

RAPPORT

2020

# Evaluering av Matbransjens faglige utvalg (MFU)

En evaluering av den norske  
selvreguleringsordningen som skal begrense  
markedsføring av usunn mat og drikke rettet  
mot barn og unge

Bente Øvrebø  
Arnfinn Helleve



## **Evaluering av Matbransjens faglige utvalg (MFU)**

En evaluering av den norske  
selvreguleringsordningen som skal  
begrense markedsføring av usunn mat  
og drikke rettet mot barn og unge

Bente Øvrebø  
Arnfinn Helleve

Utgitt av Folkehelseinstituttet  
Område for fysisk og psykisk helse  
Senter for evaluering av folkehelseiltak  
Avdeling for helse og ulikhet  
Februar 2020

**Tittel:**

Evaluering av Matbransjens faglige utvalg. En evaluering av den norske selvreguleringsordningen som begrenser markedsføring av usunn mat og drikke rettet mot barn og unge.

**Forfatter(e):**

Bente Øvrebø  
Arnfinn Helleve

Oppdragsgiver: Helse- og omsorgsdepartementet

Prosjektnummer: 27002

Publikasjonstype: elektronisk rapport

**Bestilling:**

Rapporten kan lastes ned som pdf  
på Folkehelseinstituttets nettsider: [www.fhi.no](http://www.fhi.no)

**Grafisk designmal:**

Per Kristian Svendsen og Grete Søymer

**Grafisk design omslag:**

Fete Typer

ISBN elektronisk utgave 978-82-8406-055-2

**Emneord (MeSH):** markedsføring, selvreguleringsordning, barn, unge, kosthold

**Sitering:** Øvrebø B, Helleve A. "Evaluering av Matbransjens faglige utvalg. En evaluering av den norske selvreguleringsordningen som begrenser markedsføring av usunn mat og drikke rettet mot barn og unge". [Evaluation of the Food and Drink Industry Professional Practices Committee. An evaluation of the Norwegian self-regulation restricting marketing of unhealthy food and beverages to children and adolescents] Rapport 2020. Oslo: Folkehelseinstituttet, 2020.



## Innhold

<b>Hovedbudskap</b>	<b>5</b>
<b>Sammendrag</b>	<b>6</b>
<b>Key messages (English)</b>	<b>9</b>
<b>Executive summary (English)</b>	<b>10</b>
<b>Forord</b>	<b>13</b>
<b>1 Innledning</b>	<b>14</b>
1.1 Oppdrag og hensikt	14
1.2 Bakgrunn	14
1.3 Matbransjens faglige utvalg (MFU-ordningen)	20
1.4 Tidligere studier om markedsføring og evalueringer av MFU-ordningen	26
<b>2 Metode</b>	<b>33</b>
2.1 Studiedesign	33
2.2 Databehandling og analyse	36
<b>3 Resultater</b>	<b>37</b>
3.1 Utfordringene knyttet til markedsføring av usunn mat og drikke	37
3.2 Meninger om og syn på nåværende MFU-ordning	38
3.3 Foreldres inntrykk, kjennskap til og meninger om ordningen	45
3.4 Oppsummering	49
<b>4 Diskusjon</b>	<b>50</b>
4.1 Generelle syn på MFU-ordningen	50
4.2 Innholdet i MFU-ordningen	52
4.3 Praktisering av ordningen	54
4.4 Begrensninger i evalueringen	57
4.5 Anbefalinger fra Folkehelseinstituttet	58
<b>5 Konklusjon</b>	<b>60</b>
<b>Vedlegg</b>	<b>61</b>
Vedlegg 1: Verdens helseorganisasjons tolv anbefalinger forkortet	61
Vedlegg 2: Lovverk som er relevant for markedsføring av usunn mat og drikke i Norge	63
Vedlegg 3: Retningslinjene i MFU-ordningen fra 2019	65
Vedlegg 4: Veiledning til retningslinjene i MFU-ordningen	68
Vedlegg 5: Produktlisten i MFU-ordningen	73
Vedlegg 6: Intervjuguide utgitt før intervjuene med nøkkelaktører	75
Vedlegg 7: Spørsmålene i spørreundersøkelsen til foreldre	77
Vedlegg 8: Norsk regelverk versus WHO's anbefalinger for markedsføring	82
<b>Referanser</b>	<b>85</b>

## Hovedbudskap

Regulering av markedsføring av usunn mat og drikke mot barn og unge er anerkjent som ett av mange tiltak som kan bidra til et bedre kosthold. Matbransjens faglige utvalg (MFU) ble etablert i 2013 som en bransjestyrt selvreguleringsordning. Denne ordningen supplerer eksisterende lovverk for å begrense markedsføring av usunn mat og drikke til barn og unge. MFU-ordningen har egne retningslinjer som bransjeaktører skal forholde seg til når de markedsfører usunn mat og drikke. Folkehelseinstituttet har evaluert ordningen gjennom intervjuer med aktører fra bransjen, frivillig sektor og helsemyndighetene. I tillegg er det gjennomført en spørreundersøkelse blant et nasjonalt representativt utvalg av foreldre med barn under 16 år.

Evalueringen viser:

- Det er enighet om at barn skal beskyttes mot markedsføring av usunn mat og drikke. Videre er det enighet om at det er behov for mer kunnskap om omfanget av markedsføring av usunn mat og drikke i digitale medier.
- De ulike aktørers vurderinger av MFU-ordningen fordeler seg i tre ulike posisjoner. Bransjen er positiv til ordningen, frivillig sektor og forbrukerorganisasjoner er kritiske, mens myndighetene innehar en mellomposisjon.
- MFU-styret og bransjen opplever at ordningen fungerer godt og bidrar til å begrense markedsføring av usunn mat og drikke til barn.
- Frivillig sektor og forbrukerorganisasjoner mener at ordningen ikke gir barn og unge den beskyttelse de har rett på gjennom barnekonvensjonen fordi ordningen opererer med en for lav aldersgrense (under 13 år).
- Hovedaktiviteten til MFU-ordningen har siden oppstarten endret seg fra å behandle innkomne klager på markedsføring, til å gjøre forhåndsvurderinger av planlagt markedsføring.
- MFU-ordningen behandler klager på markedsføring som klages inn av forbruker, samt gjør forhåndsavklaringer av markedsføring. Muligheten for å kunne forhåndsavklare markedsføringsaktiviteter er en styrke.
- En stor andel av foreldre med barn under 16 år opplever at barn eksponeres for mye reklame for usunn mat og drikke og påvirkes av slik reklame. Foreldre mener også at det er viktig å beskytte barn og unge mot markedsføring av usunn mat og drikke, samtidig er det bare en tredjedel av foreldre som har hørt om MFU-ordningen.
- Basert på evalueringen forslår Folkehelseinstituttet at Helse- og omsorgsdepartementet i sin dialog med MFU-eierne tar opp følgende tema: digital markedsføring, anvendelsen av aktsomhetspunktet, tiltak for å sikre at klagebehandlingen består, oppfølging av sanksjoner, erfaringsdeling fra forhåndsavklaringer, praksis ved revidering av ordningen, utvidet brukerinvolvering og vurdering av tilsyn av ordningen.

## Sammendrag

### Innledning

Regulering av markedsføring av usunn mat og drikke mot barn og unge er anerkjent som ett av mange tiltak som kan bidra til et bedre kosthold. Tiltaket inngår ofte som ett av flere tiltak i den samlede innsatsen mot ikke-smittsomme sykdommer og overvekt og fedme. I Norge ble Matbransjens faglige utvalg (MFU) etablert i 2013 som en bransjestyrt selvreguleringsordning der målet er å begrense markedsføring av usunn mat og drikke til barn og unge. Tidligere studier har vist at markedsføringstrykket i tradisjonelle medier er lavt, mens det er manglende kunnskap om én-til-én-markedsføring gjennom digitaliserte kanaler.

På oppdrag fra Helse- og omsorgsdepartementet har Folkehelseinstituttet evaluert MFU-ordningen og evalueringen har som hensikt å:

- Utforske nøkkelaktørers syn på markedsføring av usunn mat og drikke til barn og unge i Norge.
- Undersøke nøkkelaktørers meninger om og syn på nåværende ordning, både når det gjelder sterke og svake sider, og dessuten identifisere forslag til mulige forbedringer.
- Kartlegge foreldres inntrykk av markedsføring av usunn mat og drikke rettet mot barn og unge og deres kjennskap til og meninger om ordningen.

### Metode

Evalueringen baserer seg på bruk av kvalitativ og kvantitativ metode. Det er gjennomført 12 intervjuer med 15 informanter fra MFU-ordningen, bransjeaktører, frivillig sektor og myndigheter for å få fram bredden i synspunkter og meninger om ordningen. Videre er det gjennomført en nasjonal representativ spørreundersøkelse blant 1117 foreldre om deres kjennskap til ordningen og inntrykk av egne barns eksponering for markedsføring av usunn mat og drikke.

### Resultat

Evalueringen viser at det er en bred enighet om at samfunnet skal legge til rette for å sikre barn og unge et godt kosthold for å forebygge ikke-smittsomme sykdommer og overvekt og fedme. Det er også enighet om å begrense markedsføring av usunn mat og drikke rettet mot barn.

I løpet av perioden 2014-2019 har MFU-utvalget behandlet 77 klager og gjort 126 forhåndsavklaringer. Dette er ordningens viktigste aktiviteter. Alle klagevedtak blir grundig dokumentert og offentliggjort, mens det gis ingen innsyn i hvilke vurderinger som blir gjort i forhåndsavklaringene. I de to siste årene har antallet klagebehandlinger vært lavt.

Aktørenes ulike syn på MFU-ordningen fordeler seg i tre ulike posisjoner. Bransjen er positiv til ordningen, frivillig sektor og forbrukerorganisasjoner er kritiske, mens myndighetene innehar en mellomposisjon.

Størst uenighet knyttes til ordningens innhold, spesielt aldersgrensen på 13 år. Frivillig sektor, forbrukerorganisasjoner og myndighetene ønsker en heving av aldersgrensen,



mens MFU-eierne og bransjen selv utelukker dette. Ordningen har et eget punkt i retningslinjene om at markedsføring skal vise aktsomhet for ungdom, men det er få klagesaker hvor dette punktet i retningslinjene er anvendt.

Undersøkelsen blant foreldre med barn opp til 16 år, viste at mer enn 40 prosent er bekymret for at egne barn eksponeres for mye reklame for mat og drikke og opplever at dette påvirker barna deres. Bare en tredjedel av foreldrene svarte at de hadde hørt om MFU-ordningen.

## Diskusjon

Tidligere undersøkelser tyder på at omfanget av markedsføring av usunn mat og drikke rettet mot barn og unge i tradisjonelle medier er relativt lavt. Dagens MFU-ordning ble introdusert på et tidspunkt hvor markedsføringstrykket var omtrent på samme nivå. Det lave nivået skyldes sannsynligvis en streng markedsføringslov og kringkastingslov, men bransjen har også i tiden før MFU-ordningen ble etablert, hatt et uttalt ønske om å begrense slik markedsføring.

Når det gjelder beskyttelse av barn og unge mot markedsføring av usunn mat og drikke, vil den store utfordring fremover være å få oversikt over omfang og konsekvenser av markedsføringen i digitale flater og at digital markedsføring formidles i et én-til-én format. Det er derfor viktig at MFU-ordningen tilpasser seg denne endringen og viser at ordningen kan anvendes til å fange opp uønsket digital markedsføring rettet mot barn og unge.

Det er stor uenighet blant aktørene om hvilken aldersgrense som bør gjelde for ordningen, slik det har vært siden ordningen ble introdusert. Samtidig er aktsomhetspunktet en utvidelse av ordningen som bør anvendes i større grad.

Foreldre opplever at barn eksponeres for markedsføring av usunn mat og drikke og støtter i stor grad opp om behovet for en ordning som beskytter barn og unge mot denne form for markedsføring. Selv om det bare er over en tredjedel av foreldre med barn under 16 år som kjenner til ordningen, er det samtidig svært få som benytter muligheten til å klage inn markedsføring til ordningen.

Folkehelseinstituttet foreslår at Helse- og omsorgsdepartementet i sin dialog med MFU-eierne, løfter følgende tema med tanke på å utvikle ordningen videre gjennom å iverksette tiltak for å:

- få fokus på markedsføring av usunn mat og drikke til barn og unge i digitale medier
- få anvendt aktsomhetspunktet i større grad (gjelder ungdom i alderen 13-15 år)
- sikre at klagebehandlingen består
- etablere rutiner for oppfølging av sanksjoner
- finne ordninger for erfaringsdeling fra forhåndsavklaringer
- få en åpen praksis ved revidering av ordningen
- vurdere en utvidet brukerinvolvering
- vurdere å etablere rutiner for uavhengige tilsyn

## Konklusjon

Det er bred enighet om at markedsføring av usunn mat og drikke til barn og unge skal begrenses. Hovedaktiviteten til ordningen er å vurdere klager på

markedsføringsaktiviteter og gjøre forhåndsavklaringer av planlagt markedsføring. De siste to årene har det vært få klager og utvalget har derfor brukt mest tid på forhåndsavklaringer. Bransjen, frivillig sektor, forbrukerorganisasjoner og myndighetene har ulike syn på MFU-ordningen, men synspunktene og posisjonene er stort sett de samme som ved oppstarten av ordningen. Uenigheten er særlig knyttet til gjeldende aldersgrense og spørsmålet om i hvilken grad ordningen gir tilstrekkelig beskyttelse for barn og unge. Evalueringen kommer med en rekke forslag til Helse- og omsorgsdepartementet til temaer som kan diskuteres med bransjen om mulige justeringer av ordningen.

## Key messages (English)

Restricting marketing of unhealthy foods and beverages to children is one of several measures recommended to improve diet. In 2013, the Norwegian food industry developed a self-regulatory scheme entitled the Food and Drink Industry Professional Practices Committee (FDIPPC-scheme). This scheme supplements existing laws in restricting marketing of unhealthy foods and beverages to children and adolescents. The FDIPPC-scheme has its guideline, which the food industry need to follow when marketing unhealthy foods and beverages to children and adolescents. The Norwegian Institute of Public Health has evaluated the FDIPPC-scheme through interviews with key stakeholders from the industry, non-governmental organizations and authorities. Additionally, a national representative survey among parents with children under the age of 16 years was completed.

The evaluation shows:

- There is a broad consensus that children should be protected from marketing of unhealthy foods and beverages. Additionally, there is agreement that there is a need for more knowledge regarding marketing of unhealthy foods and beverages on digital marketing platforms.
- The stakeholders' views on the FDIPPC-scheme can be grouped into three different positions. The industry remains favourable to the FDIPPC-scheme, the non-governmental organizations are the most critical, whereas the authorities represent an intermediate position.
- The FDIPPC-board and the industry experience the scheme as well-functioning, and that it restricts unwanted marketing of unhealthy foods and beverages.
- Non-governmental organizations view the scheme as not protecting children and adolescents according to their rights in the Convention on the Rights of the Child due to the scheme only covering children below the age of 13 years.
- The main activity of the FDIPPC-scheme has since its introduction changed from treating complaints to making advance clarifications of marketing activities.
- The FDIPPC-scheme treats complaints on marketing activities made by consumers and makes advance clarifications of marketing activities. The possibility of having an advance clarification of a marketing activity is a strength.
- A large proportion of parents with children under 16 years experience that children are excessively exposed to marketing of unhealthy foods and beverages and report that it affects their child. Parents report the importance of protecting children and adolescents against marketing of unhealthy foods and beverages. However, just one-third of parents answered that they had heard about the FDIPPC-scheme.
- Based on this evaluation the Norwegian Institute of Public Health suggests that the Ministry of Health and Care Services discuss the following points with the FDIPPC-owners: digital media outlets; precautions when marketing to adolescents; procedures for complaints; procedures to follow up sanctions; sharing experiences from advance clarifications of marketing activities; openness concerning revision of the scheme; extended user involvement; and procedures for independent supervision of the scheme.

## Executive summary (English)

### Introduction

Restricting marketing of unhealthy foods and beverages to children is one of several measures recommended to improve diet and thus prevent obesity and the development of non-communicable diseases. In 2013, the Norwegian food industry developed a self-regulatory scheme to restrict marketing of unhealthy foods and beverages to children entitled the Food and Drink Industry Professional Practices Committee (FDIPPC-scheme). Previous studies have shown that marketing of unhealthy foods and beverages to children in traditional media outlets is generally low; however, knowledge about the extent and content of marketing in digital media is lacking.

