

Helse- og omsorgsdepartementet  
Att. Folkehelseminister Åse Michaelsen

Oslo, 17.september 2018

## **Forbrukerrådets innspill til ny folkehelsemelding**

Forbrukerrådet ønsker i dette innspillet å fokusere på barn og unge, og mat og kostholdets betydning for utvikling, trivsel og god helse hele livet. Vi vil peke på statens ansvar til å fremme og beskytte befolkningens helse, spesielt barn og unges helse. Videre ønsker vi å oppfordre til en mer resultatorientert tilnærming når det gjelder offentlig-privat samarbeid på matområdet – en sentral strategi hos helsemyndighetene for å nå nasjonale og globale mål for kostholdet.

### **Føringer for folkehelsepolitikken – effektiv virkemiddelbruk**

Meld.St.19 (2014-2015) *Mestring og muligheter* legger til grunn en rekke prinsipper, mål og forpliktelser som er førende for norske myndigheter og folkehelsepolitikken. Blant annet har Norge sluttet seg til Verdens helseorganisasjons mål om å redusere for tidlig død av ikke-smittsomme sykdommer (NCD) som hjerte- og karsykdommer, diabetes, kols og kreft med 25 prosent innen 2025.

Det er nasjonale mål å skape et samfunn som fremmer helse i hele befolkningen, særlig beskytte barn og unge, og å redusere sosiale helseforskjeller. Dette er mål vi håper blir videreført.

Når det gjelder tiltak og virkemiddelbruk, ønsker vi å være mer tydelige. I følge Folkehelseinstituttets Folkehelse rapport 2018 er de sosiale forskjellene i helse økende, og vi står fortsatt overfor store utfordringer når det gjelder kostholdet i befolkningen. Usunt kosthold er hovedårsaken til for tidlig død i Norge, og altså den enkeltfaktoren som tar flest leveår. Den norske befolkningen får i seg for mye fett, sukker og salt. Om lag halvparten er overvektige. Bakenforliggende, strukturelle forhold er viktige årsaker til dette, og altså ikke noe enkeltindivider alene kan få ansvaret for.



Dette gir en god pekepinn på at vi ikke gjør nok. Det er for dårlig samsvar mellom utfordringer, mål og innsats på kostholdsområdet. Vi håper Regjeringen tar dette på alvor og bruker Folkehelsemeldingen 2019 til å vise en tydeligere målrettethet og retning for kostholdsarbeidet.

Det foreligger mange effektive virkemidler som kan gjøre sunne valg enklere. *Mestring og muligheter* presiserte at virkemidler skal brukes effektivt både i helsesektoren og i andre sektorer (s.17-18). Her mener vi regjeringen ikke har innfridd. Forbrukerrådet mener at regjeringen i større grad bør ta i bruk virkemidlene som erfaring og forskning viser er de mest effektive. Befolkningsrettede, strukturelle tiltak er nødvendig for å nå målene. Slike tiltak er brukt med sterkt politisk lederskap på bl.a. tobakksområdet, og bør overføres til kostholdsområdet.

## Måltider i regi av det offentlige må gjenspeile kostrådene – barnehage og SFO

Et sunt kosthold er en investering i morgendagens folkehelse. Forbrukerrådet mener Folkehelsemeldingen 2019 må definere konkrete tiltak som skal fremme sunt og godt mattilbud i barnehage, skole og SFO. Dette er etter vårt syn helt nødvendig for å nå målene om redusert sosial ulikhet i helse og kosthold. Den tverrdepartementale Handlingsplan for bedre kosthold (2017-2021) har definert dette som viktige innsatsområder, men etter vår oppfatning er den for lite offensiv og konkret når det gjelder tiltak. Måltider i regi av det offentlige må gjenspeile de nasjonale kostrådene. Her gjenstår det mye arbeid, noe vi vil eksemplifisere med å vise til eget arbeid i barnehage og SFO.

Et måltid handler ikke bare om ernæring og helse. Det handler også om fellesskap, pedagogikk, måltidsopplevelser, mattradisjoner og sosial læring.

### **Barnehage:**

91 prosent av norske barn går i barnehage. 280 000 barn setter seg til bords 3000 ganger i løpet av årene de går der. Det er 3000 anledninger til å få næring til liv, lek og læring.

Våren 2018 gjorde Norstat en befolkningsundersøkelse på vegne av Forbrukerrådet. I undersøkelsen ble foresatte spurt om mat- og måltidstilbudet i barnehagen der deres barn går. Undersøkelsen viste at åtte av ti er helt enig i at foreldre må kunne forvente at barnehagen serverer sunn mat. Én av fire er



misfornøyd med mattilbudet barnet får i barnehagen. I én av tre barnehager serveres det grønnsaker kun to ganger i uken eller sjeldnere.

Tidligere undersøkelser og kartlegginger gjort av blant annet Kommunal Rapport og Helsedirektoratet tegner det samme bildet.

