapa ett fossilfritt och mer hållbart jordbruk. I diagrammet nedan ges en översikt av vad planeringen för livsmedelsberedskap bör innehålla”	Innovationer, klimatåtgärder och en cirkulär ekonomi syftar till att skapa ett mer hållbart jordbruk, vilket även skapar ett starkare totalförsvar och beredskap. Hållbarhetsåtgärder är därmed en del av att göra totalförsvarsplaneringen bättre.	
			” Beredskapsperspektivet kan alltså bli ytterligare en bakomliggande drivkraft till att genomföra en omställning som är nödvändig av miljö- och hållbarhetsmässiga skäl – och	I detta citat framställs beredskap som en yttre positiv faktor som kan bidra till att lantbrukare vill ställa om sitt jordbruk så att det blir mer (miljömässigt) hållbart.	

			<p>inte alls omöjlig med tanke på den stora kompetens, uppfinningsrikedom och anpassningsförmåga som finns såväl inom forskningen som driver fram tekniska innovationer som i lantbrukarkåren.”</p>	<p>Lantbrukarnas kompetens och uppfinningsrikedom kan användas för att nå både hållbarhets- och beredskapsmål.</p>	
MSB	2020	Stöd till myndigheter, regioner och kommuner : verktyg för att säkra tillgången till varor och tjänster	1	<p>”Vissa av verktygen kan vara viktiga för att bygga upp en försörjningsberedskap som är hållbar över tid, medan andra är mer lämpade för att hantera en brist vid en hastigt uppkommen krissituation.”</p>	<p>Det finns olika verktyg för att hantera korta respektive långa krissituationer. I en längre krissituation är det viktigt att försörjningsberedskapen är hållbar över tid. Det framgår inte om det avses att <i>hållbar över tid</i> syftar på en försörjningsberedskap som ska vara uthållig en längre tid eller om den ska vara miljömässigt hållbar.</p>
Livsmedels- verket	2021	Kunskapsunderlag med förslag på mål och indikatorer som styr mot miljömässigt-, socialt- och ekonomiskt hållbar livsmedelskonsumtion	6	<p>”Utifrån ett samhällsekonomiskt perspektiv handlar hållbar livsmedelskonsumtion om hushållning av samhällets nuvarande och framtida resurser och att belastningen inte ska vara större än vad som kan hanteras. Några exempel är ökade kostnader för sjukvårdssystemet på grund av ökad sjukdom, eller saneringskostnader på grund av miljöföroreningar i vattendrag. I ett samhällsekonomiskt perspektiv ingår också resurser för beredskap vid kriser. Livsmedelskonsumtionen idag ska inte belasta kommande generationers möjligheter att producera livsmedel och därigenom är framförallt generationsmålet i miljömålsystemet kopplad till den ekonomiska hållbarheten.”</p>	<p>En hållbar livsmedelskonsumtion är en viktig del av samhällsökonomin, där man behöver planera dagens och framtidens resurser för att värna om att framtidens generationer också ska kunna ha en hållbar livsmedelskonsumtion. Krisberedskap nämns i förbifarten, mest som en aspekt som man inte ska glömma bort att det avsätts resurser för.</p>
				<p>”Det finns många indikatorer inom områden där det finns tillgänglig statistik. Konsumtionsnivå, hälsoeffekter eller klimateffekter mäts exempelvis av indikatorer från officiella källor. Det återfinns färre</p>	<p>Citatet synliggör att det finns ett behov av att ha indikatorer som statistiskt mäter både hållbarhet och beredskap, men att det idag är svårare att mäta mer komplexa samband som</p>

indikatorer för mer komplexa orsakssamband och effekter, exempelvis förlust av biologisk mångfald, hotad livsmedelssäkerhet eller **krisberedskap**. I brist på lämpliga metoder och/eller statistik kan mer komplexa aspekter ibland mätas indirekt genom en så kallad proxy-indikator. När statistik utvecklats för ett visst område kan det bli aktuellt att byta ut proxys mot mer träffsäkra indikatorer eller mått för indikatorerna. Andra indikatorer är snarare att betrakta som förklarande nyckeltal: av utvecklingen i omvärlden eller konsumentens förutsättningar att konsumera **hållbart**. Exempel på detta är aggregerade mått på markanvändning som i Agenda 2030 delmål om **hållbar** livsmedelsproduktion och motståndskraftiga jordbruksmetoder, och indikator för svängningar i livsmedelspriser (SCB, 2019a). Dessa ger inte direkta mått på förflyttning mot ett mer **hållbart** livsmedelssystem. Indikatorer som mer kan betraktas som nyckeltal föreslås inte som indikatorer i detta arbete. Här hänvisas istället till exempelvis Agenda 2030.”

”Konsumtion är alltså till viss del beroende av importerade och införda livsmedel. Vi importerar även livsmedel som kan produceras på ett miljömässigt och ekonomiskt **hållbart** sätt i Sverige. Det är dock inte förväntat, eller för den delen önskvärt, att svenska livsmedel uppnår 100 procent inom samtliga livsmedelsgrupper. Exempelvis är det inte möjligt att framställa vissa livsmedel som efterfrågas i Sverige. Produktionen sker inte heller alltid i sådana volymer som tillfredsställer efterfrågan. Vidare kan marknadsandelar svenska marknadsandelar

exempelvis livsmedelssäkerhet och krisberedskap.

Lokala jordbruk är mer hållbara eftersom den inhemska maten kan produceras på ett mer miljömässigt och ekonomiskt hållbart sätt i Sverige. Sveriges höga importberoende av livsmedel är en sårbarhet. En lokal livsmedelsproduktion ses därför som både viktig för krisberedskapen eftersom det minskar importberoendet, för klimatet eftersom vi kan odla mer miljömässigt hållbart i Sverige och för den sociala hållbarheten eftersom lantbruken bidrar till möjligheten att bo och verka i hela Sverige.

teoretiskt sett sjunka om efterfrågan ökar snabbare än produktionen. Marknadsandelar såsom mått på vad som skulle behöva produceras mer av i Sverige har därmed begränsningar (Jordbruksverket, 2021c). Sveriges höga beroende av importerade livsmedel ger en högre sårbarhet vid kriser. I dagsläget sker en omfattande nedläggning av jordbruk i Sverige, framförallt i norra Sverige och i skogs- och mellanbygd (Jordbruksverket, 2019d). Jordbruksmark försvinner också på grund av exploatering. I framtiden beräknas den svenska jordbruksmarken bli ännu mer värdefull än idag, när globala klimatförändringar, som havsnivåhöjningar och ökenspridning, minskar tillgången på jordbruksmark i många länder (Jordbruksverket, 2017a). En lokal livsmedelsproduktion är därför viktigt för både **krisberedskap**, klimatanpassning och möjligheten att leva och verka på landsbygden idag och i framtiden.”

