

# **Hørings svar på revidert forslag til forskrift om markedsføring av mat og drikke rettet mot barn**

**NHO Mat og Drikke**

**August 2013**



## Innhold

Innledning.....	1
1. Sammendrag .....	2
2. Grenser for politikk.....	3
3. Proporsjonalitet.....	3
3.1. Lovlig og ulovlig markedsføring .....	3
3.2. Markedsføring, kosthold og overvekt.....	4
3.3. Samfunnsøkonomiske konsekvenser og konsekvenser for næringslivet .....	5
3.4. Konklusjon .....	5
4. Lovgrunnlag og konsekvensutredning.....	6
4.1. Hjemmelsbruken .....	6
4.2. Forholdet til EØS.....	6
4.3. Ikke konsekvensutredet.....	6
4.4. Konklusjon .....	7
5. Selvregulering.....	7
6. Produktomfanget .....	7
6.1. Drikkevarer med søtstoff.....	7
6.2. Produktutvikling.....	8
6.3. Bruk av særavgiftsforskriften.....	9
6.4. Frokostblandinger og meieriprodukter .....	9
6.5. Ingredienser og halvfabrikata .....	9
7. Evaluering og eventuell ikrafttredelse .....	10
8. Tilsynsorgan.....	10



## Innledning

*Mat- og drikkeindustrien er Norges nest største industri. I alt sysselsetter den 46 000 mennesker. Hele verdikjeden for mat sysselsetter over 250 000 mennesker fra jord og fjord til bord. Norsk mat- og drikkeindustri er ikke en beskyttet industri. Den internasjonale konkurransen blir stadig hardere. Mat- og drikkeindustrien i Norge er avhengig av å kunne markedsføre produktene sine for å kunne drive produktutvikling i et konkurranseutsatt marked.*

Mat- og drikkeindustrien deler myndighetenes bekymring for samfunnsutviklingen når det gjelder overvekt og kostholdsrelaterte sykdommer. Industrien ønsker å være med på å snu trenden og være en del av løsningen. NHO Mat og Drikke mener at om vi skal få til dette, må vi fortsette den gode dialogen og utvikle og utvide samarbeidet mellom myndigheter og bedriftene.

NHO Mat og Drikke mener det reviderte forslaget til "Forskrift om markedsføring av mat og drikke rettet mot barn" er mye bedre enn det første som ble sendt oss på høring, og at faktagrunnlaget er betydelig bedre beskrevet.

Vi mener likevel at forskriften ikke kan implementeres.

Våre hovedgrunner for å mene dette er:

1. NHO Mat og Drikke mener forskrift på området er prinsipielt galt.
2. Forskriften er ikke proporsjonal
3. Hjemmelsgrunnlaget mangler
4. Forslaget er i strid med EØS-avtalen
5. Konsekvenser for næringslivet er ikke utredet
6. Selvregulering er et mer kostnadseffektivt tiltak



## 1. Sammendrag

### Grenser for politikk

Lovgivning er et riktig virkemiddel på mange områder, men som hovedregel bør andre tiltak prøves først. Et sammensatt og komplisert område som mat og kostholdsrelaterte sykdommer bør møtes med andre tiltak. NHO Mat og Drikke tror på frivillige ordninger og løsninger gjennom samarbeid mellom ulike samfunnsaktører

### Proporsjonalitet

NHO Mat og Drikke mener forskriften, med en aldersgrense på under 16 år, vil bli svært vanskelig å praktisere, i det det ikke er mulig å skille mellom hva som er lovlig markedsføring rettet mot en 17-åring og hva som er forbudt markedsføring rettet mot en 15-åring. Samtidig mener vi det ikke er dokumentert en årsakssammenheng mellom markedsføring og fedme.

NHO Mat og Drikke mener et markedsføringsforbud er et kraftig virkemiddel. Forslaget vil få store konsekvenser for bedriftenes virksomhet, og det vil kunne virke innovasjonshemmende og konkurransevridende. Vi mener at forskriften ikke er den beste måten å få redusert markedsføringstrykket overfor barn, vi mener at den ikke er nødvendig for å få dette til, og vi mener at ønskede resultater kan oppnås med mindre inngripende tiltak – som f.eks. en selvreguleringsordning.

### Lovgrunnlag og konsekvensutredning

NHO Mat og Drikke mener dette forslaget er mer gjennomarbeidet enn det forrige, men vi mener fortsatt det er store mangler.

