



**Nabotjek af fødevareregler for  
deleøkonomiske  
madkoncepter**

# Indholdsfortegnelse

1. Introduktion og sammenfatning	3
2. Deleøkonomi på fødevareområdet	4
3. Reglerne i Danmark	5
4. Nabetjek	12
5. Alternative tiltag til at fremme deleøkonomisk aktivitet	16
Bilag A. Beskrivelse af konkrete deleøkonomiske koncepter	17
Bilag B. Oversigt over svar på internationale spørgeskemaer	20

# 1. Introduktion og sammenfatning

Deleøkonomiske fødevarekoncepter giver nye muligheder og bidrager positivt til samfundet, men kan også give udfordringer i forhold til at opretholde fødevareressikkerhed.

Deleøkonomien vinder frem indenfor mange dele af samfundet, også på fødevareområdet. Den teknologiske udvikling har gjort det nemmere for folk at møde hinanden og dele og udveksle varer og services. På fødevareområdet giver deleøkonomien grobund for nye forretningsmodeller og koncepter, der kan gavne samfundet på mange måder, i form af eksempelvis bedre ressourceudnyttelse og mindre madspild.

Deleøkonomiens udbredelse på fødevareområdet skaber også visse udfordringer. Deleøkonomisk aktivitet kan være svær at kategorisere indenfor lovgivningen, blandt andet fordi den indeholder en kommerciel handling, der foregår indenfor den private sfære, for eksempel personer der laver mad til hinanden i deres private køkkener mod betaling. Uklarheder i lovgivningen kan betyde, at deleøkonomiens aktører ikke fuldt ud udnytter de muligheder, lovgivningen faktisk giver, fordi man er usikker på, hvornår hvilken lovgivning skal opfyldes med deraf følgende administrative byrder. De administrative byrder kan også i sig selv være begrænsende for den deleøkonomiske aktivitet. Byrderne kan eksempelvis bestå i at skulle modtage periodevise kontrolbesøg og sørge for den dokumentation af blandt andet egenkontrol, som tilsynene kræver.

På fødevareområdet er det også potentielt en udfordring at have en fleksibel regulering, der på den ene side tillader og skaber plads til deleøkonomiske løsninger og på den anden side opretholder et højt niveau af fødevareressikkerhed.

Ønsket om at få belyst, om reguleringen hindrer deleøkonomisk aktivitet, og hvordan den eventuelt kan tilpasses, er baggrunden for at Erhvervsstyrelsen har bedt Deloitte om at gennemføre et nabotjek af andre landes implementering og fortolkning af EU's fødevareregulering. Nabotjekket gennemføres med henblik på at indsamle viden om, hvad disse lande gør for at understøtte deleøkonomiske aktiviteter uden at hensynet til fødevareressikkerheden tilsidesættes.

Vi finder, at den danske udmøntning af EU-lovgivningen allerede giver plads til deleøkonomisk fødevarevirksomhed for små aktører uden, at

det skal registreres. Det giver små aktører i deleøkonomien mulighed for at drive fødevarevirksomhed uden at skulle opfylde de samme administrative krav, som en registreret fødevarevirksomhed skal opfylde, for eksempel i forbindelse med de førnævnte kontrolbesøg.

Lovgivningen efterlader dog stadig en række problemstillinger for deleøkonomiens aktører, der kan føre til, at aktørerne ikke deltager fuldt ud i deleøkonomiske aktiviteter. Spørgsmålene drejer sig om:

1. Hvornår behandling af fødevarer er fødevarevirksomhed, og hvornår det foregår i privatsfæren udenfor fødevarereguleringens dækningsområde?
2. Hvornår fødevarevirksomhed skal registreres hos myndighederne?
3. Hvornår anses driften af den deleøkonomiske platform som fødevarevirksomhed?

Nabotjekket viser, at andre lande har implementeret EU-lovgivningen på måder, der fjerner nogle af disse problemstillinger, men på den anden side betyder det i nogle tilfælde også, at lovgivningens muligheder ikke udnyttes, hvorved aktørerne pålægges administrative byrder allerede ved lave aktivitetsniveauer, som ikke findes ved den danske fortolkning. Eksempelvis betragter Nederlandene al tilberedning af mad til videregivelse som registreringspligtig fødevarevirksomhed, og i Storbritannien betragtes alle platformsvirksomheder som fødevarevirksomheder.

Baseret på eksempler fra udlandet kan danske myndigheder overveje følgende:

- At give mere plads til deleøkonomisk fødevarevirksomhed uden at skulle registrere det, ved at tilpasse den vejledende bagatelgrænse.
- At skabe klarere linjer for, hvornår en deleøkonomisk platform eller aktør er en fødevarevirksomhed, og hvornår den skal registreres.
- At forbedre vejledningerne om lovgivningen vedrørende deleøkonomi.

## 2. Deleøkonomi på fødevareområdet

Deleøkonomiske madkoncepter udviser grænsen mellem privatsfære og fødevarevirksomhed, hvilket giver udfordringer for den nuværende lovgivning.

På fødevareområdet har deleøkonomien ført til fremkomsten af fire internetbaserede madkoncepter.

### Boks 1. Fire deleøkonomiske madkoncepter\*

**Koncept 1: Deling af overskudsmad**, hvor en husholdning, der har tilberedte måltider tilovers, kan sælge dette via en platform.

**Koncept 2: Privat middagsoplevelse**, hvor eksempelvis turister kan få en middagsoplevelse sammen med lokalbefolkningen.

**Koncept 3: Kokkeservice i private hjem**, hvor en privat kok tilbereder en middag i et privat hjem for beboerne og eventuelle gæster.

**Koncept 4: Køkkendeling**, hvor køkkenfaciliteter udlejes eller lånes ud på tidspunkter, hvor de ellers ikke bliver benyttet.

De ovenstående deleøkonomiske madkoncepter kan bidrage positivt til samfundet, eksempelvis ved at reducere madspild, give nye sociale og kulturelle oplevelser og give madentreprenører mulighed for adgang til faciliteter, de ellers ikke ville have adgang til. De nye tjenester betyder imidlertid, at der kommer fokus på de uklarheder, der ligger i lovgivningens sondring mellem aktivitet, der foregår i privatsfæren og aktivitet, der er underlagt fødevarelovgivningen (fødevarevirksomhed).

Det sker, fordi de deleøkonomiske tjenester medfører, at flere privatpersoner har mulighed for at udbyde madlavning i større eller mindre skala. De hjælpes på vej af deleøkonomiske digitale platforme, der giver dem bedre mulighed for at markedsføre og afsætte deres produktion.

Når en privatperson begynder at udbyde mad via en deleøkonomisk platform, kan der imidlertid stilles spørgsmål ved, om aktiviteten stadig falder indenfor privatsfæren, eller om den er fødevarevirksomhed. Er aktiviteten fødevarevirksomhed vil det medføre, at en række krav til tilberedningen og håndteringen af fødevarer skal opfyldes. Endvidere skal det klarlægges, om aktiviteten overstiger grænsen for, hvornår fødevarevirksomheden skal registreres og dermed opfylde hygiejnelovgivningen og underlægges den periodevise fødevarerkontrol.

### Boks 2. Deleøkonomi

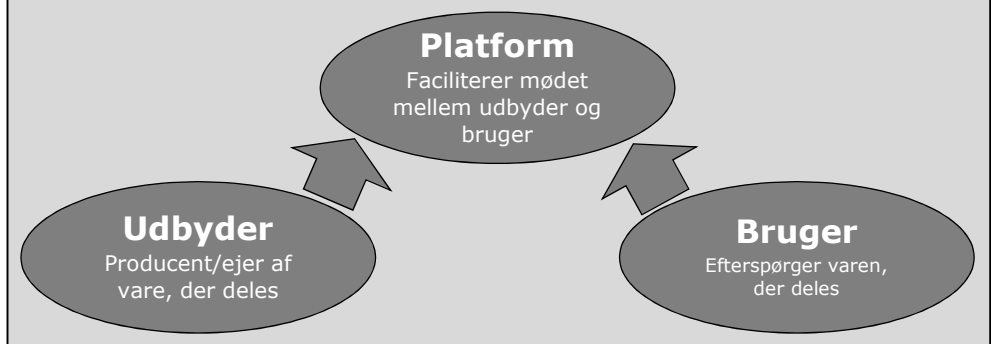
Deleøkonomi kan bredt beskrives som alle typer aktiviteter, hvor privatpersoner eller virksomheder deler deres overskudskapacitet – for eksempel bil, bolig og tid – med andre privatpersoner eller virksomheder via digitale platforme. Ved at dele giver personen andre adgang til personens tid eller aktiver mod betaling eller andre modydelser.

#### Deleøkonomiens parter

En deleøkonomisk transaktion omfatter, som i alle andre markeds-transaktioner, en udbyder/sælger og en køber/bruger. Udbyderen er den, der ejer aktivet, som deles, eller udfører ydelsen der sælges. Brugeren er den, som låner/lejer aktivet, der deles. De to parter skal mødes for at kunne foretage transaktionen. Mødestederne findes online og kaldes i denne analyse for platformen.

Internettets udbredelse og muligheden for at tilgå internettet hele tiden via smartphones eller andre enheder med internetopkobling har medført, at platformene kan tilgås nemmere, uanset hvor parterne befinder sig. At det er blevet nemmere for udbyder og bruger at møde hinanden har betydet, at deleøkonomien har kunnet vokse markant i de senere år.