”Målvärdet är 12 MJ (ca 2870 kcal) per person och dag i tillgänglig energi till år 2030. Detta utgör en minskning från dagens nivå 13 MJ (ca 3100 kcal) per person och dag. Dock skulle även denna nivå ge tillräckligt med energi för en högre fysisk aktivitetsnivå i befolkningen än den vi ser idag. Vi gör bedömningen att den nivå som föreslås också ger utrymme för viss **beredskap** vid kriser, då det är viktigt att det inte i ett normaltillstånd finns för lite livsmedel tillgängligt för konsumtion. Vidare ger den föreslagna målnivån fortfarande utrymme för konsumtion av livsmedel som kan vara viktiga i ett socialt sammanhang till exempel positiva

Vid beräkningar av vad som är en hållbar konsumtion antar man även beredskap som ett perspektiv.

smakupplevelser. En minskning av överkonsumtion innebär mindre tillgänglig energi per person. Men energiintag ger inte hela bilden av huruvida överkonsumtionen minskar. För att uppnå en **hållbar** konsumtion behöver även svinnet minska.”

”Uthållig försörjning med livsmedel i ett förändrat klimat förutsätter fortsatt hög andel inhemsk produktion av spannmål. En fortsatt hög konsumtion av inhemskt producerade spannmål är både positivt utifrån ett ekonomiskt **hållbarhetsperspektiv** samt **beredskapsperspektiv**.”

”En ökad andel inhemskt förädlade produkter bland de förädlade köttprodukterna bidrar till en företagsstruktur som stödjer den svenska **livsmedelsberedskapen** vid kris samt bidrar till en långsiktig förmåga att förse befolkningen med kött och charkvaror. De förädlade företagen, som kan förädla råvaror av varierande ursprung, bidrar till den nationella livsmedelsstrategins mål om ökad export och därmed behov av en inhemsk efterfrågan som nödvändig grund för exporten. En inhemsk förädling kan även stödja en inhemsk djuruppfödning, vilket även det ligger i linje med livsmedelsstrategin. Se även indikatorn ”Andelen av totalkonsumtion av kött baserad på inhemskt producerad råvara” En ökning i denna indikator bidrar även till social samt ekonomisk **hållbarhet** via arbetstillfällena och klimatanpassning av den svenska livsmedelsförsörjningen. Indikatorn kompletterar övriga indikatorer under målet så att indikatorn Totalkonsumtion av kött och

Klimatförändringar medför ett behov av en stabil livsmedelsförsörjning, vilket kräver en hög inhemsk produktion av spannmål. Detta stärker både den ekonomiska hållbarheten och den nationella beredskapen, eftersom bönderna producerar mer och därmed tjänar mer, vilket också genererar mer lokalt producerad mat vilket minskar importberoendet och därmed stärker beredskapen.

En ökad andel inhemskt förädlade köttråvaror bidrar till ökad hållbarhet, eftersom fler får arbete och det är mer hållbart att producera i Sverige än utomlands. Samtidigt stärks den nationella beredskapen eftersom en större andel livsmedel produceras i Sverige och därmed minskar importberoendet.

MSB	2021	Strategi för försörjningsberedskap	4	<p>köttprodukter inte främst uppfylls med hjälp av förädling utanför landet.”</p> <p>”För att få till stånd ett långsiktigt hållbart förnödgande tillsammans med privata aktörer bör olika finansieringsformer analyseras och utvecklas för att öka incitamenten att delta i totalförsvarsarbetet. En viktig del i detta arbete bör vara att förtydliga i vilken mån beredskapsgarantier (och beredskapslån) kan bidra till att möjliggöra deltagande”.</p> <p>”Fotnot 29. Detta inkluderar stora olyckor och allvarliga naturhändelser. Om försörjningsberedskapen ska vara hållbar behöver kedjorna av tillverkning, lagerhållning, logistik etc. även göras utifrån riskperspektiv som omfattar stora olyckor och allvarliga naturhändelser. Detta finns belyst bland annat i FN:s Sendairamverk kring katastrofrikreducering, och kopplar också till hållbarhetsmålen i Agenda 2030.”</p> <p>”Beredskapshänsyn tas i samhällsplaneringen. Målet är att samhällsplaneringen tar sikte på framtiden och lyfter frågor om hur samhällen kan utformas och organiseras för att möta behovet av en ekonomisk, social och ekologisk hållbar utveckling samtidigt som totalförsvarets behov beaktas. Beredskapshänsyn i samhällsplaneringen skapar förutsättningar för att försörjningsberedskapsfrågor inkluderas i de avvägningar och prioriteringar som görs mellan olika intressen. Arbetet med att införliva beredskapshänsyn i planeringen förväntas ta tid. Det bör därför startas upp</p>	<p>Det är viktigt att utveckla olika finansieringsformer och att öka incitamenten för att fler (privata aktörer) ska delta i totalförsvaret. Detta är en förutsättning för att totalförsvaret ska vara långsiktigt hållbart. Man bör undersöka hur beredskapsgarantier och beredskapslån kan nyttjas för att skapa ett långsiktigt hållbart kapacitetsbyggande.</p> <p>Hållbar (försörjnings)beredskap måste byggas med ett riskperspektiv och inkludera beredskap för stora olyckor och naturkatastrofer. Detta synsätt hänger ihop med målen i Agenda 2030.</p> <p>Samhällsplanering måste ta hänsyn till beredskapsfrågor, men också till behovet att öka den ekonomiska, sociala och ekologiska hållbarheten – i den mån det går utan att totalförsvaret påverkas negativt av det.</p>
-----	------	------------------------------------	---	--	--

inom de kommande fyra åren för att det ska gå att inrikta arbetet ytterligare under fasen 2026–2030 genom att stärka, professionalisera och strukturera planeringen.”

”Näringslivet, som kan avse såväl privata som i vissa fall offentliga verksamheter, har en avgörande betydelse för **försörjningsberedskapen** inom alla sektorer genom sina leveranser av varor, tjänster och information. Samtidigt som en alltmer informations- och kunskapsintensiv samt internationellt sammanflätad industri innebär nya möjligheter för lönsam och **hållbar** produktion, innebär den också nya sårbarheter utifrån ett försörjningsperspektiv – något som till exempel inte omfattas av regeringens fokusområden i dess nyindustrialiseringsstrategi.”

