

Høringsuttalelse – revidert forslag til ny regulering av markedsføring rettet mot barn og unge av usunn mat og drikke

Innhold:

1	Innledning og presisering av forutsetninger for høringssvaret	2
2	Formålet med forskriften	3
3	Evalueringsordningen.....	4
4	Forslaget til forskrift har ikke hjemmel	5
4.1	Legalitetsprinsippet som skranke	5
4.2	Matloven § 10 annet ledd gir ikke hjemmel for forskriften	6
4.2.1	Ordlyden og sammenhengen i hele § 10	6
4.2.2	Bestemmelsens tilblivelseshistorie og forarbeider.....	7
5	Forslaget er i strid med EØS-avtalen	8
5.1	Markedsføringsforbud er ikke et egnet tiltak – det er ingen årsakssammenheng mellom markedsføring og fedme/livstilssykdommer	9
5.2	Regulering i form av lov eller forskrift vil ikke gi ønsket effekt på folkehelsen	13
5.3	Markedsføringsforbudet er ikke et nødvendig virkemiddel	15
5.4	Forholdsmessighet	15
5.5	Oppfyllelse av Statens dokumentasjonsplikt	15
6	Mangelfull samfunnsøkonomisk analyse	16
6.1	En særnorsk regulering vil ha konkurransevridende konsekvenser, og vil gi tapte markedsandeler for norske selskaper	16
6.2	Kostnader forbundet med redusert innovasjon.....	17
6.3	Kostnader forbundet med tolkning av regelverket	17
7	Konkrete kommentarer til forslaget	17
7.1	"Markedsføring"	18
7.2	"Barn"	18
7.3	"Rettet mot"	19
7.4	Energitette, salte og næringsfattige næringsmidler	19
7.5	Tilsynsorgan.....	20
7.6	Sanksjonsmidler – tilbaketrekking.....	20
7.7	Håndhevingsproblemer – forskjellsbehandling.....	21
7.8	Overgangsregler	21

1 Innledning og presisering av forutsetninger for høringssvaret

Helse- og omsorgsdepartementet, i samarbeid med Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (heretter "Departementene"), har ved høringsbrev datert 16. mai i år sendt på høring et revidert forslag til regulering av markedsføring rettet mot barn og unge av usunn mat og drikke. Orkla Foods (en organisatorisk forretningsenhet i Orkla ASA (heretter "Orkla")), samt to av Orklas datterselskaper – Nidar AS og det svenske Procordia Food AB – er invitert til å komme med merknader til høringsnotatet. Forslaget vil potensielt kunne ramme flere av Orklas datterselskaper, og denne høringsuttalelsen avgis på vegne av Orkla ASA med datterselskaper.

Orkla er notert på Oslo Børs og har hovedkontor i Norge. Selskapet er blant annet Nordens ledende leverandør av merkevarer og konseptløsninger til dagligvarehandel og storhusholdning. Orkla hadde i 2012 en omsetning på ca. 30 mrd. kroner. Ved årsskiftet hadde selskapet 28.000 ansatte, hvorav om lag halvparten var i merkevareområdet. I Norge har Orkla merkevareselskaper som Stabburet, Rieber & Søn, Nidar, KiMs Norge, Sætre, Axellus, Lilleborg og Pierre Robert Group – de to sistnevnte påvirkes ikke av et forslag om markedsføringsforbud.

Orkla avga en høringsuttalelse til Departementenes forslag til regulering av markedsføring også i 2012. Denne høringsuttalelsen er i stor grad basert på uttalelsen fra 2012. For fullstendighetens skyld har vi valgt å omarbeide den tidligere høringsuttalelsen, slik at det ikke skal være nødvendig å lese begge uttalelser for å få et fullstendig og helhetlig bilde av Orklas syn på Departementenes forslag.

Som en del av forberedelsene til høringsuttalelsen har vi innhentet ekstern hjelp til å utrede enkelte problemstillinger. Blant annet er det utarbeidet juridiske betenkninger og én gjennomgang av kunnskapsgrunnlag og samfunnsøkonomisk analyse. Advokat dr juris Olav Kolstad (tidligere professor ved juridisk fakultet, Universitetet i Oslo) i advokatfirmaet Schjødt har utarbeidet en betenkning omkring den EØS-rettslige vurderingen av forskriftsutkastet. Denne er oppdatert slik at den reflekterer Departementenes argumentasjon i foreliggende høringsnotat. Advokat PhD Hugo P. Matre (tidligere førsteamanuensis ved juridisk fakultet, Universitetet i Bergen) og advokat Vidar Strømme i advokatfirmaet Schjødt har gjort en legalitetsvurdering av forskriften. Departementenes reviderte forslag, og begrunnelse i foreliggende høringsnotat, er ikke endret i en slik grad at det medfører noen endringer i konklusjonen i denne betenkningen. Advokat Matre redegjør for dette i brev av 21. august 2013, som også vedlegges. Analyseselskapet DAMVAD har undersøkt de faglige begrunnelsene som ligger til grunn for forslaget til forskrift. Alle disse rapportene vedlegges vårt hørings svar.

Orkla er glad for at Departementene valgte å la bransjen etablere en selvreguleringsordning i stedet for å innføre et markedsføringsforbud i forskrifts/lovs form. Orkla mener at det er viktig at man tar problemet med fedme på alvor, og at flere samfunnsaktører samarbeider om løsningen. Problemet med fedme kan ikke løses med ett virkemiddel alene – og i hvert fall ikke med et markedsføringsforbud. Fedme og kostholdsrelaterte sykdommer har et komplisert årsaksforhold, hvor livsstil, trender, matvaner, trening og fysisk aktivitet, arv og psykososiale forhold spiller sammen i et komplisert samspill som ingen egentlig forstår fullt ut. Matvareindustrien generelt, og Orkla spesielt, ønsker å være med på løsningen av problemet, og derfor mener vi at en selvregulering er viktig og riktig. Det er vårt klare og primære ønske at selvreguleringsordningen gjennomføres og opprettholdes, da vi mener det er den overlegent beste løsningen. Vi mener også at det er den eneste løsningen som er forenelig med EØS-avtalen.

Departementet har valgt å klargjøre en eventuell forskrift som innføres for det tilfellet at selvreguleringen ikke virker. Vi mener at det uansett er flere forhold til hinder for at forskriften gjennomføres. Vi mener for det første at forslaget ikke har hjemmel i matloven og derfor ikke kan gjennomføres som forskrift. Et forbud mot markedsføring begrunnet i helsemessige formål må eventuelt gjennomføres som lov, med de krav til saksbehandling som en lovgivningsprosess stiller. For det andre strider forslaget mot EØS-avtalen – det er ikke proporsjonalt, og det vil ikke virke – og kan ikke gjennomføres som foreslått. Det er ikke sannsynliggjort at forslaget kommer til å påvirke forekomsten av fedme og kostholdsrelaterte sykdommer eller at forslaget for øvrig vil virke etter hensikten. Forslagets vitenskapelige fundament er mangelfullt, og relevant forskning nevnes ikke. Forslaget har alvorlige konkurransevridende konsekvenser, som setter norske arbeidsplasser i fare.

2 Formålet med forskriften

Vi oppfatter at Departementene er uklare hva gjelder formålet med forskriften. Formålet er i forskriften § 1 formulert som å *”fremme helse gjennom forebygging av overvekt og kostholdsrelaterte sykdommer”*. Departementet uttaler på s 5 og 6 i høringsnotatet at fedme er et samfunnsproblem og at *”myndighetene i denne situasjonen har et ansvar for å iverksette effektive tiltak”* (vår utheving). Videre heter det at *”Formålet er å forebygge overvekt og kostholdsrelaterte sykdommer i befolkningen. Departementene ønsker å finne en god måte å begrense markedsføringstrykket for usunn mat og drikke som barn utsettes for”*.

I høringsnotatet omtales også at å begrense markedsføringstrykket for usunn mat og drikke overfor barn i seg selv er et formål. Denne klarheten/todelingen i hva som er formålet med reguleringen mener vi er et problem av flere grunner:

For det første gir det uklare formålet problemer hva gjelder spørsmålet om hjemmel – matloven § 10, 2 ledd hjemler etter vår mening ikke forskriften uansett (se mer om det under pkt 4.2), men bestemmelsen gir i hvert fall ikke adgang til å gi en forskrift hvor formålet er å redusere markedsføringstrykket mot barn og unge.

For det andre er uklart formål problematisk i forhold til EØS-retten. Reduksjon av markedsføringstrykket overfor barn er ikke et legitimt formål som kan begrunne en begrensning av fri flyt av varer innen EØS. Departementet antar at en reduksjon av markedsføringstrykket vil redusere fedme og bedre folkehelsen. Det er uklart hva Departementene mener med *”markedsføringstrykket”*. Statens Institutt for Forbruksforskning (SIFO) publiserte 20. august rapporten *”Usunne mat- og drikkereklamer rettet mot barn – en systematisk kartlegging av omfanget i utvalgte mediekkanaler”* av Annechen Bugge og Mari Rysst. SIFOs resultater tilsier at omfanget av usunn mat-/drikkereklame rettet mot barn og unge neppe er så problematisk for deres helse som tidligere antatt. Orkla støtter denne konklusjonen, idet vi mener at markedsføringstrykket mot barn er lavt i Norge. Videre er det ikke dokumentert eller sannsynliggjort noen sammenheng mellom redusert markedsføringstrykk og fedme/kostholdsrelaterte sykdommer. Det er en forutsetning etter EØS-retten at det ikke finnes andre tiltak som realiserer den samme beskyttelse av folkehelsen – og her er det et hav av tiltak å ta av.

For det tredje gir klarheten knyttet til formålet med forskriften problemer ved evaluering. Virkningen må måles i lys av hva som er formålet. Hvis formålet (redusert fedme/kostholdsrelaterte sykdommer) ikke kan oppnås, er virkemiddelet (forskrift) feil. Det hjelper ikke å måle effekten på noe annet (markedsføringstrykket). Selv om man anser formålet som todelt, kan man ikke alene vurdere om

markedsføringstrykket er redusert og derved konkludere med at et markedsføringsforbud virker eller ikke virker. Poenget er at forbudet må ha en effekt på folkehelsen – ellers er det et uforholdsmessig tiltak og i strid med EØS-avtalen.