The Ministry of Health and Care Services tasked the Norwegian Institute of Public Health (NIPH) to evaluate the FDIPPC-scheme. The objectives of the evaluation were:

- To explore the key stakeholders' views of marketing of unhealthy foods and beverages to children and adolescents in Norway.
- To investigate key stakeholders' opinions and views of the current FDIPPC-scheme, both in regards to strengths and weaknesses, and to identify suggestions for possible adjustments.
- To map parental impressions on marketing of unhealthy foods and beverages targeting children and adolescents, and their knowledge about and views of the FDIPPC-scheme.

### Methods

The evaluation used both qualitative and quantitative methods. We completed 12 interviews with 15 informants from the FDIPPC-scheme, food industry organizations, non-governmental organizations and authorities to present the broad opinions and views about the scheme. Additionally, we completed a nationally representative survey among 1117 parents to map knowledge about the scheme and their impressions of their children's exposure to marketing of unhealthy foods and beverages.

### Results

There is a broad consensus of the importance of ensuring a healthy diet for children to prevent non-communicable diseases, overweight and obesity. There is also an agreement to restrict marketing of unhealthy foods and beverages to children.

In the period 2014-2019, the FDIPPC-scheme has treated 77 complaints and made 126 advance clarifications of marketing activities. These activities are the most important part of the FDIPPC-scheme. All submitted complaints are thoroughly documented and publicly available, whereas the scheme provides no insight into the advance clarifications of marketing activities. In the last two years, the number of complaints has been low.

The stakeholders' views on the FDIPPC-scheme can be grouped into three different positions. The industry remains favourable to the FDIPPC-scheme, the non-governmental organizations are the most critical, whereas the authorities represent an intermediate position.

There is disagreement on what the term 'children' constitutes, considering that the FDIPPC-scheme covers only children below the age of 13. Non-governmental organizations and the Directorate of Health argue that older children should be covered by the scheme as well, while the industry opposes this. Nevertheless, the FDIPPC-scheme specifies to take precautions when marketing to adolescents below 16 years.

The survey among parents with children below the age of 16 years showed that more than 40 percent are worried that their child is excessively exposed to marketing of unhealthy foods and beverages and report that it affects their child. Just one-third of the parents answered that they had heard about the FDIPPC-scheme.

## Discussion

Previous studies suggest that the proportion of marketing of unhealthy foods and beverages aimed at children and adolescents through traditional marketing channels is low. The FDIPPC-scheme was introduced at a time when the level of marketing of unhealthy foods and beverages was already low, which might be attributed to existing marketing and broadcasting laws. However, even before the current FDIPPC-scheme, the industry wanted to limit marketing of unhealthy foods and beverages to children.

The major challenge in the future is to gain insight into the extent and consequences of marketing of unhealthy foods and beverages on digital marketing platforms and personalized marketing. The FDIPPC-scheme should adapt to this change and prove that the scheme can capture unwanted marketing aimed at children and adolescents.

There is still considerable disagreement among stakeholders about to what age limit the scheme should apply, as it has been ever since the scheme was introduced. Nonetheless, broadening the scheme to take further precautions when marketing to adolescents should have a greater focus.

Parents experience that their children are exposed to marketing of unhealthy foods and beverages and support the need for a scheme that protects them from such marketing. Even though one-third of the parents are aware of the existence of the scheme, few of them seem to make complaints about marketing activities.

In their dialogue with the FDIPPC-owners, the NIPH suggests that the Ministry of Health and Care Services discuss the following points to implement measures to improve the scheme:

- Focus on marketing of unhealthy foods and beverages to children and adolescents in digital media outlets
- Increase awareness about caution in marketing aimed at adolescents
- Ensure that procedures for complaints remain available
- Establish procedures to follow up sanctions
- Develop procedures when making advance clarifications of marketing activities
- Create openness concerning revision of the scheme
- Consider extending user involvement
- Establish procedures for independent supervision of the scheme

**Conclusion**

The different stakeholders agree that there should be restrictions in the marketing of unhealthy foods and beverages to children and adolescents. The main activity of the FDIPPC-scheme is to evaluate complaints and make advance clarifications of marketing activities. In the last two years, there have been few complaints, but an increase in advance clarifications of marketing activities. The industry, non-governmental organizations and authorities have different views about the FDIPPC-scheme; most views are similar to when the scheme was introduced. The disagreement applies to the age range that should be protected from marketing of unhealthy foods and beverages. This evaluation highlights several topics the Ministry of Health and Care Services should discuss with the industry concerning possible adjustments in the scheme.

## Forord

Det er store nasjonale og globale helseutfordringer knyttet til ikke-smittsomme sykdommer og overvekt og fedme. Arbeidet med å løse utfordringene krever en bred innsats på mange felter og fra mange samfunnsaktører. Innsatsen inkluderer å legge forholdene mest mulig til rette for at barn og unge har et godt kosthold og etablerer gode kostholdsvaner. Begrensning av markedsføring av usunn mat og drikke rettet mot barn og unge er ett blant mange tiltak som vil kunne bidra til dette.

I Norge er det den bransjestyrte ordningen Matbransjens faglige utvalg (MFU) som skal bidra til å hindre slik uønsket markedsføring, i tillegg til annen markedsførings- og kringkastingslovgivning. MFU-ordningen har vært evaluert tidligere, senest i 2016, og bakgrunnen til den tette oppfølgingen fra myndighetenes side handler om behovet for å sikre seg at en bransjestyrt ordning ivaretar befolkningens beste. Denne evalueringen er gjennomført med utgangspunkt i en antagelse om at myndighetene inntil videre ønsker en videreføring av MFU-ordningen som en bransjestyrt ordning. Alternative ordninger for å begrense uønsket markedsføring er ikke vurdert.

Folkehelseinstituttet, ved senter for evaluering av folkehelseiltak og avdeling for helse og ulikhet, har gjennomført evalueringen på oppdrag fra Helse- og omsorgsdepartementet. Rapporten kommer med forslag til drøftingspunkter som departementet kan ta opp i dialog med MFU-eierne.

Instituttet vil gjerne takke deltakerne som deltok i spørreundersøkelsen blant foreldre, alle aktørene som stilte opp til intervju og dermed bidro med datagrunnlaget for evalueringen. Til sist rettes også en takk til fagfellene professor Geir Aamodt, NMBU (ekstern) og fagdirektør Leif Edvard Aarø, Folkehelseinstituttet (intern), som har kvalitetssikret rapporten.

Oslo, februar 2020

Knut-Inge Klepp

Områdedirektør

Område for psykisk og fysisk helse

# 1 Innledning

## 1.1 Oppdrag og hensikt

Helse- og omsorgsdepartementet har bedt Folkehelseinstituttet om å evaluere Matbransjens faglige utvalg (MFU), som er den norske selvreguleringsordningen der målet er å begrense markedsføring av usunn mat og drikke rettet mot barn. Hensikten med denne evalueringen er å gjennomføre punktene som står beskrevet under og diskutere utfordringer ved selvreguleringsordningen. Avslutningsvis presenteres anbefalinger til tema som Helse- og omsorgsdepartementet kan ta opp til diskusjon i sin dialog med eierne av selvreguleringsordningen.

### 1.1.1 Hensikt

Evalueringen har som hensikt å:

- Utforske nøkkelaktørers syn på markedsføring av usunn mat og drikke til barn og unge i Norge.
- Undersøke nøkkelaktørers meninger om og syn på nåværende ordning, både når det gjelder sterke og svake sider, og dessuten identifisere forslag til mulige forbedringer.
- Kartlegge foreldres inntrykk av markedsføring av usunn mat og drikke rettet mot barn og unge og deres kjennskap til og meninger om ordningen.

## 1.2 Bakgrunn

### 1.2.1 Utfordringsbildet

Fedme og ikke-smittsomme sykdommer preger utfordringsbildet i Norge og resten av verden og fører til negative konsekvenser for både individ og samfunn [1-4]. Høyt inntak av energirik og næringsfattig mat og drikke med et rikt innhold av mettet fett, transfett, tilsatt sukker og/eller salt (heretter omtalt som usunn mat og drikke), er spesielt assosiert med fedme [1]. Tiltak som begrenser inntak av usunn mat og drikke er derfor hensiktsmessig og bør inngå som en del av en forebyggende strategi [5]. Videre er et sunt og variert kosthold viktig for barn og unges helse og trivsel, og kan bidra til å redusere risikoen for utviklingen av ikke-smittsomme sykdommer og overvekt og fedme.

Individets kosthold påvirkes av mange faktorer. Studier viser at eksponering for markedsføring av usunn mat og drikke øker barns inntak av usunn mat og drikke [6]. TV-reklamer, gratis gaver og emballasje tiltrekker barns oppmerksomhet og stimulerer til aksept, samt skaper behov og preferanse for produkter [7]. Videre viser studier at reklame og promotering av merkevarer og ikke-produktspesifikke merkevarer endrer holdninger og preferanser til barn mot produkter med mye fett, salt og sukker. Markedsføring av mat har vist å påvirke preferanser, kjøpsvalg, kjøpsforespørsler, inntaksatferd og matvarevalg på kategori og merkevarenivå. Forskningen indikerer at markedsføring av mat og drikke kan påvirke kostholdsrelatert helsestatus og fungere som en viktig uavhengig determinant for barns matatferd og helsestatus. Et færre antall studier har vurdert effekter av markedsføring av usunn mat og drikke rettet mot ungdom, og liknende effekter observeres [8]. Også hos voksne er det vist at markedsføring påvirker preferanser for og valg av sukkerrike produkter.



Å begrense markedsføring av usunn mat og drikke til barn og unge er ifølge Verdens helseorganisasjon (WHO) kritisk for å redusere den høye forekomsten av overvekt og fedme blant barn og unge [5]. Barn er en sårbar gruppe, og å begrense markedsføring av usunn mat og drikke vil bidra til å fremme et sunt kosthold. Videre vil en begrensning kunne redusere sosial ulikhet siden alle barn, uavhengig av sosioøkonomisk posisjon, omfattes av ordningen. Regulering av markedsføring av usunne produkter til barn og unge omtales også som et kostnadseffektivt tiltak for å bedre kostholdet [9].

### 1.2.2 *Regulering av markedsføring av usunn mat og drikke rettet mot barn og unge*

I lang tid har WHO arbeidet for å begrense markedsføring av mat og drikke til barn og unge, og i 2010 fikk organisasjonen vedtatt anbefalinger for markedsføring av mat og alkoholfri drikke til barn [10]. Hovedhensikten med anbefalingene er å veilede medlemsstatene til å utvikle eller styrke allerede eksisterende tiltak for å redusere markedsføring av usunn mat og drikke til barn. Verdens helseforsamling er WHOs øverste myndighet og styrer bl.a. linjene for virksomheten. I mai 2010 sluttet Verdens helseforsamling seg til WHOs anbefalinger, og medlemstatene, inkludert Norge, anbefales å begrense markedsføring av usunn mat og drikke. I 2012 publiserte WHO et rammeverk for å hjelpe beslutningstakere i medlemsland å iverksette anbefalingene i egne land [11]. I 2015 utviklet og publiserte WHO også en ernæringsprofilmodell til bruk for å utvikle retningslinjer for å begrense markedsføring av usunn mat og drikke til barn [12]. Ernæringsprofilmodellen klassifiserer mat- og drikkevarer som ikke bør markedsføres etter varen eller varegruppens næringsinnhold.

I anbefalingene fra WHO defineres markedsføring som [10]: “enhver form for kommersiell kommunikasjon eller melding som er designet for, eller fører til, økt gjenkjennelighet, appell og/eller forbruk av visse produkter eller tjenester. Det omfatter alt som handler om å annonsere eller på en annen måte promotere et produkt eller en tjeneste”. Annonser er kun en type markedsføring og andre former for kommersiell kommunikasjon som vurderes som markedsføring under WHOs definisjon inkluderer bl.a. sponing, produktplassering, hylleplass og emballasje. WHO har kategorisert de tolv anbefalingene i fem temaer: (1) rasjonale, (2) utvikling av tiltak, (3) gjennomføring, (4) overvåking av tiltak og evaluering, og (5) forskning. WHOs tolv anbefalinger for markedsføring av usunn mat og drikke til barn er forkortet i vedlegg 1.

### 1.2.3 *Eksempler på noen nasjonale eller regionale ordninger for regulering av markedsføring av usunn mat og drikke*

Det er ulike tilnærminger til og omfang av regulering av markedsføring av usunn mat og drikke til barn og unge [13]. Noen land har lov- og forskriftsreguleringer som spesifikt omhandler kringkastingsmedier, mens i andre land omhandler reguleringene alle medier. Videre varierer det om land har lov- eller forskriftsregulering, frivillige reguleringer eller samarbeid mellom myndighet og næringsliv. Nedenfor presenteres kort noen eksempler som illustrerer ulike reguleringer i markedsføring av usunn mat og drikke til barn og unge i ulike land eller områder.

#### 1.2.3.1 **Irland**

I Irland er annonsering, sponing, teleshopping og produktplassering av usunn mat og drikke forbudt under TV- og radioprogrammer for barn der over 50 prosent av publikum er under 18 år [13]. I tillegg er det en generell grense på reklame for usunn mat når som

helst på døgnet, hvor dette ikke skal utgjøre mer enn 25 prosent av annonsesalget og maks hver fjerde reklame.

I 2018 innførte Irland frivillige retningslinjer for markedsføring av usunn mat og drikke gjeldende for ikke-kringkastingsmedia, sponing av matindustrien og plassering av mat og drikke i dagligvarehandelen [13]. Ikke-kringkastingsmedier er definert som alle former for digitale medier, media utenfor hjemmet, trykte medier og kino. Hensikten er å redusere eksponering for markedsføring av usunn mat og drikke. Markedsføring av usunn mat og drikke skal ikke gjennomføres i såkalte barnemedier (definert som medier som spesifikt brukes av grupper under 15 år og/eller der publikum eller brukere utgjør mer enn 50 prosent av denne aldersgruppen). Markedsføring utenfor barnemedier som rettes mot barn skal ikke inkludere lisensierte karakterer eller kjendiser som er populære blant barn eller bruke kampanjer eller konkurranser. Videre er det begrensninger i utstilling av usunn mat og drikke innenfor 100 meter fra skoler, og sponing av sportssider eller sportssupplementer er ikke lov. Omgivelser primært brukt av barn skal være fritt for alle typer markedsføring av usunn mat og drikke. Selvreguleringsordningen i Irland fungerer gjennom inn-sending av klager som til slutt avgjøres av en komité [14]. Vedtak fra komiteen resulterer i en saksrapport som slippes i medier og publiseres på selvreguleringsorganets nettside.

### 1.2.3.2 Storbritannia

I Storbritannia er det forbudt å reklamere og ha produktplassering av usunn mat og drikke under og i tilknytning til TV- og radioprogrammer med en særlig appell til publikum under 16 år (inkluderer sponing av TV-programmer) [13, 15]. I 2017 ble det opprettet en komité som introduserte selvregulerende retningslinjer med hensikt å begrense reklame av usunn mat og drikke til barn i tradisjonelle og online ikke-kringkastingsmedier, alt fra magasiner til kinoer nær skole, til sosiale medieplattformer, applikasjoner (apper) og advergames<sup>1</sup>. Tre organer utgjør selvreguleringsordningen, hvor ett av disse undersøker klager som kan sendes inn på nettsidene deres. Avgjørelser på klager publiseres på nettsidene deres. Videre ble det i mai 2019 innført begrensninger i reklame av usunn mat og drikke i det offentlige transportsystemet i London.

### 1.2.3.3 Finland

I Finland beskyttes forbrukerne gjennom en generell lov og denne omfatter også markedsføring av mat til barn [13]. Formålet med reklame for mat må være eksplisitt, presentasjonen kan ikke være misvisende og reklamepraksis skal ikke oppmuntre til usunne kostholdsvaner hos barn. Det rådes også å være spesielt forsiktig når markedsføringsteknikker med spesiell appell til barn skal brukes.

### 1.2.3.4 Danmark

Danmark har markedsførings- og kringkastingslovverk som ikke er spesielt utviklet for å begrense markedsføring av usunn mat og drikke, men som regulerer markedsføring i kringkastingsmedier og generelt [8]. Danmark har også en frivillig og selvregulerende ordning mellom danske mat- og drikke industriorganisasjoner, dagligvarehandelen og mediesektor. Selvreguleringsordningen omfatter markedsføring til barn under 13 år via media (TV, radio, internett, SMS, aviser, tegneserier). Retningslinjene spesifiserer grenser for matens innhold av salt, sukker og fett, og det er anbefalt at matprodukter som overgår disse grensene ikke markedsføres mot barn. Etterlevelse av retningslinjene vurderes av et

<sup>1</sup> Videospill som inneholder markedsføring for et produkt, en tjeneste eller et firma.  
<http://www.businessdictionary.com/definition/advergame.html>

nedsatt forum hvor også forbrukere kan klage inn markedsføring, og årlig har forumet møter med det danske veterinær- og matadministrasjonen som ligger under departementet for miljø og mat i Danmark [16].

