



Suomen ruokapolitiikan ja -ympäristön arviointi ja toimenpide-ehdotuksia ruokaympäristön kehittämiseksi

PÄÄLÖYDÖKSET

- Ruokapolitiikan ja -ympäristön arviointi toteutettiin Suomessa ensimmäistä kertaa vuonna 2020 hyödyntäen kansainvälisen asiantuntijaverkoston kehittämää terveyttä edistävän ruokapolitiikan indeksi -työkalua (Food-EPI).
- Arvioinnin mukaan suurin osa infrastruktuuria, kuten rakenteita, johtamista, hallintoa sekä rahoitusta, koskevien indikaattoreiden väittämistä toteutui Suomessa hyvin.
- Eniten kehittämistä vaativat politiikkatoimiin kuuluvat toimenpiteet, kuten pakkausmerkinnät, ml. pikaruokaravintoloiden tarjonta ja lapsille suunnattujen epäterveellisten elintarvikkeiden markkinoinnin rajoittaminen.
- Tuloksia ja ehdotettuja toimenpiteitä voidaan hyödyntää kansanterveyden edistämiseen ja terveyttä edistävän ruokaympäristön kehittämiseen.

Päivi Mäki

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos

Susanna Raulio

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos

Anni Helldán

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos

Sirpa Sarlio

Sosiaali- ja terveysministeriö

Arja Lyytikäinen

Valtion ravitsemusneuvottelukunta / Ruokavirasto

Heli Kuusipalo

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos

Tiina Laatikainen

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos

Ruokapolitiikan ja -ympäristön arviointi toteutettiin Suomessa ensimmäistä kertaa vuonna 2020 hyödyntäen kansainvälisen asiantuntijaverkoston kehittämää terveyttä edistävän ruokapolitiikan indeksi -työkalua (Food-EPI) (1, 2, 3). Työkalun avulla voidaan arvioida ja seurata ruokapolitiikan ja -ympäristön nykytilaa ja kehittymistä vertaamalla julkisen, yksityisen sektorin ja kolmannen sektorin toimia esimerkkeihin muiden maiden hyvistä käytännöistä. Tuloksia voidaan hyödyntää kansanterveyden edistämiseen ja terveyttä edistävän ruokaympäristön kehittämiseen.

Tässä raportissa käsitellään Suomen ruokapolitiikan ja -ympäristön arviointiprosessia, tuloksia ja tulosten perusteella ehdotettuja toimenpiteitä.

Johdanto

Ylipaino ja lihavuus sekä niihin liittyvät kansantaudit, kuten tyypin 2 diabetes, ovat yleistyneet viime vuosikymmenten aikana huomattavasti sekä Suomessa että muissa maissa (4, 5). Taustalla on useita syitä, kuten muutokset fyysisessä aktiivisuudessa ja ruokatottumuksissa. Ruokaympäristömme on muuttunut; runsaasti energiaa, tyydytynyttä rasvaa, suolaa ja lisättyä sokeria, mutta vain vähän suojaravintoaineita sisältävien elintarvikkeiden valikoima, annos- ja pakkauskoit, tarjonta ja saavutettavuus ovat lisääntyneet huomattavasti (6). Terveyttä edistävien valintojen tekeminen voi olla nykyisessä, lihavuutta edistävässä elinympäristössä haastavaa. FinRavinto 2017 -tutkimuksen mukaan suositus kasvisten, hedelmien ja marjojen 500 gramman päivittäisestä syömisestä toteutui vain 14 %:lla miehistä ja 22 %:lla naisista. Punaisen ja prosessoidun lihan käytön enimmäissuositus 500 grammaa viikossa ylittyi 79 %:lla miehistä ja 26 %:lla naisista. Miesten keskimääräinen ruokavalio sisältää energiaan suhteutettuna enemmän rasvaa, tyydytynyttä rasvaa ja suolaa verrattuna naisten ruokavalioon (7).

Poliittisilla ja yhteiskunnallisilla päätöksillä ja toimilla voidaan helpottaa väestön terveyttä edistäviä valintoja (8). Maailman terveysjärjestön (WHO) globaalin toimintasuunnitelman mukaan julkisella vallalla on keskeinen rooli tarttumattomia tauteja koskevien tavoitteiden toteutumisessa ja terveyttä edistävän ympäristön kehittämisessä. Tavoitteena on ympäristö, joka auttaa väestöä tekemään terveyttä edistäviä muutoksia ruokavaliossa ja fyysisessä aktiivisuudessa (9).

Kansainvälisen INFORMAS-verkoston kehittämä terveyttä edistävän ruokapolitiikan indeksi (Food-EPI) on työkalu ruokaympäristöä ja ruokapolitiikkaa koskevien julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin toimien arvioimiseksi (1, 2, 3). Arvioinnin tulosten perusteella voidaan esittää toimenpide-ehdotuksia terveyttä edistävän ruokaympäristön kehittämiseksi ja kansanterveyden edistämiseksi.

Vuonna 2020 Food-EPI-työkalua käytettiin Euroopan komission politiikkatoimien arvioinnissa osana EU:n The Policy Evaluation Network (PEN) hanketta (10). Lisäksi arviointi toteutettiin erikseen PEN-hankkeeseen osallistuneessa viidessä Euroopan maassa; Irlannissa, Alankomaissa, Puolassa, Saksassa ja Norjassa.

Vuosina 2020–2021 Food-EPI arviointi tehtiin Suomessa, Virossa, Italiassa, Portugalissa ja Espanjassa osana Tiede, teknologia ja politiikat lasten lihavuuden ehkäisyssä (Science and Technology in Childhood Obesity Policy (STOP) hanketta (11).

Näin arviointi tehtiin:

Food-EPI-työkalun avulla arvioitiin viisiportaisella asteikolla ruokaympäristön tilaa Suomessa vertaamalla kansallisia toimia muiden maiden parhaisiin käytäntöihin.

Arviointiin sisältyy seitsemän politiikkatoimen ja kuusi infrastruktuurin osa-alueita. Osa-alueet edustavat ruokaympäristön ja siihen liittyvien rakenteiden keskeisiä ulottuvuuksia.

Osa-alueet sisältävät indikaattoreita, jotka ovat väittämiä hyvistä käytännöistä ja sisältävät suuntaviivoja terveyttä edistävän ruokaympäristön kehittämiseksi ja lihavuuden ehkäisemiseksi.