3 Evaluering av selvreguleringsordningen

Departementene har i brev til Matvarebransjen av 5. juni i år uttalt at selvreguleringsordningen skal evalueres høsten 2015 for å vurdere om det *”har ført til redusert markedsføringstrykk for usunn mat og drikke overfor barn og ungdom”*, samt vurdere om *”retningslinjene har virket”*. Orkla vil allerede nå få uttrykke vår skepsis til hvordan Departementene har tenkt å måle dette.

SIFOs ferske rapport (SIFO 2013) tilsier at det ikke er noe problem med for mye markedsføring av *”usunn”* mat og drikke i Norge. Allerede dette tilsier at det både er vanskelig – og unødvendig – å måle om markedsføringstrykket er redusert. En eventuell reduksjon i markedsføringstrykk sier heller ikke noe om eventuelle effekter på befolkningens helse. Vi gjentar også vår kritikk av de konklusjoner som ble trukket om markedsføringstrykket i høringsnotatet fra 2012, og viser til vårt høringsvar av 2012 og den tilhørende rapport fra DAMVAD 2012 pkt 3.1.

Dersom selvreguleringsordningen ikke har ført til *”tilstrekkelig reduksjon”* av markedsføringstrykket vil Departementene innføre forbud isteden. Det er vanskelig å vurdere hva departementene legger i *”tilstrekkelig reduksjon”* av markedsføringstrykk. Vi mener at Departementene ved vurderingen må legge klare og kunnskapsbaserte kriterier til grunn, og at evalueringen av selvreguleringsordningen ikke kan gjøres isolert fra spørsmålet om et eventuelt markedsføringsforbud i forskrifts (eller lovs) form vil ha effekt på folkehelsen – som er det primære formålet med forskriften.

I 2010 etablerte WHO *”Set of recommendations on the marketing of foods and non-alcoholic beverages to children”*. I anbefaling 7 om implementering foreslås at lovgivning er én måte å implementere på, men det er klart at selvregulering eller en kombinasjon av disse er veien å gå. Det siste er situasjonen i Norge i dag. WHO har ikke i noe vedtatt offisielt dokument anbefalt lovgivning som den eneste eller beste veien til å redusere markedsføring til barn og unge.

WHO sier også at medlemsstatene skal ta hensyn til den mest effektive måten å oppnå en reduksjon i markedsføringspresset på.

RECOMMENDATION 7: Considering resources, benefits and burdens of all stakeholders involved, Member States should consider the most effective approach to reduce marketing to children of foods high in saturated fats, trans-fatty acids, free sugars, or salt. Any approach selected should be set within a framework developed to achieve the policy objective.

Den mest pålitelige studien innen området er gjort av OECD (Sassi et al (2009)). I denne artikkelen hevdes det at:

”Food labelling, mass media campaigns and physician-dietician counselling appear to have favourable cost-effectiveness ratio from the early years after their implementation. These three interventions are characterized either by a relatively small cost of implementation, about \$2 per capita, combined with effects influencing a large share of the population or, as in the case of physician-dietician counselling, very large effectiveness. A second group of interventions, including physician counselling, worksite intervention, self-regulation of food advertising, reaches a cost-effectiveness of \$50,000 after about 30 years from the initial implementation. School-based interventions and food advertising regulation need more than 60 years to reach similar values.”

Med andre ord:

- Markedsføringslovgivning er ikke den mest kostnadseffektive måten å påvirke kostholdsrelaterte sykdommer på. Av alle de tiltakene som er undersøkt, er medie-kampanjer og ekspertkonsultasjon de mest effektive måtene
- Det kommer til å ta hele 60 år før lovregulering av markedsføring når den samme kostnaden (pris per hode) som merking, mediekampanjer og ekspertkonsultasjon gjør mye tidligere
- Selvregulering er betydelig mer kostnadseffektivt enn lovgivning

Orkla er optimistisk til den ordning som bransjen har etablert, og vi har tiltro til at ordningen vil medvirke til bevisstgjøring, og til aktsom og forsvarlig markedsføring overfor barn og unge på en effektiv måte. Departementene har skapt usikkerhet omkring ordningens fremtid ved å legge opp til en evaluering, uten å være tydelig på hva og hvordan ordningen skal evalueres. Vi frykter at forskriften innføres etter en evaluering av selvreguleringens effekt, hvor bransjen er dypt uenige i både premissene for evalueringen og vurderingen av effekt i seg selv.

Vi velger å ikke gå dypere inn på spørsmålene knyttet til måling og evaluering av selvreguleringsordningen i dette høringsvaret, ettersom vi er optimistiske til selvreguleringen.

4 Forslaget til forskrift har ikke hjemmel

Vår oppfatning er at dette markedsføringsforbudet ikke kan fastsettes i form av forskrift. Denne type forbud krever tydelig hjemmel i lov – det er et inngripende forbud med store konsekvenser for næringsmiddelindustrien, reklamebransjen og den reklamefinansierte mediesektoren. Skal dette forbudet overhodet kunne gjennomføres, bør det være et minimumskrav at Stortinget tar direkte stilling til saken, herunder dens sider til EØS-avtalen og begrensninger i den kommersielle ytringsfrihet.

Matloven § 10 annet ledd er uansett ikke en slik klar og tydelig lovhjemmel og gir ikke anledning til å fastsette den typen markedsføringsforbud som det her er snakk om. Dette er standpunkter vi har fremmet tidligere, og som ikke er endret av Departementenes argumentasjon i høringsnotatet.

Vi viser til *Juridisk betenkning markedsføring rettet mot barn – legalitetsvurdering* av advokat PhD Hugo P. Matre og advokat Vidar Strømme, advokatfirmaet Schjødt (vedlegg 2), som konkluderer med at *“Det er klart at forskriften ikke vil stå seg.”* Vurderingene i betenkningen er ikke endret av Departementenes uttalelser i høringsnotatet, se brev fra Schjødt, vedlegg 3.

4.1 Legalitetsprinsippet som skranke

Legalitetsprinsippet, forankret i konstitusjonell sedvanerett, medfører at myndighetene må ha et rettslig grunnlag for sin myndighetsutøvelse. Det er ikke tvilsomt at legalitetsprinsippet medfører at Departementene må ha hjemmel i lov for å fastsette det forbud som er foreslått.

Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité har i Innst. S. nr. 296 (1995-96) gått nokså grundig inn på spørsmålet om forvaltningens bruk av forskrifter, og understreker at selv om delegasjon av myndighet er en nødvendighet, er det grunn til å vise varsomhet ved bruken av forskriftshjemler, og påpeker at rettigheter og plikter i størst mulig grad bør fremgå av selve loven. Utgangspunktet er at *“... alle spørsmål som er av en slik karakter at Stortinget bør ta stilling til dem, bør reguleres i formell lov og ikke overlates til forskrift.”* (Justisdepartementets lovavdeling, Lovteknikk og lovforberedelse pkt 2.2.3).

Det foreslåtte forbudet er (1) inngripende og har store konsekvenser for de involverte, (2) omstridt, og (3) reiser prinsipielle problemstillinger knyttet til inngrep i næringsdrivendes kommersielle ytringsfrihet og forholdet til EØS-avtalen. Alle disse forholdene tilsier at Stortinget bør ta særskilt stilling til saken. Forslaget trenger – og fortjener – den grundighet som en lovprosess innebærer. Selv om berørte parter kommer til orde i høringsrunden om forskriftsforslaget, reparerer ikke det den manglende politiske kontradiksjonen.

Til illustrasjon er andre reklameforbud hjemlet direkte i lov – det gjelder både forbudet mot tobakksreklame, forbudet mot alkoholreklame og forbudet mot politisk reklame. I forarbeidene til tobakkskadeloven uttales det:

“Forbud mot tobakksreklame og påbud om merking av sigarettpakker er inngrep overfor tobakksfabrikanter, tobakksforhandlere m. fl. Det samme gjelder påbud om tobakksvarers innhold, vekt m.v. Slike regler kan etter legalitetsprinsippet bare fastsettes i lovs form eller med hjemmel i lov.” (Ot.prp. nr. 3 1972-73 pkt II).

Det ble deretter vurdert hvorvidt det forelå en tilstrekkelig klar hjemmel i eksisterende regelverk, og komiteen konkluderte med at:

“... det er tvilsomt om det i vår lovgivning er tilstrekkelig hjemmel til å innføre reklameforbud og merkeplikt ved forskrifter. Men selv om man skulle mene at de eksisterende lover gir hjemmel, er det i en så viktig sak som denne grunn til å vedta en egen lov om forholdet. For det første tilsier sakens betydning at avgjørelsen treffes av Stortinget i lovs form...”

Tilsvarende er reklameforbudet i alkoholloven også gjennomført i egen lovbestemmelse og er således også basert på de vurderinger man gjorde ved innføringen av tobakksreklameforbudet. Forbudet om politisk reklame ble først forsøkt fastsatt i forskrift, men etter massiv kritikk fra Sivilombudsmannen i 1995 i saken om Akademikernes Fellesorganisasjons reklame på TV 2, ble forbudet flyttet fra forskrift til lov. Også forbud mot kringkastingsreklame rettet mot barn er regulert direkte i kringkastingsloven, med utfyllende bestemmelser i forskrift.

Selv om Departementene er enig i at forskriftsutkastet både reiser viktige problemstillinger og er kontroversielt, argumenterer Departementene med at det foreligger en klar lovhjemmel i matloven § 10 og at forslaget ikke behøver å behandles som lov. Vi er klart uenige i at matloven er en slik tydelig hjemmel.

4.2 Matloven § 10 annet ledd gir ikke hjemmel for forskriften

Selv om man måtte mene at dette forbudet ikke er så inngripende og alvorlig at det *i seg selv* begrunner at det må fastsettes i lov, så følger det av legalitetsprinsippet at man må kreve en klar og tydelig hjemmel i lov. Matloven § 10 annet ledd er ikke en slik klar og tydelig hjemmel.

