

Helse- og omsorgsdepartementet

[via elektronisk høringsportal](#)

Vår dato: 13. april 2022

Deres dato: 2. mars 2022

Vår referanse: POL/8.01/AMK/-

Deres referanse: 22/992

Ny melding til Stortinget om folkehelse. Innspill.

Helse- og omsorgsministeren bad 2. mars 2022 om innspill til regjeringens planlagte melding om folkehelse til Stortinget. NHO Mat og Drikkes innspill følger med dette. Synspunktene oppsummeres innledningsvis, mens innspillene til de ulike hovedområdene er nærmere utdypet nedenfor.

- Videreføring og styrking av samarbeidet mellom myndighetene og næringslivet gjennom Intensjonsavtalen for et sunnere kosthold 2022-2025 er et sentralt folkehelseiltak
- Helsemyndighetene må sette av betydelige ressurser for å følge opp sine forpliktelser i avtalen gjennom jevnlig monitorering av måloppnåelsen, og til gjennomføring av kostholdskampanjer og informasjonstiltak rettet mot sunt kosthold.
- Norske myndigheter må ta aktivt del i EUs arbeid med Farm to fork-strategien og bidra til at norske posisjoner innen folkehelse og sunt kosthold samt bærekraft ivaretas, herunder fremtidig bruk av det nordiske Nøkkelhull-merket.
- Nye nordiske næringsstoffanbefalinger, der bærekraft skal inkluderes, må være vitenskapelig dokumentert og konsekvensene av anbefalingene må være grundig vurdert.
- Faget Mat og helse i grunnskolen er en arena for å redusere sosiale ulikheter innen kosthold og helse, og må styrkes.
- Det felles EU-regelverket som regulerer bruken av ernærings- og helsepåstander er for restriktivt, og bør revideres.
- Økte avgifter i Norge fremmer grensehandel av mindre sunne produkter, og bidrar dermed ikke til bedre folkehelse.
- Matbransjens faglige utvalg for ansvarlig markedsføring (MFU) er et viktig virkemiddel i folkehelsearbeidet, og må opprettholdes.
- Norske myndigheter må støtte opp om økt forskning på mat og helse i Norge, Norden og EU.
- Helse- og omsorgsdepartementet må bidra til tverrdepartemental koordinering og samarbeid for å løse folkehelseutfordringene innen mat og drikke.
- Best mulige rammebetingelser for vinmonopolordningen bidrar til et ansvarlig alkoholkonsum

Disse vurderingene utdypes i det følgende.

Ikke-smittsomme sykdommer og levevaner

Videreføring av Intensjonsavtalen om tilrettelegging for et sunnere kosthold 2022-2025.

Det er positivt at det politiske grunnlaget for regjeringen viser til mål om å skape et helsefremmende samfunn og forebygge sykdom, der arbeidet for et sunt kosthold gjennom hele livsløpet for alle står sentralt. NHO Mat og Drikke mener videre det er positivt og viktig at regjeringen har understreket at den vil styrke

samarbeidet gjennom Intensjonsavtalen for et sunnere kosthold 2022-2025, og at avtalen ble resignert tidlig i 2022.

Arbeidet for å øke andelen i befolkningen som har et kosthold i tråd med myndighetenes kostråd krever systematisk tilnærming og samarbeid på tvers av samfunnssektorer for å kunne løses. Dette er bakgrunnen for at NHO Mat og Drikke tok initiativ til det forpliktende samarbeidet i 2016. Vi mener at dette samarbeidet er et sentralt og effektivt tiltak for å oppnå bedre folkehelse, gjennom å redusere forekomst av ikke-smittsomme sykdommer og endre levevaner innen kosthold.

De felles målene er til dels mer enn ambisiøse, og det vil kreve en stor innsats for å komme videre. Men samarbeidet i forrige periode viste at det er mulig å oppnå en rekke gode resultater i fellesskap. Aktørene vil fortsatt bidra gjennom å fremme sunnere alternativer og valgmuligheter, slik det også er blitt gjort i forrige periode. For mat- og drikkeprodusentene står innovasjon, produktutvikling, reformulering og markedsføring særlig sentralt. Oppslutningen om den videreførte avtalen er på samme høye nivå som i foregående periode.

