

Rapport

SUSTAINABLE INNOVATION

Författar: Ole Jørgen Hanssen**Rapportnr.:** OR.32.17**ISBN:** 978-82-7520-770-6**ISBN:** 0803-6659

Modell för ett branschsamarbete för att förebygga matsvinn i Sverige

Studie för Livsmedelsverket

Rapportnr.: OR.32.17

ISBN nr.: 978-82-7520-770-6

Rapporttyp:

ISSN nr.: 0803-6659

Uppdragsrapport

Rapporttitel:

Modell för branschsamarbete för att förebygga matsvinn i Sverige

Studie för Livsmedelsverket

Författare: Ole Jørgen Hanssen

Projektnummer: 1866

Projekttitel: Utredning av branschsamarbete för att förebygga matsvinn i Sverige

Uppdragsgivare:

Uppdragsgivares referens:

Livsmedelsverket, Uppsala

Ingela Dahlin

Ämnesord:

Åtkomst:

Antal sidor exklusive bilaga:

- Branschsamarbete
- Förebygga matsvinn
- Modell for samarbetsavtal
-

Öppen

43

Godkänd:

Dato: 15.01 2018

Projektledare

Forskningsledare



Ole Jørgen Hanssen

Hanne Lerche Raadal

Innehåll

Sammanfattning.....	1
English summary of the report	4
1 Inledning och bakgrund.....	7
1.1 Bakgrund till uppdraget från Livsmedelsverket.....	7
1.2 Modeller för branschsamarbete med regeringen.....	7
1.3 Kortfattad status för arbetet med att förebygga matsvinn i Sverige.....	8
2 Mål och ramar för projektet	11
2.1 Mål för projektet	11
2.2 Angreppssätt och metodik	11
3 Modeller för branschsamarbete med regeringen.....	13
3.1 Översikt över exemplen som har beaktats	13
3.2 Matvettmodellen i Norge	13
3.3 WRAP-modellen i Storbritannien	18
3.4 Andra relevanta modeller för partnerskapssamarbete.....	19
3.5 Exempel på andra relevanta modeller.....	20
3.5.1 Förpacknings- och tidningsinsamlingen (FTI AB).....	20
3.5.2 Miljöpack	20
3.5.3 Håll Sverige Rent-modellen	21
3.5.4 Fullkornsmodell i Danmark	22
4 Alternativa lösningar för att organisera och finansiera ett branschsamarbete.....	23
4.1 Att organisera ett branschpartnerskap – projekt, nätverk eller företag.....	23
4.1.1 Projekt	23
4.1.2 Nätverkssamarbete eller partnerskap	24
4.1.3 Eget bolag	24
4.2 Statistik – insamling, bearbetning, rapportering	25
4.3 Finansiering	26
4.3.1 Lösningar för finansiering.....	26
4.3.2 Bidragsmodell.....	26
4.3.3 Avgiftsmodell	27
4.3.4 Modell som baseras på stöd från fonder etcetera	28
5 Sammanfattning av intervjuer med branschrepresentanter i Sverige	29
5.1 Behov av och grund för ett samarbete	29
5.2 Regeringens och branschens roller.....	29
5.3 Erfarenheter från SaMMA-nätverket.....	29
5.4 Prioriterade områden för samarbete	30
5.5 Finansieringsmodell.....	31
5.6 Överföring av erfarenheter från Norge och Storbritannien.....	31
5.7 Konkurrensfrågor	31
6 Förslag till modell för ett branschsamarbete om att förebygga matsvinn i Sverige	32
6.1 Behovet av samarbete mellan regeringen och livsmedelsbranscherna	32
6.2 Inrättande av en samordnande organisation	32
6.3 Interimsavtal och slutligt avtal mellan regeringen och branschorganisationerna.....	33

6.4	Nationellt rapporteringssystem och nationell statistik för livsmedelsarbetet i Sverige..	34
6.5	Konkretisera mål och delmål för matsvinnarbetet fram till 2030.....	34
6.6	Budget och finansieringsmodell	35
6.7	Ytterligare uppföljning	36
7	Diskussion och slutsatser	37
7.1	Alternativa lösningar på den föreslagna modellen.....	37
7.2	Kvalitativ utvärdering av den föreslagna modellen	37
7.2.1	Utvärderingskriterier	37
7.2.2	Träffsäkerhet gentemot aktörer.....	38
7.2.3	Involvering av aktörer	38
7.2.4	Kostnader för genomförande och drift.....	39
7.2.5	Ekonomisk effektivitet	39
7.2.6	Snabb implementering.....	39
7.2.7	Sanktioner och att undvika gratisresenärer.....	39
7.2.8	Sannolikhet för och nivån på måluppfyllelsen	40
7.3	Konkurrensfrågor	40
7.4	Slutsatser.....	41
8	Referenser.....	42
9	Bilagor	43

Sammanfattning

För att Sverige ska bidra till Agenda 2030-målet – att halvera matsvinnet och det globala matsvinnet per person i butik och i konsumentledet, samt minska matsvinnet längs hela livsmedelskedjan, även förluster efter skörd – behöver näringslivets aktörer samarbeta strukturerat och långsiktigt kring matsvinnfrågorna så att olika insatser kompletterar varandra på ett effektivt sätt. Detta kan underlättas om branschen har ett samverkansforum som de äger och jobbar aktivt i, ett organ som hanterar och omfattar alla frågor i värdekedjan. Målet för den här studien har varit att utreda och ge förslag på en möjlig finansieringslösning till ett svenskt branschforum för matsvinnfrågor. För- och nackdelar med den föreslagna lösningen beskrivs. Arbetet belyser hur andra branschforum har lagts upp, vilka lärdomar som har dragits över tiden, eventuella problem och lösningar, som erfarenheter från det norska matsvinnforumet.

Undersökningen bygger på att ett branschsamarbete för att förebygga matsvinn införs i Sverige. Det gör det naturligt att introducera olika alternativ som kan väljas för ett sådant samarbete:

- Förhandlade och bindande avtal som innebär att regeringen och olika branschorganisationer på nationell nivå förhandlar fram mål och ambitioner för det som ska uppnås inom ett miljöområde.
- Offentliga och frivilliga program som involverar en relevant offentlig myndighet eller regeringen och där enskilda företag uppmanas att delta i avtalet.
- Ensidiga avtal som utformas av och ingås mellan parter i en bransch eller sektor utan att staten är en partner.

För att bedöma hur arbetet med att förebygga matsvinn i Sverige ska fortsätta måste det finnas kunskap om arbetets status idag. Sverige har kommit långt inom matsvinnområdet, men det finns utrymme för att organisera arbetet på ett bättre sätt. Läget är dock långt bättre än vad det exempelvis var i Norge när ForMat-projektet startade 2010.

Rapporten ger en översikt över etableringen, organiseringen och finansieringen av ForMat-projektet i Norge, och jämför detta med utvecklingen av Courtauld-avtalet i Storbritannien, med WRAP som koordinerande organisation. Andra modeller för ett samarbete mellan branscher och regering/myndigheter i Sverige, på nationell och internationell nivå, beskrivs också i rapporten för att ge inspel till valet av modell för ett framtida samarbete om matsvinn.

I rapporten redovisas tre olika former för hur ett branschsamarbete kan organiseras:

- Ett projektbaserat samarbete med avgränsad tidshorisont och mål
- En partnerskapsbaserad modell där branschen själv, alternativt gemensamt med myndigheter eller regering, samarbetar, gärna med en extern samordnare.
- Etablering av ett eget bolag som får ansvaret för att koordinera och driva arbetet inom ramen för samarbetet.

Rapporten tar kortfattat upp tre alternativa lösningar för finansiering av arbetet:

Bidragsmodellen innebär att finansieringen bygger på årliga anslag från parterna i avtalet, i detta fall regeringen genom berörda departement och branschorganisationer. Bidragsmodellen låg till grund för det inledande matsvinnarbetet i både Norge och Storbritannien.

Avgiftsmodellen används inom producentansvarsordningen för förpackningsavfall, EE-avfall och andra typer av retur- och återvinningssystem där den huvudsakliga finansieringen av arbetet är kopplad till en ersättning från de som producerar varor för marknaden. Avgiften beräknas utifrån de insatser som är nödvändiga för att kunna genomföra olika åtgärder som krävs för att uppnå de mål som har fastställts mellan regering och livsmedelsektorn. Avgiften måste täcka de kostnader som är förknippade med administration, insamling och hantering av avfall, samt information och kampanjer och i vissa fall stöd för utveckling.

Stödmodellen. I Norge och Sverige går det att söka stöd från privata och offentliga medel för specifika samhällsnyttiga verksamheter, bland annat inom miljö- och avfallsområdet. Håll Sverige Rent finansieras i stor utsträckning av sådana fonder. Många organisationer i både Norge, Sverige och Danmark som deltar i matdonationer har fått ett tidsbegränsat stöd för att utveckla verksamheten. Utmaningen är att den typen av finansiering inte är avsedd för att täcka den ordinarie driften av en verksamhet, utan oftast är riktad mot att skapa nya samhällsnyttiga verksamheter eller för att vidareutveckla sådan verksamhet.

Som en del av projektet gjordes ett antal intervjuer med branschrepresentanter från livsmedelkedjan: primärproduktion, livsmedelsindustri, handel, samt restaurang och storkök. De intervjuade uttryckte tydligt att det finns ett behov av samarbete mellan livsmedelsbranschen och regeringen, samt att tiden är mogen för att skapa ett mer bindande samarbete för att uppnå matsvinnmålet i Sustainable Development Goals 2030 (SDG2030-målet i Agenda 2030) om att minska matsvinnet. Många uppgifter kan inte lösas av en enskild organisation och inom flera områden är det nödvändigt att regeringen och branschen är överens om åtgärder. År 2013 inledde livsmedelsindustrin arbetet med ett hållbarhetsmanifest där ett minskat matsvinn i hela kedjan är ett av tio prioriterade områden. Branschorganisationerna presenterade 2017 ett åtgärdsprogram för en handlingsfokuserad livsmedelsstrategi¹ som lyfter behovet av ett utvecklat samarbete för att minska matsvinnet. De som intervjuades påpekade behovet av att samordna krafterna i livsmedelkedjan i Sverige genom att etablera en organisation eller bolag som kan samordna och genomföra arbete för att förebygga matsvinn.

De intervjuade ansåg att tillgången till god statistik när det gäller mängden och sammansättningen av matsvinnet genom hela värdekedjan ska ha högsta prioritet. Statistiken måste bygga på egna registreringar hos företagen inom livsmedelsindustrin, detaljhandeln och serveringsnäringen, men utgå från en gemensam och överenskommen definition av matsvinn och gemensamma metoder för registrering.

I intervjuerna påpekades det också att en förstärkning av arbetet med att förebygga matsvinn i Sverige bör finansieras genom ett samarbete mellan regeringen och livsmedelsbranscherna. De flesta ansåg att finansieringen bör vara en kombination av stöd från branschorganisationerna och bidrag från enskilda företag. Stödet från enskilda företag kan differentieras efter storlek så att de minsta företagen slipper att betala ersättning. De intervjuade tror att den norska modellen och den brittiska modellen kan överföras till Sverige med nödvändiga justeringar till svenska förhållanden.

¹ <https://www.svenskdagligvaruhandel.se/svensk-dagligvaruhandel-presenterar-atgardsprogram-tillsammans-med-lrf-och-livsmedelsforetagen/>

Alla som har intervjuats om ett eventuellt branschsamarbete för att förebygga och minska matsvinnet i Sverige anser att tiden är mogen för att ta ett steg till och ingå ett avtal mellan regeringen och livsmedelsbranscherna.

Alla intervjuade påpekade också behovet av att upprätta ett nationellt system för registrering, bearbetning och rapportering av statistik om matsvinnet i Sverige, vilket ger en bra grund för att prioritera olika insatser och följa utvecklingen över tiden. Uppgifterna bör rapporteras årligen från minst ett representativt urval av företag och verksamheter genom livsmedelskedjan, vilka kan utgöra grunden för nationell statistik på branschnivå och för olika delar av livsmedelskedjan.

Utifrån intervjuerna och det inledande arbetet är rekommendationen att använda en modell där branschorganisationerna och regeringen upprättar ett förhandlat och förpliktande avtal mellan parterna som baseras på gemensamma mål och ambitioner. Först bör branschorganisationerna ta initiativet till att etablera en gemensam organisation som får ansvaret för att samordna arbetet i hela livsmedelssektorn. Organisationen för en dialog med regeringen om utformningen av dels ett interimsavtal, dels ett slutligt avtal och har resurser för att utveckla grunden för det arbete som ska genomföras inom ramen för det förhandlade avtalet. Ett interimsavtal för matsvinn i Sverige kan exempelvis bygga på en preliminär överenskommelse, motsvarande den som slöts mellan parterna i Norge i maj 2015, medan det slutliga avtalet ska vara konkret när det gäller mål och ambitioner, hur resurserna ska skaffas och användas.

En kortfattad kvalitativ utvärdering av aktuella lösningar för ett branschsamarbete har gjorts med utgångspunkt från åtta olika kriterier. En samlad, kvalitativ värdering av de olika modeller som har undersökts visar tydligt att ett avtal mellan regeringen och branschorganisationerna är den bästa lösningen totalt sett. Rekommendationen är därför att branschorganisationerna tar initiativ till en process tillsammans med regeringen för att utveckla grunden till ett avtal. Många erfarenheter kan överföras från både Norge och Storbritannien där liknande avtal har använts i några år.

English summary of the report

If the food sector in Sweden is to be able to contribute to the global Agenda 2030 goal to reduce food waste by 50% per person in the retail sector and households, and to reduce food waste along the whole food chain, the trade associations have to work closely together. This can most easily be done through the establishment of a forum and a producer responsibility organisation owned by the trade associations.

The aim of this study has been to evaluate the need for such an organisation and how it can be established and financed. Pros and cons of the proposed solution, which is based on experiences from the Norwegian model established through Matvett AS, are considered and described. The conclusions in the report are based on experiences from other similar organisations in Sweden and abroad.

The study discusses how a business-driven process to establish a producer responsibility organisation can be organised, where three different models can be applicable:

- I. Negotiated agreements where the Government and the national food sector agree on targets for food waste reduction
- II. Public voluntary programmes involving relevant public authorities or the government, as well as trade associations and dedicated companies.
- III. Agreements are made between the business actors in the food sector, without any involvement from the government.

As a basis for further development of the work on the prevention of food waste in Sweden, a brief status for ongoing work is presented, showing many initiatives between business partners as well as networks organised through governmental actions. National data about food waste are available on an aggregated level, but there are still opportunities for better organisation of the work. The present situation in Sweden is, however, much better than in Norway in 2010, when the ForMat project started from a very basic level.

The report gives an overview of the process of establishing, organising and financing the ForMat project in Norway, with lines to the development of the Courtauld agreements in the United Kingdom with WRAP as a coordinating organisation. Other models for collaboration between different sectors and the government, both nationally and internationally, are also described. Three main types of organisation of a collaboration within the food sector and between the sector and the government are described:

- A project based collaboration, with a limited time horizon and clear targets.
- A partnership model where the food sector itself or in collaboration with the government collaborates, possibly with an external facilitator.
- Establishment of a company given the responsibility to coordinate and operate common efforts in the food sector so as to prevent food waste, based on experiences from Matvett AS in Norway.

Three alternative models for how to finance the work are also presented in the report:

- A model with annual financial support from the partners in the agreement, i.e. the government with ministries and trade associations involved. This has been the model

- applied in Norway and the UK in the initial phase of the collaboration for the prevention of food waste.
- A model where the actors pay a fee to a producer responsibility organisation (like Förpacknings- och tidningsinsamlingen AB) based on the amount of waste being generated or some other key factors. The fee is calculated based on the total cost of measures taken to prevent food waste according to common goals, and allocated to the relevant product groups or companies.
 - A model based on financial support from private funding organisations, where non-profit organisations can apply for and receive support for specific projects or for an initial phase with a limited time frame. This type of finance has been important for Håll Sverige Rent ('Keep Sweden Clean'), and also for some of the food banks that redistribute food to charity organisations that have received funding from such organisations. The main challenge of this type of funding is that too much time is used in order to develop applications.

As part of the project, a number of structured interviews with representatives of food companies as well as trade associations were carried out. All interviewees expressed their concern about how the work on food waste prevention was organised in Sweden, and that there was a need for improved collaboration to achieve the Agenda 2030 goal. Many measures need to be resolved in collaboration between several stakeholders, and the government and the food sector could develop a negotiated agreement. There are several ongoing initiatives that can form the basis for further collaborations, e.g. the Sustainable Food Charter initiated by Livsmedelsföretagen (The Swedish Food Federation) in 2013. The interviewees also expressed their wish to establish a company in Sweden like the Norwegian Matvett AS to coordinate work in the food chain and to coordinate communications with the government.

The interviewees were all clear about the need for good statistics about edible food waste, both amounts and composition of waste through the whole food chain. The statistics should be based on data gathered by companies in the food chain, from the industry, the wholesale and retail sector, the hospitality sector, and with a basis in common methodologies and definitions. The system should include a representative number of companies that register and report data to an independent organisation that manages the data and develops aggregated branch statistics.

Concerning the financing of the coordinated work on food waste prevention, the interviewees outlined a model with joint financial support from the government and the food sector. Support from the business sector could be shared between the trade associations and support through a fee from companies in the food chain. The fee could be differentiated according to size of the companies, and the interviewees considered that the Norwegian or UK model can be transformed to and adjusted to Swedish conditions.

Based on experiences from Norway and the UK as well as from other types of waste management schemes, it is proposed to develop a negotiated agreement between the government and the food sector with clear goals and ambitions regarding food waste prevention. First, the trade associations should establish a company that takes the responsibility for coordinating the work with the government. Second, an interim agreement should be developed and signed, regulating how the work to achieve a final negotiated agreement is to be organised. The interim agreement can be built on the work that was carried out in Norway through Matvett and the government and signed in

2015. For the final agreement, there should be a clear definition of food waste and clear ambitions about goals for reduction as well as measures to achieve these goals. An additional contract can also be developed between single companies and the partners in the negotiated agreement.

A qualitative evaluation of the elements proposed in a negotiated agreement has been made, showing that a model with a negotiated agreement between the government and the food sector is the best solution in a holistic perspective. It is thus recommended by the author that the trade associations take a joint initiative to establish the basic preconditions for an interim agreement, establish a company to coordinate the work, develop a system for statistics, and develop a final agreement. A lot of experiences can be brought across from Norway and UK to Sweden, making the process smoother and more effective.

1 Inledning och bakgrund

1.1 Bakgrund till uppdraget från Livsmedelsverket

För att Sverige ska bidra till Agenda 2030-målet – att halvera matsvinnet och det globala matsvinnet per person i butik och i konsumentledet, och för att minska matsvinnet längs hela livsmedelskedjan, även förluster efter skörd – behöver näringslivets aktörer samarbeta på ett strukturerat och långsiktigt sätt kring matsvinnfrågorna så att olika insatser kompletterar varandra på ett effektivt sätt. Arbetet kan underlättas om branschen har ett samverkansforum som de äger och jobbar aktivt i, ett organ som kan hantera frågor som omfattar hela värdekedjan: primärproduktion, livsmedelsindustri, butik, restaurang, storkök och konsument. I slutrapporten från Livsmedelsverkets tidigare regeringsuppdrag *Matsvinn 2013–2015* framgår det att det kan vara intressant att titta på den norska finansieringsmodellen för branschens arbete. En utredning av detta ingår i den handlingsplan som ska tas fram inom det *nya regeringsuppdraget, Matsvinn 2017–2019*.