Vi mener at Departementene tolker matloven § 10, 2 ledd altfor vidt, og vi er ikke enige i Departementenes argumentasjon i høringsnotatet. Vi er fremdeles av den oppfatning at matloven ikke gir hjemmel for forskriften.

4.2.1 Ordlyden og sammenhengen i hele § 10

Departementene hevder, etter det vi kan forstå, at fordi matloven er en rammelov så innebærer det en form for videre adgang til å fastsette forskrifter enn det som for øvrig følger av alminnelig lovtolkning. Dette kan ikke være riktig.

Matloven § 10 lyder i sin helhet:

§ 10. Merking, presentasjon og reklame

Virksomheten skal sørge for at merking, presentasjon, reklame og markedsføring er korrekt, gir mottaker tilstrekkelig informasjon og ikke er egnet til å villedes.

Kongen kan gi nærmere forskrifter om merking, presentasjon og reklame, herunder om forbud mot helsemessig uønsket markedsføring og om vilkår for bruk av frivillige merkeordninger.

Videre trekker Departementene frem delsetningen ”herunder om forbud mot helsemessig uønsket markedsføring” og hevder at dette hjemler forskriften. Man kan imidlertid ikke lese denne delsetningen løsrevet fra helheten, og man må tolke annet ledd i sammenheng med første ledd i bestemmelsen. Koblingsordet ”herunder” viser at adgangen til å gi ”forbud mot helsemessig uønsket markedsføring” står i direkte sammenheng med ”merking, presentasjon og reklame”. Når det i § 10 annet ledd står at ”Kongen kan gi nærmere forskrifter om merking ...” (vår understreking), viser dette tilbake til bestemmelsens første ledd. Den fullmakt som er gitt i annet ledd må tolkes i lys av de krav til merking, presentasjon og reklame som lovgiver har stilt opp i bestemmelsens første ledd. Sammenhengen mellom de to leddene indikerer at fullmakten i annet ledd skal gi mulighet for å utdype og presisere bestemmelsens første ledd. Dette er en vanlig lovgivningsteknikk.

Legalitetsprinsippet tilsier at bestemmelsen må tolkes slik at bare de tiltak man med rimelig sikkerhet kan legge til grunn at Stortinget har tilsiktet, kan hjemles i bestemmelsen. Også den naturlige arbeidsfordelingen mellom Stortinget og forvaltningen tilsier at fullmaktsbestemmelsen må tolkes innskrenkende til ikke å hjemle nye omfattende tiltak.

4.2.2 Bestemmelsens tilblivelseshistorie og forarbeider

Ved tolkningen av forskriftshjemmelen i § 10 annet ledd er det naturlig å se hen til bestemmelsens historikk.

Ved en lovendring i 1998 ble tillegget ”herunder forby helsemessig uønsket markedsføring” inntatt i det som nå er matloven § 10. I Ot.prp. nr. 16 (1998-1999) s. 8–9 står det at tillegget ble tatt inn som følge av Norges EØS-forpliktelser. Morsmelkdirektivet (91/321) kunne under den daværende lovgivning bare implementeres delvis fordi det den gangen ikke eksisterte noen hjemmel for å forby markedsføring som ikke var ønsket ut fra en helsemessig begrunnelse. Tidligere hadde forhold rundt markedsføring av morsmelkerstatning vært regulert ved frivillige avtaler mellom Helsedirektoratet og de enkelte produsentene av morsmelktilskudd. Med lovendringen i 1998 ble fullstendig implementering av direktivet mulig.

Hjemmelen til å vedta markedsføringsforbud mot helsemessig uønsket markedsføring ble gitt for å muliggjøre implementeringen av EUs morsmelkdirektiv. Forskriftsutkastet som er ute på høring er både mer inngripende og omfattende enn EU-direktivet. Forskriftsforslaget går utover det Stortinget forutsatte da tillegget som ga fullmakt til å forby helsemessig uønsket markedsføring ble vedtatt.

I forarbeidene til matloven (Ot. Prp nr 100 (2002-2003) heter det:

”[§ 10]Andre ledd siste del viderefører hjemmel for å forby helsemessig uønsket reklame. Totalforbud mot reklame er ikke vanlig i norsk rett i dag, og i de tilfeller det forekommer er forbudet også lovregulert. Hjemmelen skal ivareta de begrensinger til markedsføring av morsmelktillegg som nå er gitt i EUs direktiv for disse produkter. Forbud mot enkelte markedsføringstiltak er innført i forbindelse

med flere av EUs direktiver og forordninger og kan bli aktuelt i flere forbindelser, men hjemmelen må brukes med varsomhet." (vår utheving)

Vi mener på denne bakgrunn at det er klart at matloven § 10, 2 ledd ikke hjemler den foreslåtte forskriften

5 Forslaget er i strid med EØS-avtalen

Det kan ikke være noen tvil om at det markedsføringsforbudet som foreslås, er en importrestriksjon omfattet av EØS-avtalens artikkel 11. EFTAs overvåkningsorgan (ESA) deler dette standpunktet, jf brev fra ESA datert 17. juli 2013. Hvis markedsføringsforbudet skal kunne gjennomføres, må det rettfærdiggjøres i for eksempel hensynet til liv og helse, jf EØS-avtalens artikkel 13. Det er Staten som skal dokumentere at vilkårene for unntak fra varefriheten er oppfylt. Det følger av sikker rettspraksis at det ikke er tilstrekkelig at myndighetene har et i og for seg legitimt mål.

Det er vår klare oppfatning at Departementene ikke dokumenterer at dette markedsføringsforbudet er *egnet* til å løse de problemer med livsstilssykdommer som fedme og overvekt kan føre til. For det første er det ingen årsakssammenheng mellom markedsføring og fedme/livsstilssykdommer. Dette behandler vi nærmere i punkt 5.1. Vi viser også til DAMVAD-rapporten pkt 2.1. For det andre er ikke de produktene som dette forslaget rammer de primære kildene til overvekt, fedme og kostholdsrelaterte sykdommer og forbudet vil derfor ikke gi den ønskede effekt på folkehelsen. Dette har vi behandlet nærmere i pkt 5.2. For det tredje er markedsføringsforbudet ikke et nødvendig virkemiddel, se pkt 5.3.

Vi mener videre at markedsføringsforbudet ikke er et *forholdsmessig virkemiddel* – langt mindre inngripende tiltak ville virket bedre, og er ikke tilstrekkelig vurdert, se pkt 5.4. Særlig i en situasjon hvor årsakssammenheng mellom reklame og fedme/livsstilsrelaterte sykdommer ikke er dokumentert, og hvor det foreligger undersøkelser (SIFO 2013) som viser at markedsføring av "usunn" mat og drikke ikke er noe problem i Norge, burde mindre inngripende tiltak vært vurdert – som informasjon rettet mot foreldre, holdningskampanjer, rettede tiltak mot særlig utsatte befolkningsgrupper etc.

Departementene har ikke vurdert eller dokumentert om hensynet til folkehelsen kunne vært ivaretatt gjennom mindre inngripende virkemidler enn et markedsføringsforbud. Da er kravene som oppstilles i EØS-avtalen ikke oppfylt. Vi viser også til utredning av Kolstad, vedlegg 1.

I tillegg til å stride mot EØS-avtalens artikkel 11 er forslaget også i strid med fjernsynsdirektivet og AMT-direktivet, og er også i strid med direktivet om urimelig handelspraksis.

Fjernsynsdirektivet / AMT-direktivet

Norge har ennå ikke implementert direktivet for audiovisuelle medietjenester (AMT-direktivet), som vil erstatte fjernsynsdirektivet. Implementering er ventet i løpet av relativt kort tid. Verken fjernsynsdirektivet eller AMT-direktivet åpner for å forby reklame for "usunn" mat begrunnet i helsehensyn, og et slikt forbud rettet mot barn er i strid med disse direktivene. Vi viser her til Kolstads utredning i vedlegg 1.

Direktivet om urimelig handelspraksis

Direktivet om urimelig handelspraksis (2005/29/EF) er et totalharmoniseringsdirektiv. Det innebærer at de enkelte EØS-land ikke kan ha strengere regulering av markedsføring enn det som følger av direktivet. I direktivets fortale anerkjennes at barn har et særlig behov for beskyttelse, men det presiseres at dette ikke gir grunnlag for et generelt forbud mot reklame rettet mot barn (fortalen avsnitt 18). Vi viser her til Kolstads utredning.

Et generelt nasjonalt forbud mot f.eks. tilgift og kjøpspliktige konkurranser vil ikke være tillatt. Vi viser f.eks. til opphevingen av markedsføringsloven § 18, 2 ledd som fastsatte et forbud mot kjøpspliktige konkurranser, men hvor Barne- og likestillingsdepartementet måtte oppheve forbudet fordi det var i strid med direktivet om urimelig handelspraksis. Innføring av den foreslåtte forskriften vil innebære et forbud mot tilgift som appellerer til barn og å opplyse om slik tilgift på produktemballasje. Et slikt tilgiftsforbud vil være i strid med direktivet om urimelig handelspraksis. Vi viser også til Kolstads utredning.

5.1 Markedsføringsforbud er ikke et egnet tiltak – det er ingen årsakssammenheng mellom markedsføring og fedme/livstilssykdommer

Et markedsføringsforbud begrunnet i hensynet til folkehelse, forutsetter at det er årsakssammenheng mellom markedsføring og det som skal beskyttes (folkehelsen), ellers er virkemiddelet (markedsføringsforbud) ikke *egnet* til å nå målet.

Departementets forslag om markedsføringsforbud baserer seg således på en hypotese om at det er en sammenheng mellom markedsføring – evt. markedsføringstrykket – og fedme/livstilssykdommer. Departementene uttaler at det ikke vitenskapelig er konkludert med en årsakssammenheng mellom markedsføring og overvekt, men hevder at *”studier viser at det er statistisk sammenheng mellom markedsføring og overvekt blant barn”* (høringsnotatet s. 7) og at det foreligger nok kunnskap om hvordan markedsføring påvirker barns kosthold – og dermed fremtidige risiko for ikke-smittsomme sykdommer. Departementene hevder at systematiske kunnskapsoppsummeringer viser at markedsføring av usunn mat og drikke påvirker barns matpreferanser, kjøpeatferd og forbruksmønster, og dermed påvirker barns helse. Departementene hevder videre at forskning antyder at reklame og andre former for markedsføring utgjør en betydelig påvirkning på barns matrelaterte atferd i en størrelsesorden enten lik eller større enn andre effekter som er undersøkt. Vi er sterkt uenige i dette.

