

Virkemidler for forebygging og reduksjon av matsvinn Europa



FORFATTERE
AINA STENSGÅRD

RAPPORTNUMMER
OR.26.23

ÅRSTALL
2023

ISBN NR.
978-82-7520-919-9

ISSN NR.
2703-8610

RAPPORTTYPE
Oppdragsrapport

TILGJENGELIGHET
Åpen



PROSJEKTNUMMER

3412

PROSJEKTNAMN

Utvalgsarbeid/Sekretariat

OPPDRAUGSGIVER

Matsvinnutvalget

KVALITETSSIKRER

Lina Plataniti

ANTALL SIDER

28

EMNEORD

Matsvinn, virkemidler, matkastelov, Europa

FORSIDEBILDE

Sora Shimazaki (Hentet fra Pexels)

Sammendrag

Denne rapporten er utarbeidet for Matsvinnutvalget høsten 2023, og er en sammenstilling av kartlagte virkemidler for forebygging og reduksjon av matsvinn i Europa.

De fleste landene i Europa har iverksatt flere ulike virkemidler for redusert matsvinn. Dette inkluderer alt fra målsettinger om redusert matsvinn, veikart, frivillige avtaler, veiledere for kartlegging, momsfristak på donasjon og matkastelover.

Det er lagt vekt på å beskrive de virkemidlene som skiller seg mest ut fra eksisterende virkemidler i Norge og som har relevans for Matsvinnutvalgets anbefalinger. Sammenstillingen nedenfor er avgrenset til virkemidler som eksplisitt omtales som matsvinnvirkemidler. Det fins trolig mange flere virkemidler som også bidrar til reduksjon av matsvinn, men der matsvinn ikke er nevnt, for eksempel regler om handelspraksis, trygg mat, emballering og merking av mat mm.

Land	Tiltak	Virkeområde
Italia	Matkastelov (166/2016): <ul style="list-style-type: none"> Definisjon av overskuddsmat og ulike datomerkinger (best før og siste forbruksdag). Oppfordrer til donasjon samt å prioritere de mest utsatte menneskene. Overskuddsmat som ikke doneres skal gå til dyrefor, kompostering eller biogass. Matvarer som er feilmerket, kan doneres. Ved «gleaning¹» av overskuddsmat er de som sanker maten selv ansvarlig for hygiene og mattrygghet (ikke bonden). Mat passert holdbarhetsdato² kan doneres gitt at maten er lagret skikkelig og opprinnelige emballasje er hel. Bakevarer uten temperaturkrav kan doneres 24 timer etter produksjon. For donasjoner under 15 000 euro er det ingen krav til offisielle prosedyrer. Donasjon av lett-bederverlige matvarer er fritatt for kommunikasjonskrav. Kommuner kan gi skatteletter til bedrifter som donerer, der skattelette bør være proporsjonal med mengde mat donert. 	Alle ledd unntatt husholdninger. Forskrift, økonomisk virkemiddel (skattelette) og forenklet administrasjon av donasjon.
	Implementering av EU direktiv 2019/633 (Bird & Bird, 2022; Rossi, 2022; Vittuari, 2022); strengere og bredere implementering av direktivet: <ul style="list-style-type: none"> Gjelder alle bedrifter uavhengig av omsetning. Forbyr at leverandør kontraktsfestes til å bære kostnader for forringelse eller tap av produkter etter at varene er levert til kjøper (gitt at leverandør har opptrådt forsvarlig). Forbud mot at kjøperen kan tilbakelevere usolgte landbruks- og matprodukter, uten å betale leverandøren for produktene eller for avhending. Forbud mot salg av landbruks- og matvarer under overdrevent tyngende kontraktsmessige vilkår, inkludert salg til priser som er klart under produksjonskostnadene. Forbud mot uberettiget og uforholdsmessig overføring av økonomiske risiko til den andre parten. Forbud mot at leverandøren pålegger kjøper å opprettholde et spesifikt produktsortiment, at leverandøren pålegger kjøperen å inkludere visse produkter i sortimentet, at leverandøren pålegger kjøperen å reservere posisjoner på hyllene eller i butikkene for visse produkter. 	Alle ledd unntatt husholdninger. Forskrift, økonomisk virkemiddel (bøter på opptil 10 % av omsetningen til parten som bryter loven).
	Lov om ansvarsbeskyttelse (155/2003) eller Good Samaritan Law (European Commission, 2020b; Sokolova, 2023). Godkjente organisasjoner anses som sluttforbrukere ved donasjon av mat mtp. ansvar for mattrygghet. Bedriftene som donerer mat er dermed kun ansvarlig	Alle ledd unntatt husholdninger.

¹ «Gleaning» er rydding eller sanking av mat som ikke er høstet fra et jorde. Dette kan være rester som ligger igjen etter høsting eller hele avlinger som av en eller annen grunn ikke høstes av bonden.

² Tolkning av "...products which are beyond the minimum term of conservation."

	overfor de veldedige organisasjonene og ikke ovenfor privatpersonene som mottar donert mat av organisasjonene. De har kun ansvar i tilfeller ved grov uaktsomhet.	Forskrift. Redusert ansvar ved donasjon.
Frankrike	Matkastelov (2016/138) (Condamine, 2020a): <ul style="list-style-type: none"> Etablering av et ressurshierarki, med forbud mot å forbrenne eller deponere mat som fremdeles er spisbar. Påbud om å integrere holdbarhetsdato i strekkode. Krav om at store bedrifter inngår avtale med organisasjoner som redistribuerer overskuddsmat. Avtalen skal inkludere tydelig definering av ansvar og forsikring som dekker evt. skader ved donasjon. Påbud om å tilby doggy-bag gratis. Påbud for store bedrifter om å offentliggjøre forpliktelser for matsvinnreduksjon. 	Matindustri, servering og dagligvare-handel. Forskrift, økonomisk virkemiddel (bøter opptil 0,1 % av årlig omsetning).
	Skattelette for donert mat og for kostnader knyttet til levering og lagring av mat ved donasjon (Sokolova, 2023).	Matindustri, servering og dagligvare-handel. Økonomisk virkemiddel (skattelette).
Finland	Utvidelse av avfallslov (978/2021) (Stén, 2023): <ul style="list-style-type: none"> Krav om at overskuddsmat fra bedrifter skal doneres, gitt at dette kan gjøres uten at det går ut over mattrygghet samt til en rimelig kostnad. Dokumentasjonsplikt for serveringsbedrifter, dagligvarehandel og matindustri, der bedriftene er pålagt å holde oversikt over hvor mye mat de kaster samt hvordan matsvinnet håndteres. Dokumentasjon skal kunne fremlegges ved forespørsel for tilsynsmyndighetene. Bedrifter med forurensingstillatelse og andre meldingspliktige bedrifter (behandlings- og produksjonsaktører) skal også sende inn dataene årlig til tilsynsmyndighetene som en del av den øvrige rapporteringen om avfall, herunder: <ul style="list-style-type: none"> Mengde matavfall målt i kg. Sammensetning av matsvinnet. Behandling av matsvinnet. 	Matindustri, servering og dagligvare-handel. Forskrift, men med ukjent incentivordning.
	Utvidelse av markedsføringslov (2018/1121) til å inkludere et forbud mot frie returavtaler. Paragraf 2f forbyr kjøpere av landbruksvarer eller næringsmidler å returnere varene til leverandøren uten å betale for dem eller for avhendingen. Loven åpner kun for retur av produkter der dette er initiert av leverandøren og kan være gjeldende i maksimalt tre måneder.	Matindustri, servering og dagligvarehandel. Forskrift, ukjent incentivordning.
Tsjekkia	Utvidelse av mat- og tobakklov (110/1997) til å inkludere krav om donasjon for butikker over 400 m ² , som må donere spisbar mat til veldedige organisasjoner (Grmelova & Vavrečka, 2018).	Dagligvare-handel. Forskrift, ukjent incentivordning.
Spania	Lovforslag med mål om å hindre matkasting (Askew, 2022; Council of Ministers Spain, 2022; Kassam, 2022). Lovforslaget inkluderer: <ul style="list-style-type: none"> Krav om at alle bedrifter, med unntak av små/mellomstore bedrifter, har en konkret plan for å forebygge matsvinn samt følger en ressurspyramide. Krav til serveringssteder om å tilby «doggy-bag». Tiltak for økt samarbeid mellom dagligvare/servering og organisasjoner som donerer mat. Oppmuntring til å bearbeide varer på hell til nye produkter som syltetøy eller juice. Krav om at butikker skal tilby et sortiment av små frukt og grønnsaker samt promotere sesongvarer, lokale varer eller økologiske varer. Utdanningskampanjer for forbrukerleddet. 	Hele verdikjeden for mat. Forskrift, økonomisk virkemiddel (brudd på loven vil anses som alvorlig og kan føre til bøter på opptil 60 000 euro, eller opptil 500 000 euro for gjengangere).
Katalonia	Matkastelov fra mars 2020 (lov nr. 3/2020) (Condamine, 2021a) med fokus på å øke verdien på mat. Småbedrifter er unntatt fra deler av loven. Loven inkluderer følgende krav til matbedrifter: <ul style="list-style-type: none"> Krav om å utarbeide og iverksette plan for forebygging av matsvinn. Krav om å redusere, måle og rapportere mengde matsvinn årlig. Redegjøre for overskuddsmat utnyttet til donasjon eller dyrefôr. Følge lovens ressurshierarki. 	Alle ledd. Forskrift med økonomiske incentiver, kompetanseheving og administrative

