



Medfinansieras av
Europeiska unionen

Region
Gävleborg

ROBUST LIVSMEDELSFÖRSÖRJNING I REGION GÄVLEBORGS KOMMUNER



ecoloop

Robust livsmedelsförsörjning i Region Gävleborgs kommuner

Datum: 2026-04-13

Författare: Fredrick Regnell och Sandra Frosth, Ecoloop

Uppdragsgivare: Projektet Hållbar affärsinnovation i Gävleborg, Region Gävleborg

Status: Rapport

Projektnummer: REGÄ 2517 (Ecoloops projektnummer)

Ecoloop initierar och driver utveckling kopplad till samhällets resursflöden – vatten, material och energi. Vår vision är ett samhälle med försörjningssystem som bevarar och återskapar resurser.

Ecoloop AB

Torkel Knutssonsgatan 27, 118 25 Stockholm

www.ecoloop.se

SAMMANFATTNING

Projektet *Hållbar affärsinnovation i Gävleborg* drivs av Region Gävleborg och har i uppdrag att undersöka hållbara och robusta livsmedelskedjor. Projektet vill stärka regionens kommuners förmåga att bygga robusta och lokalt anpassade livsmedelssystem, utan att vara beroende av nationella stödinsatser.

Projektet har därför gett Ecoloop i uppdrag att undersöka nuläge och behov bland regionens kommuner. Målet med uppdraget är att bidra till en tydlig bild av nuläge och behov samt ge förslag på utveckling som gör kommunernas livsmedelsförsörjning mer robust och lokalt förankrad.

En systematisk genomgång av hur livsmedelsförsörjningen fungerar idag i utvalda kommuner har genomförts genom intervjuer samt omvärldsanalys. Inom ramen för uppdraget intervjuades två kommuner i Hälsingland och två i Gästrikland; Ljusdal, Ockelbo, Ovanåker och Sandviken. I ett studentarbete som genomfördes kopplat till uppdraget intervjuades ytterligare tre kommuner; Bollnäs, Hofors och Hudiksvall.

Den samlade bilden från intervjuerna, det angränsande studentarbetet och omvärldsanalysen visar att livsmedelsberedskapen i Region Gävleborgs kommuner är påbörjad men fortfarande under utveckling. Flera kommuner har tagit viktiga steg genom kontinuitetsplanering, lokala lagerlösningar, utpekade kök och praktiska förberedelser, men arbetet präglas fortfarande av otydliga ansvarsförhållanden, ojämn beredskapsnivå och starka beroenden till andra kritiska infrastrukturer.

En central slutsats är att livsmedelsberedskap inte främst är en fråga om att ha mat i lager, utan om att kunna upprätthålla ett fungerande system för tillagning, distribution och måltidsförsörjning under störningar. Det innebär också att vissa åtgärder behöver läggas som grund för andra. Utan tydligt ansvar, fungerande samverkan mellan berörda funktioner samt grundläggande förutsättningar som vatten och el riskerar både lager, upphandling och andra beredskapsåtgärder att få begränsad effekt.

Sammantaget rekommenderas kommunerna därför att först säkra de mest grundläggande organisatoriska och praktiska förutsättningarna och därefter successivt bygga vidare med lager, upphandling, övning och samverkan. Ett sådant stegvis arbetssätt skapar bra möjligheter att omsätta ambitioner om robust livsmedelsförsörjning i praktisk och långsiktig förmåga.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1	INLEDNING.....	4
2	MÅL MED STUDIEN.....	4
3	METOD OCH GENOMFÖRANDE.....	4
4	LIVSMEDELSBEREDSKAP I REGION GÄVLEBORG.....	4
4.1	Nuläget.....	5
4.2	Inköp som verktyg.....	11
4.3	Utmaningar, behov och möjligheter.....	12
4.4	Angränsande projekt.....	14
4.5	Syntes.....	15
5	OMVÄRLDSANALYS.....	17
5.1	Kommuner, beredskap och livsmedelsförsörjning.....	17
5.2	Projekt och plattformar.....	18
5.3	Kommuners arbete med beredskap och matservice.....	20
5.4	Syntes omvärldsanalys.....	23
6	SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER.....	24
7	REFERENSER.....	26

1 INLEDNING

Att säkerställa en stabil livsmedelsförsörjning under kriser är en växande samhällsutmaning, särskilt för mindre kommuner med begränsade resurser. Centralisering av matproduktion och nedläggning av lokala kök har ökat beroendet av logistik, storskaliga system och externa leverantörer. Inom till exempel äldreomsorgen kan lokala aktörer ofta endast tillgodose behovet för en enskild dag. Livsmedelslager är sällsynta och krisberedskapen i kommunala livsmedelssystem är ofta otydlig. Projektet *Hållbar affärsinnovation i Gävleborg* vill stärka regionens beredskap genom att stödja kommunernas förmåga att bygga robusta och lokalt anpassade livsmedelssystem, utan att vara beroende av nationella stödinsatser. Ecoloop har fått i uppdrag att undersöka nuläge och behov bland regionens kommuner.

2 MÅL MED STUDIEN

Målet med uppdraget är att bidra till en tydlig bild av nuläge och behov i regionens kommuner samt ge förslag på utveckling som gör kommunernas livsmedelsförsörjning mer robust och lokalt förankrad. Uppdraget fokuserar på kommunernas kärnverksamhet, det vill säga livsmedelsförsörjning inom skola och äldreomsorg.

3 METOD OCH GENOMFÖRANDE

En systematisk genomgång av hur livsmedelsförsörjningen fungerar idag i utvalda kommuner har genomförts genom intervjuer enligt Stakeholder Opinion Assessment-metoden (SOA). Kartläggningen omfattar organisation, ansvar, resurser och befintliga flöden från producenter till kommunala verksamheter som skolor och äldreomsorg. Fokus ligger på att identifiera flaskhalsar, beroenden och outnyttjad potential.

En SOA är en metod för kvalitativ datainsamling där utvalda aktörer intervjuas utifrån en semistrukturerad modell. Resultatet från dessa intervjuer sammanställs och struktureras. När resultatet är sammanställt ges sedan intervjuobjekten möjlighet att reflektera och diskutera resultatet.

En omvärldsanalys genomförs av hur andra kommuner eller regioner har arbetat för att stärka sin livsmedelsberedskap. Exempel på framgångsrika lösningar och lärdomar samlas in för att inspirera och ge underlag till anpassade strategier i regionen.

4 LIVSMEDELSBEREDSKAP I REGION GÄVLEBORG

Inom ramen för uppdraget intervjuades fyra kommuner; Ljusdal, Ockelbo, Ovanåker och Sandviken. I ett studentarbete som genomfördes inom ramen för uppdraget intervjuades ytterligare tre kommuner; Bollnäs, Hofors och Hudiksvall, vilket redogörs för i kapitel 4.4.

Tabell 1. Intervjuade kommuner och roller inom ramen för uppdraget

Kommun	Kostchef eller motsvarande	Beredskapschef eller motsvarande	Inköpschef eller motsvarande
Ljusdal	x		x
Ockelbo	x	x	x
Ovanåker		x	
Sandviken	x		x
Bollnäs	x		
Hofors		x	
Hudiksvall			x

4.1 Nuläget

I intervjustavaren har fokus, med vissa undantag, främst legat på kommunernas ansvar för livsmedelsförsörjningen inom de egna verksamheterna, såsom skola, förskola och äldreomsorg. Detta kan delvis förklaras av vilka funktioner som representerats i intervjuerna men kan också antas spegla ett mer övergripande förhållande på nationell nivå. Det är ännu tydligt fastställt vilket ansvar kommuner har för livsmedelsförsörjningen till samtliga invånare inom kommunens geografiska område vid en större samhällskris.

I en av intervjuerna framhålls att kommunen i nuläget i huvudsak planerar för att säkerställa livsmedelsförsörjningen till de egna verksamheterna och avvaktar tydligare nationella eller politiska beslut innan arbetet med livsmedelsberedskap för hela befolkningen utvecklas ytterligare. En annan kommun betonar samtidigt att livsmedelsberedskap inte kan ses som ett isolerat område utan behöver förstås som en del av uppbyggnaden av det civila försvaret, där flera samhällsfunktioner behöver samverka.

Intervjuerna visar också att kommunerna har kommit olika långt vad gäller organisation, ansvarsfördelning och faktisk beredskapsförmåga. I vissa fall finns ett mer etablerat arbete med planer, övningar och identifierade beroenden, medan arbetet i andra fall fortfarande befinner sig i ett uppbyggnads- eller utvecklingsskede. Samtidigt framkommer flera exempel på praktiska initiativ som syftar till att stärka robustheten i måltidsverksamheten, exempelvis tester av alternativa vattenlösningar, där bland annat en kommun utrett vattnet i den lokala simhallen, eller andra lokala lösningar för att hantera störningar i samhällsinfrastrukturen.