### 1.2.3.5 EU-Pledge

I 2007 ble EU-Pledge opprettet av matindustrien [17]. Ordningen er et frivillig initiativ som ledes av en rekke store bedrifter for å endre markedsføring av mat og drikke rettet mot barn under tolv år i EU. Bedriftene i matindustrien som har signert EU-Pledge representerer over 80 prosent av annonseutgiftene til mat og drikkevarer i EU. Ordningen inneholder to hovedforpliktelser [18]: (1) Ingen annonsering for mat- og drikkevarer til barn under tolv år på TV, trykte medier eller internett, med mindre produktene overholder kategoribaserte grenser for salt, mettet fett og totalt sukker. Med annonsering til barn under tolv år menes annonsering hvor barn utgjør minimum 35 prosent av publikummet eller målgruppen; (2) Det skal ikke kommuniseres produkter til barnehager, med mindre det er enighet med skoleadministrasjonen at dette skyldes utdanningsformål. Brus og sukkerprodukter kan ikke markedsføres til barn under tolv år. EU-Pledge fungerer ved å ha en portal der forbrukere kan klage inn brudd på avtalen bedriftene har forpliktet seg til. Det er anonymt og gratis å sende inn klager. Klageavgjørelsene publiseres på nettsidene til EU-Pledge [19]. Vurderingen av klagen gjøres av European Advertising Standard Alliance (EASA). EASA bruker en uavhengig og upartisk jury som vurderer klagen. Vedtaket fra EASA kan ankes [20]. Ved brudd vil den innklagende parten måtte endre markedsføringen innen 15 dager og bevise dette. Alle avgjørelser og korrigerende handlinger publiseres på nettsiden til EU-Pledge. Årlig overvåker og rapporterer medlemmer av EU-Pledge gjennomføringen av forpliktelsene som vurderes av en uavhengig tredjepart.

### 1.2.4 Gjennomføring av Verdens helseorganisasjon sine anbefalinger

I 2018 evaluerte WHO gjennomføringen av deres anbefalinger i Europa og rapporterte at av de 53 landene i WHOs europeiske region var det 54 prosent som hadde tatt grep for å begrense markedsføring av usunn mat og drikke til barn [8]. Noen land har innført lov- eller forskriftsreguleringer som spesifikt begrenser markedsføring av usunn mat og drikke til barn, andre har innført frivillige reguleringer, og noen land har ikke iverksatt tiltak på området. Rapporten fra WHO identifiserer eksisterende smutthull og utfordringer med gjennomføringen av anbefalingene deres, og gir veiledning i å utvikle tiltak i tråd med anbefalingene. I rapporten fra WHO pekes det spesielt på følgende:

- Mesteparten av iverksatte tiltak fokuserer på markedsføring i kringkastingsmedier, til tross for at det er vist at barn eksponeres for markedsføring av usunn mat og drikke gjennom mange andre kommunikasjonskanaler og mekanismer som i digitale medier, via produktplassering, emballasje og sponsor [8]. Mange medlemsstater trenger derfor å iverksette mer omfattende tiltak.
- Eksisterende reguleringer begrenser omfanget til programmer *rettet mot* barn og fokuserer hovedsakelig på reklame [8]. Da gjenstår en rekke programmer, medier og markedsføringsteknikker som ikke omfatter det barn *eksponeres for*. Medlemsstater bør derfor sikre seg at de konsentrerer seg om det barn faktisk *eksponeres for* når det gjelder markedsføring av usunn mat og drikke, i stedet for å begrense reguleringene ut fra innhold eller medium.
- Barn beskyttes av eksisterende reguleringer dersom de er under en spesifikk alder (typisk 12 eller 13 år) selv om økende evidens antyder at ungdom også påvirkes

negativt av markedsføring av usunn mat og drikke [8]. Omfanget på reguleringer bør utvides til å beskytte alle barn, også ungdom.

- Medlemsstater har ikke alltid benyttet et effektivt matkategoriseringssystem for å avgjøre hvilke mat- og drikkevarer som ikke skal markedsføres til barn [8]. Medlemsstater bør utvikle en evidensbasert ernæringsprofilmodell som definerer mat- og drikkevarer etter ernæringskvaliteten.
- EUs medlemmer har ikke oppnådd effektiv regulering av markedsføring på tvers av landegrenser [8]. EUs medlemsstater bør reflektere over hvordan man kan få til et bedre samarbeid og en bedre samordning og samtidig unngå å svekke nasjonale reguleringer som begrenser markedsføring av usunn mat og drikke.

I rapporten omtaler WHO også bruk av barns rettigheter som argument for å begrense markedsføring av usunn mat og drikke til barn [8]. Avslutningsvis konkluderer WHO med at det kun er gjennom å innføre anbefalingene med brede definisjoner (av bl.a. hva som gjelder som markedsføring og aldersgrense) og på tvers av landegrenser at man vil forsikre en god beskyttelse for alle barn (inkludert ungdom) fra de negative konsekvensene som skyldes markedsføring av usunn mat og drikke.

#### 1.2.5 *Fra analog til digital markedsføring*

Digital markedsføring dekker markedsføringsaktiviteter gjennom nettsider, sosiale nettverk, e-post, tekstmeldinger, apper og spill på nett. Dette er nye media, men eldre teknikker brukes fortsatt. Tall fra Medienorge viser at total reklameomsetning via mediebyråer fra 1997 til 2018 har økt betraktelig [21]. Det siste tiåret har det skjedd et skifte i omsetningen, hvor omsetningen har gått ned i trykte medier og opp i elektroniske medier, og spesielt gjelder dette internett. Når det gjelder netto reklameomsetning i norske medier rapporteres det at halvparten av omsetningen i 2018 ligger i kategorien internett (om lag ti av tjue milliarder kroner) [22]. Det er bare 18 prosent av reklameomsetningen som er i TV. Rapportering av reklameomsetning fordelt på varegrupper i 2015 viser at ti prosent av omsetningen gjelder dagligvarer, og at mesteparten (64 prosent) av denne omsetningen er i TV [23].

Dreiningen mot digitalisert markedsføring blir en ny utfordring når det gjelder å begrense markedsføring av usunn mat og drikke rettet mot barn, særlig grunnet barns endringer i mediebruk. Ved 10-årsalder har nesten alle barn i Norge tilgang til en mobiltelefon og over 90 prosent har deres egen smarttelefon fra 10-11-årsalder [24]. Tidsbruk på mobiltelefon er høy blant barn og ungdom i Norge; 49 prosent av barn og unge rapporterer å bruke telefonen to timer eller mer, mens 30 prosent rapporterer å bruke to timer eller mer på sosiale medier og 23 prosent bruker mer enn to timer på å se på film, serier eller TV-programmer. Det er rapportert at dagens barn og ungdom bruker betydelig mer tid på YouTube og online strømmetjenester enn såkalt tradisjonelle TV-kanaler (lineær TV). Totalt 77 prosent så på YouTube dagen før undersøkelsen utført av Medietilsynet, og 25 prosent gjorde dette to timer eller mer per dag. Videre rapporterer 23 prosent at de bruker to timer eller mer på å spille digitale spill (omtalt som å game). Gutter gamer mer enn jenter. Ni av ti barn og unge i alderen 9-18 år rapporterer bruk av ett eller flere ulike sosiale medier og dette øker med økende alder. Jenter bruker de fleste sosiale medier fra 12 år, mens gutter bruker de fleste fra 13 år. Snapchat er rapportert som den mest brukte plattformen blant barn og unge, hvor 81 prosent rapporterer at de bruker Snapchat, 67 prosent bruker Instagram og 54 prosent bruker Facebook.

I Medietilsynets rapport om foreldre og mediebruk rapporteres det at 95 prosent av barna har tilgang til TV, og 85 prosent av barn har tilgang til nettbrett (andelen er lavest blant barn i alderen 1-4 år) [25]. Tre av fire barn har tilgang til PC eller Mac, 65 prosent har tilgang til DVD- eller Blu-ray-spiller, 64 prosent har tilgang til spillkontroll og 44 prosent har tilgang til strømmeboks. Barna var i snitt 8,8 år da de fikk sin første mobiltelefon, og ifølge foreldre har ni av ti barn mobiltelefon når de er 9-10 år. I undersøkelsen ble det spurt om mediebruken dagen i forveien, og ifølge foreldrene så 60 prosent av barna på TV-kanaler dagen i forveien, mens 53 prosent så på strømmetjenester. Videre rapporterte 47 prosent av foreldrene at barnet så på YouTube dagen i forveien, og 3-6 prosent oppga at barnet brukte to timer eller mer på dette. Ifølge foreldre er YouTube nettstedet eller appen som flest barn, uavhengig av alder, besøker regelmessig (40 prosent). NRK Super er mest populært blant yngre barn, mens sosiale medier som Snapchat, Facebook og Instagram blir mer populært fra 12-årsalderen.

Videre står det i Medietilsynets rapport at tre av fire foreldre/foresatte har erfaring med for mye markedsføring rettet mot barn og unge (i alderen 1-18 år) [25]. Over halvparten (56 prosent) rapporterer TV som hovedkanalen, mens sosiale medier bidrar med 33 prosent, YouTube 28 prosent, spill 25 prosent og apper 24 prosent. Det rapporteres også at 90 prosent av foreldrene kjenner til at bloggere og youtubere får betalt for å snakke om produkter og 36 prosent av foreldrene har snakket med barnet sitt om dette. Andelen øker med barnas alder.

Selv om det finnes dokumentasjon på at markedsføring av usunn mat og drikke blir rettet mot barn og unge gjennom digitalisert markedsføring, foreligger det foreløpig ikke god dokumentasjon på omfanget. Kombinert med barn og unges omfattende bruk av digitale medier, er dette et felt som må få økt oppmerksomhet i årene fremover.

### 1.2.6 Regulering av markedsføring i norsk lovgivning

Markedsføring til barn og unge reguleres bl.a. gjennom visse lover i Norge (kringkastingsloven, markedsføringsloven, opplæringsloven og friskoleloven). Ingen av lovene er konkret utformet for å regulere markedsføring av usunn mat og drikke til barn og unge, men vil likevel omhandle markedsføring og kan gjelde både produktgruppen mat- og drikke og målgruppen barn og unge, og vil være delvis overlappende. Relevante paragrafer i disse lovene er gjengitt i vedlegg 2. Kort oppsummert tilsier gjeldende lovverk at markedsføring av usunn mat og drikke rettet mot barn og unge er tillatt, med mindre markedsføringen (punktene under er direkte kopi fra Høringsnotat 2012) [26]:

- sendes i reklameinnslag særlig rettet mot barn eller i tilknytning til barneprogram i kringkasting, eller er plassert på sider i tekstfjernsyn som har barn som målgruppe,
- er i strid med god markedsføringsskikk overfor barn,
- er urimelig overfor barn, på grunn av virkemiddelbruk eller fordi den er villedende, aggressiv eller skjult,
- inneholder direkte kjøpsoppfordringer til barn eller direkte oppfordringer til barn om å overtale foreldrene eller andre voksne til å kjøpe de annonserte produktene til dem (såkalte maseoppfordringer),
- finner sted på skoleområder og anses egnet til å skape et kommersielt press eller i stor grad påvirke holdninger, adferd og verdier.

Norge må også forholde seg til EØS-regelverket og andre internasjonale avtaler, som f.eks. avtaler med Verdens handelsorganisasjon. Slike avtaler vil ikke bli videre omtalt i denne evalueringen.

### 1.2.7 Oppsummering

Utfordringer knyttet til overvekt og fedme hos barn har et økt fokus i Norge og internasjonalt. Overvekt og fedme er spesielt assosiert med et høyt inntak av energirike, næringsfattige mat- og drikkevarer. Systematiske kunnskapsoppsummeringer har vist at markedsføring av usunn mat og drikke påvirker barns matpreferanser, kjøpsatferd og forbruksmønstre, og studier antyder liknende effekter hos ungdom. Regulering av markedsføring av usunn mat og drikke er et kostnadseffektivt tiltak for å bedre barns kosthold. I 2010 utarbeidet WHO tolv anbefalinger for markedsføring av usunn mat og drikke rettet mot barn, og en rekke land har iverksatt tiltak av ulikt omfang for å begrense markedsføring rettet mot barn. Likevel viste WHO's evaluering av slike tiltak i 2018 at mange av tiltakene ikke er omfattende nok. Blant annet nevner WHO at det er utfordrende at de fleste tiltakene kun omfatter markedsføring rettet mot barn under 12 eller 13 år; at produktgruppene som omfattes ikke er godt nok dekkende for usunn mat og drikke; og at tiltakene hovedsakelig gjelder kringkastingsmedier og reklame rettet mot barn. Med dagens endrede mediebruk blant barn og unge vil de sannsynligvis eksponeres for markedsføring av usunn mat og drikke i andre medier og ved bruk av nye markedsførings-teknikker.

## 1.3 Matbransjens faglige utvalg (MFU-ordningen)

### 1.3.1 Etablering av Matbransjens faglige utvalg

Forbrukerrådet tok i 2006 initiativ til et seminar hvor temaet var regulering av markedsføring av søte, salte og fete produkter rettet mot barn [27-29]. Årsaken var den økte forekomsten av overvekt og fedme og fokuset på at begrensning i markedsføringen kunne være et tiltak for å redusere forekomsten. Seminaret hadde som hensikt å utvikle en kontrakt med retningslinjer rettet mot mat- og drikkevareindustrien, som beskrev regulering og begrensninger i markedsføring av usunn mat og drikke til barn og unge. Retningslinjene ble formelt underskrevet i 2007 av organisasjoner innen handel, produsenter og markedsførere, og var begynnelsen på den frivillige ordningen i Norge. Arbeidet kan ha blitt påvirket av at daværende handlingsplan for bedre kosthold<sup>2</sup> (publisert i 2007) inneholdt et spesifikt punkt om å begrense markedsføring av usunn mat og drikke til barn og unge. Det var også et stort fokus på dette temaet i EU og WHO. I 2008 ble det bestemt at avtalen og retningslinjene skulle videreføres på ubestemt tid, og i 2009 ble det gjennomført en kvalitativ undersøkelse blant aktørene som hadde signert kontrakten. Det ble bl.a. konkludert med at det hadde funnet sted en økning i bevissthet blant bedriftene som hadde signert kontrakten. Videre ble det påpekt at dersom retningslinjene skal opprettholdes må forankringen i bedriftene styrkes [29].

I 2010 arbeidet Helse- og omsorgsdepartementet og daværende Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet med et utredningsarbeid for å innføre restriksjoner, i form av lov- eller forskriftsregulering, på markedsføring av mat- og drikkevarer rettet mot barn og unge i Norge. Som et resultat av dette arbeidet ble et forslag om en forskrift om regulering av markedsføring rettet mot barn og unge sendt på høring våren 2012 [26], og et revidert

<sup>2</sup> Handlingsplan for bedre kosthold i befolkningen (2007-2011). Oppskrift for et sunnere kosthold. Departementene.

forskriftsforslag ble sendt på høring våren 2013 [30]. De viktigste endringene i det nye (2013) høringsforslaget var: (1) At regelverket nå skulle beskytte barn i alderen 0-15 år (ikke opp til 18 år som foreslått i det første forslaget); (2) en endret definisjon av markedsføring; (3) en tydeliggjøring av kriteriene for når markedsføring er rettet mot barn; og (4) en tydeliggjøring av kriteriene for hvilke produkter som omfattes av forskriften.

