

Helse- og omsorgsdepartementet
Postboks 8011 Dep
0030 OSLO

Deres ref: 200600170-/ES
Vår ref: 06/248-5/MINT/MARH
Dato: 15.08.2006

Handlingsplan for bedre kosthold i befolkningen 2007-2011 - bidrag fra Folkehelseinstituttet

Vi viser til henvendelsen fra Det kongelige helse- og omsorgsdepartement datert 21. juni 2006 og med frist til 15. august 2006 for å komme med innspill til dokumentet "Utkast til disposisjon, innsatsområder og delmål, oversikt over foreslåtte tiltak og spørsmål og problemstillinger som ønskes besvart til handlingsplan for bedre kosthold i befolkningen".

Punkt 1. Innspill til "Utkaste til disposisjon, innsatsområde og delmål"

Vi ser at det ligger et godt arbeid bak disposisjon til handlingsplanen med hovedmål å endre kostvaner i tråd med gjeldende anbefalinger og bidra til å redusere sosiale ulikheter. Et punkt som savnes i disposisjonen er å identifisere faktorer som har betydning for de livsstilssykdommer som har utviklet seg gjennom de siste 50 år. Hvis man i et punkt prøvde å kartlegge disse faktorene ville det bli lettere å forholde seg til tiltak. Norge har gått fra å være et land med knapphet på mat til et land som flyter av "melk og honning". Maten har blitt "billigere" og lettere tilgjengelig gjennom økt antall matvarebutikker, kiosker og fastfood-kjeder. De to sistnevnte tilbyr mat med lite fiber, mye fett og lettabsorberbare karbohydrater. I tillegg har vi bensinstasjoner som selger den samme type mat som fastfood-kjedene. Plassering av sjokolade og godteri i matvarebutikkene er et annet eksempel som gjør det vanskelig for barn og ungdommer å motstå fristelsene. Dette er fysiske forhold som gjør det vanskelig å skape handlingsendringer i store deler av befolkningen. Handlingsplanen bør omfatte en (kort) analyse av hele matvarekjeden fra jord/fjord til bord, med spesiell fokus på de leddene som påvirker/frister forbrukeren til valg av fete/søte/salte produkter. Blant annet har reklamen, spesielt den som rettes mot barn, stor påvirkningskraft.

Matvareindustrien har ikke vært villig til å forandre på sin produksjon før vitenskapelig dokumentasjon foreligger (margarin og transfett) eller at forbrukerkrav har hatt gjennomslag. Matvareindustriens og reklamens rolle beskrives diverse steder i WHO Technical Report Series 916: "Diet, nutrition and the prevention of chronic diseases" fra 2004.

I utdanning av helsepersonell har ernæring og ernæringskunnskap hatt lav status, hvilket medfører at ernæring har vært fraværende i mange av helsefagsutdanningene. Dette gjelder også i utdanning av lærere i skoleverket.

Norge får stadig flere eldre som bor alene, og det er kjent at denne gruppen ofte hopper over måltider eller ikke makter å tilberede mat. Feil- og underernæring er et problem i denne gruppen. I tillegg er det blitt mange flere husholdninger som bare består av én voksen, og matstellet i denne gruppen kan også lett bli at en hopper over måltider eller baserer seg på enkel ferdigmat av lav ernæringsmessig kvalitet



Når det gjelder innsatsområde og delmål er det ønskelig at man tydeligere utformer konkrete tiltak. Gode formuleringer og intensjoner har vi nok av, se "Strategisk plan for Nasjonalt råd for ernæring 2005-2009", men forpliktende handlingsplaner har vi lite av.

Punkt 2. Oversikt over foreslåtte tiltak

Her har HOD fått mange aktører til å komme med verdifulle innspill til handlingsplanen for bedre kosthold i befolkningen. En oppsummering følger hvor nye momenter til handlingsplanen er blitt registrert, med Folkehelseinstituttets (FHI) vurdering:

