

2024-05-16

Dnr LI 2024/00248

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

## Yttrande över betänkandet SOU 2024:8 Livsmedelsberedskap för en ny tid (LI 2024/00248)

I vårt yttrande har vi valt att sammanfatta synpunkter med tematiska rubriker. Inledningsvis redogör vi för vår verksamhet, utgångspunkt och livsmedelskedjan i Jämtlands län. Allra först sammanfattar vi.

### Om utredningen

Hotbilden har breddats och blivit mer komplex. Det säkerhetspolitiska läget har avsevärt försämrats. Livsmedelsberedskapen behöver återuppbyggas efter flera decennier utan och åtgärder kan inte anstå. En förnyad livsmedelsberedskap måste bygga på dagens förutsättningar och ta höjd för morgondagens utmaningar. Den enligt utredningen viktigaste åtgärden är att upprätthålla den inre marknaden och exporten. Nödvändigt är också lagerhållning av såväl livsmedel som insatsvaror. Det föreslagna målet för livsmedelsberedskapen är att *säkerställa att hela befolkningen över tid har tillgång till nödvändiga livsmedel vid en allvarlig störning eller en överhängande risk för en allvarlig störning i livsmedelsförsörjningen*. Detta mål ska föras in i en ny lag vars bestämmelser syftar till att uppnå detta mål, och som ska heta lagen om livsmedelsberedskap. Genom lagen införs bestämmelser om kommuners ansvar för livsmedelsberedskap och bestämmelser om beredskapslagring.

### Sammanfattning

- Utan produktion har vi ingen beredskap och i ett län som Jämtland finns goda möjligheter att öka den.
- Ett glest län kräver en skräddarsydd politik baserad på lokala analyser.
- Nationella stödet till jordbruket i norra Sverige är effektivt eftersom det är produktionskopplat.
- SLU behöver ha det norra perspektivet angivet i regleringsbrevet.
- Jordbruksmarken är en viktig insatsvara i plastbaserade verksamheter.
- Lager behövs - även i norra Sverige.
- Livsmedelsverket behöver gå hand i hand med Jordbruksverket.
- Kommunernas föreslagna ansvar i komplexa livsmedelssystem och glesa strukturer kräver inte bara samverkan utan även
- tillräcklig finansiering, så som kedjan i stort.

För äta bör vi, annars dör vi.



## Torsta AB och vår utgångspunkt

Torsta AB är ett kunskapscentrum för de gröna näringarna och är beläget i Ås, Jämtland, med verksamhet över hela länet och Norrlands inland. Vi är en viktig aktör i det beredskapsstärkande arbetet genom den länk vi utgör mellan produktion och konsumtion. Vi arbetar med strategisk landsbygdsutveckling, utför fältförsök, tillhandahåller naturbruksgymnasium och så även kompetensutveckling för vuxna genom bland annat kurser och utbildningar. Vi driver ett gårdsbruk med ekologisk mjölkproduktion och Jämtlandsfår – en ny ras merinokorsningar som vi själva varit med att ta fram. Vi har en restaurang- och konferensverksamhet och erbjuder skogsmaskintjänster. Vi samordnar det partnerskap som finns kopplat till den regionala mat- och livsmedelsstrategin i Jämtland Härjedalen, samt plattformen Offentlig gastronomi och beredskap. Med vårt breda ägande från såväl näringsliv som offentlig verksamhet är vi en viktig mötesplats kring frågor som dessa. Vi bidrar genom att förmedla kunskap på ett lättförståeligt sätt till ökad synlighet, förståelse, yrkeskompetens och stolthet inom de gröna näringarna. Vi kreddar det rurala, värnar kulturarv samtidigt som vi blickar framåt, och vi hjälper till att ta risker där företagarna inte kan eller vågar. Vi bidrar till fler producenter, till en allmän kunskapshöjning och till grödor som klarar våra breddgrader. Med andra ord: **Vi framtidssäkrar de gröna näringarna.**