Arviointi toteutettiin virtuaalisena työpajana, johon kutsuttiin 57 asiantuntijaa. Arvioinnin lisäksi asiantuntijat ehdottivat toimenpide- tai kehittämisehdotuksia ruokapolitiikkaan ja -ympäristöön liittyen.

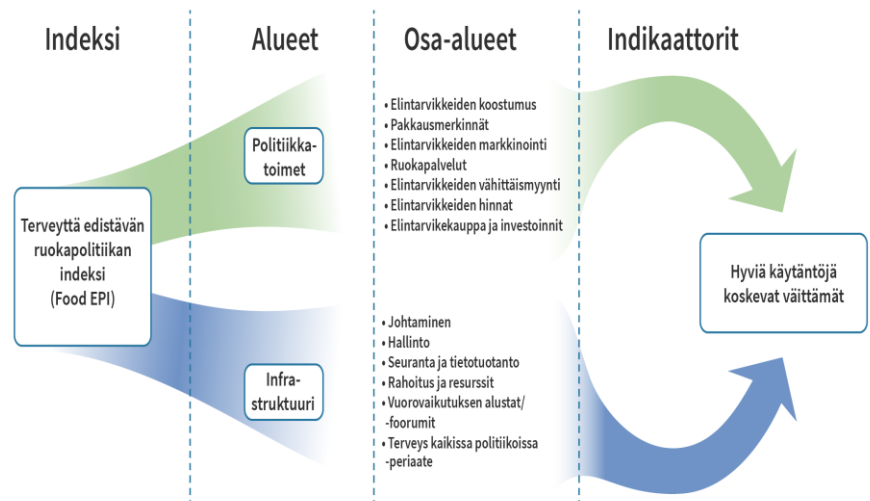
Toisessa työpajassa käsiteltiin arvioinnin tuloksia sekä tarkennettiin ja täydennettiin toimenpide-ehdotuksia.

Toimenpide-ehdotusten priorisointi tärkeyden ja saavutettavuuden näkökulmasta tehtiin työpajojen jälkeen sähköisellä kyselyllä.

Arvioinnin tausta ja tavoitteet

Food-EPI-työkalun avulla voidaan seurata ruokaympäristön tilaa ja kehittymistä vertaamalla oman maan julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin toimia muiden maiden parhaisiin käytäntöihin ja oman maan aiempiin arviointituloksiin (1). Arvioinnin tulosten perusteella esitetään toimenpide-ehdotuksia terveyttä edistävän ruokaympäristön kehittämiseksi.

Food-EPI-työkaluun sisältyy seitsemän politiikan osa-alueita, jotka edustavat ruokaympäristön keskeisiä ulottuvuuksia; elintarvikkeiden koostumus, pakkausmerkinnät, markkinointi, hinnat, ruokapalvelut, vähittäismyynti sekä elintarvikekauppa ja investoinnit. Lisäksi Food-EPI-työkalu sisältää kuusi infrastruktuuriin liittyvää osa-alueita; johtajuus, hallinto, rahoitus ja resurssit, seuranta ja tiedot, vuorovaikutuksen alustat/foorumit ja terveys kaikissa politiikoissa -periaate. Poliittikka- ja infrastruktuurin osa-alueet sisältävät yhteensä noin 50 indikaattoria, jotka ovat väittämiä hyvistä käytännöistä ja sisältävät suuntaviivoja terveyttä edistävän ruokaympäristön kehittämiseksi ja lihavuuden ehkäisemiseksi. (Kuvio 1).



Lähde: Mukaeltu Swinburn B ym. 2013 mukaan.

Kuvio 1. Terveyttä edistävän ruokapolitiikan indeksin (Food-EPI) osa-alueet ja indikaattorit.

Arviointi tehdään verraten maan ruokapolitiikkatoimia INFORMAS-verkoston kokoamiin kansainvälisiin esimerkkeihin parhaista käytännöistä. Arvioinnissa käytetään Likertin viisiportaista asteikkoa, jossa pienin valinta 1 kuvaa indikaattorin väittämän toteutumisen huonosti ja korkein valinta 5 kuvaa indikaattorin toteutumisen hyvin:

1. < 20 %
2. 20–40 %
3. 40–60 %
4. 60–80 %
5. 80–100 % toteutettu verrattuna kansainväliseen parhaaseen käytäntöön

Suomen ruokaympäristön arvioinnin tavoitteet, prosessi ja menetelmät

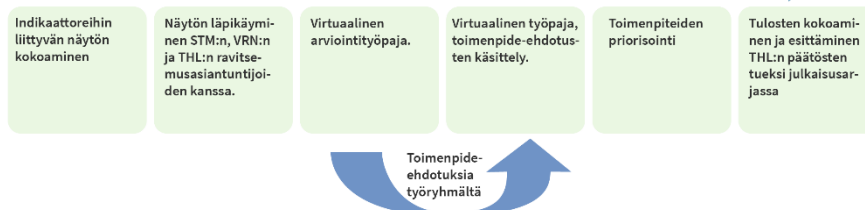
Ruokaympäristön arviointi Food-EPI-työkalulla toteutettiin Suomessa vuonna 2020 osana Tiede, teknologia ja politiikat lasten lihavuuden ehkäisyssä (STOP) hanketta (11).

Arvioinnin tavoitteet

1. Luoda yleiskatsaus Suomen ruokapolitiikkaan.
2. Tunnistaa kehittämiskohteet ruokaympäristössä ja -politiikassa.
3. Esittää toimenpide-ehdotuksia terveyttä edistävän ruokaympäristön kehittämiseksi.

Food-EPI arviointiprosessi Suomessa

Asiantuntijaryhmä, jossa edustus sosiaali- ja terveysministeriöstä (STM), maa- ja metsätalousministeriöstä (MMM), Ruokavirastosta, Valtion ravitsemusneuvottelukunnasta (VRN), Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksesta (THL), kansanterveys- ja ammattijärjestöistä, yliopistoista, sairaanhoitopiireistä, kunnista, ruokapalveluista ja elintarvikealalta.