Näringslivet har en avgörande betydelse för försörjningsberedskapen. Samtidigt belyser aktören att den internationellt sammanflätade industrin både medför möjligheter och risker – där ekonomiskt hållbar och miljömässig hållbar produktion lyfts som möjligheter, och en mer sårbar försörjning nämns som risk.

LRF

2021 5. Varför behöver Sverige producera mer livsmedel?

”Ett förändrat klimat leder till förändrade villkor på den globala livsmedelsmarknaden. I dagsläget har Sverige inga **beredskapslager**. Det kan jämföras med Finland som har reserver för att klara livsmedelsförsörjningen i cirka ett halvår. Sveriges låga **krisberedskap** och importberoende gör oss sårbara. En ökad inhemsk matproduktion skulle göra Sverige mer robust inför de importstopp och prishöjningar som en global livsmedelskris sannolikt skulle föra med sig. Men även i fredstid är ökad robusthet av godo eftersom det skulle innebära ökad produktion av inhemska råvaror, vilket i sin tur betyder mindre utsläpp. Dessutom skulle de ökade intäkterna för den enskilda bonden kunna

LRF beskriver hållbarhet och beredskap som viktiga frågor i svensk politik och förklarar hur inhemsk matproduktion gynnar dessa frågor. Inramningen är därmed att satsa på inhemsk livsmedelsproducenter eftersom det även genererar ökad hållbarhet och beredskap. LRF ger ett exempel på hur satsningar/bidrag till ökad produktion kan bidra till en positiv spiral där en bonde använder sin extra lönsamhet för att ytterligare ställa om sitt lantbruk till att bli mer miljövänligt.

MSB	2022	Kunskapsöversikt klimatanpassning	8	<p>användas till att ställa om till ett så hållbart lantbruk som möjligt”</p> <p>”Kort sammanfattning: Denna kunskapsöversikt syftade till att ge en överblick över vilka risker som kan uppstå i och med ökad hållbarhet och klimatanpassning, och hur det kan påverka området samhällsskydd och beredskap. Dessutom syftade studien till att identifiera kunskapsluckor och olika typer av beslutsstöd”.</p> <p>”Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap (MSB) har identifierat ett behov av att utforska hur samhället, och särskilt området samhällsskydd och beredskap kommer att påverkas av den pågående klimatförändringen och vilka anpassningsåtgärder som behöver göras för att minska de negativa konsekvenserna i samhället. Det övergripande syftet med denna studie är därför att genomföra en kunskapsöversikt för att bidra till ökad förståelse för hur ökad hållbarhet och klimatanpassning kan påverka samhällets resiliens, samt identifiera vilka negativa konsekvenser som kan uppstå i och med de samhällsomställningar som görs till följd av ett förändrat klimat. Det specifika syftet är att identifiera kunskaps-, forsknings-, och utvecklingsbehov kring klimatanpassning i relation till området samhällsskydd och beredskap, och därmed förstå vilka typer av beslutsstöd och kunskapsförhöjande insatser som behövs bland svenska aktörer.”</p> <p>”Kan strävan mot ökad hållbarhet och klimatanpassning påverka samhällets</p>	<p>Hållbarhet ses ur ett beredskapsperspektiv när MSB diskuterar hur ökad hållbarhetsanpassning kan påverka beredskapen (negativt).</p> <p>Klimatförändringar kommer att påverka samhällets beredskap, därför behöver man undersöka vad man kan göra för att motverka negativa effekter av åtgärder som syftar till att göra samhället mer klimatanpassat och miljömässigt hållbart.</p> <p>Inramningen här är att det finns en risk att en ökad hållbarhet leder till en sämre beredskap, vilket man vill undvika.</p>
-----	------	--------------------------------------	---	--	---

robusthet, säkerhet och **beredskap**? Är ett klimatanpassat samhälle ett robust samhälle?”

”Framtida risker som kan uppstå i och med ökad **hållbarhet** och klimatanpassning är många, vilket gör ytterligare avgränsningar nödvändiga. Studien därför är avgränsad till att undersöka hur ökad **hållbarhet** och klimatanpassning kan påverka samhällsskydd och **beredskap** och hur omställningen kan påverka samhällets förmåga att hantera risker och olyckor.”

”Vi valde att fokusera på de negativa konsekvenser som kan uppstå i och med klimatanpassning och en strävan efter ökad **hållbarhet**, med fokus på vilka nya risker som kan skapas och hur de påverkar samhällets säkerhet och **beredskap**. Vi undersökte felanpassning utifrån fem sektoriella fokusområden: transport, energiförsörjning, hälsa, dricksvattens- och livsmedelsförsörjning.”

”Ökad **hållbarhet** och klimatanpassning kan leda till negativ påverkan på biodiversitet och ekosystem. Detta kan i sin tur generera kaskadeffekter och således skapa nya risker och därmed öka belastningen på myndigheter som arbetar med samhällsskydd och **beredskap**.”

”Denna studie syftade till att ge en överblick över vilka risker som kan uppstå i och med ökad **hållbarhet** och klimatanpassning, och hur det kan påverka samhällets **beredskap** och säkerhet. Dessutom syftade studien att identifiera kunskapsluckor och olika typer av

Ett mer hållbart samhälle kan leda till en negativ inverkan på samhällsskyddet och beredskapen. Studien undersöker, utifrån ett beredskapsperspektiv, hur detta kan undvikas/begränsas.

Utgår från ett beredskapsperspektiv och undersöker hur klimatanpassning och strävan mot ökad hållbarhet kan påverka samhällets säkerhet och beredskap negativt.

Belyser hur hållbarhet och klimatanpassning kan ha negativ effekt på miljömässig hållbarhet såsom ekosystemen. Om detta får kaskadeffekter kan det ta upp samhällets resurser från andra samhällskriser. Här framkommer möjligen en bild av att man inte ska arbeta med klimatanpassning eftersom det riskerar att leda till nya kriser och ta resurser från ”viktigare” krisarbete.