## Livsmedelssystemet i Jämtland Härjedalen

Livsmedelsproduktionen i Jämtlands län är i huvudsak **gräsbaserad**, även vattenbruket är relativt omfattande. Den andel spannmål som produceras går nästan uteslutande till foder i animalieproduktionen då de klimatologiska förutsättningarna sällan medger annat. Antalet nötkreatur i länet har varit relativt stabilt över en längre tid, ca 30 000. Antalet mjölkkor och jordbruksföretag har däremot minskat kraftigt, från 7606 till 6220 mjölkkor och från 1570 till 1241 jordbruksföretag de senaste 10 åren. **Jämtland är ett län som tappar fler jordbruksföretag än andra, även om det sysselsättningsmässigt fortsatt är av i princip samma vikt i Jämtland som för Skåne.**

Lokaliseringskvoten är 1,19 – högre än för många andra län. Vi har störst andel mjölkrobotar, så även fåbodar. Något som ger uttryck för att de naturgivna förutsättningarna begränsar produktionsenheternas storlek, att våra företagare är framåtutvecklade vad gäller teknikutveckling, och att det finns en god kunskap om och vilja att värna kulturarvet. Vi är ett matlän med utmärkelser så som Creative City of Gastronomy inom Unesco och vi har det nationella resurscentrumet för småskaligt mathantverk – Eldrimner – i vårt län och som närmaste granne till oss på Torsta. En verksamhet som vi har nära samverkan med, bland annat genom den YH-utbildning i mathantverk som Eldrimner utför och som Torsta är huvudman för.

Mjölksproducenter lämnar sin mjölk till i huvudsak två mejerier – Arla och Norrmejerier, där Arlas mejeri i Östersund befinner sig inom länet. Köttproducenterna slaktar på i princip de större slakterier som finns i Sverige, där Jämtlandsgården numera sammanslaget med Delsbo slakteri samt Nyhléns Hugosons är de närmaste. Självförsörjningsgraden är 124 % vad gäller mjölk och 83 % på matfisk, 61 % på nötkött – vilket också faller sig naturligt i relation till försörjningsgraden på mjölk, samt 33 % på potatis och 19 % på lamm. Därutöver är den i princip obefintlig. Självförsörjningsgrad säger emellertid inte så mycket om försörjningsförmågan, mer än som en indikation på vad det finns särskilt goda förutsättningar för, eftersom begreppet utgår från förhållandet produktion och konsumtion. Ur det perspektivet är vi också självförsörjande på renkött, genom att snittkonsumtionen inte är så hög. Om vi istället tittar på kalorier och näringsvärde så skulle kosten förvisso bli något ensidig men vi skulle, beroende på till exempel säsongsvariationer, som i såväl tillgängliga råvaror som antal människor som befinner sig i vårt län, teoretiskt kunna klara försörjningen under de i enlighet med totalförsvarets angivna tre månader, i synnerhet om vi tar hänsyn till andelen jägare och fiskare, och därmed vilt i frysarna.

Det finns dock fler parametrar att förhålla sig till och exempelvis kan vi direkt förvänta en produktionsminskning med minskade insatsvaror, så även ett ökat energibehov hos befolkningen vid höjd beredskap. Vi behöver också beakta Försvarens rätt att mobilisera för egen räkning där det i Jämtland blir särskilt relevant utifrån den Natokorridor som här finns, och de förväntningarna på system för livsmedelsförsörjning därigenom. Ett visst samarbete med Norge finns idag vad gäller till exempel foder och veterinärtjänster. Få producenter och många konsumenter innebär även logistiska utmaningar. Dagens 97 mjölkbönder förväntas förse 1368 personer vardera, att jämföra med de 11 000 mjölkbönder som behövde förse 13 personer var år 1945. I förädlingsledet saknas i flera fall beredskap för till exempel strömavbrott. Det är också så att personal kommer från andra länder och oklarheter råder vad som händer vid krigsplacering i hemlandet.

Skogen är viktig för livsmedelsförsörjningen i Jämtland Härjedalen, dock inte främst som källa till livsmedel, utan genom att den i många fall är den bank som banken inte är. I södra Sverige har åkermark ett högt marknadsvärde och kan belånas. I norra Sverige har skogen motsvarande funktion, så länge den får fortsätta brukas. Här finns en **utbredd oro för** vad **EU-direktiv** så som artskydds-, avskognings- och restaureringsförordningen ska komma att få för inverkan. Direktiv som botten i en verklighet annan än vår och som kan riskera att slå undan benen för bland annat livsmedelsproduktionen.

