

fi.remissvar@regeringskansliet.se

Livsmedelsverkets yttrande över remiss från Finans-departementet angående [Jämlikhetskommissionen betänkande –En gemensam angelägenhet, SOU-2020:46, Fi2020/03418]

Sammanfattning

För att kunna uppnå jämlika levnadsvillkor i Sverige är en positiv utveckling av folkhälsan grundläggande. Det är därför viktigt att få in hälsan i alla politikområden. Levnadsvanorna, däribland befolkningens matvanor är en viktig del i detta arbete. Livsmedelsverket föreslår därför att förutsättningar till att utveckla hälsosamma matvanor och måltider bör beaktas inom alla politikområden och för alla faser av livscykeln.

Generella synpunkter

Ohälsosamma matvanor och låg fysisk aktivitet är bland de främsta orsakerna till sjukdomsburden och förlorade friska levnadsår i Sverige. Ungefär 40 procent av svenskarna bedöms äta ohälsosamt vilket innebär att sjukdomsburden från kroniska icke-smittsamma sjukdomarna som t ex diabetes och hjärtkärlsjukdomar riskerar fortsätta öka de närmaste decennierna.

Folkhälsa och goda levnadsvanor är i mångt och mycket en fråga om ojämlikhet. Ohälsosamma matvanor ökar risken för sämre skolprestation och ohälsa, och på sikt för ojämlikhet, samtidigt som ökad ojämlikhet ökar risken för ohälsosamma matvanor. Ett av Livsmedelsverkets långsiktiga mål är därför att De som äter sämst äter bättre.

Det finns stora skillnader mellan olika grupper i befolkningen, både vad gäller levnadsvanor och insjuknande i de stora folksjukdomarna. Forskning visar att socioekonomiskt utsatta grupper har mer ohälsosamma matvanor och är mer drabbade av hjärt- och kärlsjukdom, typ 2-diabetes, cancer och fetma. Det finns även skillnader mellan kvinnor och män, flickor och pojkar. 21 procent av svenska flickor och pojkar är överviktiga, varav 4 procent har fetma. Övervikt och fetma är vanligare bland barn till föräldrar med kortare utbildning och i mer glest bebyggda områden. De sociala determinanter av hälsa gäller även för matvanor och insatser som ger alla förutsättningar för en hållbar livsmedelskonsumtion behöver prioriteras för att minska ojämlikheten i hälsa.

Hälften av alla vuxna har övervikt eller fetma (män: 58 procent, kvinnor: 45 procent). Övervikt och fetma ökar risken för att drabbas av ett flertal olika sjukdomar och är bland de främsta orsakerna till förlorade friska levnadsår i Sverige. Övervikt och fetma kostar samhället cirka 70 miljarder kronor per år. Det är lätt att mycket fokus hamnar på fetma som är synlig, och därmed fokus på levnadsvanor som är förknippade med för mycket eller för lite energi. Men de andra

2021-03-26

Dnr N2021/00367

icke-smittsamma sjukdomarna innebär också en stor samhällsbelastning. Nyligen publicerad forskning visar att 6 000 dödsfall per år i hjärt- och kärlsjukdom och cancer i Sverige skulle kunna förhindras eller senareläggas genom hälsosammare matvanor. Den pågående pandemin har inneburit stora påfrestningar på hälso- och sjukvården och det har också visat sig att personer med fetma, högt blodtryck och diabetes drabbas extra svårt av covid-19. Omvänt kan ändrade levnadsvanor förbättra motståndskraften mot sjukdomar som covid-19.

Dagens hälso- och sjukvård har generellt ett stort fokus på vård och behandling av redan sjuka patienter. Att arbeta förebyggande kan i längden leda till att resurser frigörs eftersom vård och behandling av sjuka är betydligt mer resurskrävande än preventivt arbete. En avgörande insats för det förebyggande folkhälsoarbetet är att förändra våra matvanor, inte minst att få de som äter sämst att äta bättre. De största förändringarna som behöver ske i Sverige för att få en hållbar livsmedelskonsumtion är att öka konsumtionen av livsmedel som är hållbara för både hälsan och miljön, dvs mer livsmedel från växtriket; grova grönsaker, baljväxter, fullkornsprodukter, frukt och bär, minska konsumtion av animalier, och skifta konsumtionen av kött till mer hållbart producerade alternativ. Det är också viktigt för både hälsan och miljön att minska överkonsumtionen av livsmedel, särskilt av energitäta näringsfattiga livsmedel och sötade drycker samt minska matsvinnet.

