

Helsedirektoratet  
postmottak@helsedir.no

Vår dato: 19.12.2018  
Deres dato: 07.11.2018  
Vår referanse: 7.20/AMK  
Deres referanse: 18/33878

## **Mal for bruk av ernæringskrav og -kriterier ved anbud/innkjøp av matvarer, drikke og måltider i offentlig sektor**

NHO Mat og Drikke viser til høringsbrev av 7. november 2018, publisert på Helsedirektoratets hjemmesider, med invitasjon til å gi innspill til mal for bruk av ernæringskrav og -kriterier ved anbud/innkjøp av matvarer, drikke og måltider i "ikke-heldøgns forpleining" i offentlig sektor.

NHO Mat og Drikke er den største arbeidsgiver- og næringspolitiske organisasjonen for mat-, drikke- og bionæringene i Norge, og er tilsluttet Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO). Vi organiserer mer enn 1.600 virksomheter med nærmere 40.000 sysselsatte innenfor mat- og drikkeproduksjon, skogbruk og tjenesteyting.

Kosthold og helse er et strategisk satsingsområde for NHO Mat og Drikke. Vi er i utgangspunktet positive til at det offentlige bruker sin innkjøpsmakt til å fremme et kosthold som kan gi god helse og trivsel og reduserte sosiale helseforskjeller. Når vi vet at både voksne og barn spiser en stor andel måltider i offentlig regi utenfor hjemmet hver dag, er det helt essensielt at krav til ernæringsriktig mat blir etablert og blir etterlevd. Ikke minst er en tydeliggjøring av hva som er et sunt kosthold også sentralt i samarbeidet om å nå målene i *Intensjonsavtalen om tilrettelegging for et sunnere kosthold*, som ble inngått i 2016.

I den formen utkastet til mal har nå kan NHO Mat og Drikke likevel ikke støtte malen for bruk av ernæringskrav og -kriterier ved anbud og innkjøp. Våre viktigste merknader til høringsutkastet er disse:

- Mal, krav og kriterier må ikke være i strid med konkurranselovgivningen eller EØS-avtalen.
- Prinsippet om å følge nøkkelhullskriteriene for å vurdere ernæringsmessig sammensetning av produkter er godt, men det må komme tydeligere frem hvordan produkter som ikke tilfredsstiller kravene til nøkkelhullet, men likevel er ernæringsmessig gode, skal vurderes.
- Det må i malen klart fremgå at myndighetenes kostholdsråd omtaler hvilke mengder meieriprodukter og kjøtt som anbefales som en del av et variert og helhetlig kosthold for ulike grupper. Egg som matvare bør også nevnes.

### **Krav og kriterier må sikre like konkurransevilkår**

Hver dag kjemper næringslivet om å vinne offentlige kontrakter. Kontraktsverdiene er enorme, om lag 500 milliarder kroner hvert år. Anskaffelsesreglene skal være egnet for både enkle og komplekse anskaffelser, samt balansere mange ulike hensyn. Viktige prinsipper om konkurranse, likebehandling, proporsjonalitet og gjennomsiktede prosesser er grunnleggende. Alle krav og kriterier som er en del av konkurransegrunnlaget, skal relatere seg til den enkelte anskaffelsen- kontraktens gjenstand - som blir etterspurt i konkurransegrunnlaget.

Før malen for bruk av ernæringskrav og -kriterier for offentlige innkjøp ferdigstilles og besluttes, må Helsedirektoratet foreta en konkurranserettslig gjennomgang av malen. Aktørene i norsk mat- og drikkenæring opplever konkurranse mot utlandet, på hjemmemarkedet, og vertikalt i verdikjeden. Veiledning til offentlige innkjøp må ikke gi skjevheter i konkurranseforholdene

mellom aktørene. Det er derfor svært viktig at krav og kriterier som stilles er de samme for alle leverandører – om de er norske eller utenlandske, produsenter eller grossister. Det må stilles samme krav og kriterier til importerte produkter som produkter produsert i Norge og det må stilles samme krav uavhengig av om leverandøren er en produsent eller grossist.

Sterke dokumentasjonskrav på områder hvor informasjonen ikke er lett tilgjengelig for alle, kan gi konkurransevridninger. Dette kan eksempelvis gi skjevheter mellom norske og utenlandske leverandører, dersom dokumentasjonen er lettere å etterprøve for norske varer. Videre kan dokumentasjonskrav som er kompliserte/kompetansekrevende eller som medfører større kostnader medføre en konkurranseulempet for små leverandører og en konkurransefordel for store leverandører.

En juridisk gjennomgang av de konkurranserettslige konsekvensene av forslagene til krav og kriterier er en forutsetning for at NHO Mat og Drikke kan støtte innføringen av malen. Denne gjennomgangen må også sikre at krav og kriterier ikke er i strid med EØS-avtalen.

### **Nøkkelhullet som ernæringskriterium**

Det vises i utkastet til Helsedirektoratets kostråd og retningslinjer for et variert og sunt kosthold. I ernæringskriteriene trekkes produkter merket med den frivillige merkeordningen Nøkkelhullet frem som de beste valgene. NHO Mat og Drikke er enig i at nøkkelhullsmerket er et godt kriterium for å velge produkter med mindre mettet fett, mindre sukker, mindre salt, mer kostfiber og fullkorn. Vi mener likevel at vektleggingen av nøkkelhullsmerkede produkter i utkastet, som kan oppfattes som ensidig, ikke alltid kan være førende.