	<ul style="list-style-type: none"> • Unngå handlinger/praksis som tar sikte på at mat blir kastet. • Gjennomføre opplæring og involvere ansatte. • Promotere salg av produkter nær "best før" eller utløpsdato. • Promotere salg av ufullkomne eller mangelfulle produkter. • Promotere salg av mat i løsvekt. • Promotere salg av sesongbaserte, lokal, økologiske og bærekraftige produkter. • Informere forbrukeren om mer ansvarlige forbruksvaner. <p>I tillegg er følgende krav satt til serveringsbedrifter:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gjøre det enklere for kunden å bruke «doggy-bag» uten ekstra kostnad, og informere om muligheten på en tydelig og synlig måte. <p>Loven krever også at:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Organisasjoner som tilbyr skolemat skal i samarbeid med utdanningssentre etablere utdanningsprogram om reduksjon av matsvinn. • Det skal etableres programmer for reduksjon av matsvinn i sykehus og sykehjem, som følger lovens ressurshierarki. <p>Loven stiller også krav til myndighetene som skal:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Innlemme klausuler for å hindre matsvinn i offentlige kontrakter. • Opprette et system for å samle inn og analysere dataene fra bedriftene. • Tilrettelegge for donasjon og sørge for økonomiske ressurser til prosjekter om reduksjon av matsvinn. • Utarbeide en referanse katalog med informasjon om aktører som kan ta imot matsvinn, som gjør det enklere for matbedriftene å utnytte matsvinnet i samsvar med ressurs hierarkiet. • Sikre at institusjonsreklame, spesielt rettet mot mindreårige, oppmuntrer til et ansvarlig matforbruk. • Utarbeide en strategi for forebygging av matsvinn, som skal implementeres ved forskrift. • Utarbeide veiledere. • Inkludere pedagogiske tiltak i skolereformer for å forhindre matsvinn. • Utøve kontroll og tilsyn underlagt denne loven. <p>Loven inkluderer også konkrete rettigheter og plikter for organisasjoner som donerer mat samt rettigheter til forbrukerne, herunder rett til å motta informasjon fra myndighetene og matbransjen om forebyggende planer og matsvinnarbeid. Regjeringen har også ansvar om å følge opp arbeidet, rapportere årlig på mengde sammensetning og årsaker. Myndighetene har også ansvar for å forebygge matsvinn.</p>	incentiver. Brudd på loven vil følge sanksjoner satt i andre lovverk som avfallslov og forbrukerlov.
Belgia	<p>Retningslinjer for en rekke elementer knyttet til donasjon av mat (hva som kan doneres, frysing av mat ved donasjon, transport og mottak av donert mat, merking av donert mat mm). Samt en ikke-uttømmende liste over matvarer og deres holdbarhet når de har nådd/bestått best før-datoen.</p> <p>Kantiner og restauranter som ønsker å oppnå «Good Food Label» må måle matsvinnet sitt årlig.</p> <p>Brussel: Donasjonsplikt for mat som er spiselig for butikker som er større enn 1000 m² (Cam, 2023).</p> <p>Miljøforskrift, som fremmer distribusjon av usolgt, spiselig mat fra butikker.</p>	<p>Alle ledd unntatt husholdninger.</p> <p>Kompetanse.</p> <p>Serveringsbransjen.</p> <p>Merkeordning.</p> <p>Dagligvarehandel.</p> <p>Forskrift, men med ukjent incentivordning.</p> <p>Alle ledd unntatt husholdninger.</p> <p>Forskrift.</p>
Tyskland	<p>Initiativet «too good for the bin» er finansiert av myndighetene og sprer kunnskap om forebygging av matsvinn og deler ut midler for prosjekter, ideer og virksomheter hvert år (Schneider, 2023).</p> <p>I begynnelsen av 2023 foreslo Tysklands mat- og landbruksminister å avkriminalisere «dumpster diving» (The Local Germany, 2023). På lik linje med norske lover er det forbudt å redde mat fra avfallet til andre, og selv om denne regelen sjelden håndheves i både Norge og Tyskland, er dette per dags dato å anse som tyveri i henhold til lovverket.</p>	<p>Hele verdikjeden for mat.</p> <p>Kompetanse og økonomisk støtte.</p> <p>Dagligvarehandel.</p> <p>Mulig forskrift.</p>

Latvia	Utvidet "Cabinet"-reguleringen (514/2020) for å tilrettelegge for donasjon av mat som har passert best før dato. Forskriften inkluderer veiledende tidsrammer for ulike matvarer som kan doneres til veldedige organisasjoner, personer registrert i Sosialtjenesteregisteret, kommunale sosiale tjenester eller direkte til forbrukeren.	Matbransjen og matsentralene. Forskrift.
Litauen	Matloven (32/893) åpner for at mat som er trygg, men som ikke kan selges grunnet andre feil, kan doneres (Condamine, 2021b).	Matbransjen og matsentralene. Forskrift.
Luxemburg	Utvidet avfallslov til å inkludere krav til at bedrifter har en plan for forebygging og håndtering av avfall (herunder matsvinn), følger avfallshierarkiet samt ,pålagt måling av avfall (herunder matsvinn). Loven gir også forbrukere rett til å ta med seg matrester i 'doggy bags'.	Hele verdikjeden for mat. Forskrift, men med ukjent incentivordning.
	Myndighetene har utviklet "Ecobox" en gjenbrukbar 'doggy bag'.	Servering-, offentlig sektor og husholdningene. Innovasjon.
Nederland	Bedrifter kan søke om økonomisk støtte på opptil 15 000 euro eks. MVA for svinnreducerende tiltak, gitt at egenandelen er tilsvarende stor. Støtten forutsetter at løsningene blir aktivt delt med andre bedrifter. I tillegg bevilger Rabobank lån med lave renter for matsvinnreducerende tiltak.	Alle ledd. Økonomisk støtte til innovasjoner og tiltak.
Polen	Lov om forebygging av matsvinn (1645/2020) som definerer regler for hvordan man kan håndtere matsvinn, herunder et krav til matbedrifter om å forebygge matsvinn. Bedrifter med salgsareal over 250 m ² er også pliktig til å opprette en avtale med en mottakerorganisasjon for donert mat. Loven krever i tillegg at matbedrifter årlig gjennomfører informasjons/ kunnskapskampanjer om håndtering av mat og forebygging av matsvinn, som varer i minst to uker.	Alle ledd. Forskrift, økonomisk virkemiddel (avgift på matavfall samt bøter forbundet med brudd på loven).

Tabellen over kan inspirere videre arbeid i Norge, men det er viktig å være klar over at landsspesifikk kontekst knyttet til både verdikjeden for mat, matkultur samt eksisterende lovverk har stor effekt på hvordan ulike virkemidler vil fungere i praksis. Virkemidlene i denne rapporten må derfor ses i lys av konteksten og landene de er utviklet i.

Før man innfører nye reguleringer, bør man gjøre en gjennomgang av hvordan gjeldende juridiske rammeverk påvirker eller potensielt kan påvirke matsvinnet. I dag kan matsvinnet påvirkes av blant annet lovgivning som dekker landbruket, mattrygghet, avfallshåndtering mm. Det kan derfor ofte være klokt å inkludere matsvinnhensyn i eksisterende virkemidler, i stedet for å prøve å dekke det hele i en enkelt lov.

En generell erfaring er at den norske bransjeavtalen historisk har vært mest innrettet mot matbransjen, og mindre fokus samt ressurser dedikert til forebygging av matsvinn i husholdningsleddet sammenliknet med andre land. Dette kan tyde på at forbrukerleddet bør prioriteres i fremtidig virkemiddelutforming for at Norge skal lykkes med målet om 50 % reduksjon innen 2030. Ser man på hvordan land i Europa har lyktes, kan dette inkludere implementering av nasjonale og regionale matsvinnforebyggingsplaner, påvirkning av forbrukerne gjennom informasjonskampanjer, nudging og verktøy i kritiske «matsvinnøyeblikk» (planlegging, innkjøp, lagring, tilberedning og spise) samt øke kunnskap og kompetanse gjennom undervisning i barnehager og skoler.

Innholdsfortegnelse

Sammendrag	i
1 Rapporten.....	1
1.1 Bakgrunn 1	
1.2 Begreper 1	
1.3 Avgrensninger	2
1.4 Datainnsamling	3
2 Internasjonale rammeverk	4
2.1 Rammeverk og virkemidler i EU	4
2.1.1 EUs rammedirektiv for avfall	4
2.1.2 Retningslinjer for donasjon	4
2.1.3 Datomerking	5
2.2 FNs bærekraftsmål 12.3	5
3 Nasjonale og regionale virkemidler	6
3.1 Frivillige avtaler i Europa	6
3.2 Forskrifter og matkastelover i Europa	8
3.2.1 Belgia	10
3.2.2 Finland.....	10
3.2.3 Frankrike	11
3.2.4 Italia	12
3.2.5 Latvia.....	14
3.2.6 Litauen	14
3.2.7 Luxemburg.....	14
3.2.8 Polen	15
3.2.9 Spania.....	15
3.2.10 Katalonia	16
3.2.11 Tsjekkia	17
3.2.12 Tyskland	18
Referanser.....	19

1 Rapporten

1.1 Bakgrunn

Denne rapporten er utarbeidet av Aina Stensgård v/Norsk institutt for bærekraftsforskning (NORSUS) på oppdrag av «Matsvinnutvalget»³. Rapporten ble utarbeidet og ferdigstilt høsten 2023.

Formålet med rapporten har vært å sammenstille relevante erfaringer fra innføring av ulike virkemidler for reduksjon og forebygging av matsvinn i Europa. Rapporten skal inngå som en del av matsvinnutvalgets beslutningsgrunnlag.