1.2 Modeller för branschsamarbete med regeringen

Undersökningen grundar sig på att ett branschsamarbete för att förebygga matsvinn införs i Sverige, vilket innebär att det är naturligt att introducera olika alternativ som kan väljas för samarbetet. År 2011 koordinerade Bauer & Fischer Bogason (2011) ett projekt för Nordiska Ministerrådet om statusen för så kallad "mjuk lagstiftning" inom miljöområdet i Norden. Under den perioden ingick "frivilliga avtal" som ett nyckelelement. Deras definition av frivilliga överenskommelser var att företagen tecknade sådana för att uppnå mål som rör miljöeffekter, som ett alternativ till att myndigheterna genomför mer traditionella regleringar genom lagar och förordningar, skatter etcetera. Definitionen överensstämmer också med OECD:s terminologi, men OECD skiljer mellan olika typer av frivilliga avtal, utifrån att de har olika grader av frivillighet:

- *Förhandlade och bindande avtal* innebär att regeringen och branschorganisationerna på nationell nivå förhandlar fram mål och ambitioner för det som ska uppnås inom ett miljöområde. Ett typiskt avtal genomförs mellan regeringen och olika branscher, men enskilda företag kan också delta aktivt som partner i sådana avtal.
- *Offentliga frivilliga program* involverar en relevant offentlig myndighet och enskilda företag uppmanas att delta i avtalet. Det är en överenskommelse som ofta initieras av en myndighet och den karaktäriseras i sig av "verkligt, frivilligt arbete".
- *Ensidiga avtal* utformas av och ingås mellan parter i en bransch eller sektor utan att den berörda myndigheten är en partner. Ofta innehåller sådana avtal en tredje part (miljöorganisation, oberoende forskargrupp etcetera) som säkerställer trovärdigheten och självständigheten vid en validering av måluppfyllelsen.

Enligt Bauer & Fischer Bogason (2011) hade frivilliga eller framförhandlade överenskommelser inte någon rättslig grund i svensk eller norsk miljölagstiftning. Erfarenheten visar att överenskommelser anses ligga på gränsen mellan ekonomiska och juridiska styrmedel samt administrativa åtgärder. Som framgår av översikten över olika typer av avtal i Sverige, Norge, Storbritannien och EU sträcker sig de olika överenskommelserna mellan alla de tre huvudtyperna ovan.

Den här studien betonar framför allt den norska modellen för branschsamarbete, både för att det anges i specifikationen för uppdraget och för att det avtalet är relativt enkelt att överföra till svenska förhållanden. De norska avtalen mellan regeringen och branschorganisationerna är dessutom bra dokumenterade och förankrade i ett engagerat samarbete, men andra modeller och exempel beskrivs och behandlas också i rapporten.

1.3 Kortfattad status för arbetet med att förebygga matsvinn i Sverige

För att kunna bedöma hur arbetet med att förebygga matsvinn ska fortsätta i Sverige är det viktigt att veta vilken status det har idag. Den här korta beskrivningen är inte avsedd att vara en uttömmande översikt över allt det arbete som pågår i Sverige, men den visar några viktiga delar av detta. Det framgår bland annat att Sverige har kommit långt inom matsvinnområdet, men att det finns utrymme för att organisera arbetet bättre. Grundförutsättningarna är dock betydligt bättre än det var i Norge när ForMat-projektet startade där 2010.

Under perioden 2013–2015 hade Livsmedelsverket i uppdrag från regeringen att tillsammans med Naturvårdsverket och Jordbruksverket arbeta för att minska matsvinnet i Sverige. Rapporten sammanfattar både det arbete som görs och beskriver de strategier som har föreslagits för det fortsatta arbetet (Livsmedelsverket 2016). Rapporten ger en bra översikt över det pågående arbetet inom de flesta områden som är relaterade till matsvinn och föreslår fem strategiska prioriteringar för det framtida arbetet:

- Kommuniera klara mål för matsvinnet i värdekedjan.
- Öka samspelet mellan aktörer för att förebygga matsvinn.
- Bygg upp en bättre kunskapsbas för matsvinnarbetet, bland annat kring statistik.
- Satsa på kommunikation och riktad information till konsumenter med flera.
- Tillämpa regler som bidrar till ett minskat matsvinn.

Sedan 2010 har Naturvårdsverket, Livsmedelsverket och Jordbruksverket drivit SaMMA-nätverket för information och erfarenhetsutbyte mellan aktörer i livsmedelskedjan. Nätverket har haft ett stort antal deltagare och regelbundna möten med fokus på specifika områden. Nätverket har varit viktigt för att öka fokuseringen på matsvinn bland aktörer och samhälle, samla och sprida kunskap, identifiera åtgärder och stimulera till samarbeten, men har haft för lite resurser för att genomföra konkreta åtgärder mellan mötena.

Naturvårdsverket har tagit fram nationell statistik över matavfallet i Sverige under 2012 och 2014. I maj–juni 2018 publiceras 2016 års data i en ny rapport från Naturvårdsverket. Arbetet har lagts ut på SMED² där SCB och IVL hittills har tagit fram matavfallsstatistik (Naturvårdsverket 2016). Tabell 4 visar en översikt över matavfallet från livsmedelskedjan i Sverige år 2012 och 2014 (både oönskade matavfall och matsvinn). Som framgår av tabellen uppstår det mesta matavfallet i

²SMED är en förkortning för Svenska MiljöEmissionsData som är ett samarbete mellan IVL, SCB, SLU och SMHI. Samarbetet inom SMED inleddes 2001 med syftet att långsiktigt samla och utveckla den svenska kompetensen inom emissionsstatistik som är kopplad till åtgärder inom olika områden, däribland avfall.

hushållen, samt att mängden matavfall minskade något mellan 2012–2014 om hushållens matavfall till avlopp exkluderas.

Underlaget för statistiken varierar från de olika stegen i livsmedelkedjan, men bygger i huvudsak på analyser av avfall från ett mindre antal enheter (livsmedelsbutiker, storkök, restauranger), miljörapporter från företag (livsmedelsindustrin) och kommunernas rapportering av avfallsmängder från hushåll. Med utgångspunkt från underlaget beräknas avfallsfaktorer som sedan används som en grund för att skala upp siffrorna till nationell nivå. Utifrån livsmedelsföretagens miljörapporter bedömer SMED om ett vegetabiliskt eller animaliskt avfall ska klassas som biprodukt, matavfall eller annat avfall. Separata siffror för matsvinn och oundvikligt matavfall har tillhandahållits för flera delar av kedjan och beräknats (Naturvårdsverket 2016). Siffrorna för dagligvaruhandeln verkar låga, vilket kan kopplas till det faktum att en del av matsvinnet (frukt, grönsaker, bageriprodukter) inte registreras direkt i butikerna, men tas i retur av producenterna.

Tabell 1. Mängden matavfall (matsvinn och oundvikligt matavfall) i livsmedelskedjan i Sverige 2012 och 2014 (från Naturvårdsverket 2016)

Steg i livsmedelskedjan	2012		2014	
	Totalt (ton)	Kg/invånare	Totalt (ton)	Kg/invånare
Primärproduktion	-	-	98 000	10
Livsmedelsindustrin	171 000	18	75 000	8
Dagligvaruhandel	45 000	5	30 000	3
Hushåll – exklusive matavfall till avlopp	771 000	81	717 000	74
Hushåll – matavfall till avlopp	-	-	224 000	26
Storkök	64 000	7	70 000	7
Restauranter	79 000	8	66 000	7
<i>Totalt exklusive avlopp och primärproduktion</i>	<i>1130 000</i>	<i>118</i>	<i>956 000</i>	<i>98</i>
<i>Totalt inklusive avlopp och primärproduktion</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>1278 000</i>	<i>134</i>

Många enskilda företag i Sverige har också startat interna projekt för att förhindra matsvinn, antingen på egen hand eller i samarbete med andra företag i kedjan. Detta gäller både inom livsmedelsindustri, storkök och livsmedelsbutiker. Nätverket "Hållbar Matkedja" som samordnas av WWF är igång med pilotprojekt som är kopplade till kyl- och frysprodukter och är ett bra arbete att bygga vidare på.

Liksom Norge har Sverige fler FoU-miljöer med erfarenhet och kompetens inom livsmedelsindustrin. I flera år har SMED kartlagt matsvinnet och matavfallet i Sverige på uppdrag av Naturvårdsverket och IVL har också haft nyckeluppgifter i FUSIONS-projektet inom området. RISE har erfarenhet av forskning som är relaterad till kartläggningsmetodik och definition av matsvinn genom FUSIONS-projektet och andra relevanta projekt som har genomförts inom ramen

för FAO. RISE har också kunskaper om åtgärder för att förebygga matsvinn genom processförbättring och produktutveckling inom industrin och inom hotell- och restaurangbranschen. Båda miljöerna ingår också i livscykelanalyser som är relaterade till mat, förpackningar och matsvinn. Dessutom har Sveriges Lantbruksuniversitet (SLU) genomfört flera projekt med koppling till matsvinnet från dagligvaruaffärer i doktorandarbeten och annan forskning. Karlstads universitet har i flera år undersökt förhållandet mellan förpackningar och matsvinn och har gjort fler studier om förpackningarnas betydelse för att förhindra matsvinn.

Livsmedelsverket har tillsammans med Naturvårdsverket och Jordbruksverket fått ett nytt uppdrag från regeringen (2017–2019) som bland annat innebär att ta fram en handlingsplan för minskat matsvinn genom hela livsmedelskedjan i Sverige.³ Studien ska visa hur Sverige långsiktigt ska arbeta med att minska matsvinnet. Åtgärderna ska bidra till att nå det globala hållbarhetsmålet ”att till 2030 halvera det globala matsvinnet per person i butik och konsumentledet och att minska matsvinnet längs hela livsmedelskedjan, även förlust efter skörd”. Myndigheterna ska jobba tillsammans för att minska matsvinnet i hela livsmedelskedjan, vilket innebär åtgärder hela vägen från producenterna av maten till konsumenten.

En första delredovisning av uppdraget ska lämnas senast den 28 februari 2018 och slutredovisning ska ges till Näringsdepartementet senast den 28 februari 2020.

³ https://www.livsmedelsverket.se/rapporter_matsvinn.

2 Mål och ramar för projektet

2.1 Mål för projektet

Målen för det här projektet har varit att utreda och ge förslag på en möjlig finansieringslösning till ett svenskt branschforum för matsvinnfrågor. För- och nackdelar med den föreslagna lösningen ska beskrivas. Arbetet ska särskilt fokusera på hur det norska matsvinnforumet har lagts upp, vilka lärdomar som har dragits över tiden, samt eventuella problem och lösningar med mera.

Arbetet fick gärna innehålla jämförelser med hur liknande forum i olika branscher, i Sverige eller i andra nordiska länder, är konstruerade och där det går att dra paralleller. Det kan exempelvis gälla frågor om finansiering, hur verksamheten drivs och styrs och vem man rapporterar till. Exempel på sådana forum är bland annat Håll Sverige rent och den danska fullkornsmärkningen.

2.2 Angreppssätt och metodik

Projektet har genomförts med en tvådelad metodik:

- I. Att samla in och sammanställa information från tillgängliga källor på internet och egna dokument som beskriver den norska erfarenheten från ForMat-projektet.
- II. Att genomföra ett antal intervjuer och samtal med nyckelpersoner inom livsmedelsindustrin, serveringsnäringen och livsmedelsbutiker i Sverige, samt med företrädare för WRAP och relevanta svenska organisationer som arbetar med liknande frågor – att förebygga matsvinn.

Projektet har varit representerat på ett uppstartsmöte i Stockholm den 4 oktober 2017 som organiserades av Näringsdepartementet, Livsmedelsverket, Naturvårdsverket och Jordbruksverket, samt hos det danska "Partnerskap för redusert madspild" i Köpenhamn den 7 november 2017. Sedan starten av projektet har det också genomförts två Skypemöten med företrädare för Livsmedelsverket, Jordbruksverket, Naturvårdsverket och Näringsdepartementet i Sverige, halvvägs genom projektet, samt ett fysiskt möte i Stockholm den 27 november 2017 då ett utkast till slutrapporten gick igenom.

Eftersom författaren var involverad i det norska matsvinnarbetet redan innan starten av ForMat-projektet 2010, har en stor del av underlaget till det här arbetet hämtats ur interna dokument, från rapporter som har publicerats av Østfoldforskning (Hanssen 2010, Hanssen och Schakenda 2011; 2012, Hanssen & Möller 2013, Stensgård & Hanssen 2015; 2016) och av Matvett (Matvett 2016). Kompletterande information har också erhållits från vd Anne-Grete Haugen.

Samtalen med svenska företag och organisationer har genomförts via Skype och de intervjuade har fått frågorna några dagar i förväg för att hinna förbereda sig inför intervjun. Efter avslutat samtal har ett kort sammandrag från intervjun sammanställts och lämnats in för korrigerig, färdigställande och godkännande. Innehållet i de enskilda intervjuerna har behandlats konfidentiellt och rapporten hänvisar inte till några individer eller enskilda företag. Samma procedur följdes i

intervjuerna med de andra organisationerna, exempelvis WRAP, FTI AB och Håll Sverige Rent, men frågorna anpassades till den information som dessa organisationer skulle kunna bidra med.

3 Modeller för branschsamarbete med regeringen

3.1 Översikt över exemplen som har beaktats

Uppdraget har varit att sammanställa erfarenheter från några relevanta forum, med huvudfokus på det norska arbetet för att förebygga matsvinn och dess modell för ett bindande avtal mellan regering och livsmedelsbransch. Bilaga 1 innehåller en tabell som sammanfattar viktig information som har hämtats från nätet och som har kvalitetssäkrats av företrädare för organisationerna.

3.2 Matvettmodellen i Norge

De norska insatserna för att förebygga och minska matsvinn startade 2008 med ett pilotprojekt som Østfoldforskning genomförde för NorgesGruppen, den största livsmedelskedjan i Norge (Hanssen & Olsen 2008). Baserat på resultaten från detta projekt bjöd NorgesGruppen in livsmedelsindustrin, grossister och norska dagligvaruhandeln till en gemensam insats för att fokusera på och börja arbeta för att förhindra matsvinn i Norge under 2009. Under 2010 etablerades en liten arbetsgrupp med rötter i branschorganisationerna NHO Mat og Drikke, NHO Mat og Landbruk, Norges Colonialgrossisters Forbund och Dagligvarehandelens Miljøforum med mandat att utveckla ett gemensamt branschprojekt inom området. Det var grunden för ForMat-projektet som grundades 2010 och utvidgades till fyra huvudaktiviteter från 2011 (Hanssen 2010):

- Hämta, bearbeta och rapportera statistik över matsvinn från hela livsmedelskedjan
- Aktivitet som syftar till att förebygga matsvinn i enskilda företag
- Nätverkssamarbete mellan intressenter i värdekedjan för minskning av matsvinn
- Kampanjer som riktas mot konsumenter och samhälle i allmänhet för att fokusera uppmärksamheten på livsmedelsaffärer.

En styrgrupp inrättades för projektet med företrädare för branschorganisationerna. Projektet tilldelades också ett belopp på 400 000 norska kronor för att komma igång. Redan från början bjöds myndigheterna i Norge in att delta i arbetet, främst Landbruk- och matministeriet samt Klimat- och miljøministeriet. Båda myndigheterna tilldelade projektet stödfinansiering från start och beslutade också att delta som observatörer i styrgruppen för projektet (den platsen togs så småningom över av Miljødirektoratet på uppdrag av Klimat- och miljöministeriet). ForMat-projektet fokuserade från början på livsmedelsindustrin, grossistledet, livsmedelsbutiker och hushåll, medan primärnäringarna (jordbruk och fiske) och serveringsnäringen inte ingick från början.

En viktig del i det inledande arbetet med ForMat-projektet var att upprätta ett system för att samla in data från ett representativt urval av företag och verksamheter i livsmedelkedjan, att enas om en gemensam definition av matsvinn som baseras på den ätbara delen av matavfallet, samt att det skulle finnas en årlig rapportering av statistik. Det utvecklades en gemensam metod för livsmedelsindustrin (Møller et al. 2012) och det genomfördes en studie med detaljerade plockanalyser av avfall från 200 hushåll i Fredrikstad och Hallingdal för att samla in data från konsumenterna (Hanssen et al. 2013; 2016). Under projektperioden fram till 2016 förbättrades metodiken och blev mer raffinerad. I slutrapporten redovisas statistik för utvecklingen av matsvinnet i Norge 2010–2016 som baseras på uppdaterade och korrigerade data och metoder

(Stensgård och Hanssen 2016). Erfarenheten var att alla involverade parter, både personalen i företagen och i Østfoldforskning, hade haft stor nytta av det årliga statistikarbetet eftersom metoder och databaser gradvis förbättrades över tid.

I början av ForMat-projektet sattes ett ambitiöst mål om att minska matsvinnet med 25 procent från 2010 till slutet av 2015. Detta var branschens mål och det var inte föremål för förhandlingar eller diskussioner mellan matbranschen och regeringen. Målet var gemensamt för hela livsmedelsbranschen och inkluderade hushållen, även om dessa inte var naturligt representerade i arbetet. När projektet slutligen redovisades 2016 visade resultaten att matsvinnet totalt minskade med 7 procent, från 2010 till slutet av 2015, och att matsvinnet per invånare i Norge minskade med 12 procent (Stensgård & Hanssen 2016). Även om målet inte nåddes var alla parter ändå nöjda och ansåg att projektet hade varit en framgång och att det var mycket positivt att trenden med ökande mängder matavfall i Norge 1995–2010 hade vänts.

ForMat-projektet innehöll också ett antal specifika åtgärder som genomfördes av enskilda företag eller som gemensamma projekt i nätverket längs hela värdekedjan. Exempelen innefattar:

- En övergång från "sista konsumtions-datum" till "bäst före-märkning" av många mejeri- och köttprodukter.
- Nätverksprojekt som fokuserar på hur hållbarheten av produkter kan bestämmas.
- Fokus på hur hållbarheten delas mellan olika länkar i värdekedjan för att minska matsvinnet.
- Etablering av en matcentral i Oslo som tar hand om överbliven mat som ska doneras till icke-statliga organisationer.
- Åtgärder för att hjälpa många enskilda företag att minska matsvinnet.
- Genomförande av forskningsprojekt som finansieras av Norges forskningsråd, med fokus på att utveckla bättre förpackningslösningar för frukt och grönsaker, fisk, kött och bageriprodukter.

