



Helse- og omsorgsdepartementet  
Postboks 8011 Dep 0030 Oslo

Oslo 21. september 2012

## **Forslag til regulering av markedsføring rettet mot barn og unge av mat og drikke – kommentar fra Kraft Foods Norge.**

### **1. Sammendrag**

Freia og Kraft Foods har gjennom generasjoner produsert sjokolade, desserter og bakeprodukter som både barn og voksne gleder seg over. Dette er produkter som er ment å være til kos, som en del av et balansert kosthold. Mange norske familier finner det aller beste de vet i vårt sortiment. Det er et stort privilegium, og et stort ansvar. Hvordan disse produktene kan markedsføres på en forsvarlig måte er derfor kontinuerlig høyt på vår agenda.

Vi vil i det følgende gi våre kommentarer til det utsendte forskriftsutkastet. Overordnet vil vi anerkjenne behovet for systematisk arbeid med å hindre overvekt blant barn. Det å sikre at barn ikke eksponeres for alt for mange og sterke fristelser er ett blant mange momenter i den forbindelse. Kraft Foods mener markedsføring av mat og drikke i Norge i all hovedsak skjer i forsvarlige former i forhold til barn, som følge av felles innsats fra bransjen og myndighetene. Likevel må man kontinuerlig ha et våkent blikk på det totale bildet av markedsføringsaktiviteter som kan ha appell til barn.

Vår grunnholdning er at markedsføringsloven, kringkastingsloven, bransjenormer og bedriftenes egne retningslinjer (policies) sammen regulerer feltet på en god og effektiv måte. Kraft Foods var blant de første produsentene som utarbeidet egne restriktive retningslinjer for markedsføring mot barn (2005). Vi inngår i bransjesamarbeidet EU Pledge, som er en frivillig selvregulering for å sikre at næringsmidler markedsføres på en fornuftig måte i forhold til barn, og som favner 80 % av annonsemarkedet for næringsmidler i EU. Vi er også en pådriver i bransjens selvregulering i Norge, og vil bidra til å utvikle denne videre.

Forskriftsforslaget skisserer meget vidtgående inngrep i næringens muligheter til å markedsføre fullt lovlig produkter. Dette er inngrep som til dels fremstår mangelfullt utredet og svakt begrunnet. Særlig vil vi understreke at den foreslåtte 18-årsgrensen vil være meget problematisk, og at den mangler faglig begrunnelse. Vi stiller oss tvilende til om store deler av den foreslåtte forskriften lar seg implementere og håndheve på en forutsigbar og transparent måte. Noen produkter vil i sin natur ha appell til både barn og voksne. All kommunikasjon rundt dem vil også kunne appellere til barn. Konsekvensen av forslaget vil være et totalt markedsføringsforbud for slike produkter.

Nedenfor gis en gjennomgang av Kraft Foods' særskilte kommentarer og innspill i saken. Vi slutter oss forøvrig til høringsuttalelsene fra NHO Mat og Drikke samt ANFO .

## 2. Ansvarlig bransje gir positiv trend

Det er godt dokumentert at barn og unges eksponering for markedsføring av næringstett mat og drikke er kraftig redusert. Arbeidsgruppens gjennomgang av dagens markedsføring, som ligger til grunn for departementets forslag, viser at mindre enn ti prosent av markedsføringen retter seg mot barn og unge. Status er etter Kraft Foods' syn at markedsføringen av mat og drikke i all hovedsak skjer i fornuftige former her i landet.

Nøkkelen til en slik utvikling har vært et samspill mellom næringsmiddelaktører, media og myndigheter. Stadig høyere standarder internt hos aktørene og i bransjen har hevet bevissthetsnivået og strammet inn praksis, ut over de rammer myndighetene har satt.

Freia var tidlig opptatt av ansvarlig markedsføring. Med Kraft Foods' overtagelse (1993) fikk vi i 2005 implementert strenge retningslinjer for markedsføring mot barn, som første næringsmiddelprodusent i Norge. Kraft Foods Norge kjører ingen kampanjer som er rettet mot målgrupper under 12 år. Hoveddelen av våre kampanjer retter seg mot voksne målgrupper (18 år og oppover). Årlige evalueringer av vår etterlevelse av retningslinjene sikrer høy bevissthet i organisasjonen. Alle våre TV-kampanjer overvåkes løpende, med sikte på å kontrollere at det ikke er en for stor andel barn blant seerne av programmer som våre reklamer vises i tilknytning til. Etterlevelsen av retningslinjene er høy, men når det har forekommet at seergruppen inneholder flere barn enn forventet har Kraft aktivt fått sine reklamespots fjernet fra det aktuelle programmet. Vi arbeider ellers med en tilsvarende systematisk overvåking av markedsføringsaktiviteter på nett, som blir et stadig større innslag i markedsføringsmixen.