Kuvio 2. Food-EPI arviointiprosessi Suomessa

Arvioinnin valmistelu aloitettiin kääntämällä Food-EPI indikaattorit suomeksi. Kauppa ja investoinnit osa-alueen indikaattorit ja osa pakkausmerkinnät osa-alueen indikaattoreista jäätettiin arvioinnin ulkopuolelle, koska niistä säädetään yhtenäisesti EU:n lainsäädännössä.

Food-EPI:n osa-alueisiin ja indikaattoreihin liittyvä näyttö sisältäen poliittiset linjaukset, lait, asetukset, suositukset, ohjelmat ja hankkeet koottiin, käytiin läpi ja täydennettiin Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL), Valtion ravitsemusneuvottelukunnan (VRN) ja sosiaali- ja terveysministeriön (STM) ravitsemusasiantuntijoiden yhteistyönä.

Arviointi

Arviointi toteutettiin virtuaalisena työpajana, johon kutsuttiin 57 asiantuntijaa. Osallistujat, yhteensä 34, olivat sosiaali- ja terveysministeriöstä, Ruokavirastosta, Valtion ravitsemusneuvottelukunnasta, Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksesta, kansanterveys- ja ammattijärjestöistä, tutkimusorganisaatioista, yliopistoista, sairaanhoitopiireistä, kunnista, ruokapalveluista ja elintarvikealalta.

Asiantuntijoille lähetettiin ennakkomateriaalina tietoa Food-EPI-arvioinnista ja kooste indikaattoreihin liittyvästä kansainvälisestä ja kansallisesta näytöstä.

Työpajassa esiteltiin Food-EPI indikaattorit yksitellen, jonka jälkeen asiantuntijat arvioivat viisiportaisella asteikolla, miten indikaattorin väittämä heidän mielestään toteutuu Suomessa verrattuna kansainvälisiin hyviin käytäntöihin. Valittavissa oli myös vaihtoehto ”ei voi arvioida”, jota käytettäessä tuli antaa tarkemmat perustelut. Kunkin indikaattorin kohdalla oli mahdollisuus avoimiin kommentteihin, joihin asiantuntijat kirjasiivat muun muassa toimenpide- tai kehittämissuhteita, joihin Suomessa tulisi ryhtyä.

Toimenpide-ehdotukset

Ensimmäisessä työpajassa ehdotettuja toimenpide-ehdotuksia käsiteltiin toisessa virtuaalisessa työpajassa, johon kutsuttiin samat 57 asiantuntijaa, jotka olivat saaneet kutsun myös ensimmäiseen työpajaan. Työpajaan osallistui 29 asiantuntijaa.

Työpajassa esiteltiin ensimmäisessä työpajassa tehdyn arvioinnin tulokset sekä tarkennettiin ja täydennettiin toimenpide-ehdotuksia.

Työpajan tavoitteena oli laatia ensimmäisessä työpajassa tehdyn arvioinnin perusteella ehdotus terveyttä edistävän ruokaympäristön kehittämiseksi tarvittavista toimenpiteistä. Kaikille asiantuntijoille lähetettiin ennakkomateriaalina arvioinnin tulokset ja ensimmäisessä työpajassa ehdotetut kehittämis- ja toimenpide-ehdotukset. Asiantuntijoita pyydettiin lähettämään jo ennen työpajaa täydentäviä ehdotuksia erityisesti niihin indikaattoreihin liittyen, joiden väittämät toteutuivat arvioinnin perusteella Suomessa huonosti tai hyvin huonosti.

Toimenpide-ehdotusten priorisointi

Toimenpide-ehdotusten priorisoimiseksi toteutettiin sähköinen kysely, jonka tavoitteena oli asettaa toimenpide-ehdotukset järjestykseen sekä niiden tärkeyden että saavutettavuuden näkökulmasta. Sähköinen kysely lähetettiin kaikille 57 asiantuntijalle, jotka olivat osallistuneet arviointiprosessiin. Kyselyyn vastasi 24 asiantuntijaa.

Kysely sisälsi toimenpide-ehdotuksia niiden indikaattorien osalta, joiden väittämät toteutuivat asiantuntijoiden arvioinnin mukaan keskitasoisesti, huonosti tai hyvin huonosti ja joihin oli tullut enemmän kuin yksi toimenpide-ehdotus.

Tulokset

Tulokset luokiteltiin edelleen neljään kategoriaan (hyvin, keskitasoisesti, huonosti, hyvin huonosti) sen mukaan, miten arvioitsijat arvioivat eri indikaattorien väittämien toteutuvan Suomessa verrattuna esimerkkeihin kansainvälisistä hyvistä käytännöistä. Luokittelu tapahtui muuntamalla tulokset prosenttiluvuiksi ja sijoittamalla ne seuraaviin luokkiin; hyvin huonosti (0–24 %), huonosti (25–49 %), keskitasoisesti (50–74 %) ja hyvin (75–100 %) toteutuneet.

Politiikkatoimiin kuuluvien indikaattoreiden väittämistä seitsemän toteutui hyvin, 11 keskitasoisesti, kolme huonosti ja yksi hyvin huonosti (Liitetaulukko 1). Kaikki ruokapalvelun indikaattorien väittämät ja elintarvikkeiden koostumusta koskevan ensimmäisen indikaattorin väittäjä teollisesti jalostettujen elintarvikkeiden koostumusta (suola, tyydyttynyt rasva ja lisätty sokeri) koskevista tavoitteista/standardeista/rajoituksista toteutuivat hyvin.

Pakkausmerkinnät osa-alueen kolmannen indikaattorin väittäjä koskien elintarvikepakkausten etupuolella olevaa, ravitsemuslaadun merkintäjärjestelmää, toteutui huonosti. Lisäksi väittäjä (Pakkausmerkinnät 4) pikaruokapaikkojen ruokalistojen merkintäjärjestelmästä, jonka avulla kuluttajat voivat tulkita myytävien elintarvikkeiden ja aterioiden ravitsemuksellista laatua ja energiasisältöä, toteutui hyvin huonosti.

Markkinointi osa-alueen neljännen indikaattorin väittäjä epäterveellisten elintarvikkeiden markkinoinnin rajoittamisesta lasten ja nuorten kokoontumispaikoissa toteutui hyvin, muut lapsille suunnattua elintarvikemarkkinointia koskevat väittämät toteutuivat arvioinnin mukaan keskitasoisesti.

