

Livsmedelsbrist vid störning

Förslag till seminarieövning för kommuner samt sammanfattning från tidigare genomförd seminarieövning 2011

Denna titel kan laddas ner från: www.livsmedelsverket.se/publicerat-material/.

Citera gärna Livsmedelsverkets texter, men glöm inte att uppge källan. Bilder, fotografier och illustrationer är skyddade av upphovsrätten. Det innebär att du måste ha upphovsmannens tillstånd att använda dem.

© Livsmedelsverket, 2018

Foto/Illustration omslag: Livsmedelsverket

Grafisk produktion: Livsmedelsverket

Innehåll

Förord.....	4
Seminarieövning.....	5
Scenario	5
Förberedelse inför seminarieövningen	5
Nulägesanalys.....	6
Störning inträffar	6
Gå igenom frågorna igen och nu utifrån scenariot och dess förutsättningar	6
Var finns maten?	6
Identifiering av samhällsviktig verksamhet.....	7
Vad kan hända i samhället vid en störning?.....	7
Sammanfattning av diskussioner från den genomförda seminarieövningen hösten 2011.	8
Vad händer och vad gör man?	8
Kommunal ledning (säkerhetssamordnare, kommunledning, politiker och tjänstemän)	8
Vad händer och vad kan man göra?.....	8
Miljö och hälsoskydd inom kommunal förvaltning	10

Förord

Livsmedelsverket erbjöd ett antal kommuner att under hösten 2011 genomföra scenariobaserade seminarieövningar om livsmedelsbrist, med stöd av Totalförsvarets forskningsinstitut, FOI. Detta mot bakgrunden att Livsmedelsverket har i uppdrag att ansvara för nationell samordning vad gäller kris- och beredskapsplanering av livsmedelsförsörjning i leden efter primärproduktion (SFS 2009:1426).

Frågor som diskuterades under seminarierna handlade bland annat om hur ansvaret för livsmedelsförsörjningen för dem som vistas i kommunen egentligen ser ut, vilka möjligheter kommunen har att agera i denna situation, vilka begränsningar och möjligheter som finns i de avtal som kommunen har med entreprenörer och leverantörer av livsmedel och vem som har överblick över hur mycket livsmedel som finns inom kommunen.

Syftet med seminarieövningarna var att generera insikter och kunskap kring livsmedelsförsörjning vid en kris utifrån ett lokalt perspektiv, inte minst avseende roller och ansvar kopplade till livsmedelsförsörjningen.

Målet var att seminarieövningarna skulle:

- Ge underlag till Livsmedelsverkets arbete med nationell samordning av kris- och beredskapsplaneringen av livsmedelsförsörjningen.
- Samla kunskaper och erfarenheter från kommunerna för att ge en bild av hur en livsmedelsbristsituation skulle kunna se ut avseende följande:
 - Hur roller och ansvar vid en kris i livsmedelsförsörjningen ser ut.
 - Vilken beredskap som finns för att hantera en sådan situation.
- Lyfta diskussionen om hur man hanterar en situation där livsmedel är en bristvara.
- Ge kommunerna insikter som skulle kunna utgöra underlag till deras arbete med risk- och sårbarhetsanalyser.

Utifrån seminarieövningarna har Livsmedelsverket gjort en variant så att ni har möjlighet att genomföra övningen i er egen kommun.

Ge exempel på en metod för hur man som kommun kan få en bild av vilka konsekvenser och utmaningar en störning kan ge när det gäller livsmedelsförsörjning. Utifrån det genomförda arbetet kan man öka sina kunskaper och insikter om vilka delar som man kan behöva arbeta vidare med för att öka sin egen beredskap för livsmedelsförsörjning vid en störning.

Kommunerna har kommit olika långt i sitt arbete med livsmedelsförsörjningsfrågan och Livsmedelsverket vill visa ett exempel på hur man kan arbeta med frågan. Sedan så ser förutsättningarna i kommunerna väldigt olika ut.

Seminarieövning

Ni kan som kommun själva genomföra en likande seminarieövning som berör er egen verksamhet samt ta del av de diskussioner och frågeställningar som kom fram under den genomförda seminariet. Det är viktigt att den gruppen som man sätter samman speglar verksamheten så att så många perspektiv som möjligt lyfts i arbetet och diskussionerna.

Att arbeta med och diskutera olika frågeställningar skapar en mental beredskap när en störning inträffar. Det finns även en sammanfattning över de frågeställningar och reflektioner som uppkom vid tidigare genomförd seminarieövning 2011 som ni kan ta del.

