



# Innst. 24 S

(2015–2016)

## Innstilling til Stortinget fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen

Dokument 8:100 S (2014–2015)

### **Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentant Audun Lysbakken om innføring av et gratis skolemåltid i grunnskolen**

Til Stortinget

#### **Sammendrag**

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen innen utgangen av våren 2016 legge fram en plan med sikte på en gradvis innføring av et skolemåltid i grunnskolen. Ordningen med skolemat skal finansieres over Helse- og omsorgsdepartementets budsjett, som en del av folkehelsearbeidet.»

#### **Komiteens merknader**

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Christian Tynning Bjørnø, lederen Trond Giske, Martin Henriksen, Tone Merete Sønsterud og Marianne Aasen, fra Høyre, Henrik Asheim, Norunn Tveiten Benestad, Kent Gudmundsen og Kristin Vinje, fra Fremskrittspartiet, Sivert Bjørnstad og Bente Thorsen, fra Kristelig Folkeparti, Anders Tyvand, fra Senterpartiet, Anne Tingelstad Wøien, fra Venstre, Iselin Nybø, og fra Sosialistisk Venstreparti, Torgeir Knag Fylkesnes, viser til representantforslaget om innføring av et gratis skolemåltid i grunnskolen, Dokument 8:100 S (2014–2015).

Barn og unges helse er viktig, og komiteen mener det i denne sammenheng er sentralt at barn og unge etablerer gode kostholdsvaner tidlig i livet. Det er derfor viktig at samfunnet stimulerer til et sunnere kosthold.

Komiteen vil i denne sammenheng også peke på at skolemåltidet har en sentral sosial funksjon og er av betydning for både helse, trivsel og læring.

Helsedirektoratet gir anbefalinger for skolemåltidet som bygger på at elevene har med matpakke og at det tilbys melk og frukt eller grønt og minst 20 minutters spisetid. Anbefalingene er forankret i «Forskrift for miljørettet helsevern i barnehager og skoler». Meld. St. 19 (2014–2015) Folkehelsemeldingen – Mestring og muligheter, understreker betydningen av at helsemyndighetenes anbefalinger om 20 minutters spisetid følges opp i skolen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, viser til at et sunt og riktig kosthold er en viktig forutsetning både for trivsel, velvære og læring, og at inntak av mat og drikke i løpet av skoledagen er nødvendig for å opprettholde konsentrasjon og energinivå. Det er i dag foreldrene som har ansvar for at barna spiser frokost og har med seg mat på skolen. I rapporten «Hva spiser elevene på skolen?», publisert av Norges forskningsråd i 2012, kartlegges matvanene til over 15 000 skoleelever i barneskole, ungdomsskole og videregående skole. Rapporten viser at totalt 86 pst. av elevene har med matpakke hjemmefra. For elevene i barneskolen viser den fylkesvise oversikten at andelen elever som har med seg matpakke hjemmefra, varierer fra 88 til 100 pst. Rapporten viser også at de aller fleste spiser brød, rundstykker eller knekkebrød, og at kjøttpålegg, hvitost og leverpostei er de mest vanlige påleggene. Dette tyder på at de aller fleste barn spiser nor-

mal, sunn mat på skolen, men det er samtidig bekymringsfullt at 14 pst. av elevene ikke har med matpakke. Mange av disse må antas ikke å innta mat i løpet av skoledagen.

Flertallet mener at et styrket samarbeid mellom skole og hjem vil kunne bidra til å bevisstgjøre foreldrene på det ansvaret de har for barnas kosthold, og på betydningen av at barna spiser sunt og riktig.

Flertallet har store ambisjoner for folkehelsearbeidet som blant annet skal bidra til gode kostholdsvaner hos barn og unge. Flertallet står derfor sammen om en rekke tiltak som en oppfølging fra behandlingen av Folkehelsemeldingen «Mestring og muligheter» i juni 2015. Blant annet er det startet opp et arbeid med å utrede ulike muligheter for samarbeid mellom det offentlige, frivillige og næringslivet for måltider i skolen. Som et ledd i dette arbeidet har regjeringen sendt et oppdrag til Nasjonalt senter for mat, helse og fysisk aktivitet om å samle inn erfaringer og eksempler fra skoleeiere og skoler om ulike måter å organisere, samarbeide og finansiere måltider i skolen på. Resultatene fra dette arbeidet skal foreligge senest i mars 2016.