Figur 1. Involverede parter i deleøkonomien



\*Se bilag A for den fulde beskrivelse af de fire koncepter.

### 3. Reglerne i Danmark

Den danske lovgivning skaber uklarheder for deleøkonomiske tjenester og deres brugere. Det kan forhindre realiseringen af deleøkonomiens gevinster.

Alt efter om en aktivitet kategoriseres som enten privatsfære, som fødevarevirksomhed under bagatelgrænsen eller som fødevarevirksomhed over bagatelgrænsen, bevirker det, at forskellige dele af lovgivningen skal opfyldes. Kategorierne og den tilhørende lovgivning fremgår af figur 2. Det er usikkerheden om, hvordan deleøkonomiske aktiviteter skal kategoriseres i forhold til lovgivningen, der giver uklarheder for aktørerne.

**Figur 2. Forskellig lovgivning skal overholdes, afhængigt af om en aktivitet betragtes som fødevarevirksomhed eller privatsfære**

#### Hvis aktiviteten betragtes som fødevarevirksomhed

**Aktivitet under bagatelgrænsen:**

Aktivitet, der ikke har enten en vis kontinuitet eller en vis grad af organisation.

**Konsekvens ift. lovgivning:**

Aktiviteten er omfattet af fødevarelovgivningen, bortset fra hygiejneforordningen og hygiejnebekendtgørelsen, og kræver ikke registrering hos myndighederne.

**Aktivitet over bagatelgrænsen:**

Aktivitet med både en vis kontinuitet og en vis grad af organisation.

**Konsekvens ift. lovgivning:**

Aktiviteten er omfattet af hele fødevarelovgivningen og kræver registrering hos myndighederne.

#### Hvis aktiviteten betragtes som en del af privatsfæren

Aktivitet, der foregår som en del af en almindelig husholdning.

**Konsekvens ift. overholdelse af lovgivning:**

Aktiviteten er ikke omfattet af fødevarelovgivningen.

#### Uklarheder for deleøkonomiske aktører i lovgivningen

Konkret kan den danske lovgivning opfattes som uklar på tre punkter i forhold til deleøkonomiske tjenester:

1. Hvornår en aktivitet kategoriseres som værende indenfor privatsfæren eller som fødevarevirksomhed og dermed er omfattet af fødevarelovgivningen?

2. Hvornår fødevarevirksomhed skal registreres?
3. Hvornår selve den deleøkonomiske platform vurderes at drive fødevarevirksomhed?

De tre nævnte problemstillinger kan betyde, at deleøkonomiske aktører afholder sig fra at gennemføre deres aktiviteter fuldt ud, hvilket betyder, at de potentielle gevinster, der ligger for den enkelte og for samfundet ved deleøkonomi, ikke indfris til fulde.

Det kan ske, fordi de deleøkonomiske aktører ikke kan gennemskue, hvilken lovgivning de skal opfylde, når de deltager i deleøkonomien. Det kan medføre, at de ikke deltager fuldt ud i deleøkonomien, fordi de ikke ønsker at pådrage sig selv administrative byrder ved at skulle leve op til mere omfattende lovgivning. Byrder, der følger med, når aktiviteten rykker fra privatsfæren til fødevarevirksomhed, eller fra uregistreret fødevarevirksomhed til registreret fødevarevirksomhed.

I tilfælde, hvor aktørerne har overblik over hvilke administrative byrder, der følger med ved at rykke kategori, kan skiftet stadig udgøre en begrænsende faktor for aktivitetsomfanget. De ekstra byrder, der følger, når aktiviteten foretages i privatsfæren, i forhold til når det er fødevarevirksomhed under bagatelgrænsen, er, at reglerne i blandt andet fødevarerforordningen skal efterleves. Det indebærer eksempelvis, at der skal oplyses om allergener og tilsætningsstoffer, og at fødevarernes sporbarhed skal sikres (se boks 3).

Når fødevarevirksomhed går fra at ligge under bagatelgrænsen til at ligge over bagatelgrænsen, kræver det også, at fødevarevirksomheden registrerer sig hos myndighederne. Det medfører også ekstra byrder, fordi fødevarevirksomheden skal leve op til hele fødevarelovgivningen.\* Det indebærer blandt andet det periodiske tilsyn, hvor overholdelsen af lovgivningen kontrolleres.

De samme ekstra byrder gælder også for platformsoperatørerne, hvis deres platform betragtes som fødevarevirksomhed.

\*Se faktaside om lovgivning (næste side).

# Faktaside

EU-lovgivningen giver fleksibilitet for det enkelte medlemsland og mulighed for at fremme deleøkonomisk aktivitet, men kan også medføre uklarheder.

EU-lovgivningen er den overordnede lovgivning på fødevarerområdet. Den giver mulighed for nationale implementeringer og fortolkninger af, hvilke aktiviteter der er omfattet af reglerne.

Lovgivningen udgøres blandt andet af EU's forordning 178/2002 om generelle principper og krav i fødevarerlovningen (Fødevarerforordningen) og forordning 852/2004 om fødevarerhygiejne (Hygiejneforordningen).

Fødevarerforordningens artikel 3, nr. 2 definerer, hvilke typer virksomheds- og personaktiviteter der skal betragtes som fødevareraktivitet. Fødevareraktivitet defineres som:

*"Ethvert offentligt eller privat foretagende, som med eller uden gevinst for øje udfører en hvilken som helst aktivitet, der indgår som et hvilket som helst led i produktionen, tilvirkningen eller distributionen af fødevarer."*

Hygiejneforordningens præambel 9 beskriver, hvilket omfang af aktivitet, der skal foretages for at en fødevareraktivitet skal registreres. Ved registrering skal den, der udfører aktiviteten, leve op til lovgivningens krav til registreret fødevareraktivitet.

*"Fællesskabets bestemmelser bør hverken gælde for primærproduktion til brug i private husholdninger eller for tilberedning, håndtering eller opbevaring i hjemmet til brug for private husholdninger."*

*Endvidere bør disse bestemmelser kun gælde for virksomheder, hvis aktiviteter indebærer en vis kontinuitet og en vis grad af organisation."*

Den ovenstående afgrænsning af fællesskabets bestemmelser giver mulighed for fortolkning i de enkelte medlemslande. Hvert medlemsland kan anlægge sin egen fortolkning af, hvilke aktiviteter der kan lægges ind under *til brug for private husholdninger*, og det er også frit for medlemslandene at fastlægge retningslinjer for, hvad en vis kontinuitet og en vis grad af organisation indebærer. Det enkelte medlemsland kan dermed skabe plads til eksempelvis deltagelse i deleøkonomiske madtjenester gennem deres fortolkning af afgrænsningerne.

De fleksible formuleringer er imidlertid også dem, der giver anledning til at lovgivningen kan opfattes som uklar, i forhold hvornår hvilke regler gælder for forskellige typer fødevareraktivitet.

EU's forordninger suppleres i dansk lovgivning med Autorisationsbekendtgørelsen og Hygiejnebekendtgørelsen (se figur 2). For at give vejledning på området har de danske myndigheder yderligere udarbejdet vejledning nr. 9007 af 9. januar 2015 om autorisation og registrering af fødevareraktiviteter m.v. (Autorisationsvejledningen), der blandt andet beskriver, hvad der skal forstås som en vis kontinuitet og en vis grad af organisation (se også boks 4).

Figur 2. Implementering af fødevarerlovningen



### 3. Reglerne i Danmark

## Problemstilling #1: Uklarhed i forhold til om en udbyders deleøkonomiske aktiviteter ligger under privatsfæren eller er fødevarevirksomhed.

Den første problemstilling, som den nuværende lovgivning medfører, vedrører uklarhed om, hvornår en udbyders aktivitet ses som fødevarevirksomhed, fremfor en aktivitet i privatsfæren.

Det skyldes, at en deleøkonomisk aktivitet, der normalt vil falde under privatsfæren, for eksempel det tidligere beskrevne koncept 2 med en middagsoplevelse for udenlandske turister i et privat hjem, kan nå et omfang eller få en karakter, der betyder, at aktiviteten bør kategoriseres som fødevarevirksomhed.

I Autorisationsvejledningen vurderes aktiviteter med tilberedning af fødevarer at falde indenfor privatsfæren, når:

1. *Deltagerne regner naturligt med at maden laves privat.*
2. *Deltagerne har valgfrihed i forhold til at spise maden. Det er ikke en madordning.*
3. *Maden ikke er hovedaktiviteten.*
4. *Fødevareaktiviteten har ikke kommerciel karakter.*

I fortolkningen af lovgivningen i dag vil man sige, at det at udbyde en middagsoplevelse for andre privatpersoner ikke har maden som hovedaktivitet. Men, hvis middagselskaberne bliver for omfattende, eksempelvis ved at der inviteres flere hold samtidig, så begynder maden at være hovedaktiviteten, hvilket skubber aktiviteten ud af privatsfæren, jævnfør punkt 3.

Generelt kan deleøkonomiske fødevareaktiviteter også begynde at antage mere og mere kommerciel karakter, hvilket betyder, at punkt fire ikke længere gælder for aktiviteten. Det kan eksempelvis være, hvis værten for middagsoplevelsen begynder at opkræve et beløb for arrangementet, der ligger væsentligt over, hvad udgifterne til arrangementet er.