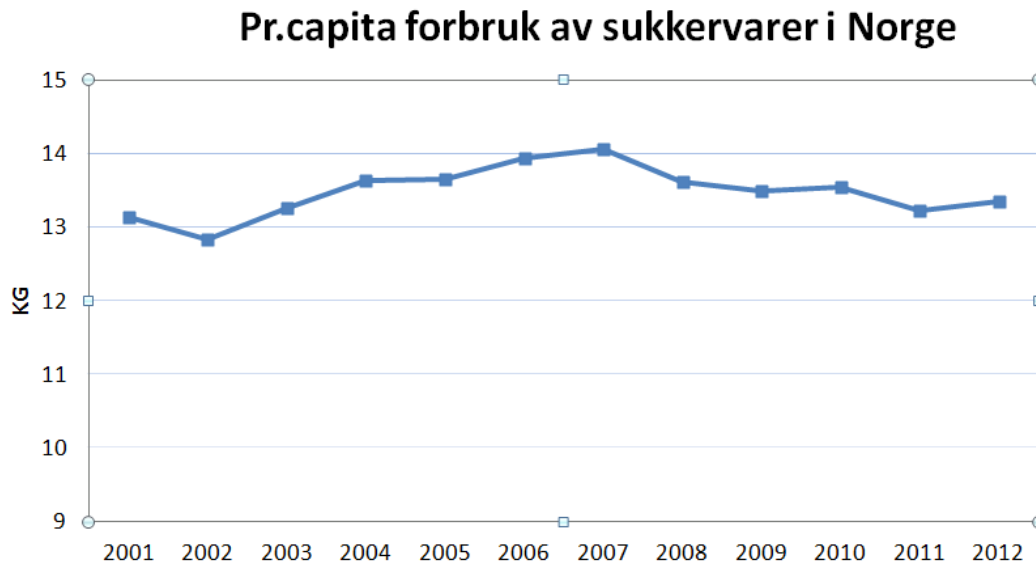
Først må vi igjen få påpeke at SIFO (2013) konkluderer med at det er overraskende lite markedsføring av ”usunn” mat og drikke til barn og unge. At markedsføring virker, er en realitet. Vi arbeider selvsagt målbevisst og systematisk for å skape oppmerksomhet rundt våre egne merker for at forbrukere skal foretrekke våre produkter fremfor konkurrentenes.

Det er grunn til å påpeke at det ikke er automatikk i at markedsføring av ”usunne” produkter gir salgsovervekning. Innen flere av våre kategorier har det de siste årene vært en betydelig økning av reklamebruken pga. konkurransesituasjonen, mens det totale salgsvolumet har gått ned. Også i et fallende totalmarked er markedsandeler en viktig del av konkurransen for aktørene, og det har skjedd en forskyvning i markedsandeler, blant annet som følge av markedsføring.

Det er vår oppfatning at Departementene overvurderer den faktiske innvirkningen markedsføring har på forbruket av flere av de produktene som defineres som ”usunne” – f.eks. godteri, snacks og kaker. Det er også mange andre drivkrefter som gjør at folk kjøper godterier (blant annet god smak, behov for nytelse/kos, belønning/glede og gode pristilbud).

Vi velger å vise tall for forbruk av sjokolade og sukkervarer de senere årene – forbruket er synkende. I 2009 ble det særnorske forbudet mot tilgift og konkurranser opphevet. Selv i en slik periode med utstrakt bruk av tilgift og konkurranser (sågar slike som Forbrukerombudet mente var urimelig pågående), øker ikke forbruket i de relevante kategoriene.

Figur 1



Kilde: www.sjokoladeforeningen.no

Dette er bare noen få eksempler på at faktagrunnlaget som Departementene legger til grunn er mangelfullt. Vi viser til DAMVADs rapport pkt 2 som behandler dette nærmere.

Det kan ikke legges til grunn som dokumentert at markedsføring påvirker totalkonsumet av "usunne varer". Selv om man mener at markedsføring virker, er det likevel ikke det samme som å konkludere med at det er en sammenheng mellom markedsføring og fedme/kostholdsrelaterte sykdommer, eller at det er så sterke sammenhenger mellom matpreferanser, kjøpeatferd, forbruksmønster og markedsføring som Departementene hevder. Selv på befolkningsnivå korrelerer ikke mengden av reklame som kringkastes på TV med antall overvektige (se figur 2):

Figur 2

➤ According to NGO figures, there is no correlation between exposure to food advertising and childhood overweight/obesity:

Country	Number of Ads per Hour+	Minutes of Advertising per Hour	Percent of Ads That Are For Food	Average No. of Food Ads per Hour	% overweight or obese
Australia	34	13	39%	12	21*
USA	24	11	49%	11	33**
Poland	N/A	N/A	N/A	11	19
UK	17	9	59%	10	22
France	16	6	49%	8	18
Germany	14	5	41%	6	15
Denmark	12	6	38%	5	18
Finland	12	5	47%	6	13
Greece	12	5	60%	7	31
Netherlands	5	2	84%	4	14
Norway	7	2	29%	2	21
Belgium	7	1.5-2	53%	2	18
Sweden	3	1	21%	<1	18

Source: Based on IOTF obesity figures and Consumers International data on advertising

Data on Advertising: "A Spoonful of Sugar - Television Food Advertising Aimed at Children: An International Comparative Survey" and "Easy Targets: Survey of Television Food and Toy Advertising to Children in Four Central European Countries", Consumers International 1996 and 1999

Data on childhood obesity levels: 11 countries from IOTF: <http://www.iotf.org/childhood/euappendix.htm>;

**Prevalence of overweight and obesity in Australian children and adolescents" Magarey et al. - Department of Public Health, Flinders University of South Australia, Adelaide. Published in the Medical Journal of Australia in June 2001.

** US National Health and Nutrition Examination Survey (NHANES) 1999-2000

Vi er uenige i Departementets tolkninger og utlegninger av de undersøkelser som er gjort for sammenhengen mellom markedsføring og fedme. De mest grunnleggende kunnskapsgjennomgangene som vurderer eventuelle sammenhenger mellom markedsføring og fedme (Hastings et al (2003), Livingstone (2004), Livingstone and Helsper (2006) og McGinnis et al (2006)) trekker følgende konklusjoner om matpreferanser:

- Effekten av markedsføring på valg og preferanser er begrenset og er bare en av mange faktorer som påvirker
- Effekten har vist seg å være sterkest hos barn under 12 år, men likevel begrenset

Videre mener vi at Departementene baserer sine hypoteser om barns matvalg på eksperimentelle data (dvs. at eksponering for markedsføring skjer, produktet gis til en deltagergruppe, som sammenlignes med en kontrollgruppe i et *kunstig og beskyttet miljø*). (Harris et al (2009), Halford et al (2008), Veerman et al (2009), Cppaci et al (2012), Chou et al (2008)). Resultatene fra studier på eksperimentelle data er ikke bekreftet i langsiktige populasjonsbaserte studier, som er en forutsetning for at en holdbar vitenskapelig konklusjon kan trekkes. Valg som gjøres i et strengt vitenskapelig kontrollert miljø der mange påvirkende faktorer ikke eksisterer, er ikke nødvendigvis de samme valgene som gjøres "i det virkelige liv". De påståtte effektene på matvaner - og dermed den påståtte helseeffekten - som forskriften er tenkt å ha, blir med andre ord hypotetiske. Dette fremkommer enda tydeligere hvis man ser nærmere på annen dokumentasjon på området (for eksempel Hastings et al (2003), som også Departementene viser til).

Vi mener at Departementenes utvalg av undersøkelser, samt tolkningen av dem, er selektiv. For hver artikkel som siteres, finnes det en annen som kan underbygge det motsatte når det gjelder effekt på matvaner – og derved effekt på helse. Det finnes først og fremst to prinsipielle innvendinger mot de konklusjoner Departementene gjør på bakgrunn av den siterte forskningen (f.eks. Cairns et al (2009), Cecchini et al (2010) og McGinnis et al (2006)).

Innvending 1

Studier har ikke vært i stand til å skille normal TV-titting og eksponering for markedsføring. Eksempler på dette er:

- Hastings et al (2003) har gjennomgått litteratur om markedsføring mot barn. De konkluderer med at det er umulig å skille om matinntak under TV-titting er et resultat av markedsføring, generell stillesitting, eller om matinntaket ville bli gjort foran TV-en uansett. Hastings et al (2003) er den første av oppsummeringene fra WHO. Senere oppsummeringer (McDermott et al (2004), Hastings et al (2006) og Cairns et al (2009)) viser det samme som konklusjonene fra Hastings (2003).
- Ofcom (2004) har gjennomgått eksisterende litteratur vedrørende hvilke faktorer som påvirker barnefedme. De konkluderer med at lite empirisk forskning er gjort på spørsmålet om skille mellom markedsføring og andre ting som kan påvirke inntaket mens man ser på TV.
- McGinnis et al (2006) konstaterer at mer forskning er nødvendig på dette området, etter sin gjennomgang av litteratur om markedsføring rettet mot barn og unge.

- Livingstone and Helsper (2006) gjør en analyse av eksisterende litteratur, med fokus på hvordan markedsføringen kommer inn i barnets daglige liv. De konkluderer med at det er uklart om det er eksponering for reklame eller om det er vanlig tilfeldig "snacking" foran TV-en knyttet til en mer stillesittende livsstil som gir en effekt på matinntaket.
- Wiecha et al (2006) undersøkte TV-titting, matvaner og fysisk aktivitet på mer enn 500 barn i alderen 11–12 år. De innrømmer at korrelasjonen mellom det faktiske produktinntaket og markedsføringen er annerledes enn TV-titting generelt. Studien tillater heller ikke å trekke konklusjoner om hvorvidt produktene som ble markedsført faktisk ble spist ved samme anledning.
- Chamberlain et al (2006) undersøkte sammenhengen mellom barns totale tid foran "skjermer" og forespørsler etter leketøy og matvarer hos 10-åringer. De innrømmer at de ikke kunne måle effekten av markedsføringen direkte, og bruker i stedet total "skjermtitting" som en indikator. Konklusjonene som kan trekkes om virkningen av markedsføring på forespørsel er derfor begrensede.