Enkelte grupper av befolkningen kan ha ernæringsmessige utfordringer som gjør at nøkkelhullet ikke alltid bør være førstevalg. Eksempler her kan være eldre og syke på daginstitusjoner med høyere energi- eller proteinbehov.

Videre kan det være utfordrende å vurdere ernæringsmessig kvalitet dersom produktet ikke tilfredsstiller kravene til nøkkelhullet, særlig dersom ernæringskompetanse mangler ved evaluering av tilbudene. Utkastet sier også noe om krav til produkter som ikke er nøkkelhullsmerket, eller er i en kategori som ikke kan få nøkkelhull. Malutkastet er imidlertid skrevet på en slik måte at det kan tolkes at nøkkelhullsmerkede produkter ensidig fremheves og foretrekkes på bekostning av alternativer som også kan være ernæringsmessig gode valg. Yoghurt er eksempel på et produkt som fint kan inngå i et sunt kosthold, men hvor det per i dag ikke finnes noen produkter på markedet som tilfredsstiller kravene til nøkkelhullsmerket. Egg er en annen matvare som heller ikke kan merkes med nøkkelhullet, men som bør inngå i et sunt kosthold.

Dersom nøkkelhullet skal vektlegges så sterkt i vurderingen av tilbud som malen legger opp til, vil matutvalget i barneomsorgen, kantiner, kiosker og daginstitusjoner kunne bli svært begrenset innen enkelte matvarekategorier. NHO Mat og Drikke ber om at Helsedirektoratet beskriver på en tydeligere og mer informativ måte hvordan produkter uten nøkkelhull kan vurderes og inngå i et sunt, variert og sammensatt kosthold. Informasjonen må skrives på en slik måte at den kan forstås også av personer uten ernæringsfaglig kompetanse.

### **Mengdeangivelse av sentrale matvaregrupper**

Ved omtaler av kostrådene i utkastet, gjentas det flere steder at man bør begrense inntaket av kjøtt, rødt kjøtt og/eller bearbeidet kjøtt. Tilleggsinformasjonen om hvilke mengder av kjøtt som det anbefales å innta som en del av et variert og helhetlig kosthold kommer ikke frem. Dette kan skape et feilaktig etterlatt inntrykk av at kjøtt bør unngås i sin helhet. Kjøtt er en næringsrik matvare og kan være en viktig kilde til en rekke næringsstoffer som kroppen trenger, herunder proteiner, ulike B-vitaminer og mineraler som sink, selen og jern. Særlig kan inntak av kjøtt være viktig for sårbare grupper, slik som små barn, unge i vekst, kvinner i fertil alder og eldre. Disse nyansene må komme frem i malen.

Det vil også være en fordel om mengdeanbefalingene knyttet til meieriprodukter kommer tydeligere frem. Helsedirektoratets kostråd nr. 7 spesifiserer et daglig inntak av magre meieriprodukter, kvantifisert med tre porsjoner. Mengdeanbefalingen er særlig knyttet til å sikre et tilstrekkelig inntak av kalsium og jod i befolkningen, noe som bør fremheves.

### Omtale av bærekraftige kostråd

I innledningen til malen og i vedlegget henvises det til begrepet "bærekraftige kostråd". Det vises til Helsedirektoratets anbefalinger for et sunt og ernæringsmessig riktig kosthold, og at dette i stor grad sammenfaller med et bærekraftig forbruk av mat og drikke. Bakgrunnen for denne vurderingen er rapporten "Bærekraftig kosthold – vurdering av de norske kostrådene i et bærekraftsperspektiv"<sup>1</sup> som ble utgitt av Nasjonalt råd for ernæring i november 2017.

Rådet har i sin rapport vært tydelige på at deres arbeid er en begynnelse på et omfattende arbeid for å belyse norske kostholdsråd ut fra bærekraftsperspektiv. De oppmuntrer Helsedirektoratet til å videreføre arbeidet i samarbeid med andre etater og fagmiljøer og kommenterer at rapporten er kortfattet og på ingen måte fullstendig. Ved vurdering av "bærekraft på norsk" kan man ikke utelukkende ta utgangspunkt i FNs definisjoner av bærekraft. Man må også ta nasjonale hensyn. Norske naturressurser og norsk klima legger begrensninger på hvilke planter som kan dyrkes og dermed også utgjør et premiss for norsk matproduksjon og mulighet for selvforsyning. I Norge er effektiv bruk av naturressurser til matproduksjon i stor grad å ta i bruk husdyr som kan omgjøre planter til høyverdige proteiner i form av kjøtt, egg og melk. Dette må ligge til grunn for forståelsen av bærekraftig og effektiv bruk av naturressurser i Norge.

Vennlig hilsen  
NHO Mat og Drikke



Terje Sletnes  
Direktør for analyse og politikk



Anna Maria Karlsen  
Fagsjef Matpolitikk

---

<sup>1</sup> Nasjonalt råd for ernæring, IS-2678, 2017