### Ett glest län med människor som bor och verkar över hela ytan kräver skräddarsydd politik

**Jämtland är ett glest län, det näst glesaste i Sverige** med 2,7 invånare per kvadratkilometer, och utgör en del av Europas nordliga glesbefolkade områden, *Northern Sparsely Populated Areas (NSPA)*. Gränsen för "mycket glest" inom EU är 8 personer per kvadratkilometer. Tittar vi på Härjedalens kommun är man där inte ens en person per kvadratkilometer. Glesheten gör oss till en lågdensitetsekonomi, med en helt annan struktur än städer och täta miljöer: liten befolkningssammansättning som påverkar tillgång till arbetskraft, svaga förbindelser med externa marknader och större städer, små lokala marknader som erbjuder ett begränsat utbud av varor och tjänster. Så även ett starkt beroende av primära sektorer och första bearbetningsled, samt arbetstagare som till stor del har låga kvalifikationer. Vidare ger glesheten små lokala skattebaser, högre enhetskostnader för tillhandahållande av offentlig service och begränsad administrativ kapacitet, samt utspridda orter som leder till lokala förvaltningssystem och små, isolerade lokala arbetsmarknader.

Samtidigt bor och verkar vi över hela länet. Ett län som är större än Slovakien, Estland och Danmark tillsammans. 28 % av befolkningen bor utanför tätort, enbart Gotlands län har lägre tätortsgrad i vårt land. Vi har även under stora delar av året många besökare som ger oss en tillfälligt utökad befolkning. Enligt statistik från Jämtland Härjedalen Turism hade länet 12,3 miljoner gästnätter under 2023, varav 3,2 miljoner kommersiella. Detta sammantaget ställer stora krav på en väl fungerande infrastruktur, såväl generellt i form av till exempel vägar och bredband, men också mer ämnesspecifikt i form av bland annat mejeri, slakteri, veterinär beredskap - och *mat*.

Vårt län och våra landsbygders förutsättningar och behov tolkas och omsätts utifrån den urbana normen av människor i tätare miljöer och med städernas behov och intressen som referensram. Samtidigt begränsar effekterna av våra naturgivna och strukturella förutsättningar vår kapacitet att botten i och förklara våra samhällens logik och behov. Vi blir inlåsta i att aldrig riktigt komma ikapp, eftersom politik och verktyg inte matchar de egentliga behoven. På liknande sätt kan samma resonemang appliceras på de sydsamiska samhällena i vårt läns geografi. EU slår fast att NSPA har särskilda utvecklingsförutsättningar, vilka måste visas särskild hänsyn vid formandet av den europeiska sammanhållningspolitiken.

Medlemsländerna ska enligt det efterföljande fördraget linjera den egna politiken – **en politik som behöver skräddarsys i större utsträckning än idag**. Som så även utredningen påpekar, "beredskapsåtgärder behöver anpassas utifrån lokala förhållanden". Vi ser till exempel en risk i att utfallet från en utredning så som *En ny organisation för förvaltning av EU-medel SOU 2024:22* i strävan efter att vara effektiv i dess hantering kan leda till en centralisering som inte bidrar till anpassning utifrån lokala förhållanden.

## Utan produktion – ingen beredskap

Utredningen påtalas vara en försörjningsutredning, inte en jordbruksutredning och avgränsas därmed från produktionen, som istället förväntas hanteras av livsmedelsstrategin som är under revidering. Företagens konkurrenskraft har inte varit en utgångspunkt men anges vara en förutsättning vilket också är vår absoluta övertygelse och vi menar att **produktionen är så central för en livsmedelsberedskap att den också behöver hanteras så**. Däri ligger förutsättningar för en fortsatt produktion även i norra Sverige och Jämtlands län.