At bransjen gjennom flere år har samarbeidet med Forbrukerombudet om selvregulering på feltet har også bidratt til en positiv utvikling. Kraft Foods er en pådriver for å styrke og forbedre denne ordningen.

Også på europeisk nivå har bransjens selvregulering gitt sterke resultater. EU Pledge er en sentral ordning i så måte, og anerkjennes av EU-kommisjonen som et effektivt virkemiddel. Etterlevelsen av de frivillige retningslinjene er høy, og de tilsluttede virksomhetene finansierer overvåking av dette gjennom en uavhengig instans. Pledge-aktørene er både konkurrenter og samarbeidspartnere; de går i rette med hverandre dersom retningslinjene brytes, og aksepterer vurderingene som gis av den valgte overvåkingsinstansen.

Som resultat av selvreguleringen eksponeres europeiske barn nå for nesten 1/3 mindre annonsering fra EU Pledge-partnerne enn i 2005. Annonsering for produkter som ikke tilfredsstiller kriteriene for «better-for-you» er i samme periode nesten halvert.

Høringsgrunnlagets redegjørelse for erfaringer med selvregulering nevner for øvrig ikke det danske Forum for Fødevarereklamer, et frivillig industriinitiativ som siden opprettelsen i 2008 nær har eliminert annonseringen mot barn under 12 år for visse næringsmidler. Deres Kodeks for fødevarereklamer ([www.kodeksforfoevarereklamer.dk](http://www.kodeksforfoevarereklamer.dk)) går ut over de reguleringer som ligger i dansk lovgivning på feltet. Forumet har jevnlig aktivitet som sikrer bevissthet om koden, og overvåker at den etterleves. Når det skjer brudd på koden følges dette opp, med sikte på å korrigere regelbruddet. En viktig suksessfaktor har vært aktiv deltagelse fra hele verdikjeden rundt markedsføring av næringsmidler, både i utvikling av koden, i implementeringen og oppfølgingen av at den følges av alle. Vi vil også vise til dansk og svensk selvregulering i markedsføringen av alkohol. Dette er svært relevante eksempler på vellykket selvregulering, i markeder som ligner det norske.

### 3. Markedsføringens effekt på hhv. barn og tenåringer

Forskriftsforslaget gjelder barn og unge opp til 18 år. Det finnes ikke faglig grunnlag for en slik aldersgrense. I befolkningen generelt handler virkningen av markedsføring først og fremst om at forbrukerne påvirkes i sitt valg mellom «like» produkter, ikke at man kjøper mer av en type vare. Dette er grundig belagt bl.a. i forskning på markedsføring av alkohol.<sup>1</sup>

Den mest komplette og oppdaterte forskningen på effekten på barn og unge av markedsføring for næringsmidler er utført av US Institutes of Medicine i 2006. Markedsføringens effekt er i noen sammenhenger klar for barn under 12, men ikke for tenåringer:

- **Effekt på kjøpesoppfordringer:** sterkt belegg for innflytelse på barn 2-11 år. Effekt kan ikke belegges for tenåringer.
- **Effekt på forestillinger om mat og drikke:** moderat belegg mht barn 2-11 år. Effekt kan ikke belegges for tenåringer.
- **Effekt på konsum i et kort tidsperspektiv:** sterkt belegg for innflytelse på barn 2-11 år. Effekt kan ikke belegges for tenåringer.
- **Effekt på alminnelig kosthold:** moderat belegg mht barn 2-11 år. Svakt belegg for at markedsføring ikke influerer alminnelig kosthold hos tenåringer.

Tilsvarende finner studier utført for Ofcom rundt samme tidspunkt (Livingstone 2005, 2006) ikke grunnlag for innstramminger i forhold til tenåringer. Ved 7-8 års alder har barn lært å skille reklame fra informasjon, i følge Livingstone. Ved 12 års alder har de en klar og kritisk forståelse av reklame, og møter den med skepsis. For en mer utførlig redegjørelse for barns og tenåringers forståelse av markedsføring henviser vi til Anfoss' høringsuttalelse.

Kraft Foods Norge mener at barn under 12 år må skjermes sammenlignet med den voksne befolkningen. Men vi kan ikke se at tenåringer opp til myndighetsalder har behov for tilsvarende skjerming.

### 4. 18-årsgrense betyr markedsføringsforbud

En 18-års grense vil også være nær sagt umulig å håndheve. Gitt at en del tenåringer fanger opp markedsføring rettet mot voksne, vil restriksjoner på markedsføring av de aktuelle næringsmidlene mot ungdom under 18 år bety et allment markedsføringsforbud for disse produktene. Dette vil eksempelvis gjelde desserter og bakeprodukter, som markedsføres spesifikt mot voksne, men som gjerne spises i familiesammenheng. Vi går ut fra at det ikke har vært Regjeringens intensjon å forby markedsføring av slike produkter, men det vil være en nødvendig konsekvens av det fremlagte forslaget.