Innvending 2

I motsetning til Departementene mener vi at svært få studier måler den faktiske effekten av markedsføringen på produktinntak, matvaner, energiinntak, etc. De få studier som måler faktisk effekt av markedsføring, finner at denne effekten er svært begrenset. Med andre ord: Når det er en svært marginal effekt på kort sikt, er det umulig å trekke noen meningsfulle konklusjoner i det lange løp når det gjelder effekt på matvaner og relaterte sykdommer. Eksempler på dette er:

- Hastings et al (2003) fant i sin gjennomgang av litteraturen få bevis for at markedsføring har en større effekt enn andre faktorer på barnas matvaner.
- Ofcom (2004) fant i sin gjennomgang av litteraturen at bevisene er utilstrekkelige til å vurdere størrelsen på markedsføringseffekten, men mener samtidig at den er liten sammenlignet med barnas egne smakspreferanser, pris og kjennskap.
- McGinnis et al (2006) konkluderer i sin gjennomgang av litteraturen at det er mange faktorer som påvirker matvalg, og at markedsføring har en beskjeden effekt.
- Livingstone and Helsper (2006) konkluderer med at det er mange faktorer som påvirker barndomsfedme, og at TV-titting og reklame er én av mange faktorer. Andre faktorer er individuelle, sosiale, miljømessige og kulturelle faktorer, som alle interagerer på en kompleks måte, og som vi ikke forstår ennå.
- Wiecha et al (2006) fant i sin undersøkelse av 11–12-åringer at TV-titting øker kaloriinntaket med 167 kcal, men erkjenner at korrelasjonen mellom det faktiske produktinntaket og markedsføring er umulig å skille fra TV-titting generelt eller andre faktorer.
- Chamberlain et al (2006) fant en svært begrenset effekt av økt antall produktforespørsler i sin undersøkelse av 10-åringer: Én time mer TV-titting pr uke medførte at barnet hver 13.–24. uke (altså hver 3.–6. måned) rettet én ekstra forespørsel til sine foreldre etter produktet. Dette kan ikke anses som spesielt dramatisk.

Med andre ord:

- Årsakssammenheng mellom reklame og barn og unges matvaner og helse (inkludert fedme/kostholdsrelaterte sykdommer) er ikke tilstrekkelig påvist. Dersom matvanene påvirkes, er det i svært begrenset grad.

- Dette skyldes at sammenhengen mellom markedsføring og preferanser ikke er så sterk, og at matvaner og fedme har mange årsaker. Disse er identifisert i en rapport til den britiske regjeringen (Foresight (2008)).
- Dermed mener vi at det ikke foreligger nok kunnskap om hvordan markedsføring påvirker barns kosthold – og dermed fremtidige risiko for ikke-smittsomme sykdommer.

Videre mener vi at det er urimelig, usaklig og irrelevant når Departementene sammenligner helseeffekter av tobakk med helseeffekter fra enkelte matvarer og matvaregrupper. Dette kommer vi nærmere tilbake til i pkt 5.5.

5.2 Regulering i form av lov eller forskrift vil ikke gi ønsket effekt på folkehelsen

Vi støtter det overordnede målet om å redusere overvekt, fedme og kostholdsrelaterte sykdommer. Vi er selvfølgelig enige i at et isolert inntak av mettet fett, sukker og salt ikke er "sunt". Selvsagt er vi også enige i at et kosthold ikke bør bestå av for mye kaker, snacks og sjokolade. Men, sammenhengen mellom konsum av ulike produkter og overvekt/fedme er kompleks, hvilket en rekke studier viser. I en nasjonal tverrsnittsstudie av norske barn, fant man ingen assosiasjon mellom overvekt og totalt energiinntak eller prosent av energi inntatt som fett. Faktisk ble det påvist et inverst forhold mellom inntak av godteri og overvekt blant 4. og 8. klassinger (Andersen et al. (2005)). Samme konklusjonen ble påvist i en tverrsnittsstudie blant barn (10-16 år) i 34 hovedsakelig europeiske land, inkl Norge (Janssen et al. (2005)). Oellingrath et al. (2010) studerte spisemønstre og foreldrekaraktistika, og sammenheng med overvekt og fedme hos 9 til 10 år gamle barn i Norge i en tverrsnittsstudie, og gjorde følgende funn:

- Overvektige barn spiste oftere "sunne" matvarer som frukt, grønnsaker, fisk, grovbrød og poteter. Overvektige barn var mindre fysisk aktive og hadde oftere overvektige foreldre enn normalvektige barn.
- Normalvektige barn drakk oftere brus og spiste ferdigmat som hamburgere, pølser, kjeks, kjøpepizza og godteri.

I en senere studie i Norge trakk Oellingrath et al. (2011) følgende konklusjon:

"We did not observe an increased risk of overweight in children with high "unhealthy" eating pattern scores, termed "snacking" or "junk/convenient" in either cross-sectional or longitudinal analyses."

I tillegg kommer usikkerhet knyttet til sammenhengen mellom markedsføring og matvaner, overvekt og helse, som redegjort for i pkt 5.1. Sammenhengen mellom markedsføring, forbruk av ulike produkter og overvekt/fedme er med andre ord komplekse, i motsetning til hva som er bildet for tobakkskader, som Departementene sammenligner med.

Forutsatt at Departementene har rett i sin antagelse om at det er årsakssammenheng mellom markedsføring og fedme/kostholdsrelaterte sykdommer, så mener vi at markedsføring i Norge generelt, og markedsføring mot barn spesielt, allerede er så begrenset og så strengt regulert at en ytterligere innstramning vil ha en ytterst marginal effekt, om noen. Vi viser til DAMVAD-rapporten, som i pkt 2.2 behandler spørsmålet om avtagende grensenytte.

Via Ofcom etablerte Storbritannia i 2007 en lovgivning om markedsføring til barn av produkter med høyt innhold av mettet fett, sukker og salt. Ved analyse av om lovgivningen virket etter hensikten, fant man

at reduksjonen i eksponering for denne typen produkter var betydelig og litt høyere for yngre barn.

Men:

- Lovgivningen har ikke resultert i noen reduksjon i overvekt og fedme blant barn og unge i Storbritannia. Snarere er det indikasjoner på at økningen stoppet før lovgivningen ble innført (Bridges and Thompson (2010)).
- Frivillige retningslinjer i form av EU Pledge er minst like effektive på eksponering som lovgivning (Ofcom (2010)) (mer om dette i pkt 4.4.2.2).

Vi vil også få poengtere at Folkehelseinstituttets Barnevektstudie fra 2012 viser at trenden med økt overvekt hos barn har snudd i Norge, og at tendensene snarere er at færre barn er overvektige.

Videre er det identifisert en rekke positive utviklingstrekk i Norge de siste 10 årene, med et økt inntak av frukt og grønnsaker og redusert inntak av tilsatt sukker. Sistnevnte er i dag på 7 % av energiinntaket sammenlignet med anbefalingen som er under 10 % av energiinntaket (Norkost 3). Funnene i Norkost 3 innebærer at Norge er det landet i Europa der man inntar minst tilsatt sukker per person.

Vi knytter følgende kommentarer til dette:

- Drikke, godteri og kaker står for en stor del av inntaket av tilsatt sukker. Dette kan ikke vurderes isolert, men må ses i sammenheng med at det gjennomsnittlige inntaket av tilsatt sukker er nede på 7 % av det totale energiinntaket (Norkost 3). Med et så lavt sukkerinntak allerede, kan vi ikke se at forslaget er proporsjonalt med hva som kan oppnås av effekt på folkehelsen.
- Ifølge Norkost 3 står kjøtt-, ost- og fløteprodukter, brød og smør og oljeprodukter for nesten 70 % av inntaket av mettet fett og salt i den norske befolkningen. Vi mener derfor at den foreslåtte reguleringen vil ha liten effekt på å redusere inntaket av disse to næringsstoffene.
- Som et eksempel på det ovennevnte, bidrar snacks med ca. 2 % av mettet fett og salt hos en person som daglig spiser 2000 kalorier.
- Forbruk av sukkerholdig drikke har gått ned de siste 10 årene til fordel for light-drikker, som i stor grad har bidratt til en reduksjon av sukkerforbruket. Dermed anser vi det som merkelig at søtningsstoffer inngår som kriterier i forskriften. Det finnes ingen vitenskapelige bevis for at søtningsmiddel kan være farlig, eller at akseptabelt daglig inntak (ADI-verdier) hos barn og unge vil overskrides. Det er heller ingen vitenskapelige bevis på at søtningsstoffer påvirker vekten negativt, eller innebærer forverrede matvaner (VKM (2007) og Bloomgarden (2011)). Det ser snarere motsatt ut (Bloomgarden (2011)).

Vi er med andre ord ikke umiddelbart enige i at det er de produkter som omfattes av forskriftsutkastet som er den viktigste årsaken til inntak av mettet fett, sukker og salt og fedme/kostholdsrelaterte sykdommer her i landet. Det er således vår oppfatning at en innstramning i adgangen til å markedsføre "usunn" mat ikke vil ha den ønskede effekten på folkehelsen. DAMVAD trekker også frem at norske 10–12-åringer er blant de sprekste, minst overvektige og sunneste i Europa, se DAMVADs rapport, pkt 2.1.

Vi nevner også at WHO 2011 ikke nevner markedsføring som den beste måten å påvirke matvaner på, men at de beste virkemidlene er:

- Redusere salt
- Redusere transfett
- Offisielle kampanjer for sunne matvaner og fysisk aktivitet

5.3 Markedsføringsforbudet er ikke et nødvendig virkemiddel

For at et markedsføringsforbud skal kunne begrunnes i hensynet til folkehelsen, er det videre et vilkår at markedsføringsforbudet er et *nødvendig tiltak* – altså at det ikke må være andre tiltak som er like virkningsfulle.