ForMat-projektet hade också en viktig enhet som var riktad mot konsumenterna och det matsvinn som förekommer i hushållet, även om branschorganisationerna eller regeringen inte kunde göra något direkt för att minska matsvinnet. En lång rad åtgärder genomfördes dock mot konsumenter och de leddes både direkt från ForMat-projektet och av de företag och livsmedelskedjor som var inblandade i arbetet:

- Åren 2010–2016 genomfördes en årlig studie med 1 000 konsumenter om attityder och beteenden som är relaterade till planering av matinköp och måltider, samt anledningen till att mat kastas och vad man gör med resterna. Resultaten har varit ett användbart komplement till plockanalyser som är betydligt dyrare att genomföra.
- En kommunikationsrådgivare anställdes i ForMat-projektet 2011 med ansvar för all extern kommunikation och gemenskapskontakt.
- Utveckling av "Norske Matkastebordet" i samarbete mellan Østfoldforskning och kommunikationsrådgivaren i ForMat-projektet.
- Utveckling av en webbsida med konsumentinformation, recept på mat från rester, tips för att undvika att mat kastades med mera (se www.matvett.no).
- Evenemanget "Feeding 2011", i samarbete med Tristram Stuart, där 2 000 personer serverades överbliven mat i Oslo utanför Stortinget i maj 2011.

- Åtgärder i enskilda företag med en övergång till mindre förpackningsenheter, förpackningslösningar som ger ett bättre skydd av produkten (med skruvlock, öppnings- och stängningsmekanism), konsumentkampanjer i butik med fokus på att kasta mat (KIWI-kampanjen "köp en och betala för en") etcetera.

När arbetet startade i Norge 2010 började ForMat-projektet utveckla metoder och definitioner för matsvinn för att få bästa möjliga information och kunna följa trender över tid. Ett unikt nationellt mätsystem utvecklades med omkring 15 stora företag från livsmedelsindustrin som lämnade uppgifter om matsvinn från sin egen verksamhet varje år (totalt 25 procent av branschen när det gäller omsättning), grossister och livsmedelsbutiker (30 butiker från början, vilket ökade till cirka 90 från 2013, och från alla tre stora kedjor i Norge). Dessutom hämtades data om organiskt avfall från alla kommuner i Norge, beräknat från plockningsanalyser från cirka 50 kommuner. Mängden mat beräknades från en mycket detaljerad plockanalys i två regioner i Norge och baserades på cirka 200 hushåll. Det utvecklades också ett program för en fast, årlig konsumentstudie där 1 000 respondenter årligen svarade på samma frågor i sex år för att mäta effekten av arbetet med attityder och beteenden hos konsumenterna (Stensgård & Hanssen 2016). Utvecklingen av sådana system för årlig rapportering har inte bara stor effekt genom den kontinuerliga förbättringen av data och metodik, utan den påverkar också varje enskild aktör som deltar, ökar deras medvetenhet om hur data ska produceras och hur den kan användas internt i företagen för att leda till förbättringar. Att så många företag som möjligt medverkar i arbetet och ser fördelarna för egen del, genom att de hämtar in data och använder den internt, är därför en viktig förutsättning för att få så bra data som möjligt.

I Norge har Østfoldforskning genomfört en årlig insamling av uppgifter om matsvinn från hela värdekedjan och bland annat fått in detaljerade data för matsvinn som ofta betraktas som konfidentiell och inte bör redovisas på en detaljerad nivå. Att en oberoende institution ansvarar för datainsamling, -lagring, -behandling och utveckling av aggregerad branschstatistik där enskilda företags uppgifter inte är synliga, har varit en viktig faktor för att få tillgång till uppgifterna. Detsamma gäller i Storbritannien där WRAP har motsvarande roll och samlar in och bearbetar data från brittiska företag. WRAP samlar också in data årligen, även om en samlad rapportering bara görs vart tredje år.

En årlig rapportering av data anses ofta vara mycket kostsamt, vilket hindrar att en årlig datainsamling för nationell statistik inrättas. I Norge är erfarenheten att det krävs en del resurser att etablera system och rutiner för datainsamlingen, men när detta väl är gjort och systemen och rutinerna har accepterats av företagen är kostnaderna på en acceptabel nivå. Det blir aldrig aktuellt att samla in data från alla företag i en bransch eller från alla steg i värdekedjan så en viktig uppgift i början är att definiera vad som är ett representativt urval av företag för att skapa underlag för statistik och att skala upp detta till en samlad branschstatistik (se Hanssen 2016). Ett urval av 90 butiker i Norge rapporterar årligen data i samarbete med industrin och kedjorna. De antas representera olika regioner samt typ, butiksstorlek, läge och befolkningskoncentrationer (Hanssen 2010; 2016 samt Stensgård & Hanssen 2016).

Under ForMat-projektets första fas stod det klart att arbetet med att minska matsvinnet blir en lång process, betydligt längre än fram till 2015, och att det krävdes mer resurser för att utföra de nödvändiga uppgifterna. Därför valde branschorganisationerna att inrätta ett separat bolag vars

uppgift var att samordna och leda arbetet med att minska matsvinnet. Detta ledde till att Matvett AS bildades 2012, ett aktieföretag som ägs av de fyra branschorganisationer som deltog i ForMat-projektet. Företaget anställde en vd 2013 och har sedan dess haft två heltidsanställda, där kommunikationsrådgivaren från ForMat-projektet gick in som kommunikationsdirektör i bolaget. Matvett AS har sedan starten samordnat insatser för att förhindra matsvinn och säkerställt insamling och rapportering av statistik för data om matsvinn i samarbete med Østfoldforskning, samt bidragit till den fortsatta utvecklingen och spridningen av arbetet.

ForMat-projektet och behovet av en mer långsiktig inriktning mot 2030 ledde också fram till en idé om att förankra samarbetet mellan regeringen och matbranschen i ett samarbetsavtal. Detta startade i början av 2015 och resulterade i att ett interimsavtal mellan tolv organisationer i livsmedelssektorn och fem ministerier tecknades i maj 2015. Genom detta utvidgades också matsvinnarbetet till att omfatta serveringsbranschen, samt jordbruks- och fiskeriorganisationer. Branschorganisationerna inom serveringssektorn blev samtidigt aktieägare i Matvett AS som därmed fick fem branschorganisationer som ägare (NHO Mat og Drikke och NHO Mat og Landbruk hade också slagit sig ihop med en organisation).

Det slutliga samarbetsavtalet mellan regeringen och matbranschen i Norge undertecknades den 23 juni 2017, med tolv branschorganisationer och fem ministerier som partner. Överenskommelsen kan laddas ner från regeringens hemsida.⁴ Detsamma gäller de två rapporter som låg till grund för statistiken för Matvett (Miljødirektoratet 2016) och de förebyggande åtgärderna (Matvett 2016). Tabell 2 visar hur ansvaret för att följa upp avtalet fördelas mellan myndigheterna och livsmedelsbranschen inom de två områdena. Myndigheterna ansvarar för samordning av statistikinsamlingen och för huvudrapporteringen 2020, 2025 och 2030, samt för insamling av data från hushållen och bidrar till att upprätta data från primärnäringen (fiskeri och lantbruk). Livsmedelsbranschen ansvarar för att få in data från alla delar i kedjan, till och med hushållen, samt att genomföra åtgärder som rör förebyggande av matsvinn och att rekrytera företag till arbetet. Som en del av branschavtalet undertecknades dessutom ett så kallat tillknytningsavtal den 26 september mellan 42 enskilda företag inom livsmedelssektorn (som täcker hela värdekedjan) och regeringen.

⁴ <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/avtale-om-a-reducere-matsvinn/id2558931/>

Tabell 2. Översikt över ansvarsdelningen mellan myndigheter och matbranschen i det norska avtalet

	Statistik för matsvinn	Förebyggande åtgärder
Myndigheter	<ul style="list-style-type: none"> • Ansvarig för huvudrapporteringen år 2020, 2025 och 2030 • Bidra till att etablera system för inhämtning av data från primärnäringen • Ansvara för matsvinn-data från hushållen 	<ul style="list-style-type: none"> • Etablera system för rapportering • Administrera arbetet med parterna i avtalet • Rekrytera offentliga verksamheter
Branschen	<ul style="list-style-type: none"> • Primärnäringen och serveringsbranschen ansvarar för att etablera statistik • Branschorganisationerna ansvarar för ett system för inhämtning av årlig branschstatistik 	<ul style="list-style-type: none"> • Rekrytera företag • Produkt- och förpackningsinnovationer • Mätning av matsvinn (kilogram, koldioxid, norska kronor) • Revidera kvalitetsstandarder
Gemensamma åtgärder		<ul style="list-style-type: none"> • Konsument, datormärkning, omfördelning, nyckeltal för resursutnyttjande

Den årliga budgeten för Matvett AS (och arbetet med att förebygga matsvinn i branschsamarbetet med regeringen) var 4,5–5,0 miljoner norska kronor åren 2014–2016, vilket ökade till cirka 6,0 miljoner 2017. Finansieringen var från början ett bidrag från branschorganisationerna (100 000 från respektive organisation, totalt 400 000 norska kronor) och dessutom ett årligt bidrag från regeringen i budgetarna för Ministeriet för jordbruk och livsmedel, Klimat- och miljöministeriet, Industri - och fiskeriministeriet samt Ministeriet för barn, jämställdhet och konsumentfrågor. Fram till 2014 utgjorde detta en viktig del av finansieringen då Matvett AS och ForMat-projektet grundades, men området var också högt prioriterat i de olika ministerierna. Branschorganisationerna tog därför initiativ till att inrätta ett separat avgiftssystem för matsvinnarbetet, enligt mönstret för förpackningsersättningen till Grönt Punkt Norge. Under 2015 åtog sig cirka 30 företag att frivilligt betala 3 procent extra i förpackningsersättning, pengar som sedan användes i arbetet för att förebygga matsvinn. Sedan 2017 är därför finansieringen av Matvett AS mer långsiktigt baserad genom branschens eget bidrag (kompensationssystemet).

Budgeten för 2017 på cirka 6 miljoner norska kronor utgörs av bidrag på cirka tio procent från branschorganisationerna, cirka 60 procent är ersättning från enskilda företag inom livsmedelsindustrin och restaurangbranschen, medan cirka 30 procent är ersättning från regeringen genom bidrag från fyra ministerier (Klimat och miljö, Livsmedel och jordbruk, Industri och fiskeri, samt konsumentfrågor). På kostnadssidan används cirka 2,1 miljoner för att täcka arbetskraftskostnader, medan 2,8 miljoner kronor används för att täcka löpande driftskostnader. Av detta utgör arbetet med insamling och bearbetning av årsstatistik för matsvinn cirka 0,7 miljoner norska kronor per år.

3.3 WRAP-modellen i Storbritannien

Waste and Resources Action Program (WRAP) är en ideell stiftelse och ett ideellt bolag som bildades av myndigheterna i England och Wales år 2000, med avsikt att bidra till en mer hållbar avfallshantering i Storbritannien. WRAP fungerar som ett "producentansvarsföretag" för fyra branschpartnerskap i Storbritannien:

- Matsvinn och förpackning
- Hotell- och serveringsbranschens matsvinn
- Hållbara elektriska och elektroniska produkter
- Hållbara textilier.

Branschsamarbetet om att förebygga matsvinn inleddes 2005 i Storbritannien och då undertecknades det första av tre Courtauldavtal mellan regeringen och livsmedelssektorn. I den första fasen var fokus först och främst på förpackningsoptimering och att förebygga det matsvinn som var relaterat till detta. Arbetet har varit en integrerad del av verksamheten i WRAP som har ansvarat för både insamling av nationell statistik, kampanjer som riktats mot konsumenter (Love Food Hate Waste) och särskilda riktlinjer för att förebygga matsvinn i olika sektorer (frukt och grönsaker etcetera). Genom Courtauld III-avtalet som inleddes 2013 har mer än 120 företag och organisationer signerat avtal om att bidra till arbetet med att förebygga matsvinn, samt att tillhandahålla data som WRAP använder för att ta fram statistik över matsvinn. Avtalet undertecknades mellan var och en av de 120 parterna och regeringen och kan därför bäst kategoriseras som ett "offentligt frivilligt avtal", snarare än som ett "förhandlat och bindande avtal" enligt den norska modellen (se kapitel 1).

WRAP får ett årligt bidrag från det engelska Ministeriet för miljö och regional utveckling (DEFRA), i tillägg till stödet från andra nationella ministerier i Storbritannien. Summan för 2016/2017 var 27,2 miljoner pund, varav cirka 12,2 miljoner från DEFRA och 3,4 miljoner från andra ministerier. Stödet från ministerierna har varit stabilt de senaste åren, men för nuvarande budgetår (2017/2018) kommer budgeten från DEFRA att reduceras till endast 9,0 miljoner pund. Övriga myndigheter i Skottland, Irland, Wales etcetera bidrog med ungefär 6,7 miljoner pund 2016/2017, medan finansieringen genom olika EU-projekt var 0,8 miljoner pund. Andra organisationer, till stor del företag och branscher som ger stöd eller bidrag genom Courtauld III-avtalet, bidrog under 2016/2017 med totalt 3,8 miljoner pund, vilket var en stark ökning i jämförelse med föregående år (1,1 miljoner pund). Det bidrog till att de totala intäkterna för WRAP ökades från 26,7 till 27,2 miljoner pund 2016/2017.

Anslagen för WRAP är en kombination av stöd till enskilda projekt, aktiviteter som är "beställda" av myndigheterna samt basfinansiering som används för verksamhet som klargörs genom årliga budgetförtydliganden i styrelsen för WRAP. Arbetet i WRAP redovisas i två stora budgetposter som är relaterade till hållbar produktion och konsumtion inom sektorerna för mat/drycker, textilier och elektriska/elektroniska produkter (8,7 miljoner pund) och avfall- och resurshantering (10,7 miljoner pund). Eftersom redovisningen inte delas upp på olika sektorer och olika typer av åtgärder går det inte att urskilja hur mycket medel WRAP har använt varje år på verksamhet med anknytning till att förebygga matsvinn.

Av de resurser som används för att förebygga matsvinn i WRAP antogs att cirka 10 procent går till den årliga registreringen av data från företag och verksamheter, samt till att generera statistik för matsvinn. En mer omfattande kartläggning av matsvinn från hushållen utförs med några års intervall och kostar vanligen cirka 0,5 miljoner pund att slutföra. Det handlar både om plockanalys av mer än 2 000 hushåll (tio gånger så många som i Norge, av tio gånger fler invånare) och analys av konsumentens egen bedömning av vilken mat som kastas och varför (dagboksanteckningar).

WRAP har genom sitt arbete i Storbritannien och sitt bidrag till EU-projekt som FUSIONS och Refresh, samt genom samarbetet med WRI i utvecklingen av Food Loss and Waste Protocol, uppnått betydande resultat nationellt och har ett starkt internationellt anseende. WRAP var inspirationen till det norska matsvinnarbetet vid starten 2010 och det har varit en regelbunden kontakt hela tiden mellan WRAP och norska aktörer i utvecklingen av den norska modellen.

3.4 Andra relevanta modeller för partnerskapsarbete

Flera länder har utvecklat eller etablerat en form av branschsamarbete för att förebygga matsvinn. I Danmark har Miljøstyrelsen tagit initiativ till ett "partnerskap för mindre madspild" där Landbrugs- og Fødevarerministeriet har avsatt resurser genom Miljøstyrelsen och Fødevarestyrelsen för att driva ett sekretariat (Plan & Miljø) och till särskilda pilotprojekt som drivs av företag, forskningsinstitutioner, konsultföretag eller organisationer.⁵ Samarbetet har bestått av 25 medlemmar som representerar matens hela värdekedja, från myndigheter och organisationer i Danmark, och har arbetat från ett "Kommissorium for mindre madspild" från januari 2015.⁶ Arbetet inleddes 2015 och avslutades i sin nuvarande form 2017. Regeringen överväger nu hur arbetet bör fortsätta och om det finns skäl att ingå någon form av överenskommelse med livsmedelsbranschen.

Genom Refresh-projektet Framework for Action, som finansieras av EU genom Horizon 2020, fick WRAP hjälp att införa branschavtal mellan organisationer och företag inom livsmedelsbranscherna (särskild dagligvaruhandeln), frivilliga organisationer och regionala och nationella myndigheter. Refresh-projektets metodik testas i Holland, Tyskland, Ungern och Spanien. De avtal som har ingåtts eller håller på att utvecklas har initierats av en partner i Refresh-projektet nationellt, som tillsammans med WRAP har bjudit in till en process för att ingå ett frivilligt branschavtal. De avtal som hittills är tillgängliga är alla av typen "frivilliga offentliga program" (se kapitel 1.2) och inte ett bindande avtal mellan branschorganisationer och regering eller myndigheter. Erfarenheterna och preliminära resultat så här långt har publicerats i en nyutkommen rapport från Refresh-projektet (Bygrave et al. 2017).

⁵ <http://mst.dk/affald-jord/affald/affaldsforebyggelse-strategi-aktiviteter/mindre-madspild/partnerskab/>

⁶ <http://mst.dk/media/91596/kommissorium-for-partnerskab-om-mindre-madspild.pdf>

3.5 Exempel på andra relevanta modeller

3.5.1 Förpacknings- och tidningsinsamlingen (FTI AB)

FTI AB är ett producentansvarsbolag som ägs av branschorganisationerna för förpackningsmaterial och tidningar i Sverige (Metallkretsen, Plastkretsen, Pressretur, Returkartong och Svensk Glasåtervinning). Producenterna ansvarar för att organisera och samla in använda förpackningar och tidningar och kan göra detta genom materialbolag som har sitt mandat i föreskrifter om producentansvaret för förpackningar och tidningar.⁷ FTI AB:s arbete definieras i de mål som har förhandlats fram med regeringen å branschens vägnar och bör ses över regelbundet. Enskilda företag som placerar förpackningar eller tidningar på marknaden är skyldiga att vara medlem i ett producentansvarssystem enligt förordningen och betala en ersättning per kilo förpackning och såld tidning. Avgiften betalas till FTI AB som en del av bolagets intäcksström. Resten av inkomsten (10–30 procent) kommer från försäljningen av material för återvinning, som ett alternativ till jungfruligt material. Intäkterna från FTI AB hjälper till att täcka kostnaderna för insamlingen av använda förpackningar och tidningar, för administration, information till användare och samhället, samt för utvecklingsverksamhet. FTI AB organiserar insamling av förpackningar och tidningar från hushållen via insamlingsplatser som drivs i egen regi eller läggs ut på entreprenad till lokala myndigheter eller avfallsentreprenörer. Det här skiljer sig något från i Norge där kommunerna både ansvarar för insamlingen och har rätten till resurserna i det totala hushållsavfallet.

Det nuvarande arbetet bygger på ett regeringsbeslut och baseras på bedömningar av Naturvårdsverket 2014, men en studie som inleddes 2014 beräknas behandlas av regeringen före utgången av 2018. Branschsamarbeten kring insamling och hantering av använda förpackningar och tidningar är exempel på ett framförhandlat avtal mellan regeringen och branschen där varje bolag är en avtalspartner med myndigheterna inom sitt materialområde.

EU-direktivet för förpackningar och tillhörande CEN-standarder 13427-32 innehåller både krav på hanteringen av använda förpackningar och optimering (eller minimering) av förpackningen, samt ett antal väsentliga funktionskrav som måste uppfyllas. Det pågår också ett arbete inom EU för att omdefiniera de återvinningsmål som grundas på det cirkulära ekonomiska programmet som antogs i december 2015.

