



Stockholms  
stad

# Matsvinn i Butik

## Utredning av möjligheter till regelförenkling

[stockholm.se](http://stockholm.se)



**Matsvinn i butik**  
Oktober 2019

**Utgivningsdatum:** 2019-10-21  
**Utgivare:** Miljöförvaltningen  
**Författare:** Antonia Vestermark

## Sammanfattning

I den svenska livsmedelskedjan uppkommer ungefär en miljon ton matavfall och en del av detta är matsvinn. För att vi ska lyckas minska matavfallet behövs åtgärder i hela livsmedelskedjan. Butiksledet står för en liten del av livsmedelskedjans totala svinn i Sverige men det är ändå betydande mängder mat som kasseras i livsmedelsbutiker varje år (67 000 ton per år).

Vid ett förvaltningsövergripande matsvinnprojekt som miljöförvaltningen genomförde i butiker kom det fram att livsmedelsbutiker i Stockholms stad upplever att det finns hinder i livsmedelslagstiftningen som de upplever försvårar deras arbete med att minska sitt matsvinn. Miljöförvaltningen ombads därför av miljö- och hälsoskyddsnämnden att utreda frågan genom att se över gällande regelverk och riktlinjer.

Vid genomgång av gällande lagstiftning kunde miljöförvaltningen konstatera att eftersom de aktuella bestämmelserna bygger på EU-lagstiftning är utrymmet för regelförenklingar mycket begränsat. Det finns dock ett antal nationella initiativ och samarbeten som pågår som i vissa avseenden kan ha en regelförenklande effekt som i sin tur kan leda till en minskad mängd matsvinn.

# Innehåll

<b>Sammanfattning .....</b>	<b>4</b>
<b>Bakgrund.....</b>	<b>6</b>
<b>Syfte.....</b>	<b>6</b>
<b>Metod .....</b>	<b>6</b>
<b>Resultat .....</b>	<b>6</b>
Försäljning av ägg i butik .....	6
Datummärkning av livsmedel i butik.....	7
Spårbarhet kopplat till donation.....	12
<b>Slutsats .....</b>	<b>13</b>
<b>Referenser.....</b>	<b>15</b>

## Bakgrund

I september 2018 genomfördes ett projekt av miljöförvaltningen där man tittade på hur butiker hanterade sitt matsvinn. I matsvinnskampanjen så intervjuades butikschefer och de fick då möjlighet att berätta om deras nuvarande arbete och vad de såg för problem/hinder med sitt fortsatta arbete med minskat matsvinn. Ett hinder som butikerna upplevde var regelverket. Vid nämndssammanträdet den 20 november 2018, § 14, beslutade miljö- och hälsoskyddsnämnden att uppdra åt miljöförvaltningen att utreda vilka möjligheter till regelförenkling som finns på följande områden:

- Regleringen som hindrar försäljning av ägg 7 dagar innan bäst-före datum i butiker
- Datummärkning av livsmedel
- Spårbarhet kopplat till donation av livsmedel

## Syfte

Syftet med denna promemoria är att utreda om det finns möjlighet till regelförenkling avseende försäljning av ägg i butik, datummärkning i butik och spårbarhet kopplat till donation för butiker.

## Metod

Metoden som använts är kartläggning och genomgång av gällande lagstiftning, föreskrifter och riktlinjer kopplat till syftet. Urvalet av lagar och riktlinjer har gjorts utifrån de områden som angavs i uppdragsbeskrivningen.

## Resultat

### Försäljning av ägg i butik

När det gäller datummärkning för ägg finns det bestämda krav i EG-lagstiftningen. Reglerna anger att bäst före-dag, undantaget extra A, inte får vara senare än 28 dagar efter värpning. Äggen måste dock ha levererats till konsumenten inom högst 21 dagar från

värpning. Dessa regler finns i tillämpningsföreskrifterna för rådets förordning (EEG) nr 1907/90 om vissa handelsnormer för ägg (kommissionens förordning (EG) nr 2295/2003) och Livsmedelsverkets föreskrifter om hönsägg (LIVSFS 2003:43).