Økt fokus på kostholdsstatistikk, kommunikasjon og kampanjer for sunt kosthold.

For å nå målene er det vesentlig at alle avtaleparter bidrar til å oppnå disse. Det er derfor avgjørende at Helse- og omsorgsdepartementet, Helsedirektoratet og Folkehelseinstituttet har de ressursene som skal til for å kunne oppfylle sine forpliktelser i avtalen.

Blant disse forpliktelsene står overvåking av befolkningens kosthold gjennom jevnlige kostholdsundersøkelser, kampanjer og kommunikasjon om sunne matvalg sentralt. Derfor er det bekymringsfullt at det etter fire år med avtalesamarbeid fortsatt ikke foreligger tilstrekkelig datagrunnlag for vurdering av måloppnåelsen. Det er bra at Statistisk sentralbyrå har varslet at de vil presentere kostholdsstatistikk for 2018, basert på nyutviklet metodikk, i løpet av 2022. Statistikken må snarest gjentas med nyere data og deretter foreligge årlig.

Det er videre stort behov for gode data for grensehandelen mot Sverige, og dennes betydning for folkehelsen. Derfor er det bra at SSB arbeider med en utvidet grensehandelsstatistikk for å kartlegge og analysere grensehandelen. Det er videre positivt at Helsedirektoratet i sin siste versjon av rapporten *Utviklingen i norsk kosthold 2021* også har kommentert grensehandelens betydning for kostholdet i Norge. SSBs pilotundersøkelse fra 2020 anslo at over en tredjedel av nordmenns grensehandel i 2019 var alkoholholdige produkter og tobakk, og at ordinære dagligvarer, brus, og godteri i 2019 utgjorde drøye 50 prosent av grensehandelen.

Grensehandelen består dermed i overveiende grad av produkter som har forholdsvis stor betydning for folkehelsearbeidet. Mange av de ordinære dagligvarene som handles over grensen utmerker seg med høyt innhold av blant annet tilsatt sukker, salt og mettet fett, og påvirker dermed folkehelsen negativt.

Kommunikasjonsarbeidet har i store deler av 2020 og 2021 naturlig nok vært preget av kommunikasjon knyttet til koronapandemien. Dersom de avtalte målene om sunnere kosthold skal kunne nås innen 2025, må det i årene fremover fokuseres betydelig mer på kampanjer på levevaneområdet innen kosthold og helse. NHO Mat og Drikke mener det her er nødvendig med målrettede kampanjer om de sunnere valgene, både om hva befolkningen skal spise mer av og mindre av, jf. intensjonsavtalens innsatsområder 1-4.

Nytt i avtalen er at det er konkretisert en felles målsetning om å arbeide for økt omsetning av produkter merket med Nøkkelhullet, jf. innsatsområde 5. Avtalepartene mener at dette er et viktig bidrag for å påvirke til en ønsket forbrukeradferd for sunnere kosthold. Dette målet krever at helsemyndighetene også styrker sitt arbeid med informasjons og andre relevante tiltak for å støtte opp under Nøkkelhullet som merkeordning for sunnere valg i befolkningen. Ordningen har i dag høy kjennskap og tillit i Norge. Denne unike posisjonen, som er oppnådd gjennom mange år, må bevares og om mulig styrkes.

Oppfølging av folkehelseiltak gjennom EUs Farm to fork-strategi – merkeordning for sunnere valg

Det pågående arbeidet i EU gjennom Farm to fork-strategien inkluderer en rekke tiltak på kostholdsområdet. Blant disse er arbeidet med ernæringsmerking på forsiden av pakningen; Front of pack nutrition labelling (FOPNL), og ernæringsprofiler særlig sentralt og har stor betydning for Norge.

EU har ambisjon om en felles og obligatorisk merkeordning FOPNL. NHO Mat og Drikke er bekymret for muligheten for fremtidig bruk av Nøkkelhullet i Norden når en EU-ordning kommer på plass. Vi har derfor sammen med våre nordiske søsterorganisasjoner i Sverige, Danmark og Finland i 2020 redegjort for våre bekymringer overfor EU-kommisjonær Stella Kyriakides, og argumentert for en frivillig merkeordning for å muliggjøre fortsatt bruk av Nøkkelhullet i Norden.

