



26.1.2023

Tillsyn över bokföringsskyldigheten i fråga om livsmedelsavfall samt handräckning för tillsynen

Livsmedelsföretagare ska föra bok över det livsmedelsavfall som uppkommer i verksamheten och hanteringen av det. Det huvudsakliga syftet med bokföringen är att hjälpa företagarna utveckla sin verksamhet bl.a. så att matsvinnet minskar. Bokföringen övervakas av de tillsynsmyndigheter som avses i avfallslagen. Dessa är de kommunala miljövårdsmyndigheterna samt i vissa fall närings-, trafik- och miljöcentralerna. Myndigheterna för livsmedelstillsyn ska på begäran ge tillsynsmyndigheterna enligt avfallslagen handräckning vid tillsynen över skyldigheten att föra bok över livsmedelsavfall. Handräckningen är av teknisk karaktär. Tillsynsmyndigheten enligt avfallslagen utför de egentliga tillsynsåtgärderna.

Också annan lagstiftning än avfallslagen, till exempel lagstiftningen om animaliska biprodukter, förpliktar till bokföring av vissa slag av livsmedelsavfall. Dessa skyldigheter behandlas dock inte i denna promemoria. Promemorian har utarbetats i samarbete med jord- och skogsbruksministeriet, Livsmedelsverket och Kommunförbundet.

Lagstiftning om bokföringsskyldighet och lämnande av livsmedel

Enligt 118 a § i avfallslagen (646/2011) ska livsmedelsföretagare föra bok över mängden och hanteringen av det livsmedelsavfall som uppkommer i verksamheten. Bokföringen ska i den mån det är möjligt även inbegripa en uppskattning av den totala mängden ätbara livsmedel som kasserats som avfall (så kallat matsvinn).

Bokföringsskyldiga är företagare som bedriver någon av följande i 5 § i livsmedelslagen (297/2021) definierade livsmedelsverksamheter: verksamhet för tillverkning och bearbetning av livsmedel, saluföringsverksamhet och övrig verksamhet för distribution av livsmedel samt restaurang- och inkvarteringsverksamhet, oberoende av om verksamheten är tillstånds- eller anmälningspliktig enligt miljöskyddslagen (527/2014) (se bilaga 1 om de verksamheter inom livsmedelsbranschen som är tillstånds- eller anmälningspliktiga).

Bokföringsskyldigheten gäller emellertid inte sådan småskalig verksamhet som inte omfattas av planmässig livsmedelstillsyn (10 § 2 mom. i livsmedelslagen).¹ Skyldigheten gäller inte heller allmännyttiga samfund, till exempel välgörenhetsorganisationer som erbjuder mathjälp, eller primärproduktionen.

Företagare ska föra bok över kasserade livsmedel som inom livsmedelsbranschen blir avfall och vanligtvis transporteras bort för behandling som bioavfall eller blandavfall. Enligt 34 § i statsrådets förordning om avfall (978/2021, nedan *avfallsförordningen*) ska bokföringen innehålla bland annat följande uppgifter:

- totalmängden livsmedelsavfall som uppstår i verksamheten i kilogram
- vilka avfallstyper livsmedelsavfallet huvudsakligen består av samt om möjligt avfallstypernas kategorier enligt avfallsförteckningen (till exempel animaliskt vävnadsavfall, vegetabiliskt avfall, biologiskt nedbrytbart köks- och restaurangavfall, ätliga oljor och fetter samt material från beredning av livsmedel som är olämpligt för konsumtion eller bearbetning)

¹ Registrering av livsmedelsverksamhet och planmässig livsmedelstillsyn krävs inte, om verksamheten och riskerna i samband med den är ringa och livsmedelsverksamheten äger rum i samma lokal som annan näringsverksamhet som företagaren bedriver, det är fråga om en enskild person eller verksamheten inte kan betraktas som idkande av näring. Livsmedelsverket har publicerat separata anvisningar för tolkningen av i vilka fall livsmedelsverksamheten och riskerna i samband med den är så ringa att verksamheten inte behöver registreras. Anvisningarna finns på finska på Livsmedelsverkets webbplats: <https://www.ruokavirasto.fi/yriytykset/oppaat/rekisteroitavaa-elintarviketoimintaa-vai-ei/rekisteroitavaa-elintarviketoimintaa-vai-ei/>.