Scenario

Här ges ett exempel på ett scenario och dess förutsättningar. Man kan som kommun välja ett annat scenario för sitt arbete som passar bättre just utifrån de områden som man önskar belysa och arbeta med och också välja olika nivåer.

Utgångsläget seminarieövningen är att kommunen befinner sig i en situation där endast 20 procent av de normala livsmedelsvolymerna når kommunen.

De förutsättningar som ges är att:

Beskedet om de allvarliga begränsningarna i livsmedelsleveranserna kommer plötsligt och utan förvarning.

De livsmedel som når respektive organisation är i huvudsak desamma som i normala fall, men utgör bara 20 procent av de normala volymerna.

Det är oklart hur länge problemen med livsmedelsleveranserna kommer att vara. De bakomliggande orsakerna är dock så pass allvarliga att det kan handla om flera veckor innan läget normaliseras.

Livsmedelskrisen uppstår vintertid under februari/mars.

Inledningsvis inträffar inga andra försvårande omständigheter, t.ex. elavbrott, drivmedelsbrist eller störningar i datakommunikation.

Det är förstås många ytterligare faktorer som påverkar hur en livsmedelskris slår i olika organisationer och samhället i stort, men då det i modern tid inte har inträffat någon allvarlig livsmedelskris i Sverige så är det svårt att exakt ange vilka händelser som skulle kunna leda till att en kris skulle uppstå. Därför presenteras inget sammanhängande scenario. Det kan till exempel handla om en allvarlig pandemi, en skogsbrand eller en omfattande isstorm eller en kombination av flera allvarliga händelser i Sverige och internationellt.

Förberedelse inför seminarieövningen

Inled arbetet med att genomföra en analys av er egen verksamhet utifrån hur det ser ut idag och fortsätt med att se vilka effekter en störning kan få på er verksamhet. Ni kan utgå från nedanstående frågor för att komma igång.

För att få en så bra diskussion och resultat av det egna arbetet i de tvärfunktionella gruppen/grupperna så är det viktigt att man inför tillfället går igenom och besvarar frågorna som

finns under avsnittet Nuläges analys i förväg och tar med dokumentationen till seminarieövningen.

Nulägesanalys

- Vad händer i din/er verksamhet eller inom ditt/ert ansvarområde och när händer det?
- Vad gör ni?
- Vilka problem eller utmaningar ser ni på kort och lång sikt?
- Vilka mängder livsmedel finns hos er i inledningsskedet?
- När i tid nås kritiska nivåer? (leveransförmåga, tillgång till livsmedel, behov hos individer och i samhället).

Störning inträffar

Denna del av seminarieövningen genomförs i den tvärfunktionella gruppen.

Gå igenom frågorna igen och nu utifrån scenariot och dess förutsättningar

- Vad händer i din/er verksamhet eller inom ditt/ert ansvarområde och när händer det?
- Vad gör ni?
- Vilka problem eller utmaningar ser ni på kort och lång sikt?
- Vilka mängder livsmedel finns hos er i inledningsskedet?
- När i tid nås kritiska nivåer? (leveransförmåga, tillgång till livsmedel, behov hos individer och i samhället).

Dokumentera de utmaningar och frågor som kommer fram genom ert arbete. Det kan fungera som ett underlag för ert fortsatta arbete framåt för att utveckla kommunens krisberedskap.

Var finns maten?

Identifiera var maten i kommunen finns samt vilka grupper och/eller individer i kommunen som behöver prioriteras när det gäller livsmedelsförsörjning vid en störning. Diskutera i hela gruppen hur ni skulle vilja hantera de livsmedel som finns, möjligheter till prioritering, samt hur ansvar, befogenheter och roller ser ut inom området. Vilka möjligheter och utmaningar som ni tillsammans kan identifiera.

Identifiera vilka aktörer både inom den egna verksamheten och inom livsmedelssektorn som finns i kommunen och som har resurser i form av mat eller produktionsanläggningar.

Här följer några exempel på sådana verksamheter

- Butiker
- Privata restauranger och offentliga storhushåll
- Grossister
- Livsmedelsföretag
- Jordbruk

Identifiering av samhällsviktig verksamhet

Identifiera vilken verksamhet som är samhällsviktig verksamhet i en sådan här situation och i ert närområde.

Vilka begränsningar och möjligheter finns i de avtal som kommunen har med entreprenörer och leverantörer av livsmedel?