Elintarvikkeiden hinnat osa-alueen indikaattoreiden 1, 3 ja 4 (terveellisten elintarvikkeiden verotus ja maksut, rahoitustuki ja tulotukiohjelmat) väittämät toteutuivat keskitasoisesti, mutta epäterveellisten elintarvikkeiden verotusta ja vähittäismyyntihintojen nostamista koskevan indikaattorin (Elintarvikkeiden hinnat 2) väittäjä toteutui huonosti.

Elintarvikkeiden vähittäismyynti osa-alueen indikaattoreiden 1, 3 ja 4 väittämät pikaruokaravintoloiden ja vastaavien liikkeiden sijainnin säätelystä ja tukijärjestelmistä elintarvikekaupalle ja ruokapalveluille terveellisten elintarvikkeiden saatavuuden edistämiseksi ja epäterveellisten elintarvikkeiden saatavuuden rajoittamiseksi, toteutuivat keskitasoisesti. Poikkeuksena indikaattorin 2 väittäjä vyöhykkeisiin perustuvista laeista ja politiikkatoimista, joilla parannettaisiin tuoreiden hedelmien ja vihannesten saatavuutta, joka toteutui huonosti.

Elintarvikkeiden vähittäismyynti osa-alueen indikaattoreiden 1, 3 ja 4 väittämät pikaruokaravintoloiden ja vastaavien liikkeiden sijainnin säätelystä ja tukijärjestelmistä elintarvikekaupalle ja ruokapalveluille terveellisten elintarvikkeiden saatavuuden edistämiseksi ja epäterveellisten elintarvikkeiden saatavuuden rajoittamiseksi, toteutuivat keskitasoisesti. Poikkeuksena indikaattorin 2 väittäjä vyöhykkeisiin perustuvista laeista ja politiikkatoimista, joilla parannettaisiin tuoreiden hedelmien ja vihannesten saatavuutta, joka toteutui huonosti.

Tulosten mukaan suurin osa infrastruktuuria, kuten rakenteita, johtamista, hallintoa sekä rahoitusta, koskevien indikaattoreiden väittämistä toteutui Suomessa hyvin (Liitetaulukko 2). Keskitasoisesti toteutuivat kaksi rahoituksen, yksi hallinnon ja yksi seuranta ja tietotutanto osa-alueen indikaattoreiden väittämistä. Rahoitus ja resurssit osa-alueen indikaattoreista väestön ravitsemukseen ja ruokavaliosta johtuvien tarttumattomien tautien

ehkäisyyn varattua talousarviota koskevan indikaattorin väittämät toteutuivat keskitasoisesti, samoin elintarvikeympäristöjen kehittämiseen sekä lihavuuden ja ruokavaliosta johtuvien tarttumattomien tautien ja niihin liittyvien terveyserojen vähentämiseen liittyvän tutkimuksen rahoittamista koskevan indikaattorin.

Hallinnon osa-alueen indikaattoreiden väittämistä toteutui keskitasoisesti ruokaympäristöön kohdistuvan, väestön ravitsemuksen parantamisen kanssa ristiriidassa olevan kaupallisen vaikuttamisen (esim. lobbauksen) rajoittaminen.

Seuranta ja tietotuotanto osa-alueen toisen indikaattorin (Seuranta ja tietotuotanto 2) väittäminen aikuisten ja lasten ravitsemustilaa ja ravintoaineiden saannin säännöllisestä seurannasta toteutui keskitasoisesti.

Toimenpiteitä terveyttä edistävän ruokaympäristön kehittämiseksi

Arvioitsijat ehdottivat yhteensä 54 toimenpidettä, joista 42 oli politiikkatoimia ja 12 infrastruktuuria koskevaa toimenpidettä. Toimenpiteet asetettiin järjestykseen tärkeyden ja toteutettavuuden mukaan.

Toimenpide-ehdotukset viimeisteltiin vielä STM:n, VRN:n ja THL:n ravitsemusasiantuntijoiden kanssa.

Liitetaulukossa 3 esitetään 18 toimenpidettä, joista 14 koskee politiikkatoimia terveyttä edistävän ruokaympäristön kehittämiseksi ja neljä infrastruktuurin kehittämistä.

Lopuksi

Tässä raportissa kuvataan Suomen ruokaympäristön ja -politiikan arviointiprosessia, jossa käytettiin Food-EPI-työkalua ensimmäistä kertaa. Tulokset antavat suuntaviivoja terveyttä edistävän ruokaympäristön kehittämiseksi tarvittavista toimenpiteistä. Arvioinnin tulokset toimivat myös lähtötasona myöhemmin tehtäville arvioinneille ja mahdollistavat kansainvälisen vertailun.

Suurin osa infrastruktuuria koskevista indikaattoreista toteutui hyvin. Suomessa on toimivat rakenteet, johtaminen, hallinto sekä rahoitus terveyden ja terveellisen ravitsemuksen edistämiseksi. Keskeisiä kehittämiskohteita ovat huonosti tai hyvin huonosti toteutuneiden indikaattorien aihealueet; elintarvikepakkausten ja pikaruokapaikkojen ruokalistojen ravitsemuslaadun merkintäjärjestelmä, lasten ja nuorten ravitsemusseuranta, terveellisten elintarvikkeiden saatavuus ja epäterveellisten elintarvikkeiden saatavuuden rajoittaminen sekä terveysperusteinen verotus.

Arviointiin osallistuneet asiantuntijat edustivat ruokaympäristön ja -politiikan kannalta keskeisiä organisaatioita. Arvioinnin tuloksia tarkasteltaessa on syytä huomioida, että arviointi perustuu kansallisen näytön vertaamiseen kansainväliseen näyttöön. Kansainvälinen näyttö oli asiantuntijoiden palautteen perusteella osittain puutteellista ja esimerkit olivat hyvin eritasoisia.

Lähteet

1. Swinburn B, Sacks G, Vandevijvere S, Kumanyika S, Lobstein T, Neal B, Barquera S, Friel S, Hawkes C, Kelly B, L'Abbé M, Lee A, Ma J, Macmullan J, Mohan J, Monteiro C, Rayner M, Sanders D, Snowdon W, Walker C for INFORMAS. INFORMAS (International Network for Food and Obesity/non-communicable diseases Research, Monitoring and Action Support): overview and key principles. *Obesity Reviews* 2013; 14(S1): 1–12.