1.2 Begreper

I denne rapporten bruker vi en del begreper som kan tolkes på ulike måter. For ordens skyld er begrepene, slik de brukes i denne rapporten, forklart nedenfor:

- *Food waste* defineres i henhold til EUs definisjon (European Commission, 2019). Enkelt forklart er *food waste* omtrent tilsvarende matavfall (inkluderer nyttbare og ikke-nyttbare deler). Mat som utnyttes til dyrefor er ikke *food waste*.
- Matsvinn defineres i henhold til den norske bransjeavtalen om reduksjon av matsvinn (Regjeringen, 2017):
«Matsvinn omfatter alle nyttbare deler av mat produsert for mennesker, men som enten kastes eller tas ut av matkjeden til andre formål enn menneskeføde, fra tidspunktet når dyr og planter er slaktet eller høstet.»
Merk at for å forenkle leseopplevelsen er matsvinn brukt generelt for å beskrive matkasting igjennom rapporten. Der forskjellen på definisjonen av *food waste* og matsvinn er sentral beskrives dette og begge termer blir benyttet for å synliggjøre forskjellen.
- Overskuddsmat er mat som ikke kan utnyttes via normale prosesser eller selges via ordinære salgskanaler.
- Forebygging av matsvinn er å forhindre at overskuddsmat oppstår (produsere og bestille riktig mengde osv.).
- Reduksjon av matsvinn er å utnytte overskuddsmat slik at man unngår at det blir til matsvinn (selge til redusert pris, donere/redistribuere osv.).
- Virkemidler defineres i henhold til Miljødirektoratets veileder for Klima- og energiplanlegging⁴:
«Virkemidler brukes som et verktøy til å få utløst ønskede tiltak. Vi skiller mellom juridiske økonomiske og administrative virkemidler. Påbud, forbud, avgifter, subsidier, gebyrer og opplysningsvirksomhet er virkemidler som kan brukes for å utløse tiltak.»

³ Se mer om Matsvinnutvalget [her](#).

⁴ Miljødirektoratets veileder for Klima- og energiplanlegging - se [her](#).

1.3 Avgrensninger

Denne rapporten må ikke leses som en fullstendig sammenstilling av samtlige virkemidler som kan bidra til forebygging eller reduksjon av matsvinn i Europa.

For å begrense dette arbeidet er det lagt mest vekt på å beskrive de virkemidlene som skiller seg mest ut fra eksisterende virkemidler i Norge og som har relevans for mandatet til utvalget som går ut på å definere forsterkende tiltak. Sammenstillingen har derfor sett bort fra overordnede virkemidler som målsettinger, datainnsamling, statistikkutvikling, nasjonale veikart, planer og strategier samt midlertidige tiltak som workshops, kommunikasjonskampanjer, seminarer, prosjekter o.l.

Merk at denne sammenstillingen i stor grad er avgrenset til virkemidler som eksplisitt omtales som matsvinnvirkemidler. Det fins trolig mange flere virkemidler som også bidrar til reduksjon av matsvinn, men der matsvinn ikke er nevnt, eksempelvis regler om handelspraksis, trygg mat, emballering og merking av mat mm. Selv om forfatteren er godt kjent med det europeiske matsvinnarbeidet, er forfatteren først og fremst en bærekraft-/matsvinnforsker. Dette gjør at evt. virkemidler som er bedre kjent innenfor andre fagdisipliner kan ha blitt oversett. Mesteparten av tilgjengelig materiale er kun tilgjengelig på lokalt språk. Forfatteren av denne rapporten har måtte ta utgangspunkt i tilgjengelig materiale på norsk, dansk, svensk og engelsk samt brukt google translate og sitt nettverk i Europa. Mye av innsikten er derfor basert på sekundære kilder.

Rapporten er avgrenset til nasjonale tiltak innad i Europa. Det betyr at internasjonale virkemidler, slik som FNs bærekraftsmål, EU-direktiver o.l. er holdt utenfor. Disse er likevel beskrevet helt overordnet med henvisning til mer detaljert lesning i kapittel 0.

I tillegg til tiltakene kartlagt i denne rapporten er det svært mange land som har innført ulike varianter av følgende tiltak:

- Nettverksbygging og dialog mellom sektorene.
- Informasjonskampanjer og andre kommunikasjonstiltak om forebygging av matsvinn (SoMe, annonser mm) rettet mot forbruker, herunder har bla mange land fokusert på forståelse av de ulike datomerkinsordningene.
- Økonomisk støtte til å drifte donasjonsapparatet.
- MVA-fritak for donasjon av mat.
- Årlige priser for arbeid mot matsvinn.
- Diverse pilotprosjekter, med ulike fokus (f.eks. på bruk av mat som ikke oppnår kvalitetskrav).
- Utvikle og støtte web-basert plattform for lokal/direktedonasjon av mat.
- Undervisningsmateriell, implementering av matsvinn i læreplanen, formell kompetanseheving av undervisere, skolekonkurranse mm.
- Matsvinnfond/øremerket økonomisk pott for forsknings- og innovasjonsaktiviteter knyttet til forebygging og reduksjon av matsvinn.
- Inkludere matsvinn i offentlige anskaffelser.
- Inkludere matsvinn i ulike merkeordninger.

Medlemslandene til [Luxembourg](#) og [Nederland](#) i *food loss and waste HUB*⁵ er gode inspirasjonskilder for denne typen tiltak.

1.4 Datainnsamling

Innsikten er basert på tilgjengelig informasjon fra flere ulike nettsider, rapporter og vitenskapelige artikler på engelsk, norsk, svensk og dansk. Disse er identifisert gjennom googlesøk, søk i Science Direct, søkt i EU plattformens [HUB](#) for forebygging og reduksjon av matsvinn og FAOs [FAOLEX](#) database. Enkelte lovtekster er også oversatt via google-translate. Noe informasjon er også innhentet via et rapportutkast om frivillige avtaler som utvikles i skrivende stund av EU-plattformen for *food waste* og *food loss*⁶, et rapportutkast fra Food Service Europe om matsvinnaktiviteter i Europa. I tillegg er medlemmene i EU-plattformen kontaktet via plattformens teams-grupper for tilleggsinfo. Rapporten bygger også på e-postkorrespondanse med kontaktpersoner i Sverige ([IVL](#) og [SLU](#)), Finland ([LUKE](#) og [Universitetet i Tampere](#)), Tyskland ([Thunen Istitute](#)) og Italia ([Universitetet i Bologna](#)). I tillegg er presentasjonene fra [Nordic Food Waste Summit](#) 2023 inkludert.

Der det ikke er henvist til noen referanser er informasjonen hentet fra landets medlemside på EU plattformens [HUB](#) for forebygging og reduksjon av matsvinn.

⁵ EU Food Loss and Waste Prevention Hub: se mer [her](#).

⁶ EU Platform on Food Losses and Food Waste: se mer [her](#).

2 Internasjonale rammeverk

2.1 Rammeverk og virkemidler i EU

2.1.1 EUs rammedirektiv for avfall

EUs reviderte rammedirektiv for avfall fra 2018 krever at alle medlemsland reduserer matsvinn, monitorerer matsvinn og rapporterer på matsvinnet gjennom hele verdikjeden samt tilhørende matsvinnarbeid (European Commission, 2018).

Rammedirektivet fastsetter også følgende krav til medlemslandene:

- Utvikle programmer for forebygging av matsvinn (enten spesifikke og/eller som en del av generelle programmer for avfallsforebygging)
- Oppmuntre til donasjon av mat og annen omfordeling av overskuddsmat, herunder prioritere at mat skal gå til humanitært konsum fremfor dyrefôr og bearbeiding til «non-food» produkter.
- Stimulere til bruk av avfallshierarkiet.

Direktivet fastsetter også en definisjon av «food waste», og som et resultat av direktivet har EU kommisjonen også utviklet felles metodikk og minimumskrav for måling og rapportering av «food waste» som medlemslandene må ta utgangspunkt i når de rapporterer til Eurostat (European Commission, 2019)⁷.

I skrivende stund jobber også kommisjonen med å utvikle bindende mål for reduksjon av «food waste» som skal ferdigstilles innen utgangen av 2023. De bindende målene skal nås innen 2030 med 2020 som basisår. Kommisjonen har foreslått en måloppnåelse som i skrivende stund er ute på høring. Forslaget er på 30 % samlet reduksjon i dagligvarehandelen, serveringsbransjen og husholdningene og 10 % reduksjon i matindustrien.

2.1.2 Retningslinjer for donasjon

I 2017 vedtok kommisjonen retningslinjer for matdonasjon for å legge bedre til rette for redistribusjon av overskuddsmat (European Commission, 2017). Retningslinjene skal:

- Gjøre det enklere å overholde mattrygghet, mathygiene og relevante EU-krav.
- Fremme harmonisering av tolkning av regelverket på tvers av medlemslandene.

I juni 2020 oppdaterte kommisjonen retningslinjene for å forenkle matdonasjon for mindre utsalgssteder, og i 2021 endret EU reglene for mathygiene ved å inkludere et nytt kapittel om redistribusjon av mat og hvordan datoene «siste forbruksdag» og «best før» skal tolkes samt avklaringer for regler for innfrysing av kjøtt.

⁷ De første tallene ble rapportert inn i 2022 for året 2020. Tallene kan ses [her](#).

2.1.3 Datomerking

I henhold til Farm-to-Fork-strategien skal kommisjonen foreslå en revisjon av EUs regler for datomerking (European Commission, 2020a), der målet er å sikre riktig tolkning/bruk av datomerkingen⁸. I forbindelse med dette har kommisjonen gjennomført en konsekvensanalyse og forbrukerundersøkelse der tilleggsmerking i form av ikoner og tekst er testet (inspirert av Matvetts tilleggsmerkinger «se-lukt-smak» og «ofte god etter») (Open Evidence, London School of Economics, Brainsigns, & BDI, 2021).