Studien syftar till att ge en övergripande bild av riskerna kopplade till ökad hållbarhet och klimatanpassning samt deras påverkan på samhällets beredskap och säkerhet. Man frågar sig särskilt om strävan mot ökad hållbarhet och klimatanpassning påverkar samhällets robusthet, säkerhet och beredskap. Det framkommer en bild av att MSB anser att samhällets robusthet, säkerhet

	<p>beslutsstöd. I linje med syftet formulerades fyra frågor: i) vilka negativa konsekvenser kan uppstå i och med omställningar som görs till följd av ett förändrat klimat?; ii) kan strävan mot ökad hållbarhet och klimatanpassning påverka samhällets robusthet, säkerhet och beredskap?; iii) vilka kunskapsbehov och insatser behöver myndigheter, kommuner och näringsliv?; samt iv) vilka typer av beslutsstöd, verktyg, och metoder behövs för att bedöma och kvantifiera nya eller förvärrade risker samt för att stödja klimatanpassningsarbetet?”</p>	<p>och beredskap är överordnat ökad hållbarhet och klimatanpassning.</p>
MSB	<p>2022 2023 2024 Civilt försvar mot 2030 - 1 ett totalförsvar i balans : slutredovisning av regeringsuppdrag</p>	<p>Utöver att belysa sambandet mellan ökad hållbarhet och klimatanpassning, och eventuell negativ effekt på samhällsskydd och beredskap, inkluderas i detta citat även ett socialt hållbarhetsperspektiv när man pratar om olika gruppers sårbarhet i samhället.</p> <p>”Behov av både robusta och hållbara system - Såväl Energimyndigheten som länsstyrelserna betonar att insatser för klimatomställningen behövs på ett sådant sätt att det samtidigt stärker den civila beredskapen samt att åtgärder för civil beredskap behöver utformas så att de stärker klimatomställningen. Behovet av robusta system bör i stor utsträckning kombineras med system som är hållbara ur klimatsynpunkt, avseende bl.a. användande av inhemska förnybara bränslen.”</p>
LRF	<p>2023 2024 Kostnader för jordbrukets gröna omställning</p>	<p>Miljömässig och ekonomisk hållbarhet lyfts fram. LRF förkunnar att en bra affärsmodell behövs för att implementera hållbara metoder inom livsmedelssektorn, vilket i sin</p>

	<p>av åtgärderna i denna rapport ökar också livsmedelsberedskapen”</p> <p>”Med strategisk investering i denna rapport menar vi, förutom FoU, fysiska åtgärder på gårdar som har eller kan få stor betydelse för både hållbarhet, beredskap och lönsamhet och som inte görs i någon större utsträckning idag.”</p> <p>”Att separera en del av den årliga stallgödselvolymen på cirka 22 miljoner ton är en strategisk investering som både ökar hållbarheten i odlingen och djurhållningen, samtidigt som det ökar beredskapen.”</p>		<p>tur stärker beredskapen i livsmedelsförsörjningen.</p> <p>Genom att investera i gårdar kan man få stora, nya, vinster inom både hållbarhet, beredskap och lönsamhet.</p> <p>Investeringar i innovationer inom lantbruk leder till både ökad hållbarhet och beredskap.</p>
Livsmedelsföretagen	2023	<p>Var ska livsmedelsindustrin hitta 20 000 nya medarbetare?</p> <p>2</p>	<p>Hållbarhet och beredskap ramas in som samhällsviktiga mål, vilka endast kan uppnås genom kompetent personal. Därför behövs satsningar på utbildning och kompetensförsörjning av personal inom livsmedelsindustrin.</p>
		<p>”En kraftigt förbättrad kompetensförsörjning är avgörande för att svensk livsmedelsproduktion ska öka, bli mer konkurrenskraftig, klara av den hållbara omställningen och säkra landets livsmedelsberedskap”</p>	<p>Investering i utbildning och kompetent personal är avgörande för att Sverige ska kunna nå de centrala målen kopplat till både hållbarhet och beredskap.</p>
Jordbruksverket	2024	<p>Slutrapport om livsmedelsförluster</p> <p>2</p>	<p>Minskat matsvinn ökar hållbarheten, eftersom alla tre hållbarhetsdimensioner påverkas positivt. Minskat matsvinn stärker också beredskapen eftersom man kan få ut mer livsmedel utan att göra ett större</p>

<p>klimatpåverkan minska. Det gör också att livsmedelsproduktionen kan öka utan att miljö- och klimatpåverkan ökar i motsvarande grad. Om utbytet ökar i förhållande till de insatsvaror som produktionen kräver så är det också positivt för företagens ekonomi och ur ett beredskapsperspektiv.</p>	<p>”Livsmedelsförsörjning är en viktig och aktuell fråga givet det säkerhetspolitiska läget. Kan livsmedelsproduktionen öka och sårbarheter minska genom ökad resurseffektivitet? Forskare, inom bland annat Mistra Food Future, vill se arbetet för ökad livsmedelsberedskap och hållbarhetsomställningen som sammanlänkade policyområden. De menar att åtgärder som kan bidra till att minska lantbrukets klimatavtryck samtidigt kan förbättra möjligheten att stå emot störningar. Här har åtgärder för att minska livsmedelsförlusterna och öka resurseffektiviteten en viktig roll”</p>	<p>klimatavtryck. Därmed belyser Jordbruksverket hur hållbarhet kan gynna beredskapen, vilket legitimerar varför man ska satsa på hållbarhet.</p>	<p>Här ramas livsmedelsproduktionen in som en viktig angelägenhet för det säkerhetspolitiska läget. Sedan säger man att hållbarhetsåtgärder inom lantbruken gynnar livsmedelsproduktionen, som alltså i sin tur är väsentlig för beredskapen och säkerhetspolitiska läget. Därmed sätter man hållbarhetsåtgärder/resurseffektivisering inom livsmedelsproduktionen som nyckeln till både en ökad hållbarhet och en ökad beredskap.</p>	
<p>MSB</p>	<p>2024 Årsredovisning 2023</p>	<p>4</p>	<p>”Planeringsinriktning för civil beredskap, som fastställdes i oktober 2023, innehåller ett särskilt avsnitt om hållbarhet och jämställdhet. Inriktningen ger beredskapsmyndigheterna ingångsvärden för att genomföra en grundanalys, för att sedan utifrån från den arbete med kunskapshöjning, prioriteringar och åtgärder.”</p>	<p>Social hållbarhet inkluderas i planeringen av civil beredskap.</p>
<p>MSB</p>	<p>Årsredovisning 2023</p>	<p>4</p>	<p>”MSB får i dagsläget ett ökat antal förfrågningar inom jämställdhet och social hållbarhet från aktörer som vill främja arbetet med social beredskap. Myndigheten har under året bland annat gett stöd till flera</p>	<p>Social hållbarhet, eller <i>social beredskap</i> som MSB använder sig av, är ett växande område inom det civila försvaret och krisberedskapen. Det syns alltså ett behov av att bl.a. länsstyrelser vill ha hjälp med hur</p>

länsstyrelser inom arbetet med jämställdhetsintegrering av det civila försvaret och **krisberedskapen**.”