Organisasjon	Mål	FHI vurdering
Brødfakta	Øke inntak av grove kornprodukter i skolen	Gode tiltak er foreslått
Akershus fylkeskommune	Bedre kostvanene til barn, unge og eldre	Gode tiltak til etterfølging, men måles effekten av tiltakene?
Eksportutvalget for fisk	Øke inntak av fisk i befolkningen ved bl.a. å øke tilgjengeligheten av fersk fisk og tiltak rettet mot skolen pluss kampanjer.	Her har EFF store utfordringer i å bedre kvaliteten og gjøre tilgangen på fersk fisk bedre. Distribusjonen må bli raskere og bedre. Kampanjer er bra, men noe må først gjøres med kvalitetsarbeid. Positivt skolearbeid
Fiskeri - og havbruksnæringens landsforening	Øke inntak av fisk i befolkningen	Reduser avgifter på fisk! Godt tiltak; når fisk er dyrere enn kjøtt har man et problem!
Forbrukerrådet	Bedre merking av matvarer som underletter valg av sunne matvarer	Merking av matvarer, et meget godt tiltak, men hvor skal ansvaret ligge?
Fylkesmannen i Nordland	Tar opp problemet med ulike sosiale klasser og de fattige i samfunnet, rusmisbrukere og mennesker med psykiske lidelser	Styrke informasjon til de fattige! Kommentar: Her må man sette inn aktive tiltak med mattilbud. Informasjon er ikke nok!
Fylkesmannen i Sør-Trøndelag	Tar opp problemet med kunnskapsmangler og tiltak for å rette på dette.	Bra at kompetansen innen ernæring blir diskutert. Her gjenstår mye arbeid også fra sentralt hold!
Fylkesmannen i Troms	Tar opp problemet med merarbeidet for lærerne som pålegges ved ulike tiltak i skolen.	Kommentar: Før tiltak i skolen skal lykkes, må man sette inn ekstra ressurser som ikke berører lærernes arbeid. Lærerne makter ikke denne oppgaven i tillegg til alle andre samfunnsoppgaver som pålegges skolen! Lærerne vil derfor gjøre et slett arbeid hvis ansvaret og arbeidet med skolemåltid faller på dem!
Høgskolen i Vestfold	Øke kvalitet og tilbud til barnehager	Meget bra innspill
Kliniske ernæringsfysiologers forening	Tar opp hva som står i St.meld. nr 16 og hva som faktisk er blitt gjort når det gjelder klinisk ernæring.	Følge opp St.meld. Øke antall kl. ernæringsfysiologer i kommunene og primærhelsetjenesten. Innføre refusjonsordning for kliniske ernæringsfysiologer.
Landslaget for lærere i heimkunnskap	Kartlegge kompetansen blant lærere i heimkunnskap! Offentlig tilsyn med mattilbudet i skoler og barnehager!	At tilsynsmyndigheten hos fylkesmennene har en tydelig oppgave med tilsyn av mattilbudet på skoler og barnehager. Godt tiltak!

MATFORSK	Bedre kvaliteten på ferdigprodusert mat som bidrar til et sunnere matvarevalg	Dette bør industrien pålegges og kontrolleres ved merking av matvarene.
Mattilsynet Distriktskontoret Indre Østfold og Follo	Tilbyr å bringe ut ernæringskunnskap til der folk er som skoler, matvarebransjen og lokale institusjoner.	Tilbudene fra Mattilsynet bør støttes og effektueres!
Norsk vann og avløp BA	Øke informasjon om vannets helsebringende effekter	Kampanje overfor vann, og vanddispensere på flere offentlige steder.
Skolematens venner	Fri varm skolelunsj i offentlig regi	Anbefaler innføring av varm lunsj i skolen hvor "Skolematens venner" vil være en ressursorganisasjon for gjennomføringen. Kanskje en ordning med brød og pålegg kunne være en begynnelse. Gratis frukt og melk som nå er foreslått av en arbeidsgruppe er et første skritt.

Punkt 3a + b

I tabellen har vi kommentert noen av innspillene. Forslag som går igjen i de fleste innspillene er; økt undervisning i ernæring i utdanning av helsepersonell, lærere og førskolelærere, økt satsing på kompetanse i de lokale miljøene som kan bedre matsituasjonen i institusjoner, satsing på et skolemåltid og et varmt måltid i barnehager, bedre tilgangen på god og næringsriktig ferdigmat, merking av sunne matvarer og regulering av avgifter på sunne og usunne matvarer. Flere aktører er også villige til å inngå i arbeidet for å bedre kostholdet til befolkningen, men med støtte fra det offentlige. Handlingsplanen dekker alle de foreslåtte tiltakene, og vår kommentar er å tydeliggjøre hvilke konkrete tiltak man vil eller kan gjennomføre.

Felles for mange av de foreslåtte tiltakene er at det kreves økonomiske ressurser for å få dem gjennomført. I handlingsplanen punkt 6, står det at tiltakene skal gjennomføres innenfor de eksisterende budsjetttrammene til de involverte departementene. Dette betyr at tiltakene må konkurrere med andre prioriterte saker og institusjoner som allerede strever med å gjennomføre sine primæroppgaver. Spørsmålet er da hvilke tiltak som faktisk kommer til å bli gjennomført og om ikke hele handlingsplanen derfor bare er et spill for galleriet!