Flera kommuner lyfter också olika exempel på hur man arbetat med att nå samtliga invånare i kommunen. Exempelvis nämns möjligheten att använda lokala samlingsplatser som skolor eller bygdegårdar, trygghetspunkter eller föreningslokaler som en del av krisberedskapen. I detta sammanhang framhålls även vikten av samverkan med civilsamhället och lokala aktörer, vilket kan bidra till att stärka kommunens förmåga att hantera en krissituation på flera platser samtidigt.

Samtidigt återkommer i intervjuerna ett antal sårbarheter som påverkar kommunernas möjligheter att upprätthålla livsmedelsförsörjningen vid en kris. Dessa rör bland annat beroenden av vatten, el, transporter och fungerande logistik, men även organisatoriska faktorer såsom samordning mellan olika funktioner i kommunen. Sammantaget visar intervjuerna att kommunernas arbete med livsmedelsberedskap i stor utsträckning är påbörjat men fortfarande under utveckling, där flera initiativ har tagits samtidigt som viktiga strukturer och ansvarsförhållanden ännu håller på att etableras.

4.1.1 Målbild och dimensionering av beredskap

De intervjuade kommunerna befinner sig i olika skeden när det gäller dimensioneringen av livsmedelsberedskapen för den kommunala kärnverksamheten. Samtidigt framträder en gemensam bild av att arbetet i stor utsträckning utvecklas lokalt och pragmatiskt, i väntan på tydliga nationella riktlinjer.

I Ljusdals kommun finns en uttalad ambition att kunna upprätthålla livsmedelsförsörjningen i upp till 14 dagar i enlighet med MSB:s riktlinjer. I nuläget saknas dock ett uppbyggt livsmedelslager som säkerställer denna nivå. Kommunen lyfter även praktiska utmaningar kopplade till lagringskapacitet, hantering av lokala råvaror samt ekonomiska begränsningar inom kostenheten.

I Ockelbo kommun finns inget fastställt antal dagar för hur länge verksamheterna ska kunna försörjas vid en kris. Utgångspunkten är i stället att de kommunala verksamheterna ska fortsätta leverera måltider även under störningar. Samtidigt konstateras att det finns praktiska begränsningar, särskilt kopplade till vattenförsörjningen. Tillagningsköken bedöms kunna upprätthålla produktionen i omkring tio dagar utan nya livsmedelsleveranser, men vid bortfall av vatten kan produktionen snabbt bli svår att upprätthålla.

Ovanåkers kommun har sedan flera år tillbaka en praktiskt tillämpad beredskap motsvarande cirka 14 dagar för kommunens kärnverksamheter, främst förskola och äldreomsorg. Beslutet fattades tidigt i samverkan mellan säkerhetschef och kostchef och genomfördes utan en formell politisk process. Arbetet präglas av ett handlingsorienterat förhållningssätt där fokus ligger på att stärka handlingsförmågan och kapaciteten att fatta beslut, snarare än att lägga resurser på omfattande planstrukturer. Samtidigt lyfter kommunen en osäkerhet kring ett eventuellt framtida ansvar för hela befolkningen, samt en brist på tydlig nationell dimensionering och statliga krav.

Sandvikens kommun har i stället valt att konkretisera beredskapen genom en stegvis planering för de första dygnet av en kris. Kommunen har tagit fram en plan för dag 1–4 där vård- och omsorgsboenden har ett grundlager av livsmedel för att klara de inledande dagarna innan produktionen återstartas via kommunens centrala produktionskök.

Flera av kommunerna efterfrågar tydligare nationella eller regionala riktlinjer för hur livsmedelsberedskapen bör dimensioneras. Ockelbo kommun lyfter särskilt behovet av tydligare nationell styrning och långsiktiga finansieringslösningar. Sandvikens kommun framhåller särskilt avsaknaden av tydliga ramar för hur kommunernas livsmedelsberedskap bör dimensioneras.

Sammantaget visar intervjuerna att kommunerna i stor utsträckning utvecklar sina lösningar lokalt, samtidigt som det finns en efterfrågan på tydligare nationell vägledning kring ambitionsnivå och ansvarsfördelning.

4.1.2 Lagerhållning och livsmedelsförsörjning

Kommunernas arbete med lagerhållning av livsmedel befinner sig i olika utvecklingskedan, från planering av krislager till mer integrerade former av lagerhållning i den ordinarie verksamheten. Samtidigt framgår att frågan om lagerhållning är central för kommunernas möjligheter att upprätthålla måltidsverksamheten vid störningar i leveranskedjor eller transport.

I Ljusdals kommun saknas i dagsläget ett uppbyggt livsmedelslager som kan säkerställa försörjningen under en längre störning. Avsaknaden av ett eget lager lyfts som en av de största identifierade sårbarheterna i kommunens livsmedelsberedskap. Kommunen har identifierat behovet av att etablera ett omsättningslager av torrvaror och andra stapelvaror och har begärt budgetmedel för att kunna bygga upp en sådan lagerstruktur. Samtidigt beskriver kommunen behov av både ett mer långsiktigt krislager, exempelvis i form av frystorkad mat med lång hållbarhet, och ett löpande omsättningslager av stapelvaror som kontinuerligt används och fylls på i verksamheten. Kommunen pekar samtidigt på praktiska utmaningar kopplade till lagringskapacitet, hantering av lokala råvaror samt ekonomiska begränsningar inom kostenheten.

I Ockelbo kommun finns inte ett särskilt krislager av livsmedel, men tillagningsköken bedöms kunna upprätthålla produktionen i omkring tio dagar utan nya leveranser. Denna kapacitet bygger dock på att grundläggande förutsättningar för produktionen kvarstår. Kommunen framhåller särskilt vattenförsörjningen som en kritisk faktor, då produktionen snabbt kan bli svår att upprätthålla vid bortfall av vatten.

I Ovanåkers kommun finns en mer praktiskt etablerad beredskap för livsmedelsförsörjning inom kärnverksamheterna. Kommunen uppger att kostenheten i praktiken har byggt upp en livsmedelsberedskap motsvarande cirka 14 dagar för verksamheter såsom förskola och äldreomsorg. Beredskapen baseras dock inte på ett separat krislager, utan på en kombination av lagerhållning och livsmedel som redan finns i verksamhetens ordinarie system. Lagerhållningen framstår därmed som mer operativt integrerad i den löpande verksamheten snarare än organiserad som ett särskilt beredskapslager. Samtidigt betonar kommunen att livsmedelslager i sig inte är tillräckligt för att säkerställa måltidsproduktionen i en krissituation. Liksom i andra kommuner lyfts särskilt tillgången till vatten, el och drivmedel som avgörande faktorer för att lagerhållna livsmedel ska kunna användas i praktiken.

Sandvikens kommun har utvecklat en mer stegvis modell för lagerhållning i kris. Kommunen har en plan för de första fyra dygna av en störning där vård- och omsorgsboenden har ett grundlager av livsmedel för att klara den inledande perioden. Därefter är målsättningen att kunna återstarta produktionen via det centrala produktionsköket, som planeras vara utrustat med reserv-el och nödvatten. Som en del av planeringen finns även förslag om att etablera reservlager av torrvaror, såsom bönor, konserver, ris, pasta och mjölkpulver, samt omsättningslager i frys, exempelvis i form av färdiglagade komponenter.

Sammantaget visar intervjuerna att lagerhållning av livsmedel ses som en viktig del av kommunernas beredskap, men att arbetet i flera fall fortfarande befinner sig i en uppbyggnads- eller planeringsfas. Samtidigt framträder ett tydligt beroende av fungerande infrastruktur och produktionsförutsättningar, där särskilt vattenförsörjningen lyfts som en avgörande faktor för att lagerhållna livsmedel ska kunna omsättas i praktisk måltidsproduktion.

4.1.3 Beroenden och kritiska sårbarheter

Intervjuerna visar att kommunerna identifierar ett antal återkommande beroenden som avgörande för möjligheten att upprätthålla livsmedelsförsörjningen vid kris. Särskilt vattenförsörjning, el, drivmedel samt fungerande logistik och transporter lyfts som kritiska faktorer. Flera kommuner framhåller också att livsmedelsförsörjningen även behövs i ett bredare systemperspektiv där flera samhällsfunktioner är ömsesidigt beroende av varandra.

I Ljusdals kommun lyfts avsaknaden av ett eget livsmedelslager som en av de största sårbarheterna i den nuvarande beredskapen. Kommunen pekar även på praktiska utmaningar kopplade till lagringskapacitet, hantering av lokala råvaror och ekonomiska begränsningar inom kostenheten. Utöver detta identifieras beroenden av IT-baserade system, transportkapacitet och fungerande distributionslösningar som riskfaktorer. Även om samverkan mellan kostverksamhet, inköp och säkerhetsfunktion har påbörjats är den ännu inte fullt integrerad. Vidare saknas i nuläget en fullt utvecklad logistiklösning för distribution av måltider vid en större krissituation.

