



---

## Handling 2023 nr 196

# Redovisning av uppdrag att utreda förutsättningarna för att efterskänka mat till civilsamhällets organisationer i Göteborg

Till Göteborgs kommunfullmäktige

### Kommunstyrelsens förslag

Kommunstyrelsen tillstyrker stadsledningskontorets förslag i tjänsteutlåtande den 21 september 2023 och föreslår att kommunfullmäktige beslutar:

Redovisning av kommunfullmäktiges uppdrag till kommunstyrelsen 2023-01-26 § 35, att i samverkan med berörda nämnder och representanter för civilsamhället utreda förutsättningarna för att efterskänka mat till civilsamhällets organisationer i Göteborg, antecknas och förklaras fullgjort.

Göteborg den 18 oktober 2023  
Göteborgs kommunstyrelse

Jonas Attenius

Mathias Sköld

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2023-09-21

Diarienummer 0259/23

**Handläggare**

Annette Borg, Sara Linderup, Lena Risfelt

Telefon: 031-368 02 82, 031-368 03 97, 031-368 03 61

E-post: fornamn.efternamn@stadshuset.goteborg.se

## Redovisning av uppdrag att utreda förutsättningarna för att efterskänka mat till civilsamhällets organisationer i Göteborg

### Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

Redovisning av kommunfullmäktiges uppdrag till kommunstyrelsen 2023-01-26 § 35, att i samverkan med berörda nämnder och representanter för civilsamhället utreda förutsättningarna för att efterskänka mat till civilsamhällets organisationer i Göteborg, antecknas och förklaras fullgjort.

### Sammanfattning

Utredningen visar att det inte finns några legala hinder att efterskänka mat men att antalet måltider per köksenhet är små och varierande över tid. De små volymerna förklaras främst av måltidsverksamheternas arbete med att minska matsvinnet.

Lagstiftningen ställer krav på att livsmedel ska vara säkra för människors hälsa för att kunna efterskänkas. Förutsättningarna försvåras av att det saknas kontinuitet bland stadens cirka 600 kök, hur mycket, var och när det finns mat att skänka till civilsamhällets organisationer. Detta medför praktiska och logistiska utmaningar för stadens måltidsverksamheter och för civilsamhällets organisationer som ska hämta maten. För att kunna skänka säker mat anger flera verksamheter att det idag saknas tillgång till nedkylningssmöjligheter, frys- och kylförvaring. Även kompetenshöjande insatser behövs. Stadsledningskontorets bedömning är att förutsättningarna att efterskänka mat är otillräckliga eller saknas hos stadens måltidsverksamheter i dagsläget. Dels volymmässigt, dels utifrån den påverkan som det skulle innebära för personalens arbetsmiljö och bemanningssituation.

Uppdraget har genomförts i dialog med representanter från stadens måltidsverksamheter. Representant från miljöförvaltningen deltog i utredningen dels utifrån tillsyn av måltidsverksamheten och dels utifrån att få en effektiv kunskapsöverlämning vid ett eventuellt framtagande av förslag på hur konceptet med klimatlåda kan användas i Göteborgs Stad. Stadsledningskontoret har valt att inte involvera civilsamhällets organisationer eftersom det tidigt under utredningen framkom att förutsättningarna att organisera och genomföra uppdraget att efterskänka mat inte var tillräckligt goda.

## Bedömning ur ekonomisk dimension

Måltidsverksamhetens arbete med Göteborgsmodellen för att minska matsvinnet och lagstiftningens krav på kylkedja medför att det är små och varierande volymer mat som kan efterskänkas från de ca 600 köken.

Lokalernas utformning och utrymme för att kunna hantera den mat som skulle kunna efterskänkas skiljer sig åt i stadens måltidsverksamheter. Tillgång till kylförvaring och frys varierar och för att kunna efterskänka mat behöver vissa verksamheter införskaffa kyl och/eller frys för att klara lagstiftningens krav på att kylkedjan hålls. Vissa måltidsverksamheter saknar dessutom tillräckliga förvarings- och avställningsytor. Lagstiftningens krav om korrekt och tillräcklig information och märkning medför behov av ny utrustning i verksamheten. Generellt bedöms den manuella hanteringen öka men i vilken omfattning beror på mängden mat och hur frekvent det finns mat att efterskänka. Beroende på omfattningen av hanteringen riskerar personalkostnaderna öka då verksamheten bedömer att det blir svårt att inrymma de nya arbetsuppgifterna inom befintlig bemanning. För att säkerställa att slutkonsumenten får all den information som krävs finns ett visst behov av kompetenshöjande insatser bland måltidspersonalen.

## Bedömning ur ekologisk dimension

Om staden väljer att efterskänka mat till civilsamhällets organisationer så minskas matsvinnet ytterligare när behövande till låg eller ingen kostnad kan ta till vara överbliven mat. Den nya hanteringen riskerar dock att öka transporter och ökat användande av engångsmaterial i staden, vilket ska minska enligt miljö och klimatprogram respektive avfallsplan. De ökade transporterna uppstår när civilsamhällets organisationer ska hämta mat från stadens olika måltidsverksamheter. Ökat användande av engångsmaterial förklaras dels av praktiska skäl, dels av lagstiftningens krav på säker mat.

## Bedömning ur social dimension

Tillgång till tillräcklig och näringsriktig mat är en mänsklig rättighet, som varje stat har en skyldighet att tillförsäkra sina medborgare. Denna rättighet slås senast fast i ett av de globala målen i Agenda 2030 om Ingen hunger. Nationernas åtagande är att senast 2030 avskaffa hunger och garantera alla människor, i synnerhet fattiga och människor i utsatta situationer, inklusive små barn, tillgång till tillräckligt med säker och näringsrik mat året om. I Agendans mål och delmål pekas vissa grupper som det särskilt behöver fokuseras på. Människor i utsatta situationer, flickor och pojkar är några av dessa grupper. De som är omnämnda som särskilt skyddsvärda grupper i Agendan är i mångt och mycket måltidsverksamhetens primära målgrupper.