Barn og unge under 18 år er ingen ensartet gruppe, og det er stor forskjell i medievanene innenfor denne gruppen. Dette erkjennes også av Medietilsynet, som opererer med aldersgrenser på 7 år, 11 år og 15 år for filmer på norske kinoer. Aldersgrenser på 7 år er klart definerte barnefilmer, mens aldersgrensene på 11 og 15 år omfatter filmer som er både rettet mot ungdom og voksne. Filmer med 15 års aldersgrense er også åpne for ungdom over 12 år i følge med foresatte. I sin beskrivelse av aldersgrensen skriver Medietilsynet at de «regner 15-åringene som voksne seere i den forstand at jenter og gutter i denne aldersgruppen normalt har god forståelse av virkemidler, sjanger og referanser til andre filmer». (Kilde: <http://www.medietilsynet.no/en-GB/Film-pa-kino/For-kinoer-og->

<sup>1</sup> Se bl.a. "Does advertising affect total market share?" Admap, NTC Publications Ltd, January 1996 og *Alcohol advertising and young people*, Cragg, A., 2004.

distributører/Aldersgrenser/15-arsgrensen/). Som følge av dette vil unge over 12 år (i følge med foresatte) har rett til å se de samme filmene som voksne. Dette viser at det er allmenn aksept for at medievanene blant unge ikke skiller seg vesentlig fra voksnes. Mange filmer og programmer som er laget for et voksent publikum vil således også ha appell til ungdom under 18 år. Dersom tenåringer skal skjermes for markedsføring i slike sammenhenger, vil kanaler som film og TV i praksis være utelukket som markedsføringsarena for mange typer mat og drikke.

Vi finner at Medietilsynets vurdering av barns og tenåringers tolkningskompetanse samsvarer godt med de tidligere refererte undersøkelsene, som klart påviser en forskjell i hvordan hhv tenåringer og barn under 12 år påvirkes av markedsføring. Vi vil påstå at mange av dagens tenåringer er minst like mediesmarte som eldre generasjoner.

Det er også vesentlige forskjeller mellom tenåringer og barn under 12 år mht hvilke figurer, farger, formspråk etc som har appell. Graden av naivitet i det visuelle uttrykket rundt et produkt lar seg vurdere etter relativt objektive kriterier, og er styrende i utviklingen av produkter og markedsføring for ulike målgrupper. Preferansene til tenåringer på vei inn i populærkulturen lar seg derimot i liten grad skille fra unge voksne. Animasjon og tegnede figurer, som forskriftsforslaget eksplisitt vil ramme, er for lengst blitt etablerte innslag i den brede voksenkulturen. Å skjerme tenåringer fra markedsføring som tar utgangspunkt i populærkulturen er etter vår vurdering verken nødvendig eller mulig, dersom man ikke innfører et totalt markedsføringsforbud.

## **5. Skjerming av barn under 12 år**

Barn under 12 år er derimot en gruppe man kan skjerme effektivt. Kraft Foods gjør dette allerede. Vi har tydelige retningslinjer for bruk av ulike kommunikasjonskanaler i våre markedsføringskampanjer. Et utdrag av disse er:

- I Norge rettes våre kampanjer aldri mot målgrupper under 12 år. I Norge har vi heller ingen tilstedeværelse i medier som rettes direkte mot barn, dvs under 12 år.
- Vi benytter mange brede mediekanaler hvor det kan være at barn sitter sammen med voksne (TV, kino etc). Kraft instruerer kommersielle TV-kanaler hvor vi kjøper plass til reklamefilm om at ingen av våre filmer skal plasseres i tilknytning til voksenprogrammer hvor 35% eller mer av seerne er under 12 år, uavhengig av når programmet blir vist. Alle TV-kampanjer overvåkes løpende for å sikre at ingen slike plasseringer forekommer. På kino tas alle familie- og barnefilmer aktivt ut av Kraft Foods' reklamevisningsskjema
- I sosiale medier benytter Kraft kun kanaler hvor det er en aldersgrense på minimum 13 år, slik som Facebook. For øvrig benytter vi oss av alderskontroll på sider som inneholder spill med mer.
- I øvrig internettbasert kommunikasjon velger vi plasseringer som vi så langt som mulig kan legge til grunn at benyttes primært av voksne, slik som nyhets- og værmeldingssider.

Skjerming av denne aldersgruppen kan knyttes til flere av markedsføringselementene som berøres i høringsforslaget. En effektiv skjerming av barn under 12 år kan knyttes til hvilke kanaler som benyttes til markedsføringen, slik Kraft Foods har valgt å gjøre. Videre kan man legge begrensninger på hvilke tider på døgnet produkter kan markedsføres gjennom TV.