Det er fortsatt uklart hvordan den endelige forslaget (Delegated Act) vil utformes.

2.2 FNs bærekraftsmål 12.3

Ett av bærekraftmålene (12.3) omhandler matsvinn, og er delt i to (UN, 2017):

- Halvere «food waste» innen 2030, der «food waste» iht FNs definisjon er matavfall som oppstår i dagligvare og husholdninger.
- Redusere «food loss», der «food loss» er mat som går tapt gjennom hele verdikjeden frem til dagligvare.

For å følge opp dette har FAO utviklet metodikk for å måle og monitorere «food loss», mens UNEP følger opp og monitorerer «food waste» (UNEP, 2021).

⁸ Se mer om revisjon av EUs regler for datomerking [her](#).

3 Nasjonale og regionale virkemidler

3.1 Frivillige avtaler i Europa

Norge var et av de første landene i Europa til å iverksette en frivillig avtale om reduksjon av matsvinn, en modell først utviklet i UK og senere adoptert av flere andre europeiske land (Szulecka & Strøm-Andersen, 2022). I dag er det rundt 12 land som har innført frivillige avtaler for reduksjon og forebygging av matsvinn (Figur 3-1).



Figur 3-1 Europeiske land som har innført frivillige avtaler.

De ulike landene har iverksatt arbeidet noe ulikt, og er kort oppsummert i tabellen under⁹:

Tabell 3-1 Oversikt over frivillige avtaler i Europa

Land	Om avtalen	Virkeområde
Finland	Frivillig avtale fra 2019 med mål om økt effektivitet i matbransjen, herunder bla. reduksjon av matsvinn i tråd med SDG 12.3. Bedriftene rapporterer gjennomførte tiltak og resultater årlig, men bedriftene avgjør selv om- og hvordan dette evt. offentliggjøres. Avtalen er signert av flere departementer og matbransjens paraplyorganisasjoner. Avtalen koordineres av en tredjepart og finansieres av departementet for økonomi og sysselsetting. Noen av lærepunktene var at matsvinnreduksjon krever et aktivt og målorientert	Matindustri, dagligvarehandel og serveringsbransje fra 2022.

⁹ Det det ikke er henvist til noe annet er innsikten hentet fra medlemslandenes side på [HUB](#)en eller rapportutkastet om frivillige avtaler fra EU plattformen (EU Food Loss and Waste Prevention Hub, 2022).

	samarbeid på tvers av verdikjeden samt at en frivillig avtale må være nyttig for bedriftene for at de skal delta.	
Danmark	Frivillig bransjeavtale som styres og finansieres av ONE\THIRD – en selvstendig organisasjon under det danske <i>Ministry of Environment and Food</i> . De deltakende bedriftene måler og rapporterer matsvinn til en uavhengig tredjepart. Avtalepartene møtes 1-2 ganger per år, ofte i undergrupper for ulike verdikjeder, der erfaringer og beste praksis deles. Viktige erfaringer fra arbeidet er at stabile økonomiske rammer for arbeidet er avgjørende samt at det er verdifullt for bedriftene å samarbeide om temaet.	Alle ledd.
Tyskland	Matbransjens paraplyorganisasjoner har forpliktet seg til å redusere matsvinnet ved å vedta en generell avtale, i tråd med FNs bærekraftsmål 12.3 (Federal Ministry of Food and Agriculture Germany, 2020). Arbeidet i de ulike sektorene spesifiseres i sektorspesifikke forum. Forumet for serveringsbransjen ble avsluttet i 2021, og har resultert i en frivillig avtale. Dialogforumene for primærproduksjon, matindustri og dagligvarehandel ble ferdigstilt i 2022. I dialogforumene ble sektorspesifikke reduksjonstiltak identifisert og implementert og for dagligvarehandelen ble det fremforhandlet en avtale som ennå ikke er offentliggjort (Schneider, 2023). I forumet for husholdningene, som skal avslutte sitt arbeid i juni 2023, utvikles intervensjoner som skal bidra til redusert matsvinn i hjemmene (Schneider, 2023).	Serveringsbransjen og snart dagligvarehandel.
Hellas	Frivillig avtale som koordineres av en ideell organisasjon. Medlemmene i avtalen er myndigheter, bedrifter og bransjeforeninger som til sammen dekker alle ledd i matverdikjeden, samt forskning og akademia. Det holdes regelmessige møter samt arbeidsgruppemøter.	Alle ledd.
Irland	Frivillig avtale fra 2017 som koordineres av Irlands EPA. Avtalen omfatter per dags dato dagligvarehandelen, men har som mål om å inkludere flere ledd. Avtalen har satt ned flere tiltaksgrupper som skal jobbe med ulike sektorer og temaer.	Dagligvarehandel.
Nederland	Frivillig avtale fra 2017 som koordineres av en stiftelse sammensatt av representanter fra næringsliv, forskning, myndigheter mm. Avtalen omfatter hele verdikjeden for mat. Viktige lærepunkter fra avtalen er at arbeidet burde fokusere på de enkelte sektorene, der de under avtalen har utarbeidet sektorvis veikart og benchmarks. I tillegg har de erfart at tidlige og tydelige rolleavklaringer for de ulike aktørene (myndigheter, bedrifter, NGOer og kunnskapsinstitusjoner), er avgjørende.	Alle ledd.
Portugal	Frivillig avtale mellom den nasjonale kommisjonen for forebygging av matsvinn, myndigheter og dagligvarehandelen. Avtalen fokuserer på nedprising og donasjon, og skal sikre at mat som risikerer å bli kastet omsettes til mat samt måle og rapportere på mat som blir nedpriset eller donert. Avtalen inkluderer også kommunikasjonstiltak.	Dagligvarehandel.
Sverige	Frivillig avtale fra 2020 (SAMS) mellom myndighetene (Livsmiddelverket, Sveriges jordbruksverk, Naturvårdsverket) og næringsmiddelindustrien. Aktørene representerer hele verdikjeden. Avtalen ledes av en styringsgruppe med representanter fra både myndigheter og tilknyttede aktører. I tillegg har avtalen flere ulike arbeidsgrupper med ulike satsingsområder. IVL, som er en uavhengig part, koordinerer og administrerer avtalen. SAMS finansieres 50 % gjennom bidrag fra myndigheter og 50 % gjennom en årlig deltakeravgift fra bransjen.	Alle ledd.
Ungarn	Frivillig avtale ledet av landbruksdepartementet og matbankene der medlemmene forplikter seg til å redusere matsvinn.	Ukjent.
UK	Courtauld Commitments er en serie av frivillige avtaler som siden 2005 bla. har hatt sikte på å halvere matsvinnet. Avtalen ledes av WRAP som både verver bedrifter, monitorerer og rapporterer på utvikling.	Alle ledd.

Østerrike	Frivillig avtale mellom regjeringen og næringsmiddelbedriftene som ledes av det føderale departementet for klimahandling, miljø, energi, mobilitet, innovasjon og teknologi. De største kjedene har signert denne avtalen og forpliktet å omfordele mat til sosiale institusjoner, kompetanseheving av ansatte eller rapportering av matsvinndata.	Alle ledd.
-----------	--	------------

De fleste avtalene har liknende målsettinger, men omfanget og innretningen av avtalene varierer. Noen avtaler fokuserer kun på noen utvalgte verdikjedeledd, mens andre avtaler inkluderer hele verdikjeden. Noen avtaler har også sterk involvering av myndighetene i form av finansiering og oppfølging.

En generell erfaring er at den norske bransjeavtalen historisk har hatt et særlig fokus på matbransjen, samt å fremskaffe detaljerte data over mengde og type mat kastet, samt årsaker og tiltak. Det er ikke identifisert noen andre land som har tilsvarende detaljeringsgrad og tilgjengelig statistikk for matbransjen som i Norge, det vil si: data som omfatter hele verdikjeden for mat (fra jord til bord), måler matsvinnutviklingen årlig, kan vise til dokumentert sammenliknbar utvikling i mengde matsvinn over tid samt dokumentasjon av miljømessig (klima) og økonomisk effekt (EU Food Loss and Waste Prevention Hub, 2022). På den andre siden ser det ut til at andre europeiske land med sterke frivillige avtaler, slik som Nederland, UK og Ungarn har kommet betydelig lengre med tanke på forebygging av matsvinn i husholdningsleddet sammenliknet med Norge. Til sammenlikning har disse tre landene redusert matsvinnet i husholdningene med 20-30 %, mens Norge kun har oppnådd 6 % reduksjon (Stensgård, Berntsen, Hohle, & Callewaert, 2023; Swannell et al., 2023). Dette kan henge sammen med grad av myndighetenes involvering med tanke på finansiering og oppfølging, men dette har vært vanskelig å sammenlikne på tvers av land.

Forbrukerleddet synes derfor å være et viktig fokusområde dersom Norge skal lykkes med målet om 50 % reduksjon innen 2030. Det anbefales derfor også å se hen til EUs Consumer Compendium, en rapport basert på et større forskningsprosjekt med konkrete anbefalinger til myndigheter for forebygging og reduksjon av matsvinn i husholdningene (Candeal et al., 2023). Anbefalinger som kan være særlig relevant for Norge er implementering av nasjonale og regionale matsvinnforebyggingsplaner, påvirkning av forbrukerne gjennom informasjonskampanjer, nugding og verktøy i kritiske «matsvinnøyeblikk» (planlegging, innkjøp, lagring, tilberedning og spise) samt øke kunnskap og kompetanse gjennom undervisning i barnehager og skoler.