- avfallsmottagarens identifieringsuppgifter och behandlingssättet²
- i den mån det är möjligt en uppskattning av den totala mängden livsmedelsavfall (i kilogram) som skulle ha varit ätbart vid tidpunkten då det kasserades som avfall eller som skulle ha varit ätbart om det hade använts innan det blev gammalt eller förfors (bland annat måltidsrester, oanvänd mat, livsmedel som blivit gamla eller förfarit).

Enligt 118 a § i avfallslagen ska bokföringsuppgifterna bevaras i pappersform eller elektronisk form i sex år.

Naturrensinstitutet samlar med separata utredningar uppgifter om livsmedelsavfall från företagarna och rapporterar uppgifterna till Europeiska kommissionen. Bokföringsskyldigheten i fråga om livsmedelsavfall underlättar denna insamling av uppgifter. Naturrensinstitutet har publicerat särskilda anvisningar om bokföring av livsmedelsavfall.³

Förutom bokföringsskyldigheten medför avfallslagstiftningen även en skyldighet för livsmedelsföretagare att lämna överskottslivsmedel till redistribution så att de i första hand används som mat till människor, om detta kan göras utan att livsmedelssäkerheten äventyras samt till rimlig kostnad (29 § i avfallsförordningen).

Lämnande av bokföringsuppgifter till tillsynsmyndigheten enligt avfallslagen

Livsmedelsföretagare som är tillstånds- eller anmälningspliktiga enligt miljöskyddslagen (med undantag av företagare inom primärproduktionen) ska årligen lämna tillsynsmyndigheten enligt avfallslagen ett sammandrag av bokföringen över livsmedelsavfallet för det föregående kalenderåret. Sammandraget ska lämnas årligen före utgången av februari månad eller vid den tidpunkt som anges i miljötillståndet eller beslutet med anledning av anmälan. Uppgifterna ska lämnas till tillsynsmyndighetens informationssystem (YLVA) eller på ett med tillsynsmyndigheten separat överenskommet sätt. Det första sammandraget ska lämnas över uppgifterna för 2023.

I praktiken är en stor del av livsmedelsföretagarna skyldiga att lämna uppgifter. Andra bokföringsskyldiga livsmedelsföretagare, vars verksamhet består av t.ex. restauranger, kaféer eller hotell, har inte en skyldighet att årligen lämna tillsynsmyndigheten uppgifter om livsmedelsavfall. Dessa företagare ska lämna tillsynsmyndigheten uppgifter om bokföringen över livsmedelsavfall på begäran av myndigheten.

Tillsynsmyndigheter

Tillsynen över bokföringsskyldigheten i fråga om livsmedelsavfall sköts av tillsynsmyndigheterna enligt avfallslagen. Tillsynsmyndighet är närings-, trafik- och miljöcentralen när det gäller verksamhet som har ett av regionförvaltningsverket beviljat miljötillstånd och den kommunala miljövårdsmyndigheten när det gäller annan verksamhet (se bilaga 1). Tillsynsmyndigheterna enligt avfallslagen sköter tillsynen över bokföringsskyldigheten med de befogenheter och tillsynsåtgärder som anges i avfallslagen.

Enligt livsmedelslagen ansvarar kommunerna för livsmedelstillsynen. Kommunerna har ordnat sin livsmedelstillsyn med hjälp av samarbetsområden. Tillsynsarbetet utförs av en veterinär, hälsoinspektör eller annan kommunal livsmedelsövervakare. I bilaga 2 beskrivs ordnandet av livsmedelstillsynen.

² Avfallsinnehavaren bokför behandlingssättet i enlighet med bilaga 5 till avfallsförordningen så att behandlingssättet beskrivs i ord och kategoriseras med R-koder (återvinningsförfaranden) enligt bilaga 1 till avfallsförordningen och D-koder (bortskaffningsförfaranden) enligt bilaga 2.

³ Opas elintarvikealan toimijoille elintarvikejätteen kirjanpito- ja tiedonantovelvollisuuden noudattamiseksi <https://juri.luke.fi/handle/10024/552987>.



Handräckning

Med stöd av 83 § i livsmedelslagen⁴ ska tillsynsmyndigheterna enligt livsmedelslagen ge tillsynsmyndigheterna enligt avfallslagen handräckning vid tillsynen över skyldigheten att föra bok över livsmedelsavfall. För handräckning tas ingen inspektionsavgift ut. Handräckning enligt livsmedelslagen behövs i synnerhet vid tillsynen över sådana livsmedelsföretagare vars verksamhet inte förutsätter miljötillstånd eller beslut med anledning av anmälan enligt miljöskyddslagen. Sådan verksamhet är restauranger, kaféer och annan inkvarterings- och förplägnadsverksamhet.