Vem har överblick över hur mycket livsmedel som finns inom kommunen?

Se MSB:s hemsida, www.msb.se, för vägledning och information om identifiering av samhällsviktig verksamhet.

Vad kan hända i samhället vid en störning?

Diskutera i gruppen vad som skulle kunna hända i samhället vid en störning och vilka konsekvenserna skulle kunna bli för er kommun. Utgå från scenariot och dess förutsättningar.

Sammanfattning av diskussioner från den genomförda seminarieövningen hösten 2011.

Vad händer och vad gör man?

Kommunal ledning (säkerhetssamordnare, kommunledning, politiker och tjänstemän)

Vad händer och vad kan man göra?

Det geografiska områdesansvaret gör att kommunerna har ett särskilt ansvar för hantera situationen i hela kommunen. Hur man väljer att agera beror på hur situationen utvecklar sig: snabbt dramatiskt förlopp eller en mer utdragen eskalering av livsmedelskrisen. Vid en långvarig kris måste man kunna styra/fördela livsmedel hårt. Inledningsvis följer man utvecklingen och etablerar kontakt med olika aktörer i kommunen. Den politiska ledningen hålls informerad om händelseutvecklingen. Efter några dagar kommer situationen sannolikt att betraktas som en extraordinär händelse och en formell krisledning (motsv. krisledningsnämnd) kommer att etableras enligt uppgjorda planer. Detta innebär att den centrala ledningen i princip ”tar över” beslutsfattandet i kommunen. I en del fall kommer man att behöva arbeta på ett mer informellt sätt.

För att få överblick över situationen samlar man i många fall ihop viktiga aktörer från olika håll med relevant kompetens, både offentlig och privat. Man söker samråd mellan kommunen, länsstyrelsen och landsting. Hög prioritet kommer att läggas vid att skapa en bra lägesbild av situationen. Särskild uppmärksamhet kommer att ägnas läget inom de kommunala verksamheterna. Speciellt verksamhet som omfattar svaga och utsatta grupper, bl.a. äldreomsorg, sjukvård, vård och omsorg, förskola.

Inom den kommunala förvaltningen kommer man att försöka hushålla med personalresurser och överväga att fördela/prioritera tillgängliga resurser till särskilt angelägna verksamheter, bland annat vård och omsorg. Äldre och funktionshindrade utgör särskilt utsatta grupper som kommer att ges hög prioritet.

Hög prioritet ges också åt att informera allmänheten. I den mån det går försöker man motverka hamstring. Man kommer också informera om:

- Hur människor kan minska behovet av mat, t.ex. genom att utsätta kroppen för mindre ansträngning.
- Hur man lagar mat med tillgängliga råvaror.
- Hur man hanterar livsmedel på ett säkert sätt och för att förlänga hållbarheten.

Risken för att kommunens egna kök kan bli utsatta för stölder och överfall gör att man ökar bevakningen kring dessa platser.

Uthållighet

För att säkerställa en så god uthållighet i krishanteringen som möjligt följer man uppgjorda arbetsscheman. I upp till cirka en vecka kommer det att vara möjligt att upprätthålla kommunal verksamhet innan det blir märkbara brister. Prioriteringen av vissa verksamheter framför andra kommer att göra att en del kommunal service tidigt minskar i omfattning.

Om den allmänna livsmedelssituationen i samhället blir allvarlig kommer detta dock även slå mot kommunal verksamhet. Trötthet och allmänt minskad arbetskapacitet på grund av minskat

näringsintag kommer att påverka verksamheterna. Arbetsmoralen hos medarbetarna och lojaliteten mot verksamheten bedöms som betryggande. Särskilt hög är den hos personal inom vård och omsorg. Sjukskrivningar och personal som uteblir från sina arbetsplatser för att ta hand om nära och kära gör att ytterligare kapacitetsbrister kommer att uppstå i den kommunala servicen.

Utmaningar

Dessa utmaningar har samlats från samtliga seminarier, och rör kommunledningens agerande. Att utmaningen har nämnts i en kommun innebär inte att det självklart kan generaliseras som giltig för alla kommuner, utan detta ska ses som exempel på vilka utmaningar som kan uppstå.