I 4 § Livsmedelsverkets föreskrifter om hönsägg står det att ägg inte får levereras till konsument senare än 21 dagar efter värpdagen. Ägg får heller inte saluhållas senare än sju dagar före bäst föredagen. Föreskrifterna baseras bl.a. på rådets beslut 94/371/EG om särskilda hygienvillkor för utsläppande på marknaden av vissa typer av ägg, artikel 3.1-2, och grundar sig på hur salmonellabakterier tillväxer i ägg. Konsumenten ska ha möjlighet att konsumera äggen innan eventuell förekomst av salmonella har växt till patogena halter. Vikten av att vidta nödvändiga åtgärder för att säkerhetsställa att bestämmelserna betonas särskilt i artikel 6 i beslutet.

Reglerna har alltså sin grund i EU-lagstiftning där EU-förordningar gäller direkt som lag i alla medlemsländer. Det är därför inte möjligt för medlemsländerna att själva regelförenkla i förhållande till dessa bestämmelser.

Under flera års tid har dock Livsmedelsverket, tidigare Landsbyggsdepartementet och nuvarande näringsdepartementet försökt få till en förändring av det gemensamma regelverket .

Sverige har i kommissionsarbetsgruppen, än så länge utan framgång, försökt att för att få bort kravet på att konsumtionsägg måste levereras till konsument inom 21 dagar eftersom det leder till ökad administrativ börda samtidigt som bestämmelsen vilar på svag vetenskaplig grund. Sverige har även argumenterat för förändringar av bestämmelsen ur ett matsvinnsperspektiv. För närvarande driver Branchorganisationen svensk dagvaruhandel frågan i en kommissionsarbetsgrupp som arbetar med förändringar av förordningen om hygienbestämmelser för animaliska livsmedel (EG nr 853/2004).

## **Datummärkning av livsmedel i butik**

I EU-förordning 1169/2011 finns regler kring datummärkning. En vanlig förekommande företeelse är att bäst föredatum blandas ihop med sista förbrukningsdag.

### **Bäst föredatum**

Bäst föredatum handlar inte om hur länge ett livsmedel är säkert, utan till vilket datum livsmedlet förväntas behålla sin kvalitet, det vill säga smak, färg, krispighet, spänstighet och tuggmotstånd. Det som händer efter bäst före-datum är alltså att kvaliteten så småningom blir sämre men maten kan fortfarande vara fullt ätbar. Bäst föredatum gäller obruten förpackning.

### **Sista förbrukningsdatum**

Sista förbrukningsdag handlar om hur länge ett livsmedel är säkert att äta. Märkningen ska användas för livsmedel som lätt förstörs av mikroorganismer och där lagringstiden kan bidra till att ett livsmedel kan bli hälsoskadligt trots att det förvaras enligt förpackningens anvisning.

Livsmedel som är märkta med sista förbrukningsdag anses alltså inte vara säkra att äta efter att sista förbrukningsdag har passerats. Därför får inte sådana livsmedel efter det datumet varken säljas eller ges bort.

### **Utformning av datummärkning**

Utformningen av datummärkning regleras i punkt 1 i bilaga X till förordning (EU) nr 1169/2011.

Efter uttrycket "bäst före" ska dag, månad och år anges i den ordningen, till exempel: "bäst före 14 04 2019". För livsmedel med en hållbarhet om högst tre månader räcker det däremot med att det anges dag och månad. Om hållbarheten är längre än 18 månader behöver bara året anges, till exempel "bäst före utgången av 2019". Med detta menas att livsmedlet är bäst före den 31 december 2019.

Efter uttrycket "sista förbrukningsdag" ska datumet anges i ordningen dag, månad och år enligt samma principer som "bäst före" ovan.

Alla förpackade livsmedel ska vara märkta med bäst före-dag eller, i vissa fall, sista förbrukningsdag. Det finns undantag, till exempel behöver inte färska frukter och grönsaker, inklusive potatis som inte har skalats, delats i bitar eller behandlats på liknande sätt, märkas med hållbarhetstid. Detta undantag ska dock inte tillämpas på groddar och liknande produkter. Ytterligare exempel är bageri- eller konditorivaror, som med hänsyn till sitt innehåll normalt konsumeras inom 24 timmar efter tillverkningen, samt ättika,



vinäger, koksalt, socker i fast form, konfektyrvaror som nästan enbart består av smaksatt och/eller färgat socker och tuggummi. Inte heller dessa varor behöver märkas med hållbarhetstid.