Forbrukerrådet og Kost- og ernæringsforbundet har reist rundt i Norge og besøkt ulike barnehager. Fra våre besøk i barnehager har vi sett at det er én faktor som går igjen blant de barnehagene som lykkes i et godt mat- og måltidstilbud. Det er forankringen i toppen, enten det er ledelsen i den enkelte barnehage, i kommunen eller barnehagekjeden. Når forankringen i ledelsen er på plass, prioriteres kjøkkenfasiliteter, kompetanseheving og penger til råvarer.

I barnehagen skal vi gi barna den beste starten på livet, og den spiller en viktig utjevne funksjon. De enorme forskjellene i mattilbudet i barnehagene må minskes. Derfor vil Forbrukerrådet her foreslå noen tiltak som kan være med på å minske forskjellene i mattilbudet.

*Forbrukerrådet mener:*

- Alle kommuner må ha en mat- og måltidspolitik som sikrer barna sunn mat og gode måltidsrammer, i både private og kommunale barnehager.
- Bruken av kostpenger må utredes bl.a. med tanke på behovsprøving.
- Arbeidet med mat og måltider må forankres i barnehagens årsplan.
- Det må settes inn tiltak for å sikre at barnehagene følger Helsedirektoratets retningslinjer for mat og måltider i barnehagen, slik at barna sikres et velsmakende, trygt og sunt mattilbud.
- Det må gjennomføres regelmessige foreldreundersøkelser, med åpenhet om resultatene.

#### **SFO:**

Skolefritidsordningen utgjør en unik læringsarena utenfor hjemmet og har en viktig helsefremmende og utjevne funksjon. Mange barn benytter seg av skolefritidsordningen og tilbringer deler av ettermiddagen her. Vi vet at kostholdet er viktig for barn, for at de skal utvikle seg fysisk og kognitivt. Det er i disse årene grunnlaget legges for en god helse senere i livet. Man skulle dermed tro at mattilbudet på SFO er sunt og variert. Slik er det dessverre ikke. Tilbudet spriker veldig. Noen steder tilbys varierte og sunne retter, mens andre steder velges minste motstands vei, og barna ender opp med tomatsuppe og pølser uke etter uke. Til syvende og sist handler det ofte om personen som står på



kjøkkenet. Et vellykket mattilbud avhenger av at man har en ildsjel i personalet. Slik skal det ikke være.

Norstat gjennomførte på vegne av Forbrukerrådet en undersøkelse blant foresatte våren 2018. Undersøkelsen viser at en betydelig andel foreldre ikke er fornøyd med maten på SFO, og at dialogen og samarbeidet mellom SFO og hjem er mangelfull på dette feltet. Én av tre foreldre er ikke fornøyde med mattilbudet på SFO. Nesten fire av ti (38 %) mener at det ikke legges til rette for mange nok måltider, mens halvparten (51 %) er uenig i at SFO tilbyr et godt utvalg av sunn mat.

I en undersøkelse gjort av NRK våren 2018 blant kommunene opplyste kun 6,6% av kommunene som svarte at de har en overordnet kostplan for SFO. 30% opplyste at de hadde gjennomført brukerundersøkelse det siste året.

Kvaliteten på mat- og måltidstilbudet i skolefritidsordningen må sikres. Forbrukerrådet mener derfor at regjeringen i mye høyere grad enn i dag må stille krav og følge opp kommunene på hvilket måltidstilbud som tilbys barn i SFO. Blant annet kan dette gjøres ved å lovfeste helsemyndighetenes retningslinjer for mat og måltider i SFO. I gjeldende ordning som er basert på selvkostprinsippet har foreldre i dag ingen mulighet til å vurdere kvaliteten på tilbudet.

Det er også et samfunnsaspekt her. Ikke alle barn kommer fra ressurssterke familier eller har med seg en næringsrik matpakke hjemmefra. For elever fra familier med lav sosioøkonomisk status kan et godt og næringsrikt måltid utgjøre en forskjell. SFO-måltidet kan være det eneste ordentlige måltidet de får den dagen. Det handler også om å ta vare på de elevene som faller utenfor.

#### *Forbrukerrådet mener:*

- Alle kommuner må ha en helhetlig mat- og måltidspolitikk som sikrer barn og unge sunn mat og gode måltidsrammer i SFO.
- Mat- og måltidstilbudet må forankres i skolefritidsordningens vedtekter, som fastsettes av SFO-eier.
- Det må være en nasjonal forankring av mat- og måltider i opplæringsloven, som blant annet regulerer skolefritidsordningen
- Gjennomføre regelmessige foreldreundersøkelser, og det må være åpenhet om resultatene.