Når en aktivitet kategoriseres som fødevarevirksomhed i stedet for en aktivitet i privatsfæren, skal aktiviteten som minimum overholde EU's fødevarerforordning. De væsentligste punkter heri er skitseret i boks 3.

#### Boks 3. Fødevareforordningens regler

Al fødevarevirksomhed, som defineret i Fødevareforordningen artikel 3 nr. 2, er underlagt Fødevareforordningens regler. Det betyder, at alle fødevarevirksomheder, uanset om de er over eller under bagatelgrænsen, blandt andet skal overholde følgende:

- En fødevare må ikke være farlig, det vil sige sundhedsskadelig eller uegnet til menneskeføde, jævnfør artikel 14.
- Markedsføringen må ikke være vildledende, jævnfør artikel 16. (Markedsføring defineres i artikel 3 nr. 8).
- Fødevarevirksomheden skal overholde Fødevareforordningens artikel 17. Det betyder, at virksomheden skal efterleve relevante krav i fødevarelovgivningen, herunder føre kontrol med at den lever op til reglerne.
- Fødevarevirksomheden skal sikre sporbarhed og vide, hvorfra den modtager råvarer, jævnfør artikel 18.
- Fødevarevirksomheden skal sørge for tilbagetrækning af fødevarer, der ikke lever op til fødevarelovgivningen, for eksempel ved advarsel i medierne i forhold til markedsførte varer, jævnfør artikel 19.

Kilde: Autorisationsvejledningen

Opfyldelsen af disse regler vil for den lille fødevarevirksomhed være forbundet med en række administrative byrder, der betyder, at en privatperson ikke nødvendigvis ønsker at drive fødevarevirksomhed. En byrde kan eksempelvis være at opretholde sporbarhed på alle de råvarer, der bruges i produktionen.

### 3. Reglerne i Danmark

## Problemstilling #2: Bagatelgrænsen indebærer uklarhed om, hvornår en udbyders fødevarer virksomhed er registreringspligtig, og kan udgøre en øvre begrænsning på deleøkonomisk aktivitet.

Den anden problemstilling i lovgivningen handler om, at det ikke er entydigt, hvornår en udbyders aktivitet kan betegnes som fødevarer virksomhed over eller under bagatelgrænsen (se boks 4), og dermed er det ikke tydeligt, hvornår aktiviteten skal registreres som fødevarer virksomhed hos Fødevarestyrelsen og som følge heraf bliver underlagt hygiejnelovgivningen og den deraf følgende kontrol.

En aktivitet skal registreres som fødevarer virksomhed, når den udviser en vis kontinuitet og en vis grad af organisation. En vis kontinuitet har en ret fast afgrænsning, jævnfør boks 4.

Selvom der som udgangspunkt er en fast retningslinje for kontinuitet, så er afgrænsningen altid et resultat af en konkret vurdering. For eksempel vil en festivalbod, der er sat op i 7 dage, men kun én gang om året, ikke overstige en vis kontinuitet, selvom aktiviteten varer mere end nogle dage.

Ligeledes bygger vurderingen af en vis grad af organisation også på skøn. Eksempelvis vurderes en frisørs daglige servering af te og kaffe for sine kunder som en aktivitet uden en vis grad af organisation, fordi det har et ubetydeligt omfang i forhold til virksomhedens andre aktiviteter. Der er således ikke et helt klart billede af, hvad en vis grad af organisation er, og det kan derfor være svært at vurdere, om fødevarer virksomhed skal registreres på den baggrund.

Den retningsgivende aktivitetsbegrænsning af kontinuitet på nogle dages varighed op til cirka 10 gange om året, dog maksimalt 30 dage årligt, kan også udgøre et loft for, hvor stor deltagelsen i deleøkonomien kan være, fordi aktører ikke ønsker at pådrage sig de administrative byrder, som registrering medfører.

De ekstra administrative byrder ved at skulle registrere sin fødevarer virksomhed kan blandt andet opstå ved, at der så skal foretages en obligatorisk risikovurdering af aktiviteten og tages de forholdsregler som risikovurderingen lægger op til. Samtidig underlægges aktiviteten myndighedernes periodevise kontrol.

#### **Boks 4. Kontinuitet og organisation (bagatelgrænsen)**

Ifølge Hygiejneforordningens præambel 9 skal fødevarer virksomhed have en vis kontinuitet og en vis grad af organisation for at være pligtig til at registrere sig.

I dansk lovgivning er grænserne for *en vis kontinuitet* og *en vis grad af organisation* implementeret i Autorisationsbekendtgørelsen. Registreringspligten defineres i §8 stk. 1 som:

*”Detailvirksomheder er kun omfattet af kravet om registrering efter § 7 stk. 2, når deres aktivitet indebærer en vis kontinuitet og en vis grad af organisation, vurderet ud fra bl.a. antallet af gange, fødevarer aktiviteten finder sted, mængden af fødevarer og værdien af omsætningen af fødevarer, jf. dog stk. 2 og 3.”*

I dansk sammenhæng benævnes denne afgrænsning bagatelgrænsen. Bagatelgrænsen konkretiseres i Autorisationsvejledningen, hvor det fastlægges, at en vis kontinuitet, som retningslinje, er, når aktiviteten udføres af nogle dages varighed ad gangen op til cirka 10 gange om året, dog maksimalt 30 dage per år.

Graden af organisation beror på en vurdering fra fødevarer virksomheden selv. Når virksomheden vurderer, om der er tale om en aktivitet med en vis grad af organisation, kan den blandt andet sammenligne sine fødevarer aktiviteters omfang med omfanget af andre aktiviteter i virksomheden.

Både kontinuitet og graden af organisation er genstand for en konkret vurdering, hvor flere forhold kan tages i betragtning.

For udbyderne i de deleøkonomiske koncepter vil det primært være kontinuiteten af deres aktiviteter, der vil udgøre det springende punkt i vurderingen af, hvorvidt de skal registrere deres virksomhed eller ej.



### 3. Reglerne i Danmark

#### Problemstilling #3: Deleøkonomiske platformsvirksomheder kan som led i deres aktivitet komme til at drive fødevarevirksomhed.

Den tredje problemstilling opstår, når platformsvirksomhederne, der formidler tjenesterne ved naturlige udvidelser af deres services, kan komme til at udføre specifikke aktiviteter eller have en adfærd i deres aktiviteter, der betyder, at den bør kategoriseres som fødevarevirksomhed.

Det kan ske, hvis platformen eksempelvis vil udvide sin forretningsmodel til også at anmelde, rate eller beskrive udbydernes eller madvarernes kvalitet. Så begynder platformen at beskæftige sig med markedsføringen og distributionen af fødevarer og bevæger sig på den måde ind over afgrænsningen af fødevarevirksomhed, som den defineres i Fødevareforordningens art. 3 nr. 2.

Forskellige typer ratings eller beskrivelser medfører dog forskellige konsekvenser for platformsejeren. Hvis det eksempelvis er tekstlig beskrivelse eller anprisning af de madvarer, den enkelte udbyder sætter til salg, kan det betyde, at platformsejeren bliver fødevarevirksomhed. Hvis ratingen består af, at platformsejeren laver en automatisk optælling af, hvor mange gange den enkelte udbyder har varer til salg, eller hvilke typer varer den enkelte udbyder har haft til salg, vil det ikke indebære, at platformsejeren bliver fødevarevirksomhed. Hvornår, der er tale om hvilken type anmeldelse, kan være svært for platformsejeren at gennemskue.

Hvis platformsejeren begynder at agere som fødevarevirksomhed vil denne også skulle registreres hos Fødevarestyrelsen. Da platformene er organiserede virksomheder, er der ikke tvivl om, hvorvidt deres aktiviteter overstiger bagatelgrænsen, så hvis det vurderes, at aktiviteten er fødevarevirksomhed, er der ikke tvivl om, hvorvidt platformen skal registreres hos myndighederne.

Registrering som fødevarevirksomhed kan medføre en ekstra byrde for platformsvirksomhederne, fordi de så skal leve op til fødevarereguleringen. De fleste platformsvirksomheder er it-virksomheder og vil derfor skulle bruge ressourcer på at sætte sig ind i og efterleve et nyt lovgivningsområde, ligesom de også bliver underlagt den periodevise kontrol fra myndighederne.

### 3. Reglerne i Danmark

Problemstillingerne kan have negative konsekvenser for udnyttelsen af de samfundsmæssige potentialer, som deleøkonomien ellers åbner op for.

#### **Der er potentielle negative konsekvenser af uklarheder i lovgivningen**

Konsekvenserne af de ovennævnte problemstillinger kan være, at deleøkonomiens aktører afstår fra at deltage i deleøkonomien eller ikke deltager i det omfang, de gerne ville. Det gælder både for udbyderne, der benytter platformene, og for platformsvirksomhederne i deleøkonomien. Dermed opnår samfundet ikke den fulde gevinst ved den reduktion af madspild, som deleøkonomien ellers kan medvirke til. Begrænsninger i ønsket om at deltage i deleøkonomien reducerer ligeledes det potentiale for øget vækst og beskæftigelse, der også ligger i udbredelsen af deleøkonomisk aktivitet.