Den norske mat- og drikkevarebransjen ga uttrykk for at de ønsket å være en del av løsningen på overvekt- og fedmeproblematikken, som det var bred enighet om. Mange høringsinstanser mente at en innskjerpet selvreguleringsordning kunne være et like effektivt tiltak som en forskriftsregulering, samtidig som det ville være mindre byrdefullt for bransjen [30]. Imidlertid var det mange andre aktører som støttet en forskrift, som bl.a. frivillig sektor. Helse- og omsorgsdepartementet og Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet ønsket å gi mat- og drikkevarebransjen en mulighet til å vise at den var villig til å etablere effektive tiltak for å redusere markedsføring av usunn mat og drikke som barn utsettes for. Bransjen ble derfor invitert til å utarbeide en forsterket selvreguleringsordning. Ordningen kom på plass i juni 2013 og fikk navnet Matbransjens faglige utvalg (MFU) og avløste de tidligere frivillige retningslinjene fra 2007. Det ble etablert retningslinjer og en veiledning som hadde virkning fra 1. januar 2014 [31]. Ordningen omtales heretter som MFU-ordningen. Som en del av forskriftsforslaget ble det utarbeidet en ernæringsprofilmodell som spesifiserte hvilke mat- og drikkevarer som det ikke var tillatt å markedsføre til barn, og denne ble brukt som utgangspunkt for produktlisten i MFU-ordningen. Retningslinjene og veiledningen i ordningen har blitt revidert og iverksatt to ganger, både fra 1. september 2016 og igjen fra 1. oktober 2019.

### 1.3.2 *Innhold og organisering av Matbransjens faglige utvalg*

#### **1.3.2.1 Hensikt**

MFU-ordningen består av retningslinjer med en utdypende veiledning, som sammen med en produktliste angir omfanget av ordningen. Hensikten med retningslinjene er å, sammen med eksisterende lover, supplere og bidra til en mer ansvarlig markedsføring av mat og drikke rettet mot barn. I all hovedsak gjelder MFU-ordningen forbud mot markedsføring rettet mot barn under 13 år og at det skal vises aktsomhet i markedsføring rettet mot ungdom. MFU-ordningens oppgaver er å [32]: (1) Bevisstgjøre de næringsdrivende på utfordringene ved markedsføring av mat og drikke overfor barn og unge; (2) Ivareta at retningslinjer og veiledning, som angir hva som er akseptabel markedsføring, overholdes; (3) Følge opp bransjens forbud mot å markedsføre visse typer mat og drikke til barn under 13 år; (4) Ivareta at alle kan klage inn markedsføringsaktiviteter som strider mot retningslinjene og veiledningen i ordningen; (5) Sørge for at klager er anonyme i all klagebehandling; (6) Sørge for at klageordningen fungerer godt og at tiltak fattet i ordningen offentliggjøres; og (7) Bistå i å forhåndsavklare kampanjer i henhold til retningslinjene.

#### **1.3.2.2 Organisering**

En samlet bransje bestående av produsenter og tilbydere av mat står bak MFU-ordningen, men ordningen eies av Annonsørforeningen (ANFO), NHO Mat og Drikke (heretter forkortet NHO; Næringslivets hovedorganisasjon) og Virke, og disse organisasjonene har ansvaret for at ordningen fungerer etter intensjonen [33]. MFU-ordningens styre består av seks medlemmer, to fra hver eierorganisasjon. Styret har ansvar for oppnevning av representantene til MFU-utvalget, budsjett, økonomi, revidering av retningslinjer og

revidering av produktlisten. Ved etablering og ved revisjoner av ordningen avtales bransjemøter med medlemmer fra ANFO, NHO og Virke som er berørt av MFU-ordningen, hvor innhold og endringer diskuteres. MFU-utvalget skal bestå av syv medlemmer med ulik spesifisert kompetanse; leder som skal være jurist; medlem med juridisk kompetanse og bransjeerfaring; medlem med ernæringskompetanse fra bransjen; to medlemmer med markedsføringserfaring fra bransjen; ett medlem fra allmennheten og ett medlem fra myndighetene. Utvalget skal behandle klager og brudd på retningslinjene; motta skriftlig saksunderlag og basert på dette ha vedtaksmøter; fatte vedtak; behandle tolknings-spørsmål; anbefale sekretariatet å revidere veiledningen, retningslinjer og/eller produkt-listen hvis de finner det nødvendig og behandle forhåndsavklaringer.

### 1.3.2.3 Retningslinjer og veiledning

MFU-ordningen består av retningslinjer med en utdypende veiledning, som sammen med en produktliste angir omfanget av ordningen [34]. Retningslinjen, veiledningen og produktlisten er henholdsvis gjengitt i vedlegg 3, 4 og 5. Retningslinjene har noen grunnleggende punkter som er basis for ordningen. Veiledningen fungerer som en utdypning og gir detaljer om hva som omfattes av ordningen. Retningslinjene har blitt oppdatert og nåværende retningslinjer har vært gjeldende siden 1. oktober 2019. Retningslinjene gjelder som et supplement til eksisterende lovverk (nevnt under punkt 1.2.6). Videre gjelder retningslinjene markedsføring rettet mot forbrukere i Norge, også nettsalg av dagligvarer. Under følger en forkortet og forenklet tekst som viser noe av innholdet i retningslinjene og veiledningen.

Markedsføring av produkter, som er omfattet av produktlisten, skal ikke være særlig rettet mot barn under 13 år [31, 35]. Det er gjort tre unntak under definisjonen av markedsføring (som er definert som å omfatte alle typer salgsfremmende tiltak) som ikke anses som markedsføring: (1) selve produktet, herunder emballasje; (2) alminnelig oppstilling av produkter på utsalgssted (omfatter bl.a. hylleplassering og leie av plass på gulvet til oppstilling av varer) og (3) sponsing som kun innebærer bruk av sponsors navn, eller sponsors eller et produkts varemerke. Samtidig er det spesifisert at selv om emballasjen er unntatt fra definisjonen er det presisert at intensjonen bak retningslinjene også får anvendelse for emballasjen; emballasjen må f.eks. ikke bli underordnet produktet. Det spesifiseres også at ved alminnelig oppstilling vil det samlede inntrykket av oppstillingen være avgjørende for hvorvidt oppstillingen kan anses som alminnelig eller ikke. Reklame på TV etter kl. 21.00 anses ikke som markedsføring særlig rettet mot barn. Retningslinjene beskriver også at det ved markedsføring av produkter i produktlisten, som er særlig rettet mot ungdom, skal tas hensyn til og vises aktsomhet overfor alder og utvikling. Her er det spesifisert markedsføringsaktiviteter som ikke regnes som aktsomme.

Når det vurderes om markedsføringen er særlig rettet mot barn under 13 år, skal det gjøres en helhetsvurdering hvor det skal tas hensyn til i hvor stor grad de markedsførte produktene særlig appellerer til barn, i hvor stor grad mediet som er brukt særlig appellerer til barn, og i hvor stor grad virkemidlene som er brukt særlig appellerer til barn [31, 35]. I veiledningen gis det eksempler på hva som skal legges vekt på når det foretas en helhetsvurdering om markedsføringen er særlig rettet mot barn, medier som normalt vil kunne anses å ha særlig appell til barn, og om virkemidlene som er brukt særlig appellerer til barn.

MFU-styret har også utviklet en veiledning om bruk av sosiale medier til markedsføring av usunn mat og drikke som kom i februar 2018 [36]. Veiledningen tar hensyn til norsk lovgivning formulert gjennom Forbrukerombudets veileder for merking av reklame i



sosiale medier<sup>3</sup> og Medietilsynets regler for youtubere og videobloggere om merking av reklame<sup>4</sup>. Veiledningen gjelder for alle sosiale medier, f.eks. blogg, Facebook, Instagram, Snapchat, YouTube og egne kanaler. Fordi retningslinjene til MFU-ordningen også gjelder sosiale medier er kommunikasjon som er initiert av en oppdragsgiver via sosiale medier omfattet av MFU-ordningens retningslinjer. Komplette veiledning om markedsføring av usunn mat og drikke i sosiale medier ligger på MFU-ordningens nettsider<sup>5</sup>.

#### 1.3.2.4 Behandling av klager på markedsføring

Alle, unntatt individer i sekretariatet, har mulighet til å klage på en markedsføringsaktivitet [33]. Målet er at det skal være enkelt å klage. Dersom en markedsføringsaktivitet strider mot MFU-ordningens retningslinjer, kan aktiviteten klages inn til sekretariatet. Da opprettes en sak på bakgrunn av det som informanten gir av informasjon. I en klage må markedsføringsaktiviteten som klages inn beskrives, og helst hvor og når den skjedde, samt hvorfor det reageres på aktiviteten. Klagen skal uttrykkes kort og konsist. En klage skal bestå av identifikasjon av klager, identifikasjon av innklaget, samt en skriftlig redegjørelse for klagegrunnlag og en dokumentasjon av det påståtte brudd. Det skal legges ved en kopi av annonser, bilder og liknende dersom slikt finnes. Sekretariatet i MFU-ordningen kan være behjelpelig med å fremskaffe dokumentasjon når mediekanalen eller kilden er angitt. Klager er anonymisert i videre saksbehandling, med mindre det uttrykkes noe annet fra klager. Ved mottak av klagen kontaktes innklaget som gis en rett til tilsvare innen 14 dager. Dersom et konkret medium er en del av klagegrunnlaget, sendes det en gjenpart av klagen til angjeldende medium, med anledning til uttalelse. Mediene er imidlertid ikke omfattet av selvreguleringsordningen slik den er etablert og vil dermed ikke bli en direkte part i vedtaket. Klagen tas deretter opp til vedtak i utvalget. Bedriften blir informert om vedtaket og vedtaket blir offentliggjort. Alle klager sendes til leverandør og/eller kjede uten forutgående vurdering av innholdet i klagen. Det betyr at alle klager uansett om de faller utenfor eller innenfor MFU-ordningens virkeområde blir videresendt til de(n) angjeldende bedrift(e). Dette har vært gjort for å fange opp alle reaksjoner som kommer og dermed gi bedriftene viktig innspill. Ofte klages det inn grensetilfeller hvor skjønne må inn.

#### 1.3.2.5 Sanksjoner

Alle vedtak publiseres, og dette er ordningens sanksjon. Informasjon som offentliggjøres skal inneholde hvem som er innklaget, samt det angjeldende produkt og den konkrete ordlyden i vedtaket. Vedtak publiseres via nettsiden [www.mfu.as](http://www.mfu.as), Facebook.no og NTB-info [33]. Alle vedtak, både positive og negative, offentliggjøres. MFU-eierne betaler NTB-info for å publisere vedtak.

#### 1.3.2.6 Forhåndsavklaringer

Virksomheter som ønsker å få vurdert en fremtidig markedsføringsaktivitet kan henvende seg til sekretariatet og få en forhåndsavklaring av utvalget [33]. Det må beregnes om lag to uker til en forhåndsavklaring [36]. Slike saker behandles med streng konfidensialitet og det gis ingen innsyn i hvilke vurderinger utvalget gjør. Til forskjell fra vurderinger av klager i utvalget, gjøres det ikke noen habilitetsvurderinger av utvalgets medlemmer når markedsaktiviteter skal forhåndsavklares. En forhåndsavklaring vil ikke være bindende ved eventuell klage senere, men anses som veiledende.

<sup>3</sup> <https://www.forbrukertilsynet.no/lov-og-rett/veiledninger-og-retningslinjer/veiledning-reklame-some>

<sup>4</sup> [https://medietilsynet.no/globalassets/dokumenter/produkt plassering/youtube\\_veileder.pdf](https://medietilsynet.no/globalassets/dokumenter/produkt plassering/youtube_veileder.pdf)

<sup>5</sup> <http://www.mfu.as/60775-MFU-veiledning-til-bruk-av-sosiale-medier>

### 1.3.3 Oversikt over aktivitet i Matbransjens faglige utvalg, 2014-2019

Årlig publiserer MFU-sekretariatet en aktivitetsrapport [37]. I rapportene omtales hvem som har sittet i styret og utvalget, møtevirksomhet, MFU-ordningens aktivitet siste år og vedtakene som er publisert. Tabell 1 gir en oversikt over MFU-ordningens aktivitet siden 2014.

**Tabell 1. Oversikt over MFU-ordningens klager, vedtak og forhåndsavklaringer 2014-2019 [37].**

	Antall innsendte klager <sup>1</sup>	Vedtak i strid med retningslinjene	Vedtak ikke i strid med retningslinjene	Utenfor ordningen	Forhåndsavklaring
2014	13	7	4	2	5
2015 <sup>2</sup>	10 (148)	4	5	1	22
2016	15	5	5	5	25
2017	30	14	15	1	15
2018	4	1	1	2	35
2019 <sup>3</sup>	6	3	2	-	25
Totalt	78	34	32	11	126

<sup>1</sup> Ett vedtak kan omhandle flere produkter (gjelder hovedsakelig klager i 2015).

<sup>2</sup> MFU-sekretariatet mottok 148 klager i 2015, hvorav 138 kom fra Kreftforeningens Reklamedetektiver (kampanje hvor barn sendte inn klager på reklame for usunn mat og drikke). Mange av disse gjaldt i stor grad emballasje og hylleplassering og ble i stor grad samlet. De 138 sakene resulterte i tolv klager og noen saker ble ferdigbehandlet i 2016.

<sup>3</sup> Én klage er sendt inn i 2019, men behandles først i 2020.

MFU: Matbransjens faglige utvalg.

I perioden 2014 til 2019 er det kun to vedtak som er oppgitt som vedtatt med mindretalls- og flertallsvurdering (én i 2015 og én i 2016) [37]. Begge omhandler uenighet om produktet blir underordnet emballasjen.

Av de fem forhåndsavklaringene i 2014 ble tre frarådet lansering, mens to fikk kommentarer om endring [37]. Flere av kampanjene som fikk en forhåndsavklaring i årene 2015-2017 ble frarådet lansering. Av forhåndsavklaringene gjort i 2018 ble 60 prosent ikke akseptert, mens 20 prosent fikk aksept med visse vilkår om endring og 20 prosent fikk full aksept.

Sekretariatet i MFU-ordningen har et varierende antall møter årlig, alt fra 10-19 møter [37]. I 2017 hadde sekretariatet 20 møter og hadde et fokus på å informere bloggere og selskaper som organiserer bloggere om MFU-ordningen og de begrensningene som ordningen legger opp til. I 2018 hadde sekretariatet ti møter om ulike problemstillinger knyttet til ordningen. Hvert år er det også korrespondanse over e-post og telefon. I tillegg har MFU-ordningens virksomhet blitt presentert på internasjonale møter.

### 1.3.4 Endringer i MFU-ordningen siden 2013

Siden 2013 har det blitt gjort noen endringer i retningslinjene og veiledningen i MFU-ordningen [34]. De største endringene i retningslinjene fra 2013 og fram til de nåværende (2019) er:

- Ny formålsbeskrivelse knyttet til varsomhet ved vareplassering i butikk; «Så langt det er praktisk mulig, skal bransjen vise varsomhet ved vareplassering av produkter på MFU-ordningens produktliste». Det er også spesifisert at retningslinjene gjelder for markedsføring rettet mot forbrukere i Norge, herunder også nettsalg av dagligvarer.
- Hele punkt tre i 2019-retningslinjene er innført, det vil si definisjon og tydeliggjøring av markedsføring som alltid anses som særlig rettet mot barn under 13 år.

Her nevnes bl.a. reklame på kino, interaktive spill og konkurranser med aldersgrense under 13 år.

- Aktsomhetspunktet som gjelder markedsføring mot ungdom er også spesifisert gjennom å tydeliggjøre hva som *ikke* regnes som aktsomt. Dette er konkurranser med lavere aldersgrense enn 16 år; kjøp av målgrupper under 16 år på nett, sosiale medier og liknende; kjøp av målgrupper hvor man ikke har kontroll på mottakere; bruk av rollemodeller med særlig appell til ungdom og oppfordringer hvor ungdommen selv sprer reklamebudskap. Videre beskrives det at ungdommer er mer sårbare for reklamebudskap som fremsettes én-til-én, og det skal det særlig tas hensyn til.
- Under punktet som omhandler vurdering av overtredelse i retningslinjene, har det blitt innskrevet spesifiseringer gjennom å vise til eksempler. Det er beskrevet at i helhetsvurderingen skal det legges til grunn at jo mer barnerettet et produkt er, desto strengere krav stilles det til mediebruk og virkemidler i markedsføringen. Om grad av appell (f.eks. form, emballasje, primær konsument og tilleggssytelser), medier (f.eks. sosiale medier, spill, lekesider, barneprogrammer, e-post og trykte medier) eller virkemidler (f.eks. barnlig språk, figurer, animasjoner, barn medvirker, personer, leker, spill og konkurranser) særlig er rettet mot barn, var tidligere (2013) omtalt i veiledningen, men dette omtales nå i retningslinjene.
- I 2018 ble det utformet en veileder til bruk av sosiale medier.
- Det er blitt inkludert et punkt som spesifiserer at «i en serie av produkter må ikke markedsføring av produkter utenfor produktlisten fremstå som markedsføring for produkter som omfattes av produktlisten».

