

Notat 2002–24

**En komparativ utredning om skolemaltidet i
Norge, Sverige og Danmark**
*Kostnaden ved å gi alle barne- og ungdomsskoleelever tilbud
om skolemat i Norge*

Mads Svennerud

Tittel	En komparativ utredning om skolemåltidet i Norge, Sverige og Danmark. Kostnaden ved å gi alle barne- og ungdomsskoleelever tilbud om skolemat i Norge
Forfatter	Mads Svennerud
Prosjekt	Kostnadsberegninger ved å gi alle barneskole- og ungdomsskoleelever i Norge tilbud om skolemat (K025)
Utgiver	Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF)
Utgiversted	Oslo
Utgivelsesår	2002
Antall sider	27
ISBN	82-7077-470-7
ISSN	0805-9691
Emneord	skolemat, matpakke, beregninger, kostnadsvurderinger

Litt om NILF

- Forskning og utredning angående landbrukspolitikk, matvaresektor og -marked, foretaksøkonomi, nærings- og bygdeutvikling.
- Utarbeider nærings- og foretaksøkonomisk dokumentasjon innen landbruket; dette omfatter bl.a. sekretariatsarbeidet for Budsjettnemnda for jordbruket og de årlige driftsgranskingene i jord- og skogbruk.
- Gir ut rapporter fra forskning og utredning. Utvikler hjelpemidler for driftsplanlegging og regnskapsføring.
- Finansieres over Landbruksdepartementets budsjett, Norges forskningsråd og gjennom oppdrag for offentlig og privat sektor.
- Hovedkontor i Oslo og distriktskontor i Bergen, Trondheim og Bodø.

Forord

Dette notatet viser beregninger for kostnader vedrørende etablering og drift av skolematordning, samt kun frukt- og grøntordning, for alle barne- og ungdomsskoleelever i Norge. Med skolematordningen menes her en ordning bestående av brød med pålegg, melk og frukt/grønnsaker. Notatet omfatter også en sammenlikning mellom skolematordningene i Norge, Sverige og Danmark. Notatet er utarbeidet av Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF) på oppdrag fra tidligere Statens råd for ernæring og fysisk aktivitet, nå avdeling for ernæring i Sosial- og helsedirektoratet.

Arbeidet er utført av Mads Svennerud, mens Anne Moxnes Jervell har fungert som styringsgruppe.

Oslo, mai 2002

Leif Forsell

Innhold

1	INNLEDNING.....	1
1.1	Norsk matpakkekultur og skolematordninger.....	2
1.1.1	Frukt- og grønnsakabonnement i skolen.....	3
1.1.2	Skolemelkordningen.....	3
2	KOSTNADSBEREGNINGER VED Å GI ALLE BARNE- OG UNGDOMSSKOLEELEVER I NORGE TILBUD OM SKOLEMAT.....	5
2.1	Mat- og drikkekostnader.....	5
2.1.1	Kostnader på mat- og drikkevarer basert på konsumprisindeks.....	6
2.1.2	Kostnader på mat- og drikkevarer basert på priser etter dagens ordninger.....	8
2.2	Driftskostnader.....	9
2.2.1	Arbeidsgiveravgift.....	10
2.2.2	Lønnsberegninger.....	10
2.3	Investeringskostnader.....	11
2.3.1	Minimumsinvesteringer.....	12
2.3.2	Ekstrainvesteringer.....	14
2.4	Totale kostnader.....	14
2.4.1	Barneskole med minimumsmatpakke.....	15
2.4.2	Barneskole med maksimumsmatpakke.....	15
2.4.3	Ungdomsskole med minimumsmatpakke.....	16
2.4.4	Ungdomsskole med maksimumsmatpakke.....	16
2.5	Innføring av frukt- og grønt tilbud til alle barne- og ungdomsskoleelever.....	17
2.5.1	Støtteordninger.....	17
2.5.2	Kostnader for år 2002.....	17
2.6	Oppsummering; kostnad per elev.....	18
3	SKOLEMATORDNINGER I DANMARK OG SVERIGE.....	19
3.1	Sverige.....	19
3.1.1	Historisk utvikling av skolemat i Sverige.....	20
3.1.2	Organisering av skolematordningen.....	20
3.1.3	Kostnader med dagens Svenske skolematordning.....	20
3.2	Danmark.....	21
3.2.1	Skolematordninger i Danmark.....	22
3.2.2	Melk og frukt-/grøntordning i Danmark.....	23
4	DISKUSJON.....	25

1 Innledning

Våren 1995 skrev Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF) et Notat¹ (Læreid og Haga, 1995) på oppdrag fra Statens ernæringsråd. Notatet hadde som formål å beregne hvor mye det vil koste å gi alle ungdomsskoleelever i Norge tilbud om skolemat.

I Oktober 2001, henvendte Statens råd for ernæring og fysisk aktivitet², nå avdeling for ernæring i Sosial- og helsedirektoratet, seg til NILF for å få gjennomført en ny kostnadsvurdering. Denne gangen ønsket SEF en oppdatering og utvidelse av beregningene som ble gjort i 1995, med spesielt ønske om å se på kostnader ved å tilby alle skoleelever gratis frukt/grønnsaker.

Formålet med dette notatet er derfor å :

1. Vurdere kostnadene ved å gi alle barne- og ungdomsskoleelever i Norge tilbud om skolemat.
2. Beskrive skolematorordninger i Danmark og Sverige, og sammenlikne de norske skolematorordningene med disse.

SEF har i flere år arbeidet for å fremme et velorganisert skolemåltid for alle skoleelever. De gir blant annet retningslinjer for hva som bør inngå i et fullverdig skolemåltid, slik at man sikrer elevene et ernæringsmessig riktig mattilbud³. I 1995 notatet ble det utarbeidet to alternative «skolemåltid» som skulle sikre elevene et ernæringsmessig riktig skolemåltid. Disse to måltidene består av følgende:

¹ Heretter omtalt som 1995 notatet.

² Tidligere Statens ernæringsråd.

³ I følge SEF innebærer dette at alle skoler bør ha et tilbud om lett- eller skummetmelk, frukt eller grønnsaker, samt at alle skoler bør ha tilbud om brødmat til elever som ikke har med seg matpakke.

Tabell 1.1 To ulike matpakker

Minimum skolemåltid	Maksimum skolemåltid
3 skiver brød m/palegg ¼ liter skummetmelk 1 gulrot	2 skiver brød m/palegg 2 halve rundstykker m/palegg 1 fruktyoghurt ¼ liter juice 1 appelsin

1.1 Norsk matpakkekultur og skolemåltidsordninger

Det norske skolemåltidet foregår hovedsakelig ved at elevene spiser medbrakt matpakke. På de fleste skoler får elevene tilbud om å delta i en abonnementsordning på skolemelk. I tillegg er det en del skoler som tilbyr elevene å delta i en abonnementsordning på frukt og grønnsaker. Bakgrunnen for denne utredningen er at mange skolebarn per i dag ikke får et tilstrekkelig måltid jamfør Sosial- og helsedirektoratet sine anbefalinger om hva som bør inngå i et skolemåltid.

Bjelland og Klepp (2001) gjennomførte en skolemåltidsundersøkelse i 2000, som bl.a. tok for seg hvor utbredt det var å ta med seg matpakke og frukt/grønnsaker på skolen, samt andelen av skoler som tilbyr drikkevarer til elevene.

Når det gjelder andelen av elever som har med seg matpakke, viser undersøkelsen at⁴:

- 98,8 % av elevene på småskoletrinnet (1.–4. klasse) har med seg matpakke.
- 94,6 % av elevene på mellomtrinnet (5.–7. klasse) har med seg matpakke.
- 74,5 % av elevene på ungdomsskoletrinnet (8.–10. klasse) har med seg matpakke.

I samme undersøkelse ble det også registrert hvor mange som hadde med seg frukt-/grønnsaker⁵.

- 26,0 % av elevene på småskoletrinnet (1.–4. klasse) har med seg frukt/grønnsak.
- 19,7 % av elevene på mellomtrinnet (5.–7. klasse) har med seg frukt/grønnsak.
- 12,9 % av elevene på ungdomsskoletrinnet (8.–10. klasse) har med seg frukt-/grønnsak.

Når det gjelder drikkevarer, viser den samme undersøkelsen følgende resultater⁶:

- 98,3 % av skolene på småskoletrinnet (1.–4. klasse) har et daglig tilbud om drikke, hvorav 99,2 % av disse har tilbud om lettmelk.
- 98,4 % av skolene på mellomtrinnet (5.–7. klasse) har et daglig tilbud om drikke, hvorav 98,5 % av disse har tilbud om lettmelk.
- 98,4 % av skolene på ungdomsskoletrinnet (8.–10. klasse) har et daglig tilbud om drikke, hvorav 96,8 % av disse har tilbud om lettmelk.

⁴ Undersøkelsen refererer til matpakkedekning, dvs. antall elever som hadde med seg matpakke (på undersøkelsesdagen) dividert med antall elever som var tilstede på undersøkelsesdagen.

⁵ Målingen er beregnet på lik måte som ved matpakkedekningen. Skoler med frukt og grønt abonnement er inkludert.

⁶ Skoler med abonnementsordning på melk er inkludert. Hvor mange prosent som faktisk benytter seg av tilbudet er uvisst.