För en ökad produktion behövs en ökad lönsamhet och då behöver konsumenten betala mer, fördelningen av livsmedelsutgifterna förändras, eller ersättningsystemet bidra till större del. Vikten av det nationella stödet till jordbruket i norra Sverige betonas i och med att det också är produktionskopplat, så även i enlighet med utredningen en **anpassad tillämpning av regelverk**. Därtill är behovet av och förutsättningar för forskning på våra breddgrader viktigt att lyfta. SLUs omorganisation oroar, med institutionen för norrländsk jordbruksvetenskap numera integrerad i andra institutioner. Där vill vi se **åtgärder i SLUs regleringsbrev**. Om vi menar allvar med en livsmedelsstrategi som ska öka produktionen i hela landet så är det klokt att börja där det finns lågt hängande möjligheter.

## Att upprätthålla den inre marknaden

I utredningen påtalas vikten av att vi är en del av EU och hela livsmedelssystemet bygger som bekant på detta. **Vi vill flagga för vad som kommer hända när Ukraina ansluter och vi vill betona vikten av att kunna ta del av jordbruksstöden, och EU-politiken i stort, i hela vårt land, inte minst i norra Sverige och Jämtlands län**. Till exempel har inte alla ettåriga miljöstödet, nya i denna programperiod, varit möjliga att söka i norra Sverige. På samma sätt fick vi inte heller tillgång till kostnadsfri rådgivning genom Greppa näringen under lång tid – för att produktionen här har ansetts för miljömässigt hållbar. Viktigt att komma ihåg är att produktionen i norra Sverige trots nationella stöd och kompensationsstöd endast kompenseras till 70 % för sämre odlingsförutsättningar. Vi nyttjar inte det nationella stödet till taket, och det indexeras heller inte utifrån fördyrande omständigheter. Statsstödsregelverket är i sig värt att nämna då det till exempel i klusterbyggande så som kopplat till Torsta ABs verksamhet ställer krav på stor andel privat medfinansiering. Medfinansiering som inte finns att tillgå i en lågdensitetsekonomi. Detta sammantaget resulterar i ojämlika förutsättningar inom landet och unionen och det tycker vi är orimligt. Att också lyfta Jämtlands läns närhet till Norge blir relevant i sammanhanget, utifrån att de inte är med i EU, och genom att utredningen också pekar på att samarbetet kring försörjningsberedskapen över gränsen bör utvecklas.

## Jordbruksmarken - en ovärderlig tillgång

En grundläggande insatsvara i platsbundna verksamheter är tillgången till mark. I Jämtlands län utgör 1 % av ytan jordbruksmark men länets geografiska storhet innebär att det är ungefär i mått med landet Luxemburgs totala areal jordbruksmark. Jordbruksmarken i länet har under perioden 2016 - 2020 minskat med över 300 hektar där majoriteten tagits ur bruk på grund av bristande produktionsvillkor och varav 30 hektar har exploaterats.

Brukning av jordbruksmark får i enlighet med miljöbalken 3 kap § 4 endast användas för att tillgodose väsentliga samhällsintressen och detta behov inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk. Livsmedelsproduktion är en i allra högsta grad samhällsviktig verksamhet och det är idag en tolkningsfråga vilket samhällsintresse som ska gå först. Om perspektivet istället skulle vara att **livsmedelsproduktionen är livsviktig verksamhet** så borde valet vara enkelt. Oavsett kan inte jordbruksmark som tagits ur bruk återskapas på annat sätt än genom nyodling, en lång och kostsam process som även riskerar att ifrågasättas på EU-nivå.

De naturgivna begränsningar som finns i Jämtland Härjedalen genom att 70 % av ytan täcks av skog, 28 % fjäll och myrmark, och 17 000 sjöar gör att vi per automatik minskar sårbarhet och bygger beredskap genom fler och mindre enheter. I Jämtland finns också den största andelen ekologisk mark. Inte främst utifrån ideologiska orsaker, utan för att det helt enkelt passar oss. Tack vare stallgödsel genom stor del animalieproduktion minskar behovet av mineralgödsel, och med kalla vintrar minskar skadegörare och behovet av växtskydd.