- Vi mener at departementene tar feil når det hevdes at regjeringen har hjemmel i Matlovens § 10 for å gi denne forskriften.
- Vi mener at forskriften vil være i strid med EØS-avtalen. Forslaget griper inn i den frie vareflyt. Det er tvilsomt om det er et egnet virkemiddel til å oppnå en bedring av folkehelsen. Den samme måloppnåelse kan uansett oppnås ved en selvreguleringsordning, og forskriftsforslaget kan dermed ikke sies å være nødvendig.
- Vi mener at en konsekvensutredning av forslaget burde vært gjennomført.

### Selvregulering

Vi har allerede en streng generell regulering av markedsføring. NHO Mat og Drikke mener at en klart forbedret selvreguleringsordning sammen med den generelle regulering av markedsføringen er mer hensiktsmessig enn en forskrift.

NHO Mat og Drikke mener opprettelsen av Matvarebransjens faglige utvalg (MFU) og de nye retningslinjene for markedsføring av mat og drikke rettet mot barn, vil bidra til en god og ansvarlig markedsføringspraksis på en mest mulig kostnadseffektiv måte.

NHO Mat og Drikke er glad for at Regjeringen har vært villige til å samarbeide med bransjen for å få etablert en selvreguleringsordning alle kan ha tillit til.

### Produktomfanget

Omfanget bør endres. Produkter som bidrar til et balansert kosthold eller som bidrar til å redusere inntak av sukker bør unntas.

### Tilsynsorgan

NHO Mat og Drikke mener at Forbrukerombudet bør være tilsynsmyndighet, ikke Helsedirektoratet som foreslått.

## 2. Grenser for politikk

NHO Mat og Drikke er enig i at lovgiving er riktig virkemiddel på mange områder. Utfordringene knyttet til overvekt og kostholdsrelaterte sykdommer møtes imidlertid bedre gjennom samarbeid på tvers av bransjer og med myndighetene. Vi kan ikke vedta oss bort fra en fedmeepidemi. Sammen må de ulike aktørene fremme et balansert og variert kosthold, legge til rette for nye, sunnere produkter, og sørge for at det forskes på sammenhengen mellom mat og helse.

Mat kan ikke sammenlignes med tobakk. Ingen matvarer i Norge er usunne fra første bit. Overforbruk og misforhold mellom energiinntak og energiforbruk er den store utfordringen. Det er ikke en løsning å forby enkeltingredienser eller noen former for mat. Det er heller ingen løsning å forby markedsføring av enkelte produkter.

NHO Mat og Drikke tror på frivillige ordninger og løsninger gjennom samarbeid mellom ulike samfunnsaktører

## 3. Proporsjonalitet

### 3.1. Lovlig og ulovlig markedsføring

NHO Mat og Drikke er enig med departementet i at det reviderte forskriftsforslaget er mindre inngripende enn det første, ved at aldersgrensen er redusert fra 18 til 16 år, og ved at kriteriene for å avgjøre om markedsføringen er "rettet mot" barn er endret.

NHO Mat og Drikke mener likevel at en implementering av forskriften vil representere en sterk inngripen i markedsføringen av de omfattede produktene, med svært vanskelige grensdragninger mellom hva som er lovlig og ikke lovlig markedsføring. Når man innfører et forbud, må det være klart hva som er forbudt.

Bestemmelsen er uklar, og slik den nå er formulert, gis det lite handlingsrom for normale markedsføringsaktiviteter rettet mot voksne. Det er ikke vanntette skott mellom hva som er interessant for voksne og hva som er interessant for en som snart fyller 16. Når aldersgrensen settes så høyt som 16 år, snakker vi om unge voksne som for eksempel kan ha samme medievaner og døgnrytme som voksne. Det er dessuten NHO Mat og Drikkes syn at de kommersielle ytringer som her forbys overfor ungdom mellom 13 og 16 ikke i tilstrekkelig grad kan begrunnes ut fra et særskilt beskyttelsesbehov av denne gruppen.

Departementene legger til grunn at også barn over 12 år er sårbare for markedsføringspress. Bransjen har med sin forbedrede selvreguleringsordning forpliktet seg til å vise aktsomhet overfor ungdom under 16 år. En aldersgrense for et markedsføringsforbud på 16 år, er imidlertid for høyt og for inngripende. Det er i praksis ikke mulig å skille mellom hva som er forbudt markedsføring rettet mot en 15-åring og hva som er lovlig markedsføring rettet mot en 17-åring.