1.1.1 Frukt- og grønnsakabonnement i skolen

Abonnementsordningen på frukt og grønnsaker er i dag etablert i alle norske fylker med unntak av Finnmark, Hordaland og deler av Møre og Romsdal. Det jobbes med avtaler som skal sørge for at også disse fylkene skal delta i ordningen i løpet av skoleåret 2002/2003. Totalt er det per i dag 1125 skoler (på landsbasis) som deltar i ordningen. På skoler som tilbyr frukt- og grøntabonnement, er det gjennomsnittlig 40–50 % av elevene som deltar. Ved skoler der man har gjennomført en gratis prøveordning, viser det seg at ca 90 % av elevene deltar.

I hovedtrekk kan man si at ordningen er organisert på følgende måte:

- Alle elever som går på skolen får tilbud om å delta i ordningen så lenge skolen deltar i ordningen. Elevene (de foresatte) må selv betale for abonnementet som koster ca 400 kr per år⁷.
- Grossist/kjøpmann er ansvarlig for at frukt og grønnsaker leveres til skolen. Dette skjer hovedsakelig enten ved a) grossisten leverer varene selv, b) vareleveranse fra lokal kjøpmann eller c) samdistribusjon med skolemilk.
- Foreldrene betaler kr 2,25 per frukt/grønnsak til skolene, som betaler dette videre til grossistene.
- Grossist/kjøpmann får i tillegg subsidiert støtte på 70 øre per frukt/grønnsak, som utbetales av Opplysningskontoret for frukt og grønnsaker⁸.
- I tilfeller der det er samdistribusjon mellom grossist og Tine, betaler grossistene 2,00 kr (eksklusiv mva) per kg til Tine⁹.

1.1.2 Skolemilkordningen

Tine får subsidier/tilskudd¹⁰ for melk som distribueres gjennom skolemilkordningen. Dette tilskuddet innebærer at prisene på melk som Tine tilbyr skoler i hele landet (med unntak av i Finnmark) skoleåret 2001/2002, er som følger¹¹:

- ¼ liter skummetmelk 1,14 kr.
- ¼ liter lettmelk 1,19 kr.
- ¼ liter ekstra lettmelk 1,26 kr.
- ¼ liter helmelk 1,36 kr.

I tillegg til disse prisene kommer transportkostnader og kostnader forbundet med lagring (kjøleskap) etc. Blant de fire ulike melkevariantene, er det lettmelk som står for det største volumet i skolemilkordningen. Elevene betaler ca 130 kroner i halvåret for å være med i denne ordningen. Høsten 2000 benyttet ca 240.000 elever seg av skolemilkordningen¹².

⁷ Prisen på et abonnementet varierer noe fra skole til skole avhengig av lengden på abonnementsperioden.

⁸ Midlene til prisnedskrivning bevilges over Jordbruksavtalen for et år av gangen og forvaltes av Statens landbruksforvaltning.

⁹ For 1 stk frukt/grønnsak utgjør dette dermed ca 30øre (litt avhengig av frukt/grønnsak).

¹⁰ Tilskuddet for skolemilk gikk opp fra 1,50 kr per liter til 2,50 kr per liter 1 juli 2001. Formålet med økningen i tilskuddet har vært å stoppe tilbakegangen av antall elever som er med i melkeordningen. Etter skoleåret 2001/2002 vil økningen i tilskuddet evalueres. Hvis det viser seg at dette virkemidlet ikke har gitt ønsket effekt, vil støttesatsen trolig gå ned, noe som eventuelt vil føre til dyrere skolemilk (SLF, 2001).

¹¹ Prisene er eksklusiv mva.

¹² Tallene refererer til abonnenter i barneskolen, samt ungdomsskolen der barn- og ungdomsskolen er samlet.

2 Kostnadsberegninger ved å gi alle barne- og ungdomsskoleelever i Norge tilbud om skolemat

Det finnes ingen fasit på hvordan man skal beregne kostnader forbundet med driften av en eventuell skolematordning. Det finnes derfor heller ingen modell som kan beregne de faktiske kostnadene forbundet med oppstart og drift av en slik ordning for alle skoler i Norge. Kostnadene ved implementering av en matordning som skal sikre alle barne- og ungdomsskoleelever i Norge et fullverdig skolemåltid, vil bl.a. være en funksjon av skolens beliggenhet, lokalets utforming, grad av elever- og læreres deltagelse, behov for ekstern arbeidskraft, investeringskostnader m.m. Dette innebærer at de totale kostnadene for å innføre en slik ordning påvirkes av rammevilkårene for den enkelte skole. I dette kapitlet skal vi foreta beregninger som viser kostnader forbundet med en *tenkt* skolematordning, der vi først ser på råvarekostnader, deretter driftskostnader og til slutt investeringskostnader. Vi vil også se på kostnadene ved å innføre et rent frukt- og grønnsakstilbud basert på eksisterende frukt- og grøntordning.

2.1 Mat- og drikkekostnader

Nedenfor skal vi se på råvarekostnader som er knyttet til en *tenkt ordning*, der alle barne- og ungdomsskoler skal få tilbud om et fullverdig «skolemåltid». Beregningene tar utgangspunkt i to ulike skolemåltid (se tabell 1.1).

Beregningene som NILF vil presentere her, viser kun kostnader knyttet til matvarer/drikke. Det antas å være 190 skoledager i et skoleår uavhengig av hvilket klassetrinn elevene går på. Videre bygger beregningene på statistikk fra Statistisk sentralbyrå (SSB, 2001a og SSB, 2001b):

Tabell 2.1 Fordeling av elever på skoleklasser skoleåret 2000/2001

Fylke	Antall elever 1–7 klasse	Antall elever 8–10 klasse	Diverse ¹⁾	Totalt antall elever	Antall skoler
Østfold	22.693	8.650	63	31.406	132
Akershus	48.584	17.186	182	65.952	241
Oslo	36.063	13.095	592	49.750	131
Hedmark	16.658	6.554	34	23.246	154
Oppland	16.230	6.265	25	22.520	164
Buskerud	21.904	8.467	60	30.431	152
Vestfold	20.491	7.940	137	28.568	128
Telemark	15.290	6.081	59	21.430	141
Aust-Agder	9.946	4.047	12	14.005	80
Vest-Agder	16.184	6.215	19	22.418	113
Rogaland	39.754	15.223	315	55.292	236
Hordaland	43.840	16.569	163	60.572	350
Sogn og Fjordane	10.875	4.341	31	15.247	149
Møre og Romsdal	23.751	9.494	61	33.306	259
Sør-Trøndelag	25.739	9.421	23	35.183	176
Nord-Trøndelag	12.735	5.027	23	17.785	120
Nordland	23.365	9.068	61	32.494	271
Troms	14.835	5.627	52	20.514	162
Finmark	7.430	2.730	44	10.204	100
Svalbard	108	40	0	148	1
Sum	426.475	162.040	1.956	590.471	3.260

1) Gjelder for elever der klasstrinn ikke er spesifisert (for eksempel elever i spesialklasser og elever i egne klasser for spraklige minoriteter).

Tabell 2.2 Antall skolemaltider fordelt på skoleklasse

Skoleklasser	Antall elever ¹⁾	Antall skoledager	Antall skolemaltid i løpet av et år ¹⁾
1.–7. klasse	426	190	80.940
8.–10. klasse	162	190	30.780
Diverse	2	190	380
Sum	590	190	112.100

1) Tall i 1000

2.1.1 Kostnader på mat- og drikkevarer basert på konsumprisindeks

Det vil alltid være knyttet stor usikkerhet til priser på råvarer. For eksempel vil størrelsen på eventuelle rabatter være knyttet til innkjøpsvolum og lokalisering. Som grunnlag for å beregne priser, har NILF derfor valgt å benytte de samme prisene som ble benyttet i 1995. Disse prisene er justert ut i fra *delindekser fra konsumprisindeksen som Statistisk sentralbyrå utarbeider for NILF*. Konsumprisindeksen for 1995 og 2001 bygger kun på delindekser for juli til september. Dette innebærer at beregningene både tar hensyn til matmomsreduksjonen som ble gjennomført 1. juli 2001, og eventuelle sesongvariasjoner. På bakgrunn av disse beregningene har vi kommet frem til følgende priser:

Tabell 2.3 Priser på mat og drikkevarer

Varer	Kr per enhet i 1995	Kr per enhet i 2001	Gram per enhet	Gram per porsjon	Kr per porsjon i 1995	Kr per porsjon i 2001
<u>Brød</u>						
Brødskive	11,40	11,86	750	40	0,61	0,63
Knekkebrød	20,22	20,56	500	12	0,51	0,52
Bagett /rundstykke	3,70	3,85	50	25	1,94	2,02
<u>Palegg</u>						
Hvitost	53,60	53,96	1000	20	1,13	1,14
Brunost	50,80	51,14	1000	15	0,80	0,81
Leverpostei	52,00	52,94	1000	15	0,82	0,83
Makrell i tomat	7,56	7,96	170	25	1,17	1,23
Kokt skinke	175,60	180,22	1000	15	2,77	2,84
Margarin	10,08	10,61	400	3	0,08	0,08
<u>Frukt/grønnsaker</u>						
Epler	9,98	13,62	1000	115	1,13	1,57
Appelsiner	11,50	15,99	1000	150	1,73	2,40
Gulrøtter	4,80	6,24	1000	75	0,36	0,47
<u>Drikke</u>						
¼ l lettmeik	1,29	1,38	—	—	1,29	1,38
¼ l skummetmeik	1,13	1,21	—	—	1,13	1,21
¼ l juice	4,48	4,85	—	—	4,48	4,85
Fruktyoghurt	3,53	3,77	—	—	3,53	3,77
Lettyoghurt	3,47	3,70	—	—	3,47	3,70

Nedenfor skal vi vise kostnader forbundet med en skolematordning med minimum- og maksimumskolemåltid basert på prislsten ovenfor.