I takt med den gröna omställningen blir intresset för naturresurser alltmer påtaglig och i Jämtlands län pågår processer bland annat kopplat till mineralbrytning och datacenteretableringar. Ingen mark i vårt län står emellertid utan funktion och nya sätt att använda marker kan ske på befintliga företags bekostnad. Torsta ser en risk i att **jakten på den gröna omställningen kan ge kringeffekter på försörjningsförmågan i form av en lägre energi- och näringsstäthet**. Animalier puttas ut till förmån för tomater och så som MSB vid ett tillfälle uttryckt det att "nice to have" går före "good to have". På samma sätt behöver fokus flyttas från "just in time" till "just in case" för att säkerställa att mat finns att tillgå.

## Lager även i norra Sverige

Jämtlands läns främsta lager är våra mjölkkor. Därutöver behövs självklart även lager av mat och insatsvaror på såväl gårdsnivå som på samhällsnivå därutöver, även för norra Sverige. **Vilka ej ska bekostas av jordbrukspolitiken.**

Frivillighet och statlig finansiering är viktigt, och att förstå att där marknaden inte räcker till – behöver samhället gå in. Utredningen lyfter riksintresseanspråk. De K-företag, krigs- eller krisviktiga företag, som fanns längre tillbaka lyfts från bland annat näringen som en nödvändig insats. Viktigt att poängtera är att i takt med att antalet producenter har minskat så har vi egentligen inte råd att välja K-företag – all vår livsmedelsproduktion är krisviktig och företagaren och all dess personal borde därmed krigsplaceras i verksamheten. **Det kanske även ska vara möjligt att göra värnplikt på gård?** Rimligt är att lager på gårdsnivå byggs genom investeringsstöd och eller avskrivningslån för inköp till en odlingssäsong i form av till exempel reservkraft, utsäde, gödselmedel, och att det sedan är upp till företagaren att använda det som ett omsättningslager. Många utmaningar finns emellertid på vägen, som i att få lov att förvara en större mängd brandfarlig vätska på gården eller att inte riskera att få den stulen. Eller att överhuvudtaget få tillgång till insatsvaran om den inte produceras inom landets gränser, eller närmare än så.

Utöver gårds-/företagsnivån så behövs också lager på samhälls-: kommun eller regional nivå i form av insatsvaror och till exempel spannmål. Där kommer emellertid den bristande infrastrukturen åter in. I Jämtlands län finns till exempel idag ingen kvarn i bruk. Däribland ingår även förpackningar, vilket genom att gamla mjölkkrukor numera snarare är blomkrukor, kräver ett rejält uppsving. Jämtlands läns konsumtionsmjölk förpackas idag i Kallhäll. På samma sätt behövs en nära produktion av biodrivmedel, där till exempel Jämtland satsar för en stor biogasproduktion. Jämtland är det län som också har störst andel gårdsbaserade biogasanläggningar. Den fortsatta premien till produktion av gödselbaserad biogas i regeringens budgetproposition för 2024 var således viktig.

**Vi behöver system för distribution** där service- och trygghetspunkter (SOT-punkter), utpekade platser som förväntas tillhandahålla en lägstanivå avseende livsmedel och drivmedel under en kortare period, lyfts som ett gott exempel i utredningen, något som Jämtland varit först med och som kräver statlig finansiering för fortsatt utveckling.

**Vi behöver också öka kunskapen på bred front om att ta vara på maten. Inte minst hos gemene man** och en sådan verksamhet som Eldrimner med dess kunskap och utrustning bör ses som ett resurscenter snarare för livsmedelsberedskap än för småskaligt mathantverk.

### Kommuners ansvar i en komplex livsmedelskedja och glesa strukturer

Utredningen medför stora förväntningar på kommunerna. Kommuner som i vårt län i flera fall har stora avstånd, stor andel besöksnäring och en mindre skattegrundande befolkningsbas. Att kommunerna föreslås få ansvar för att förse befolkningen med nödvändiga livsmedel över tid, och då *befolkning* kan komma att definieras som de som bor, verkar och under längre eller i praktiken även kortare tid *vistas*, ställs **stora krav på kommunerna vilket bör tas hänsyn till i de fördelningsnycklar** som senare kommer nyttjas. **Den föreslagna budgeten är oavsett för liten** trots att tillämpningen av proportionalitets- och finansieringsprincipen påtalas. Även om arbetet betonas ska ske i samverkan så är det också viktigt att konstatera att var del i kedjan behöver fungera om kommunerna ska ha en chans att uppfylla sin. Inom den plattform som vi hanterar, Offentlig gastronomi och beredskap, och som i grunden är ett nätverk med kost-, enhetschefer och ambassadörskockar, identifierar vi en risk i att de lager som nu byggs upp i offentliga verksamheter inte bidrar till en stärkt beredskap på sikt, på grund av råvarans ursprung. Vi arbetar därför med erfarenhetsutbyte kring sätt att göra detta på som också bidrar till en stärkt inhemsk produktion, nu senast genom frystorkning i samarbete med Eldrimner.