- Att samla in relevant, tillförlitlig och heltäckande information blir en utmaning. I krisen blir det viktigt att kunna ge sammanhållen och trovärdig information, vilket kräver samordning på stor bredd mellan offentliga och privata aktörer. Det kommer att kräva mycket arbete.
- Att kontinuerligt producera och sprida information i kommunen under lång tid (dygnet runt, alla dagar i veckan) kommer att vara en viktig men tung uppgift. Ju allvarligare krisen är desto viktigare är det att det just är kommunen som står för informationen. Informations-/kommunikationsenheter och telefonväxlar blir tungt belastade.
- Att undvika undernäring hos barn och äldre kommer att vara en utmaning.
- Eftersom man befara att hamstringen kommer att ske snabbt som kommer det redan efter några dagar vara tomt i butikerna. Eftersom det kommer att dröja några dagar innan kommunledningen har samlats så kommer det finnas små möjligheter att påverka hur livsmedel i butikerna fördelas. Beroende på hur större grossister och centrallager/distributionscentraler väljer att agera kan det här finnas möjligheter att påverka fördelningen av livsmedel.
- I det längre perspektivet kommer samhället präglas av oro, ilska, hot, våld och stölder. Detta blir en utmaning att hantera på ett bra sätt, eftersom 60-70 % av en kris handlar om kommunikation.
- Även om man ser det som ett ansvar för kommunen så kommer det ändå vara oklart vem som verkligen har ett ansvar för livsmedelsförsörjningen för dem som vistas i kommunen.
- Hur man skall prioritera i den egna verksamheten kommer att bli problematiskt. Vilken verksamhet är det som är viktigast? Vilka följdkonsekvenser får olika prioriteringar?
- Hur man skall prioritera fördelningen av livsmedel i samhället (om man kommer att få denna möjlighet) kommer att bli politiskt och praktiskt svårhanterligt. Hur skall man kunna bedöma vem som är mest utsatt? Skall alla få lika mycket? Hur skall man väga in att vissa personer har förråd av mat i hemmet?
- Även om man skulle ha ett mandat att prioritera och fördela livsmedel så kommer det att vara svårt att praktiskt genomföra det.
- Det finns många svaga och utsatta människor som inte befinner sig på någon "institution" vilket kommer att göra det svårt att få en överblick över hur deras situation ser ut. Det kommer också att bli svårt att nå ut med information och ev. stödinsatser till dessa grupper.

Livsmedelsinspektörer har en god överblick över vilka aktörer som finns inom livsmedelssektorn i kommunen. För kommunerna kan dessa personer få en viktig roll i kontakterna med olika verksamheter under en kris. Kunskapen om vilka livsmedelsanläggningar som finns inom kommunen är en viktig resurs i krishanteringen.

Miljö och hälsoskydd inom kommunal förvaltning

Vad händer?

Under en långvarig livsmedelsbrist kommer kreativa lösningar för livsmedelsproduktion att presenteras från olika aktörer. Förvaltningen som hanterar dessa frågor kommer sannolikt att bli nerringda med frågor som ”vad gör vi nu?” och ”kan vi köra vidare?”. Det kommer att komma frågor om möjligheten att frånga normala krav, dock kan man säga att lagstiftningen är flexibel, och bedömningar av avsteg måste göras mot bakgrund av den uppkomna situationen.

Man kommer att behöva förbättra tillgängligheten genom att till exempel:

- avdela personal för externa kontakter
- etablera fler jourtelefoner
- utöka informationen till allmänheten.

Kontrollen kommer att anpassas efter situationen, och fokuseras mer på akuta och/eller stora risker avseende livsmedelssäkerhet. Internt arbetar man med att säkerställa en samsyn i tillsynsuppdraget, till exempel genom fler gruppmöten.

Man kommer att ha täta kontakter med Livsmedelsverket. Beroende på hur situationen utvecklar sig behöver man etablera nya, och förstärka etablerade nätverk, med bl.a. Livsmedelsverket, Smittskyddsinstitutet, länsstyrelsen, kommunens informationsenhet osv.

Utmaningar

Det finns risk för att livsmedel inte kommer att hanteras på ett korrekt sätt och att exempelvis hälsofarligt kött sprids i samhället. Illegal slakt kommer förmodligen att öka, bl.a. på grund av till exempel tjuvjakt, vilket också ökar hälsoriskerna. Eventuellt kan antalet matförgifningar öka som en följd av detta. Det blir viktigt att komma ut till alla verksamheter för att granska att mathantering sker på ett säkert sätt. Eftersom det vid en bristsituation inte finns tillräckligt med mat, blir det extra viktigt att den mat som finns inte förstörs på grund av felaktig hantering. En annan utmaning blir att ge rättssäkra bedömningar utifrån dessa extrema förutsättningar, och att kunna säkerställa att livsmedlen är säkra.