Det är alltid den som ansvarar för livsmedlet, vilket oftast är tillverkaren eller den som förpackar livsmedlet, som avgör vilken hållbarhet livsmedlet förväntas ha. Många gånger är datummärkningsen förknippad med en viss förvaringsanvisning.

Det är inget krav på att märka livsmedel med förpackningsdag eller bakdag utan det är en frivillig uppgift.

### **Donation av livsmedel där datummärkning utgått**

Efter att bäst före-dag har passerat får livsmedel fortfarande säljas eller bortskänkas. Det företag som säljer eller skänker livsmedlet till konsument är dock fortfarande ansvarigt för att livsmedlet är säkert. Företaget behöver alltså göra en bedömning av om livsmedlet kan säljas efter att bäst före-dag har passerat. Företaget får aldrig släppa ut hälsofarliga eller otjänliga livsmedel på marknaden.

Livsmedelslagstiftningen innehåller inga bestämmelser om prissänkningar, upplysningsplikt eller liknande. Däremot får inte livsmedelsinformationen riskera att vilseleda konsumenten. Om livsmedlet har mindre kvalitetsförsämringar, som te.x. har med smak, lukt eller textur att göra, kan därför konsumenten behöva informeras särskilt om detta.

Livsmedel märkta med sista förbrukningsdag får däremot inte säljas eller bortskänkas när datumet har passerat. Efter sista förbrukningsdag ska livsmedlet betraktas som icke säkert, enligt artikel 14 i förordning (EG) nr 178/2002. Det gäller även om det inte konstateras i det enskilda fallet att livsmedlet verkligen är skadligt för hälsan.

Ett livsmedel som passerat sista förbrukningsdag får inte heller användas som ingrediens vid tillverkning av andra livsmedel efter detta datum.

Observera att förbudet börjar gälla först när sista förbrukningsdag passerat, det vill säga dagen efter det angivna datumet. På den sista förbrukningsdagen räknas livsmedlet alltså fortfarande som fullgott, om ingenting tyder på motsatsen.

## **När får datummärknigen ändras**

Omförpackning och ommärkning regleras i 15 – 16 §§ Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2005:20) om livsmedelshygien.

Det är inte tillåtet att ändra på bäst före-dag eller sista förbrukningsdag för ett färdigförpackat livsmedel, så att datumet senareläggs. Det gäller även storförpackningar. Undantag finns om livsmedel i sin förpackning genomgår en behandling som förlänger hållbarheten, till exempel att skinka djupfryses.

Företagaren får bryta en färdigförpackning avsedd för konsument, paketera om och sedan sälja eller skänka bort den om något av följande är uppfyllt:

- Färdigförpackade livsmedel får omförpackas när förpackningsmaterialet oavsiktligt har blivit skadat och när livsmedlet delas, skivas eller liknande.
- Det är även tillåtet att förpacka om livsmedel efter en behandling, till exempel kokning. (Det är däremot inte tillåtet att enbart paketera om och djupfrysa ett livsmedel utan att livsmedlet också bearbetats, t.ex. att en skinka kokas.)

Den nya förpackningen kan bara märkas om med ett senare hållbarhetsdatum om livsmedlet genomgår en behandling som gör att hållbarheten förlängs. Exempelvis att skinka delas, paketeras om och djupfryses. Malning, kryddning, marinerung, finstyckning eller liknande medför däremot inte att hållbarheten förlängs enligt 15 b § LIVSFS 2005:20.

## **Infrysning och märkning**

Det händer att butiker vill djupfrysa kylvaror när sådana närmar sig bäst före- eller sista förbrukningsdag. Om livsmedel först säljs som kylvaror och sedan djupfryses får inte märkningen med bäst före-dag eller sista förbrukningsdag ändras. Detta regleras i 15 § Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2005:20) om livsmedelshygien. Det innebär att datumet som gällde för livsmedlet som kylvara måste finnas kvar i märkningen. Datumet måste synas tydligt och får alltså inte täckas över eller skymmas. Därutöver behöver märkningen kompletteras med ett antal uppgifter som krävs för djupfrysta livsmedel:

1. Uttrycket djupfryst ska anges i anslutning till livsmedlets beteckning
2. Bäst före-dag för det djupfrysta livsmedlet. Det behöver tydliggöras att datumet gäller just för livsmedlet i djupfryst tillstånd om det finns ytterligare ett datum för livsmedlet som kylvara
3. Anvisningar om hur länge det djupfrysta livsmedlet kan förvaras hos mottagaren och om lagringstemperatur eller vilken typ av lagringsutrustning som krävs. Om det finns en anvisning om att det djupfrysta livsmedlet ska förvaras vid -18 grader så krävs ingen ytterligare anvisning om förvaringstid än bäst före-datumet
4. Uppgift som gör det möjligt att identifiera varupartiet (oftast tillräckligt med datummärkningen) ska anges på samtliga djupfrysta livsmedel
5. Texten "bör inte frysas efter upptining" eller motsvarande ska anges på förpackningen

### **Frysta men inte djupfrysta livsmedel**

Vad som menas med djupfrysta livsmedel definieras i 2 § LIVSFS 2006:12. För livsmedel som fryses in utan att djupfrysas ska märkningen för det frysta livsmedlet kompletteras med följande:

- bäst före-dag enligt artikel 24 och bilaga X till förordning (EU) nr 1169/2011, och
- förvaringsanvisning enligt artikel 25 i förordning (EU) nr 1169/2011

### **Övriga märkningskrav vid infrysning av kylvaror**

Om livsmedlet fryses in (oavsett infrysningsmetod) i nära anslutning till hållbarhetstidens utgång ska det dessutom märkas med en bruksanvisning där det står att livsmedlet bör tillagas omedelbart efter upptining, se artikel 9.1 j) i förordning (EU) nr 1169/2011. Fryst kött, frysta köttberedningar och frysta obearbetade fiskeriprodukter (oavsett infrysningsmetod) ska märkas med nedfrysningsdatum, enligt bilaga III punkt 6 till förordning (EU) nr 1169/2011.

## Spårbarhet kopplat till donation

### Allmänt om spårbarhet

När problem med livsmedelssäkerheten inträffar behövs system så att riktade och lämpliga tillbakadraganden kan göras och information spridas till konsumenter och behöriga kontrollmyndigheter. Erfarenheten visade att dokumentationen inte alltid varit tillräcklig för att möjliggöra en fullständig spårbarhet av livsmedel och foder. Därför tillkom kraven på system för spårbarhet enligt artikel 18 i förordning (EG) nr 178/2002.

Av skäl 29 till förordningen framgår att det ”är nödvändigt att se till att livsmedels- eller foderföretag, inbegripet importörer, åtminstone kan fastställa från vilket företag de har erhållit ett livsmedel, foder, djur, eller ämne som kan ingå i ett livsmedel eller ett foder, så att man vid en undersökning kan garantera spårbarhet på alla stadier”.

Företagarna är även skyldiga att ha system och förfaranden för att kunna identifiera de andra företag som har erhållit deras produkter (förutom då de är slutkonsumenter), enligt artikel 18.

Livsmedelsföretagare ska alltså kunna spåra både ett steg framåt och ett steg bakåt i alla stadier i produktions-, bearbetnings och distributionskedjan. Det bör noteras att det är deras ”fysiska” rörelser på marknaden som avses i kravet, vilket inte nödvändigtvis är detsamma som det ”kommersiella flödet”.

För livsmedel av animaliskt ursprung finns i förordning (EU) nr 931/2011 tillämpningsföreskrifter för spårbarhetskraven i förordning (EG) nr 178/2002. För vilka livsmedel förordningen ska gälla framgår av artikel 2. Av artikel 3 framgår vilken information om försändelser av livsmedel som ska finnas tillgänglig och kunna tillhandahållas ”utan onödigt dröjsmål”. I artikeln står även att informationen åtminstone ska finnas tillgänglig tills det finns goda skäl att anta att livsmedlet har konsumerats.

### Spårbarhet donation

EU har i ett första steg tagit fram riktlinjer för livsmedelsdonationer och varje medlemsland rekommenderas ta fram vägledande information på nationell nivå. Livsmedelsverket kommer under 2019 att ta fram vägledande information som rör livsmedelsdonationer. I dagsläget finns riktlinjerna från EU-kommissionen att förhålla sig till.

I EU:s riktlinjer för livsmedelsdonationer (2017/C 361/01) punkt 3.2 om spårbarhet anges att följande uppgifter bör bevaras för att uppfylla de krav som fastställs i artikel 18:

- Leverantörens namn och adress och angivelse av vilka produkter som levererats.
- Kundens namn och adress och angivelse av vilka produkter som levererats.
- Datum och, vid behov, tid för transaktionen/leveransen.
- Volym, i tillämpliga fall, eller kvantitet.