Hittills har FTI AB främst arbetat med insamling och hantering av använda förpackningar, men kommer att ha ett ökat fokus även på förpackningsdesign (se avsnitt 3.5.2). Hittills har en separat vägledning tagits fram för utformningen av plastförpackningar. FTI AB samarbetar i liten utsträckning med Miljöpack, även om arbetsuppgifterna delvis överlappar varandra inom detta område.

3.5.2 Miljöpack

Miljöpack är en företagsorganisation, organiserad av forskningsinstitutet RISE (tidigare Packforsk och Inventia) med cirka 20 medlemmar från livsmedelsindustrin (förpackningsanvändare) och

^{7 7}Förordning (2014:1073) om producentansvar för förpackningar.

förpackningstillverkare i Sverige. Den årliga medlemsavgiften varierar mellan 7 000 och 30 000 svenska kronor, beroende på bolagets omsättning.

Miljöpacks syfte är att hjälpa företagen att optimera förpackningar genom bättre konstruktioner så att företagen uppfyller kraven i EU-direktiv och CEN-standarder 13427-32. Miljöpack kan bäst beskrivas som en "ensidig överenskommelse", där branschen samarbetar för att möta kraven för en optimering av förpackningen. Miljöpack bistår medlemmarna med information om gällande lagar och förordningar inom förpackningsområdet i Sverige, EU och globalt och samlar relevant information om nationella och internationella initiativ som är relevanta för förpackningar. De tjänster som erbjuds medlemmarna omfattar organisering av seminarier, publicering av nyhetsbrev, etablering och drift av nätverk, samt deltagande i utveckling och tolkning av lagar och förordningar. Genom att delta i Miljöpack kan medlemmarna bevisa att de arbetar i överensstämmelse med EU:s förpackningsdirektiv och CEN-standarder. En ytterligare utveckling av arbetet i Miljöpack kommer att övervägas mot bakgrund av regeringens behandling av den senaste miljöskyddsrapporten från 2014.

3.5.3 Håll Sverige Rent-modellen

Håll Sverige Rent är ett bra exempel på ett offentligt frivilligt avtal (se kap. 1.2) där det inte finns en förhandlad och förpliktande grund för samarbetet. Håll Sverige Rent är en ideell och obunden stiftelse som ägs gemensamt av myndigheterna, branschorganisationerna och miljöorganisationerna. Håll Sverige Rent etablerades som en följd av producentansvaret för förpackningar och efter initiativ av Naturvårdsverket och Returpack AB. Stiftelsens ändamål är i första hand att motverka nedskräpning i naturen, att främja återvinning av konsumentförpackningar och en god avfallshantering, samt att stärka enskilda människors naturvårdsansvar. Arbetet drivs i första hand genom informations- och kampanjverksamhet för att stimulera konsumenter, företag, organisationer och myndigheter att verka för stiftelsens ändamål. Håll Sverige Rent har en styrelse med representanter från Naturvårdsverket, Svenska Returpack, FTI AB, Naturskyddsföreningen, Svenska Turistföreningen, Friluftsrämjandet, Sveriges Kommuner och Landsting, Skolverket, Havs- och vattenmyndigheten, Avfall Sverige samt Trafikverket. Målet är att halvera mängden skräp i naturen innan år 2025, vilket har fastställts internt i organisationen och inte är en följd av en process med myndigheterna eller andra intressenter.

Budgeten för 2016 är på cirka 37 miljoner svenska kronor och finansieras med bidrag från myndigheter och företag genom projektmedel, samt via insamling på 90-konto med generella bidrag från privatpersoner och företag. Av budgeten 2016 var cirka 7 miljoner svenska kronor gåvor, 12 miljoner bidrag från företag och myndigheter, samt 18 miljoner nettoomsättning från den egna verksamheten. Utmaningen för organisationer som Håll Sverige Rent som saknar en relativt hög, fast inkomstbas (4 miljoner av totalt 37 miljoner svenska kronor för Håll Sverige Rent) är att en stor del av tiden går åt till att säkra den ekonomiska grunden för verksamheten från år till år.

3.5.4 Fullkornsmodell i Danmark

En annan modell för samarbete i Danmark är Fuldkorn-partnerskapet (www.fuldkorn.dk) som är ett offentligt-privat partnerskap mellan myndigheter inom livsmedelssektorn, icke-statliga organisationer och danska livsmedelsföretag. Partnerskapet grundades 2008 baserat på arbetet i en förberedande arbetsgrupp och en vetenskaplig rapport från DTU Fødevarerinstitutionen. Det finns totalt 29 partner i de tre grupperna och en styrelse som 2017 representerar livsmedelsindustrin (4), dagligvaruhandeln (1), regeringen (1) och icke-statliga organisationer (1). Partnerskapet har för närvarande två heltidsanställda i ett sekretariat och en tillfälligt anställd student.

Syftet med Fuldkorn.dk är att få danskarna att äta mer fullkorn och ha en hälsosammare kost. Arbetet görs genom att öka tillgängligheten och kunskapen om fullkornets hälsoeffekter i den danska befolkningen och bygger på fyra huvudstrategier:

- Öka tillgången på fullkorn och fullkornsprodukter i danska livsmedelsbutiker
- En produktutveckling som bygger på fullkorn
- En välkänd logotyp och kampanjer som medlemmarna kan använda för att marknadsföra sina produkter och öka kunskaperna om fullkorn
- Kampanjer som riktas till 25 procent av danskarna för att öka kunskapen och användningen av fullkorn i detta segment.

Partnerskapet gäller i treårsperioder och det kan vara aktuellt att sluta delta i verksamheten i fullkorn.dk när eller om målen generellt uppnås. Partnerskapet har utvärderats av Greve & Neess (2014) som drar slutsatsen att arbetet har blivit framgångsrikt och att partnerskapet har blivit en succé. Målet är inriktat på ett relativt smalt tema som gör det lättare att uppnå framgång än vad som kan vara möjligt i livsmedelsindustrin.

Arbetet finansieras genom en medlemsavgift som täcker kostnaderna för ersättning till sekretariatet och för olika kampanjer och marknadsföringsinitiativ. Enligt Greve & Neess (2014) hade fullkorn.dk en budget på cirka 2,5 miljoner danska kronor per år. Företag med en omsättning på mindre än 15 miljoner kronor per år betalar 25 000 kronor per år i medlemsavgift, medan företag med en omsättning på över 15 miljoner kronor betalar 50 000 kronor per år.

4 Alternativa lösningar för att organisera och finansiera ett branschsamarbete

4.1 Att organisera ett branschpartnerskap – projekt, nätverk eller företag

4.1.1 Projekt

Matsvinnsarbetet i Norge startade med ett projekt där aktörerna arbetade tillsammans med tidsbegränsade och målinriktade åtgärder, med en separat styrgrupp och projektgrupp. I Norge organiserades arbetet genom projektet ForMat (se Hanssen & Schakenda 2011, Stensgård & Hanssen 2016, Matvett 2016) där styrgruppen bestod av representanter för branschorganisationer, forskargrupper som Østfoldforskning och Nofima, Emballasjeforeningen och med myndigheterna som observatörer i gruppen. ForMat-projektet bestod från början av fyra delprojekt som var inriktade på statistik för matsvinn, konsumentorienterad information, nätverk mellan matkedjebolag samt förebyggande verktyg. Så småningom präglades arbetet alltmer av pågående, operativa uppgifter, där det som tidigare hade karaktären av att vara projektorienterat, blev en del av en mer operativ verksamhet (konsumentstatistik, matsvinnstatistik, kampanjer etcetera).

I Storbritannien har verksamheten i WRAP också varit projektorienterad i det avseendet att de centrala delarna av arbetet har utförts som specifika projekt som syftar till att definiera problem, som till exempel kartläggning av matsvinn från hushåll och serveringsbranschen, studier av matsvinn i värdekedjor för olika produktgrupper (frukt och grönsaker med mera) och genom att delta i flera EU-finansierade projekt (FUSIONS, Food Waste and Loss Protocol i samarbete med WRI, Refresh, med flera). Också hos WRAP har projektverksamheten kombinerats med och överförs till mer operativt präglade uppgifter, såsom kampanjer som riktas till konsumenter (Love Food Hate Waste) och en årlig statistikinsamling. Även om WRAP är en ideell stiftelse som har fastställts av och främst finansieras av den brittiska regeringen, har organisationen varit oberoende från ägarna och fungerat som en tredje part mellan livsmedelsbranschen och regeringen.

I Sverige finns det goda exempel på projektorienterade verksamheter som har anknytning till ett samarbete mellan branschaktörer för gemensamma åtgärder, såsom reduktion av salthalten i livsmedel. Detta är ett projekt som samordnas av RISE och som har fått ett stöd på 10 miljoner kronor under en period på tre år genom VINNOVA.⁸

Nackdelen med projektorganisationen är att den per definition är tidsbestämd med ett klart definierat syfte och inte lämpar sig för operativa uppgifter som har en långsiktig karaktär. Ett projekt kommer inte att ha en långsiktig finansiering, utan begränsas till en viss tidsperiod och med ett begränsat antal partner som bidrar. En projektorganisation kan därför inte anses lika lämplig som en permanent organisation för den typen av verksamhet och för att förverkliga målen om att förebygga matsvinn. Projektorganisationen kan dock vara ett relevant sätt att börja arbeta på, tills alla delar för en mer permanent organisation har kommit på plats.

⁸ (http://www.mynewsdesk.com/se/livsmedelsforetagen_li/pressreleases/livsmedelsbranschen-satsar-paa-mindre-salt-i-livsmedel-1.990.423).

4.1.2 Nätverkssamarbete eller partnerskap

Nätverk mellan aktörer som har ett gemensamt engagemang och mål för sitt arbete är också ett möjligt sätt att organisera ett branschsamarbete och samarbete med regeringen. Nätverk är per definition en samling enheter med en gemensam vision eller idé som kan kombinera uppgifter av operativ karaktär med mer kortsiktiga åtgärder. Därför bör nätverk inte ha en definierad tidsram på samma sätt som ett projekt. Ett nätverks framgång är vanligtvis kopplat till existensen av en samordnare eller facilitator som ser till att nätverket fungerar och att det skapar resultat. Därför finns det också ett behov av en organisation som har nätverkskoordinering som en viktig uppgift och som kan tas hand om av en svensk organisation, av typen Matvett AS.

Det finns redan flera nätverk i Sverige, Norge och Danmark inom matsvinnområdet:

- SaMMA-nätverket är ett nätverk för alla intressegrupper som arbetar med matsvinn i Sverige och i första hand syftar arbetet till att dela erfarenheter och kunskaper inom området. Som det fungerar idag ersätter SaMMA-nätverket därför inte ett branschsamarbete som är inriktat på specifika åtgärder och förebyggande åtgärder i och mellan företag för att förebygga matsvinn.
- "Hållbar matkedja" är också exempel på ett nätverk som har arbetat med matsvinnarbete, vilket är ett av fokusområdena i nätverket med 14 representanter för livsmedelsindustrin och livsmedelshandeln i Sverige. Nätverket samordnas av WWF. (<http://hallbarlivsmedelskedja.se/>). Detta nätverk involverar bara ett fåtal företag och måste utvidgas rejält för att bli ett representativt branschforum.
- Vintern 2017 bildades nätverket Kutt Matsvinn 2020 i Norge med deltagare från företag i och leverantörer till den norska restaurang- och serveringsbranschen. Nätverket kommer att bidra till att minska matsvinnet i hela serveringsbranschen och involvera ett stort antal branschaktörer i arbetet med att kartlägga och mäta matsvinnet, samt förebyggande åtgärder. Arbetet inleddes av Norgesgruppen som både är en stor leverantör och operatör inom branschen och samordnades av Matvett AS. Arbetet utförs som en del av avtalet mellan regeringen och livsmedelsbranschen för minskat matsvinn i Norge och är därför väl förankrat i samarbetet mellan branschen och myndigheterna. År 2016 ansökte Matvett och Østfoldforskning om medel för ett treårigt forskningsprojekt som är kopplat till KUTT Matsvinn 2020 och erhöll tio miljoner norska kronor från Forskningsrådet för att stärka nätverksarbetet över tre år.
- Partnerskap för att förebygga matsvinn i Danmark, i kombination med projekt som har inrättats av Miljöstyrelsen.

Gemensamt för alla nätverk är att de är relativt löst organiserade och ofta saknar tydliga åtaganden för deltagarna när det gäller att genomföra åtgärder som ger konkreta resultat.

4.1.3 Eget bolag

De flesta producentansvarssystem har lett till att ett bolag bildas som ansvarar för att genomföra olika åtgärder. Ofta sker finansieringen genom avgift och stödssystem, till exempel FTI AB, Elkretsen och Håll Sverige Rent. Detta är också situationen i Norge med Matvett AS och i viss mån i Storbritannien med WRAP (som täcker avfallsområdet i allmänhet genom fyra avtal mellan stat och näringsliv och fastställs av regeringen). Att

samordna intressen och insatser hos en grupp branschorganisationer genom ett eget bolag som har målet att bidra till att förverkliga ambitioner och mål i ett avtal mellan regeringen och branschen görs enklast via en separat organisation, när arbetet är långsiktigt och operativt. Ett bolag måste ha resurser att samordna insatserna och köpa in nödvändiga tjänster inom rådgivning, FoU-institutioner och statistik, initiera projekt, ha kontakt med media och inte minst ansvara för rapportering till ägare och finansiärer, regering och myndigheter. Organisationen ska inte vara stor, men det är viktigt att den inte blir för sårbar vid personalförändringar och frånvaro. Producentansvarsbolagen skulle vara branschorganisationernas förhandlingspartner med regeringen i matsvinnarbetet.

Inom allt fler områden med producentansvarssystem uppstår det konkurrens mellan aktörer och organisationer som hanterar insamling och återvinning av förpackningsmaterial, EE-avfall etcetera. Både FTI AB och Elkretsen i Sverige har fått konkurrens från andra organisationer som erbjuder företagsmedlemskap och kanske bättre ekonomiska förutsättningar. Detta har också stöd av konkurrensmyndigheterna i flera länder som är oroliga att monopolorganisationer inte kommer att fungera tillräckligt effektivt för användare och samhälle. Anledningen är också att det finns pengar att tjäna på försäljning av både material och tjänster inom området och flera organisationer ser att det finns potential att göra en ekonomisk vinst inom avfallsområdet. Myndigheterna måste därför införa förordningar inom områden där endast bindande avtal har förhandlats fram tidigare, till exempel förpackningsområdet i Norge. Myndigheterna måste utveckla tydliga krav och riktlinjer för de organisationer som ska tillhandahålla tjänster inom området för att godkänna eller eventuellt neka organisationer tillstånd för sin verksamhet. Detsamma har hänt inom EE-området i Norge och Sverige och utvärderas också inom textilsektorn i flera länder i Norden (Nordiska ministerrådets rapporter).

I arbetet med att förebygga matsvinn är det svårt att föreställa sig att liknande situationer som utlöser konkurrens mellan flera organisationer ska uppstå. Det finns inget att tjäna på försäljning av resurser eller material och det finns också en mycket begränsad marknad för försäljning av tjänster. Undantaget är verksamheter som köper upp livsmedel där datumet snart går ut och sedan vidareförsäljer varorna i egna affärer. Ett bolag som har inrättats av branschorganisationerna inom livsmedelskedjan kommer därför sannolikt att vara ett monopolföretag, vilket inte skapar problem med konkurrenslagstiftningen.

4.2 Statistik – insamling, bearbetning, rapportering

I alla producentansvarssystem är statistik ett viktigt område för att dokumentera måluppfyllelsen utifrån de avtal som har ingåtts. Innanför EU-plattformen för matsvinn har en särskild arbetsgrupp inrättats för att komma fram till gemensamma metoder och en definition av matavfall/matsvinn i Europeiska Unionen, som en grund för rapporteringen till Eurostat vartannat år (se Hanssen et al. 2013). Nationell statistik för matsvinn har också varit ett viktigt inslag i det nationella arbetet, både i Norge och i Storbritannien genom Matvett och WRAP. Internationellt kännetecknas situationen av

ett litet antal primärdata från amerikanska studier (Buzby och Hyman 2012) och WRAP (Ventour 2008, WRAP 2013, Quested et al. 2015), (Secondi, et al. 2015) som återanvänds i många sammanhang (till exempel Gustavsson et al. 2011) utan att samla in nya data.

Statistiken för matsvinn har nationellt sett flera viktiga användningsområden i livsmedelskedjan och i samhället:

- Den ger en översikt över var det mesta av matsvinnet uppstår och var potentialen för reduktion är störst, som en grund för att prioritera insatser i arbetet.
- Den ligger till grund för att finna orsaker till matsvinnet, så att företag, myndigheter och branschorganisationer kan identifiera strategier och åtgärder för att hitta lösningar på det.
- Den kan bidra till att mäta effekterna av åtgärder över tid, för att visa att arbetet är på rätt väg, att målen uppnås och om det finns behov av nya strategier och åtgärder för ökt effekt.
- Den skapar engagemang och intresse i samhället genom att återkoppla på det arbete som utförs och ger en självförstärkande effekt när media använder statistik som underlag för artiklar och inlägg.

Peter Drucker som är en berömd management-författar har sagt att du inte kan styra aktiviteter som du inte mäter, något som helt klart stämmer även i detta fall.

4.3 Finansiering

4.3.1 Lösningar för finansiering

Erfarenheter från både ForMat-projektet/Matvett och från andra relevanta organisationer (Håll Sverige Rent med flera) visar vikten av att ha en långsiktig finansiering på plats. Det gäller de löpande kostnaderna för det arbete som utförs för att minska matsvinnet, både lönekostnader för fast anställda, projektmedel för statistikinsamling och bearbetning, samt kampanjer som riktas till konsumenterna och till samhället i stort. En långsiktig finansiering innebär att anställda och andra engagerade inte behöver jaga efter ekonomiska resurser, utan istället kan använda sin tid till den primära uppgiften – att förhindra matsvinn.

Branschorganisationer inom livsmedelssektorn i Sverige bör ta initiativ och bidra till att säkerställa en rimlig finansiering av matsvinnarbetet i Sverige, på samma sätt som för Matvett i Norge. Alternativa lösningar för en finansiering av arbetet redovisas kortfattat i följande avsnitt.

4.3.2 Bidragsmodell

En bidragsmodell är en finansieringsmodell som bygger på årliga anslag från parterna i avtalet, i detta fall regeringen genom berörda departement och branschorganisationerna. Den låg till grund för det inledande matsvinnarbetet i både Norge och Storbritannien. Bidrag från regeringen och branschorganisationerna är ofta oförutsägbart, eftersom det normalt måste prioriteras inom den givna (och låga) budgetramen. Stödbeloppet kan därför variera från år till år och i vissa fall också falla bort på grund av politiska prioriteringar. Ett avtal mellan regeringen och näringslivet där parterna är skyldiga att gemensamt genomföra åtgärder och uppnå gemensamma mål bör minska

denna osäkerhet. Det blir också ett viktigt instrument för att säkerställa en stabil finansiering för en verksamhet som har en tidshorisont fram till 2030.