Uthållighet

En utmaning i en situation som denna är om de egna resurserna kommer att räcka till vid den ökade belastningen, samtidigt som även personalen drabbas av brist på mat. Det blir då en utmaning att i tillräcklig omfattning kunna bemöta företagare och konsument/allmänheten, och ge svar på frågor och tips på bästa hanteringen. Man bedömer att man kan fortsätta bedriva verksamhet så länge personalen kommer till sina arbetsplatser.

Den här gruppen bestod av representanter inom äldreboende, kommun sjukhus och landsting.

Sjukvård och omsorg, äldreboende, kommunsjukhus

Vad händer och vad kan man göra?

Landstinget sammankallar sin regionala ledning/krisledning. Händelsen karaktäriseras som extraordinär. Även krisledningsnämnden i kommunen sammankallas.

Man kommer att tvingas att göra kraftiga omprioriteringar i sjukhusverksamheten, vilket bland annat innebär inställda operationer. Alla patienter som kan skickas hem skrivs ut från sjukhusen och alla operationer som går att skjuta upp skjuts upp. Efter en operation är en patient mycket känslig och i behov av energi för att kunna återhämta sig. Endast akut sjuka hålls kvar och läggs in. På det sättet räcker den mat som finns längre till de patienter som behålls på sjukhuset. Om det finns möjlighet kommer man att försöka skicka patienter till andra sjukhus (om inte de är drabbade av liknande problem).

Primärvårdens vårdcentraler förbereder sig för att hjälpa personer med näringsbrist - i den mån det går. Näringslösningsslager och kosttillskott används i den mån det finns.

I de kommuner där det finns möjlighet att samla hemmaboende med stort vårdbehov till ett gemensamt boende ser man fördelar som:

- Att det blir lättare att ha koll på situationen för de vårdbehövande
- Att logistiken kring matförsörjningen blir enklare
- Att storköksresurser kan utnyttjas på ett bättre sätt.

Dock kommer det i de flesta fall inte att vara praktiskt möjligt att flytta människor (t.ex. äldre och sjuka). Det finns ofta inte lokaler dit hemmaboende äldre kan flyttas. I ett senare skede kanske det kan bli aktuellt att be anhöriga att ta hand som äldre.

Information till allmänhet ges via telefon, hemsida och särskilda presskonferenser.

Utmaningar

Livsmedel är en kritisk resurs inom sjukvården. Patienter som inte får tillräcklig näring försvagas snabbt och återhämtningen efter t.ex. en operation blir mycket sämre. Möjligheten att upprätthålla patientsäkerheten i verksamheten försvåras. Situationen innebär ett katastrofläge eftersom normala kvalitetskrav inte kan upprätthållas i vården.

Livsmedelsbristen påverkar även personalen. Om personalen inte får tillräckligt med mat minskar arbetskapaciteten och det finns risk för olyckor och brister inom vården, samtidigt som sjukvårdens förändrade förutsättningar kan leda till att arbetsbelastningen kommer att förändras med fler eller utökade arbetsuppgifter. Detta kan leda till ett ökat behov av personal.

På kort sikt kan mindre matportioner leda till ökad förvirring hos dementa patienter. På längre sikt kan sjukvården få problem med undernäring, sjukdomar, ökat sängliggande och fler dödsfall. Det kommer att bli svårt att tillgodose behoven av specialkost, då man vid en bristsituation helt enkelt använder den mat man har tillgång till.

En utmaning kommer att vara att informera om sjukvårdens förutsättningar under krisen på ett bra sätt och att få förståelse för de prioriteringar som behöver göras.

I ett längre perspektiv är det svårt att se att sjukhusverksamhet skall kunna bedrivas överhuvudtaget. Om inte sjukvården får särskild tilldelning av livsmedel finns det stor risk för dödsfall. Även de ekonomiska förlusterna för organisationerna kommer att bli betydande.

Egna lager av livsmedel

Inom sjukvården finns det knappt några lager av livsmedel, utan man är beroende av dagliga leveranser. I en del fall är det långa avstånd mellan matleverantören och mottagande sjukvårdsinrättning. Ibland tillagas maten i en annan kommun och transporteras mer än 80 km.

Inom äldreomsorg kan det finnas mindre lager som kan räcka i 6-7 dagar, om man samtidigt får 20 procent av normala leveranser.