Det kan synes som om man i forskriften ikke tillater utdeling av varer til barn, heller ikke når dette er godkjent av foreldre, av et foreldreutvalg, av ledelsen i et idrettslag o.l. ansvarlige. Våre bedrifter er allerede svært forsiktige med slike utdelinger, men ønsker i noen situasjoner å kunne si ja når den lokale idrettsforening eller kirke kommer med en forespørsel. Vi forstår at man etter en helhetsvurdering av hva som skal anses som markedsføring overfor barn kan komme til at slik utdeling ikke er å anse som en forbudt markedsføring, men vi ber departementene innføre en klar åpning for slik utdeling der voksne ansvarlige ønsker dette og har gitt sitt samtykke.



### 3.2. Markedsføring, kosthold og overvekt

Departementene ønsker å finne en god måte å begrense markedsføringstrykket for såkalt usunn mat og drikke som barn utsettes for. Markedsføring har en effekt på valg av - og preferanser for ulike matvarer. Men det er ikke vitenskapelig konkludert at det er en årsakssammenheng mellom markedsføring og overvekt. NHO Mat og Drikke er glad for at departementene bekrefter dette i høringsnotatet.

Mat- og drikkeindustrien ønsker ikke å markedsføre produkter overfor barn og vil bidra til at barn og unge skjermes mot uheldig markedsføring. Spesielt skal man unngå at markedsføring gjør det vanskelig for foreldre og andre å gi barn kostholdsveiledning og et sunnere kosthold.

Vi støtter således departementets målsetning om å redusere markedsføringstrykket. Det er dog NHO Mat og Drikkes oppfatning at dette ikke løses best ved innføring av en forskrift. Vi mener bransjens selvpålagte markedsføringsforbud mot barn under 13 år er beste løsning for å oppnå de ønskede virkninger, og tror etableringen av den selvreguleringsordning vi er blitt enige med departementene om vil gi de samme resultater departementene har ment at en forskrift vil kunne gi. Samtidig vil vi peke på at bedriftene allerede siden innføringen av retningslinjene for markedsføring i 2007 har redusert markedsføringstrykket betydelig.

Departementene viser til en pågående kartlegging av reklame for usunn mat og drikke, som foreløpig ikke er sluttført. Vi ser med interesse frem mot resultatene fra denne, og de vurderinger som bør gjøres opp mot det forslag til forskrift som nå foreligger.

#### *Barns og unges kosthold*

Markedsføring av mat og drikke er ikke det eneste forholdet som påvirker barns kosthold. Departementene legger til grunn at arbeidet mot overvekt krever et bredt spekter av tiltak. Et markedsføringsforbud må betraktes som et supplement, og ikke et alternativ til andre tiltak. Tiltak bør være kunnskapsbasert.

I vårt forrige hørings svar kommenterte vi omfattende om kosthold med referanse til flere studier som viser et sammensatt bilde med hensyn til hvilke matvarer som bidrar sterkest til fett- og sukkerinntak. Foreliggende høringsnotat viser til undersøkelser som viser positive trekk ved utviklingen i kostholdet. Blant annet refereres det til HEVAS-undersøkelsen og en annen studie som viser positiv nedgang i både brus- og godteriforbruket blant skoleelever.

NHO Mat og Drikke ønsker en oppfølging av Ungkost 2000, fordi andre nyere studier indikerer til dels vesentlige endringer i kostholdet også hos barn. Vi forstår det slik at en ny Ungkostundersøkelse nå skal gjennomføres, og setter pris på det.

Vi viste i forrige hørings svar til en studie som viser at inntaket av sukkerholdig brus og saft har gått drastisk ned mellom 2001 og 2008, spesielt gjelder dette saft. Deltagerne i studien var 6. og 7. - klassinger i tilfeldig utvalgte skoler i Hedmark og Telemark. Det er første gang siden man begynte å produsere brus at det har vært en nedgang i brusdrikking. Studien inngår i et prosjekt finansiert av Program for folkehelse, som er ledet av professor Elling Bere. Én av forklaringene synes å være oppmerksomheten som ble rettet mot problemet etter Ungkost-undersøkelsen i 2000. Helsemyndighetene satte da i gang flere tiltak for å forbedre kostholdet blant ungdom.