Tabell 2.4 Endring i pris for minimum- og maksimum skolemåltid (per elev)

	Minimum skolemåltid		Maksimum skolemåltid		
	1995	2001	1995	2001	
3 stk brødskiver	1,83	1,90	2 stk brødskiver	1,22	1,27
3 enheter palegg ¹⁾	3,17	3,25	2 stk halve rundstykker	3,88	4,04
¼ liter skummetmeik	1,13	1,21	4 enheter palegg ¹⁾	4,22	4,33
1 stk gulrot	0,36	0,47	1 stk Fruktyoghurt	3,53	3,77
			1/4 liter juice	4,48	4,85
			1 stk Appelsin	1,73	2,40
Sum	6,49	6,82	Sum	19,06	20,65

1) Prisen på *palegg* er beregnet ut fra et gjennomsnitt for paleggsvariantene: hvitost, brunost, leverpostei og makrell i tomat. I tillegg forutsettes det at man benytter margarin på alle brødskiver/rundstykker.

Når man legger statistikken over antall elever til grunn (vist i tabell 2.1), vil kostnadene for et fullverdig skolemåltid bli som følger:

Tabell 2.5 Daglig og arlig pris for minimum- og maksimum skolemaltid (tall i 1000)

Klasse	Antall elever	Pris per dag for minimum skolemaltid	Pris per dag for maksimum skolemaltid	Pris per ar for minimum skolemaltid	Pris per ar for maksimum skolemaltid
1-7 klasse	426	2.909	8.807	552.626	1.673.275
8-10 klasse	162	1.105	3.346	209.971	635.764
Diverse	2	13	40	2.535	7.674
Sum	590	4.027	12.193	765.132	2.322.713

Kostnadene ved at alle skolebarn i Norge skal få et minimumsskolemåltid hver skoledag vil på årsbasis bli ca 765 millioner kroner (1 296 kroner per elev per år). Hvis derimot elevene får maksimumsskolemåltid hver dag vil den årlige kostnaden bli ca 2,32 milliarder norske kroner (3 924 kroner per elev per år).

2.1.2 Kostnader på mat- og drikkevarer basert på priser etter dagens ordninger

Hvis alle elever skal få en frukt, en skummetmelk¹³ og tre brødskeer med pålegg per skoledag, vil dette koste 8,65 kroner per elev per skoledag, forutsatt at man priser produktene etter dagens skolemalkordning og frukt- og grønnsakabonnement (se også fotnoter til tabell 2.6).

Tabell 2.6 Kostnader ved å gi alle elever minimum- eller maksimum skolemaltid ¹⁾

Minimum skolemaltid		Maksimum skolemaltid	
3 stk brødskeer ^{2) 3)}	1,63	2 stk brødskeer ^{2) 3)}	1,08
3 enheter pålegg ^{2) 4) 5)}	3,25	2 stk halve rundstykker ^{2) 3)}	1,05
¼ l skummetmelk ⁴⁾	1,14	4 enheter pålegg ^{2) 4) 5)}	4,33
1 stk frukt/grønnsak ³⁾	2,63	1 stk Frukttyoghurt ⁴⁾	3,77
		1/4 liter juice ⁴⁾	4,50
		1 stk frukt/grønnsak ³⁾	2,63
Sum	8,65	Sum	17,36

1) Det er innhentet nye priser på a) brød: kr 9,75 for 750 gram brød (tilsvarer 18 skiver à 40 gram) b) rundstykker: 1,05 kr for 60 gram rundstykker c) juice: 4,50 for ¼ liter appelsin juice. Prisen på yoghurt og pålegg er kun indeks justert. Prisen på melk er hentet fra melkeordningen for skoleåret 2001/2002, mens prisen på frukt/grønnsaker er basert på frukt-/grønnsaksordningen. (Prisen for et frukt/grønnsaksabonnement er fratrukket mva, noe som innebærer at alle tallene i beregningen ovenfor er eksklusiv mva).

2) Prisen er uten rabatt. 3) Prisen er inkludert transport. 4) Prisen er eksklusiv transport.

5) Prisen på pålegg er beregnet ut fra et gjennomsnitt for påleggsvariantene: hvitost, brunost, leverpostei og makrell i tomat. I tillegg forutsettes det at man benytter margarin på alle brødskeer/rundstykker.

Kostnadene for et fullverdig skolemåltid med «nye priser» blir dermed som følger:

¹³ I beregningene benytter vi skummetmelk fordi dette ble benyttet i 1995 notatet og fordi skummetmelk representerer en «minimumsløsning». Hadde man benyttet lettmelk, ville kostnaden økt med 5 øre per solgte enhet.

Tabell 2.7 Daglig og arlig pris for minimum- og maksimum skolemaltid (tall i 1000)

Klasse	Antall elever	Pris per dag for minimum skolemaltid	Pris per dag for maksimum skolemaltid	Pris per ar for minimum skolemaltid	Pris per ar for maksimum skolemaltid
1-7 klasse	426	3.687	7.404	700.522	1.406.833
8-10 klasse	162	1.401	2.813	266.165	534.529
Diverse	2	17	34	3.213	6.452
Sum	590	5.105	10.252	969.900	1.947.815

Kostnadene ved at alle skolebarn i Norge skal få minimumsskolemåltid hver skoledag vil på årsbasis bli ca 970 millioner kroner. Hvis derimot elevene får maksimumsskolemåltid hver dag vil den årlige kostnaden bli ca 1,95 milliarder norske kroner.

2.2 Driftskostnader

Driftskostnadene ved å gjennomføre en ordning som skal sikre alle barne- og ungdomsskoleelever et fullverdig skolemåltid, vil bl.a. variere ut i fra elevenes deltagelse, antall elever, behovet for voksne personer med et overordnet ansvar, lokalitetene ved skolen (matbod kontra kantine¹⁴), strømforbruk etc. Fordi det vil være store individuelle forskjeller mellom de ulike skolene har vi tatt noen forutsetninger. Disse forutsetningene er:

1. Det forutsettes at 1 voksen person har det overordnede ansvaret for driften av skolematordningen uavhengig om skolen har matbod eller kantine. Dette arbeidet antas å utgjøre 1,7 timer i gjennomsnitt per skoledag. Timeforbruket er et gjennomsnitt av timeforbruket som ble beregnet i 1995 notatet¹⁵.
2. Det forutsettes at den som har det overordnede ansvaret er tilstede 200 dager i løpet av ett år.
3. I 1995 notatet ble det gjennomført 2 ulike beregninger, hvor man så på kostnaden ved å benytte en lærer kontra det å benytte ufaglært arbeidskraft (nyansettelse). Rapporten konkluderte med at det økonomisk sett var mer gunstig å benytte ufaglært arbeidskraft. Vi forutsetter derfor at man benytter ufaglært arbeidskraft.
4. Personen med det overordnede ansvaret bruker like mye tid på arbeidet uavhengig om man velger en matbodløsning eller kantineløsning.
5. Driftskostnader inkluderer kun lønnskostnader. Lønnskostnadene for ufaglærte antas å være 100 kr timen (eksklusiv arbeidsgiveravgift og feriepengar).

¹⁴ *Kantine* er definert som «Et rom som har egen kjøkkenavdeling med mulighet for å tilberede og oppbevare maten. Kantinen har bord og stoler slik at elevene kan spise der». *Matbod* er definert som et rom der maten lagres, tilberedes og serveres. Elevene spiser maten i klasserommet eller andre egnede steder som ikke trenger nye investeringer».

¹⁵ I 1995 antok man 1,5 timer voksen arbeidsinnsats på små skoler og 2 timer på store skoler. Små skoler er definert som skoler med mindre enn 200 elever. I skoleåret 1999/2000 hadde ca 61 % av grunnskolene i Norge under 200 elever. Utviklingen de siste år viser en nedgang av små skoler. Timeforbruket i dette notatet er beregnet som et gjennomsnitt for store og små skoler (1,5 time x 0,6 andel småskoler + 2,0 time x 0,4 andel store skoler = 1,7).

2.2.1 Arbeidsgiveravgift

Lønnskostnader til personer som skal ha overordnet ansvar for driften av matbod/kantine varierer ut i fra kommunen vedkommende er bosatt i. Dette skyldes at man i Norge har differensiert arbeidsgiveravgift. For eksempel er alle arbeidstakere som er bosatt i Finnmark fylke (samt Svalbard) fritatt for arbeidsgiveravgift (sone 5). Alle kommunene i Nordland har en relativt lav arbeidsgiveravgift (sone 4). Kommuner i Sogn og Fjordane (sone 2) og kommunene i Akershus, Østfold, Vestfold samt Oslo (sone 1), har høyere arbeidsgiveravgift en både Finnmark og Nordland. De resterende fylkene har differensiert arbeidsgiveravgift på kommunenivå (Kemnerkontoret, 2001).