I Ockelbo kommun lyfts vattenförsörjning, reservkraft och finansiering som centrala sårbarheter. Kommunen utgår från att de kommunala verksamheterna ska fortsätta leverera måltider även under kris, men konstaterar samtidigt att det finns praktiska begränsningar, särskilt vid störningar i vattenförsörjningen som snabbt kan påverka möjligheten att upprätthålla måltidsproduktionen. I intervjun framhålls även behovet av tydligare krav på reservkraft och trycksatt vatten vid ny- och ombyggnation av verksamhetslokaler.

Ovanåkers kommun beskriver arbetet utifrån ett tydligt systemperspektiv där livsmedel, vatten, el och drivmedel betraktas som ömsesidigt beroende funktioner. Kommunen betonar att livsmedelsberedskap inte kan hanteras isolerat utan behöver ses som en del av en större försörjningskedja där flera infrastrukturer samverkar. Tillgång till exempelvis vatten, el och drivmedel lyfts som avgörande för att måltidsproduktionen ska kunna fungera i praktiken även om livsmedel finns tillgängliga.

I Sandvikens kommun identifieras liknande beroenden. Kommunen lyfter särskilt osäkerheter kopplade till elförsörjning, vatten, bränsle samt kommunikation och samordning med leverantörer. För att hantera dessa beroenden används planeringssystemet *Exonaut*, där olika planer, risker och kritiska beroenden struktureras och analyseras.

Sammantaget visar intervjuerna att livsmedelsberedskap i hög grad är beroende av fungerande tekniska och logistiska system. Flera av kommunerna framhåller därför behovet av att hantera livsmedelsförsörjningen som en del av ett bredare försörjnings- och beredskapssystem, där exempelvis vatten, energi, drivmedel och transporter utgör grundläggande förutsättningar för att livsmedel ska kunna produceras, tillagas och distribueras vid en kris.

4.1.4 *Infrastruktur och köksstruktur*

Intervjuerna visar att kommunernas måltidsorganisationer är uppbyggda på olika sätt, vilket påverkar deras förutsättningar att upprätthålla livsmedelsförsörjningen vid en krissituation. Produktionsstrukturen – exempelvis graden av centralisering i köksorganisationen, tillgång till reservkraft och vatten samt möjligheten att distribuera måltider – framstår som en viktig del av kommunernas praktiska beredskap. I flera av kommunerna lyfts också redundans i köksstrukturen som en viktig faktor för att kunna upprätthålla måltidsverksamheten vid störningar.

I Ljusdals kommun finns en struktur med flera tillagningskök inom skolor och förskolor, vilket ger en viss redundans i måltidsproduktionen. Om ett kök slås ut finns därmed möjlighet att upprätthålla produktionen i andra delar av organisationen. Samtidigt framhåller kommunen att det fortfarande saknas en fullt utvecklad logistiklösning för distribution av måltider vid en större krissituation, vilket kan begränsa möjligheten att omfördela produktionen mellan olika kök.

I Ockelbo kommun har man medvetet valt att behålla flera tillagningskök i stället för att samla produktionen i ett centralt storkök. Denna struktur beskrivs i intervjun som en fördel ur ett beredskapsperspektiv eftersom den skapar redundans i systemet. Om ett kök skulle påverkas av en störning finns möjlighet att i viss utsträckning fortsätta produktionen i andra kök inom kommunen.

I Ovanåkers kommun finns två huvudkök som utgör centrala noder i måltidsorganisationen. Kommunen arbetar med målsättningen att minst ett av dessa kök ska kunna fungera autonomt vid en krissituation, bland annat genom tillgång till reservlösningar för vatten och el. Ambitionen är därmed att säkerställa att en grundläggande måltidsproduktion ska kunna upprätthållas även vid mer omfattande störningar i samhällsinfrastrukturen.

I Sandvikens kommun är måltidsproduktionen i högre grad centraliserad till ett större produktionskök. Detta kök är planerat att fungera som en central nod i kommunens krisberedskap och är utrustat med reservkraft samt en planerad lösning för nödvatten. Utöver detta har kommunen identifierat ett antal skolor och förskolor som ska kunna fungera som samlingsplatser och krisenheter vid en större samhällsstörning, vilket skapar en struktur för både produktion och distribution av måltider.

Sammantaget visar intervjuerna att kommunerna använder olika upplägg vad gäller köksstruktur för att stärka robustheten i måltidsproduktionen. Medan vissa kommuner betonar redundans genom flera tillagningskök, bygger andra i större utsträckning sin beredskap kring ett centralt produktionskök med särskilda reservlösningar. Oavsett modell framträder dock behovet av fungerande logistik och distributionslösningar som en avgörande faktor för att måltidsproduktionen ska kunna upprätthållas vid en krissituation.

4.1.5 Planering, kontinuitet och övning

Intervjuerna visar att livsmedelsberedskap i flera kommuner är integrerad i det övergripande arbetet med krisberedskap, bland annat genom risk- och sårbarhetsanalyser (RSA), kontinuitetsplanering och olika former av övningar. Samtidigt varierar graden av formaliserad planering och praktisk övningsverksamhet mellan kommunerna.

I Ljusdals kommun ingår livsmedelsberedskap i kommunens risk- och sårbarhetsanalys. Samverkan mellan olika funktioner är dock fortfarande under utveckling. Inom kostenheten genomförs praktiska övningar, bland annat genom en årlig beredskapsvecka där olika scenarier testas, exempelvis strömavbrott eller alternativa måltidslösningar.

I Ockelbo kommun bedrivs arbetet genom risk- och sårbarhetsanalyser, kontinuitetsplaner för kostenheten samt praktiska övningar. Kommunen beskriver ett successivt arbete där resurser och förutsättningar identifieras över tid och där erfarenheter från inträffade händelser tas tillvara.

I Ovanåkers kommun är livsmedelsberedskap integrerad i kommunens övergripande krisberedskap samt i kostenhetens kontinuitetsplan, som är utformad för att vara operativ och tillgänglig för personal i köken.

I Sandvikens kommun finns kontinuitetsplanering och samverkan mellan flera förvaltningar, men kommunen har ännu inte genomfört fullskaliga övningar av livsmedelsberedskapen. Erfarenheter från tidigare störningar, exempelvis stormar och elavbrott, har dock bidragit till att utveckla planeringen.

4.1.6 Beredskap i planering av lokaler och infrastruktur

I flera intervjuer lyfts betydelsen av att integrera beredskapsperspektiv i planering och utformning av kommunala verksamhetslokaler. Särskilt kök i skolor, förskolor och vård- och omsorgsboenden beskrivs som centrala funktioner för livsmedelsförsörjningen vid en krissituation.

Flera kommuner pekar på behovet av att redan vid ny- och ombyggnation beakta tekniska förutsättningar såsom reservkraft, vattenförsörjning och möjligheten att upprätthålla måltidsproduktion vid störningar i samhällsinfrastrukturen. I Ockelbo kommun lyfts exempelvis behovet av tydligare krav på reservkraft och trycksatt vatten i verksamhetslokaler.

Samtidigt framkommer att beredskapsperspektivet ännu inte systematiskt integreras i kommunernas bygg- och investeringsprocesser. Intervjuerna tyder därför på en potential att i större utsträckning beakta livsmedelsberedskap i planeringen av lokaler och teknisk infrastruktur, exempelvis genom att säkerställa reservlösningar för vatten, el och måltidsproduktion redan i planeringsskedet.

4.1.7 Organisation och intern samverkan

Arbetet med livsmedelsberedskap involverar i flera kommuner flera funktioner, exempelvis kostverksamhet, säkerhetsfunktioner, inköp och upphandling. Samtidigt varierar graden av formaliserad samverkan mellan dessa funktioner.

I Ljusdals kommun sker samverkan mellan kostverksamhet och inköpsfunktion, men kommunen lyfter behovet av en mer strukturerad samordning med säkerhetsenheten. I

Ockelbo kommun beskrivs samarbetet mellan kost, säkerhetsfunktion och upphandling som en viktig del av beredskapsarbetet.

I Ovanåkers kommun sker samverkan främst mellan säkerhetsfunktion och kosthet, med fokus på praktiska lösningar. I Sandvikens kommun involveras flera förvaltningar, där serviceförvaltningen ansvarar för måltidsverksamheten medan omsorgs- och kunskapsförvaltningarna är centrala mottagare.

Sammantaget visar intervjuerna att livsmedelsberedskap är ett tvärasektoriellt område där flera delar av den kommunala organisationen behöver samverka.

4.1.8 Regional och lokal samverkan

Flera kommuner lyfter betydelsen av samverkan med externa aktörer, både regionalt och lokalt. Detta omfattar samarbete mellan kommuner, regionala nätverk samt kontakter med civilsamhälle och näringsliv.

Ockelbo och Sandviken beskriver hur samverkan sker genom regionala nätverk och arbetsgrupper kopplade till krisberedskap. I Ljusdals kommun finns erfarenheter av samarbete med externa aktörer, exempelvis grossister, Röda Korset och Hemvärnet vid tidigare händelser.