Det går att ändra livsmedelskonsumtionen. Forskning visar att åtgärder behöver vara långsiktiga, insatser behöver riktas till både individ och samhälle, att offentlig sektor är viktig, att nationella mål, indikatorer och uppföljning är nödvändiga och att effektiva och attraktiva styrmedel behövs. Det behöver vara enklast att leva hållbart och matmiljön runt konsumenter, inte minst barn, är avgörande.

Termer som används i betänkandet

Livsmedelsverket har en allmän synpunkt om termerna som används i betänkandet. Använd gärna termerna "hälsosamma matvanor" istället för "hälsobefrämjande matvanor" och "ohälsosamma matvanor" och "ohälsosamma levnadsvanor" genomgående i dokumentet istället för "hälsoskadliga matvanor", "hälsoskadliga levnadsvanor". Detta för att vara enhetligt då dessa termer används av de ansvariga myndigheter och andra aktörer.

2021-03-26

Dnr N2021/00367

Synpunkter på förslagen

DEL I Bakgrund

Livsmedelsverket ser gärna att termen ”välfärdssjukdomar” (Del 1, s 503-504) byts ut mot ”icke-smittsamma sjukdomar” (engelska: non-communicable diseases, NCDs), då termen ”välfärdssjukdomar” är något föråldrat. Sambandet med ”välfärd” är inte tydligt, t ex är sjukdomarna numera vanliga i alla länder, och i rikare länder är de vanligast bland de med lägst socioekonomisk position.

Utbildningsåren (s287)

”Med gymnastik, idrott och hälsokunskap grundläggs goda levnadsvanor med konsekvenser långt upp i vuxenlivet.”

Livsmedelsverket föreslår att ”tillgång till kostnadsfria hälsosamma skolmåltider” läggs till. En relativt ny svensk studie visar att skolmåltider är för många barn hälsosammare än måltider i hemmet, samt att skolmåltider har en viss utjämnande effekt mellan barn från olika familjebakgrunder.

DEL II Livscykeln

Hälsa i alla politikområden

Hälsa inom alla politikområden är en strategi som kodifierats i EU:s fördrag och i stadgan om de grundläggande rättigheterna och som tar fasta på folkhälsofrågornas sektorsövergripande natur. Syftet är att hälsoaspekter ska arbetas in i all politik. För att kunna uppnå en positiv utveckling av folkhälsan i Sverige på sikt är det viktigt att få in hälsan i alla politikområden. Levnadsvanorna, däribland befolkningens matvanor är en viktig del i detta arbete.

Livsmedelsverket föreslår därför att tillgång till hälsosamma livsmedel och måltider bör beaktas inom alla politikområden och för alla faser av livscykeln.

Förutsättningarna att välja hälsosamt varierar mellan olika grupper i samhället. Hälsöfrämjande arbete med jämlikhetsfokus innebär att stötta individer att hantera en livsmiljö där hälsosamma val inte alltid är de självklara, men framför allt inkludera åtgärder som förändrar livsmiljön så att den gör hälsosamma vanor naturliga och enkla för alla i samhället. Matvanorna i befolkningen och hur de varierar mellan olika socioekonomiska grupper kan alltså betraktas som ett utfall av arbetet inom andra politikområden.

Möjligheterna till hälsosamma levnadsvanor kan betraktas som ett raster som bör analyseras inom varje politikområde. Som ett exempel bör möjligheten till en bra måltid under arbetsdagen beaktas som en arbetsmiljöfråga. Möjligheterna att kunna styra sina arbetstider, få tillräckligt lång paus, byta om och ta sig till en personalrestaurang, utbud och pris i näraliggande lunchrestauranger är bara några av de faktorer som varierar mellan olika yrkesgrupper.

2021-03-26

Dnr N2021/00367

Matvanorna är av stor betydelse för god hälsa och förutsättningarna till bra måltider under arbetsdagen är en jämlikhetsfråga.