I Norge mottar Matvett stöd från fyra ministerier, vilket både har för- och nackdelar. fördelarna är att det ger en bättre förankring i flera ministerier som har potentiella matsvinnsuppgifter, att det är mindre risk för att det stryks ur budgeten och att det sannolikt finns tillgång till mer pengar totalt än om stödet kommer från en enda tjänst. Nackdelen är att man måste följa upp hos flera ministerier med ansökningar för stöd och anpassa rapporterna till flera ministerier i statsbudgeten.

Ett årligt stöd från regeringen och branschorganisationerna blir avgörande för att stärka arbetet med att förhindra matsvinn i Sverige och kommer att vara det viktigaste ekonomiska stödet till arbetet i uppstarten. Eftersom arbetet måste ha en mycket tydlig grund i de olika delarna av värdekedjan blir det naturligt att branschorganisationerna går samman om finansiering från livsmedelssektorn, och uppmanar regeringen att ge ett tillräckligt bidrag till arbetet. Stödet från branschorganisationerna och regeringen bör vara en viktig basfinansiering, men det bör kombineras med andra finansiella resurser för att arbetet ska få tillräcklig tyngd.

4.3.3 Avgiftsmodell

Inom producentansvarsordningen för förpackningsavfall, EE-avfall och andra typer av retur- och återvinningssystem är den huvudsakliga finansieringen av arbetet kopplad till att producenterna, de som säljer produkter på marknaden, betalar en avgift. Avgiften beräknas utifrån vad som behövs för att genomföra nödvändiga åtgärder och uppnå de mål som regeringen och livsmedelssektorn har fastställt och måste täcka kostnaderna för administration, insamling och hantering av avfall, information och kampanjer och i vissa fall stöd för utveckling. Avgiften utgår från antalet kilo material eller kilo produktenhet som släpps ut på marknaden så att det i praktiken är konsumenten som täcker kostnaden för systemet. Jämfört med en statlig skatt där medlen går in i statskassan och distribueras till många gemensamma mål i samhället, används avgiften i producentansvarsordningen direkt till åtgärder som kommer att bidra till att målen i avtalet uppnås. Avgiften täcker en stor del av verksamheten för både FTI AB och Elkretsen, men i dessutom har de även intäkter från försäljning av återvunnet material som används som råmaterial i nya produkter. Båda bolagen arbetar i en konkurrenssituation som innebär att tillverkare och importörer kan välja mellan flera producentbolag som är godkända av myndigheterna för att samla in och återvinna material och storleken på avgiften måste fastställas utifrån vad konkurrenterna erbjuder. Att konkurrensen är öppen är tänkt att bidra till en högre effektivitet i systemen och bygger också på det faktum att det finns en verklig marknad för de material och produkter som samlas in för återvinning. Det innebär också att det behövs en reglering som grund för systemet eftersom myndigheterna behöver en grund för att kunna godkänna och eventuellt inte godkänna företag som vill erbjuda sina tjänster inom området. I livsmedelssektorn är det svårare att se att det finns skäl för konkurrerande bolag, främst för att det knappast finns någon marknad för material och varor som kan säljas med vinst.

En utmaning med avgiftsmodellen är att den kan ses som en "förorenaren betalar"-förordning, där aktörer som säljer produkter på marknaden – produkter som i sin tur kan skapa problem i form av avfall – bör betala för att någon ska ta hand om problemen. Förpacknings- och EE-produkter blir slutligen alltid avfall som måste hanteras som resurser, där ersättningspriserna återspeglar de

direkta kostnaderna för att säkerställa en resurseffektiv avfallshantering. För livsmedel är utmaningen att dessa produkter inte är avsedda att sluta som avfall och det finns också en stor variation mellan produktgrupperna när det gäller hur mycket som kastas och som måste hanteras som avfall. Det är därför svårt att fastställa en avgift som baseras på vad hanteringen av avfallet kommer att kosta för varje produktgrupp. Avgiften är också avsedd att täcka kostnader för att förhindra att mat kastas och slutar som avfall. Det är därför nödvändigt att utveckla andra modeller för att beräkna avgiften än den traditionella som används i andra producentansvarssystem.

I den norska modellen inrättades ett frivilligt ersättningsavtal 2015 genom att cirka 30 företag inom livsmedelsbranschen och handeln gick med på att betala en extra förpackningsavgift på tre procent för att bidra ekonomiskt till arbetet med att förhindra matsvinn. Detta finansieringssystem har inte knutits till interimsavtalet med myndigheterna och det är inte heller en del av det slutliga, förhandlade avtalet, vilket skulle vara en fördel för att säkerställa en permanent finansiering av Matvetts arbete. Under 2017 utvidgades ordningen till att även omfatta företag inom serveringsbranschen och baseras på en separat avgiftsmodell (dessa företag betalar inte en förpackningsavgift). I den totala budgeten för 2017 ger den frivilliga avgiften ett betydande finansieringsbidrag på nästan 60 procent av den totala budgeten (se kapitel 3.1). I Storbritannien har WRAP:s arbete för att förebygga matsvinn delvis finansierats genom ett frivilligt ersättningsprogram sedan 2015 eftersom Courtauld III-avtalet utgör grunden för en sådan medfinansiering.

Alternativt kan ett ersättningsprogram bygga på att storleken på bidragen från enskilda företag beräknas från deras omsättning, antalet anställda eller mängden livsmedel (i ton) som produceras eller säljs. Miljøpack-modellen baseras på ett medlemskap där storleken på medlemsavgiften beräknas från verksamhetens storlek. Detta är också en modell som kan vara lämplig inom ett förhandlat avtal om matsvinn som bygger på en rimlig budget för ett bolag och som får stöd från ett antal företag. Finansieringen kan antingen vara en procentvis andel av totalomsättningen eller eventuellt olika kategorier av belopp som fastställs från omsättningen i varje bolag, vilket är fallet i Miljøpack.

4.3.4 Modell som baseras på stöd från fonder etcetera

I Norge och Sverige finns det möjlighet att söka stöd från privata och offentliga medel för specifika samhällsnyttiga verksamheter, bland annat inom miljö- och avfallsområdet. Håll Sverige Rent är i stor grad finansierat av sådana fonder och många organisationer som deltar i matdonationer har fått ett tidsbegränsat stöd från en fond för att utveckla verksamheten, både i Norge, Sverige och Danmark. Utmaningen är att en sådan finansiering inte är avsedd att täcka den ordinarie driften av en verksamhet, utan oftast är riktad mot att skapa nya samhällsnyttiga verksamheter eller för att vidareutveckla sådan verksamhet. Det är vanligtvis ett tidsbegränsat projektstöd och organisationerna måste göra en stor insats för att lämna in en ansökan varje år. Erfarenheter från många organisationer är därför att de använder en för stor del av sin tid till att samla in pengar till den fortsatta driften och utvecklingen, i jämförelse med den tid som läggs ned på den verksamhet de ska utföra. För en organisation som arbetar med att förebygga matsvinn och som måste tillbringa en hel del tid med att söka medel från andra källor, anses därför en sådan finansieringsmodell vara mindre lämplig.

5 Sammanfattning av intervjuer med branschrepresentanter i Sverige

5.1 Behov av och grund för ett samarbete

De intervjuade uttrycker tydligt behovet av ett samarbete mellan livsmedelsbranscherna och regeringen och menar att tiden är mogen för att skapa ett mer bindande samarbete för att uppnå matsvinnsmålet i Agenda 2030. Alla uppgifter kan inte lösas av varje enskild organisation och inom många områden är det nödvändigt att regeringen och branschen är överens om åtgärderna. År 2013 inledde livsmedelsindustrin arbetet med ett hållbarhetsmanifest där minskat matsvinn i hela kedjan är ett av tio prioriterade områden. Detta manifest kommer att uppdateras och konkretiseras under de kommande månaderna. Livsmedelsbranschen har också tagit initiativet till nätverket Hållbar livsmedelskedja där olika företag samarbetar och WWF koordinerar arbetet. Nätverket kommer att lansera olika pilotprojekt för att reducera matsvinnet inom två produktgrupper där antalet förbrukarförpackningar per butiksförpackning reduceras för att undvika matsvinn i butiken. Många företag är på god väg att bedöma och genomföra åtgärder både självständigt och genom samarbeten uppströms och nedströms i matkedjan (bland annat donationer). Branschorganisationerna presenterade 2017 ett åtgärdsprogram för en handlingsfokuserad livsmedelsstrategi som bland annat lyfter behovet av ett utvecklat samarbete för minskat matsvinn. Den svenska regeringen har upprättat en livsmedelsstrategi som har fått bidrag från Näringsdepartementet. Ett bredare och utvidgat samarbete bör ha stora möjligheter baserat på dessa initiativ.

5.2 Regeringens och branschens roller

De intervjuade har även påpekat behovet av att samordna krafterna i den svenska livsmedelskedjan genom att etablera en organisation eller bolag som kan samordna och arbeta för att förebygga matsvinn. Branschorganisationerna bör gå ihop för att upprätta en organisation som liknar norska Matvett och samordna sina insatser med regeringen i en sådan organisation. Förutsättningen är att organisationen får tillgång till resurser, mänskliga och ekonomiska, som ger kraft att arbeta. Det är en fördel med en organisation som har detta som sitt främsta eller enda syfte och inte är bunden av de vanliga branschorganisationerna. Detta är särskilt viktigt för små och medelstora företag som inte har resurser att genomföra arbetet på egen hand.

5.3 Erfarenheter från SaMMA-nätverket

Praktiskt taget alla intervjuade har deltagit i SaMMA-nätverket och de flesta var nöjda med nätverket som en arena för erfarenhets- och kunskapsutbyte. De flesta tyckte emellertid att SaMMA-nätverket hade blivit för brett och för lite handlingsorienterat och fick för få konkreta resultat. Nätverket hade otillräckliga resurser och det var för få åtgärder mellan mötena. SaMMA-nätverket är därför inte en lämplig grund för ett mer förpliktande branschsamarbete eftersom det i första hand bör bestå av regeringen och ministerierna, branschorganisationer och företag som är direkt involverade i att förebygga matsvinn.

5.4 Prioriterade områden för samarbete

De som intervjuades uppmanades att kommentera och prioritera en rad åtgärder som kan vara relevanta i en överenskommelse mellan regeringen och livsmedelssektorn.

Intervjupersonerna ansåg att tillgången till god statistik om mängden och sammansättningen av matsvinnet genom värdekedjan måste ha högsta prioritet. Statistiken måste baseras på egna registreringar hos företag inom livsmedelsindustrin, detaljhandeln och serveringsnäringen, men från en gemensam och överenskommen definition av matsvinn och gemensamma metoder för registrering. Statistiken som finns i Sverige idag är för grov och lämpar sig inte för att prioritera bland insatser och efterföljande analyser av ändringar och utveckling över tiden. Många företag är redan på god väg med kartläggningen av matsvinn och gör sina egna årsredovisningar som presenteras som samlade siffror för hela koncernen på hemsidor etcetera. De flesta intervjuade trodde att modellen med en oberoende organisation (av samma typ som WRAP och Østfoldforskning) för att ta emot, bearbeta, lagra och presentera färdig statistik kan vara en modell även för Sverige. Att dela data kommer inte att vara ett problem om företagen är övertygade om att uppgifterna behandlas korrekt. Att göra ett representativt urval av företag som ingår i en årlig undersökning och organiseras genom ett branschsamarbete är också en effektiv metod som kan vara genomförbar utan alltför höga kostnader. Det finns vissa utmaningar, som att tillgången till data kan försvåras genom en ägarmodell, ansvaret för distributionen av vissa livsmedelsgrupper i butiken (bland annat bageriprodukter), samt att kommunerna tar hand om avfallet från restauranger och inte registrerar mängden avfall specifikt från varje företag.

Dessutom påpekades vikten av gemensamma kampanjer mot konsumentleden för att minska matsvinnet och där myndigheterna spelar en viktig roll eftersom de är oberoende och har hög trovärdighet. Det är också viktigt att ha tillgång till metoder och verktyg för scenarioanalyser för att beräkna effekterna av förändringar i förpackningslösningar (kylkedjor, hållbarhet etcetera). Gemensamma projekt som organiseras av Hållbar livsmedelskedja bör också fortsätta inom ett branschsamarbete med regeringen. Det finns också ett behov av att gå igenom regler och förordningar och se över hur de praktiseras av olika myndigheter för att undvika onödiga hinder för att minska matsvinnet, bland annat i samband med donationer av livsmedelöverskott.

Att genomföra särskilda åtgärder för att förebygga matsvinn är också viktiga element som måste vara en del av ett branschavtal. Här går det att bygga på erfarenheter från nätverket Hållbar livsmedelskedja⁹ och den livsmedelsstrategi som godkändes av riksdagen i juni 2017 och som framöver ska ligga till grund för innovationsprojekt under hela livsmedelskedjan.¹⁰ I båda åtgärderna ingår förebyggande av matsvinn som egna prioriterade aktiviteter. Livsmedelsstrategin har också sina egna punkter om ökad finansiering och ett fortsatt stöd till företag, bland annat genom projektet Samutveckling för livsmedelsbranschens acceleration (SAMLA) som leds av RISE Jordbruk och Livsmedel och som har fått finansiering från Tillväxtverket. Regeringen har gett Tillväxtverket i uppdrag att genomföra en handlingsplan för ökad innovation i den svenska livsmedelsbranschen i Sverige, med en budget på 78 miljoner kronor för satsningar på innovation, doktorandskolor etcetera och där det finns möjlighet till projektmedel för innovationer som bidrar till ett minskat matsvinn.

⁹ <http://hallbarlivsmedelskedja.se/>)

¹⁰ <http://www.regeringen.se/regeringens-politik/en-livsmedelsstrategi-for-jobb-och-hallbar-tillvaxt-i-hela-landet/>

5.5 Finansieringsmodell

De intervjuade påpekade att en förstärkning av arbetet med att förebygga matsvinn i Sverige bör finansieras genom ett samarbete mellan regeringen och livsmedelsbranscherna. De flesta tror också att branschernas bidrag bör utgöras av en kombination av stöd från branschorganisationer och en form av bidrag från enskilda företag. Stödet från enskilda företag kan differentieras efter storlek och de minsta företagen ska kunna slippa att betala.

På kort sikt är det svårt att få tillräcklig finansiering eftersom budgeten för 2018 redan har upprättats och alla organisationer naturligtvis måste behandla och godkänna eventuella ekonomiska bidrag. Flera statliga finansieringssystem nämns som antagligen kan bidra till genomförandet av konkreta projekt inom ramen för branschsamarbetet. En långsiktig finansiering av ett grundbidrag för branschsamarbete som i Norge bör kunna beviljas direkt av regeringen och flera ministerier kan komma i fråga som bidragsgivare. Finansieringsmodellen skulle kunna upprättas i ett samarbete mellan regeringen och ett flertal (helst alla) branschorganisationer (Livsmedelsföretagen, Svensk Dagligvaruhandel, Lantbrukarnas Riksförbund och Visita).

5.6 Överföring av erfarenheter från Norge och Storbritannien

De som intervjuades tror att den norska och eventuellt också den brittiska modellen ska kunna överföras till Sverige med nödvändiga justeringar till svenska förhållanden. Tiden är mogen för att inleda ett närmare och mer bindande branschsamarbete med regeringen och att organisera ett svenskt bolag som norska Matvett. Att bestämma formerna för finansiering, lägga grunden för ett avtal, ordna ett insamlingssystem för uppgifter och statistik och andra åtgärder inom branschavtalet bör enkelt kunna överföras till svenska förhållanden. Det är viktigt att näringslivet tar egna initiativ genom att några "tungviktare" går ombord och får med resten av aktörerna i en process med regeringen. Ett aktivt engagemang från företagen är viktigt så att inte bara branschorganisationerna är inblandade. Många företag är nordiska och det ska vara möjligt att överföra erfarenheter över gränserna.

5.7 Konkurrensfrågor

Intervjuerna har visat att hänsynen till konkurrenslagstiftningen och reglerna inte bör utgöra ett hinder för ett branschsamarbete som beskrivs inom matsvinnområdet. Branschorganisationerna arbetar endast med konkurrensneutrala frågor och aktörerna har själva ansvaret för de genomförandeåtgärder som kan påverka konkurrensvillkoren. Frågor som rör priser, sortiment, detaljutformningen av kampanjer etcetera är inte föremål för samarbetsprojekt och garanterar oberoende och neutralitet i konkurrensförhållandet mellan aktörerna. Resultat och erfarenheter från branschsamarbetet kommer att delas av varje företag, medan det specifika innovationsarbetet pågår i samarbete mellan leverantörer, tillverkare och kunder.

6 Förslag till modell för ett branschsamarbete om att förebygga matsvinn i Sverige

6.1 Behovet av samarbete mellan regeringen och livsmedelsbranscherna

Alla som har intervjuats om ett eventuellt branschsamarbete för att förebygga och minska matsvinn i Sverige anser att tiden är mogen för att ta ett steg till och ingå ett avtal mellan regeringen och livsmedelsbranscherna. Arbetet som har lagts ned via SaMMA-nätverket och regeringens uppdrag för minskat matsvinn från 2013–2015 är en bra grund att bygga på. Den norska modellen ses som en mycket bra utgångspunkt för ett sådant arbete men kan gärna kompletteras med bra element från de brittiska Courtauld-avtalen.

Baserat på intervjuerna och erfarenheten från Norge och Storbritannien rekommenderar författaren att branschorganisationerna och regeringen upprättar ett förhandlat och förpliktande avtal mellan parterna, ett avtal som baseras på gemensamma mål och ambitioner. Avtalet kan som i Norge starta som en interimslösning som fastställer en gemensam plattform för samarbete fram till en slutlig överenskommelse och där parterna samarbetar för att utveckla innehållet och villkoren för den slutliga överenskommelsen. Även om mycket av det nationella arbetet med att samordna matsvinnarbete i Sverige har skett på initiativ av myndigheterna (Livsmedelsverket, Naturvårdsverket och Jordbruksverket) föreslås att det framtida arbetet i större utsträckning styrs av branschorganisationerna och företag inom livsmedelssektorn. Modellen föreslås också bygga på ett förhandlat avtal (se kapitel 1) där regeringen och branschorganisationerna blir de viktigaste parterna i ett bindande avtal.

6.2 Inrättande av en samordnande organisation

Det första som skulle hända är att branschorganisationerna tar initiativ till att etablera en gemensam organisation (av typen svenska "Matvett AB") som ansvarar för att samordna arbetet i hela livsmedelssektorn och för en dialog med regeringen om utformningen av ett interimsavtal och därefter ett slutligt avtal. Organisationen måste ha resurser för att utveckla grunden för det arbete som ska genomföras när det gäller arbetsuppgifter och processer. De flesta intervjuade sa tydligt att det inte borde vara nödvändigt att starta som ett projekt med en lösare projektorganisation i Sverige, som i ForMat-projektet, eftersom så många erfarenheter bygger på både ett nationellt arbete och ett branschsamarbete i Norge och Storbritannien. Företaget bör redan från början inrättas som ett aktiebolag som ägs av alla branschorganisationerna och har resurser att anställa en direktör på heltid. Dessutom bör det finnas en budget för att kunna köpa in nödvändiga tjänster som är relaterade till att utveckla innehållet i ett avtal mellan regeringen och livsmedelsbranscherna, eventuellt också att engagera extra resurser internt som kan bidra till denna process.