Vi viste også til Oellingrath et al. (2010) som studerte spisemønstre og foreldrekarakteristika og sammenheng med overvekt og fedme hos 9 til 10 år gamle barn i Norge i en tverrsnittsstudie. Forekomst av overvekt og fedme var 20,6 % for gutter og 20,1 % for jenter. Studien viste videre at:

- Overvektige barn var mindre fysisk aktive og hadde oftere overvektige foreldre enn normalvektige barn.
- Det er sammenheng mellom lav utdanning og lite fysisk aktivitet hos mor og overvekt hos barna.
- Overvektige barn spiste oftere matvarer som frukt, grønnsaker, fisk, grovbrød og poteter samt energireduerte matvarer som lettost og lettyoghurt sammenlignet med normalvektige barn.
- Overvektige barn drakk oftere juice og kunstig søtet saft, mens normalvektige barn oftere drakk brus og spiste ferdigmat som hamburgere, pølses, kjeks, kjøpepizza og godteri.

Resultatene tyder på at både foreldre og barn har økt oppmerksomhet på matvarevalg når barna er overvektige. Vi mener denne studien indikerer at inntak av "usunn mat" ikke nødvendigvis har sammenheng med forekomsten av overvekt.

### 3.3. Samfunnsøkonomiske konsekvenser og konsekvenser for næringslivet

Departementene skriver at helsegevinstene av markedsføringsforbudet på basis av foreliggende forskning er høyst usikre, men mener likevel at sannsynligheten er stor nok til å kunne forutsi en betydelig gevinst, angitt som reduksjon i antall overvektige og samfunnsmessige besparelser knyttet til dette. Dersom en slik gevinst kan oppnås, mener NHO Mat og Drikke at den kan oppnås i like stor grad ved en selvreguleringsordning som nå gjennomføres.

Kostnadene departementene har trukket frem, er i hovedsak statlige kostnader knyttet til implementering og forvaltning av et nytt regelverk. Departementenes vurdering av konsekvensene for næringslivet er begrenset til omsetningsvolumer. Departementene har ikke vurdert øvrige virkninger for næringslivet. Departementene mener at dette forslaget ikke medfører et totalforbud mot markedsføring av de omfattede produktene. Det er vi enig i, men vil vi peke på at et markedsføringsforbud er et kraftig virkemiddel som vil få store konsekvenser for bedriftenes virksomhet. Forskriftsforslaget vil kunne medføre betydelige kostnader knyttet til vurdering av grensen for hvilken markedsføring ment for voksne som kan gjennomføres uten at denne kommer i strid med forbudet.

Forskriftens forbud i kombinasjon med 16-års-grensen vil også kunne medføre redusert innovasjonsinnsats. Incitamentet til å utforske muligheter til å ta i bruk nye ingredienser og utvikle produkter uten fett, salt og sukker vil bli sterkt redusert dersom det blir vanskelig å markedsføre nyvinninger. Endelig vil en særnorsk regulering ha konkurransevridende konsekvenser.

Ingen av disse konsekvensene er utredet av departementene.

Vi mener at disse virkningene minimeres ved den selvreguleringsordning bransjen er kommet frem til.

### 3.4. Konklusjon

NHO Mat og Drikke mener forskriften, med en aldersgrense på under 16 år, vil bli svært vanskelig å praktisere, i det det ikke er mulig å skille mellom hva som er lovlig markedsføring rettet mot en 17-åring og hva som er forbudt markedsføring rettet mot en 15-åring. Samtidig mener vi det ikke er dokumentert en årsakssammenheng mellom markedsføring og fedme.

NHO Mat og Drikke mener et markedsføringsforbud er et kraftig virkemiddel. Forslaget vil få store konsekvenser for bedriftenes virksomhet, og det vil kunne virke innovasjonshemmende og konkurransevridende. Vi mener at forskriften ikke er den beste måten å få redusert markedsføringstrykket overfor barn, vi mener at den ikke er nødvendig for å få dette til, og vi mener at ønskede resultater kan oppnås med mindre inngripende tiltak – som f.eks. en selvreguleringsordning.

## 4. Lovgrunnlag og konsekvensutredning

### 4.1. Hjemmelsbruken

Vi viser til vår høringsuttalelse til det første forskriftsutkastet.