For udbyderne kan uklarheden om, hvilket aktivitetsniveau og -form de kan deltage i deleøkonomien med, betyde, at de begrænser deres deltagelse i deleøkonomiske fødevareaktiviteter.

Det sker, fordi det for en privatperson er omfattet af en del administrative byrder at skulle leve op til de forskellige niveauer af fødevarelovgivningens regelsæt, som beskrevet på de foregående sider.

Det kan også ske, fordi faciliteterne i et privat køkken heller ikke er kan leve op til de standarder for hygiejne og fødevarsikkerhed, der kræves for at produktionsforholdene er egnede til fødevarevirksomhed, og det vil være forbundet med besvær og omkostninger at skabe de rette rammer.

For platformsvirksomhederne kan uklarheden omkring reglerne betyde, at de afstår fra forretningsudviklende tiltag, fordi de er usikre på, hvad det vil betyde for den juridiske status af deres forretning. Eksempelvis kan det være et nyt tiltag omkring rating og anprisning af udbydere og deres produkter på platformen, der ikke iværksættes, fordi platformsvirksomheden, der typisk er en it-virksomhed, ikke kan overskue konsekvenserne af at skulle forholde sig til det lovkompleks, der følger med at være registreret som fødevarevirksomhed.

### 3. Reglerne i Danmark

Uklarheder i lovgivningen påvirker i større eller mindre grad fire konkrete deleøkonomiske madkoncepter, der opererer internationalt og i Danmark.

På fødevarerområdet har deleøkonomiens udbredelse ført en række nye mad- og fødevarerdelingstjenester med sig. De har bredt sig til en række lande over det meste af den vestlige verden. Analysen af tjenesterne viser, at de alle vil blive berørt af en eller flere af de tre beskrevne problemstillinger i den danske implementering af fødevarerlovningen.

På verdensplan har deleøkonomien foreløbig givet anledning til udvikling af fire koncepter, der kort blev beskrevet i afsnit 2 og bliver yderligere beskrevet i bilag A. Det er disse fire koncepter, analysen af lovgivningen i forhold til konkrete tjenester tager udgangspunkt i:

**Koncept 1: Deling af overskudsmad**

**Koncept 2: Privat middagsoplevelse**

**Koncept 3: Kokkeservice i private hjem**

**Koncept 4: Køkkendeling.**

Alt efter organiseringen og forretningsmodellen for det enkelte deleøkonomiske madkoncept er der forskellige af de tre skitserede problemstillinger, der påvirker koncepterne. Hvilke koncepter, der er genstand for hvilke problemstillinger, er opsummeret i tabel 1.

Udbydernes aktivitet i koncept 1 og 4 betragtes som fødevareraktivitet i lovgivningen. Så i disse to tilfælde er det klart, at aktiviteten ikke udføres i privatsfæren. Aktiviteten vil derfor være omfattet af Fødevarerforordningen og vil dermed skulle opfylde kravene i denne. Hvis udbyderens aktivitet vurderes at have en vis kontinuitet og en vis grad af organisation, altså overstiger bagatelgrænsen, skal fødevareraktiviteten registreres, og så skal reglerne i hygiejneforordningen også efterleves.

For koncept 2 og 3 gælder det, at de under visse omstændigheder kan betragtes som fødevareraktivitet. Som udgangspunkt betragtes de som aktiviteter i privatsfæren, men dette ændrer sig, hvis arrangementet ændrer karakter.

En karakterændring kan være, hvis en middagsoplevelse i et privat hjem (koncept 2) i højere grad får karakter af et restaurantbesøg, hvor værterne står i køkkenet og gæsterne sidder ved bordet, eller der er mange gæstegrupper på én gang, så den sociale oplevelse falder i baggrunden, og konceptet udvikler sig til ren bespisning.

**Tabel 1. Problemstillingerne knytter sig til flere koncepter**

Koncept	Problemstilling	#1: Privatsfære eller fødevareraktivitet?	#2: Registreringspligt eller ej?	#3: Er platformen en fødevareraktivitet eller ej?
1. Deling af overskudsmad			X	X
2. Privat middagsoplevelse		X	(X)	X
3. Kokkeservice i private hjem		X	(X)	X
4. Køkkendeling			X	X

Såfremt koncept 2 og 3 vurderes at falde indenfor fødevareraktivitet, bliver uklarheden om registreringspligt også en relevant problemstilling (markeret med parentes i tabel 1), og denne problemstilling omfatter så alle fire koncepter. Så længe koncept 2 og 3 falder indenfor privatsfæren, er spørgsmålet om registrering ikke relevant, da de to koncepter så ikke er dækket af fødevarerlovningen.

Som udgangspunkt ansues selve platformsvirksomhederne i de fire konkrete deleøkonomiske koncepter ikke som fødevareraktivitet og skal således ikke registreres, men med små ændringer i deres setup og forretningsmodel kan de alle komme til at træde ind over grænsen til at drive fødevareraktivitet. Dermed gælder denne problemstilling også for alle fire konkrete koncepter.

## 4. Nabotjek

Nabotjekket har vist, at implementering og praksis i andre EU-lande fjerner nogle uklarheder, men det kan også skabe andre barrierer for deltagelse i deleøkonomiens madkoncepter.

Ved at sammenligne med andre landes fortolkning og implementering af de europæiske regler i forhold til de eksisterende deleøkonomiske madkoncepter, kan der søges inspiration til, hvordan Danmark kan indrette og fortolke EU-lovgivningen for bedst muligt at udnytte deleøkonomiens muligheder. Et nabotjek har klarlagt forskellige fortolkninger og praksis på tværs af tre EU-lande (Se boks 5). Tabel 2 opsummerer, hvilke af de tre problemstillinger kendt fra dansk lovgivning der går igen i de tre sammenligningslandes implementering af EU-lovgivningen.

**Tabel 2. Danske problemstillinger i andre landes lovgivning**

Problemstilling	#1: Privatsfære eller fødevarer-virksomhed?	#2: Registreringspligt eller ej?	#3: Er platformen en fødevarer-virksomhed eller ej?
Nederlandene	X		X
Storbritannien	X	X	
Irland	X	X	X

Ingen af de tre lande har løst problemstillingerne fra EU-lovgivningen. I stedet giver deres håndhævelse af lovgivningen plads til, at parterne i deleøkonomien kan udføre deres aktivitet med færrest mulige administrative byrder. De byrder, der følger med de forskellige kategorier af fødevarer-virksomhed, er ret ens på tværs af landene, da de stammer fra samme EU-lovgivning. Forskellene findes i, hvordan landene har fortolket grænserne for, hvornår aktiviteten foregår i privatsfæren eller er fødevarer-virksomhed, og hvornår fødevarer-virksomheden skal registreres, og dermed består forskellen i, hvilket aktivitetsniveauet der skal til, før man møder de administrative byrder. I Nederlandene er der eksempelvis indsat en grænse, der betyder, at al tilberedning af mad med henblik på videregivelse skal registreres som fødevarer-virksomhed uanset omfang. I Storbritannien ansues alle deleøkonomiske platforme på fødevarerområdet som fødevarer-virksomhed. I Irland foretages vurderinger af registreringspligt for fødevarer-virksomhed fra sag til sag.

### Boks 5. fremgangsmåde for nabotjek

Deloitte har gennemført en problemorienteret komparativ analyse. Den fokuserer på de områder, hvor det har vist sig, at dansk lovgivning giver anledning til problemstillinger. Dette bruges som afsæt til at undersøge, om andre landes implementering af den samme EU-lovgivning sker på en måde, så de danske problemstillinger undgås. I denne analyse blev sammenligningen foretaget for andre landes implementering af EU-lovgivningen vedrørende Fødevarerforordningen og Hygiejneforordningen og dens konsekvenser for fire deleøkonomiske madkoncepter.

I denne analyse er der benyttet et spørgeskema, der er fremsendt til de respektive landes myndigheder på fødevarerområdet. De er blevet bedt om at besvare det fremsendte spørgeskema om deres fortolkning af EU's fødevarerlovgivning med hensyn til deleøkonomiske madkoncepter. Spørgeskemaet har først adresseret den generelle fortolkning af reglerne og har derefter bedt myndigheden tage stilling til fire konkrete deleøkonomiske madkoncepter.

Efter modtagelsen af det udfyldte spørgeskema er opfølgende spørgsmål blevet afklaret med de enkelte lande i et telefoninterview.

Deltagere i analysen:

Land	Myndighed	Informant
Danmark	Fødevarestyrelsen	Rikke Karlsson
Irland	The Food Safety Authority of Ireland	Raymond Ellard
Storbritannien	Food Standards Agency	David Gray
Nederlandene	Nederlandse Voedsel-en Warenautoriteit	Ghislaine Mittendorff

## 4. Nabolæk

Nederlandenes fortolkning af privatsfære og registreringspligtig fødevarevirksomhed eliminerer nogle af de observerede problemstillinger, men kan også hæmme deleøkonomisk deltagelse.

Nederlandene har en snæver fortolkning af aktivitet indenfor og udenfor privatsfæren. Således er madlavning til private venner indenfor privatsfæren, men når gæsterne ikke kan karakteriseres som venner, er der tale om fødevarevirksomhed, som myndighederne kan kontrollere. Sondringen mellem venner og gæster er en gråzone, som myndighederne ikke har nogle klare retningslinjer for.