I den norska modellen fortsätter styrgruppen från ForMat-projektet (som avslutades 2017) som en rådgivande grupp för Matvett AS och som ett tillägg till bolagets styrelse. Styrelsens uppgifter är att

säkerställa den strategiska utvecklingen och den finansiella grunden för Matvett AS verksamhet, medan det fackliga rådets uppgift är att ge input till Matvett av mer professionell karaktär. Det fackliga rådet består av personer med speciella intressen och kompetens från företag, branschorganisationer, forskningsinstitut och myndigheter. Rådgivningen är av vägledande karaktär och utgör grunden för att prioritera insatserna i livsmedelsarbetet, för att genomföra gemensamma åtgärder inom branschen etcetera.

6.3 Interimsavtal och slutligt avtal mellan regeringen och branschorganisationerna

Förhandlade avtal kan vara både ett alternativ till och ett tillägg till en ökad direktreglering från regeringens sida (se Bauer & Fischer-Bogason 2011). Ett strikt förhandlat avtal innebär att regeringen avstår från att tillämpa lagar och förordningar för att se till att aktörerna vidtar åtgärder för att uppnå ett gemensamt mål. I Norge var detta fallet inom förpackningsområdet fram till den 1 september 2017 då konkurrenssituationen ledde till ett behov av reglering utöver, eller i stället för, avtalet mellan regeringen och livsmedelsbranschen (se avsnitt 4.3.3). Även i Sverige har en separat förordning om producentansvar för förpackningsavfall fastställts, vilket innebär att tillverkare måste ingå i godkända producentansvarssystem som föreskriver en insamling av använda förpackningar. Branschsamarbetet inom förpackningsområdet inleddes 1994 när förpackningsdirektivet i EU infördes (EU94/62).

Producentansvarsordningen med avtalet mellan regeringen och branscherna har fungerat effektivt inom förpackningsområdet i Sverige där det har varit föremål för flera utvärderingar av Naturvårdsverket¹¹. Det föreslås därför att regeringen och branschorganisationerna samarbetar för att upprätta ett förhandlat och bindande avtal om att förebygga matsvinn och att detta sker genom ett interimsavtal som bör kunna undertecknas 2018.

Ett interimsavtal för matsvinn i Sverige kan vara brett baserat och grundas på den preliminära överenskommelsen mellan parterna i Norge i maj 2015 (se bilaga 2). Syftet med samarbetet var att initiera riktade processer som kunde bana väg för en slutlig överenskommelse inom en given tidsram. Det föreslås att en liknande modell används i Sverige och att branschorganisationerna och regeringen gemensamt definierar innehållet och organisationen av dessa processer. En utgångspunkt kan vara punkterna nedan. Det är viktigt att de kommer på plats innan ett slutligt avtal undertecknas.

- Att nå en överenskommelse om en gemensam definition av matsvinn och en metod för kartläggning och rapportering av mängder och sammansättning av matsvinn genom värdekedjan.
- Att förklara orsakerna till matsvinn och åtgärder som syftar till att förebygga matsvinn genom hela värdekedjan.
- Att samarbeta om konsumentinformationsåtgärder eftersom konsumenterna är den grupp som står för största delen av matsvinnet i de flesta länder.
- Att fördela ansvar och roller mellan regering, branschorganisationer och företag i arbetet med att förebygga matsvinn.

¹¹ <http://www.ftiab.se/1680.html>

Detta kan ske genom att arbetsgrupper med representanter från livsmedelsbranscherna och regeringen inrättas som ska undersöka grunden till innehållet i ett slutgiltigt förhandlat avtal, vilket också var fallet i Norge. Målet måste vara att upprätta ett permanent bindande och förhandlat avtal inom en rimlig tidshorisont, det vill säga maximalt 1–1,5 år från att det interimistiska avtalet undertecknas. Det norska branschavtalet kan vara en grund att starta från, inklusive anslutningsavtalet som har undertecknats av mer än 40 enskilda företag och regeringen (se bilagorna 3 och 4).

6.4 Nationellt rapporteringssystem och nationell statistik för livsmedelsarbetet i Sverige

Alla intervjuade påpekade också behovet av att upprätta ett nationellt system för registrering, bearbetning och rapportering av statistik om matsvinn i Sverige för att skapa en bra grund för prioritering av olika insatser och för att följa utvecklingen över tiden. Grunden bör vara att årligen rapportera uppgifter från minst ett representativt urval av företag och verksamheter genom livsmedelskedjan som kan utgöra grunden för nationell statistik på branschnivå och för olika delar av livsmedelskedjan. Den norska modellen, med uppgifter som rapporteras till en oberoende institution (Østfoldforskning) som bearbetar och lagrar data från enskilda företag konfidentiellt och förbereder aggregerad statistik för nationell rapportering, borde fungera bra även i Sverige enligt många respondenter. Många företag är redan i färd med att samla in data om matsvinn för sina egna ändamål, både inom livsmedelsindustrin, dagligvaruhandeln och serveringssektorn, vilket ger en bra grund att bygga vidare på. Precis som i Norge kan det vara klokt att en arbetsgrupp med medlemmar från regeringen och branscherna utreder den statistiska datagrunden genom hela värdekedjan (Hanssen 2016, Miljødirektoratet 2016).

Skillnader i ansvaret för hantering av näringsavfall från småföretag, ägarvillkor i dagligvaruhandeln med mera kan påverka möjligheterna att erhålla bra och detaljerade data i Sverige utan att det blir ett stort och långsiktigt hinder. Det borde också finnas relevanta aktörer i Sverige som kan fylla en liknande roll som Østfoldforskning i Norge och agera som en oberoende tredje part i det statistiska arbetet. Slutligen är det viktigt att komma fram till en tydlig, gemensam definition av matsvinn i Sverige som baseras på den internationella grunden från FUSIONS, EU:s plattform för att förebygga matsvinn, samt inriktningen på det förebyggande arbetet i Sverige. Den norska definitionen skiljer sig från den som har föreslagits av FUSIONS. Bakgrunden är en önskan om att basera definitionen på det förebyggande perspektivet och att alla resursströmmar som kan ingå i det förebyggande arbetet ska kartläggas och göras öppet tillgängliga.

6.5 Konkretisera mål och delmål för matsvinnarbetet fram till 2030

Att fastställa gemensamma mål och ambitioner för matsvinnarbetet nationellt och att eventuellt bryta ner målen på de olika stegen i livsmedelskedjan är ett annat område som intervjupersonerna i den här undersökningen lyfter fram. Detta bör kombineras med förtydliganden av vilka de viktigaste strategierna och åtgärderna bör vara för att uppnå målen – i enskilda företag, genom samarbete i värdekedjan och över bredare nätverk i olika branscher. Målen kan delas upp i delmål

fram till 2030, som i det norska matsvinnarbetet som innehåller mål för både åtgärder och effekter på mängden matsvinn 2020, 2025 och 2030 (Hanssen 2016, Miljödirektorat 2016).

6.6 Budget och finansieringsmodell

Att etablera en organisation och ett gemensamt branschprogram inom livsmedelssektorn för att minska matsvinnet kommer att leda till kostnader för löner, åtgärder och uppdrag som läggs ut på andra organisationer. Därför måste en finansiering för etablering och drift av verksamheten säkras, både i en mellanliggande period och inom en mer permanent kontraktperiod. De flesta intervjuade höll med om att detta borde ske genom en delning av kostnaderna, där både regeringen och branschorganisationerna bidrar med ett årligt stöd, som i Norge. Detta måste klargöras innan ett interimsavtal undertecknas och där det bör finnas en samlad budget för arbetet som ska ske under en interimperiod. Baserat på erfarenheterna från Norge kan en rimlig budget ligga på runt 3–4 miljoner kronor per år i denna fas, inklusive kostnaderna för löner till administration och utveckling av ett system och en gemensam metod för datainsamling och statistik. Om arbetet inleds 2018 är en organisation troligen inte klar före augusti, vilket innebär att de budgeterade kostnaderna för 2018 sannolikt blir cirka 1,5 miljoner kronor, medan motsvarande budget för 2019 uppskattas till cirka 4 miljoner kronor. I denna fas antas att en relativt stor del av kostnaden går till utvecklingen av ett system för kartläggning av data om matsvinn och statistik. Från och med 2020 antas att verksamheten är i "normal drift", vilket kan innebära en kostnadsnivå på cirka 6 miljoner kronor.

Tabell 3. Förslag till årlig budget för matsvinnarbetet i Sverige

Kostnadsfaktorer	2018 (andra halvåret) (1 000 SEK)	2019 (1 000 SEK)	2020 och framöver (1 000 SEK)
Lönekostnader för anställda (1–3 anställda)	500	1 600	2 400
Statistik över matsvinnet i värdekedjan	800	1 200	1 000
Andra driftskostnader (kontor, resor, köp av externa tjänster, annonsering etcetera)	200	1 200	2 600
<i>Totalt</i>	<i>1 500</i>	<i>4 000</i>	<i>6 000</i>

Ett avtal mellan regeringen och livsmedelsbranscherna måste också innehålla en finansieringsmodell, både för den inledande fasen och för en mer permanent driftsfas. Med utgångspunkt från de norska erfarenheterna kan finansieringen även i Sverige vara ett samarbete mellan flera myndigheter och branschorganisationer. I både Norge och Storbritannien har staten ansvarat för en betydande del av finansieringen i den initiala fasen (70–80 procent), medan branschorganisationerna bidrar med en mindre summa var genom hela ForMat-projektet (100 000 norska kronor från varje organisation, totalt 400 000 norska kronor per år). En liknande modell för Sverige skulle innebära att de mest relevanta myndigheterna (Näringsdepartementet, Miljö- och energidepartementet) bidrar med ett rimligt belopp, förutom mindre belopp från branschorganisationerna.

Det bör också vara möjligt att utveckla en form av avgiftssystem för företag som ansluter sig till ett förhandlat avtal, antingen som ett frivilligt system som i Norge eller som ett åtagande genom

avtalet. En annan viktig fråga är hur avgiften ska beräknas för företag från olika typer av branscher: om den ska baseras på en viss procent av de totala intäkterna, eller om den ska delas upp i olika avgiftsnivåer från olika kategorier av intäkter. Ett liknande system som finns inom förpackningsområdet med ett pris per kilo plast eller kartong som släpps ut på marknaden verkar svårt att överföra till livsmedelsbranschen. Det måste också klargöras vem som har ansvaret för att samla in betalningen, om det kan ske direkt via "svenska Matvett AB" eller genom etablerade organisationer som FTI AB. I Norge har Matvett AS överlämnat den frivilliga betalningen till Grønt Punkt Norge AS som är den största aktören inom förpackningsersättning. FTI AB ser inte detta som en uppgift för organisationen i dag, men det är något som kan övervägas om ägarna vill ha det så.¹²

Ett övergripande förslag till finansieringsmodell för ett avtal mellan regeringen och livsmedelsbranschen i Sverige kan därför vara som i Tabell 4.

Tabell 4. Förslag till finansieringsplan för matsvinnarbetet i Sverige

Finansiering	2018 (andra halvåret) (1 000 SEK)	2019 (1 000 SEK)	2020 och framöver (1 000 SEK)
Branschorganisationerna	400	400	400
Näringsdepartementet och Miljö- och energidepartementet	1 100	1 600	1 600
Avgiftssystem för företag		2 000	4 000
<i>Totalt</i>	<i>1 500</i>	<i>4 000</i>	<i>6 000</i>

6.7 Ytterligare uppföljning

På grund av ovanstående föreslås det att branschorganisationerna inom livsmedelssektorn i Sverige (Livsmedelsföretagen, Svensk Dagligvaruhandel, Visita och Lantbrukarnas Riksförbund) gemensamt tar initiativ till att påbörja arbetet med att förbereda ett interimsavtal med regeringen och uppmanar Näringsdepartementet och Miljö- och energidepartementet att samarbeta för att utveckla ett sådant interimsavtal. En projektkoordinator som kan samordna arbetet bör tillsättas av branschorganisationerna och en styrgrupp med representanter från regeringen och branschorganisationerna bör skapas.

¹² Henrik Nilsson, pers. komm. 29 november 2017

7 Diskussion och slutsatser

7.1 Alternativa lösningar på den föreslagna modellen

Den här rapporten föreslår konkret att Sverige använder modellen med ett bindande och förhandlat avtal mellan regeringen och livsmedelsbranscherna. Uppdraget för rapporten säger att alternativa lösningar bör bedömas, samt att konkreta förslag bör tas fram som visar hur erfarenheterna från matsvinnarbetet inom norska Matvett och andra forum kan överföras och anpassas till svenska förhållanden. Om detta ska ske grundligt och baseras på empiriska studier är det en mycket omfattande uppgift. I stället har det därför gjorts en mer kvalitativ analys där tre olika alternativ bedöms mot den föreslagna modellen med en förhandlingslösning och bindande avtal. De tre alternativen är:

Alternativ 0: Ingen typ av samarbete eller förordning, utan arbetet fortsätter som i dag med en lösare form av samarbete, inga samordnande organ eller företagsinitierade samarbeten.

Alternativ 1: Samarbetsavtal som baseras på ett offentligt frivilligt program, utan bindande avtal mellan regeringen och branscherna.

Alternativ 2: Regleringar, antingen genom förordningar (som exempelvis förpackningsområdet) eller genom direktreglering av regeringen.

7.2 Kvalitativ utvärdering av den föreslagna modellen

7.2.1 Utvärderingskriterier

Som underlag för en kvalitativ bedömning av de relevanta alternativen till den föreslagna modellen följer ett antal utvärderingskriterier som anses viktiga i utvärderingen:

- Hur bra är lösningarna och åtgärderna för dem som kastar mycket mat i samhället? Leder modellen exempelvis till ändringar i attityder och beteenden hos viktiga grupper i samhället (konsumenter, livsmedelsindustrin, livsmedelsbutiker)?
- Hur involverade blir industrin och aktörerna i arbetet med att förverkliga nya strategier och åtgärder för att förebygga matsvinn?
- Hur mycket kommer lösningar och åtgärder att kosta? Det gäller kostnaderna för implementering och drift, bekostat av? näringslivet och statliga myndigheter. Det antas att en strängare reglering kan leda till åtgärder med högre kostnader.
- Hur ekonomiskt effektiva blir lösningarna och åtgärderna? Ger de medel som används en bra effekt per investerad krona?
- Hur snabbt kan lösningarna och åtgärderna genomföras, det vill säga: hur lång tid tar det för att få åtgärderna på plats?
- Möjlighet till sanktioner och att förhindra "gratispassagerare" i systemen.
- I vilken utsträckning kan målet om att minska matsvinnet med 50 procent före 2030 uppnås genom lösningar och åtgärder? Ger modellen den effekt som krävs för att uppnå målen?

De olika utvärderingskriterierna sammanfattas i tabell 6 och kommenteras kortfattat nedan.

Tabell 5. En kvalitativ utvärdering av alternativa lösningar för matsvinnsarbetet i Sverige, i jämförelse med den föreslagna modellen som innebär ett förhandlat avtal mellan regeringen och branschen, där aktörerna själva väljer strategi för att nå de gemensamma målen.

Jämförelse med föreslagen modell	Alternativ 0: Ingen ändring	Alternativ 1: Offentligt program	Alternativ 2: Reglering via lagstiftning
Sannolikhet/grad av målrealisering	--	-	-
Träffsäkerhet gentemot aktörer	--	-	-
Involvering av aktörer	--	-	--
Kostnader för implementering	++	+	-
Ekonomisk effektivitet	--	-	-
Snabb implementering	0	+	--
Sanktionsmöjligheter/att undvika gratispassagerare	--	-	+

Förklaring:

- - Mycket sämre effekt än det föreslagna alternativet
- Sämre effekt än det föreslagna alternativet
- 0 Ingen märkbar skillnad i jämförelse med det föreslagna alternativet
- + Bättre effekt än det föreslagna alternativet
- + + Betydligt bättre effekt än det föreslagna alternativet

7.2.2 Träffsäkerhet gentemot aktörer

Det är viktigt att inriktningen på de vidtagna åtgärderna anpassas till de relevanta målgrupperna. Ett bindande avtal anses ha hög träffsäkerhet mot branschaktörer, men inte nödvändigtvis mot konsumenten om inte särskilda kampanjer genomförs. Alla lösningar är bättre än att inte göra några ändringar i jämförelse med dagens situation, men ett förhandlat och bindande avtal anses vara mer riktat mot aktörer än ett offentligt avtal. Lagar och regler som direkt reglerar vad som är tillåtet och inte tillåtet i branschen kan ha hög träffsäkerhet mot branschens aktörer, men ha liten effekt mot konsumenterna.

7.2.3 Involvering av aktörer

Det är viktigt att involvera branschaktörer för att skapa motivation och en grund för förändrade attityder och beteenden, både inom branschorganisationer och enskilda företag. Författaren anser att detta bäst kan uppnås genom en form av avtal och att ett förhandlat avtal mellan branscherna och regeringen med engagemang från enskilda företag, som i Storbritannien och Norge, ger den största effekten. Att bara använda lagar och regler påverkar inte engagemanget och involveringen positivt och att fortsätta med dagens lösning anses inte heller ge någon effekt.

7.2.4 Kostnader för genomförande och drift

De samhällsekonomiska kostnaderna för införande och drift av regleringar och avtal är en viktig faktor för både regeringen och branschen. Frågan är om kostnaderna i första hand påverkar myndigheternas uppföljning av instrumenten eller branschen. Inom detta begränsade projekt har det inte varit möjligt att göra oberoende empiriska analyser av de ekonomiska konsekvenserna av de olika lösningarna. I Finland har regeringen analyserat kostnaderna för införandet av en lag mot matsvinn enligt franskt mönster och har funnit att kostnaden blir för hög för att en lag ska rekommenderas. Inom förpackningsområdet antas att förhandlade avtal är långt mer kostnadseffektiva än miljöskatter eftersom ersättningskostnaden är mycket lägre än vad motsvarande miljöskatter skulle vara. Det billigaste alternativet antas vara att fortsätta med dagens lösning där det inte finns något krav på att genomföra åtgärder (Alternativ 0). Ett offentligt frivilligt program förväntas också ha en lägre kostnad än ett mer bindande avtal som kräver kraftfullare åtgärder. Den högsta kostnaden för samhället antas vara kopplad till användningen av lagar och förordningar eller offentliga avgifter.

7.2.5 Ekonomisk effektivitet

I detta sammanhang kan ekonomisk effektivitet ses från en kost-nytta-funktion, där fördelen med en åtgärd ses i samband med kostnaderna för genomförandet. Genomförandet av olika åtgärder för att förhindra matsvinn i näringslivet visar sig ofta ha god lönsamhet (varje investerad krona återbetalas 10–15 gånger enligt WRAP¹³). Åtgärder som stimulerar en ändring inom näringslivet kan därför ge god ekonomisk effektivitet och en fortsättning av nuvarande praxis anses därför vara den sämsta lösningen. Ett förhandlat avtal som ger motiv till handling, och samtidigt sker på näringslivets premisser och val av lösningar, betraktas som en bättre lösning än både offentliga avtal (som är mindre bindande) och användning av lagar och förordningar eller avgifter.