## Samverkan

Information har lämnats i Central samverkansgrupp 2023-09-07.

## Bilagor

1. Kommunfullmäktiges protokollsutdrag 2023-01-26 § 35
2. Central samverkansgrupp protokollsutdrag 2023-09-07, punkt 7 c

## Ärendet

Kommunfullmäktige gav 2023-01-26 § 35 kommunstyrelsen i uppdrag att i samverkan med berörda nämnder utreda förutsättningarna för att efterskänka mat till civilsamhällets organisationer i Göteborg. Utredningen skulle ta särskild hänsyn till arbetsmiljön och bemanningssituationen i verksamheterna.

## Beskrivning av ärendet

I januari 2023 behandlade kommunfullmäktige en motion av Johan Zandin (V), Jenny Broman (V) och Gertrud Ingelman (V) om att utreda försäljning av överbliven mat i Göteborgs Stads verksamheter. Kommunfullmäktige beslutade 2023-01-26 § 35 om följande två uppdrag:

Dels att kommunstyrelsen/stadsledningskontoret fick i uppdrag att i samverkan med berörda nämnder och representanter för civilsamhället utreda förutsättningarna för att efterskänka mat till civilsamhällets organisationer i Göteborg. Utredningen skulle ta särskild hänsyn till arbetsmiljön för personalen samt bemanningssituationen i verksamheterna.

Dels att miljö- och klimatnämnden fick som ett eventuellt steg två i uppdrag att i samverkan med grundskolenämnden återkomma med förslag på hur konceptet med klimatlåda skulle kunna användas i Göteborgs Stad. Uppdraget skulle genomföras först efter att förutsättningarna för att efterskänka maten klarlagts.

## Arbetsprocess och metod

Nedan följer en beskrivning av uppdragets val av metoder i sitt genomförande, inramning av måltidsverksamhetens förutsättningar att genomföra uppdraget och de avgränsningar som gjorts i utredningsarbetet.

Genomförandet av uppdraget att utreda förutsättningarna att efterskänka mat har utförts i dialog med verksamhetsrepresentanter från stadens måltidsverksamheter. Dessa har bidragit med verksamhets- och faktakunskap samt analys av enkätresultat.

Dialog har förts med verksamhetschefer inom måltid Göteborg som har utsett en arbetsgrupp med representanter från grundskoleförvaltningen, förskoleförvaltningen, utbildningsförvaltningen och äldre samt vård- och omsorgsförvaltningens måltidsverksamheter. Arbetsgruppen har deltagit i dialogmöten, enkätbesvarande och resultatanalys.

Representant från miljöförvaltningen har även deltagit i arbetet dels utifrån uppdraget som tillsynsmyndighet för livsmedelsproduktionen, dels utifrån beslutspunkt två i uppdraget om att ta fram förslag på hur konceptet klimatlåda kan integreras i Göteborgs Stad: ”Miljö- och klimatnämnden ska i samverkan med grundskolenämnden återkomma med förslag på hur konceptet kan användas. Nämnderna ska dock påbörja utredning och återkomma först efter att förutsättningarna för att skänka maten klarlagts”.

Uppdraget omfattar att bedöma om det finns tillräcklig volym av färdiglagade matportioner som blir över och som kan efterskänkas till civilsamhällets organisationer. Det är då matportioner som inte kommer att erbjudas som ett alternativ på menyn kommande dagar. I dialogen med verksamhetsrepresentanter framkom att enskilda livsmedel så som exempel rivna morötter återanvänds i kommande matlagning i köken.

Uppdraget inriktades därför inte på enskilda livsmedel utan färdiglagade matportioner. Utredningen har utifrån detta analyserat om det finns tillräckliga volymer av färdiglagad mat som blir över. Detta efter att verksamheten omhändertagit rester som kan ingå som måltidsalternativ kommande lunch eller ingå som ingrediens i kommande matlagning i måltidsverksamheterna.

Vidare har kraven på en kvalitetssäkrad hantering av mat och måltidsproduktion genom hela tillagningskedjan ingått i analysen.

### **Volym**

Verksamheterna har utifrån stadens styrande dokument och Göteborgsmodellen mot matsvinn ett tydligt mål att matsvinnet inte ska utgöras av mer än maximalt 30 gram per serverat huvudmål. Utifrån dialog och enkätundersökning till verksamheterna bedömer utredningen hur nära denna siffra respektive verksamhet är. Verksamheterna har gjort en uppskattning av den totala mängden matsvinn per dag och per vecka i respektive förvaltning och kök. Därefter har verksamheten gjort en bedömning av den kvarvarande volym av det matsvinn som respektive förvaltning skulle kunna efterskänka och som inte kan omhändertas i kommande matlagning.

### **Arbetsmiljö och bemanningssituation**

Utredningen ska ta särskild hänsyn till arbetsmiljön för personalen samt bemanningssituationen i verksamheterna. Kommuncentrala data har tagits fram över antalet tillsvidareanställda per december 2022 för berörda yrkesgrupper per förvaltning, sjukfrånvaron för dessa grupper och antalet som börjat/slutat vilket ger en övergripande bild av rekryteringsbehovet. Arbetsgruppen har också kunnat bidra med sin bild över hur bemanningssituationen ser ut inom respektive verksamhet och de gemensamma utmaningar som finns att hitta personal.

I utredningsarbetet har arbetsgruppen utgått från arbetsmiljöföreskrifter gällande köksmiljö som verksamheterna ska förhålla sig till, exempelvis: AFS 2001:1 Systematiskt arbetsmiljöarbete (SAM), AFS 2020:1 Arbetsplatsens utformning och AFS 2015:4 Organisatorisk och social arbetsmiljö (OSA).