Også vurderingen af, hvornår en aktivitet udviser en vis kontinuitet og en vis grad af organisation, er snæver i Nederlandene. Således er der ikke opstillet nogen retningslinjer for, hvornår en aktivitet udviser en vis kontinuitet og en vis grad af organisation. I stedet vurderes al fødevarevirksomhed at have en karakter, der skal registreres.

Med denne tilgang har man elimineret problemstillingen omkring, hvornår fødevarevirksomhed skal registreres. Til gengæld indebærer den en risiko for at afholde udbydere fra at bruge de deleøkonomiske tjenester, fordi de ikke ønsker den administrative byrde, der følger med at være registreret fødevarevirksomhed. I Nederlandene indebærer registrering, at man kan blive udtaget til kontrol og skal leve op til fødevareforordningen og hygiejneforordningens regler. Dog er kontrolindsatsen overfor små fødevareaktiviteter meget begrænset. Det sker, fordi registreringsløsningen i dag er mangelfuld, og virksomhederne dermed er svære at finde frem til, og fordi myndighederne ikke har ressourcerne til at føre tilsyn med samtlige fødevarevirksomheder.

De deleøkonomiske platformsvirksomheder anses generelt ikke som fødevarevirksomheder. Dette diskuteres dog stadig hos de nederlandske myndigheder, og dermed er problemstillingen ikke afklaret endnu. Platformene har ikke nogle lovfæstede forpligtelser i forhold til fødevaresikkerhed. Myndighederne opfordrer dem til at oplyse udbyderne på deres platform om fødevaresikkerhed og reglerne på området. Platformene har en lovmæssig forpligtelse til at give udbyderne mulighed for at opfylde de regler, der følger af fødevarelovgivningen om oplysning om madretters indhold.

### Stram fortolkning giver få uklarheder for de konkrete koncepter

Givet den stramme definition af privatsfæren er det kun koncept 2, der er berørt af problemstillingen om, hvornår det foregår i privatsfæren eller ej. Uklarheden består i gråzonen om, hvornår ens gæster kan karakteriseres som venner. I tilfælde, hvor der falder en betaling mellem vært og gæst, er det klart, men i tilfælde, hvor en gæst medbringer en gave til værten, eller hvor der ikke sker en betaling, men en gentjeneste, er det svært at afklare, i hvilken sfære aktiviteten foregår.

**Table 3. Problemstillinger for koncepter i Nederlandene**

Problemstilling	#1: Privatsfære eller fødevarevirksomhed?	#2: Registreringspligt eller ej?	#3: Er platformen en fødevarevirksomhed eller ej?
1. Deling af overskudsmad			X
2. Privat middagsoplevelse	X		X
3. Kokkeservice i private hjem			X
4. Køkkendeling			X

Da nederlandske myndigheder ikke skelner mellem aktivitet med og uden en vis kontinuitet og organisation, betragtes udbyderne i alle fire koncepter som fødevarevirksomhed og skal derfor registreres, hvilket eliminerer problemstillingen i forhold til uklarheden om, hvorvidt man er registreringspligtig eller ej, men ikke den administrative byrde, der følger af at være en registreret fødevarevirksomhed.

Der er i Nederlandene fortsat diskussion om, hvordan de deleøkonomiske platformsvirksomheder skal ansues i forhold til fødevarelovgivningen. I dag er der ingen af platformene i de fire koncepter, der betragtes som fødevarevirksomhed. Platformenes status er dog stadig et diskussionsemne i Nederlandene.

## 4. Nabotjek

Storbritanniens fortolkning af reglerne giver plads til at drive fødevarevirksomhed uden registrering, men fjerner ikke uklarheder. Den forebygger dog uklarhed om platformes status.

I Storbritannien er fortolkningen af privatsfæren i høj grad den samme som i Danmark. Derfor eksisterer der også den samme problemstilling i forhold til at fastlægge, hvornår en aktivitet finder sted i privatsfæren eller skal betragtes som en fødevareaktivitet.

I Storbritannien har man implementeret reglerne for registrering med en bagatelgrænse ligesom i Danmark. Det betyder, at man i et vist omfang kan drive fødevarevirksomhed uden at skulle registrere det hos fødevaremyndighederne. I Storbritannien er retningslinjen for en vis kontinuitet, at aktiviteten udføres én gang om måneden eller mere. En vis grad af organisation beror på en vurdering, som blandt andet tager højde for aktivitetens omfang og den risikoklasse, som de behandlede madvarer har.

Registrering og kontrol foregår hos lokale myndigheder, der er delt op i over 370 distrikter. Fra centralt hold udarbejdes der vejledninger til, hvordan de lokale myndigheder kan foretage kontroller, og hvilke parametre de skal tage i betragtning ved deres vurderinger af fødevareaktivitet. Samtidig henstilles der til, at de har en pragmatisk tilgang til retningslinjerne, når de vurderer, om fødevarevirksomhed ligger over eller under bagatelgrænsen, og dermed er registreringspligtig eller ej. Samlet betyder det, at vurderingerne ikke er ensartede i hele landet, og at problemstillingen, om hvornår lovgivningen kræver at fødevarevirksomhed registreres, består.

Problemstillingen omkring platformes status er utvetydig i Storbritannien. Her anses alle deleøkonomiske fødevareplatforme for at være fødevarevirksomheder, da de centrale myndigheder fortolker EU-lovgivningen til også at omfatte virksomheder, der er involveret i markedsføringen og distributionen af madvarer.

Fra myndighedernes side vurderes platformene at leve op til deres forpligtelser, når de udviser *due diligence* overfor deres udbydere og brugere. Det vil sige, at de indenfor deres grænser skal gøre, hvad de kan for at håndhæve og formidle fødevaresikkerheden hos deres udbydere og brugere.

### **Klar fortolkning af regler for platforme eliminerer uklarheder i forhold til koncepterne, mens andre problemstillinger består.**

Fordi Storbritanniens fortolkning af reglerne ligner de danske indenfor skelnen mellem privatsfære og fødevarevirksomhed og indenfor afgrænsningen af, hvornår fødevarevirksomhed udviser en vis kontinuitet og organisation, er det de samme problemstillinger, der går igen for de fire koncepter.

**Tabel 4. Problemstillinger for koncepter i Storbritannien**

Problemstilling Koncept	#1: Privatsfære eller fødevarevirksomhed?	#2: Registreringspligt eller ej?	#3: Er platformen en fødevarevirksomhed eller ej?
1. Deling af overskudsmad		X	
2. Privat middagsoplevelse	X	(X)	
3. Kokkeservice i private hjem	X	(X)	
4. Køkkendeling		X	

Således er det ved koncept 2 og 3, der kan være uklarhed om, hvorvidt aktiviteten foregår i privatsfæren, eller om den kan betegnes som fødevarevirksomhed. I tilfælde, hvor koncept 2 og 3 er fødevarevirksomhed, møder de problemstillingen om registreringspligt eller ej, ligesom koncept 1 og 4 gør.

Storbritanniens klarhed i forhold til, hvordan platformsvirksomhederne betragtes, fjerner problemstillingen om platformsvirksomhedernes status for alle fire koncepter. Platformsvirksomhederne skal dermed ikke overveje, om forretningsudvikling vil betyde, at de skal registreres som fødevarevirksomhed. De er klar over deres status, når de starter deres aktivitet i Storbritannien.

## 4. Nabetjek

Irlands fortolkning løser ikke uklarheder. Vurderingerne er fleksible, og der tages fra sag til sag stilling til, hvorvidt der er tale om fødevarevirksomhed.

Den irske fortolkning fjerner ikke de problemstillinger, som EU-lovgivningen medfører, men den giver en udbredt grad af fleksibilitet for myndighederne i forhold til at tage hensyn til særlige interesser, eksempelvis hvis der er særlige forretningsmodeller og koncepter, man ønsker at fremme. Det sker gennem en vurderingstilgang til al fødevarevirksomhed og en bred fortolkning af, hvad der er privatsfære.

I Irland har man en bredere fortolkning af aktivitet, der foregår indenfor den private husholdning. Tilberedning af fødevarer, der ikke har en vis kontinuitet og en vis grad af organisation, anses ikke som fødevarevirksomhed, men som aktivitet i privatsfæren. Eksempelvis indgår bed & breakfast-aktiviteter under privatsfæren uanset størrelse. Det er først, hvis de begynder at servere flere måltider, at det skal vurderes, om det er fødevarevirksomhed. Ligeledes anses regelmæssig tilberedning af fødevarer, der er beregnet til salg på lokale markeder, som udgangspunkt også for at være aktivitet i privatsfæren.

Vurderingen af, om fødevarevirksomhed er registreringspligtig eller ej, bygger på en konkret vurdering af den pågældende aktivitet, og der tages stilling fra sag til sag. Der er derfor ikke fastsat nogle specifikke eller vejledende grænser for, hvornår en aktivitet udviser en vis kontinuitet og en vis grad af organisation. Fra centralt hold udarbejdes der vejledninger til, hvilke forhold inspektørerne skal tage i betragtning ved deres vurdering af, om fødevareaktivitet er registreringspligtig eller ej. Det betyder, at problemstillingen om, hvornår lovgivningen kræver at fødevarevirksomhed registreres, består. Når fødevarevirksomhed er registreret, bliver der beregnet en risikoscore for aktiviteten. De aktiviteter, der har den laveste risikoscore, modtager meget sjældent kontrolbesøg.