For å forenkle beregningene, har vi gjort følgende forutsetninger:

- Sone 1: Oslo, Akershus, Vestfold, Østfold, Rogaland og Hordaland.
- Sone 2: Sogn og Fjordane, Vest Agder, Aust-Agder, Buskerud, Oppland, Telemark og Hedemark.
- Sone 3: Møre og Romsdal og Sør-Trøndelag.
- Sone 4: Nord-Trøndelag, Nordland og Troms.
- Sone 5: Finnmark og Svalbard.

Dette innebærer at lønnskostnaden fordeler seg på følgende måte i de ulike arbeidsgiveravgiftssonene:

Tabell 2.8 Lønnskostnader fordelt på arbeidsgiveravgiftssoner

	Sone 1	Sone 2	Sone 3	Sone 4	Sone 5
Lønn per time	100 kr	100 kr	100 kr	100 kr	100 kr
Arbeidsgiveravgift ¹⁾	14,1 %	10,6 %	6,4 %	5,1 %	0,0 %
Feriepenger	12 %	12 %	12 %	12 %	12 %
Lønnskostnad per time	128 kr	124 kr	119 kr	118 kr	112 kr

kilde: Dybwad revisjon, 2001

I skoleåret 2000/2001 var det registrert 3 260 skoler i Norge, hvor 2 066 var barneskoler (63 %), 489 var ungdomsskoler (15 %) og 705 var kombinerte barne- og ungdomsskoler (22 %). Det forutsettes at fordelingen på skoler er lik i alle arbeidsgiveravgiftssonene.

Forutsetningene innebærer at skolene fordeler seg på følgende måte:

Tabell 2.9 Fordeling av «type» skole etter arbeidsgiveravgiftssoner

Skole	Sone 1	Sone 2	Sone 3	Sone 4	Sone 5
Barneskole (63 %)	767	600	274	348	64
Ungdomsskole (15 %)	183	143	65	83	15
Kombinert barne- ungdomsskole (22 %)	268	210	96	122	22
Totalt (100 %)	1218	953	435	553	101

2.2.2 Lønnsberegninger

Nedenfor skal vi se på lønnskostnadene per skole og totalt i Norge, fordelt på arbeidsgiveravgiftssoner:

Tabell 2.10 Arlige lønnskostnader totalt og fordelt på arbeidsgiveravgiftssoner

	Sone 1	Sone 2	Sone 3	Sone 4	Sone 5	Sum
Lønnskostnad per time	128	124	119	118	112	
Antall timer per dag	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	
Antall dager	200	200	200	200	200	
Arlig lønnskostnad per skole ¹⁾	43,5	42,2	40,5	40,1	38,1	
Antall skoler	1.218	953	435	553	101	
Sum arlig lønnskostnad ¹⁾	53.007	40.178	17.600	22.186	3.846	136.817

1) tall i 1000

Samlede lønnskostnader forbundet med matbod/kantineordning for alle barneskoler, ungdomsskoler og kombinerte barne- og ungdomsskoler, vil etter disse beregningene bli ca 136,8 millioner kroner per år. Dette tilsvarer en årlig lønnskostnad for hver enkelt skole på mellom 38.100 til 43 500 kroner per år.

Tabell 2.11 Arlige lønnskostnader fordelt på skoler (tall i 1000)

	Sone 1	Sone 2	Sone 3	Sone 4	Sone 5	Sum
Barneskoler	33.380	25.296	11.086	13.961	2.437	86.160
Ungdomsskoler	7.964	6.029	2.630	3.330	571	20.524
Kombinerte barne- og ungdomsskoler	11.663	8.853	3.884	4.895	838	30.133

Med de forutsetninger som ligger til grunn, vil lønnskostnadene som er forbundet med matbod/kantineordning i barneskolen, ungdomsskolen og kombinerte barne- og ungdomsskoler bli på henholdsvis 86,2, 20,5 og 30,1 millioner kroner per år.

Beregningene som ble gjennomført i 1995 viste at lønnskostnaden per elev per år på ungdomsskoletrinnet var 377 kr når man benyttet skolens egne lærere og 201 kr når man benyttet ufaglært hjelp. I skoleåret 2000/2001 var det registrert ca 590 000 elever i grunnskolen. Lønnskostnaden for driften av matbod/kantine ved hjelp av ufaglært personale blir dermed 232 kroner per elev per år. Årsaken til endringen skyldes økte lønnskostnader, økt feriepengegrunnlag og økt arbeidsgiveravgift.

2.3 Investeringskostnader

Den mest usikre posten å anslå i forbindelse med en skolematordning er investeringskostnader. Dette skyldes at det er store individuelle forskjeller mellom de ulike skolene med hensyn til hvilke tilbud skolen allerede har og hvilke investeringer skolene eventuelt må foreta for å få en matbod (eventuelt en kantine).

Forskjellene i investeringskostnader ved å etablere en kantine kontra matbod kan være meget stor. En kantine krever bl.a. større plass enn en matbod (i og med at elevene skal kunne spise der). Ved beregning av investeringskostnadene skal vi derfor skille mellom minimumsinvesteringer og ekstrainvesteringer. Med minimumsinvesteringer menes alle investeringer som vil påløpe uavhengig av om man benytter seg av en matbod- eller kantineordning. Med ekstrainvesteringer menes investeringer som inventar (bord og stoler) samt investeringer i forbindelse med oppussing (eventuelt endring) av eksisterende lokaler.

I følge en rapport som ble utarbeidet av Bjelland og Klepp i 2001, fremkommer det at ca 20 prosent av alle barneskoler har et mattilbud i kantine/matbod, mens tilsvarende tall for ungdomsskoler ligger på ca 55 prosent. Det er imidlertid kun 2 % av barneskolene og 27 % av ungdomsskolene som har kantiner hvor elevene kan spise.

2.3.1 Minimumsinvesteringer

I 1995 notatet redegjorde man og argumenterte for ulike kostnadsposter som er et minimumskrav for etablering av matbod og kantine. Dette inkluderer også poster som er i tråd med Statens Næringsmiddeltilsyn (SNT) sine forskrifter for hygiene. Ved beregning av minimumsinvesteringene vil vi benytte de samme kostnadspostene som i 1995 notatet. Kostnadspostene for et minimumskrav er delt opp i engangsinvesteringer og årlige investeringer/driftskostnader og er som følger:

Engangsinvestering

Kjøleskap, fryser, komfyr, skap

Årlig investeringer/driftskostnader

Serveringsfat, fat til frukt og grønnsaker, kniver, ostehøvel, arbeid-/rense-/brødkniver, grønnsaksbørste, kluter, håndklær, servietter/tørkerull, oppvaskbørste, bøtter/gulvkluter, kost/feiebrett, skjærefjølere og arbeidsantrekk.

Prisene som danner grunnlaget for kostnadsberegningene er de samme som prisene i 1995 notatet, justert for konsumprisindeksen. I følge SSB (2001d) tilsvarer konsumprisindeksen i 2000 en prisøkning på ca 4,25 prosent for engangsinvesteringer og en prisøkning på 15,90 prosent for årlige investeringer/driftskostnader.

Kostnader for engangsinvesteringer til alle skoler

Ved å forutsette at alle skoler må gå til innkjøp av 1 stk. kjøleskap, 1 stk. fryser, 1 stk. komfyr og 1 stk. skap, blir prisen for engangsinvesteringer som følger:

Tabell 2.12 Kostnader for engangsinvesteringer ved alle skoler i Norge

	Priser	Antall skoler	Sum ¹⁾
Kjøleskap	4.692	3.260	15.295
Fryser	4.692	3.260	15.295
Komfyr	5.213	3.260	16.994
Skap	2.085	3.260	6.798
Sum	16.682	3.260	54.382

1) Tall i 1000

Totalt vil engangsinvesteringene komme på 54,3 millioner norske kroner hvis alle norske skoler går til innkjøp av et kjøleskap, en fryser, en komfyr og et skap. Når man skiller mellom barneskoler (63 %), ungdomsskoler (15 %) og kombinerte barne- og ungdomsskoler (22 %), vil engangsinvesteringene fordele seg på følgende måte:

Barneskoler: 34,2 millioner kroner
Ungdomsskoler: 8,2 million kroner
Kombinerte barne- og ungdomsskoler: 12,0 millioner kroner

Vi gjør oppmerksom på at kostnadene ovenfor representerer engangsinvesteringer (kun første året). Hvis man fordeler kostnadene på antall elever i grunnskolen kun det første året, blir kostnadene per elev 92 kroner. Forutsetter man derimot at kostnadene skal fordeles over flere år vil kostnaden per elev gå ned. Hvis man antar at levetiden på disse varene er på 10 år (avskrivningstid), ser bort i fra investeringsavgiften¹⁶ og ser bort i fra hvordan dette skal finansieres (lånerente/realrenten), tilsvarer engangsinvesteringene en kostnad på 9,2 kroner per elev per år.

Kostnader for engangsinvesteringer til utvalgte skoler

Hvis man antar at alle skolene som i dag har kantiner, også har kjøleskap, fryser, komfyr og skap, vil investeringsbehovet på barneskolen reduseres med 20 prosent, mens det på ungdomsskolen vil reduseres med 55 prosent (jamfør rapporten til Bjelland og Klepp, 2001; andel skoler med kantiner). Det er derimot knyttet større usikkert til andelen av kombinerte barne- og ungdomsskoler som har kantiner. Hvis vi forutsetter at denne andelen er lik som for barneskolen, vil også investeringskostnadene for kombinerte barne- og ungdomsskoler reduseres med 20 prosent. Med disse forutsetningene vil investeringskostnadene for engangsinvesteringer bli 40,7 millioner kroner.