Uthållighet

Redan första dagen uppstår en kritisk situation. Beroende på vilka förändringar som görs i verksamheten och mängden livsmedel som finns i lager kan uthålligheten sträcka sig från några dagar till 10-14 dagar. Därefter har man bara de 20 procent som kommer in att röra sig med.

Den här gruppen bestod av representanter från kostservice och storhushåll inom landstings och kommunal verksamhet.

Kostservice och storkök inom landsting och kommunalverksamhet

Vad händer och vad kan man göra?

Det första som man gör är att ta fram en handlingsplan och etablerar någon form av krishanteringsorganisation, samt informerar personalen om läget.

Därefter kommer man att kontakta kunderna för att samla information om hur situationen ser ut hos dem och informera om vad man vet. Man inventerar de livsmedel som finns och beslutar om vilka livsmedel som skall användas först.

Man kommer också att behöva besluta om hur de tillgängliga livsmedlen skall fördelas på bästa sätt. Man prioriterar mellan de tillagningskök som finns och koncentrerar matlagningen till ett mindre antal enheter för att minska svinnet. Personalen kommer att fördelas så att prioriterad verksamhet har tillräcklig bemanning.

Genom omprioritering skulle vissa verksamheter kunna fortsätta få (hela) sina matleveranser genom de 20 procent som kommer in i verksamheten. Till exempel skulle maten i en kommun kunna räcka till ordinarie leveranser för äldreomsorgen om man helt tar bort skolmåltiderna.

Upphandlarna tar kontakt med lokala livsmedelsproducenter för att se om de kan leverera något direkt till kommun/landsting. Man tar också kontakter med olika lokala transportföretag för att kunna säkerställa att eventuella leveranser från identifierade livsmedelsproducenter/leverantörer kommer fram.

Egna lager av livsmedel

En kommun menade att det i normala fall finns livsmedel i lager för 2-3 dagars leveranser. Det ser olika ut på olika typer av varor, färskt, torrt eller konserverat. Beroende på vad som finns i lager kan man eventuellt leverera mat under ytterligare någon eller några dagar.

En annan kommun tror att man från 4-5 dagar upp till en vecka nog kan leverera mat. Det finns i viss utsträckning möjlighet att ändra menyer, vilket kan göra att matleveranser kan fortgå ytterligare en tid. Uthålligheten beror både på tillgången till livsmedel och om/hur ransonering sker.

Uthållighet

Hur uthållig den egna verksamheten är, beror av hur allvarligt läget blir i samhället och hur detta påverkar personalen. Det kan bli problem att bemanna verksamheterna om människor behöver gå hem för att till exempel ta hand om sin familj.

Utmaningar

Logistik och kommunikation ser man som stora utmaningar. Bristen på mat gör att man måste prioritera och ransonera. Men utmaningen blir att bestämma *hur* man skall göra det. Prioritering av äldre, barn och andra utsatta grupper var något som diskuterades under seminariet.

Den här gruppen bestod av representanter inom privata restauranger och storkök.

Större privata restauranger och andra storkök

Vad händer och vad kan man göra?

När det står klart att situationen kommer att bli långvarig kan det bli fråga om att ransonera tillgängliga livsmedel. Den planerade menyn kan behöva göras om, dels för att vissa livsmedel inte finns, men också för att få de livsmedel som finns att räcka längre. Storkök med fasta kunder sammankallar dessa för krismöte.

Lösningar som att restauranger som i normala fall har självservering övergår till att servera portionsvis diskuterades. På så sätt kan man reglera att inte vissa personer lägger upp alldeles för mycket mat som behöver kastas.

Ett annat alternativ som diskuterades var att man kan överväga att sälja de råvaror som finns i lager istället för att servera måltider. Med vetskapen om att äldre och andra svaga grupper kan drabbas av matbrist kommer det kännas fel att driva verksamheten vidare.

En av aktörerna klargjorde att man inte ändrar sin verksamhet innan någon myndighet deklarerar att det är kris, och att det finns myndighetsbeslut på "vad som gäller". När ett myndighetsbeslut kommer stänger man verksamheten direkt, för att kunna planera om.

Force majeure-klausuler finns i en del avtal, vilket gör att man inte behöver kunna leverera. I en del fall kommer verksamheterna att stanna upp därför är det viktigt att inleda en dialog med sina leverantörer och se över sina avtal så att de kan gälla även under kris.