## Behov for strengere regulering av usunn markedsføring

Gjennom Barnekonvensjonen er staten forpliktet til å oppfylle barns rett til god helse og et fullgodt kosthold. *Mestring og muligheter* la til grunn prinsippet om at barn har krav på særskilt beskyttelse, og på kostholdsområdet innebærer det for eksempel å beskytte barn og unge mot markedsføring av usunn mat og drikke. Matvareindustri og andre kommersielle aktører har også et ansvar for å respektere barns rett til å ikke bli utsatt for reklame for usunn mat og drikke, jf. FNs veiledende retningslinjer for næringsliv og menneskerettigheter (2011).

Forbrukerrådet mener at myndighetene må vise tydeligere at de følger dette prinsippet. Som eksempel ønsker vi å bruke arbeidet som har pågått i en årrekke for å beskytte barn og ungdom mot markedsføring av usunn mat og drikke. En rettighetsbasert tilnærming betyr bl.a. at hensynet til barns beste skal tillegges mer vekt enn kommersielle interesser når man tar avgjørelser og iverksetter tiltak som vil påvirke barns helse og utvikling.

Matbransjens faglige utvalg (MFU) er matvarebransjens selvreguleringsordning som har som mål å beskytte barn mot markedsføring av usunn mat og drikke som kan bidra til et usunt kosthold og dårligere helse på lang sikt. Forbrukerrådet mener at myndighetene har satt seg selv på sidelinjen når det gjelder utforming av MFUs retningslinjer.

Om man legger hensynet til barns beste til grunn, har ordningen flere svakheter. Ordningen beskytter bare barn til og med 12 år, mens eldre barn og ungdommer, som også er svært sårbare, står uten reell beskyttelse. Forbrukerrådet har i flere år påpekt gjennom klager og en egen fokusgruppestudie blant tenåringer, at denne forbrukergruppen er utsatt for stort markedsføringspress av usunne produkter, men matvarebransjen har vist liten vilje til å beskytte dem. Aldersgrensen bør økes til 16 år for å bedre beskytte ungdom, på linje med nye regler i Storbritannia.

En annen svakhet ved ordningen er at den ikke definerer strategier som sponing, design og utforming, samt hylleplassering som markedsføring. Klagesaker til MFU viser at dette strider mot folks oppfatning av hva markedsføring er, og kan også ses på som underminering av barns rett til beskyttelse. I tillegg mangler ordningen en sanksjonsmulighet, noe som har resultert i at samme aktører bryter reglene gjentatte ganger. For å sikre at regelverket overholdes, må det foreligge mulighet til å ilegge sanksjoner.

Forbrukerrådet håper at den varslede evalueringen av MFU tar en barns-beste tilnærming, og inkluderer en vurdering av om barn og unge er tilstrekkelig beskyttet.



## Politisk lederskap for å hindre interessekonflikter

Matbransjen, både matprodusenter og dagligvarehandel, spiller viktige roller for folkehelsen siden de produserer og tilbyr maten som vi forbrukere får tilgang til. Vi vet at dagligvarebransjen er attraktiv med potensielt stor lønnsomhet for aktørene, og satt på spissen er det deres rett å tjene penger på både usunne og sunne produkter.

Intensjonsavtalen om tilrettelegging for et sunnere kosthold fra 2016 er et av regjeringens viktigste virkemidler for å bedre kostholdet i befolkningen. Avtalen er også ett av virkemidlene som skal bidra til å nå Verdens helseorganisasjons mål for reduksjon av ikke-smittsomme sykdommer. I tillegg er avtalen viktig for å nå flere av regjeringens ambisiøse mål i Handlingsplan for et bedre kosthold (2017-2021).

Forbrukerrådet mener det er flere svake elementer ved Intensjonsavtalen, sett fra forbrukernes og befolkningens ståsted. Offentlig-privat samarbeid er avhengig av klart definerte og tidsavgrensede mål, ansvarsfordeling, transparens og monitorering. Helsemyndighetene må vise tydelig lederskap i samarbeidet med matvarebransjen, og sørge for at disse faktorene er ivarettatt bl.a. for å unngå interessekonflikter. Forbrukerrådet håper den nye folkehelsemeldingen kan bidra til å klargjøre hvordan Regjeringen vil innrette offentlig-privat samarbeid for å sikre at befolkningens interesser og folkehelsen går foran kommersielle hensyn.

Regjeringen bør i arbeidet med monitorering av matbransjens innsats på kostholdsområdet også inkludere en nøytral tredjeparts vurdering, og ikke kun basere den på matbransjens egne frivillige rapporter. Det vil bidra til økt tillit til evalueringen av intensjonsavtalen. Det er også helt nødvendig at det settes av ressurser til å måle og overvåke kostholds- og helsefaktorer i befolkningen, for å kunne dokumentere framgang og måloppnåelse.

Vennlig hilsen

Forbrukerrådet

Anne Kristin Vie

Fagdirektør

Offentlige tjeneste og helse

Kaja Lund-Iversen

seniorrådgiver

Handel