I Ovanåkers kommun finns ett mer etablerat samarbete med andra kommuner i regionen samt med civilsamhället, bland annat genom samarbete med Svenska kyrkan och bygdegårdsföreningar i arbetet med trygghetspunkter.

Sammantaget visar intervjuerna att samverkan ses som en viktig del av kommunernas beredskap, men att strukturerna i flera fall fortfarande är under utveckling.

4.2 Inköp som verktyg

Inköp och upphandling utgör en viktig del av kommunernas livsmedelsförsörjning och kan även fungera som ett verktyg för att stärka beredskapen. Samtidigt framgår att upphandlingssystemet i första hand är utformat för ordinarie drift och att krisberedskap sällan är ett uttalat mål i avtalen. Kommunerna arbetar därför i varierande grad med kompletterande lösningar, flexibilitet i avtal och dialog med leverantörer för att skapa handlingsutrymme vid störningar.

Ljusdal har livsmedelsavtal genom regional inköpssamverkan, där en större livsmedelsaktör är huvudleverantör. Parallellt finns SME-avtal som möjliggör inköp från lokala producenter, men det är upp till kommunen att avropa från dessa. Det finns ambitioner att använda inköp mer strategiskt i samverkan med kost och beredskap. Samtidigt finns praktiska begränsningar, exempelvis brist på frysutrymme för lokalt kött, hygienkrav som vissa producenter har svårt att möta samt högre priser på lokala produkter i en verksamhet med begränsad budget.

Kommunen betonar också att upphandling inte får bli en stoppkloss i kris.

Ockelbo har inte särskilda krisavtal, men har i sina ordinarie avtal infört skrivningar som möjliggör lokala och säsongsbaserade inköp vid behov utan att bryta mot upphandlade avtal. Detta infördes efter erfarenheter från pandemin och ses som en beredskapsstärkande åtgärd. Inköpsfrågor kopplas in i arbetet med livsmedelsberedskap genom samarbete med Sandvikens

kommun, där beredskapssamordnaren fungerar som länk. Det finns dock inga särskilda upphandlingsriktlinjer kopplade till kris.

Ovanåker har inköpsfunktionen involverad mer indirekt genom ett nära samarbete mellan säkerhetschef och kostchef. Inköp hanteras i praktiken via kostenheten, men detaljer kring avtal och inköpsstrukturer behöver kompletteras. Kommunen lyfter framför allt behovet av flexibilitet och handlingsutrymme snarare än ytterligare styrdokument kopplade till inköp och livsmedelsberedskap.

Sandviken saknar särskilda krisavtal för livsmedel. Inköpsenheten ansvarar för avtal och ramverk, men kommunen ser kommunikation med leverantörer som en potentiell sårbarhet vid kris, då leverantörerna saknar motsvarande system som kommunens Rakel (Sveriges nationella kommunikationssystem för aktörer med ansvar inom allmän ordning, säkerhet, hälsa och försvar). Det finns inga förberedda rutiner för automatiska krisbeställningar och särskilda upphandlingsriktlinjer för kris saknas. Kommunen bedömer också att avtalskrav eller vite kan ha begränsad effekt i en krissituation, då leverantörer kan välja att prioritera mer betalningsstarka kunder. Dialog har förts med lokala producenter, men den lokala livsmedelsproduktionen i närområdet är begränsad.

4.3 Utmaningar, behov och möjligheter

Flera kommuner lyfter att arbetet med livsmedelsberedskap i hög grad påverkas av tillgången till resurser, tydliga förhållningssätt och praktisk vägledning. Behovet av både intern och extern samverkan återkommer i intervjuerna, liksom vikten av att koppla samman olika funktioner i kommunen. Samtidigt framhålls att många av utmaningarna är mycket konkreta och praktiska. Det handlar exempelvis om att säkerställa grundläggande förutsättningar som vatten i köken, fungerande kontaktvägar till leverantörer och tillgång till stödjande flöden som drivmedel. Flera respondenter pekar också på praktiska hinder kopplade till lokal livsmedelsförsörjning, såsom brist på frys- och lagringsutrymme, krav i upphandlingar som lokala producenter har svårt att möta (exempelvis krav på tvättad potatis) samt att lokalt producerade livsmedel ofta är dyrare. Samverkan mellan kostverksamhet och inköp förekommer i vissa kommuner, men en mer strukturerad samverkan med säkerhetsfunktioner saknas i flera fall. Sammantaget pekar detta på ett behov av både tydligare strukturer och bättre förutsättningar för att omsätta ambitioner om ökad beredskap i praktiken.

Ljusdal beskriver flera utmaningar kopplade till livsmedelsberedskap. Bland annat saknas livsmedelslager och det finns ekonomiska begränsningar som försvårar uppbyggnad av beredskap. Kommunen pekar även på begränsad lokal livsmedelsproduktion i länet, brist på frys- och lagringskapacitet samt behov av bättre samordning mellan olika funktioner i kommunen. För att stärka arbetet efterfrågas politiskt beslutade resurser för krislager, förbättrade ekonomiska förutsättningar för lokal upphandling samt tydligare intern samordning. Samtidigt ser kommunen flera möjligheter framåt, såsom att bygga upp omsättningslager, använda SME-avtal mer strategiskt, minska matsvinn för att frigöra resurser samt utveckla lokal livsmedelsproduktion i normalläge för att stärka beredskapen vid kris.

Ockelbo lyfter främst ekonomiska och styrningsrelaterade utmaningar. Kommunen ser brist på finansiering för tekniska investeringar, otydlig nationell styrning och lagstiftning samt begränsad tillgång till statliga medel som centrala hinder i arbetet. För att komma vidare

efterfrågas tydligare lagkrav och ansvarsfördelning, mer långsiktig finansiering samt bättre möjligheter att integrera beredskap i tidiga planeringsskedan. Möjligheter framåt handlar bland annat om att inkludera beredskapskrav vid nybyggnation, fördjupa den regionala samverkan samt fortsätta utveckla arbetet genom övningar och erfarenhetsutbyte.

Ovanåker beskriver sina största utmaningar som avsaknaden av tydlig nationell dimensionering, osäkerhet kring kommunens framtida ansvar för hela befolkningen samt beroendet av drivmedel och energi vid en långvarig kris. Kommunen efterfrågar tydligare statliga krav och mer långsiktiga stödformer för att kunna planera arbetet. Samtidigt lyfts möjligheter fram i form av stärkt lokal organisering i byar, utveckling av lokal hantering av baslivsmedel, fördjupad samverkan samt ett fortsatt fokus på anpassningsförmåga snarare än statiska planer.

Sandviken pekar på att de största utmaningarna rör tillgång till el, vatten, bränsle och livsmedel samt möjligheten att kommunicera med leverantörer vid en krissituation. Vattenförsörjningen lyfts särskilt fram som en central fråga, där kommunen bland annat planerar en trycksatt lösning vid sitt centrala kök och har en nödvattenplan för kommunen. Sandviken efterfrågar även gemensamma riktlinjer för dimensionering och utrustningsnivå för exempelvis vård- och omsorgsboenden och skolor, samt betonar vikten av övning och praktisk samordning. Om ytterligare medel fanns skulle kommunen i första hand prioritera att säkerställa vatten- och elförsörjning vid vård- och omsorgsboenden snarare än att bygga upp stora livsmedelslager.

Ett utvecklingsområde som lyfts i några av intervjuerna är den potential som kan finnas utanför de formella beredskapsstrukturerna. I många kommuner finns sannolikt resurser i civilsamhället, exempelvis genom byalag, föreningar, bygdegårdar och andra lokala nätverk, som kan få betydelse vid informationsspridning, lokal samordning eller praktiskt stöd i en krissituation. Dessa aktörer kan inte utan vidare räknas in som en säker del av kommunens beredskap, men deras lokala förankring och organisatoriska kapacitet utgör en potentiell resurs. Ett utvecklingsbehov är därför att i högre grad kartlägga sådana inofficiella stödsystem, förstå deras möjliga roll och upprätthålla relationer över tid.

På motsvarande sätt finns en delvis utforskad potential i lokalt näringsliv, exempelvis hos dagligvaruhandel, grossister och andra företag med resurser, lokaler eller distributionskapacitet som kan vara relevanta vid störningar. Även om sådana aktörer inte nödvändigtvis kan knytas till kommunens beredskap genom ordinarie avtal, kan en löpande dialog skapa bättre förståelse för vilka möjligheter och begränsningar som finns lokalt. Att underhålla relationer med lokala näringslivsaktörer kan därmed stärka kommunens handlingsberedskap och förbättra förutsättningarna att identifiera lokala lösningar när ordinarie system sätts under press.

4.4 Angränsande projekt

Som komplement till intervjuerna i föreliggande uppdrag genomfördes under hösten 2025 ett studentarbete som analyserar livsmedelsberedskap i tre kommuner i Region Gävleborg: Bollnäs, Hofors och Hudiksvall. Studentrapporten relaterar kommunernas nuläge till den framväxande nationella policyutvecklingen och belyser hur kommuner tolkar och omsätter sitt ansvar i praktiken. Studien baseras på kvalitativa intervjuer med kommunrepresentanter samt en intervju med Livsmedelsverket, i kombination med dokument- och policyanalys. Resultaten struktureras i fyra teman: (1) ansvarsförståelse, (2) faktisk beredskapsnivå, (3) samverkan och koordinering samt (4) utmaningar och behov av stöd.