Stadsledningskontoret har haft dialog med verksamheterna om delar som ingår i arbetsmiljö utifrån fysiskt, organisatorisk och socialt perspektiv. Den fysiska arbetsmiljön har oftast tydliga regler och mätbara gränsvärden för hur den ska utformas, vilket bland annat framgår i arbetsmiljöföreskrifter för köksmiljö. Den organisatoriska arbetsmiljön är resultatet av hur arbetet ordnas, styrs, kommuniceras och hur beslut fattas. Det handlar om villkor och förutsättningar för arbetet som inkluderar: ledning och styrning, kommunikation, delaktighet, handlingsutrymme, fördelning av arbetsuppgifter samt krav, resurser och ansvar. Även frågor som trygghet och säkerhet i köksmiljö kopplas hit. Den sociala arbetsmiljön kan beskrivas med hur vi påverkas av de personer som finns runt omkring oss, det sociala samspelet, samarbete och stöd från chefer och kollegor. Det finns regler även kring den organisatoriska och sociala arbetsmiljön men till skillnad från den fysiska så mäts den i termer av upplevelse/uppfattning än av fastställda mått. Delarna kan påverka varandra vilket kan visa sig genom att brister i den organisatoriska arbetsmiljön kan få negativa effekter för både den fysiska som den sociala arbetsmiljön och det kan leda till ohälsa och olycksfall. Utifrån denna inramning av områdena arbetsmiljö och bemanningssituation har stadsledningskontoret och arbetsgruppen därefter genomfört uppdraget och sitt analysarbete.

## Göteborgsmodellen mot mindre matsvinn

En övergripande modell finns för måltidsverksamheterna i form av Göteborgsmodellen för mindre matsvinn. Under ledning av stadsdelsförvaltningarnas ledningsgrupp för måltid Göteborg arbetades under 2016-2018 grunderna fram till Göteborgsmodellen för mindre matsvinn. Under perioden 2018-2020 gavs verksamheterna miljöstimulansmedel för fortsatt utveckling av modellen och stärkt samverkan inom verksamheterna som ingår inom måltid Göteborg.

Modellen omfattar praktiska verktyg som påvisar hur Göteborgs Stads cirka 600 kök ska minska matsvinnet genom exempelvis enkla åtgärder och förbättrade rutiner (exempelvis mäta och följa upp, menyplanering, ha kontroll på närvaro och frånvaro, inköp, förvaring, tillagning, servering och ta vara på rester). Parallellt som modellen utvecklades gavs all berörd personal en samlad utbildningsinsats. Delarna som ingår i modellen används i dag i stadens tillagningskök, mottagningskök och serveringskök inom exempelvis förskola, skola, och äldreomsorg.

I kommunfullmäktiges budget 2023 har grundskolenämnden fått i uppdrag att vidareutveckla modellen om matsvinn samt att utveckla metod för att även ta med tallriksvinnet i skolmatsalar kopplat i modellen.

## Legala förutsättningar

Det finns ett antal juridiska områden som kan behöva beaktas vid en utredning av förutsättningarna för att efterskänka mat till civilsamhällets organisationer, till exempel kraven i livsmedelslagstiftningen och kommunallagens (2017:725), KL, bestämmelser om kommunal kompetens, stöd till enskild näringsidkare och likställighetsprincipen samt konkurrensperspektivet. Utifrån vad som framkom under utredningens gång har det emellertid bara funnits skäl att göra en närmare analys av några av dessa områden.

En grundläggande förutsättning för att en kommun ska få befatta sig med en viss angelägenhet är att angelägenheten faller inom ramen för den kommunala kompetensen. Den kommunala kompetensen har två delar; en allmän kompetens och en specialreglerad kompetens. Specialreglerad kompetens har kommunen på de områden där verksamhet bedrivs med stöd av bestämmelser i speciallagstiftning. Utanför de specialreglerade områdena är det den allmänna kompetensen som sätter ramarna för kommunens handlingsfrihet. Bestämmelserna om kommuners allmänna kompetens finns i 2 kap. KL.

Av 2 kap. 1 § KL, som innehåller grundläggande bestämmelser om kommuners allmänna kompetens, framgår att kommunen själva får ha hand om angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens område eller dess medlemmar.

Allmänintresset ska bedömas med utgångspunkt i om det är lämpligt, ändamålsenligt och skäligt att kommunen befattar sig med en viss angelägenhet. Bestämmelserna i 2 kap. 1 § KL innebär inte att en viss åtgärd måste vara av intresse för alla. Det kan finnas ett allmänt intresse för en kommun att främja ett visst ändamål även om åtgärden bara kommer en mindre del av kommunens område eller ett mindre antal av medlemmarna direkt till godo.

Av avfallsdirektivet från EU-kommissionen framgår att medlemsstaterna ska arbeta för att minska livsmedelsavfall i hela livsmedelskedjan. Så långt det är möjligt ska alla verksamheter och aktörer arbeta förebyggande för att minska matsvinnet.

Medlemsstaterna ska också uppmuntra till livsmedelsdonationer, det vill säga när livsmedel skänks bort för konsumtion av människor, och annan omfördelning eller redistribution av överskottslivsmedel. Enligt EU:s riktlinjer för livsmedelsdonationer är omfördelning av livsmedel ett sätt att återvinna och samla in överskottslivsmedel som annars skulle gå till spillo och tillhandahålla de livsmedlen till människor, framför allt till behövande. Som beskrivs nedan under rubriken Stadens styrning påverkar förutsättningarna har staden också en omfattande intern styrning för att minska matsvinnet i stadens verksamheter utifrån både miljö- och klimatperspektiv samt ekonomiska hänsyn.