Barneskoler: 27,4 millioner kroner
Ungdomsskoler: 3,7 million kroner
Kombinerte barne- og ungdomsskoler: 9,6 millioner kroner

Hvis man fordeler kostnadene på antall elever i grunnskolen kun det første året, blir kostnadene per elev på 69 kroner. Merk at kostnadene ovenfor er engangsinvesteringer og kun vil påløpe det første året.

¹⁶ Investeringsavgiften blir fjernet høsten 2002.

Arlig investeringer/driftskostnader

I 1995 Notatet ble det beregnet en årlig gjennomsnittskostnad på kr 15 per elev per år for de årlige investeringene. Disse kostnadene inkluderte: serveringsfat, fat til frukt og grønnsaker, kniver, ostehøvel, arbeid-/rense-/brødkniver, grønnsaksbørste, kluter, håndklær, oppvaskbørste, bøtter/gulvkluter, kost/feiebrett, skjærefjølere og arbeidsantrekk. I tillegg til disse årlige investeringene beregnet man utgifter til servietter/tørkerull, som ble anslått å være 5 kroner per elev per år. Totalt ble dermed de årlige investeringene/driftskostnadene 20 kr per elev i 1995. Tar man hensyn til prisøkningen på 15,9 prosent i tidsrommet 1995–2000, vil tilsvarende årlige investerings-/driftskostnadene for 2000 være 23,2 kroner per elev. Dette utgjør i så fall ca 13,7 millioner kroner i året. Når man skiller mellom elever på barneskolen, og elever på ungdomsskolen vil de årlige investeringene/driftskostnadene fordele seg på følgende måte:

Elever i 1– 7 klasse: 9,9 millioner kroner per år

Elever i 8–10 klasse: 3,8 million kroner per år

2.3.2 Ekstrainvesteringer

Ved mange skoler vil det være aktuelt å gå til innkjøp av bord og stoler. I 1995 notatet, ble kostnadene forbundet med innkjøp av bord og stoler beregnet til 342 kroner per elev i det året inventaret anskaffes. Hvis man foretar en prisjustering basert på konsumprisindeksen¹⁷ tilsvarer dette 340 kroner i skoleåret 2000/2001.

I tillegg til engangsinvesteringene som er omtalt i 2.3.1 vil det for enkelte skoler være behov for oppussing av eksisterende lokaler eller bygging av nye lokaler. I 1995 notatet forutsatte man at oppussingskostnadene utgjorde ca kr 50 000 for de skolene som hadde et slikt behov. På en skole med 200 elever utgjør dette 250 NOK per elev. Fordi vi ikke kjenner til skolenes behov for oppussing, finner vi det lite hensiktsmessig å foreta ytterligere kostnadsberegninger for slike investeringsbehov.

2.4 Totale kostnader

Nedenfor skal vi vise fire ulike beregninger som sammenfatter de totale driftskostnadene, investeringskostnader (eksklusiv ekstrainvesteringer), samt de totale kostnadene med mat og drikke (to beregninger for barneskolen, og to beregninger for ungdomsskolen). I hver av de fire beregningene er det presentert fire ulike kostnadsalternativer. Forskjellen mellom de ulike beregningene er som følger:

- Alternativ 1: Det er forutsatt at engangsinvesteringsbehovet er 100 % og at matpakkekostnaden er beregnet på basis av priser fra 1995 rapporten, justert etter konsumprisindeksen.
- Alternativ 2: Det er forutsatt at engangsinvesteringsbehovet er 80 % og at matpakkekostnaden er beregnet på basis av priser fra 1995 rapporten, justert etter konsumprisindeksen.
- Alternativ 3: Det er forutsatt at engangsinvesteringsbehovet er 100 % og at matpakkekostnaden er beregnet på priser innhentet i 2001.
- Alternativ 4: Det er forutsatt at engangsinvesteringsbehovet er 80 % og at matpakkekostnaden er beregnet på priser innhentet i 2001.

¹⁷ Basert på delindeks for møbler

2.4.1 Barneskole med minimumsmatpakke

Tabell 2.13 Totale kostnader ved innføring av skolemaltid blant 1–7 klasse basert på minimumsskolemaltid (tall i 1000) for første innføringsår

Kostnader	Konsumprisindeks justerte priser		«nye» matpriser	
	Alternativ 1	Alternativ 2	Alternativ 3	Alternativ 4
Lønnskostnad ¹⁾	107.252	107.252	107.252	107.252
Engangsinvestering ²⁾	42.635	34.108	42.635	34.108
Arlig investerings- og driftskostnad	9.898	9.898	9.898	9.898
Matpakkekostnad ³⁾	554.716	554.716	702.771	702.771
Sum kostnader	714.501	705.974	862.556	854.029

1) Lønnskostnaden inkluderer hele lønnskostnaden for «rene» barneskoler, samt 70 prosent av lønnskostnaden i kombinerte barne- og ungdomsskoler ¹⁸. 2) Engangsinvesteringen i alternativ 1 og 3 baserer seg på at alle barneskoler går til innkjøp av kjøleskap, fryser, komfyr og skap, mens engangsinvesteringen i alternativ 2 og 4 baserer seg på at kun 80 prosent av barneskolene går til innkjøp av kjøleskap, fryser, komfyr og skap. Barneskoler defineres her som alle «rene» barneskoler, samt 70 prosent av alle barne- og ungdomsskoler (samme fordelingsprinsipp som er beskrevet i fotnote 1 i denne tabellen). Merk at engangsinvesteringen kun vil paløpe det første året. 3) Matpakke kostnaden inkluderer alle «rene» barneskoler, samt 70 prosent av kombinerte barne- og ungdomsskoler (samme fordelingsprinsipp som er beskrevet i fotnote 1 i denne tabellen).

De totale kostnadene ved å innføre skolemat for alle barneskoler med minimumsmatpakke det første året ligger på mellom 706 til 863 millioner kroner (engangsinvesteringer kostnadsføres kun det første året). Dette tilsvarer mellom 1 650 til 2 020 kroner per elev.

2.4.2 Barneskole med maksimumsmatpakke

Tabell 2.14 Totale kostnader ved innføring av skolemaltid blant 1–7 klasse basert på maksimumsskolemaltid (tall i 1000) for 1. innføringsår

Kostnader	Konsumprisindeks justerte priser		«nye» matpriser	
	Alternativ 1	Alternativ 2	Alternativ 3	Alternativ 4
Lønnskostnad	107.252	107.252	107.252	107.252
Engangsinvestering	42.635	34.108	42.635	34.108
Arlig investerings- og driftskostnad	9.898	9.898	9.898	9.898
Matpakkekostnad	1.678.682	1.678.682	1.411.350	1.411.350
Sum kostnader	1.838.467	1.829.940	1.571.135	1.562.608

De totale kostnadene ved å innføre skolemat for alle barneskoler med maksimumsmatpakke det første året ligger på mellom 1 563 til 1 838 millioner kroner (engangsinvesteringer kostnadsføres kun det første året). Dette tilsvarer mellom 3 670 til 4 300 kroner per elev.

¹⁸ Totale lønnskostnader for kombinerte barne- og ungdomsskoler er dividert på antall klasstrinn (10), deretter multiplisert med antall klasstrinn på barneskolen (7).

2.4.3 Ungdomsskole med minimumsmatpakke

Tabell 2.15 Totale kostnader ved innføring av skolemaltid blant 8–10 klasse basert på minimumsskolemaltid (tall i 1000) for første innføringsår

Kostnader	Konsumprisindeks justerte priser		«nye» matpriser	
	Alternativ 1	Alternativ 2	Alternativ 3	Alternativ 4
Lønnskostnad ¹⁾	29.566	29.566	29.566	29.566
Engangsinvestering ²⁾	11.746	5.286	11.746	5.286
Arlig investerings- og driftskostnad	3.778	3.778	3.778	3.778
Matpakkekostnad ³⁾	211.866	211.866	268.414	268.414
Sum kostnader	256.957	250.497	313.505	307.044

1) Lønnskostnaden inkluderer hele lønnskostnaden for «rene» ungdomsskoler, samt 30 prosent av lønnskostnaden i kombinerte barne- og ungdomsskoler ¹⁹. 2) Engangsinvesteringen i alternativ 1 og 3 baserer seg på at alle ungdomsskoler går til innkjøp av kjøleskap, fryser, komfyr og skap, mens engangsinvesteringen i alternativ 2 og 4 baserer seg på at kun 45 prosent av ungdomsskolene går til innkjøp av kjøleskap, fryser, komfyr og skap. Ungdomsskole defineres her som alle «rene» ungdomsskoler samt 30 prosent av alle kombinerte barne- og ungdomsskoler (samme fordelingsprinsipp som er beskrevet i fotnote 1 i denne tabellen). Merk at engangsinvesteringen kun vil påløpe det første året. 3) Matpakke kostnaden inkluderer alle «rene» ungdomsskoler, samt 30 prosent av kombinerte barne- og ungdomsskoler (samme fordelingsprinsipp som er beskrevet i fotnote 1 i denne tabellen).

De totale kostnadene ved å innføre skolemat for alle ungdomsskoler med minimumsmatpakke det første året ligger på mellom 250 til 314 millioner kroner det første året. (engangsinvesteringer kostnadsføres kun det første året). Dette tilsvarer mellom 1 550 til 1 930 kroner per elev.