Det är fråga om teknisk handräckning för utförande av tillsynsuppgifter enligt avfallslagen, vilket inte innebär någon befogenhet som tillsynsmyndighet. Syftet med handräckningen är att myndigheten för livsmedelstillsyn samtidigt som den utövar sin tillsyn enligt livsmedelslagen även granskar bokföringen över livsmedelsavfallet och meddelar upptäckta brister till tillsynsmyndigheten enligt avfallslagen. Syftet är inte att myndigheten för livsmedelstillsyn granskar innehållet i bokföringen på detaljnivå, utan att den informerar tillsynsmyndigheten enligt avfallslagen om bokföring som saknas eller är uppenbart bristfällig (se avsnittet ”Rekommendationer för samarbete mellan tillsynsmyndigheter” nedan). Utifrån uppgifterna vidtar tillsynsmyndigheten enligt avfallslagen vid behov sådana tillsynsåtgärder som anges i avfallslagen, i första hand uppmaningar att åtgärda ett lagstridigt tillstånd. Andra tillsynsåtgärder enligt avfallslagen är bland annat förvaltningstvång (126 §), som kan förenas med vite, hot om tvångsutförande eller hot om avbrytande (129 §).

En årlig grundavgift för tillsyn över livsmedelsbranschen infördes med stöd av livsmedelslagen 2022. Grundavgiften är inte baserad på behovet av tillsyn. Grundavgiften tas ut av livsmedelsföretagarna och används för att täcka sådana kostnader för den planmässiga tillsynen för vilka en prestationsbaserad avgift inte kan fastställas eller inte i övrigt är lämplig. Tillsynsåtgärder som ingår i den årliga grundavgiften är till exempel mångformigt myndighetsarbete samt utbildning och sakkunnighjälp till verksamhetsutövarna. Därmed kan handräckning till tillsynsmyndigheter enligt avfallslagen täckas med grundavgiften för tillsyn.

⁴ Se lagen om ändring av 83 § i livsmedelslagen (718/2021).



Rekommendationer för samarbete mellan tillsynsmyndigheter

En tillsynsmyndighet enligt avfallslagen begär handräckning av myndigheterna för livsmedelstillsyn när det gäller tillsynen över att bokföringsskyldigheten i fråga om livsmedelsavfall iakttas.

- Det finns inga särskilda formkrav på begäran om handräckning, men handräckning ska begäras skriftligt till exempel via e-post. Det rekommenderas att begäran registreras.
- En begäran om handräckning kan handla om att be myndigheten i fråga allmänt kontrollera om de livsmedelsföretagare som är tillsynsobjekt har en lagenlig bokföring över livsmedelsavfall, eller så kan begäran vara begränsad till att till exempel endast gälla vissa livsmedelsföretagare. Handräckningen är i praktiken begränsad så att den endast gäller sådana tillsynsobjekt som även i övrigt omfattas av livsmedelstillsyn. Inspektioner enligt livsmedelslagen genomförs på basis av risk. Inspektionernas frekvens beror på hur stor risken är.
- I samband med begäran om handräckning är det bra att komma överens om hur myndigheten för livsmedelstillsyn ska anmäla sådan saknad eller uppenbart bristfällig bokföring som upptäckts i samband med tillsynen. Fungerande praxis kan till exempel vara att myndigheten för livsmedelstillsyn via e-post meddelar tillsynsmyndigheten enligt avfallslagen sådana brister samtidigt som den utarbetar inspektionsberättelsen över inspektionen i fråga.
- Det är bra om giltighetstiden för begäran om handräckning, till exempel ett kalenderår, anges i begäran.

Myndigheten för livsmedelstillsyn kontrollerar i samband med den vanliga livsmedelstillsynen om livsmedelsföretagaren fört bok över sitt livsmedelsavfall och om bokföringen är uppenbart bristfällig.

- Bokföringen över livsmedelsavfall ska innehålla mängden avfall, avfallstyp, avfallsmottagarens identifieringsuppgifter och behandlingssättet samt i den mån det är möjligt en uppskattning av mängden matsvinn. Bokföringen över livsmedelsavfall är uppenbart bristfällig till exempel om ovannämnda uppgifter inte alls ingår i bokföringen.