Vidare vill Livsmedelsverket lyfta potentialen i att använda måltiderna som serveras inom förskola och skola som verktyg för mer jämlik hälsa på kort och lång sikt genom att integrera måltider inom förskola och skola med kommunens övergripande folkhälsoarbete. Bra mat är nödvändigt för barns och ungdomars hälsa men även för deras möjlighet att orka hänga med på lektionerna under hela skoldagen och därmed deras möjlighet till lärande. De senaste åren har andelen barn med ohälsosamma matvanor ökat bland barn vars föräldrar har låg utbildning och minskat bland barn vars föräldrar har hög utbildning. Skolmåltiderna skulle i mycket större utsträckning kunna ses som en möjlighet för kommunerna att kompensera mellan grupper med olika hemförhållanden vad avser hälsosamma levnadsvanor. Svensk forskning visar att bra mat i skolan kan verka kompensatoriskt och medföra att alla elever får samma möjligheter till en bra lunch och ett gott lärande.

DEL III Överväganden och förslag

Förebyggande av fosterskador (s804)

Livsmedelsverket stödjer förslaget att Socialstyrelsen bör få i uppdrag att med stöd av SBU genomföra en forskningsgenomgång för att fastställa levnadsvanors inverkan på fostret. Forskningsgenomgången bör användas för att utforma nationella riktlinjer för mödrahälsovården. I synnerhet bör riktlinjerna inkludera fasta (och andra orsaker till) för lågt näringsintag, som inte berörs alls i de riktlinjer som i dag finns.

Vad gäller förslaget att Socialstyrelsen bör få i uppdrag att analysera vilka informationsåtgärder före graviditet som kan vara verkningsfulla för att minimera risken att fostret utsätts för påverkan av ohälsosamma levnadsvanor innan konstaterad graviditet ser Livsmedelsverket att uppdraget bör vidgas till att analysera vilka olika åtgärder kan vara verkningsfulla för att påverka ohälsosamma levnadsvanor hos föräldrarna.

Matvanor och fysisk aktivitet (s808)

Det redogörs för att antalet timmar i ämnet idrott och hälsa i grundskolan utökades med 100 timmar per läsår år 2019.

Livsmedelsverket vill även lyfta att ämnet Hem- och konsumentkunskap har minst antal timmar av alla grundskoleämnen. Totalt 118 timmar jämfört med Idrott och hälsas 600. Ämnet Hem- och konsumentkunskap omfattar ”Mat, måltider och hälsa” och är således högst relevant för elevernas kunskap om hälsosamma matvanor. Antal timmar skulle behöva utökas.

Vidare behöver den dagliga skolmåltiden få en tydligare pedagogisk målsättning i läroplanen, som det görs framgångsrikt i Finland.

2021-03-26

Dnr N2021/00367

Livsmedelsverket stödjer förslaget (s810) att ”tillsätta en utredning för att ta fram ett konkret program med verkningsfulla åtgärder för att främja goda levnadsvanor framförallt bland unga i alla socioekonomiska grupper. Åtgärder som bör utredas är:

- skatt på ohälsosamma produkter,
- subventioner till hälsosam mat,
- märkning av varor med högt innehåll av ämnen som socker och salt,
- riktade insatser och uppsökande verksamheter för särskilda grupper”

Livsmedelsverket vill lyfta att en ytterligare åtgärd som bör utredas är reglering av marknadsföring av ohälsosamma livsmedel till barn och ungdomar. Statskontoret kartlade och analyserade 2019 hur den offentliga styrningen kan stärkas för att främja hälsosamma matvanor. Uppdraget omfattade ekonomiska styrmedel på livsmedelsområdet och begränsningar i marknadsföring av ohälsosamma livsmedel till barn. Kartläggningen visade att problemen med ohälsosamma matvanor kräver sektorsövergripande angreppssätt och att ekonomiska styrmedel på livsmedelsområdet och begränsningar i marknadsföring av ohälsosamma livsmedel till barn kan utgöra bidrag i ett sådant arbete. Reglering av marknadsföring av livsmedel med högt innehåll av socker, salt och mättat fett har också lyfts som en viktig åtgärd mot barnfetma och ohälsosamma matvanor hos barn och unga av bland annat WHO.