Sammanfattningsvis kan sägas att kommunen har ett ansvar för att vidta åtgärder för att förebygga avfall från de egna verksamheterna. Det får anses vara kompetensenligt samt i linje med avfallsdirektivet, EU:s riktlinjer för livsmedelsdonationer och interna styrdokument på miljöområdet för kommunen att skänka vidare färdiglagad mat som blir över och inte kan användas i de egna verksamheterna.

Inte heller livsmedelslagstiftningen utgör ett hinder mot att skänka vidare färdiglagad överbliven mat till civilsamhällets organisationer. Livsmedelslagstiftningen innebär emellertid att det finns ett omfattande och detaljerat regelverk som kommunen måste förhålla sig till om kommunens verksamheter ska donera färdiglagad mat som blir över. Centralt är verksamheternas ansvar för att säkerställa att den mat som ska skänkas bort är säker. Lagstiftningen innebär att det ställs höga krav på kommunens hantering i en sådan situation, vilket framgår av beskrivningarna i utredningen.

## **Stadens styrning påverkar förutsättningarna**

Kommunfullmäktige har antagit styrande dokument som påverkar stadens måltidsverksamhet. Dessa innehåller bland annat styrning för att minska matsvinnet och att minska mängden engångsartiklar. Denna styrning påverkar också förutsättningarna för att efterskänka mat till civilsamhällets organisationer i Göteborg. Uppdraget har även koppling till stadens målsättning att minska klimatpåverkan från transporter.

Det finns även kopplingar mellan stadens egen styrning och Regional utvecklingsstrategi för Västra Götaland 2021-2030. Kommunernas klimatlöften i länet är en satsning inom kraftsamlingen ”Klimat 2030 – Västra Götaland ställer om” och drivs av Västra Götalandsregionen och Länsstyrelsen Västra Götaland. Under 2021 och 2022 har länets kommuner tillsammans genomfört klimatlöften för att minska utsläppen av koldioxidekvivalenter. Göteborgs Stad deltar i Klimat 2030 och har därmed ställt sig bakom och åtagit sig att bidra till klimatmålet om att den västsvenska ekonomin ska vara fossiloberoende år 2030. För 2023 fortsätter Klimat 2030 att ge stöd i de löften som antagits men som kommunerna inte hunnit med under 2022. I satsningen ingår löfte om att minska matsvinnet i offentliga måltider. Det har en tydlig koppling till stadens krav på att mäta matsvinn i stadens måltidsverksamhet. Under 2023 bjuds kommunerna i länet in för att anta nya klimatlöften med genomförande 2024-2026.

Stadens styrning bidrar också till att uppnå det globala målet Hållbar konsumtion och produktion som bland annat har delmål om att halvera matsvinnet i världen och att minska mängden avfall markant.

## **Stadens policy för måltider**

Göteborgs Stads policy för måltider (KF 2021-12-09 § 14) syftar till att klargöra betydelsen av livsmedel, mat och måltider för matgästernas välbefinnande och hälsa, därmed den totala kvaliteten och servicen inom måltidsverksamheten. Policyn syftar också till att förtydliga vad som förväntas av arbetet i berörda verksamheter. Utifrån fullmäktiges policy ska berörda nämnder ta fram egna verksamhetsspecifika anvisningar.

Policyn är tydlig med att verksamheten ska eftersträva effektiv resurshushållning och att matsvinnet minimeras är centralt. Det finns principer om miljösmarta måltider som anger att tillagning och servering ska uppmuntra till att maten äts upp för att minska matsvinnet. Matsvinn ska dessutom mätas och följas upp. Användning av engångsartiklar ska vara sparsam och minska årligen i enlighet med beslutade mål i stadens avfallsplan. För att säkra måltiderna ska måltidsverksamheten ha dokumenterade och lättillgängliga rutiner för hur risker i livsmedelsproduktionen hanteras, förebyggs, kontrolleras och åtgärdas. Rutiner ska även säkerställa att personer med allergi och överkänslighet inte blir sjuka av maten.

## **Stadens avfallsplan**

Måltidspolicyn har koppling till Göteborgs Stads avfallsplan 2021-2030 (KF 2020-12-10 §1). Den består av gemensam plan för Göteborgsregionens 13 medlemskommuner och lokal bilaga för Göteborgs Stad. Avfallsplanen anger mål för avfallsförebyggande i kommunens verksamheter, bland annat för minskat matsvinn och användning av engångsartiklar. Ett delmål är att matsvinnet från kommunens verksamheter ska minska till maximalt 30 gram per serverat huvudmål. Målet inkluderar alla typer av svinn. Ett annat delmål är att mängden engångsartiklar i kommunens verksamheter ska minska med 50 procent.

## **Stadens miljö- och klimatprogram**

Måltidspolicyn har koppling till Göteborgs Stads miljö- och klimatprogram 2021-2030 (KF 2021-03-25 § 18). Kopplingen finns till stadens klimatmål, främst delmålen ”Göteborgs Stad minskar klimatpåverkan från transporter” och ”Göteborgs Stad minskar klimatpåverkan från inköp”.

## **Stadens riktlinje för inköp och upphandling**

Måltidsverksamheten styrs även av Göteborgs Stads riktlinje för inköp och upphandling (KF 2022-05-19 § 11), som har en koppling miljö- och klimatprogrammet och avfallsplanen. Riktlinjen betonar ett livscykelperspektiv som innebär att alla faser från utvinning och produktion till användning eller utförande samt vilket avfall som genereras beaktas utifrån de tre dimensionerna.

## **Arbetsgruppens bedömning**

Det finns i de delar utredningen tittat på inga legala hinder mot att efterskänka mat till civilsamhällets organisationer. Viljan att efterskänka överbliven mat är stor i måltidsverksamheten och dialogen har utgått från att det är möjligt att genomföra hanteringen. Men förutsättningarna bedöms sammantaget vara otillräckliga.