Nøkkelhull-merketet har en unik posisjon blant norske forbrukere, og er tett knyttet til de nordiske kostrådene, den nordiske matkulturen og spisevanene. Det er også investert betydelige ressurser, også fra mat- og drikkeprodusentene, for å støtte opp under formålet med merkeordningen.

Å bidra til et sunnere kosthold i befolkningen og gjøre det enklere å følge kostrådene i praksis.

Nøkkelhullkriteriene brukes aktivt av produsentene i arbeid med å reformulere eksisterende produkter i sunnere retning, eller for utvikling av nye produkter. NHO Mat og Drikke mener det er viktig at norske myndigheter tar aktivt del i drøftingene som pågår i EU og bidrar til å ivareta norske posisjoner innen kosthold og folkehelse. NHO Mat og Drikkes ønsker at Nøkkelhullet, og erfaringene med dette merket, skal ta en større plass enn i dag i drøftingene om alternative løsninger for Europa.

Ny kunnskap og innovasjon.*Økt forskning innen mat og helse.*

For å løse fremtidens folkehelseutfordringer må forskning på mat og helse prioriteres. NHO Mat og Drikke forventer derfor at Helse- og omsorgsdepartementet formidler tydelige prioriteringer til Forskningsrådet, og at departementet støtter opp under kunnskapsmiljøene i Norge på disse områdene. I tillegg er det viktig at departementet bidrar til å støtte opp om forskningen i Norden og i EU, eksempelvis gjennom Nordisk Ministerråd og myndighetenes representasjon i EU.

Det er både behov for ny forskning innen helseeffekter av ulikt kosthold i tillegg til teknologiske løsninger for å kunne utvikle og tilby sunnere mat- og drikkeprodukter og måltidsløsninger. Sistenevnte er også en forutsetning for å kunne nå målene i intensjonsavtalen. Særlig krever arbeidet med reduksjon av tilsatt salt ny kunnskap og innovasjon for å bevare sensoriske og teknologiske egenskaper i maten, samtidig som mattryggheten ivaretas. Arbeidet med reduksjon av tilsatt sukker og mettet fett er også avhengige av forskning for å finne gode løsninger som forbrukeren også vil akseptere.

Tverrdepartemental koordinering og samarbeid for å løse folkehelseutfordringer innen mat og drikke.

Arbeidet gjennom intensjonsavtalen har vist at folkehelsearbeidet også griper inn i ulike fagdepartementer og underliggende etaters ansvarsområder. NHO Mat og Drikke har ved gjentatte anledninger pekt på utfordringer med å redusere mettet fett i verdikjeden, jf. innsatsområde 3. Det er både behov for forskning på avl og føring i den animalske landbruksproduksjonen, i tillegg til at de økonimiske rammene må legges til rette for å redusere mangden av mettet fett i råvareproduksjonen. Reduksjonen må kunne gjenspeiles i det samlede produkttilbudet på markedet. Her kreves det samarbeid og koordinering mellom Landbruks- og matdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet.

Et annet eksempel er økende fokus både i Norge og EU om et bærekraftig kosthold, i tillegg til være sunt. Dette arbeidet vil også kreve koordinering og samarbeid mellom ovennevnte departementer sammen med Klima- og miljødepartementet.

Klima og helse

Nordiske næringsstoffanbefalinger – NNR2022.

Målsetningene i samarbeidet om sunnere kosthold er tett knyttet til de nasjonale kostrådene. Disse er igjen basert på de nordiske næringsstoffanbefalingene (NNR2022) som nå er under revisjon under norsk ledelse. Næringsstoffanbefalingene utarbeides hovedsakelig utfra et helseperspektiv, men der det er tilstrekkelig dokumentasjon vil også bærekraft bli en del av den nye versjonen av de matvarebaserte anbefalingene.

NHO Mat og Drikke mener nasjonale kostholdsråd må springe ut av dokumentert helse- og ernæringsfaglig kunnskap og grundige konsekvensanalyser. Dette er svært viktig for befolkningens tillit til kostrådene, og er også grunnleggende for samarbeidet om å legge til rette for sunnere valg i intensjonsavtalen for et sunnere kosthold. Vi forventer også en transparent prosess i NNR-arbeidet der det er satt av tilstrekkelig med tid i høringsprosessene for muligheten til å utarbeide gode høringsinnspill til de enkelte kapitlene.