Egna lager av livsmedel

Om man producerar någorlunda normala portioner kan man servera mat i flera dagar till normalt antal gäster än om varje portion är mer krisanpassad (minskad till 600 kcal) räcker maten längre. Man kan dessutom använda väldigt mycket till att laga mat, om man har kunskapen! I detta fall finns kunskap om hur man tillagar "kriskost", så det finns möjlighet att ändra menyerna för att ta tillvara de livsmedel som finns.

Uthållighet

Så länge personalen får egen mat och viktiga stödresurser, så som transporter, vatten/avlopp och elström, finns tillgängligt kan man fortsätta driva verksamheten vidare.

Utmaningar

Som utmaning ser man bland annat säkerheten för den egna personalen. Vid en allvarlig situation kan man tänka sig att människor kan försöka hota personal för att få tag i mat. Sedan är det också en fråga hur hög arbetsmoralen är då det råder kris i hela samhället och personalen har fler än sig själv att tänka på.

Det är mycket viktigt att tidigt få besked om det är en kris, då kan man börja förbereda sig. Detta besked, eller beslut, bör komma från myndighetshåll.

Kan man ge dispenser kring livsmedelshantering?

Den här gruppen bestod av representanter inom butiks och större livsmedelslager företag.

Butiker och större lager

Vad händer och vad kan man göra?

Butiker och distributionslager agerar på olika sätt beroende på hur huvudkontoren inom de olika livsmedelskedjorna väljer att agera och om det finns någon intern eller offentlig/kommunal beredskapsplan att följa.

I vissa fall stänger butikerna direkt när det står klart att det kommer att bli en livsmedelskris. Detta för att man skall kunna bedöma situationen och fatta bra beslut. Det är också en säkerhetsrisk om tillströmningen av kunder blir extremt stor och om våldsamer uppträder. Till detta kan behövas förstärkt bevakning och skydd.

De butiker som väljer att ha öppet kommer att få slut på varor inom några dagar. Eftersom man befarar att det blir en anstormning av kunder ökar man bevakningen i ett tidigt skede för att skydda personalen och lokaler.

Bland butiker och lagerverksamhet känner man ett samhällsansvar och är villiga att delta i dialogen med kommunen och andra offentliga aktörer för att medverka till en bra och samordnad krishantering. I vissa fall bedöms priserna dock stiga som en följd av bristsituationen, eftersom priser i alla led kommer att höjas när efterfrågan är större än tillgången. Man är medveten om att det kommer finnas en tid efter krisen också och seriösa handlare kommer inte att försöka sko sig på situationen. Det kommer att vara viktigt att agera på ett sätt som inte är skadligt för det egna varumärket. Snarare handlar det om att det blir svårt att få ihop ekonomin när det inte finns varor att sälja, men kostnader för personal, lokal och el med mera finns ändå.

Större distributionslager fortsätter att leverera till sina ordinarie butiker så länge infrastruktur, så som transporter, elförsörjning och telekommunikationer, fungerar. Vid omprioriteringar finns det möjligheter att lägga upp nya kunder som man kan leverera till. Till exempel resonerades på ett seminarium kring möjligheten att lägga upp nya, lokala kunder såsom kommunen, ifall man skulle ha problem med transporter *ut* från kommunen.

Egna lager av livsmedel

Butikernas varor kan räcka mellan 1 dag till 3 veckor, beroende på typ av vara. Det finns sällan några större lager i anslutning till butikerna, utan det som ligger på hyllorna är det som finns. Vid en akut livsmedelskris kommer butikerna att tömmas mycket snabbare när människor hamstrar. Detta börjar redan den första dagen. Efter 1,5 dagar är färskvaror, såsom mjölk, bröd, kött och frukt och grönt, slut.

Efter 2 dagar är resterande livsmedel slut. Efter en vecka kommer i princip allt ätbart att vara slut i butikerna.

Vid normala förhållanden är omsättningshastigheten 6-7 dagar. Om distributionen riktas om och lagren endast används för att försörja butiker inom kommunen räcker livsmedlen i flera veckor. Färskvaror och andra produkter med kort hållbarhet kan bara konsumeras under en kortare tid, om de inte fryses in eller konserveras på annat sätt.

Uthållighet

Så länge personalen kan få mat och kan komma till sin arbetsplats samt att andra stödresurser, så som transporter, elström och vatten, finns kan butikerna fortstätta sin verksamhet. Den minskade mängden livsmedel gör emellertid att det också behövs en mindre mängd personal, vilket ökar uthålligheten.