## **Små och varierande volymer mat som kan efterskänkas**

I staden finns cirka 600 kök och för dessa måltidsverksamheter är volymen på det som eventuellt skulle kunna efterskänkas mycket varierande från dag till dag. Det är generell små volymer per enhet och vissa dagar finns inte något alls. Det är heller inte säkert att



det finns kompletta måltider som är kvar utan det kan handla om enskilda komponenter som exempelvis potatis. Stadens styrning och arbetet med Göteborgsmodellen för mindre matsvinn medför att överblivna råvaror och/eller matrester i hög utsträckning tas tillvara. Matrester som är säkra ur livsmedelsynpunkt kan serveras som de är eller användas i nya rätter. Alternativrätter i bufféservingar kan också bestå av rester. Rester kan även användas som reserv om de ordinarie maträtterna tar slut. Grundskolan har dessutom ett budgetuppdrag att utveckla Göteborgsmodellen för minskat matsvinn som bedöms ytterligare minska volymerna. Vid fåtal tillfällen sker felbeställning av livsmedel som skulle kunna efterskänkas. Ibland har varan som felbeställts överlämnats till annan förvaltning och ibland till någon av civilsamhällets organisationer.

Ett krav som gäller när mat ska doneras är att livsmedlen ska vara säkra och kunna konsumeras utan risk. Om överbliven mat inte kommer in i kyl inom två timmar, måste maten kasseras. Det finns risker vid hantering av mat som blivit över, till exempel tillväxt av sjukdomsframkallande bakterier vid för lång serveringstid i fel temperatur. Det finns även risk för tillförsel av allergen till allergenfria rätter. Inom förskola och äldreomsorg ställs mat fram på borden och serveras därifrån. Den mat som serverats på detta sätt har hanterats av många och är av hygienskäl därför inte säker att spara, då risken för kontamination är stor.

I dialogen med arbetsgruppen framkom att måltidsverksamheten generellt redan nu är nära delmålet i avfallsplanen. Äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen är i ett tidigt stadium med arbetet att minska matsvinnet. De måltider som serveras utgör dock en liten andel av stadens totala antal serverade måltider. Förvaltningen anger att med nuvarande bemanning och lagkrav har vård- och omsorgsboenden ingen möjlighet att eftersänka mat. Sett till antalet serverade måltider så är dessa betydligt fler inom skola och förskola. Svinnet uppstår primärt ute i verksamheterna som beställt maten, inte i produktionsköken, vilket gör det mer komplicerat att omhänderta det matsvinn som finns.

### **Arbetsmiljö**

Den fysiska arbetsmiljön handlar om lokaler och arbetsredskap som till exempel ergonomi, belastning och tunga lyft, utrymme, värme, ventilation, ljud och buller.

De vanligaste orsakerna till arbetsolyckor bland måltidspersonal är fall på hala golv, skärsår från knivar eller andra föremål och brännskador från exempel vattenånga. Det finns också skador som utvecklas över tid efter att till exempel ha lyft tunga saker under flera år. Belastningsfaktorer är den vanligaste orsaken till anmäld arbetssjukdom. Det handlar ofta om lyft och repetitiva uppgifter. Därefter är sociala och organisatoriska faktorer den vanligaste orsaken till arbetssjukdom. Då handlar det ofta om för stor arbetsmängd eller stress.

Utrymme för hantering i befintliga lokaler varierar: Om mat ska skänkas bort måste det säkerställas att den är säker och kan konsumeras utan risk. Arbetsgruppen konstaterar att lokalernas utformning och utrymme för att kunna hantera den mat som ska hämtas av civilsamhällets organisationer skiljer sig åt i stadens måltidsverksamheter. Vilken utrustning som behöver kompletteras beror delvis på om det är tillagnings-, mottagnings-, serverings- eller restaurangkök. Vissa måltidsverksamheter saknar tillräcklig förvarings- och avställningsytor för det nya uppdraget. Flera måltidsverksamheter behöver ytterligare arbetsutrustning, till exempel material för att packa maten i, kylar för nedkylning och förvaring. Detta bedöms medföra svårigheter att förvara extra utrustning i befintliga

utrymmen hos flertal måltidsverksamheter. Även nedkylningsmöjligheter samt tillgång till kyl- och frysförvaring varierar. Inom verksamheterna äldreomsorg, förskola samt gymnasiet är tillgången otillräcklig. Detta medför svårigheter att garantera kraven om att upprätthålla kylkedjan. Livsmedlen får inte förvaras vid temperaturer som kan medföra att hälsofara uppstår och kylkedjan får inte brytas om det kan medföra en hälsorisk. Kortare tider utan aktiv kyla (i kylbil) kan accepteras om det inte påverkar livsmedlens säkerhet och kvalitet.

Grundskolan kan i viss mån under kortare tid förvara livsmedel som ska hämtas. Det beror dock på mängden överbliven mat och vilken typ av livsmedel det gäller.

#### Manuell hantering ökar

Generellt bedöms den manuella hanteringen öka men i vilken omfattning beror på mängden mat och hur frekvent det finns mat att efterskänka. Hanteringen bedöms medföra fler lyft och fler förflyttningar av kantiner, bleck och andra förvaringskärl bland annat inom äldreomsorgen. Inom förskolan och äldre, vård och omsorg medför hanteringen fler arbetsmoment när maten ska kylas ner, packas och märkas. Grundskolan anger att vid eventuella felbeställningar blir den manuella hanteringen obetydlig.

För att trygga att maten är säker för slutkonsumenten behöver paketering av måltider ske i engångsmaterial av praktiska och logistiska skäl. Här uppstår dock en målkonflikt med målen i stadens avfallsplan och stadens miljö- och klimatprogram. Användning av flergångsmaterial bedöms medföra livsmedelshygieniska risker. Dels om man exempelvis tar in matlådor utifrån in i verksamheten eftersom det finns risk för att orena matlådor tar med sig oönskade ämnen in. Kravet på rengöring är särskilt viktigt för behållare och fordon som används för hantering av ämnen eller produkter som orsakar allergi och intolerans, och som sedan ska användas för andra livsmedel som inte innehåller ämnet. Dels saknas kontroll över om materialet är godkänt för livsmedel, vilket då kan innebära en risk för mottagaren.