Departementene uttaler i høringsnotatet at ” *Regulering av markedsføring av usunn mat og drikke er bare ett av flere virkemidler [...] Departementene legger til grunn at arbeidet mot overvekt krevet et bredt spekter av tiltak. Et markedsføringsforbud betraktes som et supplement, og ikke et alternativ, til andre tiltak*”. Departementet sier ikke noe om hvilke andre tiltak som skal virke sammen med markedsføringsforbudet, og det er heller ikke noe spor av vurderinger og analyser av hvilke virkemidler som kan virke og på hvilken måte. Manglene i Departementenes utredning her henger sammen med manglene i vurderingen av årsakssammenheng, men er om mulig enda tydeligere her. Departementet har for eksempel ikke problematisert de sosialdemografiske forskjellene når det kommer til overvekt og kostholdsrelaterte sykdommer, og heller ikke vurdert om snevrere, mer rettede tiltak vil ha bedre effekt. Det er vår klare oppfatning at Departementene ikke har vurdert spørsmålet om markedsføringsforbud er et nødvendig tiltak i tilstrekkelig grad. Det er åpenbart ikke tilstrekkelig at Departementene håper eller ønsker at et markedsføringsforbud vil virke. Vi viser også til DAMVADs rapport pkt 2.

5.4 Forholdsmessighet

For at et inngrep i varefriheten skal stå seg EØS-rettslig, må det – i tillegg til å være et egnet og nødvendig virkemiddel – ikke stå i urimelig forhold til målsetningens betydning.

Et markedsføringsforbud for en stor gruppe varer rettet mot alle under 16 år er et omfattende tiltak med store konsekvenser for en hel bransje – det er et tiltak som er restriktivt i sin natur. Den restriktive virkningen forsterkes av den aldersgrense departementet har satt. Forskriften skal ikke bare beskytte de ”*egentlige barna*”, men rammer all kommersiell kommunikasjon til alle opp til 16 år. Det er ingen naturlig forskjell på aldersgruppen 15 og 17, og det vanskelig å kommunisere til forbrukere på 17, 18 og 19 år på en måte som ikke også er interessant for en på snart 16.

I og med at forskning viser at markedsføringstrykket mot barn fra denne kategorien varer er lavt i utgangspunktet, skal det etter vår mening enda mer til for å rettferdiggjøre et markedsføringsforbud. Å forby markedsføring av konkrete produktgrupper til alle under 16 år er etter Orklas mening et for inngripende tiltak til at det kan forsvare inngrepet i det frie varebyttet EØS-statene i mellom, og vilkåret om at tiltaket må være forholdsmessig er etter vår oppfatning ikke oppfylt.

5.5 Oppfyllelse av Statens dokumentasjonsplikt

Det er Staten som skal dokumentere at vilkårene for inngrep i varefriheten etter EØS-retten er oppfylt. Departementene har ikke vist til forskning eller egne analyser som gir noen grunn til å anta at det er årsakssammenheng mellom markedsføring og fedme/kostholdsrelaterte sykdommer.

Departementet hevder at

”Aktører som ikke ønsker regulering, typisk vil hevde at denne bevisbyrden ikke er oppfylt. Dette ble blant annet hevdet i Oslo tingretts dom av 14. september 2012, der tobakkselskapet Philip Morris hadde gått til sak mot staten ved HOD på grunn av et forbud i tobakkskadeloven mot synlig oppstilling av tobakksprodukter.... HOD anførte på sin side at det ”er ikke krav om sikre vitenskapelige bevis”, og at det ”er tilstrekkelig å godtgjøre at det var rimelig grunn til/fornuftig å anta at tiltaket vil kunne bidra til å beskytte folkehelsen”. Tingretten sluttet seg til HODs argumentasjon.”

Vi er ikke enige i at denne dommen er relevant for spørsmålet om Staten har oppfylt sin bevisbyrde i nærværende sak.

- Det er STOR forskjell på tobakk og sjokolade
- At tobakk har en effekt på lungekreft er vitenskapelig bevist i mange studier. Derved kan den vitenskapelige usikkerhet knyttet til et plasseringsforbuds effekt på forbruket være akseptabelt. Sjokolade er ikke skadelig. Da stilles det sterkere krav til dokumentert årsakssammenheng mellom markedsføring og forbruk
- Det er ikke ”rimelig grunn til/fornuftig å anta” at et markedsføringsforbud vil ha effekt på folkehelsen, og det foreligger ikke tilstrekkelig dokumentasjon
- Ved en tolkning av dokumentasjonskravet slik Departementet legger til grunn er EØS-rettens vilkår om *nødvendig tiltak* illusorisk

Vi viser også til Kolstads utredning.

6 Mangelfull samfunnsøkonomisk analyse

Kostnadene Departementene har trukket fram er i hovedsak statlige kostnader knyttet til implementering og forvaltning av et nytt regelverk. Vi mener denne analysen er for enkel.

Nyttevirkningene av markedsføringsforbudet, angitt som reduksjon i antall overvektige og samfunnsmessige besparelser knyttet til dette, forutsetter at tiltaket virker etter hensikten, hvilket jo er høyst usikkert og tenderer mot usannsynlig, basert på eksisterende forskning. Departementene konkluderer på s. 46 i høringsnotatet med at markedsføringsforbudet vil gi en forventet samfunnsmessig gevinst på 2282 millioner kroner. Til det er å si at nøyaktigheten av omkretsen av en sirkel blir ikke bedre av å regne med pi med 10 desimaler, så lenge man måler radiusen på øyemål.

DAMVAD har også skrevet om avtagende grensenytte i rapportens pkt 2.2.

6.1 En særnorsk regulering vil ha konkurransevridende konsekvenser, og vil gi tapte markedsandeler for norske selskaper

En særnorsk regulering av markedsføring av ”usunn” mat vil virke sterkt konkurransevridende til fordel for internasjonale aktører, noe som er negativt for norske arbeidsplasser. Internasjonale aktører kommer til å ha en fordel gjennom muligheten til å skape store Internett-kampanjer, produktplassering i TV-programmer og filmer, PR-aktiviteter, etc., som ikke kan stoppes lokalt i Norge. TV-kanaler som sender fra andre land enn Norge vil ikke være omfattet av et særnorsk markedsføringsforbud. Markedsføring skjer heller ikke utelukkende i nasjonale kanaler. Særlig multinasjonale selskaper og internasjonale giganter benytter seg av grenseoverskridende markedsføring, som annonsering i internasjonale medier, annonsering på internett og sponing av store internasjonale sportsbegivenheter. Internasjonale aktører med globale merkevarer kan bygge sine merker i andre

markeder, hvilket får betydning for nasjonale forbrukeres preferanser. Nordmenn på reise i utlandet vil dessuten åpenbart bli enda mer interessant målgruppe for annonsørene. For eksempel kan Coca-Cola eller Lay's Chips bygge kjennskap til varemerket sitt utenfor Norge og få en vidtrekkende eksponering og reklameeffekt gjennom sponsorater av f.eks. X-Games, på bekostning av norske merker som Solo og KiMs. Norsk næringsmiddelproduksjon benytter i hovedsak norske innsatsfaktorer, og således norske landbruksvarer. Ved redusert næringsmiddelproduksjon vil bøndene i mindre grad få avsetning for sin produksjon.

Markedsføringsforbudet vil favorisere en internasjonal aktør som allerede er etablert på det norske markedet fordi denne kan bygge sitt varemerke i internasjonale kanaler. Forbudet vil likevel være en handelshindring etter EØS-avtalens artikkel 11, da det vil være umulig for en ny aktør som ikke allerede er på det norske markedet, å komme inn uten å kunne markedsføre sitt produkt. Et eksempel: Forbudet vil favorisere Fanta fremfor Solo, slik at Solo vil tape markedsandeler i Norge. Samtidig vil det være tilnærmet umulig for f.eks. varemerket Sunkist å komme inn på det norske markedet uten markedsføring.

Dette er også behandlet i DAMVAD-rapportens pkt 5.

6.2 Kostnader forbundet med redusert innovasjon

Et markedsføringsforbud reduserer incitamentet til innovasjon. KiMs gikk i 2008 over fra å bruke palmeolje til å bruke solsikkeolje ved produksjonen av chips, hvilket innebærer en reduksjon av mettet fett i produktet på 70 %. Dette er en forbedring, da solsikkeolje er sunnere fett enn palmeolje. Markedsføring er det viktigste virkemiddelet bransjen har for å informere forbrukere om innovasjoner og nyvinninger. Dersom det blir begrensninger i adgangen til å markedsføre, vil insentivene til å drive innovasjon og nyvinninger i dette markedet reduseres. Dette vil igjen kunne bidra til at det ikke blir utviklet "sunnere" produkter innenfor de produktkategoriene som omfattes av forbudet. Det er verdt å understreke at innovasjon er den viktigste kilden til økonomisk vekst.

6.3 Kostnader forbundet med tolkning av regelverket

De statlige kostnadene som skisseres, knyttet til utvikling, implementering og forvaltning av regelverket, er alle relevante. Høringsnotatet inkluderer ikke kostnader for næringslivet i beregningene. Dette er også relevante kostnader ved vurderingen av samfunnsmessige kostnader. Dette er behandlet nærmere i DAMVAD-rapporten, pkt 5.

7 Konkrete kommentarer til forslaget

Det utkastet til forskrift som nå er sendt på høring er et vesentlig bedre og mer gjennomarbeidet utkast enn det som ble sendt på høring i 2012. Det er mindre omfattende, tydeligere og gir mindre rom for tolkningstvil og misforståelser.

Som det vil fremgå av det ovenstående, er det vår oppfatning at forbudet ikke kan innføres, og i hvert fall ikke som forskrift. Vi velger likevel å knytte konkrete kommentarer til det foreliggende forslaget, fordi Departementene har bedt om det. At vi velger å kommentere disse forholdene må ikke tas til inntekt for at vi mener at en mindre inngripende regulering enn den foreslåtte uten videre vil være i tråd med EØS-avtalens generelle bestemmelser eller EØS-rettslig sekundærlovgivning (direktivene).