Flertallet viser også til Helsedirektoratets nye faglige retningslinje for skolemåltid som ble lagt frem 1. oktober 2015 og hvor arbeidet som nå er igangsatt mellom Helse- og omsorgsdepartementet og Kunnskapsdepartementet, skal bidra til å øke andelen skoler som faktisk følger disse retningslinjene. I en kartlegging fra 2013 ble det nemlig avdekket at andelen skoler som hadde organisert skoledagen slik at elevene fikk minst 20 minutters spise-pause, bare var 55 pst. for barnetrinnet (1.–4. trinn) og 40 pst. for mellomtrinnet (5.–7. trinn). Sist veilederen for skolemåltidet ble revidert var i 2003, og med resultatet fra kartleggingen i 2013 er det tydelig at oppfølgingen av gode skolemåltid ikke har vært tilstrekkelig prioritert over mange år og at arbeidet ut mot skolene må revitaliseres.

Flertallet viser til at en fornyet innsats på dette området vil kunne bidra til at flere elever spiser skolemat inkludert frukt eller grønnsaker og melk, juice eller yoghurt hver dag. I tillegg vil det øke kunnskapen blant elever og foresatte om hva et sunt skolemåltid med riktig ernæring skal bestå av, hvorfor et sunt skolemåltid er viktig, samt at skoleledelse, lærere, elever og foresatte vet hva som er gode rammer for måltider i skolen. Måltidene er i seg selv en viktig sosial arena, en arena for trivsel og en god læringsarena knyttet opp mot kultur, miljø og forbruk. Den nye nasjonale faglige retningslinjen for mat og måltider vil sendes alle skoler og følges opp av Helsedirektoratet gjennom en egen kommunikasjonsplan.

Flertallet vil påpeke at en nasjonal ordning med gratis skolemåltider til alle i grunnskolen i liten

grad tar hensyn til lokale prioriteringer og muligheter, behov ved den enkelte skole eller hva foreldre og elever etterspør innen rammen av sunn og ernæringsrik skolemat. I tillegg vil en nasjonal ordning medføre betydelige investerings- og driftskostnader som kunne gått til arbeidet med å styrke kvaliteten i skolen.

Flertallet understreker at spørsmålet om innføring av et gratis skolemåltid for alle elever er et spørsmål om prioritering av skolens økonomiske og menneskelige ressurser. Flertallet mener tiltak for å styrke skole/hjem-samarbeidet, heve kvaliteten i undervisningen og gi lærerne mer tid til hver enkelt elev er en riktigere prioritering i dagens skole. Tiltak og ressurser for tidlig innsats, satsing på lærere og skoleledelse, kampen mot mobbing, samt øvrige kvalitetstiltak har nå fått økt prioritering slik at skoleeiere settes bedre i stand til at flere elever kan møte en skole hvor flere fullfører og består.

Flertallet vil peke på at den avgjørende årsaken til sosial ulikhet i helse er knyttet til utdanning og arbeid. Internasjonal forskning fremhever at et av de viktigste tiltakene for at barn og unge skal lykkes med å gjennomføre et utdanningsforløp, er å møte lærere med god kompetanse. Det å satse på muligheten til å gjennomføre et utdanningsforløp er den faktoren som betyr mest for sosial utjevning både når det gjelder helse og økonomi.

Flertallet vil også vise til Helse- og omsorgsdepartementets samarbeid med næringslivsgruppen, herunder en samling av de som produserer mesteparten av maten Norges befolkning spiser. Dette konkrete samarbeidet har allerede gitt seg utslag i forpliktelser på redusert saltinnhold i maten vi kjøper i dagligvarebutikken, og videre jobber denne gruppen med reduksjon av mettet fett og sukker. Denne typen universelle tiltak har stor betydning for både måltid hjemme og matpakken, uavhengig av folks bevissthet eller tid til å ta kloke valg selv.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener en innføring av en skolematordning først og fremst må sees på som et tiltak for en bedre folkehelse. Disse medlemmer mener derfor at tiltaket må finansieres på en slik måte at det ikke går ut over eller settes opp mot ressurser avsatt til skoleformål. Disse medlemmer deler Folkehelsemeldingens vektlegging av kostholdets betydning for helse og mestring gjennom livet. Meldingen slår fast at:

«ernæring og kosthold har avgjørende betydning for vekst og utvikling i fosterliv, spedbarnsalder og barne- og ungdomsårene. Det er særlig viktig å legge til rette for at barn og ungdom kan ha et variert og

sunt kosthold, fordi kostvanene fra oppveksten legger grunnlaget for kostvaner senere i livet.»

Meldingen vektlegger også at sosiale forskjeller gjenspeiler seg i kostholdet.

«For eksempel spiser ungdom fra hjem med lav sosioøkonomisk status sjeldnere frokost, sjeldnere frukt og grønnsaker og drikker oftere brus enn ungdom fra hjem med høy sosioøkonomisk status.»

