

Reduksjon av inntak av tilsatt sukker i befolkningen

Notat til helseministerens næringslivsmøte 31. mai 2016

Høyt inntak av mat- og drikkevarer med høy energitetthet og tilsatt sukker øker risikoen for flere ikke-smittsomme sykdommer og helseplager. Norske helsemyndigheter anbefaler at inntaket av tilsatt sukker bør begrenses til mindre enn 10 energiprosent (E%).

- Norsk mat- og drikkenæring (industri og handel) erkjenner problematikken, støtter helsemyndighetenes anbefaling og ønsker å være en del av løsningen gjennom videre samarbeid på området.
- Mat- og drikkenæringen kan ta ansvar for å redusere sukkerinnhold i produkter samt hvordan de gjør dem tilgjengelige og markedsfører dem. For mange forbrukere vil god porsjonskontroll være en viktig del av løsningen.
- Myndighetene kan gjennom kampanjer påvirke forbrukerholdninger: Det må skapes større bevissthet om sukkerets betydning for helsen og økt etterspørsel etter produkter med mindre tilsatt sukker og sukkerfrie produkter. Det er forbrukeren selv som til syvende og sist tar valgene.
- Det er store ulikheter i inntaket av tilsatt sukker i befolkningen. Myndighetene må bidra med å identifisere og målrette tiltak mot dem som har et særlig høyt inntak.

Grunnforutsetninger

Definisjon av tilsatt sukker

Ulike rettskilder (nøkkelhullsforskriften, helsepåstandsforskriften, matinformasjonsforskriften mv.) har ulike definisjoner på hva "tilsatt sukker" omfatter. Definisjonene er i ulik grad overensstemmende med hva som omtales som tilsatt sukker i kostrådene (Anbefalinger om kosthold, ernæring og fysisk aktivitet, Helsedirektoratet).

Mat- og drikkenæringen har i så langt i arbeidet tatt utgangspunkt i Helsedirektoratets definisjon under kostrådene.¹ Det er imidlertid tvil om hvor grensen for hva som skal regnes som tilsatt sukker går. Det er derfor behov for å få avklart en enhetlig definisjon for tilsatt sukker.

Startpunkt for måling av reduksjon i sukkerinntak

Det er usikkerhet vedrørende startpunkt for måling av reduksjon i sukkerinntak. Norkostundersøkelsen fra 2011 og siste Forbruksundersøkelse (FBU) fra 2012 har ulike tall på inntak av tilsatt sukker; hhv 7 og 13 E%.

I 2016 gjennomføres det en Ungkost-analyse på 4- og 13-åringene, neste FBU kommer i 2018. Man vil da få et grovt estimat på trender/utvikling i tidsperioden mellom undersøkelsene i 2011/2012 og 2016/2018.

Sukkerforbruket går ned og trenden vil fortsette

Kostens innhold av tilsatt sukker er redusert fra 17 til 13 % av kostens energiinnhold i perioden 1999-2014². Det er fortsatt høyere enn anbefalt nivå som er høyst 10 % av

¹ "Tilsatt sukker omfatter sukrose, fruktose, glukose, stivelseshydrolysat (glukosesirup, høyfruktosesirup) og andre isolerte sukkerpreparater, som er brukt i ren form eller tilsatt som komponent i matvarer eller ved matlaging".

² Utvikling i norsk kosthold 2015, Helsedirektoratet

energiinntaket i kosten. Mat- og drikkenæringen har i mange år arbeidet for å tilby forbruker gode og sunnere produkter og varianter av eksisterende produkter.

Denne utviklingen vil fortsette fordi det er et forbrukerdrevet behov etter produkter uten eller med mindre tilsatt sukker Dette medfører også økt konkurranse mellom ulike aktører på markedet.

Det er et uttalt mål å forsterke den positive trenden vi ser i markedet, ved at forbrukerne setter sammen sitt kosthold ved å velge riktige porsjonsstørrelser, eller produkter med lite eller ikke noe tilsatt sukker. Mat- og drikkenæringen mener at den positive trenden vil medføre at målet om maks 10 E% vil nås, men at vi vanskelig kan tidfeste når målet vil nås.

Reduksjoner må skje gradvis

God smak er avgjørende for at forbruker skal kjøpe produktene. Små og trinnvise reduksjoner av det tilsatte sukkeret er nøkkelen for at forbruker skal tilvenne seg og gradvis endre sin aksept og preferanse for mindre søtsmak.

Det store flertallet av forbrukerne er kompromissløse når det gjelder smak, og forbrukerne vil ha en kombinasjon av helse og god smak. Å endre produkter kan derfor være en langsiktig prosess, fordi de ingrediensene man erstatter med ofte har en stor innvirkning både på smak og funksjon. Et produkt med mindre sukker blir ikke sunnere før forbrukeren virkelig har byttet fra et produkt med mer sukker, og da må fremfor alt smaken henge med.