Vi mener restriksjoner på markedsføring rettet mot barn under 12 år er mulig å håndheve på en fornuftig og forutsigbar måte. En 18-års grense vil derimot umulig la seg håndtere gjennom slike grep.

Samtidig må vi erkjenne at barns og ungdoms mediebruk er i stadig endring, og at dette kan ha konsekvenser for hvilken eksponering de får mot vår markedsføring. Både næringsmiddelprodusenter, handelen, myndigheter og media bør derfor være opptatt av å ha oppdatert innsikt i barns medievaner, for å kunne sikre retningslinjer i takt med tiden. Den europeiske selvreguleringen gjennom EU Pledge har derfor nylig inkludert retningslinjer for markedsføring gjennom internett.

## 6. Ernæringsmessige kriterier for et markedsføringsforbud

Vi kan ikke se at det finnes ernæringsfaglig grunnlag for å basere reguleringer med et helsemessig formål på tollkategorier som i første rekke har til formål å skjerme norsk næringsmiddelproduksjon mot internasjonal konkurranse. Produsentene bør kunne forvente at en potensielt omfattende inngripen i deres markedsføring og produktutvikling har en relevant helsefaglig begrunnelse.

Når det gjelder de ernæringsmessige kriteriene for hvilke produkter som vil rammes av forskriften viser vi ellers til høringsuttalelsen fra NHO Mat og Drikke.

## 7. Konsekvenser for sponsorater

Kraft Foods ønsker å bidra til samfunnet og stimulere til en aktiv livsstil. Dette er bakgrunn for at selskapet i dag har sponsoravtaler med aktører som DNT og Skiforeningen. Vi tror vår felles markedsføring av gleden ved å være i naturen har en positiv effekt på folkehelsen, og ser ikke bort fra at tursjokoladen Kvikk-Lunsj inspirerer folk til å gjøre turen enda litt lenger. Samarbeidet med Kraft Foods og andre kommersielle aktører er helt nødvendig for at frivillige organisasjoner kan gjennomføre arrangementer og aktiviteter for et bredt lag av befolkningen.

I høringsnotatets forslag til forskrift § 5 punkt beskrives hva som skal legges vekt på ved  *vurderingen av om markedsføring er rettet mot barn og unge. I punkt j) blir det fremhevet «**sponsing av produkter, aktiviteter eller steder som er populære blant barn og unge eller som når barn og unge som deltakere eller publikum i vesentlig grad.**»*

Selv om våre sponsoraktiviteter ikke er rettet mot barn, er arrangementer og aktiviteter fra DNT og Skiforeningen tiltak som legger forholdene til rette for deltakelse fra hele familien. Dette innebærer at også unge under 18 år kan bli eksponert for vårt sponsorat. Tilsvarende utfordring vil være tilfellet med nær sagt alle idretts- og kulturarrangementer som gjennomføres i Norge. Selv om utøvere er voksne og populære blant en voksen målgruppe, vil de også appellere til mange unge under 18 år.

I praksis innebærer således forslaget et totalforbud mot sponsing og andre markedsaktiviteter fra Kraft Foods og store deler av næringslivet forøvrig. Dette vil få svært store økonomiske og praktiske konsekvenser for en rekke aktører innenfor idrett og kultur i Norge.

## 8. Klare regelverk og sterkere selvregulering

Markedsføring mot barn og unge av mat og drikke reguleres i dag av Markedsføringsloven og Kringkastingsloven, i tillegg til bransjestandarder og aktørenes interne retningslinjer. Kraft Foods mener dagens lovmessige basis er ryddig og praktiserbar for alle impliserte parter. Dette er helt nødvendig for et regelverk som griper inn i produktutvikling og markedsføring, som jo er kjerneprosesser i bedriftene. Vi kan ikke se at det er hensiktsmessig å legge ytterligere et separat forskriftsverk på toppen av de lover som i dag styrer feltet.

Samtidig arbeider vi for at bransjens selvregulering skal ha den nødvendige effektivitet og tillit hos både forbrukere, bransje og myndigheter. Et tettere partnerskap mellom aktørene vil også være viktig for å sikre at retningslinjene til enhver tid er oppdatert og optimale. Kraft Foods er derfor positive til en videreutvikling av dagens frivillige regelverk. Innenfor dette ligger også muligheten for å etablere en egen kontrollordning som kan gi veiledning og behandle brudd på regelverket. En revitalisert og velfungerende selvregulering vil være en effektiv måte å sikre at beste praksis etableres som felles standard, og vil være et viktig grep for å sikre kontinuerlig fokus på tematikken.

Med vennlig hilsen

Kristian Hvilen  
External Communications Manager Nordic  
Kraft Foods