7.1 "Markedsføring"

Det er bra at Departementene har hørt på innspill fra høringsrunden i 2012, hvor blant andre Orkla kritiserte forslaget for å være for vidtrekkende. Handlingene som omfattes av forskriften er nå snevret inn, ved nærmere definerte unntak er formulert i § 3 c). Etter vår mening skaper de oppstilte unntakene avgrensingsproblemer for de næringsdrivende, og dette burde vært avklart nærmere – fortrinnsvis direkte i forskriften. Det er ikke intuitivt klart hva som er "alminnelig" oppstilling av produkter på et utsalgssted. Moderne butikker har ikke bare faste hyller. Det er heller ikke tilstrekkelig klart når emballasje på en ulovlig måte bruker lokkeeffekter til å få barn til å kjøpe produktene. Det er også avgrensingsproblemer for hva som er tillatt sponsing.

7.2 "Barn"

Forslaget defineres til å omfatte alle under 16 år. Vi er glad for at Departementene har hørt på innspill i forrige høringsrunde og flyttet denne grensen fra 18 til 16, men vi mener at grensen fremdeles er satt for høyt. Vi mener at det bør settes en grense som beskytter de "egentlige barna" fra pågående markedsføring – ikke unge voksne, som er godt i stand til å skille mellom markedsføring og virkelighet. Vi minner også om EØS-rettens proporsjonalitetskrav – tiltaket kan ikke lovlig gå lenger enn målet tilsier. Vi mener et eventuelt markedsføringsforbud bør begrenses til å omfatte barn under 13.

Det er gjort forskning på barns evner og mulighet til å navigere i en medie verden:

- Vitenskaplige gjennomganger anerkjenner at innen barn er fylt 12 år har de utviklet sin adferd som forbruker, sin evne til å effektivt gjenkjenne markedsføring og har evnen til å ha kritiske oppfatninger av markedsføringen

"A descriptive model of the development of children's consumer behaviour from infancy to 12 years of age [says that] by age 12 children have become acquainted with all aspects of their consumer behaviour [...] they are able to feel wants and preferences, search to fulfill them, make a choice and a purchase, and evaluate a product and its alternatives. [By the age of 12] children's eye for detail and quality develops, and thereby, their ability to critically evaluate and compare products and information. [...] In this period, children develop a sincere interest in real-world phenomena, and they can be highly critical of entertainment and commercials that lack realism." (vår utheving) (Vlakenburg and Cantor (2001))

- Det er akademisk enighet om at innen fylte 12 år er barns evne til å forstå markedsføringens overtalelseelement fullt utviklet, og barna har de nødvendige kognitive verktøy til å kritisk vurdere markedsføringen:

"By about 7 or 8 years of age, children have learned to identify the persuasive intent of advertising, distinguishing it from information. From 12 years of age, children can surely articulate a critical understanding of advertising, even becoming sceptical or distrustful of it." (vår utheving) (Livingstone and Helsper (2006))

"An important issue in discussions about the influence of food and beverage advertising and marketing reaching children and youth relates to the stages of discernment. Before a certain age, children lack the defences, or skills, to discriminate commercial from noncommercial content, or to attribute persuasive intent to advertising. Children generally develop these skills at about age 8 years, but children as old as 11 years may not activate their defences unless explicitly cued to do so." McGinnis et al eds (2006),

Til illustrasjon har man valgt andre aldersgrenser i andre land. EU Pledge har fastsatt en grense på kommunikasjon til personer over og under 12 år. I lovgivningen i Storbritannia har man 16-årsgrense, mens det i Sverige er 12-årsgrense for TV-reklame. I Danmark har man 13-årsgrense i frivillige retningslinjer.

Jo høyere aldersgrense som fastsettes, jo vanskeligere blir det å skille markedsføring mot det som defineres som "barn", og alle andre i samfunnet. Som en konsekvens av det blir forbudet mer et totalforbud jo høyere aldersgrensen settes.

7.3 "Rettet mot"

Departementet har begrenset kriteriene for hva som anses "rettet mot" barn og unge siden forskriftsutkastet fra 2012, og det er bra at Departementene har lyttet til høringsinstansene. Etter vår mening er kriteriene imidlertid fremdeles for omfattende, og det er uklart hva som er ulovlig etter forskriften og hva som skal være tillatt. Slike uklarheter skaper tolkningsproblemer og vansker for industrien når de skal tilpasse seg og overholde regelverket.

Forskriftsutkastet opererer med "særlig kan appellere" som kriterium for om markedsføringsmessige virkemidler skal anses rettet mot barn eller ikke. Når det uklare begrepet "kan" inkluderes i vurderingskriteriet blir tolkningsresultatet svært usikkert. Det meste *kan* appellere til barn, men det er ikke sikkert at det faktisk gjør det likevel. Vi mener at en eventuell forskrift må ha klarere og snevrere kriterier for hva som anses "rettet mot" barn.

Vi deler i og for seg Departementenes oppfatning om at det ikke alene kan være de næringsdrivendes definisjon av målgruppen for markedsføringen som skal være avgjørende for vurderingen av om markedsføringen er særlig egnet til å påvirke barn. Men, det er vår bestemte oppfatning at troverdig og relevant dokumentasjon fra markedsføreren, herunder tall og statistikk for forbrukeradferd og konsum, må tillegges stor vekt.

7.4 Energitette, salte og næringsfattige næringsmidler

Definisjonen av hva som skal anses som "usunn" mat fremgår av vedlegg til forskriften. Grensen mellom hva som er omfattet og hva som faller utenfor er avgrenset etter varens posisjon i den norske tolltariffen. Vi stiller spørsmålsteget ved koblingen til tolltariffen. Tolltariffen er utarbeidet med helt andre hensyn for øyet enn å begrense markedsføring til barn og unge, og er således lite egnet til å skille "sunne" og "usunne" produkter fra hverandre.

Vi stiller også spørsmål ved om man ved denne avgrensningen:

- Kommer til å bidra til en betydelig reduksjon av mettet fett, sukker og salt (se pkt 5.2)
- Kommer til å bidra til redusert overvekt og kostholdsrelaterte sykdommer i den norske befolkningen

Dette er etter vår mening ikke tilstrekkelig vurdert av Departementene.

Utkastet omfatter bl.a. sukkerfrie varer, for eksempel sukkerfritt godteri og sukkerfri brus og saft. Sukkerfrie alternativer er en viktig årsak til redusert sukkerkonsum de senere årene. Dette har skjedd gjennom innovasjon hos de aktuelle leverandørene. Dersom man også skal omfatte sukkerfrie alternativer, vil man frata leverandørene incitamentet til innovasjon for å søke "sunnere" alternativer. Vi har problemer med å se at det kan være hensikten med forslaget.

Vi mener videre at produktene "*kakemikser, kakerøre, vaffelrøre*" ikke bør være inkludert i et eventuelt markedsføringsforbud. Vi mener at "*kakemikser, kakerøre, vaffelrøre*" skiller seg prinsipielt fra øvrige produkter som er omfattet av forskriftsutkastet. Øvrige produkter i vedlegg 1 til forskriftsutkastet er

klare for å spises. Bake- og kakemikser krever egeninnsats før produktene er klare til å spises. Bake- og kakemikser er ikke et produkt man på impuls kjøper for å konsumere der og da, og det er heller ikke et typisk produkt man bruker som erstatningsinntak for andre sunnere alternativer.

7.5 Tilsynsorgan

Det er allerede tre myndighetsorganer som fører tilsyn med markedsføring etter eksisterende regelverk. *Forbrukerombudet* fører tilsyn etter markedsføringsloven og etter de reklamerelevante bestemmelsene i kringkastingsloven § 3-1 og kringkastingsforskriften § 3-6. Forbrukerombudet driver en aktiv forbrukerpolitikk og har en solid portefølje med vedtak og rikholdig praksis knyttet til barn og markedsføring. Videre fører *Mattilsynet* tilsyn med matloven og de tilhørende forskrifter om merking, reklame og markedsføring. *Kunnskapsdepartementet* har tilsyn med reglene i opplæringsloven og privatskoleloven. Vi har problemer med å se hensiktsmessigheten ved at Helsedirektoratet som et *fjerde tilsynsorgan* skal føre tilsyn med et regelverk som i stor grad blir overlappende med eksisterende regelverk. Dette vil ikke bidra til forutsigbarhet for næringsdrivende i form av enhetlig praksis, og vil i tillegg være unødvendig ressurskrevende.

Helsedirektoratet fører riktignok tilsyn med reklameforbudene mot alkohol og tobakk. Etter vår oppfatning har det begrenset overføringsverdi til "usunn" mat. Når det gjelder alkohol og tobakk, er det snakk om et klart, tydelig og absolutt totalforbud, som er relativt enkelt å håndheve og som involverer liten grad av skjønn. Det foreslåtte forbudet mot markedsføring av "usunn" mat er sterkt skjønnspreget og støter an mot flere andre lover og forskrifter.

Hensynet til likebehandling, samordning mellom regelverk, ressurs hensyn og målet om enhetlig praksis tilsier at tilsyn med et eventuelt markedsføringsforbud begrunnet i helsemessige forhold bør legges til en tilsynsmyndighet som fra før har tilsyn med tilstøtende regelverk.

7.6 Sanksjonsmidler – tilbaketrekking

Det er i utkastet § 6 foreslått at Helsedirektoratet skal føre tilsyn, og de er gitt hjemmel til å fatte nødvendige vedtak for å gjennomføre bestemmelsene i forskriften, jf matloven § 23.

Matloven § 23 første og annet ledd lyder:

"Det sentrale, regionale eller lokale mattilsynet fører tilsyn og kan fatte nødvendige vedtak for gjennomføring av bestemmelsene gitt i eller i medhold av denne loven, herunder forby import, eksport og omsetning eller pålegge tilbaketrekning fra markedet, isolasjon, avlivning, destruksjon, kassasjon, båndlegging, merking eller særskilt behandling. Kongen kan delegerer myndighet til andre offentlige eller private organer og gi bestemmelser om hvem som er klageinstans i slike tilfeller.