2.4.4 Ungdomsskole med maksimumsmatpakke

Tabell 2.16 Totale kostnader ved innføring av skolemaltid blant 8–10 klasse basert på maksimumsskolemaltid (tall i 1000) for 1 innføringsår

Kostnader	Konsumprisindeks justerte priser		«nye» matpriser	
	Alternativ 1	Alternativ 2	Alternativ 3	Alternativ 4
Lønnskostnad	29.566	29.566	29.566	29.566
Engangsinvestering	11.746	5.286	11.746	5.286
Arlig investerings- og driftskostnad	3.778	3.778	3.778	3.778
Matpakkekostnad	641.149	641.149	539.046	539.046
Sum kostnader	686.241	679.780	584.137	577.676

De totale kostnadene ved å innføre skolemat for alle ungdomsskoler med maksimumsmatpakke det første året ligger på mellom 578 til 686 millioner kroner det første året. Dette tilsvarer en kostnad på mellom 3 550 til 4 200 kr per elev.

¹⁹ Totale lønnskostnader for kombinerte barne- og ungdomsskoler er dividert på antall klasstrinn (10), deretter multiplisert med antall klasstrinn på barneskolen (7).

2.5 Innføring av frukt- og grønt tilbud til alle barne- og ungdomsskoleelever

I avsnitt 1.1.1 ble dagens frukt og grønnsaksordning presentert. I dette avsnittet skal vi kun se på kostnadene ved å innføre en «frukt- og grønnsaksordning» som sikrer alle barne- og ungdomsskoleelever en frukt/grønnsak per skoledag.

2.5.1 Støtteordninger

Per i dag bidrar staten med 2 ulike tilskuddsordninger til frukt og grønnsaker i skolen. Det ene tilskuddet administreres av Opplysningskontoret for frukt og grønt (*forskrift om tilskudd til prisnedskrivning av frukt og grønt i skolen*). Satsen for tilskuddet fastsettes etter jordbruksoppgjøret og per i dag er satsen på 70 øre per enhet.²⁰

Den andre tilskuddsordningen administreres av konkurransetilsynet, og ubetales kun ved salg til innenlands forbruk av visse sorter frukt i Nordland, Troms og Finnmark²¹ (*forskrift om tilskudd til nedskrivning av priser for visse sorter frukt levert til Nordland, Troms og Finnmark*). Tilskuddsordningen gjelder ikke bare for frukt som blir omsatt gjennom frukt- og grønnsaksordningen, men også for frukt som omsettes i dagligvarehandelen m.m. I år 2000 utgjorde denne støtten 18,3 millioner kroner (beløpet gjelder all støtte gjennom alle distribusjonskanaler). 14. desember vil etter all sannsynlighet stortinget vedta å fjerne tilskuddet som utbetales av konkurransetilsynet. Dette vedtaket vil trolig gjelde fra og med 01.01.2002²².

2.5.2 Kostnader for år 2002

Grossistene får utbetalt 2,95 kr per frukt/grønnsak som selges sør for Nordland. Hele dette beløpet vil være merverdiavgiftspliktig, noe som betyr at prisen uten merverdiavgift er på 2,63 kroner per frukt/grønnsak. Det er derimot rimelig å anta at grossistene vil kreve å få kompensert bortfallet av tilskuddet, når tilskuddsordningen (som administreres av konkurransetilsynet) blir avvirket. I gjennomsnitt utgjør tilskuddet 80 øre per kg ($1,25 + 0,95 + 0,65 + 0,35 / 4$). Hvis man forutsetter at gjennomsnittsvekten på en frukt er 150 gram, utgjør tilskuddet 12 øre per frukt. Det er derfor rimelig å anta at grossistene vil kreve 3,07 kr per frukt ($2,95 + 0,12$) for frukt som omsettes gjennom skoleordningen i Nordland, Troms og Finnmark.

Hvis man skal sikre alle barne- og ungdomsskoleelever en frukt/grønnsak hver skoledag, er det rimelig å anta at ordningen må fullfinansieres av statlige/kommunale midler. I beregningen nedenfor skal vi derfor se på de totale kostnadene med en frukt- og grønnsaksordning som finansieres av det offentlige:

²⁰ Tilskuddsordningen utgjør 10 millioner kroner for år 2001. 1,5 millioner er øremerket til organisering av ordningen, mens de resterende 8,5 millioner er direkte prisstøtte.

²¹ Tilskudd utbetales etter soner (sone 1: 1,25 kr per kg) (sone 2: 0,95 per kg) (sone 3: 0,65 per kg) (sone 4: 0,35 per kg).

²² Vedtaket ble godkjent i Stortinget og er gyldig f.o.m. den nevnte datoen.

Tabell 2.17 Kostnader knyttet til frukt- og grønnsaksordningen i skolen

	Pris per enhet i Nord-land, Troms og Finnmark	Pris per enhet sør for Nordland
Pris per enhet	3,07	2,95
Antall elever	63.212	527.259
Antall dager ¹⁾	180	180
Sum inkl. merverdiavgift	34.930.951	279.974.529
Sum ekskl. merverdiavgift	31.188.349	249.977.258

1) 10 dager vil falle bort som følge av skolestart, klasseturer m.m.

Av tabell 2.17 kan man se at den totale kostnaden ved å sikre alle barne- og ungdomsskoleelever en frukt/grønnsak per skoledag blir på ca 315 millioner kroner²³ (inklusive merverdiavgift). Dette beløpet forutsetter at grossistene får kompensert tilskuddet som fjernes fra og med 01.01.2002, samtidig som det ikke skjer ytterligere endringer i prisen.

Hvis det likevel skulle vise seg at grossistene ikke får kompensert tilskuddet som fjernes, vil de totale kostnadene reduseres med ca 1,37 millioner kroner (inklusive merverdiavgift)²⁴.

2.6 Oppsummering; kostnad per elev

Hva den faktiske kostnaden blir dersom man innfører en slik ordning, er først og fremst avhengig av matpakkekostnaden (minimums kontra maksimumsmatpakke), valg av arbeidskraft (lærere kontra ufaglært arbeidskraft), behov for engangsinvesteringer og ekstrainvesteringer. I tillegg vil kostnadene tilsynelatende variere ut i fra om man kostnadsfører engangsinvesteringer/ekstrainvesteringer det første året eller fordeler kostnadene over flere år.

Basert på de ulike forutsetninger som er tatt i dette notatet, vil kostnadene ved innføring av en skolematorordning ligge på mellom 1 500 til 4 550 norske kroner per elev. Dette er illustrert i tabellen nedenfor.

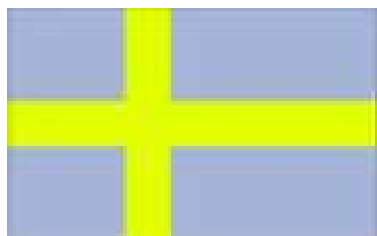
Tabell 2.18 Minimum og maksimumskostnad per elev per år i ungdomsskolen

	Maksimumskostnad	Minimumskostnad
Lønnskostnad	273	182
Engangsinvesteringer	72	4
Arlige investeringer/driftskostnader	23	23
Ekstra investeringer	250	0
Matpakkekostnad	3.924	1.296
Sum kostnad	4.542	1.505

²³ $34.931 + 279.975 = 314.906$

²⁴ $(3,07 - 2,95) * 63212 * 180$

3 Skolematordninger i Danmark og Sverige



Nedenfor skal vi se nærmere på hva som eksisterer av skolematordninger i Sverige og Danmark, og vi skal også se nærmere på hvordan ordningene organiseres og finansieres.

3.1 Sverige

Sverige har et skolesystem som strukturmessig har mange likhetstrekk med det norske skolesystemet. Mens man i Norge har en 10-årig grunnskole, er grunnskolen i Sverige normert til 9 år. Ca 99 prosent av barn i alderen 7–15 år går i den ordinære grunnskolen, mens de resterende elevene går på spesialskoler. I følge skoleverket (Skoleverket, 2001) er 97 prosent av skolene kommunale, mens de resterende er private. I følge Statistiska centralbyrån (SCB, 2001) hadde Sverige i skoleåret 2000/2001, litt over 1 million elever i grunnskolen:

Tabell 3.1 Antall elever fordelt på klassetrinn og antall skoler i klassetrinnene 1–9 klasse for skoleåret 2000/2001

Klassetrinn	Antall elever	Skoleklasser	Antall skoler
1 klasse	118.692	Skoler med 1–3 klasse	554
2 klasse	122.621	Skoler med 4–6 klasse	82
3 Klasse	125.094	Skoler med 7–9 klasse	371
4 klasse	126.160	Skoler med 1–6 klasse	2931
5 Klasse	119.766	Skoler med 4–9 klasse	296
6 Klasse	116.539	Skoler med 1–9 klasse	856
7 Klasse	109.876		
8 Klasse	107.828		
9 Klasse	105.353		
Sum 1–9 klasse	1.051.929	Sum antall skoler	5090

3.1.1 Historisk utvikling av skolemat i Sverige

I Sverige har man lange tradisjoner når det gjelder å tilby elever skolemat. Allerede på midten av 1800 tallet fikk de fattigste elevene et tilbud om mat ved flere skoler. Dette ble enten finansiert av kommunen eller lokale foreninger. I budsjettåret 1937/1938 gikk staten inn med en støtte på 200 000 SEK til skolemattiltak. Dette beløpet økte frem til skoleåret 1954/1955 (beløpet var da på mellom 20–30 millioner SEK i året). Den statlige støtten til skolematsordninger ble deretter redusert helt frem til 1966. Fra og med vårsemesteret 1966 har det hovedsakelig vært kommunene som har finansiert skolematsordningene. Først i 1997 ble det lovfestet at alle barn som går i den svenske grunnskolen skal få et tilbud om gratis skolemat. I praksis innebærer dette at det er kommunene som må betale kostnadene i forbindelse med skolematordningen i den svenske grunnskolen.