2. Swinburn B, Vandevijvere S, Kraak V, Sacks G, Snowdon W, Hawkes C, Barquera S, Friel S, Kelly B, Kumanyika S, L'Abbé M, Lee A, Lobstein T, Ma J, Macmullan J, Mohan J, Monteiro C, Neal B, Rayner M, Sanders D, Walker C for INFORMAS. Monitoring and benchmarking government policies and actions to improve the healthiness of food environments: a proposed Government Healthy Food Environment Policy Index. *Obesity Reviews* 2013; 14(S1): 24–37.

3. INFORMAS INFORMAS (International Network for Food and Obesity / Non-communicable Diseases (NCDs) Research, Monitoring and Action Support). <https://www.informas.org/>
4. Laatikainen T, Härkänen T, Borodulin K, Harald K, Koskinen S, Männistö S, Peltonen M, Sundvall J, Valsta L, Vartiainen E, Jousilahti P. Sydän- ja verisuonitautien riskitekijät 1992–2017: laskusuunta jatkunut, mutta hidastunut. Suomen Lääkärilehti 2019; 35: 1886–1893.
5. NCD Risk Factor Collaboration (NCD-RisC) Worldwide trends in body-mass index, underweight, overweight, and obesity from 1975 to 2016: a pooled analysis of 2416 population-based measurement studies in 128·9 million children, adolescents, and adults. Lancet. 2017; 390(10113):2627–42.
6. Mustajoki P. Ruokaympäristön muutos selittää pääosan väestöjen lihomisesta. Lääketieteellinen aikakauskirja Duodecim; 2015;131(15):1345–52.
7. Valsta L, Kaartinen N, Tapanainen H, Männistö S, Sääksjärvi K (toim.). Ravitsemus Suomessa – FinRavinto 2017 -tutkimus. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL). Raportti 12/2018. Helsinki 2018. ISBN 978-952-343-237-6 (painettu); ISBN 978-952-343-238-3 (verkojulkaisu).
8. Mäki P, Puska P, Rissanen A, Mustajoki P. Yhteiskunnalliset toimet välttämättömiä lihomiskehityksen kääntämiseksi. Suomen Lääkärilehti 2021; 50-52: 3051-3055.
9. WHO. Global action plan for the prevention and control of noncommunicable diseases 2013-2020. WHO, Geneva, 2013.
10. Policy Evaluation Network (PEN). The Healthy Food Environment Policy Index (Food-EPI): European Union An overview of EU-level policies influencing food environments in EU Member States. August 2020. https://www.jpi-pen.eu/images/reports/20200904_Food-EPI_EU.pdf
11. EU Science and Technology in Childhood Obesity Policy (STOP). <https://www.stopchildobesity.eu/>

Lue lisää

Mäki P, Raulio S, Helldán A, Sarlio S, Lyytikäinen A, Kuusipalo H, Laatikainen T. Terveyttä edistävä ruokaympäristö edellyttää yhteiskunnalta toimenpiteitä. [Päätösten tueksi 2/2022](#). Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki.

Esitys kansainvälisestä ja kansallisesta näytöstä PDF-liitteenä [Julkarissa \(PDF\)](#)

Tämän julkaisun viite:

Mäki P, Raulio S, Helldán A, Sarlio S, Lyytikäinen A, Kuusipalo H, Laatikainen T. Suomen ruokapolitiikan ja -ympäristön arviointi ja toimenpide-ehdotuksia ruokaympäristön kehittämiseksi. Tutkimuksesta tiiviisti 7/2022. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki.



Euroopan unioni



Science and Technology in
childhood Obesity Policy



Terveiden ja hyvinvoinnin laitos

ISBN 978-952-343-833-0 (verkko)





ISSN 2323-5179 (verkko)