7.2.6 Snabb implementering

Flera branschaktörer är motiverade och vill raskt komma vidare i arbetet med att förebygga matsvinn. Sett till tidsfaktorn är det klart att det snabbaste alternativet för att komma igång är att fortsätta med dagens verksamhet. Det finns emellertid många andra kriterier som påverkar den lösningen negativt. Ett offentligt avtal utan förhandling som beskrivs i avsnitt 3.4?, och där det finns flera exempel i Europa, går också att få på plats snabbt, medan införandet av nya lagar och förordningar eller miljöskatter kräver lagutredning, remisser och politiska diskussioner i regeringen och riksdagen innan de kan genomföras, vilket tar längre tid än den föreslagna lösningen.

7.2.7 Sanktioner och att undvika gratisresenärer

En allmän utmaning med producentansvarssystem är att det kan bli svårt att få alla aktörer som är inblandade i att betala avgift och bidra med det arbete som föreskrivs genom ett branschavtal. Om branschens aktörer, till exempel dagligvarukedjor, sätter press på tillverkarna genom att ställa krav

¹³ David Rogers på kick-off mötet den 4 oktober 2017 i Stockholm

i upphandlingarna, finns det en risk att många – särskilt små företag – blir gratispassagerare i avtalen. Detta kan vara ett mindre problem för en lagstiftningslösning än en lösning med branschavtal eftersom myndigheterna kan uppmana alla tillverkare att genomföra åtgärderna enligt förordningen. Å andra sidan kan det vara svårt att genomföra kontroller med uppföljning, i första hand av de många små aktörerna på marknaden och inte minst av konsumenterna. Både lagstiftning och bindande avtal anses bättre än ett offentligt avtal och att fortsätta med nuvarande praxis eftersom ett bindande och förhandlat avtal lätt kan följas upp med krav på aktörerna inom livsmedelssektorn. En kombination, som inom förpackningsområdet och EE-avfallet, är också en möjlighet om regeringen inför en ramförordning som tvingar alla parter att delta i ett producentansvarsavtal.

7.2.8 Sannolikhet för och nivån på måluppfyllelsen

Efter en samlad bedömning av de olika kriterierna anses lösningen i kapitel 6 som den mest sannolika för att uppnå målet – en minskning av matsvinnet på 50 procent till 2030 – eftersom den ger den högsta graden av engagemang från branschaktörerna längs hela livsmedelskedjan och samtidigt uppfattas som bindande för aktörerna i högre grad än ett offentligt avtal. En förhandlingslösning kan eventuellt kombineras med en ramförordning som anger att alla aktörer måste delta i arbetet och vara medlemmar i ett producentansvarsbolag, något som kan införas om det blir ett stort problem med fripassagerare. Till skillnad från förpackningsområdet och EE-området är inte förutsättningarna att den mat som når marknaden slutar som avfall som måste hanteras efteråt. Den rättsliga grunden för att kräva ett deltagande i en producentansvarsordning, särskilt för livsmedel som genererar lite avfall i leveranskedjan, måste klargöras före ett eventuellt införande.

7.3 Konkurrensfrågor

Inga av de intervjuande från företagen eller branschorganisationerna ansåg att det fanns några konkurrensmässiga utmaningar i samband med åtgärderna för att förebygga matsvinn. Det arbete som utförs inom ramen för branschorganisationerna i allmänhet anses inte vara inom ett konkurrenskänsligt område (fördelningen av hållbarhetstid i datummärkning, vägledning för donation av mat etcetera kommer att vara öppet för alla företag och diskriminerar inte utländska företag på bekostnad av nationella företag).

En konkurrensinriktad del av ersättningssystemet kan vara att ge utrymme för en etablering av flera producentföretag som ska se till att tillverkarna kan välja mellan fler än en partner för att uppfylla olika åtaganden i ett undertecknat avtal. Detta är fallet både för förpackningar och EE-avfall, där det finns mer än en aktör att välja mellan. En av anledningarna till uppkomsten av konkurrerande operatörer är att det finns ekonomi i sådana producentansvarssystem, både uppströms – eftersom tillverkarna måste betala medlemskap och ersättning, och nedströms – eftersom det insamlade materialet har ett värde på marknaden. Det här är knappast en realistisk situation för livsmedelsbranschen och den anses därför inte vara konkurrensutsatt inom detta område.

7.4 Slutsatser

Utifrån en samlad, kvalitativ värdering av de olika modellerna som har undersökts i detta arbete, framkommer det klart att ett förhandlat avtal mellan regeringen och branschorganisationerna är den bästa lösningen totalt sett. Rekommendationen är därför att branschorganisationerna tar initiativet till en process tillsammans med regeringen och utvecklar grunden för ett avtal. Många erfarenheter kan överföras från både Norge och Storbritannien där liknande avtal har använts i några år.

8 Referenser

- Buzby, J.C. & Hyman, J. (2012). *Total and per Capita Value of Food Loss in the United States*.
Bygrave, K., Rogers, D., Eisenhauer, P., Bruggemann, N., Timmermans, T., Cseh, B. & Lopez-i-Gelats, F. (2017). *Framework for Action. Selection Process*. Report from Refresh-project (No reference data available).
- Greve, C. & Neess, R.I. (2014). *The Evolution of the Full Grain Partnership in Denmark*. Report from Copenhagen Business School 2014, Copenhagen, 48 pp.
- Gustavsson, J., C. Cederberg, U. Sonesson, R. van Otterdijk, & Meybeck, A. (2011). *Global Food Losses and Food Waste. Extent, Causes and Prevention*. FAO Reports. Rome: FAO. <http://www.fao.org/docrep/014/mb060e/mb060e00.pdf>.
- Hanssen, O. J. (2010). Kartlegging av nyttbart matavfall i Norge. Metodisk grunnlag - rapport til ForMat-prosjektet, Østfoldforskning OR.21.10, Fredrikstad
- Hanssen, O. J., Schakenda, V. (2011). Avoidable Food Waste in Norway 2011 – Status and trends. Report from the ForMat project 2010-11. *Ostfold Research OR 27.11*. In Norwegian with English summary.
- Hanssen, O.J., Syversen, F. & Sto, E. (2016). Edible food waste from Norwegian households – Detailed food waste composition analyses from two different regions in Norway. *Resources, Conservation and Recycling 109*, 146-154.
- Hanssen, O.J. (2016). *Statistical basis and proposed organization of national statistics for edible food waste in Norway*. Report to the Environmental Protection Agency and working group for statistics. *Ostfold Research OR.24.16*. In Norwegian.
- Livsmedelverket (2016). *Slutrapport från Regeringsuppdrag 2013-15 – En Bra Start*. Rapport från Livsmedelverket, Jordbruksverket och Naturvårdsverket, Uppsala 2016.
- Naturvårdsverket (2016). *Matavfall i Sverige. Uppkomst och behandling 2014*. Rapport från Naturvårdsverket 8765, juni 2016, Stockholm.
- Secondi, L., L. Principato & Laureti, T. (2015). *Household Food Waste Behaviour in EU-27 Countries: A Multilevel Analysis*. *Food Policy 56* (October):25–40.
- Stensgård, A. & Hanssen, O.J. (2016). Avoidable Food Waste in Norway 2010-15. Final Report from the ForMat project. *Ostfold Research Research Reports, OR. 17.16*, Fredrikstad.
- Ventour, L. (2008). *The Food We Waste*. Food Waste Report v2. London: WRAP. www.wrap.org.uk/thefoodwewaste.

9 Bilagor

Bilaga 1: Översikt organisationer

Bilaga 2: Norsk interimsavtal från 7.5 2015

Bilaga 3: Norsk branschavtal från 23.06 2017

Bilaga 4: Norsk tilslutningsavtal för företag från 26.09 2017

Bilaga 1: Översikt organisationer

Organisation	Ändamål	Ägare och bolagsform	Huvuduppgift	Finansieringsmodell	Formell grund
Matvett, Norge	Minska matsvinnet i Norge med 50 procent innan 2030, med delmål innan 2020 och 2025. Mål om att etablera en årlig statistik och bas för en samlad rapportering 2020, 2025 och 2030.	Aktiesällskap. Etablerat 2013. Ägs av branschorganisationerna för dagligvaruhandel, dagligvaruleverantörer, matindustri, resenäringen.	Matvett ansvarar för att inhämta en årlig statistik över matsvinnet från industri, dagligvaruhandel, grossistledet och serveringsbranschen i Norge. Matvett koordinerar också åtgärder från matsektorn som riktas mot företag och konsumenter.	Matvett har en årlig budget på cirka 6 miljoner norska kronor, varav cirka 40 procent utgörs av stöd från myndigheter och cirka 60 procent är bidrag från företag. De senare betalar 3 procent extra i ersättning för emballage och i några fall som ett direkt projektstöd.	Sedan starten 2010, endast en gemensam plan för matbranschen i Norge. Branschavtal som interimsavtalet från 2015 och som ett permanent avtal mellan 12 organisationer och 5 departement från den 23 juni 2017. I tillägg har 42 företag undertecknat ett anslutningsavtal.
WRAP, UK	WRAP arbetar brett med fokus på att öka resurseffektiviteten och bärkraften i näringslivet och offentlig sektor i Storbritannien. Fokus på matsvinn, emballage, textilier, EE-avfall och avfall generellt.	Ideell stiftelse registrerad i England och Wales. Som stiftelse har WRAP ingen ägare, enbart ideella grundare. WRAP leds av en styrelse,	WRAP organiserer arbetet i flera frivilliga avtal i Storbritannien som är knutna till en resurseffektiv och bärkraftig avfallshantering. Inom matsvinnsområdet samlar WRAP statistik, driver informationskampanjer, genomför branschprojekt etc. Har också partner i flera internationella FoU-projekt (FUSIONS, Refresh, etc).	WRAP:s samlade omsättning var 27,2 miljoner Euro 2016/2017, varav cirka 15,8 miljoner Euro i stöd från myndighetsprogram i Storbritannien. För första gången 2016/2017 bidrog olika partner i Courtauldavtalen med ekonomiska medel till WRAP. Andra källor var diverse projektintäkter, bland annat från EU.	Courtauld 2025 är den tredje generationen av avtalet mellan 132 företag, branschorganisationer, myndigheter och NGO:s om att arbeta systematiskt för att reducera matsvinn och emballageavfall i Storbritannien. Ett frivilligt avtal om att reducera matsvinnet i England med 20 procent.
FTI AB, Sverige	Företag i återvinningsbranschen med uppgift att tillhandahålla system för insamling och återvinning av tidningar och emballage i Sverige	Aktiesällskap. Ägare till FTI är de fem materialbolagen MetallKretsen , Plastkretsen , Pressretur , Returkartong och Svensk Glasåtervinning	Etablering och drift av insamlingssystem för förpackningar och tidningar i samarbete med landets kommuner, med antingen återvinningsstationer eller fastighetsnära insamlingslösningar. Kvalitetskontroll	Intäkter från försäljning av återvunnet material täcker en del av kostnaderna, resten täcks av ersättning från företag, storleken på ersättningen styrs av typen och mängden emballagematerial som används. Kostnaderna för tidningsinsamlingen täcks av sällskapet Pressretur.	Regeringen införde ett producentansvar för förpackningar och tidningar 1994. Producentansvaret innebär att de som producerar en vara har ett miljöansvar och producenten är skyldig att ta hand om varan även efter konsumenternas slutanvändning.

Modell för branschsamarbete för att förebygga matsvinn i Sverige

Studie för Livsmedelsverket

Elkretsen, Sverige	El-Kretsen är näringslivets servicebolag för insamling och återvinning av elektriska och elektroniska produkter samt batterier.	Aktiebolag. El-Kretsen är ett icke-vinstdrivande företag och ägs av 21 branschföreningar som är knutna till elektronik-, IT-, batteri- och dagligvarubranschen.		Cirka 50 procent av kostnaderna täcks via intäkter från försäljning av återvunnet material, medan den resterande delen betalas via en miljöavgift på elektronik som köps och som belastar användaren.	En producentansvarsordning med bas i EU:s WEEE-direktiv infördes 2001, och därmed övergick ansvaret för insamling av avfall från kommunerna till producenterna. Branschen tog då initiativet till att etablera Elkretsen. En förordning om batteriretur infördes 2009.
Håll Sverige Rent	Stiftelsens ändamål ska vara att motverka nedskräpning, att främja återvinning av olika konsumentförpackningar, god avfallshantering och andra närliggande miljövårdsåtgärder, samt i anslutning till det förstärka de enskilda människornas naturvårdsansvar.	Håll Sverige Rent är en ideell, obunden stiftelse. I styrelsen sitter Naturvårdsverket, Svenska Returpack, FTI AB, Naturskyddsföreningen, Svenska Turistföreningen, Friluftsrådet, Sveriges Kommuner och Landsting, Skolverket, Havs och vattenmyndigheten, Avfall Sverige och Trafikverket.	Arbetet ska i första hand bedrivas som informations- och kampanjverksamhet i syfte att stimulera enskilda, företag, organisationer och myndigheter att verka för stiftelsens ändamål.	Arbetet finansieras av bidrag och projektmedel från företag och myndigheter, samt genom insamling till 90-konto. Håll Sverige Rent är medlem i FRII och Svensk Insamlingskontroll. Intäkterna var totalt 37 miljoner svenska kronor 2016, varav 7 miljoner i gåvor, 12 miljoner i bidrag och 18 miljoner i nettoomsättning från egen verksamhet.	Ingen formell basis för verksamheten i form av speciella lagar, regler eller avtal.
Miljöpack	Hjälpa företag att optimera emballage genom bättre konstruktioner så de uppfyller kraven i EU-direktiv och CEN-standarder.	Näringsorganisationen organiserad av RISE Inventia. Cirka 20 medlemmar 2015 med egen styrelse.	Aktuell information om lagar och regler kring förpackningar i Sverige, EU och globalt. En aktiv omvärldsbevakning ger information om nationella och internationella initiativ som berör förpackning och hållbarhet. Nätverkande, seminarier och nyhetsbrev. Deltar i erfarenhetsutbyte och normgivande tolkningsdiskussioner. Aktiv remissinstans. Tillgång till rådgivning och beprövade riktlinjer för att	Intäkter från medlemmarna, avgiften varierar mellan 7–37 000 svenska kronor och beloppet styrs av koncernens omsättning. Totalt cirka 20 medlemmar 2012, en blandning av förpackningsindustri och användare.	Svenska Förpackningsförordningen (SFS 2006:1273) implementerar de krav som EU:s förpackningsdirektiv (EG 94/62) ställer på förpackningar. Utöver insamlings- och återvinningskrav som ombesörjs av Förpacknings och tidningsinsamlingen ställs även krav på hur förpackningar ska konstrueras. I EU-direktivet anges dessa krav som väsentliga och innebär: <ul style="list-style-type: none"> Förpackningens vikt och volym ska begränsas till ett minimum Förpackningar ska kunna återanvändas eller

Modell för branschsamarbete för att förebygga matsvinn i Sverige

Studie för Livsmedelsverket

			uppfylla EU:s förpackningskrav.		återvinnas/materialuttjutas <ul style="list-style-type: none">• Innehållet av skadliga och farliga ämnen ska minimeras.
--	--	--	---------------------------------	--	--

INTENSJONSAVTALE OM REDUKSJON I MATSVINN

mellom

Klima- og miljødepartementet, Landbruks- og matdepartementet, Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet,

heretter kalt departementene

og

NHO Mat og Drikke, NHO Reiseliv, Dagligvarehandelens Miljøforum, Dagligvareleverandørenes forening, Norges Bondelag, Norsk Bonde- og Småbrukarlag, Norges Fiskarlag, Fiskeri- og Havbruksnæringens Landsforening, Norske Sjømatbedrifters Landsforening, Næringslivets Hovedorganisasjon og Virke,

heretter kalt matbransjen

Fortale

Formålet med denne intensjonsavtalen er å styrke samarbeidet mellom myndighetene og aktørene i hele matkjeden for ytterligere å redusere matsvinn. Denne intensjonsavtalen vil gjelde til den erstattes av en konkret avtale når det foreligger statistikk og indikatorer som kan gi grunnlag for konkrete reduksjonsmål.

Aktører i hele matkjeden deltar i samarbeidet. Flere aktører i matbransjen har allerede gode systemer for å kartlegge og få oversikt over matsvinn, samt iverksette tiltak. Det er viktig å identifisere mulige tiltak som allerede eksisterer i tillegg til å utrede nye tiltak.

Denne avtalen må ses i sammenheng med det arbeidet som er lagt ned i bransjesamarbeidet gjennom ForMat-prosjektet, samt arbeid som pågår internasjonalt. ForMat omfatter i dag dagligvarehandelen og næringsmiddelindustrien. Det er relevant å se på hvordan resultatene måles der, samt hvilke resultater som allerede er oppnådd.

Ved at denne avtalen inkluderer flere nye aktører og næringer enn ForMat-prosjektet har favnet, åpnes nye muligheter for samarbeid. Tiltak i en ende av matkjeden kan få betydning for matsvinn i andre deler av matkjeden.

1. FORMÅL

Formålet med samarbeidet er å fremme bedre utnyttelse av ressurser og råstoff gjennom forebygging av matsvinn i hele matkjeden og redusere miljø- og ressursproblemene knyttet til matsvinn i Norge.

2. DEFINISJON AV MATSVINN

Med matsvinn menes mat som kastes, men som på et tidspunkt kunne eller skulle vært spist av mennesker, til forskjell fra uunngåelig matavfall som bein, skall, produksjonsrester og lignende¹.

3. KONKRETISERING AV REDUKSJONSMÅL

Det skal arbeides med mål for reduksjon i matsvinn i Norge som grunnlag for tiltak og handlingsplaner.

Basert på et sett av indikatorer, oversikt over mengdene matsvinn, årsaker til matsvinn, reduksjonspotensial og hva som kan være hensiktsmessige tiltak, vil det bli fastsatt konkrete reduksjonsmål.

Det er viktig at indikatorene er gode nok og praktisk gjennomførbare. Partene vil i perioden intensjonsavtalen løper, bli enige om hva som vil være en hensiktsmessig grad av rapportering.

4. SENTRALE ELEMENTER I DET VIDERE ARBEIDET

- Samle informasjon, data og statistikk om mengde matsvinn i alle ledd av matkjeden og hos forbrukerne
- Kartlegge og evaluere årsaker til at det oppstår matsvinn, reduksjonspotensial og mulige tiltak
- Identifisere og gjennomføre egnede tiltak og planer innenfor de ulike leddene i matkjeden som sammen skal bidra til at reduksjonsmålene nås
- Identifisere og gjennomføre målrettede tiltak for å øke bevisstheten og redusere/hindre matsvinn hos forbrukerne
- Kartlegge, videreutvikle og utarbeide indikatorer for matsvinn og bidra til statistikk
- Etablere gode rapporteringsrutiner innen det skal rapporteres på konkrete reduksjonsmål
- Samarbeide om informasjonstiltak overfor forbrukerne for å redusere mengden matsvinn

Det vil bli nedsatt ulike arbeidsgrupper, blant annet når det gjelder arbeidet med utvikling av indikatorer og statistikk, oppfølging av det internasjonale arbeidet, konkretisering av definisjoner og mål, koordinering av mulige tiltak og fordeling av ansvar.