Eftersom omfördelning av livsmedel sker i slutet av värdekedjan för livsmedel och livsmedel vanligtvis inte lagras under någon längre tid av omfördelnings- och välgörenhetsorganisationer anser kommissionen att en tidsperiod för journalföring på 2–5 år skulle vara lämplig.

Att säkerställa spårbarhet ett steg framåt för omfördelningsverksamhet kan därför vara en ny skyldighet för vissa livsmedelsföretagare, t.ex. i detaljhandels- och cateringsektorerna, som vanligtvis bara tillhandahåller livsmedel till slutkonsumenter. Om sådana livsmedelsföretagare donerar livsmedel till omfördelnings- och välgörenhetsorganisationer kommer de alltså inte bara att behöva kunna visa spårbarheten för de produkter som de tar emot, utan också för de produkter som de levererar (dvs. ett steg framåt).

## Slutsats

De regelområden som har granskats och beskrivits är i många delar detaljerade på grund av att de bygger på EU-lagstiftning. Det innebär i sin tur att utrymmet för regelförenklingar på dessa områden är mycket begränsat eftersom det förutsätter en ändring på EU-nivå. Det finns ett antal nationella initiativ och samarbeten som pågår som i vissa avseenden kan ha en regelförenklande effekt som i sin tur kan leda till en minskad mängd matsvinn.

Livsmedelsverket håller under innevarande år på att ta fram vägledande information avseende livsmedelsdonationer.

För närvarande pågår också ett arbete mellan Livsmedelsverket, Jordbruksverket och Naturvårdsverket för ett minskat matsvinn. Detta är ett uppdrag som regeringen gett myndigheterna och slutredovisning av uppdraget kommer att ske i början av år 2020.

## **Matsvinn i Butik**

14 (15)

Regeringsuppdraget om minskat matsvinn är en del av Livsmedelsstrategin. Myndigheterna ska jobba tillsammans för att minska matsvinnet i hela livsmedelskedjan. Det innebär att möjliga åtgärder ses över för att minska matsvinnet hela vägen från produktion av maten till konsumenten som äter den.

Naturvårdsverket, Livsmedelsverket och Jordbruksverket samverkar dessutom med ett stort antal aktörer i SaMMa (samverkansgruppen för minskat matavfall). SaMMa är ett nätverk för myndigheter, forskare, intresseorganisationer och livsmedelsbranschen, med aktörer i olika delar av livsmedelskedjan. Syftet med samverkansgruppen är att utgöra kontaktyta och informationsinsamlare och därigenom verka för ett minskat matsvinn. Nätverket är öppet för alla aktörer som arbetar med matsvinn inom livsmedelsområdet och som är intresserade av att diskutera matsvinnfrågor och utbyta information med andra medlemmar.

## Referenser

1. EG nr 2295/2003 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning
2. EEG nr 1907/90 om vissa handelsnormer för ägg
3. LIVSFS 2003:43 Livsmedelsverkets föreskrifter om hönsägg
4. 94/371/EG rådets beslut om särskilda hygienvillkor för utsläppande på marknaden av vissa typer av ägg
5. EU förordning 1169/2011 om tillhandahållande av livsmedelsinformation till konsumenterna, bilaga X
6. EG förordning nr 178/2002 artikel 14
7. LIVSFS 2005:20 Livsmedelsverkets föreskrifter om livsmedelshygien 15 – 16 §
8. LIVSFS 2006:12 Livsmedelsverkets föreskrifter om djupfrysta livsmedel 2 §
9. EU förordning 1169/2011 om tillhandahållande av livsmedelsinformation till konsumenterna, artikel 24
10. EU förordning 1169/2011 om tillhandahållande av livsmedelsinformation till konsumenterna, artikel 25
11. EU förordning 1169/2011 om tillhandahållande av livsmedelsinformation till konsumenterna, artikel 9
12. EU förordning 1169/2011 om tillhandahållande av livsmedelsinformation till konsumenterna, bilaga III.5
13. EG nr 178/2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, artikel 18
14. EG nr 178/2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, skäl 29
15. EU:s riktlinjer för livsmedelsdonationer (2017/C 361/01) punkt 3.2