”MSB har också under året i övergripande inriktning avseende uppdragsställning från anslag 2:4 **krisberedskap** till frivilliga försvarsorganisationer år 2024–2027 integrerat **hållbarhetsfrågor**, däribland jämställdhet. Vid ansökningar om medel, genomförande av uppdrag liksom utveckling av verksamheten är uppmaningen att beakta jämställdhet och mångfald samt anpassning till ett **hållbarhets-** och miljötankande.”

”I planeringsinriktningen för civil **beredskap** har MSB integrerat de tvärgående perspektiven jämställdhet, barnrätt samt miljö- och klimat och även nämnt att funktionsrätts perspektivet ska beaktas i arbetet. Planeringsinriktningen syftar till samlat stöd för utveckling av förmåga där målet med de tvärgående perspektiven är en **hållbar beredskap** för alla.”

man planerar krisberedskap för olika typer av grupper och individer med olika behov och förutsättningar.

MSB uppmanar de som ansöker om medel (för krisberedskap till frivilliga försvarsorganisationer) att inkludera hur deras projekt beaktar social hållbarhet och miljömässig hållbarhet.

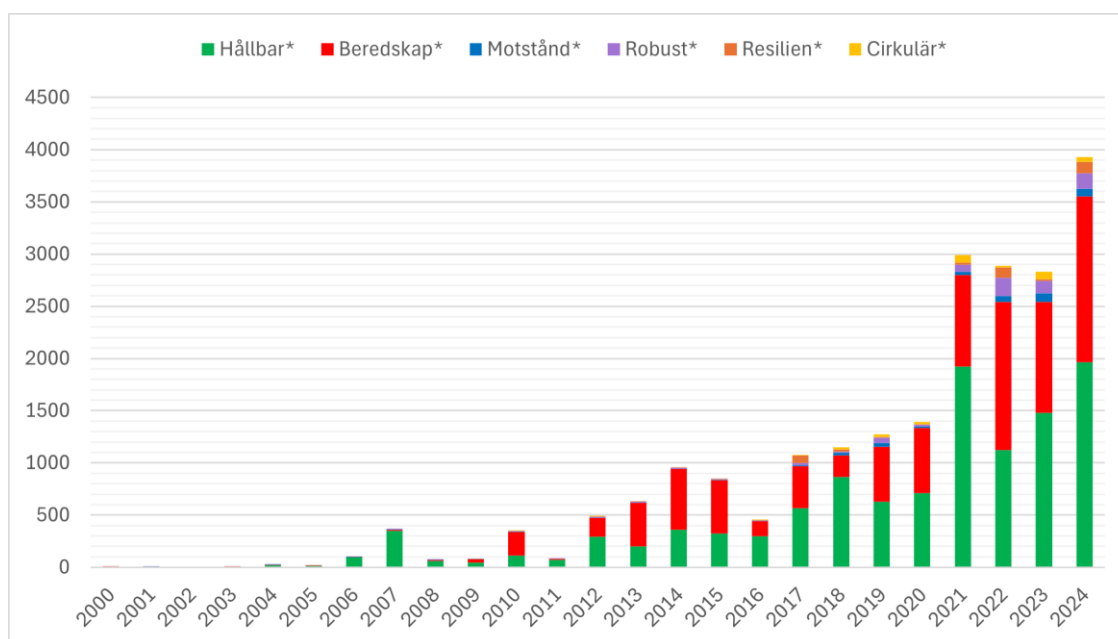
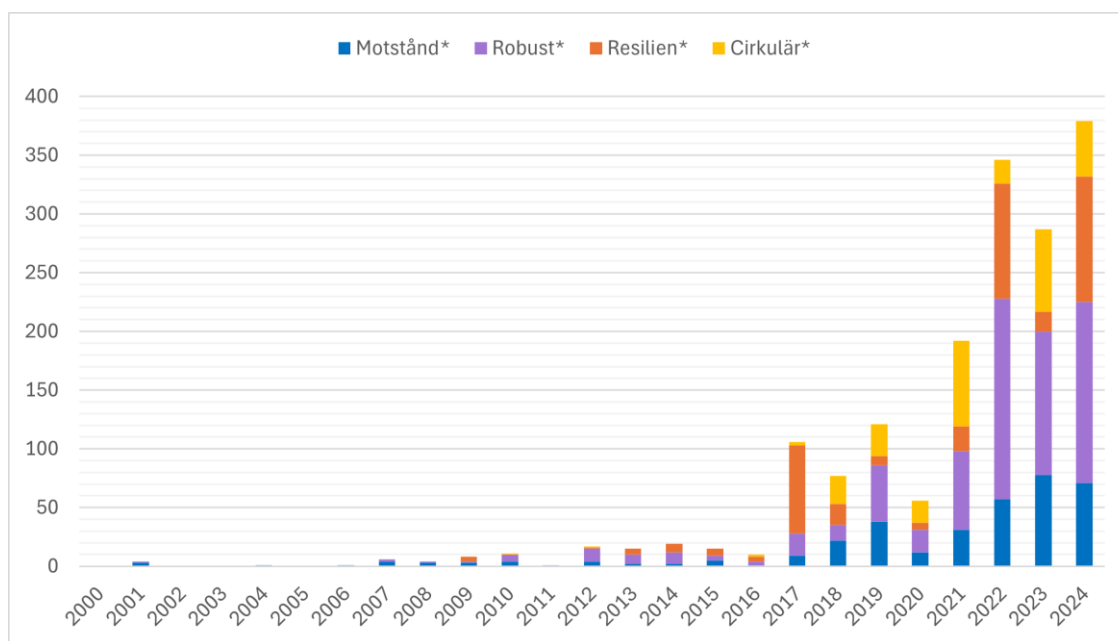
MSB har integrerat flera perspektiv, såsom jämställdhet, barnrätt, miljö- och klimat samt funktionsrätt i sin planeringsinriktning för civil beredskap. De skriver att målet är en *hållbar beredskap* för alla, vilket verkar betyda att beredskapen ska vara planerad så att alla medborgare, oavsett förutsättningar och behov, kan ta del av den.

Appendix E

Totalt antal träffar på sökord.

Hållbar*	Beredskap*	Motstånd*	Robust*	Resilien*	Cirkulär*
11 529	8 828	351	661	337	287

Stapeldiagrammen fördelningen mellan de alternativa nyckelorden samt hur deras förekomst är koncentrerad till den fjärde fasen där hållbarhet och beredskap relateras till varandra i hög grad (2018-2024).