Disse medlemmer mener skolen har en viktig rolle i folkehelsearbeidet og mener at en innføring av en skolematorgning må sees i sammenheng med dette. Skolen er den eneste arenaen der alle barn og unge møtes, og økt folkehelseinnsats i skolen er derfor en unik mulighet for å forebygge helseproblemer og gi barn og unge gode muligheter til å mestre livet sitt. På 1970-tallet førte det tette samarbeidet mellom helsemyndighetene og skolen til at tannhelsen i befolkningen ble dramatisk forbedret, den såkalte «null hull-generasjonen». I dag står vi overfor andre folkehelseutfordringer enn tannhelse, men mulighetene for samarbeid mellom skolen og helsemyndighetene er de samme.

Komiteen viser til at det i dag er separate abonnementsordninger for melk og frukt og grønnsaker. Skolemelk subsidieres gjennom omsetningsavgiften, og abonnementsordning for skolefrukt subsidieres over Helse- og omsorgsdepartementets budsjett som fra høsten 2014 ble utvidet til å omfatte skoler med ungdomstrinn. Så langt er ikke tilbudet godt innarbeidet da det høsten 2014 i snitt bare var 11 pst. av alle elever, og bare om lag 4 pst. på 8.–10. trinn, som benyttet ordningen. Skolemelk har en oppslutning på om lag 50 pst. av elevene, men deltakelsen faller fra barnetrinnet til ungdomstrinnet. På skoler som kun har ungdomstrinn, er deltakelsen nede på om lag 10 pst., og det er store regionale forskjeller.

Komiteen viser til at regjeringen har varslet at Helse- og omsorgsdepartementet skal se på muligheter for alternativ bruk av midlene som bevilges til abonnementsordningen for skolefrukt, samtidig som disse midlene skal sees i sammenheng med andre ressurser på matområdet som kan brukes inn mot skolen, for å få best mulig effekt av midler og tiltak.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti slår fast at frukt og grønt-ordningen i grunnskolen, som ble innført av den rød-grønne regjeringen i 2007, var et målrettet tiltak for å bidra til et sunnere kosthold for barn og unge. Da Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti vedtok å fjerne ordningen i 2013, var det et signal om at folkehelsearbeidet i skolen ble nedprioritert. Selv om frukt og grønt-ordningen omfattet alle elever på

skolene der den ble innført, var den spesielt viktig for dem som kom fra familier med usunt kosthold eller dårlige nistevaner. Å fjerne frukt og grønt-ordningen var derfor et innsparingstiltak med svak sosial helseprofil.

Komiteen støtter opp under kommunenes innsats for å tilrettelegge rundt gode skolemåltider, og ser frem til regjeringens gjennomgang av støtteordningene som skal lede til nye anbefalinger for skolemåltidet. Dette vil danne et viktig grunnlag for tilbudets utvikling på samme måte som flere skoler og kommuner har satt i gang ulike måltidsordninger med ulike former for finansiering, da de ser betydningen av at elevene får i seg mat, og at tiltakene har en sosial dimensjon som kan bidra positivt til miljøet på skolen. Nasjonalt senter for mat, helse og fysisk aktivitet skal samle og formidle gode eksempler.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil påpeke at det allerede finnes en rekke slike gode eksempler og erfaringer. Et forskningsprosjekt med skolemåltid på fire nordtrønderske skoler oppsummerte for eksempel med at både elever, foreldre og lærere var fornøyde. Elevene får mer energi og blir mindre slitne på slutten av dagen, rapporterte lærerne etter prosjektet Skolemåltid.

Disse medlemmer viser også til Nasjonalt senter for mat, helse og fysisk aktivitet, som oppsummerer med at «usunne levevaner hos barn og ungdom åpenbart er en bekymring for helse og trivsel, men også kan ha betydning for læring». Oddrunn Samdal, forsker ved Senter for forskning om helsefremmende arbeid, miljø og livsstil (HEMIL-senteret) i Bergen, oppsummerer flere utredninger på feltet med at skolemat gir økt konsentrasjon og yteevne blant elever. Ulike studier viser at elever som spiser regelmessig og har et balansert kosthold som inneholder frukt og grønnsaker og passe mengder fett, gjør det bedre på skolen og fungerer bedre sosialt. Helsedirektoratet anbefaler på faglig grunnlag at det skal være et tilbud om gratis melk, frukt og grønnsaker i hele skolen.