Også veiledningen til retningslinjene er blitt oppdatert siden 2013 [34]. Nåværende veiledning (oppdatert 2016) er relativt lik den fra 2013. De største endringene er at noen spesifiseringer i 2013-veiledningen er flyttet til retningslinjene (som spesifiseringene rundt helhetsvurderinger i tilknytning til produktet, medier og virkemidler); og at veiledningen har ekstra eksempler hvor det henvises til vedtak fra MFU-utvalget. Generelle bemerkninger om produktlisten er oppdatert med «hvorvidt produktet er tilsatt sukker eller søtstoff er ikke avgjørende for vurderingen» [38]. Utenom dette er dagens produktliste identisk med den fra 2013.

### 1.3.5 Dagens MFU-ordning sammenlignet med forskriftsforslaget fra 2013

Det er utfordrende å sammenlikne dagens MFU-ordning med forskriftsforslaget fra 2013. Dette fordi forskriftsforslaget er overordnet, mens retningslinjene til MFU-ordningen er relativt spesifikke [30, 34]. Tydelige forskjeller fremkommer, samtidig er det store likheter mellom 2013-forskriftsforslaget og dagens MFU-ordning. Både forskriftsforslaget og retningslinjene i MFU-ordningen omhandler markedsføring som er *rettet mot* barn; har omtrentlig lik definisjon av markedsføring med like unntak (emballasje, hylleplassering og sponning); og omtaler relativt likt at det ved vurdering skal foretas en helhetsvurdering. Retningslinjene til MFU-ordningen inneholder en mer detaljert beskrivelse av hva som særlig anses som markedsføring rettet mot barn under 13 år. I retningslinjene presiseres det bl.a. at reklame etter kl. 21.00 på TV ikke anses å være markedsføring rettet mot barn, og det spesifiseres hva som ikke er å anse som aktsomme markedsføringsaktiviteter mot ungdom.

Hovedforskjellen mellom forskriftsforslaget og dagens MFU-ordning er aldersgrensen, hvor barn i forskriftsforslaget er definert som til og med 15 år. Retningslinjene i MFU-ordningen har forbud mot markedsføring som er særlig rettet mot barn under 13 år.

Videre har MFU-ordningen spesifisert at det skal utøves aktsomhet ved markedsføring mot ungdom. Aktsomhet er tydeliggjort gjennom å beskrive hva som *ikke* regnes som aktsomt, og hvor retningslinjene bruker en aldersgrense på under 16 år. Tilsyn av ordningen er også ulik, hvor det i forskriftsforslaget er nevnt at tilsynet skal gjennomføres av Helsedirektoratet og at Markedsrådet behandler klager på Helsedirektoratets vedtak. Produktlisten i forskriftsforslaget og MFU-ordningen er identiske. I MFU-ordningen presiseres det at «hvorvidt produktet er tilsatt sukker eller søtstoff ikke er avgjørende for vurderingen». MFU-ordningen gir også muligheter for forhåndavklaring som forskriftsforslaget ikke ga mulighet for.

### 1.3.6 Oppsummering

Siden 2007 har det vært en ordning for frivillig regulering av markedsføring av usunn mat og drikke mot barn i Norge. MFU-ordningen ble etablert i 2013. Ordningen opprettholdes, finansieres og styres av eierne (ANFO, NHO Mat og Drikke og Virke), et sekretariat og et utvalg. Eierne har utarbeidet ordningen som består av retningslinjer med tilhørende veiledere, forhåndavklaringsmulighet, klagemulighet og sanksjoner. Det er MFU-utvalget som fatter vedtak om brudd på retningslinjene. MFU-ordningen har endret seg noe over tid, men er ikke så ulikt forskriftsforslaget som var på høring i 2013. Hovedforskjellen mellom retningslinjene til dagens MFU-ordning og forskriftsforslaget den gang, er at forskriften hadde et forslag om høyere aldersgrense på til og med 15 år, mens nåværende MFU-ordning har en aldersgrense på 13 år, samtidig som at det skal vises aktsomhet i markedsføring rettet mot ungdom. Siden starten er det gjort noen endringer i MFU-ordningen som i hovedsak kan karakteriseres som presiseringer.

## 1.4 Tidligere studier om markedsføring og evalueringer av MFU-ordningen

Det er tidligere gjort flere undersøkelser omkring markedsføring av usunn mat og drikke rettet mot barn og unge i Norge, og resultatene fra disse vil bli omtalt nedenfor.

### 1.4.1 Kunnskap og forståelse for reklame på internett

Kjørstad (2000) vurderte tolvåringers kunnskap og forståelse for ulike former for reklame på internett [39]. I rapporten ble det påpekt at utformingen av reklame på internett (som visuelle uttrykk, underholdning og informasjon) gjør det vanskeligere, særlig for barn, å gjenkjenne det kommersielle budskapet og den kommersielle avsenderen. Barna mente det var utfordrende å definere reklame når det var vanskelig å gjenkjenne den kommersielle hensikten og aktøren bak reklamen, samt når reklamen var presentert i sammenhenger der barna ikke forventet å bli eksponert for reklame. De tre reklameformene som var vanskeligst for barna å gjenkjenne var sponing, nyhetsbrev og chat-reklame.

### 1.4.2 Evaluering av retningslinjene for markedsføring av mat og drikke mot barn og unge i 2010

Brusdal og Borch (2010) evaluerte daværende retningslinjer for markedsføring av mat og drikke mot barn og unge [29]. Evalueringen ble gjort ved å intervjuere flere aktører for å kartlegge hvordan retningslinjene ble brukt og hvilken effekt og forankring de hadde i organisasjonen og hos de ansatte, samt at det ble gjennomført en liten kartlegging av hjemmesidene til noen sentrale produkter og aktører. Om lag 65 prosent av de som sto for medieinnsatsen på området mat og drikke hadde sluttet seg til retningslinjene. Forfatterne rapporterte at de kommersielle aktørene som var med på å utarbeide retningslinjene

hadde fått økt bevissthet om temaet og at retningslinjene ble brukt som sjekkliste og veiledning både internt og i samtale med kunder. Likevel fremsto det som at retningslinjene var mer veiledende enn forpliktende. På den annen side var det en uttalt vilje til at bransjen skulle opptre forsvarlig. En kort gjennomgang av hjemmesidene til noen av produktene hvor barn og unge var storforbrukere avslørte at det ikke alltid er samsvar mellom hva som sies og hva myndighetene anser som ansvarlig. Forfatterne påpekte videre at både tilsynsordningen og promoteringen av retningslinjene er svake og ingen ser ut til å føle spesielt eierskap til disse. Det ble konkludert med at dersom retningslinjene skal opprettholdes, må forankringen i bedriftene styrkes, man må sørge for en større tilslutning for å hindre konkurransevridning og retningslinjene må få et tydelig eierskap slik at de kan håndheves.

#### 1.4.3 Kartlegging av usunne mat- og drikkereklamer rettet mot barn i 2013

Bugge og Rysst (2013) gjennomførte i 2013 en systematisk kartlegging av usunne mat- og drikkereklamer rettet mot barn (alder 3-15 år) i utvalgte mediekanaler [40]. Rapporten ble utarbeidet på oppdrag fra Helse- og omsorgsdepartementet og daværende Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. Forfatterne rapporterte at på de mest sette reklamefinansierte TV-kanalene for barn i alderen 3-11 år (Disney Channel og Cartoon Network) var det ingen mat- eller drikkereklamer i undersøkelsesperioden. I aldersgruppen 12-15 år var det NRK1 og TV2 som var de mest sette TV-kanalene, deretter TVNorge, Viasat4 og TV3. Kartleggingen viste at av de 9043 TV-reklamene som ble gjennomgått, var 1968 (22 prosent) av reklamene for mat og drikke, av disse omhandlet 375 reklamer usunne produkter av typen søtsaker, sjokolade, søte kjeks, salt snacks, is, brus, hurtigmat, pizza og liknende. Av mat- og drikkereklamene var 19 prosent for usunne produkter; totalt fire prosent av alle TV-reklamene vist på de utvalgte kanalene i undersøkelsesperioden var for usunne mat- og drikkevarer. Forfatterne påpekte at noen av reklamene inneholdt elementer som appellerer til barn (animasjoner, figurer, musikk), men det var svært få som ble nevnt å være direkte rettet mot barn.

I de 30 mest leste tegneseriene og magasinene var det lite reklame for mat og drikke [40]. Av 117 reklamer var to for mat og drikke. Forfatterne rapporterte også lite mat- og drikkereklamer på populære nettsteder (basert på 196 skjermdumper fra nettsider som er mye brukt av barn og unge). På kino ble det vist om lag 20 reklamer i forkant av hver kinofilm. Det ble rapportert at en høyere andel av reklamen på kino omhandlet usunne produkter, sammenliknet med TV og tegneserier eller magasiner. Når det gjaldt barnefilm ble det vist fire reklamer for mat- og drikkevarer, og av disse var tre reklamer for usunne mat- eller drikkevarer. De usunne mat- og drikkevarerene var imidlertid sukkerfrie produkter (halspastiller og sukkerfri brus). Tilsvarende ble nevnt om Facebook. Generelt inneholdt mange av mat- og drikkereklamene elementer som kan appellere til barn, men det var svært få som henvendte seg til de yngste forbrukere.

#### 1.4.4 Markedsføring i butikksituasjon hos barn

En studie fra Universitetet i Oslo (2016) belyste hvordan varer i butikk representerer en form for markedsføring som er rettet mot barn (n=11, hovedsakelig 1.-klassinger) og hvordan barn forholder seg til slike varer som markedsføring i en butikksituasjon [41]. Et av studiens viktigste funn var barns ferdighet til å se produkter på både laveste og øverste hylle. Barn oppfattet produktene raskt og så flere detaljer på emballasjen enn foreldrene. Vareplasseringer på nederste hylle og innenfor rekkevidden til små barn gjør at barn får tilgang til markedsføring på alle sider av innpakningen på egenhånd. Videre var over

halvparten av barneprofilerte varer plassert på nederste hylle og mer enn halvparten inneholdt mer enn ti prosent sukker. Farger funker, figurer fenger, spesifikke former foretrekkes, og hylleplassering av usunne varer tiltrekker seg barns oppmerksomhet og gjør at barn ber om disse. Sistnevnte avhenger også av om barnet beveger seg fritt og deres alder. Kartleggingen viste at det særlig er pålegg, yoghurter og frokostblandinger som har en utforming som appellerer til barn og plasseres slik at de blir sett av barn, og de vanligste virkemidlene på barneprofilerte innpakninger var dyrefigurer, fotografier av barn, ulike spill og konkurranser. Disse virkemidlene kan oppfattes som fristeteknikker som prøver å styre barns oppmerksomhet i matbutikken. Butikkobservasjonene viste også en overraskende salgsstrategi, at godteri og brus var plassert tett inntil varene med barnedesign, dette til tross for at godteri og snacks ikke var inkludert i kartleggingen. Rosenberg konkluderte med at på bakgrunn av unntakene med hylleplassering og emballasje, blir foreldre alene om å beskytte barna mot usunne mat- og drikkevarer i butikken, og dermed at dagens selvregulering (30. juni 2016) ikke beskytter sårbare familier.

#### 1.4.5 *Kartlegging av markedsføring til barn gjennom emballasje og hylleplassering i 2015-2016*

Universitet i Oslo gjennomførte i 2015-2016 en kartlegging av produkter rettet mot barn i norske dagligvarebutikker med fokus på emballasje og hylleplassering (som da var og fortsatt er unntatt i MFU-ordningen) [42]. Forskerne kartla produkter markedsført til barn i tolv matkategorier. Totalt 103 butikker i 50 kommuner ble inkludert i kartleggingen. Det ble rapportert markedsføring rettet mot barn i alle de tolv matkategoriene basert på emballasje og hylleplassering. Omfattende markedsføring gjennom emballasje og hylleplassering rettet mot barn ble rapportert i matkategoriene: melk og yoghurt; frokostblanding; salt snacks; søtet drikke; sjokolade og godteri. De to sistnevnte kategoriene ble rapportert å ha mest omfattende bruk av markedsføringsteknikker på emballasjen. De hyppigst brukte teknikkene som appellerer til barn var bruk av tegneseriefigurer, leker, dyr, mv. Det ble også observert hyppig plassering av produkter markedsført til barn under 100 centimeters høyde i de fleste matkategoriene. Forfatterne konkluderte med at til tross for at Norge har en selvreguleringsordning utnytter produsenter smutthull som eksisterer grunnet unntakene som gjelder emballasje og hylleplassering.

#### 1.4.6 *Kartlegging av reklame for usunn mat og drikke i 2016*

Bugge, Rosenberg og Tingstad (2016) gjennomførte i 2016 på oppdrag fra Helse- og sosialdepartementet en systematisk kartlegging av reklame for usunn mat og drikke rettet mot barn og unge på TV og internett. Studien inngikk i den forrige evalueringen av MFU-ordningen [43]. Det ble i undersøkelsesperioden registrert 5751 reklamer fordelt på syv TV-kanaler. Totalt ble det vist 1107 mat- og drikkereklamer, hvorav 171 (tre prosent av det totale antallet reklameinnslag og 16 prosent av alle mat- og drikkereklamer) ble kategorisert som "kan ikke markedsføres mot barn" (forkortet til MIMB). Det ble ikke vist noen mat- og drikkereklamer på barnekanalene (Disney Channel, Cartoon Network og Nickelodeon). Videre ble det rapportert at de vanlige (ikke spesifikt rettet mot barn) TV-kanalene (TV2, TVNorge, TV3 og Viasat 4) sendte få MIMB-reklamer rundt programmer med barneprofil, og at reklamer i og rundt program for ungdom og voksne ble vurdert å ha relativt liten appell til de yngste seerne. Forfatterne (2016) konkluderte med at omfanget av usunn mat- og drikkereklame som barn og unge eksponeres for gjennom TV både i 2013 og 2016 var beskjedent.

Videre ble det i undersøkelsesperioden sendt 636 skjermdumper (fra ti barn og ungdommer som deltok som informanter) med reklamer fra 16 ulike nettsteder og sosiale medier [43]. Av disse var 164 mat- eller drikkereklamer (26 prosent), hvor 100 ble kategorisert som MIMB-reklame. Av all reklame på nettsteder og i sosiale medier ble 16 prosent kategorisert som MIMB og det utgjorde 61 prosent av alle mat- og drikkereklamene. De fleste av MIMB-reklamene ble annonsert på Facebook (31 prosent) og YouTube (13 prosent) og de fleste av disse reklamene var for ulike drikkeprodukter som sukkerfri eller sukkerholdig brus, sjokolademelk, vann tilsatt smak, iste og liknende.

Forfatterne konkluderte i hovedsak med at gitt barns bruk av digitale medier bør myndighetene bruke mediekanalenes potensial til å informere og oppdra unge forbrukere til å foreta informerte mat- og livsstilsvalg, og se på bransjen som en viktig samarbeidspartner [43].

#### 1.4.7 Ung og utsatt for usunn reklame

Forbrukerrådet gjennomførte i 2017 fokusgruppeintervju med ungdom i alderen 13-15 år for å vurdere virkemidler i markedsføringen; bruk av engasjement og oppfordring til handling; bruk av konkurranser og bruk av rollemodeller (youtubere og idrettsutøvere) [44]. Fra intervjuene var totalinntrykket at ungdommene opplevde å bli eksponert for generelt mye reklame, og når det gjelder mat og drikke var det mest reklame for brus, godteri, snacks og hurtigmat, i tillegg til ost og dagligvarekjeder. Ungdommene rapporterte videre at de ble mest utsatt for reklame på YouTube og Facebook. Det ble også rapportert at det er vanskelig for ungdom å avdekke og oppfatte markedsføring i sosiale medier som bruker sofistikerte virkemidler for å engasjere og berøre. Spesielt gjelder dette når virkemidlene fremstår som underholdning gjennom brukergenerert innhold, premier, bruk av humor og når budskapene blir kommunisert av personer med sterk appell. Markedsføringen i sosiale medier oppleves som indirekte og ifølge ungdommene lar de seg dermed lettere påvirke. På bakgrunn av fokusintervjuene mener Forbrukerrådet at ungdommers sårbarhet for effekten av denne type reklame gjør at beskyttelsen ikke er tilstrekkelig.