Vi registrerer at vi og departementene er uenige om hvordan Matloven skal tolkes, og om § 10 gir den nødvendige hjemmel for en forskrift.

Vi er uenige i de betraktninger som fremføres om dette i høringsnotatet.

Endringene i det reviderte forskriftsutkastet rokker ikke ved de innvendinger vi hadde til hjemmelsbruken i vårt forrige høringsvar.

Det er ikke samsvar mellom forskriftens formål og formålet til det foreslåtte hjemmelsgrunnlaget i matlovens § 10. Ut fra forarbeidene til matloven, Ot.prp. 100(2002-2003) er det klart at § 10 annet ledd gir en fullmakt til å gi forskrifter som skal sikre hensynene i første ledd.

Foreliggende forslag handler ikke om uriktig eller villedende informasjon, men om et markedsføringsforbud av gitte produkter. Man må løsrive hjemmelen i annet ledd fra hensikten i første ledd for å kunne konstruere en hjemmel for forslaget.

Vi mener at et markedsføringsforbud, i likhet med andre slike forbud i Norge, burde vært gitt ved lov. Det blir tydelig at denne forskriften ikke hører hjemme i Matloven når man ser på hvilke sanksjoner som kan benyttes etter Matlovens § 23: "*... herunder forby import, eksport og omsetning eller pålegge tilbaketrekning fra markedet, isolasjon, avlivning, destruksjon, kassasjon, båndlegging, merking eller særskilt behandling*".

Tiltakene går på produkter og passer ikke for hva som er forbudt etter forskriften.

### 4.2. Forholdet til EØS

Det vises til våre anførsler på området i vårt høringsvar til forrige forskriftsutkast.

Forskriftsforslaget vil påvirke omsetningen av norske og utenlandske produkter ulikt. Det vil dermed gripe inn i den frie vareflyt, og være forbudt etter Art. 11 i EØS-avtalen.

Forslaget er begrunnet i hensynet til folkehelsen. Det er et legitimt hensyn under artikkel 13 i EØS-avtalen som et mulig grunnlag for unntak fra prinsippene om fri bevegelighet av varer.

Et slikt tiltak må imidlertid være egnet til å oppnå målsettingen, og tiltaket må være et nødvendig virkemiddel. Vi mener at det er tvilsomt om det er et egnet virkemiddel til å oppnå en bedring av folkehelsen. Her finnes det dessuten andre virkningsfulle tiltak som i mindre grad hindrer den frie bevegelighet av varer, nemlig en selvreguleringsordning, og forskriften kan således ikke sies å være nødvendig.

Vi registrerer også at EFTAS overvåkningsorgan i sitt brev til Norge påpeker at forskriftens forbud kan bli ansett for å være i strid med EØS-avtalens Artikkel 11, at disse tiltak imidlertid kan forsvares etter Art. 13 dersom grunnene for dette er gode nok, men at tiltakene må være passende for å oppnå det som ønskes, at de må være nødvendige, og endelig at ønskede resultater ikke kan oppnås med mindre inngripende tiltak.

### 4.3. Ikke konsekvensutredet

Som vi har pekt på ovenfor under pkt. 3.3 har departementene ikke vurdert virkninger for næringslivet ut over rene salgsvolumer. Vi kan ikke se at utredningsinstruksen er fulgt, og vil særlig peke på instruksens Kap. 2 pkt. 3.2 annet ledd annet strekpunkt: "*Konsekvenser for næringslivet. Plikt til å omtale økonomiske konsekvenser for næringslivet følger av punkt 2.3.1. Dersom et forslag har andre konsekvenser for næringslivet, må også disse utredes.*"

Vi mener at innføring av forskriftens bestemmelser vil medføre økte administrative kostnader i bedriftene knyttet til vurdering av praktisk anvendelse av regelverket, det vil være konkurransehemmende, og kunne hemme næringslivets FoU og innovasjon.

#### 4.4. Konklusjon

NHO Mat og Drikke mener dette høringsutkastet er betydelig bedre utarbeidet enn det forrige, men vi mener fortsatt det er viktige mangler:

- Vi mener at departementene tar feil når det hevdes at regjeringen har hjemmel i Matloven § 10 for å gi denne forskriften.
- Vi mener at forskriften vil være i strid med EØS-avtalen
- Vi mener at konsekvensutredning av forslaget burde vært gjennomført.