Upphandling är kommunernas kanske främsta verktyg för att stärka livsmedelsberedskapen. För att det ska ha effekt behöver maten och måltiden ses som en helhet, så som är idén inom Offentlig gastronomi och beredskap. Det är ingen vits att upphandla bra råvaror om det inte finns kunskap, motivation, utrustning att tillaga och värdesätta den. Det är givet också en prisfråga, om priset inte är tillräckligt så är det inte heller motiverat att sälja. Det är då viktigt att komma ihåg att upphandling inte bara är en försäljningskanal för producenten utan också eller snarare ett verktyg för samhällsnytta, och en bekräftat viktig hävstång för hela livsmedelssystemet. Det dynamiska inköpssystemet är ett gott initiativ för att möjliggöra för fler att lämna anbud. Det riskerar dock att bli ett alibi för att i den stora livsmedelsupphandlingen bry sig mindre om ursprunget. Den största delen som upphandlas, och som också har störst regionalekonomisk betydelse i ett län som vårt är mjölken, som med den syn som är på kor idag riskerar att tas bort.

### Livsmedelsverket behöver gå hand i hand med Jordbruksverket

De idag rådande kostrekommendationerna begränsar intag av animalisk kost. Om de nordiska näringsrekommendationerna får genomslag skulle det för Jämtlands län innebära ett minskat förädlingsvärde för mjölk och kött med 58 %, 55% av jordbruksmarken försvinner och energi- & proteinförsörjningen minskar till 0 för 30% av befolkningen. **Vi ser därför positivt på att Livsmedelsverket och Jordbruksverket förväntas samarbeta mera, för att minska onödiga målkonflikter och möjliggöra beslut som säkrar en fortsatt produktion.** På samma sätt ser vi tydliga svårigheter kopplat till målet i livsmedelsstrategin om att 60 % av den offentliga konsumtionen ska vara ekologisk 2030. Trots ett län som Jämtland med störst andel ekologisk mark så sätter det käppar i hjulet genom att till exempel EU-ekologiskt i flera fall innebär en mindre ekologisk produkt än en motsvarande svensk konventionell.

Vi skulle ha mycket att vinna på kostrekommendationer som hellre skulle utgå från att tillsammans laga mat på råvaror. Då kanske också maten skulle vara mindre ångestladdad vilket andelen anpassad kost i vårt län, 25 %, vittnar om att den idag är. Ett angeläget ämne just nu för vår plattform Offentlig gastronomi och beredskap att utarbeta gemensamma riktlinjer kring, då detta tar mycket energi från köken - energi som skulle kunna användas till att stärka beredskap.

### Tillräcklig finansiering behöver säkerställas

Enligt en rapport från LRF så krävs 20 miljarder kronor per år enbart för jordbrukets gröna omställning kopplat till livsmedelsberedskap, vilket får den föreslagna miljarden att framstå som en spottstyver. Samtidigt förstår vi resonemanget om att det är viktigt att börja någonstans, och att om man greppar över för mycket riskerar vi gå miste om hela stycket. Så även att livsmedelsstrategin ska föreslå åtgärder som närmare kopplar an till behov inom jordbruket och livsmedelsproduktionen. Samtidigt kan det inte nog betonas att det inte finns någon quick fix och att ska vi säkerställa att hela befolkningen har tillgång till mat över tid så krävs investeringar i hela kedjan. Så som också beskrivs i utredningen, "ett motståndskraftigt livsmedelssystem tar lång tid att bygga, och det vi gör idag lägger grunden för framtida generationers livsmedelsberedskap".

**Det som köps i fredstid är det vi som mest kan förvänta vid kris. Och. Äta bör man. Annars dör man.**