Om en livsmedelsföretagare saknar bokföring eller bokföringen är uppenbart bristfällig, ska myndigheten för livsmedelstillsyn

- informera företagaren om bokföringsskyldigheten i fråga om livsmedelsavfall samt ge företagaren snabbguiden om bokföring av livsmedelsavfall (bilaga 3) eller på annat sätt hänvisa företagaren till anvisningarna om bokföring av livsmedelsavfall (<https://jukuri.luke.fi/handle/10024/552987>)
- meddela tillsynsmyndigheten enligt avfallslagen de verksamhetsställen för vilka bokföring saknas eller är uppenbart bristfällig
- informera företagaren om meddelandet till tillsynsmyndigheten enligt avfallslagen.

I samband med livsmedelstillsynen kan myndigheten för livsmedelstillsyn med fördel också påminna om skyldigheten enligt avfallslagstiftningen att i den mån det är möjligt lämna överskottslivsmedel till redistribution så att de används som mat till människor (29 § i avfallsförordningen).



Bilaga 1

Bokförings- och uppgiftsskyldigheten i fråga om livsmedelsavfall övervakas av tillsynsmyndigheterna enligt avfallslagen

Tillsyn över bokförings- och uppgiftsskyldigheten i fråga om livsmedelsavfall utövas enligt avfallslagen av närings-, trafik- och miljöcentralen när livsmedelsföretagaren har ett av regionförvaltningsverket beviljat miljötillstånd enligt miljöskyddslagen (527/2014) och av den kommunala miljövårdsmyndigheten när det gäller annan verksamhet. Djurstallar och andra verksamheter inom primärproduktionen har ingen särskild i 118 a § i avfallslagen avsedd bokföringsskyldighet i fråga om livsmedelsavfall.

Närings-, trafik- och miljöcentralen övervakar följande verksamheter inom livsmedelsbranschen (*):

- så kallade direktivanläggningar enligt tabell 1 i bilaga 1 till miljöskyddslagen, till exempel stora slakterier, anläggningar som förädlar animaliska eller vegetabiliska råvaror och mejerier
- andra anläggningar enligt tabell 2 i bilaga 1 till miljöskyddslagen, till exempel sådana slakterier, anläggningar för förädling av animaliska eller vegetabiliska råvaror och mejerier som är mindre än direktivanläggningar samt bryggerier, anläggningar som tillverkar läske- eller alkoholdrycker, anläggningar för förpackning och fabriker som tillverkar sötsaker.

Den kommunala miljövårdsmyndigheten övervakar följande verksamheter inom livsmedelsbranschen (*):

- anmälningspliktiga verksamheter inom livsmedelsbranschen enligt 115 a § i miljöskyddslagen, med andra ord många ovan avsedda verksamheter inom livsmedels- och foderindustrin enligt tabell 2 i bilaga 1 till miljöskyddslagen, om deras avloppsvatten leds till ett miljötillståndspliktigt avloppsreningsverk
- verksamheter inom livsmedelsbranschen som inte är tillstånds- eller anmälningspliktiga, till exempel restauranger, kaféer och annan inkvarterings- och förplägnadsverksamhet.

Livsmedelsföretagare inom ovannämnda tillstånds- eller anmälningspliktiga verksamheter är enligt avfallslagen skyldiga att via informationssystemet YLVA (tillsynsdelen i datasystemet för miljövårdsinformation) årligen lämna tillsynsmyndigheten uppgifter om bokföringen över livsmedelsavfall.

(*). För närmare information om arbetsfördelningen, se 1 § i statsrådets förordning om miljöskydd (713/2014).



Bilaga 2

Livsmedelstillsyn

Livsmedelstillsyn utövas av de kommunala tillsynsenheterna (60 enheter i Finland), Livsmedelsverket, regionförvaltningsverken och närings-, trafik- och miljöcentralerna, Försvarsmakten, Tullen och tillsynsmyndigheten på Åland. Dessutom utövar Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården alkoholtillsyn. Livsmedelsverket styr tillsynen och ordnar köttbesiktning, foderkontroll och veterinär gränskontroll samt godkännandet av livsmedelslaboratorier. Regionförvaltningsverkens livsmedelstillsyn består av styrnings- och utbildningsuppgifter. Försvarsmakten sköter livsmedelstillsynen vid sina egna objekt, medan Tullen utför kontroll- och forskningsarbete. Livsmedelstillsynen grundar sig på EU:s förordningar och rättsakter och på den nationella livsmedelslagen (297/2021) och bestämmelser som utfärdats med stöd av den.