4.4.1 Ansvarsförståelse och dimensionering

Studentrapporten visar att kommunernas ansvar för livsmedelsberedskap uppfattas som delvis otydligt. Kommunerna är överens om att de ska upprätthålla offentliga måltider i skola och omsorg, men osäkerhet kvarstår kring om ansvaret också omfattar exempelvis blåljusverksamhet, militära aktörer eller befolkningen i stort. Livsmedelsverket bekräftar i studien att kommunerna i nuläget inte har ett formellt ansvar att försörja hela befolkningen, men att utredningar och politiska processer pekar mot ett möjligt utökat ansvar framöver. Rapporten beskriver samtidigt hur ”två veckors uthållighet” håller på att etableras som en de facto-riktlinje för kommunal dimensionering, men att denna nivå i praktiken är svår att nå utan tydligare mandat och finansiering.

4.4.2 Faktisk beredskapsnivå: stor variation mellan kommuner

Ett centralt resultat är att beredskapsnivån varierar kraftigt mellan de tre kommunerna. Hofors framstår som mest långt gången genom att ha etablerat livsmedelslager och praktisk krisinfrastruktur kopplad till kök, vatten och energi. Rapporten kopplar detta tydligt till ledarskap, lokal drivkraft samt riktat stöd via pilotfinansiering från Livsmedelsverket, vilket möjliggjort snabbare kapacitetsuppbyggnad.

Bollnäs beskrivs som en kommun i ett aktivt men relativt tidigt utvecklingsskede. Vissa åtgärder finns (utpekade kriskök med reservkraft), men vattenlösningar och dedikerade lager saknas, och kommunen bedöms ha kort uthållighet med ordinarie kökslager. Arbetet drivs i hög grad av engagemang i kostenheten och av nätverkande med andra kommuner, men bromsas av resurs- och ledningsfrågor.

Hudiksvall beskrivs som en kommun i uppstart, där beredskap för livsmedel länge haft låg prioritet och där strukturer nyligen etablerats genom nya beredskapssamordnare. Kommunen saknar livsmedelslager och krisvillkor i avtal samt uppvisar ett tydligt beroende av en huvudgrossist. Under pandemin hanterades störningar mer ad hoc än genom planerade beredskapsåtgärder.

4.4.3 Samverkan och koordinering

Studentrapporten pekar på att livsmedelsberedskap är ett tvärsektorielt område som kräver samordning mellan säkerhet/beredskap, kost, upphandling och tekniska funktioner. Samverkan fungerar olika i kommunerna: i Hofors underlättas koordinering av korta beslutsvägar och nära samarbete mellan funktioner, medan Bollnäs och Hudiksvall i större utsträckning beskriver att arbetet blir personberoende och att helhetskoordinering saknas.

Rapporten lyfter också att interkommunal samverkan är viktig, men att den ofta sker i nätverk som primärt är utformade för effektivitet (exempelvis gemensam upphandling) snarare än explicit beredskap. Samtidigt pekas länsstyrelsernas roll ut som särskilt central för att skapa strukturer och uppföljning som stödjer samordning mellan kommuner.

4.4.4 Utmaningar och behov av stöd

De mest återkommande hindren i studentrapporten är:

- otydliga mandat och osäker ansvarsfördelning,
- brist på långsiktig finansiering och resurser,
- sårbarhet i beroenden (vatten, el, transporter, IT och leverantörskedjor),
- ojämn politisk prioritering och personberoende drivkraft,
- begränsad möjlighet att bygga robusthet genom upphandling inom befintliga budgetramar.

På stödsidan efterfrågas tydligare nationell vägledning, mer långsiktiga ekonomiska förutsättningar och en mer samordnad regional uppföljning. Studentrapporten betonar att riktade stödinsatser kan få stor effekt när de kombineras med lokalt ledarskap och praktiskt genomförande, men att en fortsatt selektiv finansieringslogik riskerar att förstärka skillnader mellan kommuner om det inte finns mekanismer för gemensamma lösningar och kunskapsöverföring.

4.4.5 Relevans för föreliggande rapport

Studentrapportens resultat ligger i linje med intervjuerna i detta uppdrag genom att visa att kommunal livsmedelsberedskap i praktiken formas av (a) lokal tolkning av ansvar, (b) tillgång till resurser och finansiering samt (c) förmågan att omsätta beredskap i tekniska och organisatoriska lösningar. Tillsammans med de fyra intervjuerna i denna rapport bidrar studentarbetet till en bredare nulägesbild där variationen mellan kommuner blir tydlig: från kommuner med etablerad kapacitet och systematiskt arbete till kommuner som befinner sig i uppstart eller där beredskapsarbetet ännu inte fått organisatorisk bäring.

4.5 Syntes

Sammantaget visar intervjuerna som gjorts inom ramen för uppdraget och angränsande projekt att kommunal livsmedelsberedskap i Region Gävleborg präglas av ett pågående utvecklingsarbete där lokala initiativ och lösningar växer fram, men där arbetet samtidigt begränsas av otydliga ansvarsförhållanden, resursbrist och beroenden till andra kritiska infrastrukturer.

- **Kommunernas arbete med livsmedelsberedskap är påbörjat men fortfarande under utveckling**

Intervjuerna visar att flera kommuner har initierat arbete med planering, kontinuitetsplaner och praktiska lösningar, men att strukturer och ansvarsfördelning fortfarande håller på att etableras.

- **Beredskapsnivån varierar mellan kommunerna**
Vissa kommuner arbetar mot en uthållighet på upp till två veckor medan andra har mer stegvis planering för de första dagarna av en kris. Lösningarna utvecklas ofta pragmatiskt utifrån lokala förutsättningar.
- **Generellt är fokus på att säkerställa livsmedelsförsörjningen till kommunala verksamheter**, såsom skola, förskola och äldreomsorg.
Ansvar för livsmedelsförsörjning till hela befolkningen vid större kriser upplevs som otydligt och är i övergripande en fråga som kommunerna avvaktar nationell vägledning kring. Detta kan dock delvis förklaras av vilka roller som deltagit i intervjuerna. I de fall säkerhets- eller beredskapschef inte har medverkat har fokus i större utsträckning hamnat på ansvaret för den egna verksamheten, vilket vanligen ligger inom kostenhetens ansvarsområde.
- **Lagerhållning av livsmedel är en central men ojämnt utvecklad del av beredskapen**
I flera kommuner saknas dedikerade krislager, medan andra arbetar med omsättningslager eller kombinerar lager i ordinarie verksamhet med planerade reservlösningar.
- **Livsmedelsförsörjningen är starkt beroende av andra infrastrukturer**
Tillgång till vatten, el, drivmedel, transporter och fungerande logistik framstår som avgörande för att livsmedel ska kunna produceras, tillagas och distribueras vid kris.
- **Köksstruktur och fysisk infrastruktur påverkar robustheten i systemet**
Vissa kommuner bygger redundans genom flera tillagningskök, medan andra förlitar sig på centrala produktionskök med reservlösningar för el och vatten.
- **Inköp och upphandling kan fungera som ett verktyg för beredskap**, men dagens system är främst utformat för ordinarie drift. Kommunerna arbetar därför med olika lösningar för flexibilitet, exempelvis dialog med leverantörer eller möjlighet till lokala inköp.
- **Arbetet med livsmedelsberedskap kräver samverkan mellan flera funktioner**, såsom kostverksamhet, säkerhetsfunktion, upphandling och tekniska förvaltningar. Samverkan förekommer men är i flera kommuner ännu inte fullt formaliserad.
- **Resursbrist och otydlig nationell styrning lyfts som centrala hinder**
Kommunerna efterfrågar tydligare riktlinjer för dimensionering, långsiktig finansiering och klargörande av ansvarsfördelning.
- **Initiativförmåga och pragmatiska förhållningssätt**
Intervjuerna visar även att arbetet i flera fall drivs av lokal initiativförmåga och pragmatism. Exempelvis har alternativa vattenlösningar testats i praktiken, där en kommun bland annat undersökt möjligheten att använda vatten från en simhall. I en annan kommun beskrivs arbetet som handlingsorienterat, där prioriteringen vid en kris ligger på att vara initiativrik först och att förankra i efterhand.