Dersom påleggene ikke etterkommes, det er ukjent hvem som er ansvarlig, eller det er nødvendig å få gjennomført tiltak raskt, kan tilsynsmyndigheten selv gjennomføre tiltak som nevnt i første ledd. Tiltak kan gjennomføres for den ansvarliges regning. Skyldige beløp er tvangsgrunnlag for utlegg."

Tilsynelatende gis Helsedirektoratet her hjemmel til å pålegge tilbaketrekking fra markedet (som innebærer at de relevante produktene umiddelbart fjernes fra butikk) – og Helsedirektoratet kan selv gjennomføre dette for markedsførers regning.

Slikt pålegg om tilbaketrekking er et svært inngripende tiltak og etter vår mening helt uproporsjonalt i forhold til hva som er den eventuelle overtredelsen. Matlovens tilsynsbestemmelse er gitt fordi det kan dreie seg om for eksempel forgiftede eller smittefarlige matvarer som det har en akutt helsemessig

betydning å fjerne fra omsetning. Det er åpenbart ikke tilfelle med produkter som er "usunne" og som det derfor er begrensninger i adgangen til å markedsføre overfor barn.

Dette punktet ble påpekt i forrige høringsrunde, men temaet er ikke problematisert i nærværende høringsnotat, og tilsynshjemmelen er heller ikke endret eller begrenset.

7.7 Håndhevingsproblemer – forskjellsbehandling

Høringsnotatet problematiserer ikke i tilstrekkelig grad de håndhevingsutfordringer som reglene vil medføre. Dette er en klar svakhet.

Det følger for eksempel av fjernsynsdirektivet (1989/552 EØF) og AMT-direktivet (om audiovisuelle medietjenester (2010/13/EU)) at man ved vurderingen av lovlig innhold ved en kringkastingssending, inkludert annonsene, må legge senderlandets rett til grunn. Med andre ord – dersom reklamen er tillatt i senderlandet vil den ikke kunne begrenses i mottakerlandet. Det er en rekke TV-kanaler som av ulike grunner sender fra andre land enn Norge, for eksempel TV3. Det foreslåtte markedsføringsforbudet kan således ikke hindre markedsføring på denne kanalen. Dette gir først og fremst en skjevhet i annonsetilgang for de ulike kanalene som vises i Norge, men det gir også en konkurransevridende effekt i favør av utenlandske markedsførere av "usunn" mat.

En annen, og stadig mer utbredt, markedsføringskanal er internett. Hvordan skal forbudet håndheves der? Skal norske nettsider under .no omfattes? Nettsider på norsk? Også i denne markedsføringskanalen vil norske markedsførere ha mindre muligheter enn sine internasjonale konkurrenter til å bygge sine merker, med den konsekvens at forbruker til slutt velger Fanta fremfor Solo. Dette er en konkurransevridende konsekvens av forslaget som vil favorisere internasjonale aktører og skade norske interesser.

Disse håndhevingsutfordringene, som burde vært kommentert og behandlet av Departementene, medfører at det primært er norske annonsører som rammes, og forsterker de konkurransevridende aspektene ved forskriftsforslaget, som vi har redegjort nærmere for i pkt 6.1. DAMVAD-rapporten behandler dette i pkt 4.

Disse utfordringene understreker viktigheten av å ha alle bransjens aktører med på en felles, frivillig løsning. Ved å gjennomføre et ønske om begrensning av markedsføringen ved tvang skapes smutthull i reguleringen, som man ikke vil ha mulighet til å tette (f eks TV-reklame sendt fra andre land og reklame på internett). Dette har konkurransevridende konsekvenser til skade for norske arbeidsplasser som ikke bør undervurderes.

7.8 Overgangsregler

Departementene har anslått at den foreslåtte forskriften skal tre i kraft 1. januar 2015. Dette må bero på en inkurie. Departementene legger opp til at selvreguleringsordningen skal evalueres høsten 2015. Forskriften kan ikke tre i kraft før det er gjennomført en forsvarlig gjennomgang og vurdering av selvreguleringsordningen.

Departementet legger opp til en 6-måneders overgangsperiode hvor kampanjer som ble planlagt før ikrafttredelse ikke blir omfattet av forbudet. Vi setter pris på at Departementene har hørt på innspill vedrørende ledetider i bransjen, men ber om at overgangstiden settes til minimum 9 måneder for å reflektere lange ledetider på kampanjer etc.

Til illustrasjon inneholder direktivet om ernærings- og helsepåstander for næringsmidler i artikkel 28 en lang rekke overgangstiltak, men overgangsperioder på opptil 15 år for de påstander som allerede var en del av noens varemerker eller handelsbetegnelser. Dette illustrerer behovet for forutberegnelighet i bransjen.

* * * * *

Vedlegg:

- 1 *Juridisk betenkning, markedsføring rettet mot barn – EØS-rettslig vurdering* – advokat dr juris Olav Kolstad, advokatfirmaet Schjødt
- 2 *Juridisk betenkning, markedsføring rettet mot barn – legalitetsvurdering* – advokat PhD Hugo P. Matre og advokat Vidar Strømme, advokatfirmaet Schjødt
- 3 *Kommentarer til legalitetsvurderingen i revidert forslag til forskrift om markedsføring rettet mot barn av "usunn" mat og drikke*, brev fra advokatfirmaet Schjødt
- 4 *Regulering av markedsføring – Gjennomgang av kunnskapsgrunnlag og samfunnsøkonomisk analyse* – DAMVAD

* * * * *

Referanser

- Andersen et al, (2005)**, Overweight and obesity among Norwegian schoolchildren: changes from 1993 to 2000. Scand J Public Health. 33(2):99-106.
- Bloomgarden (2011)**, Nonnutritive sweeteners, fructose, and other aspects of diet, *Diabetes Care* 46-51, v 34
- Bridges and Thompson (2010)**, HSE 2010: VOL1 | CHAPTER 11: CHILDREN'S BMI, OVERWEIGHT AND OBESITY
- Cairns et al (2009)**, *The extent, nature and effects of food promotion to children: a review of the evidence to December 2008*. Geneva, World Health Organization
- Cecchini et al (2010)**, Tackling of unhealthy diets, physical activity, and obesity: health effects and cost-effectiveness, *Lancet*, Vol 376, Nov 20
- Chamberlain et al (2006)**, Does Children's Screen Time Predict Requests for Advertised Products?
- Chou et al (2008)**, "Fast-Food Restaurant Advertising on Television and its Influence on Childhood Obesity" *Journal of Law and Economics*, 51, pp. 599-618
- Cppaci et al (2012)**, Policies to promote healthy eating in Europe: a structured review of policies and their effectiveness. *Nutrition Reviews*, VI 70(3): 188-200
- Foresight (2007)** Report on the Determinants of Obesity for the UK Government (2007), (<http://www.bis.gov.uk/assets/foresight/docs/obesity/17.pdf>)
- Halford et al (2008)**, Beyond-brand effect of television food advertisements on food choice in children: the effects of weight status. *Public Health Nutr. Sep*; 11(9): 897-904
- Harris et al (2009)**, Priming Effects of Television Food Advertising on Eating Behavior. *Health Psychol. July*; 28(4): 404-413

- Hastings et al (2003)**, *Review of the research on the effects of food promotion to children*. Glasgow, University of Strathclyde, Centre for Social Marketing
- Hastings et al (2006)**, *The extent, nature and effects of food promotion to children: a review of the evidence*. Geneva, World Health Organization
- Janssen et al, (2005)**, Comparison of overweight and obesity prevalence in school-aged youth from 34 countries and their relationships with physical activity and dietary patterns, *The International Association for the Study of Obesity, Obesity reviews*, 123–132
- Livingstone (2004)**, A commentary on the research evidence regarding the effects of food promotion on children, Department of Media and Communications London School of Economics and Political Science
- Livingstone and Helsper (2006)**, Advertising Foods to Children: Understanding promotion in the context of children's daily lives
- McDermott et al (2004)**, Desk Research to Examine the Effects of Food Marketing on Children. Report to the World Health Organization. Glasgow
- McGinnis et al eds (2006)**, *Food marketing to children and youth: threat or opportunity?* Washington DC, Institute of Medicine, National Academies Press
- Oellingrath et al. (2010)**, Eating patterns and overweight in 9- to 10-year-old children in Telemark County, Norway: a cross-sectional study, *Eur J Clin Nutr* Nov;64(11):1272-9.
- Oellingrath et al. (2011)**, Tracking of eating patterns and overweight -a follow-up study of Norwegian schoolchildren from middle childhood to early adolescence. *Nutrition Journal* 2011, 10:106
- Ofcom (2004)**, Childhood Obesity – Food Advertising in Context, Childrens food choices, parents’ understanding and influence, and the role of food promotion
- Ofcom (2010)**, HFSS advertising restrictions - Final review
- Sassi et al (2009)**, “Improving Lifestyles, Tackling Obesity: The Health and Economic Impact of Prevention Strategies”, OECD Health Working Papers, No. 48, OECD. Publishing
- SIFO (2013)** “*Usunne mat- og drikkereklamer rettet mot barn – en systematisk kartlegging av omfanget i utvalgte mediekkanaler*” av Annechen Bugge og Mari Rysst.
- Norkost 3**, UiO, Mattilsynet, Helsedirektoratet (2012), *Norkost 3 En landsomfattende kostholdsundersøkelse blant menn og kvinner i Norge i alderen 18-70 år, 2010-11*
- Veerman et al (2009)**, By how much would limiting TV food advertising reduce childhood obesity? *European Journal of Public Health*, 1-5
- VKM (2007)**, Impact on health when sugar is replaced with intense sweeteners in soft drinks, 'saft' and nectar
- Vlakenburg and Cantor (2001)**, The Development of a Child into a Consumer, University of Amsterdam, University of Wisconsin-Madison, NL and US
- Wiecha et al (2006)**, When Children Eat What They Watch: Impact of Television Viewing on Dietary Intake in Youth

* * * * *