Slutnoter

- ¹ Lång, E., Netz, J., & Oxenstierna, S. 2019. Ökad försvarsproduktion: kritiska sektorer och tillväxtfaktorer i Försvarsmakten. FOI-D--0865—SE, Stockholm.
- ² Hansson, H., et al. 2024. Förbättrad livsmedelsberedskap genom resiliens, Policy brief. Mistra Food Futures.
- ³ Dagens Industri: Finland vill bygga mer vindkraft i öst. 2024-11-15.
- ⁴ DN Debatt: Försvaret måste få i uppdrag att släppa fram mer vindkraft. 2024-11-16.
- ⁵ SVT: Klart med nytt tillstånd för försvarsmakten på Gotland. <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/ost/klart-med-nytt-tillstand-for-forsvarsmakten-pa-gotland>. Hämtad 2024-01-20.
- ⁶ Suddaby, R. 2024. What Theory Is, What Theory Was: Whence and Whither Theory. *Organization Theory*, 5(4), 26317877241293475.
- ⁷ Morin, E., & Kern, A.B. (1999). *Homeland Earth: A Manifesto for the New Millennium*. Translated by Kelly, Sean; LaPointe, Roger. Cresskill, NJ: Hampton Press.
- ⁸ t ex Brown, G., El-Erian, M., Spence, M., & Lidow, R. 2023. *Permacrisis: A plan to fix a fractured world*. Simon and Schuster.
- ⁹ Jämför till exempel Svenska Akademiens ordlista
- ¹⁰ Heimstädt, M., Koljonen, T., & Elmholdt, K. T. 2024. Expertise in management research: A review and agenda for future research. *Academy of Management Annals*, 18(1), 121-156.
- ¹¹ <https://www.globalamalen.se/om-globala-malen/>
- ¹² <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/krisberedskap/>
- ¹³ George, G., Howard-Grenville, J., Joshi, A., & Tihanyi, L. 2016. Understanding and tackling societal grand challenges through management research. *Academy of Management Journal*, 59(6), 1880-1895.
- ¹⁴ Hällgren, M., Rouleau, L., & De Rond, M. 2018. A matter of life or death: How extreme context research matters for management and organization studies. *Academy of Management Annals*, 12(1), 111-153.
- ¹⁵ Okhuysen, G. A., & Bechky, B. A. 2009. Coordination in organizations: An integrative perspective. *Academy of Management Annals*, 3(1), 463-502.
- ¹⁶ Bolton, R., Logan, C., & Gittel, J. H. 2021. Revisiting relational coordination: a systematic review. *The Journal of Applied Behavioral Science*, 57(3), 290-322.
- ¹⁷ Chong, D., & Druckman, J. N. 2007. Framing theory. *Annu. Rev. Polit. Sci.*, 10(1), 103-126.
- ¹⁸ Flyvbjerg, B. 2006. Five misunderstandings about case-study research. *Qualitative Inquiry*, 12(2), 219-245.
- ¹⁹ Brytpunkt den 1 augusti 2024
- ²⁰ Pågens årsredovisningar 2012–2022, LRFs årsredovisningar 2013–2023, samt Livsmedelsföretagens årsredovisningar 2013–2023 hittades via bolagsfakta.se
- ²¹ Utöver att dessa tre företag representerar värdekedjans alla delar lyfts Lantmännen ofta fram som en avgörande ”institution” för den svenska livsmedelsindustrin, liksom att Pågens bröd och ICA ofta lyfts fram som exempel i såväl hållbarhets- som beredskapsfrågor.
- ²² Operationaliseringen av expertisområdena hållbarhet respektive beredskap genom nyckelord har en så kallad uppenbar validitet; dels tillskrivs befattningar såsom till exempel hållbarhetstrateger eller beredskapssamordnare expertisen genom titlarna, dels medverkar innehavarna av sådana yrkesroller i förhandlingar om det innehåll och de nyckelord som policyrapporter omfattar.
- ²³ t ex Kraatz, M. S., & Zajac, E. J. 2001. How organizational resources affect strategic change and performance in turbulent environments: Theory and evidence. *Organization Science*, 12(5), 632–657. Antagandet validerades också under hösten 2024 i en svensk expertgrupp inom livsmedelsförsörjningen.
- ²⁴ Graderingen har också ett kvalitativt inslag, där graden av relation har bedömts mer subjektivt än att enbart beakta var i texten sökorden står i förhållande till varandra. Det finns exempel där hållbarhet och beredskap står i samma underrubrik eller stycke men där rapporten ändå kategoriserats som en grad 1 eftersom det vid en genomläsning visade sig att orden inte relaterade till varandra alls.