3.2 Forskrifter og matkastelover i Europa

FAO har utarbeidet en veileder for implementering av reguleringer for reduksjon og forebygging av matsvinn (Pasarín & Viinikainen, 2022). De peker på at selv om nye lover kan sikre tydeligere ansvarliggjøring samt en mer helhetlig tilnærming, kan de også føre til økt kompleksitet og økte kostnader. Det kan derfor være mer effektivt å oppdatere eksisterende regelverk fremfor å lage en egen lov. FAO understreker at tydelig og enkel lovgivning er avgjørende for suksessen til juridiske virkemidler.

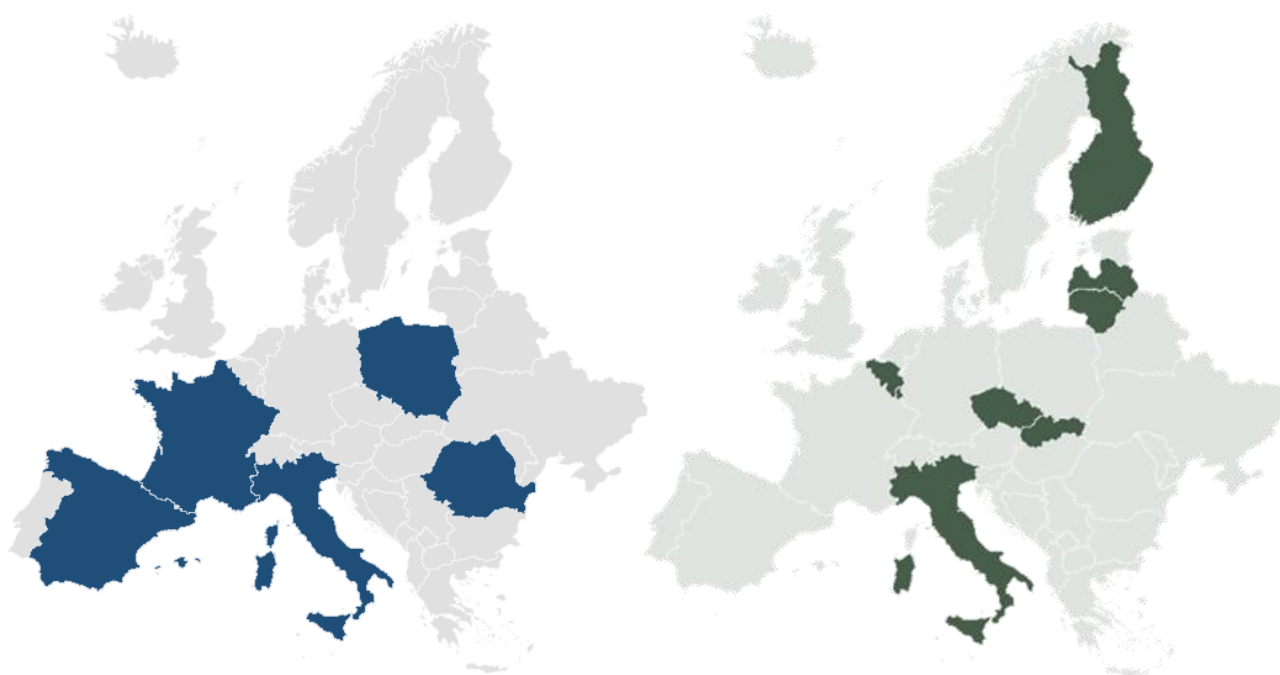
Matsvinnet kan ofte påvirkes av eksisterende virkemidler, som ikke nødvendigvis spesifikt nevner selve matsvinnbegrepet (eller liknende definisjoner). Før man innfører nye reguleringer, bør man

gjøre en gjennomgang av hvordan gjeldende juridiske rammeverk påvirker eller potensielt kan påvirke matsvinnet (Pasarín & Viinikainen, 2022). I dag kan matsvinnet påvirkes av blant annet lovgivning som dekker landbruket, mattrygghet, avfallshåndtering mm. FAO anbefaler derfor å unngå juridisk fragmentering ved å implementere matsvinnhensyn i eksisterende virkemidler, i stedet for å prøve å dekke det hele i en enkelt lov.

Bos-Brouwers, Kok MSc, Snels, and van der Sluis (2020) er et godt eksempel på en slik analyse av eksisterende virkemidler. I denne rapporten har forskere identifisert alle lovgivninger som påvirker matsvinnet i Nederland. Forfatteren av denne rapporten anbefaler at matsvinnutvalget gjør en slik gjennomgang av eksisterende virkemidler som påvirker matsvinnet i Norge.

I vår rapport er det identifisert flere relevante og interessante reguleringer for forebygging og reduksjon av matsvinn i Europa, for eksempel den italienske implementeringen av EU-direktivet om urimelig handelspraksis eller den katalonske matkasteloven (kap. 3.2.10). Matsvinnutvalget kan hente inspirasjon fra de lovene de synes virker mest interessante/relevante for Norge, men det er viktig å være klar over at landsspesifikk kontekst knyttet til både verdikjeden for mat, matkultur, eksisterende lovverk mm. kan føre til at én og samme lovtekst tolkes og utøves ulikt på tvers av ulike land. Lovene beskrevet under må derfor ses i lys av konteksten og landene de er utviklet i.

I dag er det rundt 5 land som har utviklet egne matkastelover for reduksjon og forebygging av matsvinn i Europa (Figur 3-2) og 8 land som har innlemmet matsvinnarbeidet i en eksisterende lov.



Figur 3-2 Europeiske land som har innført egne matkastelover (blå) og innlemmet matsvinnarbeidet i eksisterende lover (grønn).

De neste underkapitlene beskriver hvordan disse lovene og forskriftene er utformet.

3.2.1 Belgia

Innsikten om reguleringer i Belgia er hentet fra [Belgias side](#) for medlemsland i EU plattformens [HUB](#) for forebygging og reduksjon av matsvinn.

I Belgia er følgende virkemidler identifisert:

- Det er momsfritak for donasjon av matvarer.
- Bedrifter som ønsker å oppnå «[Good Food label](#)» må måle matsvinnet sitt årlig.

I Brussel er det innført donasjonplikt for spisbar mat for butikker som er større enn 1000 m² (Cam, 2023).

3.2.2 Finland

Innsikten om virkemidler i Finland er hentet fra presentasjonen «*Food Waste in Waste legislation in Finland*» under Nordic Food Waste Summit 2023 (dag 1), e-postkorrespondanse med to kontaktpersoner ved Universitetet i Tampere samt finske lovtekster på svensk.

3.2.2.1 Utvidelse av avfallslov

I september 2022 ble den finske avfallsloven ([lov 978/2021](#)) utvidet med en ny seksjon, nr 29: *“In order to reduce food waste, operators must deliver unused food for re-distribution primarily for human consumption when this can be done without compromising food safety and at reasonable costs.”* (Stén, 2023)

Seksjonen krever mao. at overskuddsmat fra bedrifter skal doneres, gitt at dette kan gjøres uten at det går ut over mattrygghet samt til en rimelig kostnad.

Loven ble også utvidet til å inkludere en dokumenteringsplikt for serveringsbedrifter, dagligvarehandel og matindustri, der bedriftene er pålagt å holde oversikt over hvor mye mat de kaster samt hvordan matsvinnet håndteres (seksjon 34) (Stén, 2023). Dokumentasjon skal kunne fremlegges ved forespørsel av tilsynsmyndighetene. Bedrifter med forurensingstillatelser og andre meldingspliktige bedrifter (behandlings- og produksjonsaktører) skal også sende inn dataene årlig til tilsynsmyndighetene som en del av den øvrige rapporteringen om avfall (ibid).

Dokumenteringsplikten inkluderer¹⁰:

- Mengde matavfall målt i kg.
- Sammensetning av matsvinnet.
- Behandling av matsvinnet.

¹⁰ Se veileder for bedrifter [her](#).

3.2.2.2 Utvidelse av markedsføringslov

Den 1. Mai 2023 ble den finske markedsføringsloven ([lov nr. 2018/1121](#)) utvidet til å inkludere et nytt punkt (2 f §) om returavtaler som forbyr kjøpere av landbruksvarer eller næringsmidler til å returnere varene til leverandøren uten å betale for dem eller for avhendingen. Loven åpner kun for retur av produkter der dette er initiert av leverandøren og kan være gjeldende i maksimalt tre måneder.

3.2.3 Frankrike

3.2.3.1 Frankrikes matkastelov

Innsikten om den Franske matkasteloven er hentet fra et faktaark utarbeidet av Zero Waste Europe i 2020 (Condamine, 2020a). Den franske matkasteloven ble innført i februar 2016 ([lov nr. 2016/138](#)) og har primært fokus på reduksjon av matsvinn. Loven omfatter deler av matbransjen (dagligvare, servering og industri).

Dette inkluderte den opprinnelige loven:

- Etableringen av et ressurshierarki (forebygging > donasjon > dyrefor > kompostering eller biogass > forbrenning og deponi).
- Forbud for dagligvarebutikker å destruere (forbrenne eller deponere) matvarer som fremdeles er spisbare, inkludert en årlig bot ved overtredelse på 3 750 euro.
- Krav om at bedrifter av en viss størrelse (over 400 m²) inngår avtale med organisasjoner som donerer mat.