Den internationella forskningen visar att åtgärder som begränsar marknadsföringen av ohälsosamma livsmedel kan minska konsumtionen av sådana livsmedel hos barn. Effektiviteten i åtgärden bedöms öka om den riktas brett mot de olika mediekanalerna och kombineras med andra åtgärder som främjar hälsosamma matvanor. Forskningen visar också att lagstiftning generellt sett är mer effektivt än branschgemensamma överenskommelser om självreglering. I Statskontorets utredning konstaterades dock att ett systematiskt arbete med en självreglering av marknadsföring av ohälsosamma livsmedel till barn bör kunna ge förutsättningar för att begränsa barns exponering för sådana produkter. En sådan självreglering skulle behöva omfatta tydliga riktlinjer för vilken marknadsföring och vilka livsmedel som inte får marknadsföras till barn samt en organisation som prövar marknadsföringen. Statskontoret bedömer bland annat att samverkan mellan staten och branschen, kännedomen hos allmänheten och legitimiteten för självregleringen har betydelse för vilka resultat som självregleringen kan uppnå. Eftersom självreglering ofta prövas som ett alternativ till lagreglering finns det också skäl för staten och näringslivet att gemensamt utveckla former för en oberoende utvärdering av åtgärden.

Vidare nämns det (s810) att ”en svårighet med både punktskatter och regler [...] är dock hur de ska avgränsas.” Detta anges ibland som argument för att punktskatter och regler är ogenomförbara men det finns en växande vetenskaplig litteratur som visar att de går att implementera. Livsmedelsverket bistår gärna vid behov med expertkunskap vid en eventuell avgränsning.

2021-03-26

Dnr N2021/00367

Förebyggande folkhälsoansvar (s832)

Livsmedelsverket stödjer rekommendationen om att regionerna bör få ett utökat uppdrag i form av att följa folkhälsoutvecklingen och i samarbete med kommunerna bedriva preventivt arbete inom regionen.

Livsmedelsverket vill också påpeka vikten av att en uppföljning av utvecklingen av matvanorna och livsmedelskonsumtionen bör ingå i ett sådant uppdrag. Det finns en efterfrågan på mål och nationell styrning från flera sektorer som arbetar för en hållbar livsmedelskonsumtion. En nationell strategi med mål och indikatorer skapar förutsättningar även för regional och kommunal nivå att arbeta strategiskt med hållbar livsmedelskonsumtion. På så sätt skapas incitament för prioritering och kraftsamling på alla nivåer i samhället och förutsättningar för att det blir ett målområde som kommer in i den ordinarie styrningen och uppföljningen på regional och kommunal nivå.

Förutom ett utökat uppdrag till regionerna anser Livsmedelsverket att det skulle behövas även ett utökat uppdrag till Folkhälsomyndigheten att samla in, analysera och sprida data om alla levnadsvanor. Livsmedelsverket anser också att det behövs utökade effektutvärderingar, bättre uppföljning med jämlikhetsfokus, utökad användning av redan insamlade data och vidareutveckling av indikatorerna.

Samkörningar av registerdata från en rad olika källor på individnivå skulle kunna bidra till ett mer effektivt uppföljnings- och utvärderingsarbete, inte minst ur ett jämlikhetsperspektiv. De skulle göra det möjligt att följa långsiktiga effekter av insatta åtgärder och analysera koppling mellan bestämningsfaktors påverkan på hälsan längre fram i tiden. Beroende på sekretessbestämmelser är dock detta idag ofta inte möjligt. En utveckling av denna del av uppföljningen förutsätter att Folkhälsomyndigheten blir officiell statistikmyndighet.

Normal beskattning på livsmedel (s945)

Livsmedelsverket stödjer förslaget att ett återställande av mervärdeskatten på livsmedel till normalskattesatsen bör utredas och att nivåer i vissa transfereringar för att kompensera barnfamiljer och ekonomiskt svaga hushåll i så fall bör höjas.

Då en höjning av momsen på livsmedel påverkar alla hushåll håller vi med om att en noggrann analys krävs innan beslut om de föreslagna förändringarna kring mervärdeskatten kan fattas. Närmare bestämt ser vi gärna att den förväntade effekten på konsumtion av frukt och grönsaker skulle förväntas påverkas.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Annica Sohlström. I den slutliga handläggningen har deltagit områdescheferna Hanna Dufva, Eiríkur Einarsson, Kristina Ohlsson och Mattias Åsander, stabschef Peyman Kia, samt avdelningschef Moa Hjertson, föredragande.