Forbrukerrådet publiserte i februar 2019 en rapport om digital markedsføring av mat og drikke ved bruk av influensere i Norge [45]. Kartleggingen tok utgangspunkt i videoer som var lagt ut i løpet av 2018 på 16 av de mest populære YouTube-kanalene i Norge, med utgangspunkt i bl.a. topplisten til to influenser-firmaer. Av innholdsmarkedsføringen<sup>6</sup> som Forbrukerrådet registrerte, utgjorde markedsføring for mat omtrent en femtedel. Videre rapporterte de at ti av de 16 kanalene hadde laget innholdsmarkedsføring for merkevarer eller produkter omfattet av MFU-ordningens produktliste. Kartleggingen på YouTube omfatter et lite, strategisk utvalg av noen av de populære kanalene.

Forbrukerrådet kartla også Facebook-sidene til en rekke aktuelle aktører i matbransjen (Freia melkesjokolade, Haribo, Nidar, Coca Cola, Maarud, McDonald's og liknende) med innlegg som brukte virkemidler som konkurranser, oppgaver, rollemodeller og ungdomskultur [45]. Kartleggingen viste at det var populært å bruke konkurranse på Facebook som virkemiddel, men det var stor variasjon mellom bedriftene. I de fleste konkurransene måtte man kommentere for å delta i trekning om premiene. Av bransjeaktørene som ble kartlagt var det få som opererte med aldersgrense. Tre av elleve Facebook-sider hadde innlegg i form av oppgaver, mens syv av elleve hadde lagt ut innlegg som ber brukerne om å reagere (gjennom å trykke på et smilefjes eller liknende). Forbrukerrådet fant at det i all hovedsak

<sup>6</sup> Markedsføringsteknikk: Det å skape og distribuere relevant, nyttig innhold for å tiltrekke, beholde og engasjere et publikum. <https://contentmarketing.no/innholdsmarkedsfoering/>

var Burger King, McDonald's og Coca Cola som brukte ungdom og ungdomskultur til å appellere til ungdom. Dette gjorde de gjennom bruk av influensere, artister og musikk.

#### 1.4.8 Evaluering av MFU-ordningen i 2016

##### 1.4.8.1 MFU-ordningens selvevaluering

MFU-ordningen gjennomførte i 2016 en selvevaluering basert på aktivitet fra 2013 til mai 2016 [46]. Av 27 bedrifter, rapporterte 23 (85 prosent) at de solgte produkter rettet mot barn. Av de bedriftene som retter sine produkter mot barn nevnte 82 prosent at deres produktutvikling og innovasjoner er påvirket av MFU-ordningen. Det ble konkludert med at MFU-ordningen har hatt stor påvirkningskraft på utvikling av nye produkter, design av markedsføring og strategier for kommunikasjon om nye produkter. Videre ble det konkludert med at markedsføringen mot barn er ansvarsfull.

Når det gjelder kjennskap til ordningen, presenteres det i selvevalueringen at denne er høy blant firmaer som jobber med markedsføring, men om den er kjent i befolkningen er ukjent for MFU-eierne og de mener det er myndighetenes oppgave å gjøre ordningen mer kjent [46]. Basert på selvevalueringen formulerte de to forbedringsforslag: (1) å forbedre nettsiden og (2) å gjøre retningslinjene tydeligere.

##### 1.4.8.2 Helsedirektoratets evaluering

Helsedirektoratet evaluerte MFU-ordningen i 2016 [27]. Som del av deres evaluering omtalte de resultater og konklusjoner fra kartleggingen av reklame for usunn mat og drikke rettet mot barn og unge på TV og internett (2016), og MFU-ordningens selvevaluering (2016). Begge er beskrevet tidligere i denne rapporten. Som en tredje del av evalueringen gjennomførte Helsedirektoratet en e-post høring hvor elleve interessenter fikk e-post med fire spørsmål om MFU-ordningen. Spørsmålene omfattet en generell vurdering av MFU-ordningens legitimitet og integritet, retningslinjene og veilederen, samarbeid med andre aktører og videreføring. Frivillige aktører og interesseorganisasjoner var i all hovedsak de som besvarte spørsmålene<sup>7</sup>. Følgende momenter ble trukket fram:

- Behov for å gjøre dagens retningslinjer mer omfattende. Dette gjelder særlig at unntakene for hva som omfattes som markedsføring må inkluderes i ordningen: spesielt emballasje, hylleplassering og sponsing.
- Retningslinjene i MFU-ordningen må bli tydeligere og enklere å forstå.
- Det bør jobbes mer for å gjøre ordningen mer kjent, spesielt blant forbrukere.
- Rutinene for klageprosessen må bedres.
- Nettsiden bør gjøres bedre og mer tilgjengelig for forbrukerne.
- Konsekvensene ved å bli felt må bli tydeligere. Sanksjonsmuligheter bør vurderes.

Helsedirektoratet kom til følgende resultater og konklusjoner [27]: ordningen bør videreføres; det bør gjennomføres mer grundige effektivitetsevalueringer; hva som anses som markedsføring er for snevert; aldersgrensen bør heves til og med 15 år; det bør etableres en åpen dialog med de som vil gi innspill; reguleringsordningen bør gjøres mer etterprøvable; reklamer er blitt felt og stoppet, noe som er positivt; ordningen har en preventiv effekt; praksis for kinoreklame er blitt skjerpet; praksis rundt markedsføring av usunn

<sup>7</sup> Kreftforeningen, Nasjonalforeningen for folkehelse, Forbrukerombudet, Diabetesforbundet, Forbrukerrådet, Legeforeningen og Foreldreutvalget for grunnopplæringen besvarte.



mat og drikke rettet mot barn er internt i bransjen blitt endret, som anses som viktig; og markedsføringstrykket er redusert, med unntak av reklame i sosiale medier hvor det er vanskelig å gi et oversiktsbilde fordi det ikke eksisterer data på dette feltet.

Sanksjonene ved brudd på retningslinjene ble nevnt som utfordringer, og det ble stilt spørsmål ved hvorvidt kun publisering på nett og NTB-info har tilstrekkelig effekt [27]. Helsedirektoratet mente videre at det burde utvikles forbedringer slik at saksgangen for klager blir bedre. Nettsiden til MFU-ordningen er hovedsakelig tilpasset voksne, men det bør være enkelt for alle, også barn, å sende inn klager. Videre påpekte Helsedirektoratet at ordningen kan bli bedre kjent blant forbrukere, og at myndighetene kan bidra til å informere befolkningen. Det ble spesifisert et behov for proaktivt arbeid for å avdekke eventuelle brudd.

Helsedirektoratet oppsummerer sin evaluering med at det er svært viktig og positivt at det eksisterer en ordning som spesifikt regulerer markedsføring av mat og drikke til barn som et tillegg til eksisterende lovregulering på området [27]. Et slikt tiltak er kostnadseffektivt og kan utjevne sosial ulikhet i kosthold og helse. Videre nevnes det at det er en styrke ved ordningen at den blir godt ivaretatt av sekretariatsleder og at håndtering av henvendelser skjer på en hensiktsmessig måte. Organisering og bred erfaring blant individer som er en del av ordningen trekkes fram som en styrke, samt at prosessen er transparent.

#### 1.4.9 *Forskning på selvreguleringsordninger*

I rammeverket for gjennomføring av WHO sine anbefalinger for markedsføring av mat og drikke beskriver WHO at myndighetene er i den beste posisjonen for å lede en mest mulig effektiv tiltaksinnføring, og for å håndtere interessekonflikter [11]. Samtidig sier de at myndighetene også bør vurdere å invitere andre aktører inn i arbeidet, men at rollene må defineres så klart som mulig. Det finnes ulike måter å iverksette reguleringer i markedsføring på, lovregulert, gjennom samarbeid eller bransjestyrt. Ulike former har ulike fordeler og ulemper, som må vurderes av hver medlemsstat. World Cancer Research Fund (WCRF) anbefaler å iverksette reguleringer som ledes av myndighetene og som er lov- eller forskriftspålagte [47]. De begrunner dette i stor grad med at det er myndighetene som er forpliktet til å følge internasjonale lover og menneskerettighetene; straffene er ofte strengere i lov- og forskriftsreguleringer enn i frivillige reguleringer eller selvreguleringsordninger; lov- eller forskrift gir likt grunnlagt for alle bedrifter; og at myndighetene kan iverksette mer omfattende ordninger enn det som ofte innføres i frivillige ordninger eller selvreguleringsordninger.

Frivillige ordninger som skal regulere markedsføring av usunn mat og drikke til barn har vært omtalt som svakere innført og dårligere fulgt opp sammenliknet med forskriftsreguleringer [48]. Chambers og medarbeidere (2015) rapporterte at av 18 studier gjennomført av forskere ved akademiske institusjoner, av statlige organer eller av interessegrupper, fant en i syv av studiene at selvreguleringsordninger hadde redusert volumet av, eksponeringen for og bruken av markedsføring av usunn mat og drikke for de fleste utfallsmålene [49]. De resterende elleve studiene rapporterte at selvreguleringsordninger ikke hadde ønsket effekt på utfallene som ble målt. Syv ulike studier fra representanter fra matvareindustrien konkluderte med at selvreguleringsordninger hadde ønsket effekt på utfallsmålene.

#### 1.4.10 Oppsummering

Tidligere forskning viser at både barn og ungdom har vansker for å oppfatte hva som er reklame, spesielt visse typer reklame og ved bruk av visse virkemidler i reklamen. Forskning og evalueringer av MFU-ordningen har vist at det er et lavt nivå av markedsføring av usunn mat og drikke som rettes mot barn i tradisjonelle medier. På den annen side vet vi mindre om markedsføringen i digitale medier, og spesielt den som er rettet mot ungdom.

I selvevalueringen til MFU-ordningen ble to forbedringsforslag presentert: (1) å forbedre nettsiden og (2) å tydeliggjøre retningslinjene. Helsedirektoratets evaluering av MFU-ordningen (2016) viser at det er utfordringer knyttet til ordningen, som bl.a. at aldersgrense er for lav; hvor tydelige retningslinjene er; manglende kjennskap til retningslinjene; unntakene (emballasje, alminnelig plassering og sponning), som oppleves som markedsføring av barn og forbrukere; nettsidene som skal gjøre kjennskap til ordningen og klagemuligheten enkel; og svake sanksjoner ved brudd på retningslinjene.

## 2 Metode

### 2.1 Studiedesign

I evalueringen av MFU-ordningen er det brukt både kvalitativ og kvantitativ metode. Det ble gjennomført intervjuer med nøkkelaktører og en tverrsnittsundersøkelse blant foreldre.

#### 2.1.1 Intervjuer

##### 2.1.1.1 Utvalg

Informantene ble strategisk valgt blant ulike aktører med god kjennskap til MFU-ordningen. Målet var å sikre en bredde i synspunkter med informanter fra aktører med stor faglig og interessepolitisk bredde fra frivillige organisasjoner, matindustrien, individer knyttet til MFU-ordningen (eiere, utvalg, sekretariat), myndigheter og markedsførings- og reklameselskaper.

Det ble gjennomført 12 intervjuer med 15 ulike aktører eller aktører med ulike roller. Følgende aktører ble intervjuet: ANFO, Carat, Cloetta, Forbrukerrådet, Helsedirektoratet, Kreftforeningen, Maarud, MFU-ordningens sekretariat, styreleder og utvalgsleder, Nasjonalforeningen for folkehelsen, NHO Mat og Drikke, Press, TRY og Virke (se punkter under for utdypende informasjon). Forbrukerombudet og Barneombudet ble forespurt å stille til intervju, men hadde enten ikke tid eller god nok kjennskap til ordningen.

- ANFO (Annonsørforeningen) er en interesseorganisasjon for norske annonsører og markedsførere, og én av eiere av MFU-ordningen<sup>8</sup>. Deres mål er til enhver tid å bidra til å skape de beste rammevilkår for organisasjoner og bedrifter som ønsker å markedsføre produkter, tjenester og synspunkter. ANFO arbeider systematisk og målrettet for å påvirke reklame- og mediemarkedet og myndighetene på vegne av sine medlemmer, som er store og små bedrifter i de fleste bransjer.
- Carat er et strategiorientert fullservicebyrå (og en sentral del av Dentsu Aegis Network) som gjennom bruk av god innsikt, ny teknologi og innovasjon skaper økt forretningsverdi for kundene sine<sup>9</sup>. De skaper blant annet innovative medie-kampanjer på tvers av plattformer.
- Cloetta inngår i Cloetta-konsernet og tilbyr et bredt og variert sortiment av pastiller, godteri og sjokolade og har lang historikk i Norge<sup>10</sup>.
- Forbrukerrådet er en uavhengig interesseorganisasjon som hjelper forbrukerne og påvirker styresmakter og næringsliv i en forbrukervennlig retning<sup>11</sup>. Forbrukerrådet er statlig finansiert, men fristilt politisk fra Barne- og familiedepartementet med særskilte fullmakter, eget styre og egne vedtekter. Forbrukerrådets visjon er å gi forbrukere makt og mulighet til å ta gode valg.
- Helsedirektoratet er underlagt Helse- og omsorgsdepartementet og skal styrke hele befolkningens helse med utgangspunkt i rollen som fag- og myndighetsorgan<sup>12</sup>. Det betyr bl.a. at de skal være en faglig rådgiver, iverksette vedtatt politikk

<sup>8</sup> <https://www.anfo.no/hva-gjor-vi>

<sup>9</sup> <https://www.carat.com/no/no/om-carat/>

<sup>10</sup> <https://www.cloetta.no/om-cloetta/>

<sup>11</sup> <https://www.forbrukerradet.no/forside/om-oss/>

<sup>12</sup> <https://www.helsedirektoratet.no/om-oss/dette-gjor-helsedirektoratet>

og forvalte lov og regelverk innenfor helsesektoren. Som faglig rådgiver har Helsedirektoratet ansvar for å følge med på forhold som påvirker folkehelsen og utviklingen i helse- og omsorgstjenestene.

- Kreftforeningen er en bruker- og interesseorganisasjon som jobber for å forebygge og bekjempe kreft samt bedre livskvaliteten for pasienter og pårørende<sup>13</sup>. Gjennom forskning, forebygging, informasjon, rådgivning og politisk arbeid bekjemper Kreftforeningen kreft lokalt, nasjonalt og globalt.
- Maarud er en av Norges største snackleverandører og tilbyr et stort utvalg av produkter<sup>14</sup>.
- MFU-ordningens sekretariat, styreleder og utvalgsleder som har ulike roller i MFU-ordningen (beskrevet under punkt 1.3.2.2).
- Nasjonalforeningen for folkehelsen er en frivillig organisasjon som arbeider for å bekjempe demens og hjerte- og karsykdommer<sup>15</sup>. Det gjør de med informasjon, forebygging, lokalt arbeid, politisk påvirkningsarbeid og støtte til forskning.
- NHO Mat og Drikke en forening i Næringslivets Hovedorganisasjon, og er en medlemsstyrt og partipolitisk uavhengig arbeidsgiver- og næringspolitisk organisasjon for bedrifter i mat-, drikke- og bionæringen<sup>16</sup>. De er også én av eierne av MFU-ordningen. NHO Mat og Drikke skal bidra til vekst, verdiskaping, investeringer og konkurransekraft for bedriftene i mat-, drikke- og bionæringen.
- Press er Redd Barnas ungdomsorganisasjon for barn og unge mellom 13-25 år og er engasjert i urettferdighet og reagerer når barns rettigheter brytes<sup>17</sup>. Press jobber utelukkende for barns rettigheter slik de står i FNs barnekonvensjon. Press mener at det er barn og unge som er de virkelige ekspertene på det å være ung i dag.
- TRY Reklame er et reklamebyrå og en del av TRY-Huset som består av mennesker med unik kompetanse innen kreativitet, strategi og teknologi<sup>18</sup>.
- Virke er bindeleddet mellom arbeidsgiverne og myndighetene, og én av eierne av MFU-ordningen<sup>19</sup>. Virke kjemper for at virksomhetene får gjennomslag for sine interesser når fremtidens arbeidsliv formes. Virke KBS (kiosk, bensin og servicehandel) er kiosk- og bensinstasjonsforhandlernes bransjeenhet i Hovedorganisasjonen Virke<sup>20</sup>. Bransjeenheten har nærmere 2500 medlemsbedrifter og omfatter kiosker, bensinstasjoner, bilverksteder samt servicekonsepter tilknyttet næringen. De deltar aktivt i samfunnsdebatten for å etablere forståelse for KBS-markedets betydning, organisering, konkurranse og prissetting. Virke Dagligvare arbeider for å sikre rammebetingelser som øker verdiskapingen i norsk dagligvarehandel og jobber med forbrukere og myndigheter for å innarbeide forståelse for handelens rolle, betydning og organisering i matverdikjeden<sup>21</sup>.