I 2019 ble den franske loven utvidet til å inkludere serveringsbransjen og matindustrien. Loven ble da utvidet med:

- Donasjonskrav for serveringsbedrifter som serverer over 3000 måltider om dagen og for matindustribedrifter med en årlig omsetning på mer enn 50 millioner euro.
- Forbud for store serveringsbedrifter (over 3000 måltider/dag) og matindustri å destruere (forbrenne eller deponere) matvarer som fremdeles er spisbare.
- Påbud om å tilby doggy-bag for private serveringsbedrifter.
- Påbud om at enkelte aktører i matbransjen må offentliggjøre sine forpliktelser for matsvinnreduksjon.

I tillegg ble loven i 2020 utvidet til å inkludere:

- Forsterkelse av bøter for å forbrenne eller deponere mat som er spisbar: opptil 0,1 % av årlig omsetning.
- Et påbud om integrering av holdbarhetsdato i produktenes strekkoder.

Selv om den franske loven ikke gir ansvarsbeskyttelse for de som donerer mat, så må de som donerer mat og organisasjonene som mottar mat signere en partnerskapsavtale som klart definerer overføringen av ansvar samt tegne en forsikring som dekker eventuelle skader forårsaket som følge av donasjonen (Sokolova, 2023). Det er ikke et krav om hvor mye av overskuddsmaten som må doneres, hvilket betyr at bedriftene kan donere svært lite og likevel oppfylle lovkravene (Condamine, 2020a). Loven krever også at merkevareprodusenter ikke kan kontraktsfeste at produktene deres ikke skal doneres ([google translate av lovteksten](#)).

3.2.3.2 Andre virkemidler i Frankrike

I tillegg til innsikt om loven, er det funnet noen øvrige virkemidler:

- I Frankrike kan de som donerer mat dra nytte av en skattelettelse som ikke bare er knyttet til kostnadene for donert mat, men også kostnader til levering og lagring av mat ved donasjon (Sokolova, 2023). Det er usikkert om disse skattelettene er en del av loven eller en del av et annet virkemiddel.

3.2.4 Italia

3.2.4.1 Italias matkastelov

Innsikten om den Italienske matkasteloven er hentet fra et faktaark utarbeidet av Zero Waste Europe i 2020 samt en rapport fra EU-kommisjonen om matdonasjon i EU fra 2020 (Condamine, 2020b; European Commission, 2020b).

Den Italienske matkasteloven (lov nr. [166/2016](#)), ble innført i august 2016 og har primært fokus på reduksjon av matsvinn gjennom donasjon. Loven omfatter hele verdikjeden unntatt husholdninger.

Loven oppmuntrer og legger til rette for donasjon av mat og legemidler, men hovedprioritering av donasjon til humant konsum. Loven inkluderer:

- Definisjon av overskuddsmat og ulike datomerkinger (best før og siste forbruksdag).
- Oppfordrer matbedrifter til å donere overskuddsmat gratis samt prioritere de mest utsatte menneskene.
- Overskuddsmat som ikke doneres skal gå til dyrefor, kompostering eller biogass.
- Matvarer med feilmerkinger kan doneres.
- Ved «gleaning¹¹» av overskuddsmat fra primærleddet er de som sanker maten selv ansvarlig for hygiene og mattrygghet (ikke bonden).
- Mat som har passert holdbarhetsdato¹² kan doneres gitt at maten er riktig lagret og den opprinnelige emballasjen er intakt.
- Bakevarer uten temperaturkrav kan doneres 24 timer etter produksjon.
- For donasjoner under 15 000 euro er det ingen krav til offisielle prosedyrer.
- Donasjon av lett-bederverlige matvarer utas fra kommunikasjonskrav.
- Kommuner kan gi skatteletter til bedrifter som donerer, der skattelette bør være proporsjonal med mengde mat donert.

¹¹ «Gleaning» er rydding eller sanking av mat som ikke er høstet fra et jorde. Dette kan være rester som ligger igjen etter høsting eller hele avlinger som av en eller annen grunn ikke høstes av bonden.

¹² Forfatterens tolkning av "...products which are beyond the minimum term of conservation."

3.2.4.2 Andre virkemidler i Italia

I tillegg til matkasteloven i Italia er det identifisert noen andre virkemidler gjennom e-postkorrespondanse med en kontaktperson på Universitetet i Bologna. I denne e-posten ble to engelskspråklige dokumenter om Italias implementering av EU direktiv 2019/633 identifisert: Bird & Bird (2022); (Rossi, 2022). I tillegg beskriver EU-kommisjonen noen unike donasjonsregler for Italia i sin kartlegging av virkemidler for donasjon i Europa (European Commission, 2020b):

- Italia har den mest avanserte loven om ansvarsbeskyttelse knyttet til matdonasjon i Europa (Sokolova, 2023). Dette er innlemmet i [lov nr. 155 av 2003](#), den såkalte «Good Samaritan Law». I henhold til loven anses godkjente organisasjoner for donasjon av mat som forbrukere når det gjelder ansvar for mattrygghet. Bedriftene som donerer mat til slike organisasjoner, er dermed kun ansvarlig overfor de veldedige organisasjonene og ikke ovenfor privatpersonene som mottar donert mat av organisasjonene. Bedriftene som donerer mat har kun ansvar i tilfeller ved grov uaktsomhet (European Commission, 2020b).
- Gjennom implementeringen av EU-direktiv (EU) 2019/633 om urimelig handelspraksis i næringslivsforhold i Italia desember 2021, innførte Italia en strengere versjon av direktivet (Rossi, 2022). Loven omfatter bare handel mellom bedrifter og inkluderer alle utenlandske bedrifter som selger til bedrifter i Italia. Brudd på loven vil føre til bøter på opptil 10 % av omsetningen til parten som bryter loven (Bird & Bird, 2022). Det har vært vanskelig å identifisere nøyaktig hvilke regler som går ut over EU-direktivet, men den italienske implementeringen inkluderte bla (utvalg som *kan* være relevant i norsk kontekst og for forebygging av matsvinn¹³):
 - Mens direktivet anvender omsetningsterskler og kun gjelder for kontrakter der kjøperens årlige omsetning er lik eller større enn omsetningen til selger, så gjelder den italienske loven alle bedrifter uavhengig av omsetning (Rossi, 2022).
 - Et forbud mot at leverandør kontraktsfestes til å bære kostnader for forringelse eller tap av produkter etter at varene er levert til kjøper (gitt at leverandør har opptrådt forsvarlig), samt et lettere forbud mot at kjøperen kan tilbakelevere usolgte landbruks- og matprodukter, uten å betale leverandøren for produktene eller for avhending (Bird & Bird, 2022; Vittuari, 2022).
 - Forbud mot salg av landbruks- og matvarer under overdrevent tyngende kontraktsmessige vilkår, inkludert salg til priser som er klart under produksjonskostnadene (Bird & Bird, 2022).
 - Forbud mot uberettiget og uforholdsmessig overføring av økonomiske risiko til den andre parten (Bird & Bird, 2022).
 - Forbud mot at leverandøren pålegger kjøper å opprettholde et spesifikt produktsortiment, at leverandøren pålegger kjøperen å inkludere visse produkter i sortimentet, at leverandøren pålegger kjøperen å reservere posisjoner på hyllene eller i butikkene for visse produkter (Bird & Bird, 2022).

¹³ Les mer om Italias implementering av direktivet [her](#) og [her](#).

3.2.5 Latvia

I 2020 utvidet Latvia "Cabinet"-reguleringen ([514/2020](#)) for å tilrettelegge for donasjon av mat som har passert «best før»-dato. Forskriften inkluderer veiledende tidsrammer for ulike matvarer som kan doneres til veldedige organisasjoner, personer registrert i Sosialtjenesteregisteret, kommunale sosiale tjenester eller direkte til forbrukeren.

3.2.6 Litauen

Innsikten om den Litauiske matkasteloven er hentet fra et faktaark utarbeidet av Zero Waste Europe (Condamine, 2021b). I 2020 ble matloven ([32/893](#)) utvidet til å inkludere en paragraf om at mat som er trygg, men som ikke kan selges grunnet andre feil, kan doneres.

Listen inkluderer blant annet:

- Emballert mat som har passert "best før"-datoen.
- Feilmerket mat, forutsatt at etiketten er rettet.
- Frukt og grønnsaker som ikke oppfyller estetiske kvalitetskrav som utseende, struktur eller smak.
- Returnert pakket mat som er blitt konfiskert eller hentet etter en ulykke.
- Egg, inntil 21 dager etter legging.

Oversikten inkluderer også vilkår for trygg håndtering av mat etter passert "best før"-dato, en oversikt over mat som ikke kan doneres, slik som alkohol varer der "siste forbruksdato" er utløpt, samt en anbefaling til matprodusenter om å forlenge utløpsdatoen for "best før"-merkede produkter der det er mulig.

Loven inkluderer også en forpliktelse for veldedige organisasjoner til å føre registre over donasjonen av mat for å sikre sporbarhet.

3.2.7 Luxemburg

Innsikten om den matsvinnarbeidet i Luxemburg er [Luxemburgs side](#) for medlemsland i EU plattformens [HUB](#) for forebygging og reduksjon av matsvinn.

3.2.7.1 Utvidelse av avfallslov

Matavfallstiltak er integrert i det nye utkastet til den nasjonale avfallsloven (Loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets), inkludert forpliktelsen for virksomheter til å sette på plass planer for forebygging og håndtering av avfall (som også dekker matsvinn).

Luxemburg har utvidet sin [avfallslov](#) til å inkludere krav om forebygging og plan for håndtering av avfall (herunder også matavfall) samt en egen paragraf om matsvinn og ressurspyramiden som prioriterer matdonasjon fremfor andre destinasjoner. Paragrafen inkluderer også praktiske tiltak som pålagt måling av avfall (herunder matsvinn) samt at butikker må ha en plan for forebygging og håndtering av avfall (herunder matsvinn). Loven gir også forbrukere rett til å ta med seg matrester i 'doggy bags'.