Ivaretagelse av flere og ofte motstridende bærekraftaspekter, sett i sammenheng med et sunt og helsefremmende kosthold, er komplisert, tverrfaglig og etisk utfordrende og krever tett involvering fra norske myndigheter og fagmiljøer.

Det pågår også arbeid i EUs Farm to fork-strategi med å utrede bærekraftmerking av mat- og drikkeprodukter. Tilsvarende som for ernæringsmerking, som også er kommentert i dette innspillet, forventer vi at norske myndigheter tar aktivt del i EUs arbeid og bidrar til å ivareta norske posisjoner. Det pågår nå et organisert arbeid blant NHO Mat og Drikkes medlemsvirksomheter for å gi innspill på vegne av næringen.

Sosial ulikhet i helse.

Faget Mat og helse i grunnskolen må styrkes.

Faget Mat og helse i grunnskolen er viktig bidragsyter for å redusere sosial ulikhet i helse. For å gi alle barn og unge lik mulighet for å utvikle gode levevaner tidlig, er skolen en nøytral arena som vil møte alle uavhengig av bakgrunn, foreldres inntekt, kunnskap og utdanningsnivå. Den oppvoksende generasjonen må rustes til å takle fremtidens utfordringer, inkludert grunnleggende kunnskap om et sunt kosthold og en rekke praktiske matlagingsferdigheter.

For å lykkes forutsettes det at det finnes lærere med den nødvendige kompetansen i faget. Det er et behov for å øke andelen faglærte som underviser i faget Mat og helse og å øke fagets anseelse. Det bør også være rom for å løfte faget gjennom økt involvering i tverrfaglige prosjekter, for derved å øke antallet timer med undervisning gjennom skoleløpet.

Mange skoler har iverksatt forsøk med skolemåltidsordninger. Det er viktig at disse tiltakene støtter opp under de nasjonale kostrådene og er i tråd med helsemyndighetenes retningslinjer for mat og måltider i skolen.

Strukturelle virkemidler i folkehelsearbeidet.

Bruk av avgifter innen folkehelsefeltet.

Grensehandelen medfører tap av markedsandeler og inntekter, og er en betydelig konkurranseutfordring for mat- og drikkenæringen. Driveren for grensehandel er lavere priser på mat og drikke i Sverige enn i Norge. Hovedårsaken til at prisene er høyere i Norge skyldes ikke minst høye norske særavgifter på mat og drikke, samt høyere merverdiavgift i Norge enn i Sverige.

Den kraftige veksten i grensehandelen det siste tiåret har bidratt til tap av omsetning, inntekter og markedsandeler til konkurrentene på den andre siden av grensen for den norske mat- og drikkenæringen. Det er som nevnt tidligere, godt belegg for å hevde at handlekurven på den andre siden av grensen til stor grad er fylt med alkoholholdig drikke, tobakk, sukkerholdig drikke, sjokolade- og sukkervarer og fete meieri- og kjøttprodukter som bidrar negativt til folkehelsen.

Både Meld. St. 9 (2018–2019) *Handelsnæringen – når kunden alltid har nett* og to utredninger; NOU 2019:8 *Særagiftene på sjokolade- og sukkervarer og alkoholfrie drikkevarer* og NOU 2019:11 *Enklere merverdiavgift med én sats*, peker på at grensehandel kan føre til tap av avgiftsinntekter og begrense handlefriheten i avgiftspolitikken på områder hvor avgiftene er begrunnet ut fra hensynet til helse og miljø. Oppsummert peker utredningene på at et for høyt avgiftsnivå i Norge gir norske forbrukere insentiver til å handle alkohol, tobakk, mat og drikke i Sverige. Dette forsterkes av at drøye 45 prosent av befolkningen i Norge bor innenfor en halvannen times kjøretur til de store svenske grensehandelsdestinasjonene.

Med dette som bakteppe mener vi at forskjellene i avgiftsnivå mellom Norge og Sverige må reduseres, og at det norske avgiftsnivået på typiske drivere for grensehandelen som bl.a. alkoholavgifter må harmoniseres med Sverige. Økte avgifter i Norge fremmer betydelige volumer av grensehandel av mindre sunne produkter og svekker dermed folkehelsearbeidet.