Livsmedelstillsynen är en del av tillsynen över livsmedelskedjan, vilken beskrivs i detalj i den fleråriga tillsynsplanen: <https://www.ruokavirasto.fi/sv/om-oss/guider/flerariga-nationella-tillsynsplanen-for-livsmedelskedjan-202120244/del-1-den-offentliga-tillsynen-i-finland-och-dess-strategiska-mal/>

Kommunernas livsmedelstillsyn är en del av miljö- och hälsoskyddet, som också innefattar lokal tillsyn över djurs hälsa och välbefinnande samt tillsynsuppgifter enligt hälsoskyddslagen, tobakslagen och läkemedelslagen. Kommunala tillsynsenheter kan vara av olika storlek. De kan till exempel omfatta en kommun, såsom Helsingfors stad, eller ett välfärdsområde, såsom Norra Karelen välfärdsområde, eller två kommuner, såsom det samarbetsområde för miljö- och hälsoskyddet som består av Ilmola och Kurikka. Minimistorleken fastställs i lagstiftningen. Kontaktuppgifterna för de kommunala enheterna för livsmedelstillsyn finns på Livsmedelsverkets webbplats: <https://www.ruokavirasto.fi/sv/livsmedel3/livsmedelsbranschen/kontakta-livsmedelstillsynen/>.

Vid samarbetsområdenas tillsynsenheter arbetar i allmänhet hälsoinspektörer och veterinärer. Varje tillsynsenhet utarbetar en årlig tillsynsplan för miljö- och hälsoskyddet, som också innehåller en riskbaserat utarbetad livsmedelstillsynsplan. Inspektioner enligt tillsynsplanen och andra åtgärder inom livsmedelstillsynen ska årligen rapporteras på det sätt som EU förutsätter. Uppgifter om tillsynen i Finland finns samlade i publikationsserien Elintarviketurvallisuus Suomessa: <https://www.ruokavirasto.fi/tietoa-meista/julkaisut/julkaisut/>.

Snabbguide om livsmedelsföretagarens bokföring av livsmedelsavfall

Livsmedelsföretagare (bland annat affärer, restauranger, industrianläggningar inom livsmedelsbranschen) ska föra bok över livsmedelsavfall som uppkommer i verksamheten och hanteringen av det.

118 a § i avfallslagen (646/2011), 34 § i statsrådets förordning om avfall (978/2021)

Syftet med bokföringen är att hjälpa företagaren uppmärksamma mängden livsmedelsavfall som uppkommer i verksamheten och finna sätt att minska mängden avfall.

I **syfte** att minska livsmedelsavfallet ska företagaren lämna överskottslivsmedel till redistribution så att de i första hand används som mat till människor, om detta kan göras utan att livsmedelssäkerheten äventyras samt till rimlig kostnad (29 § i statsrådets förordning om avfall).

Bokföringsuppgifterna ska på begäran visas för tillsynsmyndigheten. Tillsynsmyndigheten enligt avfallslagen (den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten eller närings-, trafik- och miljöcentralen) ansvarar för tillsynen över bokföringen. Denna myndighet kan få handräckning av tillsynsmyndigheten enligt livsmedelslagen. Livsmedelsföretagare som är miljötillståndspliktiga eller anmälningspliktiga lämnar tillsynsmyndigheten uppgifterna årligen som en del av den övriga avfallsrapporteringen.

Ytterligare information:

- [Anvisningar om bokföring \(på finska\)](http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-380-590-3)
- [Allmänt om avfallslagen](https://ym.fi/sv/avfall/avfallslag)

Bokföringen ska innehålla följande uppgifter:

- 1** totalmängden livsmedelsavfall som uppstår i verksamheten i kilogram
- 2** vilka avfallstyper livsmedelsavfallet huvudsakligen består av samt om möjligt avfallstypernas kategorier enligt avfallsförteckningen (till exempel animaliskt vävnadsavfall, vegetabiliskt avfall, biologiskt nedbrytbart köks- och restaurangavfall, ätliga oljor och fetter samt material från beredning av livsmedel som är olämpligt för konsumtion eller bearbetning)
- 3** avfallsmottagarens identifieringsuppgifter och behandlingssättet. I den mån det är möjligt ska bokföringen även innehålla en uppskattning av den totala mängden överskottslivsmedel (i kilogram) som skulle ha varit ätbart vid tidpunkten då det kasserades som avfall eller som skulle ha varit ätbart om det hade använts innan det blev gammalt eller förfors (bland annat måltidsrester, oanvänd mat, livsmedel som blivit gamla eller förfarit).