<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-833-0>

Taulukko 1. Ruokaympäristön arviointi Food-EPI-työkalulla, politiikkatoimet

Indikaattorin nimi	Indikaattorin hyvää käytäntöä kuvaava väittämä	Toteutuminen
Elintarvikkeiden koostumus 1	Suomessa on kansalliset, teollisesti jalostettujen elintarvikkeiden koostumusta koskevat tavoitteet/standardit/rajoitukset suolan, tyydyttyneen rasvan ja lisätyn sokerin pitoisuuksille, erityisesti niissä elintarvikeryhmissä, joista ihmiset saavat merkittävästi em. ravintoaineita.	
Elintarvikkeiden koostumus 2	Suomessa on kansalliset ravitsemisliikkeissä myytävien aterioiden koostumusta koskevat tavoitteet/standardit/ rajoitukset suolan, tyydyttyneen rasvan ja lisätyn sokerin pitoisuuksille erityisesti niissä elintarvikeryhmissä, joista ihmiset saavat merkittävästi em. ravintoaineita.	
Pakkausmerkinnät 3	Kaikissa pakatuissa elintarvikkeissa käytetään pakkauksen etupuolella yhtä tai useampaa täydentävää, kansallisesti hyväksyttyä, tietoon perustuvaa merkintää ravintosisällöstä, jonka avulla kuluttajat voivat arvioida helposti tuotteen terveellisyyttä (esim. Nutriscore ja liikennevalot).	
Pakkausmerkinnät 4	Suomessa on kaikissa pikaruokapaikoissa (pikaruokaketjuissa) ruokalistoissa yksinkertainen ja selvästi näkyvä merkintäjärjestelmä, jonka avulla kuluttajat voivat tulkitä myytävien elintarvikkeiden ja aterioiden ravitsemuksellista laatua ja energiasisältöä.	
Elintarvikkeiden markkinointi 1	Suomessa on linjauksia ja toimintaperiaatteita, joiden tavoitteena on rajoittaa lasten ja nuorten altistumista epäterveellisten elintarvikkeiden markkinoinnille television tai radion kautta sekä tällaisen markkinoinnin voimakkuutta	
Elintarvikkeiden markkinointi 2	Suomessa on kansallisia tehokkaita politiikkatoimia, joiden tavoitteena on rajoittaa lasten ja nuorten altistumista epäterveellisten elintarvikkeiden markkinoinnille verkkomedian ja sosiaalisen median kautta sekä tällaisen markkinoinnin voimakkuutta.	
Elintarvikkeiden markkinointi 3	Suomessa on tehokkaita politiikkatoimia, joiden tavoitteena on rajoittaa lasten ja nuorten altistumista epäterveellisten elintarvikkeiden markkinoinnille sellaisen television ja radion ulkopuolisen median kautta, joka ei sisällä pakkauksia, verkkomediala ja sosiaalista mediaa, sekä tällaisen markkinoinnin voimakkuutta.	
Elintarvikkeiden markkinointi 4	Suomessa on tehokkaita politiikkatoimia, joilla pyritään varmistamaan, ettei epäterveellisiä elintarvikkeita mainosteta kaupallisesti lasten ja nuorten kokoontumispaikoissa (esim. esikoulut, koulut, urheilu- ja kulttuuritapahtumat).	
Elintarvikkeiden markkinointi 5	Suomessa on tehokkaita politiikkatoimia, joilla pyritään varmistamaan, ettei epäterveellisiä elintarvikkeita mainosteta kaupallisesti lapsille ja nuorille elintarvikkeiden pakkauksissa.	
Elintarvikkeiden hinnat 1	Terveellisiä elintarvikkeita koskevat verot ja muut maksut ovat mahdollisimman alhaisia, jotta ihmisiä voidaan kannustaa valitsemaan terveellisiä elintarvikkeita (esim. matala tai ei ollenkaan myyntiveroa, valmisteveroa, arvonlisäveroa tai tuontitullia hedelmille ja vihanneksille).	
Elintarvikkeiden hinnat 2	Epäterveellisille elintarvikkeille (esim. sokerilla makeutetut juomat, paljon suolaa, tyydytynyttä rasvaa, transrasvoja ja lisättyä sokeria sisältävät elintarvikkeet) on asetettu veroja tai muita maksuja, ja kyseisten elintarvikkeiden vähittäismyyntihintoja on nostettu vähintään kymmenellä prosentilla epäterveellisten ruokavalintojen rajoittamiseksi, ja kyseiset verot käytetään väestön terveyden edistämiseen.	
Elintarvikkeiden hinnat 3	Elintarvikkeita koskevien tukien, mukaan lukien infrastruktuurin rahoitustuki (esim. tutkimus ja kehitys, markkinoiden tai kuljetusjärjestelmien tuki) tarkoituksena on suosia terveellisiä eikä epäterveellisiä elintarvikkeita.	
Elintarvikkeiden hinnat 4	Suomessa varmistetaan, että elintarvikkeisiin liittyvät tulotukiohjelmat koskevat terveellisiä elintarvikkeita.	
Ruokapalvelut 1	Koulujen ja varhaiskasvatuksen ruokapalvelussa (kouluravintoloissa, varainkeruutapahtumissa ja muissa tapahtumissa tarjottava ruoka, välipala-automaatit jne.) noudatetaan selkeitä ja johdonmukaisia toimintalinjoja (mukaan lukien ravitsemussuositukset), jotta voidaan tarjota ja edistää terveellisiä ruokavalintoja.	
Ruokapalvelut 2	Muissa julkisen sektorin ruokapalveluissa (ravintolat, varainkeruutapahtumissa ja muissa tapahtumissa tarjottava ruoka, välipala-automaatit jne.) noudatetaan selkeitä ja johdonmukaisia toimintalinjoja (mukaan lukien ravitsemussuositukset), jotta voidaan tarjota ja edistää terveellisiä ruokavalintoja.	
Ruokapalvelut 3	Julkisen sektorin ruokapalveluissa on selkeitä ja johdonmukaisia julkisia hankintoja koskevia standardeja, jotta niissä voidaan tarjota ja edistää terveellisiä ruokavalintoja.	
Ruokapalvelut 4	Koulujen ja muiden julkisen sektorin organisaatioiden ja niiden käyttämien ruokapalveluja tuottavien yritysten saatavilla hyviä tuki- ja koulutusjärjestelmiä, joiden ansiosta ne voivat noudattaa terveellisiä ruokapalveluja koskevia toimintalinjoja ja suosituksia.	
Ruokapalvelut 5	Valtio kannustaa ja tukee aktiivisesti yksityisiä yrityksiä, jotta ne tarjoaisivat terveellisiä elintarvikkeita ja aterioita ja edistäisivät niiden kulutusta työpaikoillaan.	

Taulukko 1. Ruokaympäristön arviointi Food-EPI-työkalulla, politiikkatoimet

Elintarvikkeiden vähittäismyynti 1	Käytössä on vyöhykkeisiin perustuvia lakeja ja politiikkoja, joilla rajoitetaan pikaruokapaikkojen ja muiden pääasiassa epäterveellistä ruokaa myyvien liikkeiden tiheyttä tai sijaintia ja/tai pääsyä kyseisiin liikkeisiin (esim. aukioloajat).	
Elintarvikkeiden vähittäismyynti 2	Käytössä on vyöhykkeisiin perustuvia lakeja ja politiikkoja, joilla kannustetaan tuoreita hedelmiä ja vihanneksia myyvien liikkeiden saavutettavuutta (esim. aukioloajat, myyntipaikkojen tiheys).	
Elintarvikkeiden vähittäismyynti 3	Suomessa on käytössä tukijärjestelmiä, joilla elintarvikemyymälöitä kannustetaan edistämään terveellisten elintarvikkeiden saatavuutta ja rajoittamaan epäterveellisten elintarvikkeiden saatavuutta.	
Elintarvikkeiden vähittäismyynti 4	Suomessa on käytössä tukijärjestelmiä, joilla kannustetaan terveellisten elintarvikkeiden suosimiseen ja niiden saatavuuden edistämiseen ruokapalveluja tuottavissa yrityksissä sekä rajoitetaan epäterveellisten elintarvikkeiden suosimista ja niiden saatavuuden edistämistä.	