-
- ²⁵ Langley, A. 1999. Strategies for theorizing from process data. *Academy of Management Review*, 24(4), 691-710.
- ²⁶ Alla händelserna (Appendix B) har inte tagits med i resultatet från analysen, men mönstret av det totala antalet händelser för respektive fas har kontrollerats för motsägelser. Flera kända relevanta händelser har utelämnats då de inte tagits upp av aktörerna i rapporterna och inte heller behövts för att kontextuellt förklara mönstret av integration mellan expertisområdena hållbarhet och beredskap. Ett exempel är jordbävningen i Japan 2011.
- ²⁷ Tre kompletterande dataanalyser genomfördes: 1) Kontroll av om det var korrekt att det inte fanns några rapporter från perioden 1992–1999 mot bakgrund av dels att Jordbruksverket rapporterade om frågor inom såväl hållbarhet som beredskap under denna tid, dels att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap vid denna tid utgjordes av de tidigare två myndigheterna Räddningsverket och Krisberedskapsmyndigheten. 2) Kontroll av omvärldshändelser som expertgruppen saknade information om och som kan ha motiverat de studerade aktörerna att integrera expertisområdena hållbarhet och beredskap. 3) Kontroll av förklaringsvärdet hos alternativa sökord inom det framväxande fenomenet hållbar beredskap såsom robusthet, cirkulär, motståndskraft/resiliens.
- ²⁸ Appendix A visar att perioden 1992–1999 är korrekt. Appendix B visar de händelser som de studerade aktörerna beskrivit under tiden de har ramat in (eller börjat rama in) hållbar beredskap. Appendix E visar att alternativa nyckelord är en i huvudsak samtida företeelse och att dessa nyckelord förekommer marginellt relativt nyckelorden hållbarhet och beredskap. De tre kontrollerna av data visar sammantaget att bortfall av rapporter från aktörer i de tidiga faserna (1992–1999, 2000–2012) på grund av att de inte längre är tillgängliga rimligtvis inte någon påverkan på det mönster som framträder i denna rapport samlade resultat.
- ²⁹ Figuren presenterar antalet rapporter (n=183) som på något vis berör både hållbarhet och beredskap uppdelat på rapportens grad av relevans (grad 1, 2 eller 3), publiceringsår, samt politiska skeenden som inträffat under tidsperioden. I figuren syns samband mellan politiskt viktiga skeenden och en ökad andel relevanta rapporter gällande hållbarhet och beredskap inom livsmedelsförsörjningen.
- ³⁰ Proposition 1991/92:102. Totalförsvarets utveckling till och med budgetåret 1996/1997 samt anslag för budgetåret 1992/93.
- ³¹ Proposition 1995/96:12. Totalförsvaret i förnyelse; Proposition 1996/97:4 (1996). Totalförsvaret i förnyelse – etapp två.
- ³² Lundberg, J. 2023. Totalförsvarets civila del Framväxt och fall – erfarenheter för framtiden, s. 58
- ³³ Proposition 1997/98:84. Försvarsmaktens ekonomi och verksamhet år 1998.
- ³⁴ Lång, E., Netz, J., & Oxenstierna, S. 2019. Ökad försvarsproduktion: kritiska sektorer och tillväxtfaktorer i Försvarsmakten. FOI-D--0865—SE, Stockholm, s. 10.
- ³⁵ Proposition 1998/99:74. Förändrad omvärld – omdanat försvar.
- ³⁶ Regeringen 2005. Sveriges rapport om påvisbara framsteg, s. 6.
- ³⁷ Proposition 1999/2000:30. Det nya försvaret.
- ³⁸ Proposition 2001/02:10. Fortsatt förnyelse av totalförsvaret.
- ³⁹ Proposition 2004/05:5. Vårt framtida försvar.
- ⁴⁰ Lundberg, J. 2023. Totalförsvarets civila del Framväxt och fall – erfarenheter för framtiden, s. 66.
- ⁴¹ Proposition 2008/09:140. Ett användbart försvar.
- ⁴² Försvarsmakten 2022. Värnplikten genom åren. <https://www.forsvarsmakten.se/sv/information-och-fakta/var-historia/artiklar/varnplikt-under-109-ar>. Hämtad: 2024-09-20.
- ⁴³ MSB 2010. Årsredovisning 2009, s. 62.
- ⁴⁴ MSB 2012. Framtida utveckling som kan påverka arbetet med samhällsskydd och beredskap: Redovisning av uppdrag i MSB:s regleringsbrev för år 2012 s. 22–23.
- ⁴⁵ Proposition 2000/01:130. Svenska miljömål – delmål och åtgärdsstrategier.
- ⁴⁶ Proposition 2004/05:150. Svenska miljömål – ett gemensamt uppdrag.
- ⁴⁷ Sveriges Miljömål 2021. Miljömålssystemets historia. <https://sverigemiljomal.se/sa-fungerar-arbetet-med-sveriges-miljomal/miljomalssystemets-historia/> Hämtad: 2024-09-17.
- ⁴⁸ SOU 2004:104. Att lära för hållbar utveckling.

-
- ⁴⁹ Proposition 2008/09:162. En sammanhållen klimat- och energipolitik – Klimat, s. 1.
- ⁵⁰ Jordbruksverket 2004. Mål för ekologisk produktion 2010, s. 7.
- ⁵¹ Jordbruksverket 2007. Jordbruksverkets miljömålsöversyn, s. 33.
- ⁵² Holmström, M. 2012. Försvar med tidsgräns. <https://www.svd.se/a/b159e181-3974-35b4-a472-f279cafcd159/forsvar-med-tidsgrans>. Hämtad: 2024-09-18.
- ⁵³ Holmström, M. 2013. Ryskt flyg övade anfall mot Sverige. <https://www.svd.se/a/ef3fc1a2-cff8-32d8-a8c4-afe453e5d888/ryskt-flyg-ovade-anfall-mot-sverige>. Hämtad: 2024-10-28.
- ⁵⁴ Proposition 2014/15:109. Försvarspolitisk inriktning - Sveriges försvar 2016-2020, s. 1.
- ⁵⁵ Numera Liberalerna.
- ⁵⁶ Bjereld, U. & Ydén K. 2015. Skärpt försvarsdebatt – Nato, Ryssland och försvarsutgifter. I Red. A Bergström, H Oscarsson M Oscarsson, Fragment. Göteborg: SOM-institutet, s. 289.
- ⁵⁷ Lång, E., Netz, J., & Oxenstierna, S. 2019. Ökad försvarsproduktion: kritiska sektorer och tillväxtfaktorer i Försvarsmakten. FOI-D--0865—SE, Stockholm, s. 11.
- ⁵⁸ Försvarsmakten. 2022. Värnplikten genom åren. <https://www.forsvarsmakten.se/sv/information-och-fakta/var-historia/artiklar/varnplikt-under-109-ar>. Hämtad: 2024-09-20.
- ⁵⁹ Regeringen 2015. Rapport från skogsbrandutredningen. <https://www.regeringen.se/contentassets/ba8bf19ab7394bfeb2bc2a18b0751c54/rapport-fran-skogsbrandsutredningen>. Hämtad: 2024-09-25.
- ⁶⁰ Asp, V., Bynander, F., Daléus, P., Deschamps-Berger, J., Sandberg, D., & Schyberg, E. 2015. Bara skog som brinner? Utvärdering av krishanteringen under skogsbranden i Västmanland 2014. Stockholm: FHS/Crismart
- ⁶¹ SVT. 2015. Ökad risk för skogsbränder. <https://www.svt.se/nyheter/okad-risk-for-skogsbrander>. Hämtad: 2024-11-13.
- ⁶² Holmgren, M. 2017. Många döda i våldsamma skogsbranden i Portugal. <https://www.dn.se/nyheter/varlden/manga-doda-i-valdsamma-skogsbranden-i-portugal>. Hämtad: 2024-09-18.
- ⁶³ 2016/17: MJU6. Riksdagen godkänner klimatavtalet från Paris.
- ⁶⁴ Europeiska kommissionen u.å. EU och FN – gemensamma mål för en hållbar framtid. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/sustainable-development-goals/eu-and-united-nations-common-goals-sustainable-future_sv Hämtad: 2024-09-25.
- ⁶⁵ SFS 2017:720. Klimatlag.
- ⁶⁶ Proposition 2016/17:104. En livsmedelsstrategi för Sverige - fler jobb och hållbar tillväxt i hela landet, s. 1.
- ⁶⁷ Proposition 2016/17:104. En livsmedelsstrategi för Sverige - fler jobb och hållbar tillväxt i hela landet, s. 14-15.
- ⁶⁸ MSB. 2024. Tio år sedan branden i Västmanland. <https://www.msb.se/sv/aktuellt/nyheter/2024/juli/tio-ar-sedan-branden-i-vastmanland>. Hämtad: 2024-10-30.
- ⁶⁹ Fram till 1 augusti 2024.
- ⁷⁰ MSB 2024. Årsredovisning 2023, s 119.
- ⁷¹ Livsmedelsföretagen 2023, s. 1
- ⁷² Proposition 2020/21:30. Totalförsvaret 2021–2025.
- ⁷³ Jordbruksverket, 2019. Långsiktiga effekter av torkan 2018: och hur jordbruket kan bli mer motståndskraftigt mot extremväder.
- ⁷⁴ Degerström, H. 2023. 25 000 hektar skog brann 2018 – här härjade elden <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/vasternorrland/skogsbranden-2018-har-harjade-elden>. Hämtad: 2024-10-30.
- ⁷⁵ SVT 2019. Fenomenet Greta Thunberg: Från ensam skolstrejkare till följarskara på miljoner. <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/stockholm/tusentals-manifestationer-fredsprisnominering-och-uppmarksammade-tal-sa>. Hämtad: 2024-10-01.
- ⁷⁶ IPCC 2023. Summary for Policymakers. In: Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change