<sup>13</sup> <https://kreftforeningen.no/om-kreftforeningen/>

<sup>14</sup> <http://www.maarud.no/om-maarud/>

<sup>15</sup> <https://nasjonalforeningen.no/om-oss/>

<sup>16</sup> <https://www.nhond.no/dette-er-nho-mat-og-drikke/om-nho-mat-og-drikke/arsrapport2018/#part4>

<sup>17</sup> <https://press.no/om-press/>

<sup>18</sup> <https://try.no/try-reklame/om-try-reklame>

<sup>19</sup> <https://www.virke.no/om-virke/>

<sup>20</sup> <https://www.virke.no/bransjer/kiosk-bensin-servicehandel/>

<sup>21</sup> <https://www.virke.no/bransjer/dagligvare/>

### 2.1.1.2 Gjennomføring av intervju

Intervjuene ble hovedsakelig gjennomført i Folkehelseinstituttet sine lokaler, men noen ble gjennomført over videosamtaleverktøyet Zoom<sup>22</sup>. Det var på forhånd utviklet en overordnet intervjuguide for å sikre at informasjon nødvendig for å gjennomføre hensikten med evalueringen (punkt 1.1.1) ble diskutert. Intervjuguiden (vedlegg 6) ble sendt til intervjuobjektene minimum tre dager før intervjuet skulle gjennomføres. Alle intervjuobjekter fikk ikke samme spørsmål under intervjuene (noen spørsmål er tilpasset den enkelte informant) og dette reflekteres i beskrivelsen av resultatene. Dersom det dukket opp nye temaer under intervjuet gikk man videre med dette om det var hensiktsmessig. Intervjuene ble gjennomført av to medarbeidere fra Folkehelseinstituttet (AH og BØ), med unntak av tre intervjuer som ble gjennomført av bare én medarbeider (BØ). Det ble gjort lydopptak av intervjuene for å ha mulighet til å verifisere informasjon i etterkant.

Dersom det var uklarheter eller oppfølgingsspørsmål ble intervjuobjektene kontaktet i etterkant for å avklare og gi ytterligere informasjon. Alle intervjuobjektene signerte informert samtykke.

### 2.1.2 Tverrsnittsundersøkelse

Spørsmålene som ble benyttet i spørreundersøkelsen ble utviklet av medarbeidere ved Folkehelseinstituttet og pilottestet på fem foreldre for å sikre forståelse. Spørreskjemaet som ble sendt ut ligger som vedlegg 7. Norstat gjennomførte den nettbaserte spørreundersøkelsen blant sine paneldeltakere (om lag 81 000 individer). Norstat har Norges største forbrukerpanel og tilstreber til enhver tid å ha et panel som reflekterer sammensetningen av den norske befolkningen på de viktigste geografiske variablene (alder, kjønn, mv). Panelet er ikke selvrekruttert, slik at Norstat har kontroll på rekrutteringsprosessen for å målrettet rekruttere spesifikke demografiske undergrupper slik at panelet blir representativt. Som deltaker i Norstats forbrukerpanel får deltakerne et visst antall poeng per undersøkelse, tilpasset undersøkelsens lengde. Poengene kan på Norstats panelside veksles inn til goder (bl.a. opplevelser, gavekort, kaffe, mv). Undersøkelsene i Norstat sendes ut gjennom en invitasjon i en e-post eller er tilgjengelig i Norstat sin egen app. Deltakeren velger selv om man vil delta i undersøkelsen eller ikke, men får ikke poeng uten å fullføre undersøkelsen.

Folkehelseinstituttet ba Norstat om et representativt utvalg på om lag 1000 foreldre med minst ett hjemmeboende barn under 16 år. Det ble også satt en begrensning på at andelen foreldre med barn kun under skolepliktig alder (under fem år) skulle utgjøre maks ti prosent av utvalget. Begrensningen på andel med barn under fem år ble satt for å få et større utvalg foreldre med barn i skolepliktig alder. Norstat sendte i uke 35 (29. august) ut invitasjon til 4000 aktuelle paneldeltakere om å delta i undersøkelsen. Det ble sendt purringer til om lag én femtedel av utvalget den 1. september for å oppnå over 1000 deltakere. Datainnsamlingen var ferdigstilt i uke 37 (9. september), 2019. Folkehelseinstituttet mottok en aidentifisert fil med rådata fra Norstat.

I undersøkelsen til foreldrene ble det spesifisert at usunn mat og drikke defineres som mat med mye fett, salt eller sukker, samt brus og energidrikk. Første del av spørreundersøkelsen inneholdt spørsmål om inntrykk av markedsføring av usunn mat og drikke til

<sup>22</sup> Copyright ©2019 Zoom Video Communications, Inc. All rights reserved. <https://zoom.us/>

barn og unge, samt kjennskap til og meninger om MFU-ordningen. Siste del av spørreskjemaet inneholdt spørsmål med utgangspunkt i alderen til eget barn. Se vedlegg 7.

## 2.2 Databehandling og analyse

Opptak fra intervjuene ble også lagret i sikker sone. Etter hvert intervju ble hovedmomenter og synspunkter diskutert mellom to medarbeidere ved Folkehelseinstituttet (AH og BØ), og det ble gjort notater underveis i intervjuene. Intervjuene ble gjennomlyttet flere ganger for å identifisere tema som var relatert til hensikten med evalueringen.

I presentasjonen av resultatene er det lagt vekt på å vise de ulike synspunktene som fremkom i intervjuene. Dette betyr at meninger og oppfatninger som beskrives i resultatpresentasjonen i rapporten kan ha vært delt av flere enn det som fremkommer. Alle intervjuobjekter fikk anledning til å lese gjennom rapportteksten hvor deres synspunkt ble beskrevet.

En datafil med anonymiserte data fra Norstat ble oppbevart på sikker server hos Folkehelseinstituttet. Tall fra undersøkelsene er presentert gjennom beskrivende analyser og kjiqvadrattest for å vurdere sammenhenger mellom kategoriske variabler. Beskrivende analyser og tester ble gjennomført i Stata versjon 15.0 (StataCorp LLC, Texas, USA).

## 3 Resultater

I resultatdelen presenterer vi først aktørenes generelle syn på markedsføring av usunn mat og drikke til barn og unge i Norge, deretter omtales deres meninger om og syn på den nåværende MFU-ordningen. Avslutningsvis presenteres funn fra foreldreundersøkelsen.

### 3.1 Utfordringene knyttet til markedsføring av usunn mat og drikke

Det er bred enighet om at det er utfordringer med overvekt blant barn og at en ikke ønsker markedsføring av usunn mat og drikke rettet mot barn. Til tross for enigheten, så mener eierne av MFU-ordningen at det er usikkert hvor sterk sammenheng det er mellom markedsføring, kosthold og overvekt blant barn i Norge i dag, gitt at markedsføringstrykket er lavt. Helsedirektoratet mener at beskyttelse mot markedsføring av usunn mat og drikke er ett av mange tiltak som er nødvendig for å takle utfordringen knyttet til overvekt blant barn i Norge.

Helsedirektoratet og representantene fra frivillig sektor mener at forskningslitteraturen viser at markedsføring av usunn mat og drikke kan påvirke barn og unge i særlig grad, og at det er viktig at både barn og unge beskyttes mot denne type markedsføring. Kreftforeningen mener at barns krav til beskyttelse er forankret i menneskerettighetene (barnekonvensjonen) og skal sikre at barn tar beslutninger på et nøytralt grunnlag. Helsedirektoratet og frivillige organisasjoner mener at all markedsføring av usunn mat og drikke som barn og unge *eksponeres* for er et problem, mens bransjen og MFU-ordningen mener at problemet begrenses til markedsføring som er *rettet mot* barn. En annen grunnleggende uenighet mellom bransjen og myndigheter og frivillig sektor gjelder hvilken aldersgrense MFU-ordningen skal omfatte (omtales senere).

Tidligere kartlegginger av markedsføring av usunn mat og drikke har vist at omfanget av markedsføring av usunn mat og drikke i tradisjonelle medier i Norge er lavt. Flere av bransjeaktørene peker på dette. Samtidig understreker de at de mener ordningen bør bestå. Det trekkes fram at det er usikkerhet rundt barn og unges totale eksponering for markedsføring av usunn mat og drikke, spesielt markedsføring rettet mot ungdom og markedsføring i digitale medier. Forbrukerrådet mener markedsføring av usunn mat og drikke i digitale medier pågår i stor grad. Det er enighet blant intervjuobjektene at det er en stor svakhet at man ikke kjenner utfordringsbildet godt nok, og spesielt gjelder dette markedsføring i digitale medier.

Det har de siste årene skjedd store endringer i bruk av markedsføringskanaler. I dag er omtrent halvparten av reklameomsetningen i Norge brukt på internettreklame, uavhengig av produkt og tjenester. Omfanget av digital markedsføring som barn og ungdom eksponeres for er ikke kjent, men barn og unges stadig økende bruk av nettbaserte medier tilsier at omfanget kan være stort. Det er enighet blant intervjuobjektene om at det er et behov for mer kunnskap og datagrunnlag om markedsføring i digitale medier. Press og Forbrukerrådet er særlig bekymret for markedsføring i digitale medier og finner det ekstra problematisk og komplisert når ungdom selv bidrar til å lage og spre markedsføring. Forbrukerrådet mener mangelen på gode data blir brukt til å underkommunisere markedsføring mot barn og unge som et problem. MFU-styret erkjenner at denne endringen i markedsføringskanaler kan være en utfordring, og har derfor inkludert dette i de oppdaterte retningslinjene i 2019. Markedsførere og produsenter nevner at man i digitale medier enkelt kan differensiere markedsføring etter målgrupper og derfor kan begrense markedsføring mot spesifikke målgrupper i digitale medier. På den annen side

har ikke sendere av markedsføringsaktiviteter nødvendigvis kontroll på om barn eller ungdom f.eks. låner voksnes iPad eller lignende og av den grunn eksponeres for markedsføring som ikke er rettet mot dem. Hva barn og ungdom derfor eksponeres for kan av denne grunn være vanskelig å både kontrollere og overvåke. Dessuten påpeker bransjen at foreldrene også har et ansvar når det gjelder hva barn eksponeres for, også barns kosthold.

### 3.2 Meninger om og syn på nåværende MFU-ordning

#### 3.2.1 *Delte meninger om dagens ordning og dens hensikt*

Det er ulike oppfatninger av i hvilken grad dagens ordning i tilstrekkelig grad beskytter barn og unge mot markedsføring av usunn mat og drikke.

Produsenter og eierne av MFU-ordningen mener dagens ordning bidrar til å redusere markedsføring av usunn mat og drikke rettet mot barn. Støtte til ordningen oppfattes som et uttrykk for det samfunnsansvar bransjen tar. Representanter fra bransjen hevder at det er viktig for dem å unngå et rykte om å utnytte barns godtroenhet. Selv om de er åpne om at det viktigste for matbransjen er fortjenesten, hevder de samtidig at de ønsker å vise at de tar ansvar. Eksempelvis nevner Maarud at det har vært svært viktig for dem å fremstå som en ansvarlig aktør, selv før MFU-ordningen var på plass. MFU-eierne er likevel tydelige på at en viktig motivasjon for å beholde og videreføre ordningen som en selvregulering er for å unngå en forskrift. Dette begrunnes i at dagens selvreguleringsordning oppleves som klart mer effektiv enn en lovregulering. Internasjonale bedrifter innretter seg etter ordningen ifølge eierne.

Ordningen trekkes også fram av bransjeaktører som oppdragende og med preventiv effekt. De hevder at ordningen er godt kjent og forankret i bedriftene, samt har høy legitimitet i bransjen. En av MFU-eierne trekker fram at dette er et samarbeid med myndighetene som de er stolte over. Ordningen blir fremstilt som en tillitserklæring fra myndighetene og dette stiller forventninger til at bransjen tar ordningen på alvor.

Helsedirektoratet mener at det er viktig at det finnes en ordning som regulerer denne type markedsføring, utover allerede eksisterende lovgivning. Helsedirektoratet trakk fram at de støttet forslaget om en forskriftsregulering av markedsføring av usunn mat og drikke til barn i 2012 og 2013 og var med i arbeidsgruppen som foretok utredningsarbeidet til forskriftsforslagene. Helsedirektoratet mener MFU-ordningen har styrker og svakheter. Den frivillige ordningen fungerer etter deres syn godt innenfor de rammene den har. De ser ut til å være tilfredse med hvordan ordningen blir forvaltet, og de opplever den som åpen og dynamisk. Samtidig ser de svakheter i deler av innholdet i retningslinjene (særlig gjelder dette alder). Da det ikke ble en forskrift, så mener Helsedirektoratet at en selvreguleringsordning som regulerer dette er bedre enn ingen ordning. De vurderer det å ha en egen ordning som regulerer denne type markedsføring som viktig, også ut fra et føre-var-prinsipp og som et tiltak for å redusere sosial ulikhet i kosthold og overvekt. De nevner videre at dette er et viktig tema internasjonalt hvor Norge i mange år har vært en pådriver og et foregangsland.

Frivillig sektor på sin side, uttrykker seg mer skeptisk til ordningen. Press og Forbrukerrådet påpeker at ordningen er bedre enn ingen ordning, men uttrykker bekymring for at barn ikke beskyttes i større grad. Dette synspunktet støttes av Kreftforeningen og Nasjonalforeningen for folkehelsen. Kreftforeningen og Forbrukerrådet har et rettighetsperspektiv og peker på FNs barnekonvensjon hvor barn



opp til 18 år har krav på beskyttelse og mener at dagens ordning ikke gir beskyttelse i stor nok grad. Samtidig nevner Kreftforeningen at det sannsynligvis er blitt en bevisstgjøring omkring markedsføring av usunn mat og drikke, noe som er positivt.

Nasjonalforeningen for folkehelsen mener at ordningen ikke oppfyller sin hensikt fordi den er lite kjent og fordi konsekvensene ved brudd på retningslinjene ikke er store nok.

### 3.2.2 *Kjennskap til og bruk av ordningen*

Eierne av MFU-ordningen og sekretariatet hevder at de jobber aktivt for at alle aktuelle aktører i bransjen skal kjenne til ordningen og retningslinjene. Deres oppfatning er at de fleste relevante produsentene og handelsnæringen i stor grad kjenner til ordningen, men kjennskapet blant markedsførere generelt og influensere trekkes fram som mer uklar og utfordrende. NHO Mat og Drikke og Virke nevner spesielt influensere som en utfordring fordi de ikke er organisert og derfor må nå individuelt. Videre nevner MFU-eierne at bruken av forhåndsavklaringer viser at ordningen er kjent i bransjen. Helsedirektoratet er ikke orientert om ordningens kjennskap innad i bransjen utover MFU-ordningens selvevaluering fra 2016 og dialogmøter, men påpeker at en bred tilslutning til ordningen er svært viktig for dens funksjon og for like vilkår.

MFU-ordningen er utviklet slik at forbrukere skal kunne klage inn markedsføring direkte, således må forbrukere kjenne til ordningen. Det er stor enighet blant intervjuobjektene at forbrukere ikke kjenner til ordningen i stor grad, og det blir da vanskelig å klage inn markedsføring av usunn mat og drikke mot barn. Nasjonalforeningen for folkehelsen stiller spørsmål ved hvor realistisk det er at eksempelvis foreldre skal ha tid og kapasitet til å orientere seg mot, og bruke ordningen. Nasjonalforeningen for folkehelsen påpeker også at siden ordningen er bransjestyrt, er det bransjens ansvar å følge den opp og utforme den på en måte som er tilpasset forbrukerne på en best mulig måte. På den annen side stiller Virke spørsmål om lite bruk av ordningen skyldes få brudd på retningslinjene og ikke fordi kjennskapet til ordningen er lav. Videre mener MFU-eierne at myndighetene har ansvaret for å gjøre ordningen kjent i befolkningen og at eierne ikke alene har kapasitet til å sørge for at befolkningen får tilstrekkelig kjennskap til ordningen.