Platformsvirksomhedernes status afhænger af deres involvering i distributionskæden af fødevarerne. Som udgangspunkt anses de ikke for at være fødevarevirksomheder, men hvis de bliver en del af en værdikæde, der er involveret i håndteringen, opbevaringen eller transporten af fødevarerne, skal de registreres som fødevarevirksomhed.

### Irsk fortolkning løser ikke uklarheder i relation til deleøkonomiske tjenester.

Den brede fortolkning af privatsfæren betyder, at det bliver uklart, om deltagere i koncept 1, 2 og 3 er indenfor privatsfæren eller er faktisk fødevarevirksomhed. For at afklare dette, skal myndighederne foretage en konkret vurdering. Samme vurdering tager stilling til, om fødevarevirksomheden udviser en vis kontinuitet og en vis grad af organisation.

**Tabel 5. Problemstillinger for koncepter i Irland**

Problemstilling Koncept	#1: Privatsfære eller fødevarevirksomhed?	#2: Registreringspligt eller ej?	#3: Er platformen en fødevarevirksomhed eller ej?
1. Deling af overskudsmad	X	(X)	X
2. Privat middagsoplevelse	X	(X)	X
3. Kokkeservice i private hjem	X	(X)	X
4. Køkkendeling		X	X

Vurderingen afgør dermed også, om fødevarevirksomheden skal registreres eller ej. At registreringspligten beror på en vurdering betyder, at problemstilling nummer 2 er relevant for alle fire deleøkonomiske koncepter.

Alle platformsvirksomhederne bag de fire koncepter anses som udgangspunkt ikke som fødevarevirksomheder, men såfremt de begynder at deltage mere aktivt i købet og salget af madvarer, eksempelvis ved transport af madvarerne, så bevæger de sig ind i en gråzone, hvilket kan betyde, at de skal registreres som en fødevarevirksomhed.

## 5. Alternative tiltag til at fremme deleøkonomisk aktivitet

Ved ønsket om at skabe mere deleøkonomisk aktivitet kan en række alternative tiltag, der retter sig mod udbydere og platformsvirksomheder i deleøkonomien, overvejes.

Tabel 6 opsummerer nogle alternative tiltag, som danske myndigheder kan overveje for at fremme deleøkonomisk aktivitet. Tiltagene er blevet til med inspiration fra nabotjekkets resultater fra andre EU-landes implementering og fortolkning af EU-lovgivningen. Tabellen nedenfor beskriver de alternative tiltag, der kan overvejes, og nogle af de positive og negative afledte konsekvenser, tiltagene kan medføre.

**Tabel 6. Fire alternative tiltag, der kan fremme deleøkonomisk aktivitet**

Alternative tiltag	Indhold	Adressering af uklarhed ved nuværende regler	Afledte konsekvenser	
			+	-
Oplyse om nuværende uklarheder	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Udarbejde og udvikle vejledning til deleøkonomiske aktører.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fjerner den/de uklarheder, der udarbejdes vejledninger for.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bedre gennemsigtighed i lovgivning for deleøkonomiske aktører.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Afhjælper ikke administrative byrder ved øget aktivitet.</li> </ul>
Stramme men enkle regler (som i Nederlandene og Storbritannien)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sætte klare, entydige retningslinjer og fjerne vurderingsaspekt, når fødevarevirksomhed kategoriseres.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fjerner uklarhed i forhold til, hvornår fødevarevirksomhed skal registreres eller ej.</li> <li>• Fjerner uklarhed i forhold til, hvordan platformen ansues.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Giver klare retningslinjer for platformsvirksomheder og udbydere i deleøkonomien.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kan medføre flere administrative byrder for platformsvirksomheder og udbydere i deleøkonomien.</li> <li>• Fjerner fleksibilitet fra fødevarelovgivningen generelt.</li> </ul>
Øget skønsmæssig udmøntning (som i Irland)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fjerne retningslinjer og tage stilling fra sag til sag.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bidrager ikke til mindre uklarhed.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Giver fleksibilitet i forhold til at fremme deleøkonomisk aktivitet, fordi der kan vurderes helt frit.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Øger usikkerhed for den enkelte virksomhed, der er omfattet af fødevarelovgivningen, vedrørende hvilken regulering der gælder.</li> <li>• Indebærer risiko for uensartethed i vurderingerne.</li> </ul>
Differentiering af nuværende regler	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ændre bagatelgrænser i forhold til deleøkonomisk aktivitet.</li> <li>• Reducere administrative byrder for registreret fødevarevirksomhed indenfor deleøkonomi.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bidrager ikke til mindre uklarhed.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Giver udbyderne i deleøkonomien bedre mulighed for at deltage uden at øge deres administrative byrder.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Risiko for at forfordele andre virksomheder indenfor samme sektor.</li> </ul>



# Bilag A. Beskrivelse af konkrete deleøkonomiske koncepter

## Koncept 1: Privat til privat-delning (P2P) af mad gennem digital platform.

<b>Beskrivelse af konceptet</b>	Konceptet bygger på en digital platform, der formidler kontakt mellem personer, der ønsker at sælge måltider eventuelt tilberedt i deres private bolig, og personer, der ønsker at købe færdiglavede måltider. Idéen bygger på, at personer, som alligevel laver mad til sig selv, kan sælge eventuelle overskydende kuverter til andre i området. Der er flere gevinster ved konceptet. En ressourcebesparende gevinst, da mad, der ellers ville blive smidt ud, konsumeres. Der kan også være skalafordele ved, at der tilberedes mad til flere, og det derfor kan blive billigere for den enkelte. For den, der sælger det færdiglavede måltid, vil der være en mulig økonomisk gevinst i form af at få dækket en del af udgifterne til ingredienserne. Der er ingen begrænsninger for, hvilket beløb der må opkræves for måltidet. For dem, der køber maden, vil der sandsynligvis være en besparelse i forhold til alternativerne, der eksempelvis er at købe takeaway eller mad fra en restaurant. Den platform, der formidler kontakten, vil have en indtjening i form af et formidlergebyr.
<b>Parterne i konceptet (udbyderen, brugeren og platformen)</b>	Udbyderen er den, der tilbereder mad i sit eget hjem og sælger de overskydende kuverter. Brugeren er den, der køber det færdige måltid. Kontakten mellem udbyderen og den private køber formidles af en digital platform, der er den deleøkonomiske virksomhed. Virksomheden kan både være et nonprofit-føretagende eller være drevet med henblik på profit.
<b>Produktet, der udveksles</b>	På platformene udveksles tilberedt mad mellem personer. Omfanget af det udvekslede kan spænde fra et helt måltid over et brød, til en kage eller tilsvarende.
<b>Eksempler på konceptet</b>	<a href="http://www.delihood.com">www.delihood.com</a> (Danmark), <a href="http://www.shareyourmeal.net">www.shareyourmeal.net</a> (Nederlandene)
<b>Registrering af fødevarer virksomhed i Danmark</b>	Udbyderen er som udgangspunkt ikke registreret som fødevarer virksomhed, da der sælges mad i begrænset omfang, det vil sige under bagatelgrænsen. Hvis der sælges mad ud over bagatelgrænsen, skal udbyderen være registreret som fødevarer virksomhed og følge relevante krav i fødevarer lovgivningen.
<b>Problemstillinger</b>	<p>Udbyderen driver fødevarer virksomhed, jævnfør Fødevarerforordningen artikel 3 nr. 8.</p> <p>Tvivelsspørgsmål kan opstå, når det skal vurderes, om fødevarer virksomheden har en vis kontinuitet og en vis grad af organisation. Så længe aktiviteten ikke udføres mere end nogle dage ad gangen og maksimalt 30 dage om året, vil det være under bagatelgrænsen. Stiger omfanget af aktiviteterne over det niveau, og vurderes de samtidig at have en vis grad af organisation, skal fødevarer virksomheden registreres.</p> <p>Platformens aktivitet anses som udgangspunkt ikke som fødevarer virksomhed. Der kan dog opstå tvivl, hvis platformen udvider sine aktiviteter i retning af markedsføring og distribution af de enkelte udbydere på platformen.</p>