Forbruker må få ta egne valg, det skal være produkter til både hverdag og fest tilgjengelig. I kategorien søtede drikker har reformulering og innovasjon kombinert med tung markedsføring av sukkerfrie og –reduerte varianter gitt 18% reduksjon i sukkerinntaket i løpet av de siste fem årene. Nær halve volumet kommer nå fra sukkerfrie varianter. Dette er et godt eksempel på at det er mulig å gjøre større endringer gjennom produktutvikling.

For andre produktkategorier er det avgjørende at endringene skjer gradvis. For eksempel er det i produktgruppene smaksatt yoghurt og smaksatt syrnet melk gjennomført reduksjoner av tilsatt med opp mot 30 % de seneste årene, uten at dette er kommunisert til forbruker.

Målrettede tiltak /store forskjeller i sukkerinntak

Den landsomfattende kostholdsundersøkelsen Norkost 3, som ble gjennomført blant kvinner og menn mellom 18 og 70 år i 2010-2011 viste at hver fjerde deltaker hadde et inntak som lå over anbefalt inntak av tilsatt sukker, og at mellom 2 og 3 % hadde et inntak over dobbelt så høyt som det som er anbefalt. Gjennomsnittlig inntak lå på 7 E %, altså godt innenfor anbefalingen.

Det er relevant å trekke frem de store forskjellene i inntak som Norkost viser, som også underbygger at vi må finne ut mer om hvem som får i seg aller mest sukker, og hvordan disse kan nås.

Må legge til rette for bedre merking

For at forbruker skal kunne ta gode og informerte matvarevalg med hensyn til tilsatt sukker må de vite hva som er i produktene. Ulike tilnærminger til hva som omfattes av "tilsatt sukker" og lite tydelighet i regelverket om hvor slike opplysninger bør stå er til hinder for god og opplysende merking. En god og enhetlig veiledning til mat- og drikkenæringen om

hvordan tilsatt sukker kan beregnes og hvordan den bør merkes på matvarene kan bidra til bedre og mer opplyste matvarevalg.

Det er videre en utfordring at ernærings- og helsepåstandsforskriften ikke stimulerer til å gjøre små, men viktige, reduksjoner av tilsatt sukker. Små justeringer kan ikke markedsføres. I tillegg gjør forbedringer av originalproduktene det enda vanskeligere å utvikle og markedsføre lettvarianter ettersom "lett" og "reduisert innhold av sukker" relateres til resten av kategorien.

Konkurranselovgivningen

Mat- og drikkenæringen ønsker å samarbeide for å bidra til å redusere inntaket av tilsatt sukker i befolkningen. Samtidig setter konkurranselovgivningen noen begrensninger for hva industri og handel kan samarbeide om, seg imellom og på tvers. Det er startet et arbeid for å utrede dette spørsmålet.

Ulike veier til målet

Det er stor etterspørsel etter produkter uten, eller med mindre tilsatt sukker, og dette er noe vi kan bygge videre på. Flere muligheter som kan bidra til at inntaket av tilsatt sukker gjennom mat og drikke går ned, og som bransjen kan jobbe videre med.:

- Kontinuerlig arbeid med å utvide utvalget av produkter uten, eller med mindre tilsatt sukker. Mat og drikkeaktørene kan jobbe for å innføre rutiner for at tilsetningen av sukker alltid vurderes i produktutvikling og ved relanseringer.
- Reformulering av eksisterende merkevarer. Slike reduksjoner må vanligvis skje gradvis og i takt med at forbruker tilvenner seg en ny og mindre søt smak.
- Vurdere muligheter for å tilby porsjons- og pakningsstørrelser som gjør det enklere å velge mindre og riktig mengde i forhold til ulike behov.
- Søtstoff er en nøkkel til sukkerreduksjon, blant annet i søtete drikker, og har gjort det mulig å oppnå en sukkerfri andel på rundt 50%.
- Kommunikasjon og markedsføring som øker synliggjøring av sunnere produkter.
- Plassering og aktivisering i butikk som gjør det lettere for forbruker å velge de sunnere produktene.
- Informasjon som gjør det lett å finne sukkerinnholdet i produktet på emballasjen og andre flater, og hjelper forbruker til å ta informerte valg.
- Utvikle flere produkter med Nøkkelhull.
- Utvise særlig hensyn i forhold til markedsføring av produkter som appellerer til barn. Næringen støtter opp om MFU- ordningen og mener ordningen fungerer godt.
- Større reduksjoner krever mer kunnskap; forskning og kunnskapsoverføring blir viktig. Bl.a. bør sukkerets konserverende effekt utredes nærmere.