### 5. Selvregulering

Vi har allerede en streng generell regulering av markedsføring. NHO Mat og Drikke mener at en klart forbedret selvreguleringsordning sammen med den generelle regulering av markedsføringen er mer hensiktsmessig enn en forskrift.

NHO Mat og Drikke mener opprettelsen av Matvarebransjens faglige utvalg og de nye retningslinjene for markedsføring av mat og drikke rettet mot barn, vil redusere markedsføringstrykket barn opplever på en mest mulig kostnadseffektiv måte.

NHO Mat og Drikke er glad for at Regjeringen har vært villige til å samarbeide med bransjen for å få etablert en selvreguleringsordning alle kan ha tillit til.

### 6. Produktomfanget

Ved utarbeidelsen av den avtalte selvreguleringsordning, godtok bransjen i det alt vesentlige å legge til grunn det omfang av produkter departementene hadde presentert.

NHO Mat og Drikke hadde innvendinger til omfangslisten, og vi viser til den grundige gjennomgang vi hadde av dette i vår høringsuttalelse til første forskriftsutkast.

Vi vil derfor her ikke foreta en totalgjennomgang, men nevne noen problematiske valg i avgrensningen.

Vi vil først komme med et par prinsipielle betraktninger:

- Når man ønsker å redusere sukkerforbruket, så bør man unnta produkter som er med på å redusere dette. Vi mener at den argumentasjon mot søtete produkter som departementene fremfører, ikke er riktig.
- Ingredienser og halvfabrikata som fordrer en ikke ubetydelig innsats for å kunne få frem et spiselig produkt bør være unntatt. Som eksempel kan nevnes kakemikser.

#### 6.1. Drikkevarer med søtstoff

Departementene mener at produkter med søtstoff ikke kan inkluderes blant de usunne drikkevarene med grunnlag i helsefarebetraktninger. Likevel omfattes markedsføringsforbudet av drikke med søtstoff med argumentet **indirekte markedsføringseffekt for lignende sukkerholdige produkter**. Det vises også til alkohol og tobakk.

Dette er vi uenig i: Lettprodukter markedsføres nettopp som et alternativ til de sukkerholdige brystypene. Kjente merkevarer som PepsiMax, Coca-Cola Light, Coca-Cola Zero, Fun Light og ZerOh står fram som helt egne merkevarer, og vi mener at muligheten for forveksling med produkter som inneholder sukker, slik det argumenteres med, ikke er sannsynlig. Departementene uttrykker bekymring for at barn vil ha problemer med å skille. Vi deler ikke denne bekymringen og mener bevisstheten om at det er forskjell, er høy, også blant barn. Dette lærer de også av foreldrene.

Høringsnotatet refererer til synspunkter om tilvenning til søt mat og drikke som fremkom i forrige høringsrunde, og som vi ikke er enig i.

Det er vitenskapelig vist at vi ved fødselen har en medfødt preferanse for søtsmak og misliker bitter smak (Steiner, 1973, Beauchamp and Mennella, 2009). Vitenskapen mener at preferansen for søt smak er en overlevelsesmekanisme som sikrer aksept for brystmelk (Maone et al., 1990, Steiner, 1979). Morsmelk er faktisk ganske søt. Den inneholder 7,2 g mono- og disakkarider per 100 g. Skummet melk har til sammenligning 4,8 g sukkerarter per 100g vare. Brus har noe over 10 g. Tilsvarende mengde finner man i juice.

Søtsmak gjør matvarer mer appellerende, og brukes ofte til å introdusere nye matvarer til barns kosthold (Soussignan et al, 1997) Barn lærer å akseptere nye smaker når de er assosiert med søtsmak eller energitette næringsstoffer, slik som stivelse (Liem and Minella, 2002). Preferanse for svært søte løsninger fortsetter gjennom barne- og ungdomstid, og avtar senere (De Graaf and Zandstra, 1999, Corti, 1999, Mojet et al, 2001, De Graaf et al., 1996). En plausibel forklaring på dette kan være at barn og unge trenger relativt sett mer energi enn voksne, og søtsmaken signaliserer energi man trenger for å vokse (De Graaf and Zandstra, 1999).