Utmaningar

Personalens säkerhet kommer vara en viktig fråga. Man kommer att behöva hjälp från polisen för skydd och bevakning. Hur allvarlig situationen blir beror till stor del på hur massmedier väljer att beskriva läget. Möjligheten att fylla på butiken med nya varor blir en utmaning.

Hur skall man prioritera mellan olika kunder, vilka principer skall man följa?

Planering, samverkan och ansvarsfördelning

Bland de reflektioner som gjordes i slutet av seminarierna var det många som konstaterade att planering för sådana här situationer behövs, och att man måste fundera på behov av en formaliserad beslutsprocess. Flera har insåg vikten av att bygga nätverk och att ha kunskap om hur det fungerar inom olika verksamheter, både inom och utanför kommunen. Det kommer att krävas en dialog vid en kris, och därmed alltså också före krisen.

Prioritering av livsmedelsförsörjning

Även om man ser det som ett ansvar för kommunen så kommer det ändå vara oklart vem som verkligen har ett ansvar för livsmedelsförsörjningen för dem som vistas i kommunen. Hur ser de juridiska förhållandena ut, vilka möjligheter har kommunen att agera i denna situation? Hur ser det rättsliga läget ut om situationen blir riktigt allvarlig? Hur ser ansvaret ut?

Hur får man överblick över svaga grupper i samhället som inte finns på institution?

Kommunen har inga befogenheter att beslagta/förfoga över livsmedel som finns i privata händer, eller att bestämma över hur privata aktörer och medborgare ska använda sina livsmedel.

Beredskap livsmedelsförsörjning

En allmän uppfattning bland seminariedeltagarna var att ett normalhushåll klarar sig i upp till en vecka med de livsmedel som finns hemma. Emellertid skiljer sig förutsättningarna åt mellan olika typer av hushåll och vilken kunskap som finns om matlagning. Vid en livsmedelskris kommer det inte att finnas färdiglagad mat att tillgå utan människor måste i större utsträckning själva kunna bereda maten. Idag är det många hushåll, särskilt bland ungdomar, som har dåliga kunskaper om hur man tillagar och förvarar livsmedel, vilket kan leda till problem. Tidigare erfarenheter i kommunerna visar dock att människor sannolikt kommer att ställa upp för varandra.

Förslag till fortsatt arbete

På lokal nivå genomföra en mer detaljerad utredning kring hur livsmedelsförsörjningen lokalt ser ut, till exempel genom en risk- och sårbarhetsanalys/beroendeanalys.

Utredning av hur lagstiftningen ser ut, och möjligheter till att prioriterad fördelning av livsmedel.

Utredning på kommunal nivå om vad avtalen med leverantörer omfattar vid extraordinära händelser, samt hur dessa kan användas för att höja leveranssäkerheten av livsmedel.

Se över hur avtal med leverantörer av livsmedel och måltidsservice ser ut i kommunen. Det kan vara bra att starta en dialog med sina leverantörer kring frågan och leveranser och prioritering vid en störning.

Vid en livsmedelskris kommer det att efter några dagar vara tomt i butikerna. Eftersom det kan dröja innan kommunledningen har samlats så kommer det finnas små möjligheter att påverka hur livsmedel i butikerna fördelas.

Beroende på hur större grossister och centrallager/distributionscentraler väljer att agera kan det här finnas möjligheter att påverka fördelningen av livsmedel. Att på förhand skapa en dialog mellan livsmedelsbutiker och andra betydelsefulla aktörer ger möjlighet för kommunen att vara med och agera vid en kris.

Vår uppfattning är att seminarieövningarna har gett ett bra resultat och bidragit till att:

- öka medvetenheten om livsmedelssituationen i kommunerna,
- belysa ansvarsförhållandena i en livsmedelskris,
- väcka insikten om betydelsen av beredskapstänkande även inom livsmedelsområdet, samt
- Skapa förutsättningar för att etablera nya nätverk.

Ur ett krisberedskapsperspektiv är mötet mellan de aktörer som deltog på seminarieövningarna också värdefullt eftersom det utvecklar nätverk som skulle kunna vara värdefulla om en verklig livsmedelsbrist skulle uppkomma. En kommun uttryckte också att de gärna vill se någon fortsättning på dagen, till exempel att rulla vidare scenariot så att fler aktörer blir inblandade.



Uppsala Hamnesplanaden 5, SE-751 26

www.livsmedelsverket.se