Matbransjens faglige utvalg er et viktig bidrag i folkehelsearbeidet.

Vi mener at Matbransjens Faglige Utvalg (MFU) for ansvarlig markedsføring av mat og drikke er et svært viktig bidrag til folkehelsearbeidet og som må opprettholdes. Retningslinjene skal bidra til at barn og unge skjermes mot uheldig markedsføring av definerte mat- og drikkeprodukter. MFU eies av NHO Mat og Drikke, Virke og Annonssørforeningen.

Et bredt sammensatt utvalg vurderer innsendte klager om uheldig markedsføring. De kan også gi produsenter og annonsører en forhåndsvurdering av planlagte markedsføringstiltak. Ordningen er basert på selvjustis, og alle vedtak offentliggjøres. Vi mener at det lave antallet vedtak de siste årene viser at ordningen fungerer etter hensikten.

Påstandsforordningen til hinder for informasjon om sunnere produkter.

Dagens påstandsforordning harmoniserer reglene for bruk av ernærings- og helsepåstander om næringsmidler i EØS-området. Forordningen setter betingelser for bruken av påstander om gunstige ernæringsmessige eller helsemessige egenskaper i markedsføringen av et næringsmiddel. Formålet er å sikre at forbrukeren ikke blir villedet gjennom å bli utsatt for uriktige eller udokumenterte opplysninger om produktet.

Dette regelverket har vist seg å være for restriktivt for muligheten til å informere om arbeidet for reformulering av mat og drikke i sunnere retning, som en del av intensjonsavtalesamarbeidet. For å kunne bruke påstand om redusert innhold av mettet fett må eksempelvis produktet kunne vise til minst 30 prosent reduksjon av innholdet av mettet fett. Nøkkelen for å lykkes i folkehelsesamarbeidet er å redusere innhold av salt, sukker og mettet fett i produktene gradvis og over tid. De mindre reduksjonsstegene gjør at forbrukeren gjennom markedsføring ikke kan få informasjon og kunnskap om de positive endringene i produktet vedkommende kjøper.

NHO Mat og Drikke mener at påstandsregelverket må revideres slik at det kan fremme, og ikke hemme, det viktige arbeidet som pågår med reformulering av produkter. Vi ønsker at norske myndigheter følger opp dette i dialog med EU. Arbeidet som nå pågår med en revisjon av matinformasjonsforskriften kan gi en god inngang til å ta opp denne utfordringen.

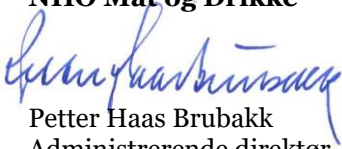
Bidrag til et ansvarlig alkoholkonsum.

NHO Mat og Drikke mener at helsemyndighetene må arbeide for best mulige rammebetingelser for vinmonopolordningen som et sentralt alkoholpolitisk virkemiddel for folkehelsen. Vinmonopolet har et viktig samfunnsoppdrag og bidrar til ansvarlig alkoholkonsum. Deres oppgaver innen veiledning, kontroll og holdningsskapende arbeid er viktig for hele befolkningen, og særlig overfor ungdom.

Avgiftsnivået for alkoholholdige produkter må senkes og sees i sammenheng med et ønske om å redusere omsetning gjennom uregistrerte salgskanaler. Det er heller ikke et ønske sett fra et folkehelseperspektiv, å legge til rette for hamstring og dermed høyere alkoholkonsum eksempelvis gjennom økt grensehandel.

Det er også en svakhet at vi i Norge ikke har gode data for det samlede alkoholkonsumet, der salg både gjennom registrerte og ureregistrerte salgskanaler inngår. En hjelp ville vært å få tilgang på salgsstatistikk fra det svenske Systembolaget, tilsvarende Vinmonopolets tall som deles månedlig på butikknivå. Det ville være en fordel om helsemyndighetene kunne bistå i dialogen med svenske myndigheter om dette.

Med vennlig hilsen
NHO Mat og Drikke



Petter Haas Brubakk
Administrerende direktør