## 6.2. Produktutvikling

I høringsnotatet står det at det er markedsføringstrykket av "*Usunn mat og drikke*" som skal reduseres, og det sies videre at dette er "*energitette, salte, søte eller næringsfattige produkter. Dette omfatter for eksempel snacks, sjokolade, is og brus.*"

En hovedinnvending fra NHO Mat og Drikke, er at man omfatter hele næringsmiddelgrupper, uten å reflektere over at det er en stor variasjon i energi og næringsinnhold i ulike produkter innenfor gruppene. Det har skjedd en vesentlig innovasjon og produktutvikling innenfor de ulike næringsmiddelgruppene. Vi har blant annet redusert sukkerinnholdet, fettinnholdet og endret fettsammensetningen. Dette har gitt en hel rekke nye produkter med lavt energiinnhold og mer bruk av umettet fett.

Et eksempel er næringsmiddelgruppen spiseis. Iskrem kan inngå i kostholdet som et mellommåltid, til lunsj og som dessert. Barn (vi må ikke glemme de voksne heller) har meget store valgmuligheter når det gjelder energi- og næringsinnhold i is. En gjennomgang av energi- og næringsinnholdet per 100 g i spiseis fra Hennig-Olsen Is viser (også omtalt i forrige hørings svar): Når det gjelder energi, er variasjonen hele 300 % (377 - 118 kcal). Når det gjelder fett, er variasjonen hele 700 % (26,5 - 3,7 g).

Et godt eksempel på innovasjon knyttet til sukkerreduksjon i iskrem, er "easy" fra Hennig-Olsen Is. Denne er uten tilsatt sukker. Dette er muliggjort med anvendelse av sukkeralkoholene maltitol og erythritol. I tillegg har isen 9 % kostfiber, i form av inulin og oligofruktose.

Yoghurtis må også nevnes for å vise mangfoldet. For å sette det på spissen er eneste forskjellen mellom næringsmiddelgruppene spiseis, og yoghurt og lignende, at førstnevnte i stedet for å være kjølt, er iblandet en viss mengde luft og frosset ned.

Et annet godt eksempel er saft. Saft er laget av råstoff som har i seg både vitaminer, mineraler og antioksidanter, og inneholder dermed viktige næringsstoff som kroppen trenger. De senere årene har saftprodusenter jobbet målrettet for å øke råsaftinnholdet i saft og redusere tilsatt sukker. Man har dermed klart å få frem produkter som inneholder mindre enn 10 gram sukkerarter per 100 ml ferdig drikke.

NHO Mat og Drikke mener på bakgrunn av disse eksemplene at det burde vært foretatt en gjennomgang der man vurderte å innføre grenseverdier som gir incitament til å utvikle sunnere alternativer.

### 6.3. Bruk av særavgiftsforskriften

NHO Mat og Drikke er meget fornøyd med at departementene tar sikte på å be Helsedirektoratet og Mattilsynet om en fornyet vurdering av hensiktsmessigheten av at sukkerfrie produkter som er tilsatt søtstoff inkluderes i grunnlaget for særavgiften og dessuten inngår blant de usunne produktene i den foreslåtte forskriften.

Vi vil gjerne bli informert om når vurderingen vil bli foretatt, og håper dette vil skje snarlig, og i hvert fall i rimelig tid før "testperioden" for selvreguleringsordningen går ut.

I tilknytning til dette vil vi vise til artikkelen "[2007: Risikovurdering av drikke med sukker og søtstoffer](#)" med utgangspunkt i risikovurderingen fra Vitenskapskomiteén for mattrygghet (VKM) der det sies:

- For de fleste vil det være gunstig å erstatte sukkerholdig brus/leskedrikk, saft og nektar med vann eller søtet brus/leskedrikk, saft og nektar med søtstoffer. Barn under 3 år bør ikke få drikke med søtstoffer. Det mener Mattilsynet og Helsedirektoratet. Synspunktene støttes av Vitenskapskomiteen for mattrygghet (VKM) i en ny rapport.
- Rapporten viser at det å erstatte sukkerholdig drikke med vann og/eller varianter med søtstoff, vil redusere sukkerinntaket betydelig, spesielt blant barn og unge. Det vil på sikt kunne ha stor helseeffekt, særlig for å redusere risikoen for overvekt, men også for tannråte. Syreskader på tennene kan oppstå enten man velger drikke med sukker eller søtstoff.