Lagstiftningen ställer krav på korrekt och tillräcklig information och märkning av måltidens innehåll. Det innebär ytterligare arbetsmoment för personalen och behov av tillräcklig kompetens. Det är måltidsverksamhetens ansvar att lämna information till mottagaren. Det är nödvändigt för att mottagaren ska kunna vidta åtgärder för att säkerställa att konsumenten får den information som krävs.

Om civilsamhällets organisationer ska hämta mat behöver det ske på ett säkert sätt och att måltidsverksamheternas lokaler behöver vara utformade för detta. De flesta måltidsverksamheterna har idag tillgång till varuintag eller lastbryggor. För måltidspersonalen vid vård- och omsorgsboenden kan utlastning till mottagaren medföra till viss del nya arbetsmoment så som exempelvis lyft och förflyttningar.

Den organisatoriska arbetsmiljön omfattar villkor och förutsättningar för arbetet som inkluderar ledning och styrning, kommunikation, delaktighet, handlingsutrymme, fördelning av arbetsuppgifter samt krav, resurser och ansvar. Även samarbetet mellan medarbetarna kan påverkas utifrån vilken kompetens man besitter.

#### Arbetsbelastningen ökar beroende på volym

Arbetsbelastningen ökar eftersom det blir fler manuella moment i hanteringen jämfört med i ordinarie måltidsverksamhet. Dessa moment ska inrymmas inom nuvarande arbetstider. Hur stor ökningen blir är avhängigt av vilka volymer som uppstår.

Arbetsgruppen vittnar om att några måltidsverksamheter har personal med belastningsskador. Ökad manuell hantering riskerar medföra ytterligare belastningsskador. Paketering och märkning av den mat som ska efterskänkas innebär generellt nya arbets sätt. Vidare beskriver arbetsgruppen att det finns personal inom stadens måltidsverksamhet som har brister i svenska språket och ibland brister i läskunnigheten, vilket kan medföra ökad stress i personalgruppen bland annat då matens innehåll tydligt måste dokumenteras.

Många mottagare påverkar personalens trygghet och säkerhet. Exempelvis gör grundskoleförvaltningen en extra satsning på fysisk säkerhet i skolorna. Satsningen innebär att alla skolor ska ha ordentliga lås- och passersystem. För att öka säkerheten och tryggheten generellt hos måltidsverksamheten behöver det finnas någon form av legitimation så att de personer som hämtar maten tillhör den organisation de utger sig att komma ifrån. Dessa organisationer består dessutom av många volontärer vilket kan försvåra kontinuitet i vilka som hämtar från de olika organisationerna.

Den sociala arbetsmiljön omfattar villkor och förutsättningar för arbetet som inkluderar socialt samspel, samarbete och socialt stöd från chefer och kollegor. Arbetsgruppen bedömer att det inom vissa måltidsverksamheter med medarbetare med bristande kunskap i svenska språket kommer finnas behov av ökat stöd från kökschefer eller motsvarande för att säkra kylkedjan och innehållsmärkningen. Bristande handledning och oro att hantera maten fel kan i förlängningen även leda till brister i samarbetet på arbetsplatsen. Den nya hanteringen, nya arbetsmoment och ansvaret för kylkedjan och spårbarheten kan därför medföra risk för ökad stress på arbetsplatsen.

### **Bemanningsituationen**

I dialog med verksamhetsrepresentanter i arbetet har bemanningssituationen kunnat belysas. Majoriteten i arbetsgruppen gör bedömningen att den nya hanteringen riskerar leda till ökat behov personal för att hinna med de nya arbetsmomenten och för att klara kylkedjan. Nedkylning av varm mat är en process som tar tid. Redan idag är tempot stundvis högt i köken. Majoriteten av medarbetarna inom stadens cirka 600 kök arbetar heltid och deltidarbete beror i regel på personliga skäl. Inom förskolan har delar av måltidspersonalen en kombinationstjänst som innebär att man även utför andra uppgifter som ligger utanför måltidsverksamheten, till exempel städ. Ökat personalbehov bör ses i skenet av att det redan idag finns svårigheter att rekrytera personal.

I verksamheternas delårsrapport, augusti 2023, lyfter berörda nämnder behov av långsiktig kompetensförsörjning bland annat avseende måltidsverksamhet. För yrken som kock, köksmästare och till viss del även annan måltidsanknuten personal redovisas en försämrad situation avseende rekryteringsmöjlighet. Ett försämrat rekryteringsläge och större konkurrens om arbetskraft finns och verksamheten lyfter också att det finns en avsaknad av utbildad personal att tillgå.

Arbetsgruppen bedömer att den nya hanteringen medför behov av att måltidsverksamhetens medarbetare ges ökad kunskap om exempelvis livsmedelshantering och egenkontroll. För att den mat som efterskänks ska vara säker att konsumera finns också behov av kompetenshöjande insatser för att säkra kylkedjan och märkningen/etiketteringen av innehållet i den skänkta maten. Det behövs till exempel ökad kunskap om IT-system för märkning, lagstiftningens krav och stöd där det brister i språkkunskap.