vihreä = hyvin,



sininen = keskitasoisesti,



oranssi = huonosti,








punainen = hyvin huonosti

Taulukko 2. Ruokaympäristön arviointi Food-EPI-työkalulla, infrastruktuuri

Indikaattorin nimi	Indikaattorin hyvää käytäntöä kuvaava väittäjä	Toteutuminen
Johtaminen 1	Hallituksen tai valtion johdossa tai ministeritasolla ilmaistaan sekä kansallisella että kansainvälisellä tasolla vahvaa ja näkyvää poliittista tukea ruokaympäristöjen ja väestön ravitsemuksen parantamiseen, ruokavaliosta johtuvien tarttumattomien tautien torjumiseen sekä niihin liittyvien terveyserojen vähentämiseen.	
Johtaminen 2	Suomessa on kansalliset selkeät tavoitteet, jotka koskevat suolaa, tyydytynyttä rasvaa, transrasvoja ja lisättyä sokerin ja/tai niihin liittyvien elintarvikeryhmien saantia, WHO:n ja kansallisten saantisuosituksen mukaisesti.	
Johtaminen 3	Selkeitä, selittäviä ja tietopohjaisia ruoka-aineisiin perustuvia suosituksia on laadittu ja pantu täytäntöön.	
Johtaminen 4	On olemassa kattava, avoin ja ajantasainen kansallisten tarpeiden ja painopisteiden mukainen täytäntöönpanosuunnitelma, jolla pyritään parantamaan ruokaympäristöjä, vähentämään suolan, tyydytynen rasvan, transrasvojen ja lisätyn sokerin saantia WHO:n ja kansallisten saantisuosituksen mukaisesti ja vähentämään ruokavaliosta johtuvia tarttumattomia tauteja.	
Johtaminen 5	Suomessa on laadittu kansalliset painopisteet terveyserojen vähentämiseksi tai haavoittuvassa asemassa olevien väestöryhmien suojelemiseksi ruokavaliosta, ravitsemuksen, lihavuuden ja ruokavaliosta johtuvien tarttumattomien tautien osalta.	
Hallinto 1	Käytössä on menettelyjä, joilla rajoitetaan kaupallista vaikuttamista ruokaympäristöihin liittyvien toimintalinjojen kehittämiseen, kun se on ristiriidassa väestön ravitsemuksen parantamisen kanssa. Esimerkki: lobbauksen rajoittaminen.	
Hallinto 2	Toimintalinjoja ja menettelyjä pannaan täytäntöön näytön hyödyntämiseksi elintarvikkeita ja ravitsemusta koskevien toimintalinjojen kehittämisessä.	
Hallinto 3	Toimintalinjoja ja menettelyjä pannaan täytäntöön avoimuuden varmistamiseksi elintarvikkeita ja ravitsemusta koskevien toimintalinjojen kehittämisessä.	
Hallinto 4	Suomessa on yleisön saatavilla kattavat ravitsemusta koskevat tiedot ja keskeiset asiakirjat (esim. talousarvioita koskevat asiakirjat, vuotuiset tuloksellisuusraportit ja terveysindikaattorit).	
Seuranta ja tietotuotanto 1	Suomessa on käytössä seurantajärjestelmiä, joilla seurataan säännöllisesti ruokaympäristöjä (erityisesti elintarvikkeiden koostumus suolan, tyydytynen rasvan, transrasvojen ja lisätyn sokerin osalta, lapsiin kohdistuva elintarvikkeiden mainostaminen sekä elintarvikkeiden ravitsemuksellinen laatu kouluissa ja muissa julkisen sektorin laitoksissa) sääntöjen, suuntaviivojen, standardien tai tavoitteiden valossa.	
Seuranta ja tietotuotanto 2	Aikuisten ja lasten ravitsemustilaa ja ravintoaineiden saantia seurataan säännöllisesti suhteessa määritettyihin saantitavoitteisiin tai suositeltuihin päivittäisiin saantitasoihin.	
Seuranta ja tietotuotanto 3	Aikuisiällä ja lapsuudessa esiintyvää ylipainoa ja lihavuutta seurataan säännöllisesti antropometrisin mittauksin.	
Seuranta ja tietotuotanto 4	Keskeisiin ruokavaliosta johtuviin tarttumattomiin tauteihin liittyviä metabolisia riskitekijöitä ja kyseisten tautien esiintymistiheyttä (esim. yleisyys, ilmaantuvuus, kuolleisuus) seurataan säännöllisesti.	
Seuranta ja tietotuotanto 5	Keskeisiä ohjelmia ja toimintalinjoja arvioidaan säännöllisesti, jotta niiden tehokkuutta ja osuutta ravitsemusta ja terveyttä koskevien tavoitteiden saavuttamisessa voidaan arvioida	
Seuranta ja tietotuotanto 6	Terveyserojen kaventamistavoitteen saavuttamista, heikommassa asemassa olevien väestöryhmien terveyshyötyjä ja terveyden sosiaalisia ja taloudellisia tekijöitä seurataan säännöllisesti.	
Rahoitus ja resurssit 1	Väestön ravitsemukseen varatulla talousarviolla osuutena kaikista terveydenhuoltomenoista ja/tai liittyen ruokavaliosta johtuvia tarttumattomia tauteja koskevaan taakkaan voidaan vähentää riittävästi ruokavaliosta johtuvia tarttumattomia tauteja.	
Rahoitus ja resurssit 2	Valtio rahoittaa elintarvikkeiden ympäristöjen parantamiseen sekä lihavuuden ja ruokavaliosta johtuvien tarttumattomien tautien ja niihin liittyvien terveyserojen vähentämiseen liittyvää tutkimusta.	
Rahoitus ja resurssit 3	Suomessa on lakisääteinen terveyden edistämiseen pyrkivä elin, jonka tavoitteisiin kuuluu väestön ravitsemuksen parantaminen turvatus rahoitusvirran avulla.	
Foorumit ja vuorovaikutus 1	Eri valtionhallinnon yksiköiden ja hallinnon (kansallisten, alueellisten tai paikallisten) tasojen välillä on vankat koordinoitimekanismit, joilla varmistetaan toimintalinjojen johdonmukaisuus ja yhdenmukaisuus sekä elintarvikkeita ja lihavuudesta ja ruokavaliosta johtuvien tarttumattomien tautien ehkäisyä koskevien toimintalinjojen sisällyttäminen kaikilla hallinnonaloilla.	