### 6.4. Frokostblandinger og meieriprodukter

I dag spiser mange oftere mellom de tradisjonelle måltider, og det er ikke uvanlig at barn ikke spiser ordentlig frokost. Hopper skolebarn ofte over frokosten, er dette assosiert med øket risiko for overvekt (Ugeskrift for Læger 170/35), som vi også viste til i vårt forrige høringsvar. Vi mener dette bør få betydning i forhold til hvilke næringsmiddelgrupper og produkter som bør være omfattet av forbudet mot markedsføring. En del av produktene er produkter som typisk inngår i frokosten og de andre tradisjonelle måltidene. Vi merker oss at kravene til frokostblandinger og yoghurt er endret. Vi mener at frokostblandinger og meieriprodukter som er en naturlig del av en frokost burde vært unntatt fra omfanget.

Vi ber også om at det foretas en vurdering av om produkter som ikke naturlig spises utenom måltider skal være en del av omfanget.

### 6.5. Ingredienser og halvfabrikata

Vi mener det er unaturlig at produkter som kun kan benyttes som ingrediens i matlaging, eller som et halvfabrikat som i ikke ubetydelig grad må viderebehandles før man oppnår et spiselig produkt skal være omfattet av markedsføringsforbudet. Således har vi liten forståelse for at kakemikser er omfattet, og ber om at dette revurderes.

## 7. Evaluering og eventuell ikrafttredelse

I departementenes brev til berørte organisasjoner datert 5. juni 2013 der enighet med bransjen om en selvreguleringsordning bekreftes, sies det at departementene i samråd med bransjen høsten 2015 skal evaluere om selvreguleringsordningen har ført til et redusert markedsføringstrykk overfor barn og ungdom. Dersom departementene finner at markedsføringstrykket ikke er tilstrekkelig redusert, vil regjeringen ta forskriftsregulering opp til ny vurdering.

Det er i denne sammenheng ikke greit at resultatet av den undersøkelse som departementene har bestilt fra SIFO fortsatt ikke foreligger, og vi tror ikke departementene, og heller ikke noen andre, har noe begrep om hvor stort markedsføringstrykk for de angjeldende produkter barn og unge faktisk utsettes for. Et tidligere grunnlag i arbeidet har vært amerikanske studier. De er gjort i et helt annet marked med helt andre regler og holdninger, og har ingen overføringsverdi til Norge.

Vi ber departementene ta et initiativ til et samarbeide med sikte på å klarlegge hva som skal måles, metoder for måling, hva som er utgangspunktet for evalueringen, og hva departementene mener skal til for at forskriften skal tre i kraft.

I denne sammenheng vil vi peke på at bedriftene jevnlig siden 2007, da de første retningslinjene ble avtalt, har rapportert om sine endrede markedsføringstiltak, og at selve prosessen siden sommeren 2012 også har medført endringer i bedriftenes markedsføring. Det er således svært vanskelig å etablere et "nullpunkt" som sier noe om virkningen av den selvreguleringsordningen som trer i kraft for fullt fra 1. januar 2014.

Forskriftens § 6 gir ingen formening om hva som vil være overgangstid ved en eventuell ikrafttredelse av forskriften etter en evaluering høsten 2015.

Dersom regjeringen høsten 2015 skulle komme til at man vil iverksette forskriften, må iverksettelsestidspunkt være 1. januar 2016. Bransjen vil trenge tid til å omstille seg til de nye regler.

## 8. Tilsynsorgan

Helsedirektoratet er foreslått som tilsynsorgan. Etterlevelse av matloven, som er benyttet som hjemmel, er det Mattilsynet som skal føre tilsyn med. De regler om markedsføring mot barn som følger av kringkastingsloven og markedsføringsloven har Forbrukerombudet tilsynet med.

All den stund vurderingstemaet etter forskriften ikke er helsefaglige spørsmål, men markedsføring, mener vi det ville være mest naturlig at Forbrukerombudet er tilsynsmyndighet.

Vi ber derfor om at Forbrukerombudet gis tilsynsmyndigheten med forskriften.



FEDERATION OF NORWEGIAN FOOD AND DRINK INDUSTRY

Org.nr. Org.no. NO 971 272 988  
Adresse Address Middelthuns gate 27, Oslo

Postadresse Postal Address Postboks 5472 Majorstuen  
NO-0305 Oslo, Norway

Telefon Telephone +47 23 08 87 00  
Telefaks Telefax +47 23 08 87 20

E-post E-mail firmapost@nhomd.no  
Internett Internet www.nhomatogdrikke.no