# Bilag A. Beskrivelse af konkrete deleøkonomiske koncepter

## Koncept 2: spisning hjemme hos private (P2P).

<b>Beskrivelse af konceptet</b>	Konceptet er en åben markedsplads, hvor brugerne har mulighed for at spise hjemme hos andre i private boliger. Konceptet er ofte brugt blandt turister, der ønsker at møde lokalbefolkning og den lokale madkultur på en anden måde, men det kan også bruges af lokale, der ønsker en anderledes spiseoplevelse. Formålet er at få en lokal oplevelse og møde nye mennesker over et måltid mad. Hos nogle platforme med dette koncept udbydes også madlavningskurser hjemme hos lokale værter, så man kan lære at lave den lokale mad. Både for middagsoplevelserne og madlavningskurserne går brugeren ind på platformen og finder en vært efter brugerens smag. Hvis værten er ledig på den ønskede dato, kan en booking oprettes. For værten er der en indtjening per solgt booking. For brugeren er der typisk en besparelse i forhold til lokale restaurationspriser, samt den oplevelse man får ved mødet med nye mennesker. I andre tilfælde opfordres gæster til at tage en gave med til værten. Platformen tager som regel et mindre formidlingsbeløb.
<b>Parterne i konceptet (udbyderen, brugeren og platformen)</b>	Udbyderen er værten, der tilbereder maden i hjemmet og lægger hus til middagen. Brugeren er den gæst, der booker plads hos en bestemt vært. Kontakten mellem udbyderen og brugeren formidles af en digital platform, der er den deleøkonomiske virksomhed. Virksomheden kan både være et nonprofitforetagende eller drevet med henblik på profit.
<b>Produktet, der udveksles</b>	Der sælges en privat restaurantoplevelse, som indbefatter et måltid mad og et sted at spise. Der kan også i nogle tilfælde købes et madlavningskursus/vinsmagning.
<b>Eksempler på konceptet</b>	EatWith (Barcelona) er på gourmetsiden af peer-to-peer-spisning og tilbyder adgang til måltider i over 150 byer i verden, VizEat <a href="http://www.vizeat.com">www.vizeat.com</a> (Frankrig), <a href="http://www.mealsharing.com">www.mealsharing.com</a> (US), <a href="http://www.eatwithmore.dk">www.eatwithmore.dk</a> (DK), <a href="http://www.travelingspoon.com">www.travelingspoon.com</a> (kun rettet mod turister).
<b>Registrering af fødevarer virksomhed i Danmark</b>	Udbyder er ikke registreret som fødevarer virksomhed, da konceptet vurderes at foregå i privatsfæren.
<b>Problemstillinger</b>	<p>Som udgangspunkt vil dette koncept blive betragtet som udført indenfor privatsfæren og er derfor ikke underlagt lovgivningen for fødevarer virksomhed. Det sker, når konceptet ikke har maden som det primære formål, men det i stedet er det sociale møde eller et madlavningskursus, der er det primære formål.</p> <p>Tvivl kan opstå, når det skal vurderes, om arrangementerne har karakter af ren bespisning, for så vil der være tale om fødevarer virksomhed. Så skal det vurderes, om aktiviteterne ligger over eller under bagatelgrænsen. Det skal således vurderes, om fødevarer virksomheden antager en vis kontinuitet og en vis grad af organisation.</p> <p>Platformens aktivitet anses som udgangspunkt ikke som fødevarer virksomhed. Der kan dog opstå tvivl, hvis platformen udvider sine aktiviteter i retning af markedsføring og distribution af de enkelte udbydere på platformen.</p>

# Bilag A. Beskrivelse af konkrete deleøkonomiske koncepter

## Koncept 3: En kok eller person tilbereder et måltid i private hjem (B2P).

<b>Beskrivelse af konceptet</b>	Konceptet er en bookingplatform for kokke, der kan bestilles til at komme til private hjem og tilberede en middag til en vært og eventuelle gæster, som værten måtte have inviteret. Kokkene, der bookes, behøver ikke være uddannede kokke, men kan stille deres færdigheder til rådighed uanset niveau. Alt efter platform kan det være værten selv, der køber råvarerne ind, eller kokken der tager dem med. Kokken udbyder typisk en fast menu og fastsætter selv sin kuvertpris. Betaling sker til platformen, som senere gør pengene tilgængelige for kokken. Der er således en økonomisk gevinst for kokken i form af betaling for det arbejde, han udfører. Værten kan have en økonomisk gevinst ved at få god mad serveret hjemme og sandsynligvis billigere, end hvis det var tilberedt på en restaurant eller i et takeawaykøkken. Platformen modtager et beløb for formidlingen af kontakten.
<b>Parterne i konceptet (udbyderen, brugeren og platformen)</b>	Udbyderen er den kok/person, der kommer hjem og laver maden til værten. Brugeren er den vært, som booker kokken og lægger hus til middagen. Platformen er den hjemmeside eller telefon-app, der formidler kontakten mellem kokken og værten.
<b>Produktet, der udveksles</b>	Et fuldt tilberedt måltid (ofte flere retter), der serveres i værtens private hjem.
<b>Eksempler på konceptet</b>	<a href="http://www.eatfeastly.com">www.eatfeastly.com</a> (US) , <a href="http://www.chefme.dk">www.chefme.dk</a> (DK)
<b>Registrering af fødevarer virksomhed i Danmark</b>	Udbyder er ikke registreret som fødevarer virksomhed, da konceptet vurderes at foregå i privatsfæren. Dette afhænger dog af, om råvarerne er indkøbt af værten. Er de ikke det, er der tale om fødevarer virksomhed, og registrering afhænger dermed af om aktivitetsniveauet har en vis kontinuitet og organisation.
<b>Problemstillinger</b>	<p>Som udgangspunkt vil dette koncept blive betragtet som udført indenfor privatsfæren, fordi tilberedningen foretages for et lille publikum og i et privat hjem. Derfor er det ikke underlagt lovgivningen for fødevarer virksomhed.</p> <p>Tvivl kan opstå, hvis det for eksempel er kokken, der foretager indkøbet af råvarerne og medbringer dem til det private hjem, da situationen så i højere grad minder om catering. Så vil der være tale om fødevarer virksomhed, og så skal det vurderes, om aktiviteterne ligger over eller under bagatelgrænsen. Det skal således vurderes, om fødevarer virksomheden antager en vis kontinuitet og en vis grad af organisation.</p> <p>Platformens aktivitet anses som udgangspunkt ikke som fødevarer virksomhed. Der kan dog opstå tvivl, hvis platformen udvider sine aktiviteter i retning af markedsføring og distribution af de enkelte udbydere på platformen.</p>


# Bilag A. Beskrivelse af konkrete deleøkonomiske koncepter

## Koncept 4: En privatperson/selvstændig laver mad i et lejet eller udlånt køkken og sælger til private.

<b>Beskrivelse af konceptet</b>	Der gives adgang til et offentligt eller privat køkken, der kan benyttes af private personer eller madentreprenører, som sælger mad ud af dette køkken. Konceptet giver mulighed for at udnytte overskydende køkkenkapacitet på tidspunkter, hvor det ellers ville stå tomt, og det giver aktører, der ellers ikke ville have den samme mulighed for at udføre kokkeerhvervet, mulighed for at få adgang til et produktionsapparat, de ellers ikke ville have adgang til.
<b>Parterne i konceptet (udbyderen, brugeren og platformen)</b>	Udbyderen er den, der stiller køkkenet til rådighed. Brugeren, er kokken eller entreprenøren, der benytter køkkenfaciliteterne til at kunne servicere deres kunder. Platformen matcher kokken eller entreprenøren med de ledige køkkenlokaler. I nogle former af dette koncept er udbyder og platform den samme.
<b>Produktet, der udveksles</b>	Kan være alt fra et brød, til catering til et bryllup tilberedt i delekøkkenfaciliteterne.
<b>Eksempler på konceptet</b>	<a href="http://www.thepilotworks.com">www.thepilotworks.com</a> (US)
<b>Registrering af fødevarer virksomhed i Danmark</b>	Udbyderen udøver fødevarer virksomhed og skal derfor registrere sin fødevarer virksomhed, hvis den overstiger en vis kontinuitet og en vis grad af organisation.
<b>Problemstillinger</b>	<p>Udbyderen driver fødevarer virksomhed, jævnfør Fødevarerforordningen artikel 3 nr. 8.</p> <p>Tvivelsspørgsmål kan opstå, når det skal vurderes, om fødevarer virksomheden har en vis kontinuitet og en vis grad af organisation. Så længe aktiviteten ikke udføres mere end nogle dage ad gangen op til ca. 10 gange om året, dog maksimalt 30 dage årligt, vil det være under bagatelgrænsen. Stiger omfanget af aktiviteterne til over det niveau, og vurderes de samtidig at have en vis grad af organisation, skal fødevarer virksomheden registreres. Yderligere knytter spørgsmålet om registrering af fødevarer virksomhed sig til både udbyderen og brugeren af det offentlige eller private køkken. Således skal aktiviteten for den kok, der låner lokalet, også skal vurderes om den udviser en vis kontinuitet og en vis grad af organisation.</p> <p>Platformens aktivitet anses som udgangspunkt ikke som fødevarer virksomhed. Der kan dog opstå tvivl, hvis platformen udvider sine aktiviteter i retning af markedsføring og distribution af de enkelte udbydere på platformen.</p>