5 OMVÄRLDSANALYS

Omvärldsanalysen sammanfattar (1) relevant policyutveckling och ansvarsfördelning, (2) nationella plattformar/nätverk för kompetens och erfarenhetsutbyte samt (3) exempel på kommunala arbetssätt som bedöms relevanta för Region Gävleborg. Exempelen har valts för att belysa lösningar på återkommande utmaningar i intervjuerna, såsom beroenden av vatten och el, behov av lager- och upphandlingsstrategier samt robust distribution och lokal samverkan

5.1 Kommuner, beredskap och livsmedelsförsörjning

Även om stort ansvar ligger på kommuner när det gäller livsmedelsberedskap, är Livsmedelsverket den statliga myndighet som utses av den svenska regeringen som en av de tio myndigheter som ansvarar för krisberedskap. Livsmedelsverket är sektorsansvarigt för livsmedelsförsörjning och dricksvattenberedskap. Övriga myndigheter som samverkar i sektorn är länsstyrelserna, Naturvårdsverket, Jordbruksverket och Statens veterinärmedicinska anstalt. Även om privata aktörer inte är direkt inkluderade, är Livsmedelsverket ansvarigt för att skapa förutsättningar för den privata sektorn att delta i livsmedelsberedskap.

Enligt *Lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap*, är kommunerna ansvariga för att informera länsstyrelserna om deras förberedelser för extraordinära händelser, såsom kriser (*Lag (2006:544)*). Samtidigt har regionerna ett större rapporteringsansvar till både Myndigheten för civilt försvar, Socialstyrelsen samt länsstyrelserna.

Den statliga utredningen *SOU 2024:8, Livsmedelsberedskap för en ny tid* slår fast att kommuner bör säkerställa kontinuiteten i offentliga måltidstjänster inom skolor, hälso- och sjukvård och äldreomsorg, samt tillhandahålla mat till utsatta grupper som inte själva kan tillgodose sina behov i en kris (*SOU 2024:8*). Utredningen utökar ytterligare kommunernas ansvar och föreslår lagkrav på att de ska analysera befolkningens livsmedelsbehov vid allvarliga störningar, planera för distribution av livsnödvändiga livsmedel och vidta lämpliga åtgärder för att upprätthålla tillgången till nödvändig mat för alla invånare. Utredningen anger att ”det yttersta ansvaret för att tillgodose livsmedelsförsörjningen på lokal nivå ligger därför hos kommunerna i dessa situationer (under höjd beredskap)” men slår också fast att friska vuxna måste bidra så långt de kan för att försörja sig själva och sina familjer under kriser, eftersom gemensamma resurser är begränsade och bör gå till de mest behövande. Vidare skulle kommunerna vara skyldiga att samarbeta med relevanta aktörer, dela information med Livsmedelsverket i motsats till endast länsstyrelserna enligt gällande lag, och säkerställa samordnad kriskommunikation till allmänheten. Utredningen föreslår också nödvändiga åtgärder och understryker behovet av lokala livsmedelsberedskapslager, krisanpassad upphandling och skydd av jordbruksmark som en strategisk resurs. Dessa förslag representerar ett stort skifte från det nuvarande ramverket och inför ett direkt och rättsligt bindande mandat för livsmedelsberedskap. (Canová et al, 2025)

5.2 Projekt och plattformar

Flera nationella nätverk och projekt bidrar i dag till kunskapsutveckling och erfarenhetsutbyte kring offentlig måltidsverksamhet, livsmedelsförsörjning och beredskap. Dessa initiativ fungerar som stödstrukturer för kommuner genom att sprida metoder, praktiska lösningar och exempel på arbetssätt som kan stärka robustheten i måltids- och livsmedelssystemet.

Måltid Sverige

Måltid Sverige är ett nätverk som driver kompetenshöjning i offentlig måltidsbransch genom livslångt lärande, nätverk samt forsknings- och utvecklingsprojekt. Nätverket drivs av RISE, idag tillsammans med regioner och kommuner i Sverige. Målet är att stärka den offentliga måltiden inom skola, vård och omsorg. (Måltid Sverige, n.d)

Skolmatsakademin

Skolmatsakademin är ett kunskapsnätverk inom Västra Götaland som vänder sig till de som är verksam inom skola och skolrestaurang. Nätverket syftar till att främja skolmåltiden och goda matvanor i skolan. (Skolmatsakademin, n.d)

RISE nätverk för kommunal beredskap

RISE nätverk för kommunal beredskap är ett strategiskt och lärande forum för kunskapsutbyte, samverkan och kompetensutveckling inom kommunal beredskap med fokus på livsmedel, energi och vatten. Nätverket samlar kommuner, regioner, myndigheter, företag och experter för att tillsammans stärka samhällets motståndskraft. Har sedan starten genomfört flera nätverksträffar med föreläsningar och workshop inom fokusområdena. (RISE, 2026)

MATtanken

MATtanken pågick med olika fokus 2017-2025 och drevs av Landsbygdsnätverket. Övergripande tema var hållbara offentliga måltider med syftet att vara en neutral arena för nätverkande, kunskapsspridning och erfarenhetsutbyte kring frågor där de offentliga måltiderna har en viktig roll att fylla.

Under 2023-2024 fick projektet medel från MSB för att upprätta den offentliga måltidsverksamheten vid kris och höjd beredskap, genom att på olika sätt bidra till kunskaps- och erfarenhetsutbyte, nätverkande och kommunikation. MATtanken delade inom ramen för projektet erfarenheter på beredskapstemat på sin hemsida samt arrangerade träffar för ett beredskapsnätverk med 450 deltagare från kommun och region. (MATtanken, 2025)

Småskalig logistik

Projektet Småskalig logistik utvecklar transporttjänster tillsammans med kunder, användare och ekosystemkandidater för att få ett transportsystem som ligger nära kommersiell drift. Projektet är särskilt inriktat på logistik för småskalig produktion av livsmedel då detta är en stor utmaning i ett beredskapsperspektiv. Projektet genomför ett antal fältförsök, bland annat testas en transportrobot för lokala livsmedel och paketskåp. (Småskalig logistik, 2025)

Smart landsbygd

Projektet Smart landsbygd bestod av ett antal delprojekt där det första tittade översiktligt på autonoma lätttransporter i glesbygd och resultatet landade till stora delar i beredskap och frågor om hur transporter ska fungera i kristider (Smart landsbygd, 2022).

Ett annat delprojekt – ”Äldre till maten” – studerade potentialer och hinder att använda autonoma fordon för transport av äldre till gemensamma måltider för att bryta isolering och minska undernäring. (Äldre till maten, 2022)

Initiativet är relevant i ett beredskapsperspektiv eftersom lösningar för lokal service, samordnad logistik och digital infrastruktur kan bidra till mer robusta lokala försörjningssystem, inklusive livsmedelsförsörjning.

Slutsats

Sammantaget visar ovan nämnda initiativ att arbetet med livsmedelsberedskap i kommuner i allt högre grad stöds av nationella nätverk och kunskapsplattformar. Genom erfarenhetsutbyte, metodutveckling och pilotprojekt bidrar de till att sprida praktiska lösningar inom exempelvis upphandling, logistik, måltidsproduktion och krisberedskap. För kommuner kan dessa plattformar fungera som viktiga resurser i utvecklingen av en mer robust livsmedelsförsörjning.

5.3 Kommuners arbete med beredskap och matservice

Kommuners arbete kan grovt delas in i fyra typer av åtgärder:

- lager- och beredskapslösningar
- upphandling och lokal produktion
- kriskök och måltidsproduktion
- övning och praktisk beredskap

Nedan ges exempel på kommuners arbete inom praktiskt och operativt arbete samt inköps- och lagerstrategier.

Södertälje kommun

Södertälje kommun arbetar med den så kallade Södertäljemodellen. Inom ramen för arbetet har kommunen gjort en genomgång vilka resurser som finns tillgängliga lokalt och vilka som saknas. Syftet var att skapa en bild av den regionala livsmedelsförsörjningen och identifiera områden där kommunen kan bidra till att stimulera produktion eller förädling som i dag saknas. En viktig del i upphandlingsarbetet har därför varit att tydliggöra vad som avses med lokalt respektive regionalt producerade livsmedel.

I arbetet med livsmedelsberedskap betonar kommunen betydelsen av att bygga upp lager av baslivsmedel som har lång hållbarhet, exempelvis baljväxter. Sådana livsmedel bedöms vara särskilt lämpliga ur beredskapssynpunkt och kan ingå i omsättningslager som används i den ordinarie verksamheten men samtidigt bidrar till att stärka kommunens beredskap. Det lyfts också som viktigt att medborgarna känner till att det finns en diversifierad och robust livsmedelsförsörjning i regionen. En bred och varierad livsmedelsproduktion i normalläget ses som en förutsättning för att stärka samhällets motståndskraft vid kris. Samtidigt förs resonemang om huruvida vissa lager kan behöva säkerhetsklassas, exempelvis genom att inte offentligt redovisa deras exakta lokalisering.

Kommunen lyfter också behovet av ökad regional samverkan kring befintliga resurser. Ett exempel är att Södertälje i dag har regionens enda kvarn, vilket illustrerar hur vissa funktioner är koncentrerade till enskilda platser och därför kan vara viktiga att ta hänsyn till i ett beredskapsperspektiv.