## **Civilsamhällets organisationer**

Mot bakgrund av utredningens resultat vad gäller volymer, frekvens och kontinuitet har en direkt dialog med representanter för civilsamhällets organisationer inte genomförts i detta uppdrag. En bild av civilsamhällets organisationers förutsättningar har dock inhämtats bland annat genom den nyligen genomförda dialogen med representanter med civilsamhällets organisationer i det nyligen genomförda uppdraget att kartlägga matfattigdom (KS 2023-06-14 § 507). I denna utredning ingick dialog med representanter inom civilsamhällets organisationer som bedriver arbete gällande exempelvis matservering, matcentraler och sociala matbutiker. Vidare har samtal med socialförvaltning Centrum genomförts utifrån att förvaltningen beviljar föreningsbidrag till organisationer med social inriktning och har därigenom en insikt över förutsättningar som råder för dessa föreningar inom civilsamhällets organisationer.

Det framkommer i dialogen med måltidsverksamhetens representanter att i det fall det skett felinköp i något av köken inom stadens måltidsverksamheter, exempelvis hamburgerbröd med sesamfrön, så har kontakt redan i dag tagits med civilsamhällets organisationer som erbjudits att hämta livsmedlet. Ibland behöver civilsamhällets organisationer avböja erbjudandet då det inte finns kapacitet i form av exempelvis livsmedelssäkra förvaringsmöjligheter eller att transportmöjlighet saknas. Vidare behöver civilsamhällets organisationer tacka nej till erbjudandet då det från givarens sida inte alltid tydligt framgår innehållet i matportioner eller att kvalitetssäkrad kylkedja inte är tillräcklig dokumenterad för att maten sedan ska kunna efterskänkas i nästa led.

## **Arbetsgruppens slutsatser**

Baserat på svaren från enkäten med kompletterande analyser i arbetsgruppen görs bedömningen att förutsättningarna att efterskänka mat till civilsamhällets organisationer är otillräckliga. Främst utifrån den lilla mängden mat som är möjlig att efterskänka eftersom verksamheten arbetar aktivt med Göteborgsmodellen för att minska matsvinnet. Utöver små volymer får den nya hanteringen konsekvenser för personalens arbetsmiljö och påverkar bemanningssituation.

Eftersom det inte finns kontinuitet i volymer, frekvens och i vilka av de 600 köken som det finns mat för den aktuella dagen eller veckan är arbetsgruppens bedömning att det uppstår svårigheter för civilsamhällets organisationer att planera för sina transporter och verksamhet. Även om staden skulle samordna överbliven mat till några få kök medför det ökade transporter och svårigheter att kontrollera att maten är säker. Det riskerar att bli många transporter för små volymer. Dessutom saknas tillräckligt med förvaringsutrymme och kontrollen över kylkedjan blir svår att upprätthålla. Det finns även risker med att upprätthålla spårbarheten för den mat som ska efterskänkas. Spårbarhet är ett grundläggande krav i livsmedelslagstiftningen. Med spårbarhet menas möjlighet att spåra och följa livsmedel genom alla stadier i produktions-, bearbetnings- och distributionskedjan. Skulle det inträffa att någon eller några skulle bli sjuka av den mat som efterskänks riskerar förtroendet för verksamheterna att försämrats.

Utredningen visar på följande:

- Det finns små volymer per enhet för att efterskänka
- Frekvensen att kunna efterskänka är ojäm

- Det saknas kontinuitet bland stadens cirka 600 kök – var och när samt hur mycket det finns mat för civilsamhällets organisationer att hämta
- Nedkylningsmöjligheter saknas i flertal kök
- Tillgång till kyl- och frysförvaring varierar och är för vissa verksamheter otillräcklig
- Förutsättningar för ett säkert överlämnade av mat varierar
- Belastningen för personalen ökar på grund av nya tillkommande arbetsmoment
- Behov av kompetenshöjande insatser för att klara lagstiftningens krav på säker mat
- Majoriteten bedömer att det kommer att behövas mer personal
- Måltidsverksamheternas personalgrupper är yrkesgrupper som är svårrekryterade

## Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontoret konstaterar att det i de delar som undersökts inte finns några legala hinder mot att efterskänka mat till civilsamhällets organisationer. Viljan att efterskänka mat till civilsamhällets organisationer är också stor i måltidsverksamheten men förutsättningarna bedöms sammantaget vara otillräckliga. Framst gäller det att mängden mat som är möjlig att efterskänka är liten. Det aktiva arbetet med Göteborgsmodellen för att minska matsvinnet bidrar starkt till detta.

I en organisation i Göteborgs Stad storlek kan den samlade mängden överbliven mat upplevas som stor. Utredningen visar dock att all mat som blir över, och som inte har en användning inom verksamheterna, inte är möjlig att efterskänka. Antalet överblivna måltider per köksenhet är små och varierande. De små volymerna förklaras främst av måltidsverksamheternas aktiva arbete med att minska matsvinnet enligt stadens modell. Till detta kommer lagstiftningens krav på att livsmedel ska vara säkra för människors hälsa för att kunna efterskänkas. Sammantaget är bedömningen att förutsättningarna för att efterskänka mat är otillräckliga i stadens måltidsverksamheter. Stadsledningskontoret delar verksamhetens bedömning att det inte finns tillräckliga volymer för att efterskänka.

Stadsledningskontoret konstaterar vidare att det uppstår kostnader i flera verksamheter eftersom det behöver införskaffas utrustning för nedkylning, frys- och kylförvaring. I vissa av verksamheterna saknas också förråd och andra förvaringsutrymmen. Vidare är det verksamhetens bedömning att det kommer innebära praktiska och logistiska utmaningar för stadens måltidsverksamheter och för civilsamhällets organisationer som ska hämta maten om verksamheterna ska efterskänka mat som blir över.

Stadsledningskontoret delar verksamhetens bedömningar. Om staden väljer att genomföra uppdraget att efterskänka mat kommer det att ha en påverkan på måltidsverksamhets personal, bland annat ökad arbetsbelastning. Det riskerar också att ställa ytterligare krav på chefer inom köksverksamheten att ge stöd i genomförandet av den nya hanteringen till sina personalgrupper. Utöver det finns behov av kompetenshöjande insatser och rekrytering av personal.