3.1.2 Organisering av skolematordningen

I Sverige finnes det ca 290 kommuner. Selve organisering av skolematordningen varierer fra kommune til kommune. Også internt i en kommune er det store variasjoner i hvordan selve ordningen er organisert. På noen skoler foregår produksjonen av mat på skolens eget kjøkken, men på andre skoler blir maten produsert på et sentralt kjøkken for deretter å bli fraktet til skolen. Siden skolematordningen er et kommunalt anliggende bidrar den enkelte kommune i stor grad til å finne løsninger som kan forsvare kostnadene med en slik skolematordning.

3.1.3 Kostnader med dagens Svenske skolematordning

Ser man på kostnadene forbundet med skolematordningen, varierer disse mellom skoletrinn og skolens lokalisering. Tall fra det Svenska Kommunförbundet (Laina Kämpe og Wahlstedt, 1996) viser at skolemåltidet kostet 2 900 SEK i gjennomsnitt per grunnskoleelev per år i 1993. Denne kostnaden inkluderer lønn, råvarekostnader, administrasjonskostnader og transport. I tillegg til disse 2 900 SEK per elev, beregner man en merkostnad forbundet med lokaler. Denne merkostnaden ble i 1993 antatt å være 900 SEK, noe som innebærer at den totale årlige var på 3 770 kroner per elev²⁵. Beregninger for skoleåret 2000/2001 viser at kostnaden for skolematordningen i Sverige var på 4 420 SEK per elev. Dette tilsvarer litt over 23 kroner per dag. Ser man hele skolematordningen i Sverige under ett utgjorde kostnadene ca 4,6 milliarder SEK i skoleåret 2000/2001. I følge Laina Kämpe utgjør råvarekostnadene ca 1/3 av de totale kostnadene.

²⁵ Beregning av lokalkostnaden baserer seg på å legge til 30 prosent på den årlige gjennomsnittskostnaden per elev.

Tabell 3.2 Kostnader forbundet med skolematordningen i Sverige for grunnskoler i arene 1993–2000

Skolear	Arlig gjennomsnittskostnad per elev (inkl. ravarer, transport, lønn og administrasjon)	Beregnet lokalkostnad på 30 %	Antall elever	Total kostnad
1993/1994	2.900	870	893.932	3.370.123.640
1994/1995	2.900	870	916.661	3.455.811.970
1995/1996	3.000	900	938.869	3.661.589.100
1996/1997	3.100	930	958.972	3.864.657.160
1997/1998	3.200	960	984.171	4.094.151.360
1998/1999	3.200	960	1.010.227	4.202.544.320
1999/2000	3.300	990	1.034.881	4.439.639.490
2000/2001	3.400	1020	1.051.929	4.649.526.180

Kilde: Skolverket, 2001 og Laina Kampe og Wahlstedt, 1996

Variasjon

Det er relativt store variasjoner når det gjelder kostnader forbundet med skolematordningen²⁶. For eksempel betalte storkommunene Göteborg, Malmö og Stockholm henholdsvis 3 300, 3 200 og 3 700 kroner per elev. Andre kommuner kan ha noe større variasjon. Her kan nevnes Lekeberg (1 600), Bollebygd (2 300), Lindköping (2 900), Södertälje (3 300), Umeå (4 000) Jokkmokk (4 800), Malå (4 900), Eda (5 600) og Dorotea (5 800) (kostnadene står i parentes og er eksklusiv lokalkostnad).

3.2 Danmark

I Danmark er det ikke skoleplikt, men alle barn har plikt til å motta undervisning i 9 år. Organiseringen av undervisningen i Danmark er noe annerledes enn i Norge. Undervisningen som tilsvarende den norske på grunnskolen foregår i:

- a) Folkeskolen.
- b) Private skoler.
- c) Friskoler.
- d) Hjemmeundervisning (praktiseres i liten grad).

Folkeskolen består av en 1-årig barnehaveklasse, en 9-årig grunnskole, og et siste 10-ende år. Både den 1-årig barnehaveklassen og det siste 10-ende året er frivillig. Folkeskolen er gratis for elevene. Etter 7. klasse kan undervisningsplikten oppfylles ved at eleven følger undervisningen på en godkjent efterskole, husholdningsskole, ungdomskostskole eller ved deltagelse i heltidsundervisning i den kommunale ungdomsskolen (Danmark, 2001).

²⁶ Med kostnader menes her gjennomsnittskostnad for skolematordningen per elev for skoleåret 2000/2001 (eksklusiv lokalkostnader).

Tabell 3.3 Fordeling av elever på klassetrinn i den offentlige og frie grunnskolen i skoleåret 1999/2000

Klassetrinn	Offentlige skoler	Frie grunnskoler	Sum
Barnehage	60.332	7.363	67.695
1 klasse	61.832	7.184	69.016
2 klasse	58.758	7.203	65.961
3 klasse	57.702	7.134	64.836
4 klasse	55.861	6.797	62.658
5 klasse	52.973	6.792	59.765
6 klasse	50.573	6.999	57.572
7 klasse	49.275	7.417	56.692
8 klasse	45.822	8.006	53.828
9 klasse	40.339	7.352	47.691
10 klasse	18.100	3.452	21.552
Sum	551.567	75.699	627.266

Tabellen inkluderer ikke elever som gikk på efterskoler. Antall registrerte elever som gikk på en efterskole i skoleåret 1999/2000 var 20.294. Kilde: Undervisningsministeriet, 2001

3.2.1 Skolematordninger i Danmark

Den danske skolematordningen er i utgangspunktet lik den norske ordningen. Dette innebærer at man ikke har noen lovfestet rett til å få gratis skolemat slik som man har i Sverige. I praksis går den danske skolematordningen ut på at det er opp til de enkelte skoler å «melde seg på» melkeordninger, frukt- og grøntordninger, samt ordninger for varm/kald drikke.

I en undersøkelse (Sundhedsstyrelsen, 2001) som ble gjennomført i skoleåret 1998/-1999 fant man ut at:

- 91 prosent av skolene har permanent melkeordning.
- 22 prosent av skolene har en frukt- og grøntordning.
- 64 prosent av skolene har permanent ordning for skolebod/kantine.

I den samme undersøkelsen fant man ut at skoler med få elever hadde et dårligere tilbud om skolematordninger enn skoler med middels eller mange elever. Man fant også ut at private skoler sjeldnere tilbyr melkeordning, frukt- og grøntordning eller skolebod/kantine enn kommunale skoler. Når det gjelder årsaken til at 36 prosent av skolene ikke har skolebod/kantine oppgis de tre hovedårsakene å være:

- 39 prosent bygningsmessige begrensninger.
- 27 prosent økonomiske begrensninger.
- 12 prosent manglende politisk interesse i kommunen.

Det overordnede ansvaret for driften av kantinen oppgis i den samme undersøkelsen hovedsakelig å ligge hos skoleledelsen (40 prosent) eller hos lærere (37 prosent). På en rekke av skolene deltar elevene på både drift- og innkjøpssiden, samt at elevene også i stor grad er med på å bestemme vareutvalget.

3.2.2 Melk og frukt-/grøntordning i Danmark

Meieriforeningen i Danmark har i dag avtale om leveranser av melk til ca 60 prosent av alle grunnskolene i Danmark. Ca 25 prosent av de resterende skolene har avtaler med lokale meierier, mens de siste 15 prosentene har ingen avtaler om melkeleveranser. Melkeordningen som Meieriforeningen tilbyr skoleelever går ut på at Meieriforeningen kjøper melk av Arla. Elevene som går på skoler som har avtale med Meieriforeningen bestiller melk (selv) på halvårsbasis fra Meieriforeningen. Dette koster ca 230 danske kroner i halvåret og må betales av den respektive elev. Kostnaden for et slikt abonnement tilsvarer omtrent den prisen som butikkene kan tilby. Prisen på 230 danske kroner inkluderer både transport- og administrasjonskostnader samt tilskudd fra EU.

Tilskuddet fra EU varierer ut i fra fettprosenten på melken, men i gjennomsnitt utgjør dette tilskuddet maksimalt 10 prosent av råvarekostnaden. Melkeordningen til Meieriforeningen ble opprinnelig startet som et pilotprosjekt i 1992. Det siste året har Meieriforeningens ordning opplevd en kraftig vekst, mens de lokale meieriene har samlet sett hatt en nedgang. Delvis skyldes veksten at flere skoler kutter ut de lokale melkeordningene til fordel for Meieriforeningens melkeordning og delvis skyldes veksten at stadig flere skoler ønsker å delta i en melkeordning. Meieriforeningens melkeordning og de lokale meieriernes melkeordning sett under ett, har opplevd en liten vekst. Dette står i kontrast til det totale melkeforbruket blant barn i Danmark, som stadig går nedover.