# Bilag B. Oversigt over svar på internationale spørgeskemaer

## Implementering af lovgivning.

	Danmark 	Storbritannien 	Irland 	Nederlandene 
<b>Faste retningslinjer for kontinuitet og organisation.</b>	En vejledende retningslinje for, at en vis kontinuitet dækker over aktivitet 10 gange om året af mere end tre dages varighed. Organisation er baseret på en konkret vurdering, der blandt andet afhænger af omfang i forhold til virksomhedens andre aktiviteter.	En tommelfingerregel om, at en vis kontinuitet er tilbagevendende aktivitet en gang om måneden. Organisation er en konkret vurdering, der afhænger af om, aktiviteten indeholder risikofyldte fødevarer, serveres til et publikum med en særlig risikoprofil og kompleksiteten af serveringen.	Ingen, vurderinger foretages fra sag til sag.	Ingen, alle betragtes som fødevarer, uanset om de produceres hver dag eller én gang om året.
<b>Retningslinjer i forhold til madtilberedning i eget hjem, jævnfør annex II, kapitel III EC 852/2004.</b>	Fødevarestyrelsen arbejder på retningslinjer, som forventes at udkomme i første kvartal 2018.	Ikke ud over EC 852/2004 annex II, kapitel III.	Ja, der er udarbejdet en vejledning særligt med henblik på tilberedning af mad til <i>country markets</i> . Der arbejdes på en vejledning til kommerciel madlavning i hjemmet af lavrisikofødevarer.	Ingen specifikke. Der er retningslinjer for catering, der gælder for tilberedning i både mobile køkkener og i private hjem. Retningslinjerne er godkendt af sundhedsministeriet.
<b>Minimumkrav til fødevarer virksomheder, der ikke har en vis kontinuitet og organisering.</b>	Bestemmelserne i EC 178/2002, herunder at levere mad der ikke er farlig, krav om sporbarhed, krav om tilbagetrækning og krav om ikke at vildlede.	EC 178/2002 artikel 14. <i>"De skal levere mad, der ikke er farlig."</i>	Ingen, da de betragtes som værende i privatsfæren.	Denne skelnen foretages ikke. Alle fødevarer virksomheder siges at være kontinuerede og organiserede og skal derfor overholde den fulde fødevarerlovgivning.
<b>Vedttaget lovgivning specifikt med henblik på deleøkonomiske fødevarer virksomheder.</b>	Ingen, men der arbejdes på det. Blandt andet arbejdes med en mulig ændring af bagatelgrænsen.	Ingen.	Ingen.	Ingen, men kommer måske.





# Bilag B. Oversigt over svar på internationale spørgeskemaer

## Lovgivning omkring deleøkonomiske platforme på fødevarerområdet.

	<b>Danmark</b> 	<b>Storbritannien</b> 	<b>Irland</b> 	<b>Nederlandene</b> 
<b>Anses en platform til fødevarerdeling generelt som en fødevarer virksomhed?</b>	<p>Nej, men den kan gennem visse aktiviteter, såsom anprisning af udbydere eller varer, komme i en situation, hvor den driver fødevarer virksomhed.</p>	<p>Ja, da de er ansvarlige for distributionen af mad, falder de ind under definitionen af fødevarer virksomhed i EC 178/2002 art. 3. no. 2.</p>	<p>Nej, ikke medmindre de modtager, håndterer, opbevarer eller distribuerer maden.</p>	<p>Er under diskussion, men som udgangspunkt anses platformen ikke som en fødevarer virksomhed.</p>
<b>Hvad er platformenes lovmæssige forpligtelser?</b>	<p>Ikke nogen i fødevarer regi, da de ikke som udgangspunkt anses for at være fødevarer virksomheder.</p>	<p>Som udgangspunkt det samme, som kræves af en registreret fødevarer virksomhed, men det er en konkret vurdering fra sag til sag.</p>	<p>Ikke nogen i fødevarer regi, da de ikke som udgangspunkt anses for at være fødevarer virksomheder.</p>	<p>Dette er genstand for et igangværende projekt. I dag er der ikke en bindende lovgivning, men henstilling fra myndighederne til platformsvirksomhederne om <i>god opførsel</i>.</p>
<b>Har platformen også oplysningspligt i forhold til EC 1169/2011?</b>	<p>Kun hvis den er en registreringspligtig fødevarer virksomhed.</p>	<p>Ja, for den vurderes at drive fødevarer virksomhed.</p>	<p>Ja, også selvom den ikke vurderes at drive fødevarer virksomhed.</p>	<p>Platformen skal sikre muligheden for, at der kan oplyses om allergener og lignende, men det er udbyderens ansvar, at det gøres korrekt.</p>

# Bilag B. Oversigt over svar på internationale spørgeskemaer

Forskellige fortolkninger af EU-lovgivningen giver forskellige forhold for parterne i deleøkonomiens nye fødevarekoncepter i sammenligningslandene.

	<b>Danmark</b> 	<b>Storbritannien</b> 	<b>Irland</b> 	<b>Nederlandene</b> 
<b>1. Deling af overskudsmad</b>	<p>Platformen anses som udgangspunkt ikke som fødevarevirksomhed og er dermed udenfor fødevarelovgivningens område.</p> <p>Udbyderens aktivitet er fødevarevirksomhed og skal registreres ved et aktivitetsomfang over bagatelgrænsen.</p>	<p>Platformen anses som fødevarevirksomhed og bør registreres, såfremt der er kontinuitet og organisation.</p> <p>Udbyderens aktivitet er fødevarevirksomhed og skal registreres ved et aktivitetsomfang over bagatelgrænsen.</p>	<p>Platformen anses ikke som fødevarevirksomhed.</p> <p>Udbyderens aktivitet er fødevarevirksomhed, når der er en vis kontinuitet og organisation, og skal registreres i dét tilfælde. Aktiviteten er i privatsfæren, hvis der ikke er en vis kontinuitet og organisation.</p>	<p>Platformen anses ikke som en fødevarevirksomhed.</p> <p>Udbyderens aktivitet skal registreres som fødevarevirksomhed.</p>
<b>2. Privat middagsoplevelse</b>	<p>Platformen anses som udgangspunkt ikke som fødevarevirksomhed og er dermed udenfor fødevarelovgivningens område.</p> <p>Udbyderens aktivitet ligger som udgangspunkt indenfor privatsfæren, og dermed udenfor fødevarelovgivningens område.</p>	<p>Platformen anses som fødevarevirksomhed og bør registreres, såfremt der er kontinuitet og organisation.</p> <p>Udbyderens aktivitet ligger som udgangspunkt indenfor privatsfæren og dermed udenfor fødevarelovgivningens område.</p>	<p>Platformen anses ikke som fødevarevirksomhed.</p> <p>Udbyderens aktivitet ligger som udgangspunkt indenfor privatsfæren og dermed udenfor fødevarelovgivningens område.</p>	<p>Platformen anses ikke som en fødevarevirksomhed.</p> <p>Udbyderens aktivitet skal registreres som fødevarevirksomhed.</p>
<b>3. Kokkeservice i private hjem</b>	<p>Platformen anses som udgangspunkt ikke som fødevarevirksomhed og er dermed udenfor fødevarelovgivningens område.</p> <p>Udbyderens aktivitet ligger som udgangspunkt indenfor privatsfæren og dermed udenfor fødevarelovgivningens område.</p>	<p>Platformen anses som fødevarevirksomhed og bør registreres, såfremt der er kontinuitet og organisation.</p> <p>Udbyderens aktivitet ligger som udgangspunkt indenfor privatsfæren og dermed udenfor fødevarelovgivningens område.</p>	<p>Platformen anses ikke som fødevarevirksomhed.</p> <p>Udbyderens aktivitet er fødevarevirksomhed, når den har en vis kontinuitet og organisation, og skal registreres i det tilfælde. Aktiviteten er i privatsfæren, hvis der ikke er en vis kontinuitet og organisation.</p>	<p>Platformen anses ikke som en fødevarevirksomhed.</p> <p>Udbyderens aktivitet skal registreres som fødevarevirksomhed. Udbyderen er endvidere ansvarlig for, at maden kan tilberedes i faciliteter, der opfylder lovgivningen.</p>
<b>4. Køkkendeling</b>	<p>Platformen anses som udgangspunkt ikke som fødevarevirksomhed og er dermed udenfor fødevarelovgivningens område.</p> <p>Udbyderens aktivitet skal registreres som fødevarevirksomhed ved et aktivitetsomfang over bagatelgrænsen.</p>	<p>Platformen anses ikke som fødevarevirksomhed.</p> <p>Udbyderens aktivitet er fødevarevirksomhed og skal registreres ved et aktivitetsomfang over bagatelgrænsen.</p>	<p>Platformen anses ikke som fødevarevirksomhed.</p> <p>Udbyderens aktivitet anses som fødevarevirksomhed (og det gør køkkenejerens aktivitet også).</p>	<p>Platformen anses ikke som en fødevarevirksomhed.</p> <p>Udbyderens aktivitet skal registreres som fødevarevirksomhed.</p>



#### Om Deloitte

Deloitte leverer ydelser indenfor revision, consulting, financial advisory, risikostyring, skat og dertil knyttede ydelser til både offentlige og private kunder i en lang række brancher. Deloitte betjener fire ud af fem virksomheder på listen over verdens største selskaber, Fortune Global 500®, gennem et globalt forbundet netværk af medlemsfirmaer i over 150 lande, der leverer kompetencer og viden i verdensklasse og service af høj kvalitet til at håndtere kundernes mest komplekse forretningsmæssige udfordringer. Vil du vide mere om, hvordan Deloittes omkring 264.000 medarbejdere gør en forskel, der betyder noget, så besøg os på Facebook, LinkedIn eller Twitter.

#### Deloitte Touche Tohmatsu Limited

Deloitte er en betegnelse for Deloitte Touche Tohmatsu Limited, der er et britisk selskab med begrænset ansvar, og dets netværk af medlemsfirmaer og deres tilknyttede virksomheder. Hvert medlemsfirma udgør en separat og uafhængig juridisk enhed. Vi henviser til [www.deloitte.com/about](http://www.deloitte.com/about) for en udførlig beskrivelse af den juridiske struktur i Deloitte Touche Tohmatsu Limited og dets medlemsfirmaer.