Punkt 3c. Nasjonalt folkehelseinstituttets rolle i handlingsplanen for bedre kosthold i befolkningen

Vår oppgave vil være på innsatsområdet 5.11 Forskning og overvåking. Kostholdet har svært stor betydning for utviklingen av en rekke sykdommer, inkludert de store folkehelsesykdommene hjerte- og karsykdommer, en del kreftsykdommer, metabolsk syndrom (overvekt og diabetes) og osteoporose. Maten gir oss næringsstoffer, men også positive ikke-næringsstoffer med helsemessig betydning, tilsetningsstoffer og stoffer med negative helseeffekter, f.eks. miljøgifter. Det er behov for en sentral enhet som har ansvar for å utføre overvåking av matinntaket og som kan utføre forskning som knytter dette til helsetilstanden i befolkningen.

Norge har gjennomført flere store, gode, landsdekkende undersøkelser på 1990-tallet, men ingen av disse har vært knyttet til helsedata. De er også mangelfulle med hensyn til å kunne avdekke inntaket av tilsetningsstoffer og forurensninger. Når biologisk materiale (for eksempel blod eller urin) ikke inngår, er det heller ikke mulig å anvende biologiske markører for inntak av stoffer fra maten, sykdom/sykdomsrisiko og genetiske forhold.

I "Global strategi for kosthold, fysisk aktivitet og helse" vedtatt av Verdens helseorganisasjon 22. mai 2004, og som Norge har sluttet seg til ved Sosial- og helsedirektoratet, inngår ti spesifikke råd til

regjeringen, hvor det siste lyder "Det bør settes av mer ressurser til evaluering, overvåking og forskning knyttet til ernæring og fysisk aktivitet". Nasjonalt råd for ernæring har liknende behov knyttet til sitt arbeid. I strategiplan fra Nasjonalt råd for ernæring står det om overvåking: "For å vurdere ernæringstilstanden i befolkningen, samt å kunne evaluere effekten av ulike tiltak, er det nødvendig å ha en løpende innsamling av data om ernæringssituasjonen i Norge. Overvåking av kostholdet må inkludere data fra norske kostholdsundersøkelser, matforsyningsstatistikk og forbruksundersøkelser i privathusholdninger". Dette er også i tråd med Nasjonalt folkehelseinstitutt strategi og delmål for virksomheten: 1) God oversikt over helseforholdene i befolkningen, 2) solid kunnskap om forhold som påvirker helsen, og 3) nyttige råd og tjenester som kan føre til bedre helse.

I en ny rapport fra Nordisk ministerråd [Health, food and physical activity – a Nordic Plan of Action on better health and quality of life through diet and physical activity] står det om et felles nordisk overvåkingsprosjekt av kosthold, fysisk aktivitet og overvekt at denne skal bygge på rådende overvåkingsundersøkelser i hvert land. Det står "Each country will collect data individually within the monitoring system in keeping with the common requirements that will be formulated." Her igjen forplikter Norge seg til å overvåke helsesituasjonen og utføre kostholdsundersøkelse, men Norge har ikke noe overvåkingsprogram. Dette er en alvorlig mangel i norsk helsepolitikk, som innebærer at vi ikke kan oppfylle de forpliktelser vi har inngått.

Nasjonalt folkehelseinstitutt har i sin strategiplan skissert en overvåkingsfunksjon på området. Det har imidlertid ikke blitt bevilget midler til dette. For oppbygging og vedlikehold av en slik funksjon kreves ressurser som Folkehelseinstituttet ikke kan bære innenfor nåværende økonomiske rammer.


Hovedmålet til en slik enhet vil være å ta nasjonalt ansvar for overvåking av, og forskning på sammenhengen mellom kostinntaket, biologiske markører og helsetilstanden i befolkningen. Enheten skal utvikle og validere metodikk samt gjennomføre kostholdsundersøkelser som er egnet til å fange opp hva befolkningen faktisk spiser, gitt dagens store matvareutvalg og mangfoldige spisemønstre.

Forutsetningen for en slik aktivitet på Folkehelseinstituttet ligger vel til rette ved at det er etablert et miljø for kosthold og biomarkører i forbindelse med kostholdsdelen i "Den norske mor og barn undersøkelsen" og flere andre prosjekter som bl.a. omfatter undersøkelser av befolkningens miljøgifteksponering gjennom mat. Videre er store helseregistre lagt til Folkehelseinstituttet. Folkehelseinstituttet har også omfattende kompetanse mht drift av biobanker.

Hva med en handlingsplan hvis man ikke kan måle effekten av denne og se hvilke tiltak som virker? I tillegg til at det bør etableres en enhet som forestår kostholdsovervåking bør det utarbeides indikatorer på om man har nådd de ulike målene for de ulike tiltakene handlingsplanen foreskriver.

Vennlig hilsen

Jan Alexander (sign.)
avdelingsdirektør


Margaretha Haugen
forsker

Kopi til:

Sosial- og helsedirektoratet Postboks 7000 St. Olavs plass 0130 OSLO