Disse medlemmer mener det bør være et nasjonalt, politisk ansvar å legge til rette for gode kostholdsvaner blant barn og unge, gjennom sunne måltider i barnehage og skole. For det første fordi feilernæring, overvekt og konsentrasjonsproblemer som følge av dårlige matvaner er økende problemer blant norske barn og unge. Dette vil gi seg utslag i de framtidige helsestatistikkene ved økende antall mennesker med livsstilsrelaterte sykdommer. For det andre fordi vi vet at disse folkehelseproblemene rammer sosialt skjevt og vanskelig kan løses gjennom holdningsskapende arbeid alene. Å forebygge livs-

stilssykdommer hos de elevene som kommer fra familier med usunt kosthold, bør gjøres med målrettede tiltak i skolen. For det tredje fordi det i dag finnes en lang rekke positive erfaringer å bygge på, både fra skoler i Norge og fra andre land der skolemåltidet er en naturlig del av skolens virksomhet. En innføring av et skolemåltid i Norge bør bygge på erfaringene og kompetansen fra slike skoler.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen legge frem en sak om hvordan innføre et tilbud om et skolemåltid i grunnskolen, finansiert og begrunnet som et folkehelseiltak. Saken må peke på ulike alternativer for finansiering, organisering og innretning av skolemåltidet.»

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener en felles skolematorgning bør bygge videre på det beste i norske mattradisjoner og sikre alle sunn, god og næringsrik mat, men at det må være stort rom for lokal utforming og tilrettelegging av måltidene. Vurderinger av hvorvidt det skal serveres varm eller kald mat, til hvilken tid på dagen og av hvem og hvor måltidene skal lages, må være opp til den enkelte kommune og skolene selv å avgjøre. To forhold må likevel legges til grunn: Måltidet må være gratis for alle, og det må ikke medføre vesentlig merarbeid for lærerne.

Disse medlemmer fremmer etter dette forslaget i dokumentet:

«Stortinget ber regjeringen innen utgangen av våren 2016 legge fram en plan med sikte på en gradvis innføring av et skolemåltid i grunnskolen. Ordningen med skolemat skal finansieres over Helse- og omsorgsdepartementets budsjett, som en del av folkehelsearbeidet.»

Komiteen vil peke på at det ikke har vært tradisjon for servering av mat i norsk skole, noe som medfører at skolebyggene ikke nødvendigvis er konstruert og dimensjonert for en utvidelse av tilbudet for skolemat utover dagens ordninger. Hva dette vil

omfatte og hvilke kostnader dette vil medføre, avhenger blant annet av hvilken type mat elevene skal få, og av behov for utstyr og lokaler til å lage og servere mat.

Komiteen viser videre til at det er mulig for skoleeiere å beslutte lokalt hvordan man skal følge opp anbefalingene fra Helsedirektoratet vedrørende mat i skoletiden. Dette kan være alt fra å gjennomføre holdningskampanjer overfor foreldre og elever om betydningen av å ta med matpakker med sunt innhold, til å innføre ulike ordninger for matservering i skoleeiers regi.

Komiteen viser til at en beregning fra Finansdepartementet anslår at det vil koste om lag 3,6 mrd. kroner å gi skolemat til alle elever i alle skoletrinn. Andre og tidligere estimer har beregnet at servering av et brødmåltid som elevene selv smører på skolene, vil koste om lag 1,76 mrd. kroner. Slik matservering og felles tilberedelse vil kreve godkjente lokaliteter fra Mattilsynet, rutiner for smittekontroll, oppbevaring av matvarer og kontroll av holdbarhet, noe som vil kreve ulike investeringer i skolebyggene. Kostnadene for dette er ikke beregnet og kommer i tillegg for begge estimatene.

## **Forslag fra mindretall**

### **Forslag fra Arbeiderpartiet:**

#### *Forslag 1*

Stortinget ber regjeringen legge frem en sak om hvordan innføre et tilbud om et skolemåltid i grunnskolen, finansiert og begrunnet som et folkehelseiltak. Saken må peke på ulike alternativer for finansiering, organisering og innretning av skolemåltidet.

### **Forslag fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:**

#### *Forslag 2*

Stortinget ber regjeringen innen utgangen av våren 2016 legge fram en plan med sikte på en gradvis innføring av et skolemåltid i grunnskolen. Ordningen med skolemat skal finansieres over Helse- og omsorgsdepartementets budsjett, som en del av folkehelsearbeidet.

### **Komiteens tilråding**

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råder Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 8:100 S (2014–2015) – representantforslag fra stortingsrepresentant Audun Lysbakken om innføring av et gratis skolemåltid i grunnskolen – vedlegges protokollen.

Oslo, i kirke-, utdannings- og forskningskomiteen, den 13. oktober 2015

**Trond Giske**

leder

**Kent Gudmundsen**

ordfører