[Core Writing Team, H. Lee and J. Romero (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, pp. 1-34, doi: 10.59327/IPCC/AR6-9789291691647.001.

⁷⁷ Proposition 2019/20:65. En samlad politik för klimatet - klimatpolitisk handlingsplan.

⁷⁸ Netz & Axelson, 2021. Näringslivsbaserad motståndskraft: Lärdomar från pandemin för det civila försvaret. MSB Forskning. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

⁷⁹ SOU 2020:80. Äldreomsorgen under pandemin, s. 245.

⁸⁰ SOU 2020:80. Äldreomsorgen under pandemin, s. 250.

⁸¹ Eriksson, C., & Öhlund, E. 2020. Hur har livsmedelsförsörjningen påverkats hittills av coronapandemin? FOI Memo: 7334. Totalförsvarets forskningsinstitut: Stockholm.

⁸² Folkhälsomyndigheten, 2024. När hände vad under pandemin? <https://www.folkhalsomyndigheten.se/smittskydd-beredskap/utbrott/utbrotsarkiv/covid-19-pandemin-2019-2023/nar-hande-vad-under-pandemin/> Hämtad: 2025-01-17.

⁸³ Regeringen 2024. Sverige i Nato. <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/sverige-i-nato/>. Hämtad: 2024-09-18.

⁸⁴ Naturvårdsverket, 2024. Fossila bränslen. <https://www.naturvardsverket.se/amnesomraden/klimatomstallningen/omraden/klimatet-och-energin/fossila-branslen/> Hämtad: 2025-01-16.

⁸⁵ Livsmedelsverket 2021. Kunskapsunderlag med förslag på mål och indikatorer som styr mot miljömässigt-, socialt- och ekonomiskt hållbar livsmedelskonsumtion.

⁸⁶ MSB 2022. Kunskapsöversikt: Klimatanpassning.

⁸⁷ MSB 2021. Strategi för försörjningsberedskap, s. 15-16.

⁸⁸ Skr. 2023/24:59. Regeringens klimathandlingsplan - hela vägen till nettonoll, s. 85.

⁸⁹ Proposition 2024/25:34. Totalförsvaret 2025-2030.

⁹⁰ MSB 2018. Livsmedelsproduktion ur ett beredskapsperspektiv; MSB 2020. Stöd till myndigheter, regioner och kommuner: verktyg för att säkra tillgången till varor och tjänster.

⁹¹ MSB 2021. Strategi för försörjningsberedskap, s. 14.

⁹² MSB 2022a. Kunskapsöversikt: Klimatanpassning; MSB 2022b. Civilt försvar mot 2030 - ett totalförsvar i balans: slutredovisning av regeringsuppdrag; MSB 2024. Årsredovisning 2023.

⁹³ MSB 2022. Kunskapsöversikt klimatanpassning, s. 20.

⁹⁴ MSB 2024. Årsredovisning 2023, s. 126.

⁹⁵ MSB 2021. Strategi för försörjningsberedskap.

⁹⁶ Livsmedelsverket 2021. Kunskapsunderlag med förslag på mål och indikatorer som styr mot miljömässigt-, socialt- och ekonomiskt hållbar livsmedelskonsumtion, s. 46.

⁹⁷ Jordbruksverket 2024. Slutrapport om livsmedelsförluster, s. 22.

⁹⁸ Livsmedelsföretagen 2023. Var ska livsmedelsindustrin hitta 20 000 nya medarbetare? s. 4.

⁹⁹ LRF 2021. Varför behöver Sverige producera mer livsmedel?

¹⁰⁰ LRF 2023. Kostnader för jordbrukets gröna omställning, s. 33.

¹⁰¹ SOU 2024:8. Livsmedelsberedskap för en ny tid.

¹⁰² SOU 2019:51. Näringslivets roll i totalförsvaret.

¹⁰³ Netz & Axelson, 2021. Näringslivsbaserad motståndskraft: Lärdomar från pandemin för det civila försvaret. MSB Forskning. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

¹⁰⁴ Aguilar Oddershede, L. 2006. Temporal analys och aktivitetsmodellering av Tsunamikatastrofen 2004, s. 48

¹⁰⁵ IKEA 2023. IKEA levererar produkter till ett värde av 100 miljoner kronor till Ukraina <https://www.ikea.com/se/sv/newsroom/corporate-news/ikea-levererar-produkter-till-ett-vaerde-av-100-miljoner-kronor-till-ukraina-pubd06488c0>. Hämtad: 2024-11-01.

¹⁰⁶ Bilaga 2.

¹⁰⁷ MSB 2023. Myndigheter och företag i samverkan för totalförsvaret: Utvecklingsprojekt för försörjning av varor och tjänster i kris och krig-

¹⁰⁸ SOU 2024:8. Livsmedelsberedskap för en ny tid, s. 131.

¹⁰⁹ I relevanta utredningar framkommer inte vem som ska stå för de investeringar som behövs för att Sverige ska öka sin livsmedelsberedskap (se Ds 2024:6; SOU 2022:57; SOU 2024:8).

¹¹⁰ Netz & Axelson, 2021. Näringslivsbaserad motståndskraft: Lärdomar från pandemin för det civila försvaret. MSB Forskning. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

¹¹¹ Foss, N. J., & Saebi, T. 2017. Fifteen years of research on business model innovation: How far have we come, and where should we go? *Journal of Management*, 43(1), 200–227.