Stadsledningskontoret har valt att inte involvera civilsamhällets organisationer eftersom det tidigt under utredningen framkom att förutsättningarna att organisera och genomföra uppdraget att efterskänka små volymer mat inte var tillräckligt goda. Om staden väljer att genomföra uppdraget kommer det behöva ske en fördjupad analys av förutsättningarna för civilsamhällets organisationer att omhänderta efterskänkt mat och även en fortsatt analys av de legala förutsättningarna.

Miljöförvaltningen har deltagit i utredningen utifrån miljö- och klimatnämndens tillsynsverksamhet på livsmedelsområdet och för att få en effektiv kunskapsöverlämning kopplat till uppdraget med förslag på hur konceptet med klimatlåda kan användas i Göteborgs Stad. Uppdraget utgör steg två i kommunfullmäktiges beslut 2023-01-26. Stadsledningskontoret uppfattar att berörda nämnder har inlett en dialog om uppdraget.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör



## Motion av Johan Zandin (V), Jenny Broman (V) och Gertrud Ingelman (V) om att utreda försäljning av överbliven mat i Göteborgs Stads verksamheter

### § 35, 0495/22

#### Beslut

Enligt kommunstyrelsens förslag:

1. Kommunstyrelsen/stadsledningskontoret får i uppdrag att i samverkan med berörda nämnder och representanter för civilsamhället utreda förutsättningarna för att efterskänka mat till civilsamhällets organisationer i Göteborg. Utredningen skall ta särskild hänsyn till arbetsmiljön för personalen samt bemanningssituationen i verksamheterna.
2. Miljö- och klimatinämnden får i samverkan med grundskolenämnden återkomma med förslag på hur konceptet med klimatlåda kan användas i Göteborgs Stad. Det ska göras först efter att förutsättningarna för att skänka maten klarlagts och om det då ändå kvarstår behov av en lösning som klimatlåda.
3. Den av Johan Zandin, Jenny Broman och Gertrud Ingelman väckta motionen anses i övrigt besvarad.

#### Handling

2022 nr 245.

#### Yrkanden

Johan Zandin (V) och Helena Norin (MP) yrkar bifall till kommunstyrelsens förslag.

Kristina Bergman Alme (L) och Rickard Eriksson (M) yrkar bifall till förslaget från D, M och L i kommunstyrelsen.

Emma Ylivallo Altenhammar (SD) och Emmyly Bönfors (C) yrkar avslag på motionen.

#### Propositionsordning

Ordföranden ställer propositioner på yrkandena och finner att kommunstyrelsens förslag har bifallits.



## Protokollsutdrag skickas till

Kommunstyrelsen  
Förskolenämnden  
Grundskolenämnden  
Nämnden för inköp och upphandling  
Miljö- och klimatnämnden  
Äldre samt vård- och omsorgsnämnden  
Göteborgs Stads Leasing AB

## Dag för justering

2023-02-09

## Vid protokollet

### Sekreterare

Mathias Sköld

### Ordförande

Aslan Akbas

### Justerande

Håkan Eriksson

### Justerande

Margareta Broang

### Justerande

Lisbeth Sundén Andersson





# Göteborgs Stad

## Stadsledningskontoret

Central Samverkansgrupp  
(Ordinarie CSG)

Protokoll 14/23  
Sammanträdesdatum  
**2023-09-07**

Dnr 0074/23

### Utdrag ur protokoll:

#### § 7 Information

- a) Kommunstyrelsen/stadsledningskontoret får i uppdrag att i samverkan med berörda nämnder och representanter för civilsamhället utreda förutsättningarna för att efterskänka mat till civilsamhällets organisationer i Göteborg. Utredningen skall ta särskild hänsyn till arbetsmiljön för personalen samt bemanningssituationen i verksamheterna. *dnr 0259/23*  
Presentation utsänd 2023-08-31

Lena Risfelt, Anette Borg och Sara Linderup informerar i ärendet. Hänvisning görs till utsänd presentation.

Lena Risfelt, Anette Borg och Sara Linderup föredrar ärendet (PP-presentationen). På ett tidigt stadium visade det sig att det inte finns några mängder av livsmedel som är möjlig att skänka. Det finns heller ingen kontinuitet i vilka kök som har ett matsvinn. Frågan handlar mycket om bland annat krav på. Verksamheterna arbetar med Göteborgs modellen för matsvinn.

Kommunal framför att frågan berör deras avtalsområde, och att de ställer sig bakom stadsledningskontorets bedömning,

Vision menar att det enligt utredningen inte finns några rättsliga hinder att efterskänka eventuellt överbliven mat till civilsamhällets organisationer enligt vad utredningen visade. Därför frågar Vision om ett enskilt kök som har mat över kan efterskänka mat om man kan ordna med det i direkt kontakt med en organisation. Många av Visions medlemmar har en ambition att inte behöva tära på klimatet i sitt dagliga arbete och det tar då emot att behöva slänga fullt duglig mat om man vet att det finns organisationer som kan ta emot maten.

Vision med instämmande av Akademikerförbundet SSR framhåller att det är viktigt att det är viktigt att kunna ta hand om överbliven mat för att vara en klimatsmart organisation, i det fall det hade funnits mat att efterskänka.

Sveriges Lärare framför att det handlar mycket om att det ska finnas rätt mängd mat, förbundets uppfattning är att det finns förskolor som inte alltid har tillräcklig mängd mat. Viktigt att skyddsombud deltar i den här typen av uppgifter.

Informationen antecknas till protokollet

**Vid protokollet**

.....  
Anna Wilsson

**Protokollet justeras**

.....  
Eva Hessman, Arbetsgivaren

.....  
Martha Zoura, Kommunal

.....  
Eva Karlärfjärd, Saco/Sacorådet

.....  
Elin Pellegrino, TCO, Vision