Departementene vil ta ansvar for å lage et utkast til arbeidsplan.

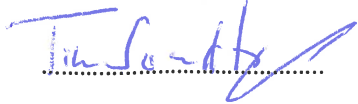
5. OPPFØLGING

Partene vil gå sammen om å utarbeide en konkret avtale om reduksjon i matsvinn. Det tas sikte på at denne kan signeres av partene innen sommeren 2016.

Miljødirektoratet vil, sammen med andre etater og faginstusjoner med kompetanse innenfor matsvinn, være sentrale i arbeidet med å legge det faglige grunnlaget.

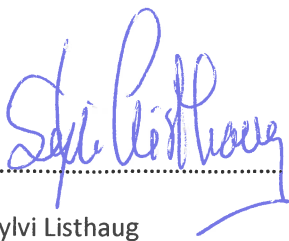
¹Denne definisjonen benyttes inntil endelige definisjoner er fastlagt gjennom innspill fra FUSIONS-prosjektet, det nordiske matsvinnprosjektet og arbeidet i EU.

Oslo 7. mai 2015



Tine Sundtoft

Klima- og miljøminister



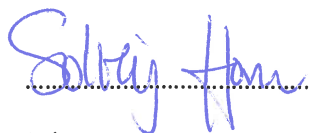
Sylvi Listhaug

Landbruks- og matminister



Bent Høie

Helse- og omsorgsminister



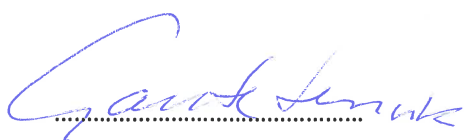
Solveig Horne

Barne-, likestillings- og inkluderingsminister

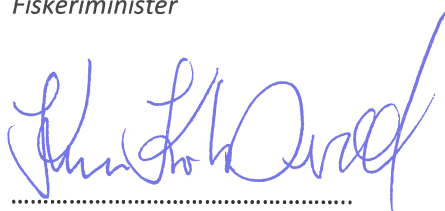


Elisabeth Aspaker

Fiskeriminister



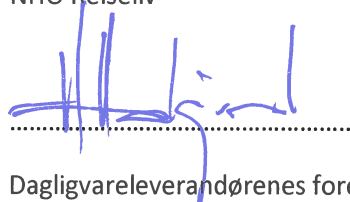
NHO Mat og Drikke



NHO Reiseliv



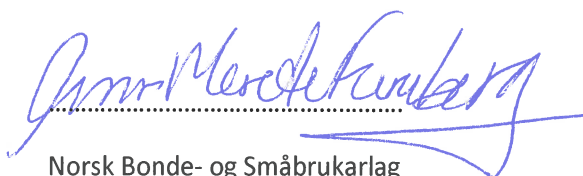
Dagligvarehandelens Miljøforum



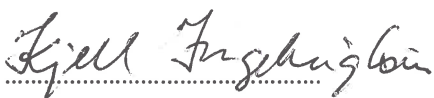
Dagligvareleverandørenes forening




Norges Bondelag



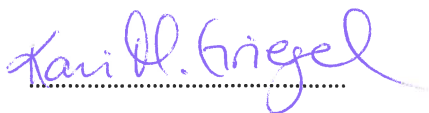
Norsk Bonde- og Småbrukarlag



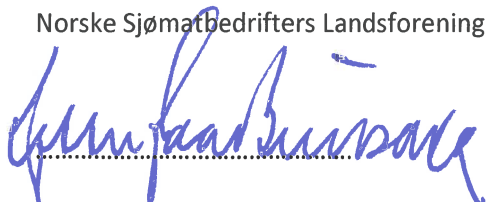
Norges Fiskarlag



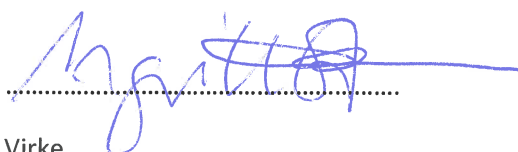
Sjømat Norge



Norske Sjømatbedrifters Landsforening



Næringslivets Hovedorganisasjon



Virke

Bransjeavtale om reduksjon av matsvinn

mellom

Klima- og miljødepartementet, Landbruks- og matdepartementet, Barne- og likestillingsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet,

heretter kalt myndighetene

og

Dagligvarehandelens Miljøforum, Dagligvareleverandørenes forening, NHO Mat og Drikke, NHO Reiseliv, NHO Service, Norges Bondelag, Norges Fiskarlag, Norsk Bonde- og Småbrukarlag, Norske Sjømatbedrifters Landsforening, Næringslivets Hovedorganisasjon, Sjømat Norge og Virke,

heretter kalt matbransjen

1. Bakgrunn

- En tredjedel av all mat som produseres i verden blir aldri spist fordi maten blir ødelagt eller kastet.¹
- Produksjon, transport og lagring av mat, samt behandling av matavfall, påvirker miljøet vårt. Mindre matsvinn vil bidra til å redusere presset på miljøet, reduksjon av klimagassutslipp, bedre ivaretagelse av ressursene og til global matsikkerhet.
- Norge har forpliktet seg til å følge opp FNs bærekraftsmål², herunder delmål 12.3 om at matsvinnet globalt skal halveres innen 2030. Paris-avtalen pålegger alle land å melde inn gradvis mer ambisiøse nasjonale bidrag for å redusere klimautslipp.³
- Myndighetene og matbransjen inngikk 7. mai 2015 en intensjonsavtale om å redusere matsvinn som skulle gjelde frem til den ble erstattet av en konkret avtale. Denne bransjeavtalen erstatter intensjonsavtalen av 7. mai 2015.

2. Formål

- Avtalepartene skal samarbeide om å fremme bedre utnyttelse av ressurser og råstoff gjennom forebygging og reduksjon av matsvinn i hele matkjeden. Avtalen skal derved bidra til å redusere de miljømessige konsekvensene knyttet til matproduksjon og konsum i Norge.
- Avtalen skal gi økt kunnskap om omfang og årsaker til matsvinn, bidra til erfaringsutveksling mellom aktørene og samarbeid på tvers i matkjeden.
- Avtalen skal bidra til bedre kunnskap og holdninger blant forbrukerne og i matbransjen for å ta vare på maten og forebygge/reducere matsvinn. Avtalen innebærer blant annet at partene skal tilrettelegge for forbrukeradferd som bidrar til redusert matsvinn i husholdningene.

¹ FAO (2011) <http://www.fao.org/docrep/014/mb060e/mb060e00.pdf>

FNs organisasjon for ernæring og landbruk - "agriculture" omfatter jordbruk, skogbruk, fiskeri og havbruk.

² <http://www.fn.no/Tema/FNs-baerekraftsmaal/Dette-er-FNs-baerekraftsmaal>

³ Paris-avtalens artikkel 4.2 og 4.3 [http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php]

3. Definisjon av matsvinn

Følgende definisjon av matsvinn ligger til grunn for avtalen og måling av resultatene:

"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."

Som følge av denne definisjonen regnes som matsvinn når nyttbare deler av mat produsert for mennesker ender som blant annet dyrefôr.

Partene skal bidra til en best mulig ressursutnyttelse i hele verdikjeden. Selv om eventuelt svinn før slakte-/høstetidspunktet ikke regnes som matsvinn, skal bransjen likevel søke å innhente data for primærleddet og utføre tiltak som kan redusere svinn.

4. Reduksjonsmål

Med utgangspunkt i FNs bærekraftsmål 12.3 fastsettes et overordnet mål om en reduksjon av matsvinn i Norge med 50 % innen 2030. Dette beregnes for hele matkjeden målt i kg per person.

Reduksjonsmålet på 50% innen 2030 konkretiseres ned i to overordnede delmål om:

- 15% reduksjon innen 2020
- 30% reduksjon innen 2025

Målene gjelder for partene i avtalen samlet. For å oppnå reduksjonsmålene må matsvinnet reduseres i hele matkjeden frem til og med forbrukerleddet. Det er et mål at svinnet ikke forskyves fra et ledd til et annet.

Reduksjon av matsvinn vil bli målt fra og med 2015 ⁴. Reduksjon av matsvinn som er oppnådd før dette, vil belyses gjennom sammenstillingen av trendene i 2020, 2025 og 2030.

⁴Matsvinnet i Norge (matindustri, grossist, dagligvarehandel og husholdning) utgjorde i 2015 355 000 tonn, eller 68,7 kg per innbygger (2015). (Når det gjelder matsvinn i norske husholdninger, er dette på 42,1 kg mat per person per år. Matsvinnet fra husholdningene utgjør 13 % av forbruket ("hver åttende handlepose kastes")). Tallene er fra ForMat-prosjektets sluttrapport (2016) og dekker kun fire ledd i verdikjeden (matindustri, grossist, dagligvarehandel og husholdningene), og dekker ikke primærleddet, hotell- og serveringsbransjen, offentlige institusjoner og kontorvirksomheter. I tillegg er deler av matindustrien ikke kartlagt (gjelder fiskeriforedlingen, mølle- og melprodusentene og bryggeri- og mineralvannprodusenter), og matsvinn som kastes via avløp er heller ikke kartlagt (gjelder hovedsakelig husholdningene og matindustrien).

5. Avtalepartenes leveranser

Avtalepartene i matbransjen

- skal kartlegge omfang og sammensetning av matsvinn innenfor den del av matsektoren de representerer og rapportere på dette hvert år. For delene av matkjeden der det ikke foreligger noe konkret statistikk, skal dette kartlegges så snart som mulig for å kunne måle utviklingen av svinnet for hele verdikjeden.
- skal koordinere arbeid med kartlegging og rapportering innenfor den del av matsektoren de representerer.
- skal avgi en hovedrapportering for årene 2020, 2025 og 2030. Rapporteringen skal også synliggjøre årsaker og besparelser ved å redusere matsvinn på et overordnet bransjenivå.
- skal i hovedrapporteringene angi hva de har iverksatt av tiltak.
- skal søke samarbeid i verdikjeden og også utføre egne tiltak som bidrar til å nå målene i avtalen.
- skal iverksette tiltak som kan bidra til at forbrukerne kaster mindre mat i samsvar med bransjeavtalens formål.
- skal, i samarbeid med myndighetene, utvikle et enkelt system som stimulerer til og synliggjør best mulig ressursutnyttelse av mat som har blitt matsvinn⁵.
- skal bidra til donasjon av overskuddsmat til veldedige organisasjoner/matsentraler.
- skal oppfordre aktører innenfor den del av matsektoren de representerer til å delta i arbeidet med å rapportere og redusere matsvinn. Det er opp til hver avtalepart hvordan de velger å organisere dette arbeidet.
- skal utarbeide en plan for hver sektor med tiltak for å nå målet i avtalen. Planene skal være dynamiske.

Myndighetene

- skal utvikle et system for å ta imot rapportering fra bransjen.
- skal sammenstille nasjonal statistikk, rapportering til EU og kartlegge matsvinnet i forbrugerleddet.
- skal sammenstille hovedrapporteringene som belyser utviklingen i matsvinnet i Norge for 2020, 2025 og 2030. Disse rapportene skal være offentlig tilgjengelige og synliggjøre besparelser på et overordnet bransjenivå ved å redusere matsvinn.
- skal bidra til å påvirke forbrukerne til å kaste mindre mat i samsvar med bransjeavtalens formål.
- skal bidra til å tilrettelegge for donasjon av mat i samarbeid med matbransjen.
- skal oppfordre virksomheter i offentlig sektor til å delta i arbeidet med å rapportere og redusere matsvinn.
- skal utarbeide planer med tiltak for å nå målet i avtalen. Planene skal være dynamiske.
- skal arrangere årlige koordineringsmøter mellom partene.

⁵ Form og innretning vil utredes i starten av avtaleperioden.

6. Organisering

Det er etablert en koordineringsgruppe med avtalepartene.⁶ Det skal avholdes minst ett møte i året hvor blant annet fremdrift i arbeidet og iverksettelse av tiltak presenteres og diskuteres.

Klima- og miljødepartementet har ansvaret for å koordinere arbeidet og innkalle til møter.

7. Tilslutning for bedrifter

Bedrifter kan aktivt slutte seg til målene i avtalen gjennom en tilslutningserklæring. Dette koordineres av bransjeorganisasjonene.

8. Økonomi og forholdet til konkurranseregelverket

Hver av avtalepartene må selv dekke kostnadene ved sin innsats under avtalen.

Avtalepartene skal koordinere rapportering fra den delen av matbransjen de representerer.

Avtalepartene skal til enhver tid opptre i samsvar med konkurranselovgivningen, herunder ha et bevisst forhold til regelverket i kontakten seg imellom. Rapportering og annen deling av informasjon under avtalen skal skje innenfor konkurransereglens rammer.

9. Varighet

Bransjeavtalen gjelder fra signering i juni 2017. Avtalen evalueres i koordineringsgruppen etter hovedrapporteringene for årene 2020, 2025 og 2030.

Bransjeavtalen er åpen for at andre relevante bransjeorganisasjoner kan slutte seg til avtalen på et senere tidspunkt. Nye avtaleparter godkjennes av avtalepartene.

Enhver avtalepart kan fritt tre ut av avtalen med en måneds skriftlig varsel til Klima- og miljødepartementet som varsler de øvrige avtalepartene.

Avtalen kan reforhandles eller avsluttes ved vesentlige endringer i forutsetningene for inngåelse av avtalen.

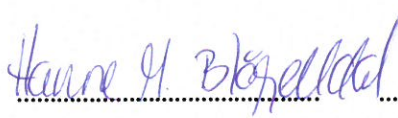
⁶ Virke har en plass i koordineringsgruppen

Oslo 23. juni 2017



Vidar Helgesen

Klima- og miljøminister



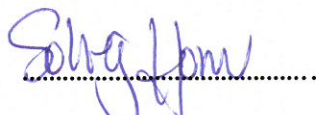
Jon Georg Dale

Landbruks- og matminister



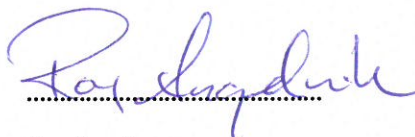
Bent Høie

Helse- og omsorgsminister



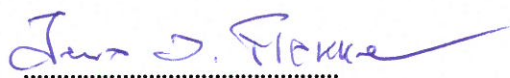
Solveig Horne

Barne- og likestillingsminister



Per Sandberg

Fiskeriminister



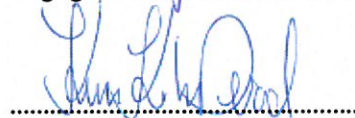
Dagligvarehandelens Miljøforum



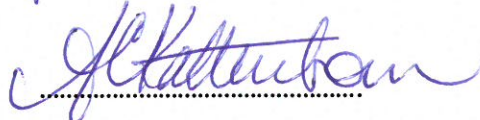
Dagligvareleverandørenes forening



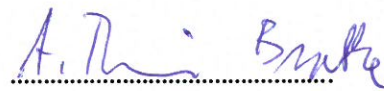
NHO Mat og Drikke



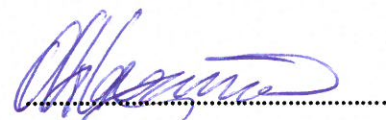
NHO Reiseliv



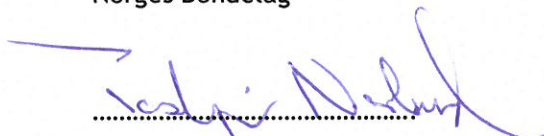
NHO Service



Norges Bondelag



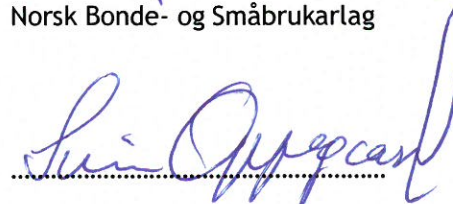
Norges Fiskarlag



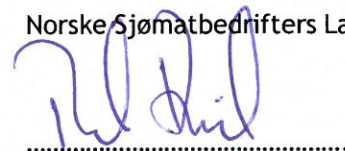
Norsk Bonde- og Småbrukarlag



Norske Sjømatbedrifters Landsforening



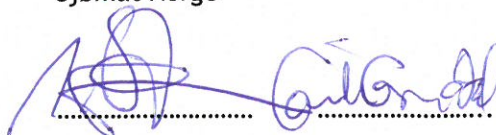
Næringslivets Hovedorganisasjon



Sjømat Norge



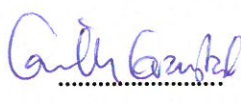
Virke



Virke Dagligvare



Virke Service



Virke KBS



Virke Reise



DET KONGELIGE
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENT

TILSLUTNINGSERKLÆRING

til målene i bransjeavtale om reduksjon av matsvinn

mellom

(Bedrift)

(i det følgende bedriften)

og

Myndighetene v/ Klima- og miljødepartementet

(i det følgende myndighetene)

1. Det vises til Bransjeavtalen om reduksjon av matsvinn («bransjeavtalen»).

Bransjeavtalens formål er å samarbeide om å fremme bedre utnyttelse av ressurser og råstoff gjennom forebygging og reduksjon av matsvinn i hele matkjeden. Bedrifter som undertegner tilslutningserklæringen forplikter seg til å bidra i arbeidet med å redusere matsvinn.

Bransjeorganisasjonene (partene til avtalen) koordinerer arbeidet for bedriftene i de(n) sektoren(e) de representerer.

2. Bransjeavtalens overordnede mål er å redusere matsvinnet i Norge med 50% innen 2030.

Bedriften skal

- gjøre data tilgjengelig gjennom rapportering av matsvinn i egen bedrift til bransjeorganisasjonen i sin sektor.
- gjennomføre tiltak for å redusere matsvinn i egen bedrift
- samarbeide om tiltak på tvers av verdikjeden på de områdene som er formålstjenlig og innenfor konkurranselovgevingen, som beskrevet i avtalens punkt 8.

3. Bedriften skal selv dekke sine kostnader ved rapportering og ved øvrig innsats under avtalen, jf. bransjeavtalens punkt 5 og 8.
4. Tilslutningserklæringen trer i kraft fra datoen den undertegnes, og har samme varighet som bransjeavtalen. Bedriften vil bli underrettet om vesentlige endringer i bransjeavtalen.

Bedriften kan si opp tilslutningserklæringen med én måneds skriftlig varsel til Klima- og miljødepartementet med kopi til den bransjeorganisasjon de er representert av.

5. Tilslutningserklæringen utstedes i to eksemplarer.

[Sted], [Dato]

[Navn]
[Klima- og miljødepartementet]

[Navn]
[Bedrift]



Gamle Beddingvei 2B
N-1671 Kråkerøy
Telephone: +47 69 35 11 00
Fax: +47 69 34 24 94
firmapost@ostfoldforskning.no
www.ostfoldforskning.no