Som en del av arbetet har kommunen även utvecklat en intern strategi för upphandling kopplad till livsmedelsberedskap. I detta arbete har särskilda baslivsmedel identifierats och modeller för leverans och distribution diskuterats.

Kommunen har en samordnande roll i upphandlingen av livsmedel för ytterligare sex kommuner. Denna samverkan lyfts fram som en viktig förutsättning för att kunna genomföra upphandlingar som i större utsträckning inkluderar lokala producenter, då en gemensam efterfrågan kan skapa bättre förutsättningar för lokala aktörer att delta.

(Upphandlingsakademin, 2025)

Uppsala kommun

Uppsala kommun lyfts i flera sammanhang som ett exempel på ett utvecklat kommunalt arbete med livsmedelsberedskap. Kommunen började 2018 bygga upp beredskapslager av livsmedel för skolor och omsorgsverksamheter, bland annat i form av frystorkad mat med lång hållbarhet. (SVT Nyheter, 2018)

Arbetet omfattar lager på flera nivåer i måltidsorganisationen, där varje tillagningskök har ett lokalt lager samtidigt som kommunen även har etablerat centrala livsmedelslager med färska och frystorkade varor. Utöver detta har kommunen utvecklat kriskök och ett system med mobila beredskapskök för att kunna laga och distribuera mat även om ordinarie kök eller infrastruktur påverkas vid en kris. (Tjugofyra7, 2023)

Kommunen har också fortsatt att stärka beredskapen genom ytterligare investeringar i beredskapslager, bland annat genom beslut om att avsätta cirka 10 miljoner kronor för att utöka lagret av frystorkad mat. (Uppsala kommun, 2023)

Tillsammans med krismenyer, kontinuitetsplaner och återkommande övningar syftar detta arbete till att säkerställa att kommunens måltidsverksamhet kan upprätthållas även vid olika typer av samhällsstörningar. (Uppsala kommun, 2023a)

Linköpings kommun

Under 2023 tog Linköpings kommunledningsförvaltning beslut om beredskapslager i egen regi, detta innebär 2,5 miljoner portioner som kommunen ska producera och frystorka. Detta ska säkerställa livsmedelsförsörjning i egna verksamheter för tre månader under krigsliknande förhållanden. (MATtanken, 2024; Linköping, 2023)

Kommunen arbetar också med trygghetspunkter, ett 30-tal platser som aktiveras vid händelse av kris. Saker som kan finnas på en sådan trygghetspunkt är bland annat dricksvatten, enklare förtäring och krisstöd samt möjlighet att kontakta 112 och ta del av viktig information. (Linköping, 2025)

Många kommuner arbetar med trygghetspunkter, där Myndigheten för civil beredskap stöttar utvecklingen. Myndigheten förordar att trygghetspunkter har en enhetlig standard över hela landet, i enlighet med SOU 2024:65:

- Skydd mot väderpåverkan
- Information om vad som har hänt och samhällets åtgärder.
- Dricksvatten
- Varmt vatten till exempelvis medhavd välling och frystorkad mat. Kaffe, te och till exempel nyponsoppa bör finnas på plats.
- Möjlighet att ladda telefon och elektronik
- Tillgång till första hjälpen-kit
- Tillgång till toalett
- Belysning, vilket är en förutsättning för att kunna ge information och trygghet

- Information om närmaste öppna skyddsrum, apotek, drivmedel, sjukvårdsmottagning och livsmedelsbutik. Hänvisning till krisstöd. Även hänvisning till sov- och matmöjligheter vid längre händelser.
- Möjlighet att larma 112 (Myndigheten för civil beredskap, 2025)

Arjeplogs kommun

I Arjeplogs kommun är målsättningen att vara förberedd för både mindre och större samhällskriser då måltidsverksamheten behöver ta ansvar för både invånare och besökare. Man lyfter också förmågan att hjälpa och samverka med grannkommuner. Kommunen arbetar efter olika scenarier:

- Krisberedskap 48 h
Krislådor till förskola, skola och omsorg. Dessa är fyllda med konserver, brännare, tändare och burköppnare.
- Krisberedskap, en vecka
Frost mat för minst en vecka samt plan för hur maten ska kunna räcka i två veckor.
- Krisberedskap, långvarig händelse
Arbete med omsättningslager i vardagen.

Kommunen arbetar också med förutsättningar att laga mat och vatten och el. Kommunen har utöver avtal med huvudgrossist även avtal med lokala aktörer som kan leverera under en längre kris. (MATtanken, n.d1)

Härjedalens kommun

Mot bakgrund i tidigare brist samt en vilja att stödja lokal livsmedelsproduktion har kommunen upphandlat egna höns. Från dessa höns täcks 50 % av kommunens äggbehov. Resterande köps in via ordinarie grossist, detta görs för att sprida riskerna och säkerställa att man alltid har tillgång till ägg. Man har sedan tidigare egna kor. (MATtanken, n.d2)

Östersund kommun

Målsättningen för Östersund är att deras 80 kök ska klara ett dygn helt själva. Man har en beredskapsplan samt handlingsplaner och checklistor för vattenavbrott, långvarigt elavbrott samt intern transportstörning. Man har också tagit fram en krismeny med torrvaror som är omsättningsbara i ordinarie verksamhet, samt omsättningsplaner av livsmedel för 15 dagar. I kommunen samarbetar måltidsservice med tekniska förvaltningens säkerhetsgrupp samt är involverade i arbetet kring nödvatten, reservkraft och kommunikation. Arbetet har också synkats mot andra förvaltningar som till exempel barn- och utbildningsförvaltningen. (MATtanken, n.d3)

Sollefteå kommun

Sollefteå kommun har cirka 30 % närproducerade råvaror i sina offentliga måltider. Till exempel har kommunen direktupphandlat nötkött från gårdar i kommunen och under de månader som det tar att föda upp djuren betalar kommunen en månadskostnad till lantbrukaren. Upplägget kräver dock en del frysutrymme då köttet levereras fryst efter slakt och styckning som görs på hösten.

På de gårdar som ingår i samarbetet görs även studiebesök, både från skola och omsorg. (MATtanken, n.d4)

Tomelilla kommun

Förutom att ha livsmedel krävs el och vatten för att kunna upprätthålla matservice. I Tomelilla kommun har man testat att laga rätter från krismenyn med påkopplad reservkraft samt reservvatten. I erfarenheterna från övningarna anges att man lär sig mer och mer kring hur mycket reservaggregaten och -vatten klarar. Övningar har gjorts i de kök eller verksamheter som har stationär reservkraft. (MATtanken, n.d5)

5.4 Syntes omvärldsanalys

Omvärldsanalysen visar att kommunal livsmedelsberedskap i Sverige i ökande grad förstås som en del av ett bredare försörjningssystem där livsmedel behöver hanteras tillsammans med dricksvattenberedskap, energi, transporter, kommunikation och samordning mellan aktörer. Det innebär att åtgärder som enbart fokuserar på inköp eller lager sällan är tillräckliga om inte de grundläggande produktions- och distributionsförutsättningarna fungerar.

Vidare framgår att det finns ett växande stödlandskap av projekt, plattformar och nätverk som kan bidra med kunskap, erfarenhetsutbyte och praktiska metoder. Dessa initiativ kan minska behovet av att varje kommun utvecklar egna lösningar från grunden, särskilt i frågor som rör logistik, lagerstrategier, krismenyer och övningsupplägg.

Kommunexemplen i omvärldsanalysen pekar samtidigt på att framgångsrika arbetssätt ofta kombinerar praktiska åtgärder (t.ex. omsättningslager, krismenyer och övning) med strategiska grepp (t.ex. upphandling som stärker redundans och lokal/regional kapacitetsbyggnad). Sammantaget ger omvärldsanalysen stöd för att rekommendationerna bör fokusera på att stärka systemrobustheten, bygga praktisk förmåga i vardagen och utveckla regional samordning och kunskapsöverföring.

6 SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Den samlade bilden från intervjuerna, det angränsande studentarbetet och omvärldsanalysen visar att livsmedelsberedskapen i regionens kommuner är påbörjad men fortfarande under utveckling. Flera kommuner har tagit viktiga steg genom kontinuitetsplanering, lokala lagerlösningar, utpekade kök och praktiska förberedelser, men arbetet präglas fortfarande av otydliga ansvarsförhållanden, ojämn beredskapsnivå och starka beroenden till andra kritiska infrastrukturer.

En central slutsats är att livsmedelsberedskap inte främst är en fråga om att ha mat i lager, utan om att kunna upprätthålla ett fungerande system för tillagning, distribution och måltidsförsörjning under störningar. Det innebär också att vissa åtgärder behöver läggas som grund för andra. Utan tydligt ansvar, fungerande samverkan mellan berörda funktioner samt grundläggande förutsättningar som vatten och el riskerar både lager, upphandling och andra beredskapsåtgärder att få begränsad effekt. Rekommendationerna nedan bör därför förstås som delar i ett sammanhängande arbete, där vissa områden med fördel kan stärkas tidigt för att skapa bättre förutsättningar för det fortsatta utvecklingsarbetet.