Når det gjelder frukt og grønnsaksordninger, er disse per i dag organisert på tilsvarende måte som for skolemilkordninger med tilknytning til lokale frukt- og grønnsaksgrossister. Meieriforeningen er i en oppstartsfase hvor de har underskrevet avtaler med frukt og grønnsaksgrossister om å tilby et frukt- og grønnsakabonnement til de ulike skolene (tilsvarende melkeordningen). Kostnadene med en slik ordning (for eleven) vil tilsvare ca 250 kroner i halvåret når ordningen er i gang.

4 Diskusjon

I dette notatet har vi beskrevet dagens norske, svenske og danske skolematordninger. Vi har også presentert en rekke kostnadsberegninger, basert på ulike forutsetninger for hva det vil koste å tilby et fullverdig skolemåltid til alle elever i den norske grunnskolen. Vi har også sett på hvor mye det koster å innføre en ren frukt- og grønnsakordning. Nedenfor skal vi sammenlikne ordningene mellom de ulike landene samt gå litt nærmere inn på forutsetninger som ligger til grunn for beregningene.

Den svenske ordningen for skolemat er lovfestet slik at alle kommuner i Sverige plikter å tilby samtlige skoleelever fra 1.–9. klasse, gratis mat. I Danmark og Norge finnes ikke et slikt tilbud. Dette innebærer at man i disse to landene har etablert ordninger som elevene selv kan melde seg på. Ordningene er med andre ord frivillig og finansieres derfor av elevene selv. I de fleste tilfeller er ordningene (spesielt melkeordningen) organisert på en slik måte at skolene bestiller varer fra en leverandør.

Hvis vi ser på kostnadene ved skolematordningene, viser tall at gjennomsnittskostnaden per elev i Sverige lå på 4.420 svenske kroner i skoleåret 2000/2001 (3 400 SEK ekskl. lokalleie). Beregningene for Norge viser at innføring av en skolematordning som skal sikre alle skoleelever i Norge et fullverdig måltid, vil koste mellom 1 500 og 4 550 NOK per elev. Årsaken til at kostnaden varierer skyldes ulike forutsetninger om omfanget av måltidet, lønnskostnader og investeringskostnader.

En ren frukt og grønnsakordning er beregnet til å koste 315 millioner kroner i året.

Gjennomførbarhet

Det er flere sider ved en matpakkeordning som ikke er diskutert i dette notatet. Her kan bl.a. nevnes finansiering, organisering, ansvarsfordeling, individuelle behov (allergi) mm. Det er viktig å understreke at vi i dette notatet har fokusert mer på å beregne kostnader fremfor å se på hvordan en slik innføring kan gjøres rent praktisk.

Forutsetninger

For å beregne kostnadene ved innføring av skolemat til alle norske skoleelever har vi gjort en rekke forutsetninger. Dette innebærer at det er knyttet en del usikkerhet til resultatene.

Skolemaltid kostnad

Av beregningene fremkommer det at den største kostnadsdriveren til en skolematordning er matpakkekostnaden. Matpakkekostnaden utgjør mellom 75–95 prosent og er sammensatt av to variabler. Den første variabelen består av måltids sammensetting (antall brødskiver, pålegg, drikke, frukt og lignende), mens den andre variabelen består av råvarekostnader (*konsumprisindeks* kontra innhenting av *nye priser*). Fordelen med å bruke konsumprisindeks er at den gir en bedre sammenlikning av kostnadsendringene fra 1995 med 2001. Fordelen med å benytte *nye priser*, er at disse er mer representative i forhold til de faktiske prisen som man må betale i dag for de ulike varene. De *nye prisene* bygger på en forutsetning om at man benytter dagens skolemelkordning og frukt/-grønnsakordning²⁷.

Lønnskostnader og tidsbruk

Lønnskostnader utgjør den nest største utgiften ved innføring av skolemat (mellom 5,8 og 15,2 prosent). Det er forutsatt at tidsbruken til å drive/organisere en skolemelkordning er lik for barneskoler, ungdomsskoler og kombinerte barne- og ungdomsskoler. Tidsbruken er beregnet som et gjennomsnitt av tidsbruken (ved store og små skoler) som ble beregnet i 1995 notatet. Vi har ikke gjennomført kostnadsberegninger ved å benytte lærere fremfor ufaglært arbeidskraft. Av praktiske årsaker kan det tenkes at tidsbruk og valg av arbeidskraft er urimelige forutsetninger. Når det gjelder lønnskostnadene til en ufaglært person, er disse beregnet til å være 100 kroner timen. Hvis man benytter lærere til å administrere ordningen, vil dette øke lønnskostnadene med ca 50 prosent.

Aggregering av lønnskostnadene baserer seg på differensiert arbeidsgiveravgift. I den sammenhengen er det gjennomført forutsetninger knyttet til soneinndeling. Hadde det foreligget statistikk over hvordan skolene fordeler seg på ulike arbeidsgiveravgifts-soner, ville usikkerheten knyttet til denne beregningen vært mindre.

Investeringer

Kostnader i forbindelse med engangsinvesteringer (kjøleskap, komfyr, fryser og skap) er justert etter SSB sine delindekser. Det er med andre ord ikke innhentet nye priser, noe som betyr at prisene representerer utsalgspriser fra butikk i 1995 justert for generell prisøkning. Man kan trolig redusere innkjøpskostnadene ved å få volumrabatter og ved å gå til innkjøp av brukte varer, men dette er ikke medberegnet. Det er også knyttet stor usikkerhet til behovet for slike investeringer. Vi har derfor foretatt to ulike beregninger. I den ene beregningen er det forutsatt at alle skoler som har kantine, ikke trenger nye investeringer, mens i den andre beregningen er det forutsatt at alle skolene må investere i nytt utstyr. Beregningene for engangsinvesteringer inkluderer ikke eventuelle kostnader i forbindelse med oppussing av lokaler (ekstrainvesteringer).

²⁷ Her bør det nevnes at det ikke er tatt hensyn til transportkostnader av melk, og det er heller ikke tatt hensyn til eventuelle kostnader i forbindelse med leie av kjøleskap for melk.

KILDER

- SSB, 2001a. Kilde: www.ssb.no/emner/04/02/20/utgrs/tab-2001-06-06-01.html Dato: 24.10.2001
- SSB, 2001b. Kilde: www.ssb.no/emner/04/02/20/utgrs/tab-2001-06-06-02.html Dato: 24.10.2001
- SSB, 2001c. Kilde: www.ssb.no/emner/04/02/20/fruktabo/main.html (PDF fil) Dato: 24.10.2001
- SSB, 2001d. *Statistisk årbok 2001; Tabell 305*. Juli 2001.
- Delindekser fra konsumprisindeksen som Statistisk sentralbyrå utarbeider for NILF, Oktober 2001.
- SLF, 2001. Statens landbruksforvaltning. Pers. med. Roald Nes. Mona Bjelland og Klepp K. I. , 2001. Tabellrapport fra undersøkelsen; *Skolemåltidet og fysisk aktivitet i grunnskolen*; En undersøkelse om endring og tiltak i skolemåltidsordningen foretatt siden skoleåret 1996/1997 og tilrettelegging for fysisk aktivitet blant landets grunnskoler, Våren 2000.
- Kemnerkontoret, 2001. <http://www.kemnerkontoret.oslo.kommune.no/kommunenr.htm> Dato. 06.11.01
- Dybwad revisjon, 2001. <http://www.dybwad.no/nokkeltall/arbeidsgiveravgift.html> Dato 06.11.01
- Undervisningsministeriet, 2001. <http://statistik.uvm.dk>. 05.11.01.
- Sundhedsstyrelsen, 2001. <http://www.sst.dk/publ/Publ2000/spiserapport/indhold.html>. 05.11.01
- Skolverket, 2001. www.skolverket.se Dato: 01.11.01
- SCB, 2001. www.scb.se/databaser/makroe/saveshow.asp Dato 01.11.01
- Laina Kämpe og Wahlstedt, 1996. *Historikk och nuläge avseende kommunernas skol måltidsverksamhet*.
- Danmark, 2001. <http://www.danmark.dk>. 01.11.01
- Ståle Lægroid og Haga B.M., 1995. *Kostnadsvurdering ved å gi alle ungdomsskoleelever i Norge tilbud om skolemat*. Notat 1995:4.

Priskilder

1/4 liter skummetmelk	Pris 1,14 Kilde: Tine, eksklusiv mva og frakt
1/4 liter ekstra lettmelk	Pris 1,26 Kilde: Tine, eksklusiv mva og frakt
1/4 liter lettmelk	Pris 1,19 Kilde: Tine, eksklusiv mva og frakt
1/4 liter H-melk	Pris 1,36 Kilde: Tine, eksklusiv mva og frakt
1/4 liter appelsin juice	Pris 4,50 Kilde: Tine, eksklusiv mva og frakt
750 g grovbrød mva, fritt levert	Pris 9,75 Kilde: Gudesen, veiledende priser eksklusiv
60 g rundstykke mva, fritt levert	Pris 1,05 Kilde: Gudesen, veiledende priser eksklusiv
1 frukt/grønnsak	Pris 2,25 Kilde: Opplysningskontoret for frukt og grønnsaker, Fruktordningen, inklusive mva, fritt levert

Priser på andre varer for 2001 er indeksjustert. Priser på alle varene i 1995 er hentet fra (SEF,2001).