Den nasjonale avfallslovgivningen åpner for muligheten til å bruke skatteincentiver for matdonasjoner.

3.2.7.1 Andre virkemidler i Luxemburg

Myndighetene har utviklet "Ecobox", en gjenbrukbar 'doggy bag' i to størrelser som lar kundene ta med seg mat hjem fra restauranter, kantiner, take-away og andre etablissementer etter å ha betalt et depositum på €5.

For å forenkle matdonasjon er det utviklet veiledning for å hjelpe matbedrifter og veldedige organisasjoner. Veiledningen er ledsaget av et informasjonsark for serveringssektoren om de juridiske aspektene rundt matdonasjon. Nederland

Bedrifter kan søke om økonomisk støtte på opptil 15 000 Euro eks. mva for svinreduserende tiltak, gitt at egenandelen er tilsvarende stor. Støtten forutsetter at løsningene blir aktivt delt med andre bedrifter. I tillegg bevilger [Rabobank](#) lån med lave renter for matsvinnreduserende tiltak. Tiltakene skal sikre innovasjon og utvikling av ny teknologi.

3.2.8 Polen

Lov om forebygging av matsvinn ([1645/2020](#)) som definerer regler for hvordan man kan håndtere matsvinn, herunder et krav til matbedrifter om å forebygge matsvinn. Bedrifter med salgsareal over 250 m² er også pliktig til å opprette en avtale med en mottakerorganisasjon for donert mat. Loven krever i tillegg at matbedrifter årlig gjennomfører informasjons/-kunnskapskampanjer om håndtering av mat og forebygging av matsvinn, som varer i minst to uker.

3.2.9 Spania

Innsikten om lovforslaget i Spania er hentet fra flere ulike nettsider, blant annet nettsiden til *The Council of Ministries i Spania*, identifisert gjennom google søk. Lovforslaget er såpass nytt at det ikke ligger inne på [Spanias side](#) i HUBen, og forfatteren har ikke klart å finne noen engelskspråklige rapporter eller offentlig dokumentasjon av lovforslaget utover ministersiden samt nyhetsaker og blogger. De ulike kildene omtaler lovforslaget litt ulikt, og ettersom loven ikke er utarbeidet ennå er det risiko for feilkilder i tolkningen av loven i denne rapporten.

I 2022 be et lovforslag med mål om å hindre matkasting godkjent i Spania (Council of Ministers Spain, 2022). Lovforslaget, som regjeringen satser å ha på plass i løpet av 2023 (Kassam, 2022) inkluderer:

- Krav for alle ledd i kjeden, med unntak av butikker på under 1300 m² (eller små/mellomstore bedrifter - avhengig av kilde), å ha en konkret plan for å forebygge matsvinn samt følge et hierarki for reduksjon av matsvinn: nedprising > donasjon > gjenbruk av mat i nye retter > utnyttelse til dyrefor (Askew, 2022; Council of Ministers Spain, 2022; Kassam, 2022).
- Krav til serveringssteder om å tilby «doggy-bag» (Council of Ministers Spain, 2022).

Lovforslaget inkluderer også tiltak for økt samarbeid mellom dagligvarehandel/serveringsbransje og organisasjoner som donerer (Kassam, 2022). Når det gjelder varer som f.eks. overmoden frukt, inkluderer lovforslaget å oppfordre til å bearbeide varene til nye produkter som syltetøy eller juice (ibid). En kilde oppgir også at lovforslaget vil kreve at dagligvarebutikker skal tilby et sortiment av små frukt og grønnsaker samt promotere sesongvarer, lokale varer eller økologiske varer (Askew, 2022). Myndighetene anerkjenner også at mesteparten av matsvinnet oppstår i hjemmet, derfor vil lovgivningen basere seg på utdanningskampanjer for forbrukerleddet (Kassam, 2022).

Brudd på loven vil anses som alvorlig og kan føre til bøter på opptil 60 000 euro, eller opptil 500 000 euro for gjengangere (Askew, 2022; Kassam, 2022).

3.2.10 Katalonia

Innsikten om den Katalonske (Spania) matkasteloven er hentet fra et faktaark utarbeidet av Zero Waste Europe i 2020 (Condamine, 2021a) samt en google translate-gjennomgang av lovteksten. Den Katalonske matkasteloven ble innført i mars 2020 ([lov nr. 3/2020](#)) og fokuserer på å øke verdien av mat. Loven har et overordnet mål om å økt bevissthet om matsvinn som problem, forebygge matsvinn, samt å fremme tiltak for å redusere matsvinn. Loven adresserer hele verdikjeden fra primærproduksjon til husholdninger (Condamine, 2021a).

Mikrobedrifter er unntatt fra deler av loven som inkluderer følgende krav til matbedrifter (google translate av [lovtekst](#)):

- Krav om at matbedrifter må utarbeide plan for forebygging av matsvinn og iverksette planen. Myndighetene fastsetter retningslinjer for planene.
- Krav om å redusere, måle og rapportere årlig mengde matsvinn.
- Redegjøre for overskuddsmat utnyttet til donasjon eller dyrefôr.
- Vedta relevante tiltak for å følge lovens ressurshierarki.
- Unngå handlinger som tar sikte på å etterlate mat under forhold som ikke er egnet for konsum eller gjenvinning.
- Gjennomføre opplæring og involvere ansatte i arbeidet med forebygging og reduksjon av matsvinn.
- Promotere salg av produkter nær "best før" eller utløpsdato.
- Promotere salg av ufullkomne eller mangelfulle produkter.
- Promotere salg av mat i løssvekt.
- Promotere salg av sesongbaserte, lokale, økologiske og bærekraftige produkter.
- Fremme forebyggende tiltak for redusert matsvinn og informere forbrukeren om mer ansvarlige forbruksvaner.
- Forbedre informasjon om bruk av mat og matavfall.

I tillegg er følgende krav satt til serveringsbedrifter:

- Fremme forbruk av sesongbaserte og lokale produkter.
- Gjøre det enklere for forbrukeren å bruke «doggy-bag» uten ekstra kostnad, og informere om muligheten på en tydelig og synlig måte, gjerne på menyen.

Loven krever også at:

- Organisasjoner som tilbyr skolemat skal i samarbeid med utdanningssentre etablere utdanningsprogram om reduksjon av matsvinn.
- Det skal etableres programmer for reduksjon av matsvinn i sykehus og sykehjem, som følger lovens ressurshierarki.

Loven stiller også krav til myndighetene som skal:

- Innlemme klausuler for å hindre matsvinn i offentlige kontrakter.

- Opprette et system for å samle inn og analysere dataene som følge av forpliktelsene til matbransjen.
- Tilrettelegge for opprettelse av systemer for donasjon og sørge for økonomiske ressurser til prosjekter om reduksjon av matsvinn og som genererer sysselsetting for vanskeligstilte grupper.
- Utarbeide en referansekatalog med informasjon om aktører som kan ta hånd om matsvinnet, oppdelt i regioner, som gjør det enklere for matbedriftene utnytte matsvinnet i samsvar med ressurshierarkiet.
- Sikre at institusjonsreklame, spesielt rettet mot mindreårige, oppmuntrer til et ansvarlig matforbruk.
- Utarbeide en strategi for forebygging av matsvinn, som skal implementeres ved forskrift.
- Utarbeide veiledere.
- Inkludere pedagogiske tiltak i skolereformer for å forhindre matsvinn.
- Utøve kontroll og tilsyn underlagt denne loven.

Loven inkluderer også konkrete rettigheter og plikter for organisasjoner som donerer mat (i tråd med kravene til myndigheter og bedrifter). I tillegg omtaler seksjon 10 forbrukerrettigheter, som bla gir forbrukerne rett til å motta informasjon fra myndighetene og matbransjen om forebyggende planer og matsvinnarbeid. Regjeringen har også ansvar for å følge opp arbeidet, rapportere årlig på mengder sammensetning og årsaker. Myndighetene har også ansvar for å forebygge matsvinn, og sammen med matbransjen skal de fremme kunnskap om matsvinn, god handelspraksis og samarbeid. Myndighetene skal også sikre at forebygging av matsvinn inkluderes i lærerplaner, at forskning og innovasjon støttes, at bønder og matbedrifter får støtte i forebyggingsarbeidet samt regulere «gleaning» som et svinnereduserende tiltak. Brudd på loven vil føre til sanksjoner satt i andre lovverk som avfallslov og forbrukerlov.

3.2.11 Tsjekkia

I 2018 ble Tsjekkias lov om mat- og tobakksvarer ([110/1997](#)) utvidet til å inkludere seksjon 11, der matbutikker større enn 400 m² er pålagt å donere trygg mat som ikke kan selges til godkjente organisasjoner (Grmelova & Vavrečka, 2018). Andre næringsmiddelbedrifter (f.eks. mindre butikker, matprodusenter, bønder osv.) kan frivillig donere mat gjennom matbanker som mottar økonomisk støtte fra Landbruksdepartementet (EU Food Loss and Waste Prevention Hub, 2023).

I tillegg er følgende info funnet på [Tsjekkias side](#) for medlemsland i EU plattformens [HUB](#) for forebygging og reduksjon av matsvinn (ibid):

- Investeringsplanen 2020-2050 inkluderer flere prosjekter for støtte til matbanker.
- Det nasjonale avfallsforebyggende programmet omfatter tiltak for å støtte opplærings- og bevisstgjøringsaktiviteter om matsvinn.
- Undervisningsmateriell om forebygging av matsvinn er utviklet som en del av det statlige programmet for miljøopplæring og offentlig bevissthet 2016-2025, og har blitt inkludert i skolens læreplaner.
- Økt forståelse av datomerking er et prioritert område for Tsjekkia, og flere bevisstgjøringsaktiviteter har blitt organisert i denne forbindelse, inkludert publisering av veiledning om matmerking for forbrukere og opplæring for næringsmiddelbedrifter i matmerking.