Taulukko 2. Ruokaympäristön arviointi Food-EPI-työkalulla, infrastruktuuri

Foorumit ja vuorovaikutus 2	Valtion ja kaupallisen elintarvikealan välistä säännöllistä vuorovaikutusta varten on olemassa virallisia foorumeita, joilla on selkeästi määritetyt tehtävät, roolit ja rakenteet, terveellisen elintarvikepolitiikan ja muiden asiaan liittyvien strategioiden täytäntöönpanoa varten.	
Foorumit ja vuorovaikutus 3	Valtion ja kansalaisyhteiskunnan välistä säännöllistä vuorovaikutusta varten on olemassa virallisia foorumeita, joilla on selkeästi määritetyt tehtävät, roolit ja rakenteet, terveellisen elintarvikepolitiikan ja muiden asiaan liittyvien strategioiden kehittämistä, täytäntöönpanoa ja arviointia varten.	
Foorumit ja vuorovaikutus 4	Valtio työskentelee järjestelmäperusteisella lähestymistavalla (paikallisten ja kansallisten) organisaatioiden/kumppanien/ryhmien kanssa parantaakseen elinympäristöjen terveellisyyttä kansallisella tasolla.	
Terveys kaikissa politiikoissa 1	Käytössä on prosesseja, joiden avulla voidaan varmistaa, että väestön ravitsemus, terveystulokset ja terveyserojen tai haitallisten terveysvaikutusten vähentäminen haavoittuvassa asemassa olevissa väestöryhmissä otetaan huomioon ja asetetaan etusijalle kaikkien elintarvikkeisiin liittyvien valtion toimintalinjojen kehittämisessä.	
Terveys kaikissa politiikoissa 2	Käytössä on prosesseja, joiden avulla arvioidaan terveysvaikutuksia ja otetaan ne huomioon muiden elintarvikealojen ulkopuolisten toimintalinjojen kehittämisessä.	



vihreä = hyvin,



sininen = keskitasoisesti,



oranssi = huonosti,



punainen = hyvin huonosti

Taulukko 3. Ehdotetut toimenpiteet osa-alueittain ja terveyttä edistävän ruokapolitiikan indeksin (Food-EPI) avulla arvioitun toimeenpanoasteen mukaan

OSA-ALUE JA INDIKAATTORI	HYVIÄ KÄYTÄNTÖJÄ KUVAAVIEN VÄITTEIDEN TOTEUTUMINEN SUOMESSA	TOIMENPIDE
Elintarvikkeiden koostumus 2	Keskitasoisesti	Asetetaan aterian ravitsemuksellinen laatu verovaroin tuetun lounas- tai ravintoedun ehdoksi.
Pakkausmerkinnät 3 ja 4	Huonosti/hyvin huonosti	<p>Seurataan ja tuetaan EU-tason elintarvikepakkauksen etupuolelle sijoitettavan tuotteen ravitsemuslaadun merkkijärjestelmän kehittämistä ja käyttöönottoa.</p> <p>Selvitetään mahdollisuus ketjuravintoloita velvoittavaan kansalliseen lainsäädäntöön annosten ravintosisältöjen laskennasta, joka mahdollistaisi erilaisten ravintosisältömerkintäjärjestelmien käyttöönoton.</p>
Elintarvikkeiden markkinointi 1, 2, 3 ja 5	Keskitasoisesti	<p>Selvitetään mahdollisuuksia kansalliseen lainsäädäntöön sekä sen että itsesäätelyn toteutumisen valvontaan koskien lapsiin kohdistuvaa epäterveellisten elintarvikkeiden markkinointia.</p> <p>Seurataan lasten altistumista epäterveellisten elintarvikkeiden markkinoinnille erityisesti digitaalisessa ja sähköisessä ympäristössä sekä lapsille kohdistettujen elintarvikkeiden pakkauksissa.</p> <p>Lisätään kuntien ja alueiden hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen valtionosuuden lisäosaan (hyte-kerroin) ehto, että kohderyhmäkohtaisiin ravitsemus- ja ruokasuosituksiin kirjattuja ravitsemuslaadun vähimmäisvaatimuksia on käytetty ruokapalvelujen ja hankittavien elintarvikkeiden ehdottomina hankintakriteereinä.</p>
Elintarvikkeiden hinnat 1, 2 ja 4	Keskitasoisesti/huonosti	<p>Selvitetään verotuksellisia keinoja ja muita toimenpiteitä, jotka mahdollistavat kasvisten hinnan laskun.</p> <p>Otetaan käyttöön elintarvikkeiden terveysperusteinen verotus.</p> <p>Integroidaan ravitsemusohjaus ja matalan kynnyksen elintaparyhmät osaksi sosiaalipalveluiden ja järjestöjen tuottamaa jatkuvaa ja kattavaa palvelutoimintaa.</p> <p>Sosiaalietuuksien tarvearvioinnissa huomioidaan lapsiperheiden taloudelliset mahdollisuudet terveyttä edistävään ravitsemukseen.</p>
Elintarvikkeiden vähittäismyynti 1 ja 2	Keskitasoisesti/huonosti	<p>Rajoitetaan epäterveellisten elintarvikkeiden myyntiä lasten ja nuorten elinympäristössä, kuten kouluissa ja harrastuksissa.</p> <p>Kannustetaan elintarvikealaa kehittämään terveyttä edistävää elintarvikevalikoimaa, esim. laatimalla kehittämistyötä tukeva ohjeistus.</p> <p>Kannustetaan elintarviketeollisuutta ja julkisia/yksityisiä ruokapalvelutoimijoita kehittämään tuotteidensa ravitsemuslaatua ottamalla käyttöön Sydänmerkki. Selvitetään mahdollisuudet tehdä Sydänmerkki-järjestelmästä käyttäjille veloituseton.</p> <p>Selvitetään mahdollisuuksia lisätä koulu- ja opiskelija-aterioita koskevaan lainsäädäntöön vaatimus, että aterian tulee noudattaa ravitsemussuosituksen vähimmäislaatuvaatimuksia.</p>

Taulukko 3. Ehdotetut toimenpiteet osa-alueittain ja terveyttä edistävän ruokapolitiikan indeksin (Food-EPI) avulla arvioidun toimeenpanoasteen mukaan

Hallinto 1	Keskitasoisesti	Edistetään elintarvikeympäristöä koskevan päätöksenteon prosessien avoimuutta.
Seuranta ja tietotuotanto 2	Keskitasoisesti	Käynnistetään lasten ja nuorten valtakunnallinen ravitsemusseuranta.
Rahoitus ja resurssit 1 ja 2	Keskitasoisesti	Rahoitetaan ravitsemussuositusten toimeenpanoa, seurantaa ja siihen liittyvää tutkimusta. Turvataan rahoitus eri väestöryhmissä säännöllisesti toteuttavalle ravitsemusseurannalle.