Tydliggör ansvar, ambitionsnivå och prioriterade verksamheter. Kommunerna behöver klargöra vilken nivå av beredskap som ska gälla för den egna kärnverksamheten och vilka verksamheter som ska prioriteras vid olika typer av störningar. En sådan tydlighet skapar bättre förutsättningar för att dimensionera lager, utrustning, kökskapacitet och personalresurser.

Stärk den interna samverkan mellan berörda funktioner. Livsmedelsberedskap kräver samordning mellan kostverksamhet, säkerhetsfunktion, upphandling, tekniska funktioner och berörda verksamheter. När dessa delar arbetar närmare tillsammans blir det lättare att omsätta planer i praktiken och minska sårbarheten kopplad till personberoende och organisatoriska stuprör.

Prioritera vatten, el och praktisk driftförmåga. Rapporten visar att många av de största sårbarheterna inte handlar om brist på livsmedel, utan om att verksamheterna saknar förutsättningar att använda dem. Investeringar i reservkraft, nödvatten, trycksatt vatten och enklare tillagningslösningar bör därför ges stor vikt, särskilt i vård- och omsorgsboenden, skolor och centrala kök.

Utveckla lagerhållning och krismenyer stegvis. Kommunerna bör i första hand utveckla omsättningslager av stapelvaror och andra livsmedel som används i vardagen, kombinerat med enkla och realistiska krismenyer som fungerar även vid begränsad tillgång till vatten, el och personal. På så sätt kan beredskapen byggas upp successivt och integreras i ordinarie verksamhet.

Använd inköp och upphandling mer strategiskt. När kommunen tydligare vet vilken nivå den planerar för och vilka resurser som behöver säkras, blir det lättare att utveckla flexibilitet i avtal, föra dialog med leverantörer och skapa bättre förutsättningar för lokala och regionala aktörer att bidra till robustheten.

Inventera det lokala näringslivet och utveckla dialogen. Kommunerna bör inventera och upprätthålla en mer kontinuerlig dialog med lokala handels- och näringslivsaktörer, exempelvis dagligvaruhandel, grossister och andra företag med relevanta resurser. Ett sådant relationsarbete kan stärka kommunens förståelse för vilken lokal kapacitet som finns vid störningar, även där formella avtal eller fasta beredskapslösningar saknas.

Integrera beredskapsperspektivet i lokaler, köksstruktur och investeringar. Genom att beakta reservkraft, vattenförsörjning, lagringsutrymmen och kökskapacitet redan vid ny- och ombyggnation kan kommunerna successivt bygga in robusthet i den ordinarie infrastrukturen.

Pröva lösningarna genom praktisk övning. Flera kommuner har kommit längre i planering än i övning. Praktiska tester av exempelvis krismenyer, vattenlösningar och distribution kan därför spela en viktig roll för att synliggöra verkliga flaskhalsar och stärka handlingsförmågan.

Ta tillvara regional samverkan och erfarenhetsutbyte. När de grundläggande förutsättningarna i den egna organisationen är tydligare blir det också lättare att dra nytta av gemensamma lösningar, dela erfarenheter och utveckla mer samordnade arbetssätt inom regionen.

Kartlägg och underhåll relationer till civilsamhället. Kommunerna bör i större utsträckning identifiera vilken potential som finns i byalag, föreningar, bygdegårdar och andra lokala nätverk. Även om dessa aktörer inte kan utgöra en formell del av beredskapen på samma sätt som kommunens egna verksamheter, kan de fungera som viktiga komplement vid informationsspridning, lokal samordning och praktiskt stöd.

Sammantaget visar rapporten att kommunernas livsmedelsberedskap kan stärkas genom att först säkra de mest grundläggande organisatoriska och praktiska förutsättningarna och därefter successivt bygga vidare med lager, upphandling, övning och samverkan. Ett sådant stegvis arbetssätt skapar möjligheter att omsätta ambitioner om robust livsmedelsförsörjning i praktisk och långsiktig förmåga.

7 REFERENSER

Canová et al (2025). *Assessment of Food Preparedness in Small Municipalities of Gävleborg: Navigating an Evolving Policy Landscape*. Studentuppgift Kungliga tekniska högskolan.

Linköping (2023). *Livsmedelsförsörjning vid höjd beredskap, beslut om beredskapslager i egen regi*. Tjänsteskrivelse 2023-11-27.

Linköping (2025). *Trygghetspunkter i Linköping*.

[<https://datavisualisering.linkoping.se/kommun-och-politik/trygghet-sakerhet-och-krisberedskap/sakerhet-och-krisberedskap/trygghetspunkter-i-linkoping/>]

MATtanken (n.d1). *Liten kommun beredd på stort ansvar*

[<https://landsbygdsveckan.se/mattanken/erfarenhetsbank/erfarenhetsbank/litenkommunberedd-pastortansvar.5.5ad73be818f98e477462329.html>]

MATtanken (n.d2). *Upphandling av egna höns säkrar tillgången på ägg*

[<https://mattanken.se/mattanken/erfarenhetsbank/erfarenhetsbank/upphandlingavegnahonssak-artillgangenpaagg.5.432589a718a87276a00191c2.html>]

MATtanken (n.d3). *Beredskapsarbete i flera steg - för måltidsförsörjning*

[<https://mattanken.se/mattanken/erfarenhetsbank/erfarenhetsbank/beredskapsarbeteiflerastegformaltidsforsorjning.5.6ffc7a0818acf3a11d1c552.html>]

MATtanken (n.d4). *Kotell – abonnemang på lokalt nötkött via direktupphandling*

[<https://mattanken.se/mattanken/erfarenhetsbank/erfarenhetsbank/kotellabonnemangpalokaltnotkottviadirektupphandling.5.3f7ef0391874a079bad760e.html>]

MATtanken (2024). *Inköp och investeringar som stärker beredskapsförmågan*

[<https://mattanken.se/mattanken/varverksamhet/nyheter/nyhetsbrevkalender/nyheter/nyhetsarkiv/inkopochinvesteringarsomstarkerberedskapsformagan.5.73a8cf3618dc478844b445a.html>]

MATtanken (2025). [<https://mattanken.se/mattanken.4.5119614315f0c3a930cc7a2.html>]

Myndigheten för civil beredskap, 2025. *Kommunala trygghetspunkter*.

[<https://www.mcf.se/sv/amnesomraden/beredskap-for-kris-och-krig/befolkningsskydd/utrymning/kommunala-trygghetspunkter/>]

Måltid Sverige (n.d) *Om Måltid Sverige*. [<https://maltidsverige.se/maltid-sverige/>]

RISE (2026). *RISE nätverk för kommunal beredskap 2026*. [<https://www.ri.se/sv/totalforsvar-och-krisberedskap/forsorjningsberedskap/natverk/rise-natverk-for-kommunal-beredskap>]

Skolmatsakademin (n.d). *Om Skolmatsakademin*. [<https://skolmatsakademin.se/om-skolmatsakademin/>]

Smart landsbygd (2022). *Om Smart Landsbygd*.

[<https://smartlandsbygd.com/natverksprojektet/om-smart-landsbygd/>]

Småskalig logistik (2025). *Om projektet*. [<https://smartlandsbygd.com/smaskalig-logistik/om-projektet/>]

SVT Nyheter (2018). *Här är Uppsalas hemliga lager med mat – för kriser och katastrofer*.

[<https://www.svt.se/nyheter/lokalt/uppsala/har-ar-uppsalas-hemliga-lager-med-mat-for-kriser-och-katastrofer>]

Tjugofyra7 (2023). *Uppsala gick från prat till mat.*

[<https://www.tjugofyra7.se/amnesomraden/krisberedskap/2023/uppsala-gick-fran-prat-till-mat/>]

Upphandlingsakademin (2025). *Kommunal livsmedelsberedskap i praktiken.*

[<https://www.upphandlingsakademin.online/livsmedelsberedskap/?playlist=031f253&video=d0c573f>]



Uppsala kommun (2023). *Uppsala kommun stärker matförsörjningen vid kris*

[<https://via.tt.se/pressmeddelande/3603202/uppsala-kommun-starcker-matforsorjningen-vid-kris>]

Uppsala kommun, (2023a). *Måltidsservices krisberedskapsarbete.*

[<https://maltidsservice.uppsala.se/nyheter/krisberedskap/>]

Äldre till maten (2022). *Slutrapport.*



Projektet *Hållbar affärsinnovation i Gävleborg* har i uppdrag att undersöka hållbara och robusta livsmedelskedjor. Projektet vill stärka Gävleborgs kommuners förmåga att bygga robusta och lokalt anpassade livsmedelssystem, utan att vara beroende av nationella stödinsatser.

I denna studie undersöks nuläge och behov bland kommunerna. Målet är att ge en nulägesbild samt ge förslag som kan göra kommunernas livsmedelsförsörjning mer robust och lokalt förankrad.

Ecoloop AB
Torkel Knutssonsg. 27
118 25 Stockholm
www.ecoloop.se

ecoloop