3.2.12 Tyskland

I tillegg til den frivillige avtalen i Tyskland (se Tabell 3-1) er det identifisert noen andre virkemidler:

- På lik linje med Norge vurderes det også i Tyskland det om det er nødvendig med lovendringer for å gjøre de frivillige avtalene mer forpliktende, herunder å undersøke hvordan man kan legge bedre til rette for donasjoner.
- For å gjøre det enklere å donere mat, har myndighetene også utviklet retningslinjer, som tydeliggjør det eksisterende juridiske rammeverket. Tyskland tilbyr også skatte- og momsinsentiver på matdonasjoner, men har ingen ansvarsbeskyttelse for de som donerer (Sokolova, 2023).
- Myndighetene har også fokus på å øke forbrukernes bevissthet. Dette gjøres under initiativet «[too good for the bin](#)» som siden 2012 har spredt kunnskap om relevante emner (f.eks. om miljøpåvirkninger av matsvinn, om datomerking osv.) og har som mål å endre forbrukeratferd ved å gi instruksjoner, anbefalinger og verktøy for matinnkjøp, matoppbevaring, bruk av matrester mm. Her deler også departementet ut midler for prosjekter, ideer og virksomheter hvert år (Schneider, 2023).
- I begynnelsen av 2023 foreslo Tysklands mat- og landbruksminister å avkriminalisere «dumpster diving» (The Local Germany, 2023). På lik linje med norske lover er det forbudt å redde mat fra avfallet til andre, og selv om denne regelen sjelden håndheves i både Norge og Tyskland, er dette per dags dato å anse som tyveri i henhold til lovverket.

Referanser

- Askew, K. (2022). Food waste spotlighted as Spain prepares for 2023 waste reduction law. Retrieved from <https://www.foodnavigator.com/Article/2022/08/12/food-waste-spotlighted-as-spain-prepares-for-2023-waste-reduction-law>
- Bird & Bird. (2022). *New Italian legislation implementing Directive (EU) 2019/633 on unfair business-to-business trading practices in the agricultural and food supply chain*. Retrieved from https://www.twobirds.com/-/media/pdfs/news/articles/2022/alert_the-new-utp-directive.pdf
- Bos-Brouwers, H., Kok MSc, M., Snels, J., & van der Sluis, A. (2020). *Changing the rules of the game. Impact and feasibility of policy and regulatory measures on the prevention and reduction of food waste*. Retrieved from Wageningen: <https://edepot.wur.nl/529888>
- Cam, O. T. (2023). Brussels to require supermarkets to donate their leftovers. Retrieved from <https://www.aa.com.tr/en/europe/brussels-to-require-supermarkets-to-donate-their-leftovers/2949016>
- Candeal, T., Brüggemann, N., Bruns, H., Casonato, C., Diercxsens, C., García-Herrero, L., . . . Sala, S. (2023). *Tools, best practices, and recommendations to reduce consumer food waste – A compendium*, Publications Office of the European Union. Retrieved from Luxembourg: <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC133004>
- Condamine, P. (2020a). *France’s law for fighting food waste - Food Waste Prevention Legislation*. Retrieved from https://zerowasteurope.eu/wp-content/uploads/2020/11/zwe_11_2020_factsheet_france_en.pdf
- Condamine, P. (2020b). *Italy’s law for donation and distribution of food and pharmaceuticals to limit food waste - Food Waste Prevention Legislation*. Retrieved from https://zerowasteurope.eu/wp-content/uploads/2020/11/zwe_11_2020_factsheet_italy_en.pdf
- Condamine, P. (2021a). *The Catalan law on food loss and waste prevention*. Retrieved from https://zerowasteurope.eu/wp-content/uploads/2021/11/zwe_11_2021_factsheet_catalonia_en.pdf
- Condamine, P. (2021b). *Lithuania’s law for donation of food waste*. Retrieved from <https://zerowasteurope.eu/library/lithuanians-law-for-donation-of-food-waste/>
- Council of Ministers Spain. (2022). Government of Spain approves pioneering law against food waste.
- EU Food Loss and Waste Prevention Hub. (2022). *Overview of voluntary agreements across Europe*. Retrieved from https://ec.europa.eu/food/safety/food_waste/eu-food-loss-waste-prevention-hub/eu-member-states
- EU Food Loss and Waste Prevention Hub. (2023). Member State Page : Czech Republic. Retrieved from https://ec.europa.eu/food/safety/food_waste/eu-food-loss-waste-prevention-hub/eu-member-state-page/show/CZ. Retrieved 28.05.2023
- https://ec.europa.eu/food/safety/food_waste/eu-food-loss-waste-prevention-hub/eu-member-state-page/show/CZ
- Commission notice — EU guidelines on food donation (2017/C 361/01), (2017).
- Directive (EU) 2018/851 of the European Parliament and of the council of 30 May 2018 amending Directive 2008/98/EC on waste., (2018).
- Commission Delegated Decision (EU) 2019/1597 of 3 May 2019, supplementing Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council as regards a common methodology and minimum quality requirements for the uniform measurement of levels of food waste, (2019).

- European Commission. (2020a). *Farm to Fork Strategy For a fair, healthy and environmentally-friendly food system*. European Union Retrieved from https://food.ec.europa.eu/system/files/2020-05/f2f_action-plan_2020_strategy-info_en.pdf
- European Commission. (2020b). *Food redistribution in the EU: Mapping and analysis of existing regulatory and policy measures impacting food redistribution from EU Member States*. Retrieved from Brussels: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/189fa4cd-b755-11ea-bb7a-01aa75ed71a1>
- Federal Ministry of Food and Agriculture Germany. (2020). *General Agreement on the Reduction of Food Waste*. Retrieved from https://www.zugut fuer dietonne.de/fileadmin/zgfdt/sektorspezifische_Dialogforen/Ausser-Haus-Verpflegung/General_Agreement_Reduction_of_Food_Waste.pdf
- Grmelova, N., & Vavrečka, J. (2018). Measures to Combat Food Waste in the Czech Republic. *European Food and Feed Law Review*, 13(1), 49-52. Retrieved from <https://www.istor.org/stable/90021273>
- Kassam, A. (2022). Spain fights food waste with supermarket fines and doggy bags. Retrieved from <https://www.theguardian.com/world/2022/jun/07/spain-fights-food-waste-with-supermarket-fines-and-doggy-bags>
- Open Evidence, London School of Economics, Brainsigns, & BDI. (2021). *Consumer research study to identify new ways of expressing date marking that meet consumers' information needs whilst minimising food waste*. Retrieved from Consumers, Health, Agriculture and Food Executive Agency
- CHAFEA
- Consumers Unit: https://food.ec.europa.eu/system/files/2022-02/fw_eu_actions_dm_20211130_report_1.pdf
- Pasarín, V., & Viinikainen, T. (2022). *Enabling a legal environment for the prevention and reduction of food loss and waste*. Retrieved from Rome: <https://www.fao.org/3/cc2278en/cc2278en.pdf>
- Regjeringen. (2017). *Bransjeavtale om reduksjon av matsvinn*. Regjeringen.no Retrieved from <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/avtale-om-a-redusere-matsvinn/id2558931/>
- Rossi, S. (2022). Italy - New rules on unfair trading practices and contractual requirements in the agricultural and food supply chain. Retrieved from <https://www.legalmondo.com/2022/02/italy-new-rules-unfair-trading-practices-and-contractual-requirements-agricultural-food-supply-chain/>
- Schneider, F. (2023, 25.05.2023). [Epostkorrespondanse].
- Sokolova, E. (2023). Food Waste Regulations in the US, UK and EU. Retrieved from <https://blog.winnowsolutions.com/food-waste-regulations-in-the-us-uk-and-eu>
- Stén, S. (2023). Re: Food Waste in Waste legislation in Finland
- Stensgård, A., Berntsen, I. C., Hohle, S. M., & Callewaert, P. (2023). *Kartleggingsrapport for matbransjen og forbrukerleddet* (OR.02.23). Retrieved from Fredrikstad: <https://www.matvett.no/uploads/documents/OR.02.23-Kartleggingsrapport-for-matbransjen-og-forbrukerleddet.pdf>
- Swannell, R., Bruns, H., Brüggemann, N., Candeal, T., Casonato, C., Diercxsens, C., . . . Sala, S. (2023). *Evaluation of consumer food waste prevention interventions*. Retrieved from <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/1cafe159-537d-11ee-9220-01aa75ed71a1>
- Szulecka, J., & Strøm-Andersen, N. (2022). Norway's Food Waste Reduction Governance: From Industry Self-Regulation to Governmental Regulation? *Scandinavian Political Studies*, 45(1), 86-109.

The Local Germany. (2023). German ministers push to decriminalise 'dumpster-diving'. Retrieved from <https://www.thelocal.com/20230110/german-ministers-push-to-decriminalise-dumpster-diving/>

UN. (2017). FNs bærekraftsmål. Retrieved from <https://www.fn.no/om-fn/fns-baerekraftsmaal/ansvarlig-forbruk-og-produksjon>

UNEP. (2021). *Food Waste Index Report 2021*. Retrieved from Nairobi: <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/35280/FoodWaste.pdf>

Vittuari, M. (2022, 02.12.2022). [Personlig kommunikasjon].