### 3.2.3 *Retningslinjene og veiledningene*

Ryggraden i MFU-ordningen er retningslinjene og veiledningsdokumentene. Blant aktørene som må forholde seg til retningslinjene omtales de jevnt over som informerende og tydelige. Sammen med veiledningen, eksempler og offentliggjøring av vedtak, sier flere aktører at dette gjør det enklere å vurdere potensiell markedsføring før den gjennomføres. Myndighetene og frivillig sektor er ikke enige i alle punktene i retningslinjene, men det ser ut til å være en felles forståelse av at innholdet generelt sett er tydelig. Forbrukerrådet mener at slik retningslinjene er utformet nå, skal det svært mye til for å konkludere med brudd på retningslinjene, siden markedsføringen skal være særlig rettet mot barn under 13 år. MFU-utvalget mener at ordningen er tydelig. De forholder seg til retningslinjene og veiledningen og fatter vedtak etter grundige diskusjoner. Det er viktig at retningslinjene og veiledningen er forutsigbare, slik at det blir likt spillerom for aktørene som må forholde seg til ordningen.

MFU-styret har i løpet av den tiden MFU-ordningen har eksistert gjort justeringer og endringer i retningslinjene (se punkt 1.3.4). Endringene som er gjort i løpet av perioden, blir av eiere, utvalg og sekretariatet omtalt som tydeliggjøringer, selv om enkelte hevder at det i noen tilfeller er snakk om innstramminger. Eksempelvis nevner eierne at

markedsføring i tilknytning til kinovisninger har blitt spesifisert og kan vurderes som en ytterligere begrensning i markedsføringen. Prosessen omkring endringer i ordningen skjer gjennom innspill til sekretariatet eller styret, og at eiere av ordningen og bransjen inviteres til å komme med tilbakemeldinger i møter eller via e-post. Sekretariatet i MFU-ordningen sender ut innkallelser og informasjon. Fordi endringer i retningslinjene skjer gjennom en åpen prosess hvor det er mulighet for innspill og diskusjoner, omtales ordningen av mange intervjuobjekter som dynamisk. Eksempelvis har MFU-styret i diskusjon med deres medlemmer gjort endringer i retningslinjene under punkt fire som gjelder aktsomhet ved markedsføring mot ungdom i perioden hvor ordningen evalueres. Å kunne spille inn behov for endringer og tydeliggjøringer, samt å ha diskusjoner om retningslinjene er noe flere bransjeaktører trekker fram som en svært positiv del av ordningen.

MFU-utvalget kan også foreslå revideringer av bl.a. retningslinjene, men er ikke involvert i arbeidet med endringer. Hverken myndigheter eller representanter fra frivillig sektor blir involvert eller informert underveis når det gjøres endringer i retningslinjene.

### 3.2.3.1 Aldersgrense og aktsomhet mot ungdom

Ett av punktene som det siden starten har vært uenighet om er aldersgrensen i retningslinjene som definerer at retningslinjene gjelder markedsføring rettet mot barn under 13 år. Helsedirektoratet mener at aldersgrensen minst bør gjelde barn under 16 år, noe som er i tråd med aldersgrensen i forskriftsforslaget fra 2013, mens frivillig sektor i all hovedsak mener aldersgrensen bør være 18 år. Kreftforeningen argumenterer med henvisning til barnekonvensjonen, at barn er barn fram til de fyller 18 år og at de må få ta avgjørelser på et nøytralt grunnlag. Kreftforeningen etterspør en juridisk vurdering av Norges forpliktelser til å beskytte barn og unge mot markedsføring av usunn mat og drikke i henhold til barnekonvensjonen. Press er spesielt opptatt av ungdom og nevner at mye markedsføring i digitale medier handler om å 'unne seg noe' og 'å være snill med seg selv'. Press og Forbrukerrådet hevder mye av markedsføringen spiller på mekanismer som utnytter ungdommers sårbarhet og kan føre til dårligere psykisk helse. Dette er noe Press er svært opptatt av og er noe av grunnen til at de ønsker en høyere aldersgrense som omfatter markedsføring som rettes mot ungdom.

Som nevnt mener Helsedirektoratet at barn under 16 år bør beskyttes. Som et skritt i riktig retning er de likevel positive til endringene i retningslinjene når det gjelder aktsomhet ved markedsføring mot ungdom. Helsedirektoratet trekker samtidig fram utfordringen om at vi ikke vet hvor mye barn og unge *eksponeres for* markedsføring av usunn mat og drikke, til forskjell fra *rettet mot*. I retningslinjene er det hovedsakelig markedsføring som er *rettet mot* barn (og aktsomhet mot ungdom) som er omfattet. Det vil si at markedsføring som barn og unge *eksponeres for*, så lenge det ikke er *rettet mot* barn, faller utenfor MFU-ordningen.

Eierne av MFU-ordningen er på sin side tydelige på at MFU-ordningen bare kan bestå så lenge dagens aldersgrense ligger fast. De hevder en aldersgrense på 18 år i praksis vil bety et markedsføringsforbud. Samtidig er det i digitale medier mulig å differensiere etter alder og erfaringen er allerede at flere aktører, for å være på den sikre side, retter sin markedsføring i digitale medier til grupper over 18 år. Selv om bransjeaktører ikke ønsker å endre aldersgrensen er de likevel opptatt av å beskytte barn og påpeker at endringene i retningslinjene fra 1. oktober 2019 i stor grad vil begrense markedsføring rettet mot barn og ungdom under 16 år. MFU-utvalget beskriver at retningslinjene, slik de er utformet nå, er

naturlig utformet etter barns overgang fra barneskole til ungdomsskole (13 år) og ungdomsskole til videregående (16 år).

Aktører som må forholde seg til retningslinjene mener også at presiseringen av aktsomhet overfor ungdom tydeliggjør hva som ikke er tillatt og dermed gjør det enklere å forstå retningslinjene. Likevel trekkes det fortsatt fram utfordringer knyttet til å avgjøre hvilke målgrupper som f.eks. idrettsutøvere har i forbindelse med sponing.

### 3.2.3.2 Unntakene i retningslinjene

I retningslinjene er det gjort unntak for emballasje, alminnelig oppstilling på utsalgssted og sponing. Frivillig sektor mener at unntakene i retningslinjene er problematiske, men også aktører utenfor denne sektoren stiller spørsmål ved unntakene. TRY påpeker f.eks. at dersom hensikten er å beskytte barn mot markedsføring av usunn mat og drikke, må usunne produkter som tydelig er rettet mot barn også omfattes av ordningen. Noen typer emballasje er særlig rettet mot barn, som f.eks. godteri som kjøpes i en tåteflaske-form eller godteri som kommer ut av figurer. Dette er tydelig markedsføring rettet mot barn som likevel er unntatt, noe som fremstår som paradoksalt. Kreftforeningens Reklamedetektiv-kampanje, hvor barn sendte inn klager på reklame for usunn mat og drikke, gir et inntrykk av hva barn oppfatter som reklame. Mange av disse klagenes gjaldt nettopp emballasje, men som grunnet unntakene ikke var i strid med retningslinjene. Nasjonalforeningen for folkehelsen mener at dette illustrerer en av utfordringene med unntakene i ordningen. Sammen med Kreftforeningen, påpeker de at unntakene er med på å bygge merkevarekjennskap, samt at bruk av figurer (både lisensierte og ikke) og farger retter seg tydelig mot barn. På sin side argumenterer ANFO med at produsenter over tid har arbeidet for å etablere et varemerke eller en logo som de må få bruke til å selge produkter, selv om viktigheten av f.eks. bruk av figurer vil variere mellom produsenter og produkter.

Eiere av ordningen og MFU-utvalget trekker fram at emballasje til en viss grad er begrenset fordi det gjøres helhetsvurderinger. De viser til flere vedtak der det er brudd på retningslinjene som skyldes emballasjen. For eksempel er M&M-produkter som fungerer som dispenser for produktet blitt felt fordi produktet (M&Ms) blir underordnet i dispenseren (eksempel fra vedtak 12, 2016). MFU-utvalget påpeker at deres jobb er å forholde seg til retningslinjene som er utarbeidet av styret, og de tolker retningslinjene slik de står. Er de uenige, kan det fattes vedtak hvor mindretallets synspunkt står, men det er flertallets vedtak som gjelder.

En av eierne trekker fram at dersom ikke emballasje og hylleplassering er unntatt i den grad det er i nåværende retningslinjer ville det vært store praktiske utfordringer for handelsnæringen, og man måtte i ytterste konsekvens ha innført nøytrale pakninger. Virke er bekymret over tanken på å lage et regelverk som dekker det brede spekteret av butikkutforming som finnes, og de mener et slikt regelverk måtte ha vært omfattende og dermed vanskelig å både utarbeide og håndheve. Virke nevner at kiosk- og bensinstasjonsbransjen vil ha enkelte praktiske utfordringer med å håndtere eventuelle innskrenkninger med hensyn til hylleplassering. Dette på grunn av virksomhetenes begrensede salgsareal og manglende mulighet til å foreta omfattende endringer i plassering av ulike varekategorier. Videre medfører innskrenkninger når det gjelder hylleplassering at man risikerer å øke eksponeringen av usunne varer mot de som faktisk tar kjøpsbeslutningen (foreldre), og vekk fra de som er meningsbærere, men ikke beslutningstakere i forbindelse med kjøpsbeslutningen. Dette mener Virke vil fungere mot sin hensikt sett i sammenheng med formålet bak restriksjonene, som ligger til grunn for begrensninger på området for markedsføring mot barn og unge.

At det er unntak for sponning i retningslinjene, ble ikke diskutert i stor grad, men ANFO nevner at sponning også bidrar til at f.eks. fritidsaktiviteter kan finne sted. De hevder at sponning fører til noe positivt og fremmer lokalt engasjement, som må tas med i betraktningen. På den annen side trekker frivillig sektor sponning fram som en metode for merkevarebygging.

### 3.2.4 Forhåndsavklaringer, klagebehandling og sanksjoner

MFU-utvalget viktigste oppgaver er å gjennomføre forhåndsavklaringer av planlagt markedsføring og å behandle innkomne klager.

#### 3.2.4.1 Forhåndsavklaringer

MFU-utvalget har de siste årene hatt vesentlig flere forhåndsavklaringer enn klager (se tabell 1 under punkt 1.3.3). Ifølge MFU-ordningens årsrapport var det i 2018 35 forhåndsavklaringer, og av disse var det syv (20 prosent) som utvalget ikke hadde merknader til. MFU-eierne mener at årsaken til økt andel forhåndsavklaringer skyldes både økt kjennskap til ordningen i bransjen og at flere nå er kjent med muligheten for å få en forhåndsavklaring. De mener at dette er et uttrykk for at bransjen vil forsikre seg om at markedsføringen er i tråd med retningslinjene. Forhåndsavklaringen bidrar til å stoppe markedsføring som ellers kunne blitt felt av ordningen. Maarud har benyttet seg av forhåndsavklaringen og omtaler MFU-ordningen som et rådgivende organ og som en positiv sparringspartner. Videre beskrev de det som positivt at avklaringene har gått raskt.

Alle intervjuobjektene later til å være enige om fordelene ved muligheten til å få forhåndsavklart markedsføringsaktiviteter. Samtidig ble det fra aktørene i frivillig sektor pekt på at det er uheldig med mangelen på innsikt i forhåndsavklaringene, i kontrast til offentliggjøring av vedtakene på innklagede saker. Det blir i dag ikke gitt innsyn i forhåndsavklaringene, hvilke vurderinger som blir gjort, hvilke deler av retningslinjene det blir gjort brudd mot eller diskusjonen i utvalget.

#### 3.2.4.2 Klagebehandlingen

Utviklingen de siste to årene viser en nedgang i antall klager. Det er uklart om hvilken sammenheng det er mellom nedgangen i antall klager og graden av markedsføring av usunn mat og drikke som finner sted. Eierne av MFU-ordningen hevder at nedgangen kan tyde på at ordningen fungerer, og at det lave tallet kan sees i sammenheng med omfanget av antall forhåndsavklaringer som har økt. Andre aktører i bransjen peker på at det lave antallet reflekterer at omfanget av markedsføring som ikke er tillatt er lavt fordi bransjen kjenner ordningen og tar ansvar for å følge retningslinjene.

Frivillig sektor har en annen forståelse av nedgangen. De hevder at de direkte og indirekte har stått bak mange av klagene til MFU-ordningen etter oppstarten, og at nedgangen kan forklares med at de ikke i samme grad har kunne prioritere dette arbeidet de senere årene. MFU-sekretariatet er kjent med at frivillig sektor står bak flere innsendte klager, men de hevder at mange av klagene også kommer fra privatpersoner. MFU-sekretariatet er de eneste som kjenner identiteten til de som klager. MFU-utvalget er opptatt av at alle klager skal behandles likt, uavhengig av innhold og omfang på klagen, og mener at det ikke skal være ressurskrevende å sende inn en klage.

De frivillige organisasjonene uttrykker bekymring for at myndighetene selv (Helsedirektoratet har én representant i MFU-utvalget) er en del av MFU-utvalget og at de dermed ikke har en stor nok distanse til å ha et kritisk blikk på i hvilken grad ordningen

fungerer etter hensikten. Helsedirektoratet på sin side mener at dette ikke er tilfelle, men at plassen i utvalget tvert imot gir dem bedre innsikt i hvordan ordningen fungerer. Dette mener Helsedirektoratet gir gode muligheter for å komme med kritikk. Forbrukerrådet mener at matvareindustrien er for sterkt representert i utvalget, og mener personer uten tilknytning til matvareindustrien burde utgjøre flertallet i utvalget, slik som i EU-Pledge og Storbritannias selvreguleringsordning. MFU-utvalget omtaler det som positivt at det er representanter fra både Helsedirektoratet og matvareindustrien i utvalget, og at dette bidrar til faglig og interessepolitisk bredde.

Nasjonalforeningen for folkehelsen mener det er en prinsipiell svakhet ved ordningen at den legger ansvaret for å klage, på foreldrene og barna selv. Det fordrer kjennskap til ordningen og retningslinjene for å vite hva som kan klages inn. Det er derfor viktig å ha robuste løsninger som sørger for at utvalget får inn klager på uønsket markedsføring. De mener at ordningen lider under at den ikke har et uavhengig tilsyn og dermed mangler nødvendig legitimitet. Helsedirektoratet mener også at ordningen ville blitt styrket ved å ha en type fast tilsyn med ordningen. Forslaget til mulig tilsynsmyndigheter som ble nevnt under intervjuene var f.eks. Forbrukertilsynet, Mattilsynet og evt. Helsedirektoratet, dersom de ikke hadde vært involvert i utvalget.

Når det gjelder selve prosessen omkring klagebehandlingen, er prosedyren at de(n) innklagede får mulighet til å gi et tilsvarende svar før MFU-utvalget behandler klagen. Eierne av MFU-ordningen mener at de innklagede må få mulighet til å forklare seg. Ved å få denne muligheten vil innklagede aktører endre markedsføringen. Forbrukerrådet på sin side opplever at utvalget i for stor grad tar hensyn til innklagedes tilsvarende svar i vurderinger og vedtak. Sammen med Kreftforeningen etterspør de videre forbrukerens mulighet til å anke på vedtak som er gjort (finnes i ordningen EU-Pledge). Nasjonalforeningen for folkehelsen stiller spørsmål ved hvorfor vedtak om fellelse ikke følges opp i større grad. At markedsføring som klages inn ikke fjernes før vedtaket er på plass, fører til at skaden allerede er skjedd. Det er ønskelig at innklagede saker følges opp i større grad, f.eks. om oppstillinger som felles for brudd på retningslinjene fjernes med en gang eller først når produktet er solgt ut. Når noen blir felt, kan ikke Nasjonalforeningen for folkehelsen og Forbrukerrådet se at det følges opp om markedsføringen endres eller fjernes med en gang.

### 3.2.4.3 Sanksjoner

Sanksjoner ved brudd på retningslinjene er såkalt *name and shame*. Alle vedtak publiseres på MFU-ordningens nettside. Vedtak publiseres også på NTB-info og dette betaler eierne for. Derfra kan vedtak plukkes opp av andre medier og publiseres på andre nettsider. I hvilken grad dette gjøres, varierer, og således vil sanksjonen for brudd på ordningen variere. Aktørene og eiere av MFU-ordningen påpeker at det også skrives artikler på vedtak fattet av MFU-utvalget i bransjens egne tidsskrift og kanaler, som f.eks. Dagligvarehandelen, kampanje.com og matindustrien.no. Publisering av vedtakene har også en annen funksjon utover sanksjonene. Aktører som benytter seg av ordningen nevner beskrivelsene av vedtakene som positive, siden vedtakene kan brukes til å vurdere egne potensielle markedsføringsaktiviteter.

Bransjen hevder at sanksjonene fungerer godt fordi aktørene ikke ønsker å overtre bransjens egen ordening og fordi brudd på retningslinjene skader omdømmet til aktører som blir felt. En fellelse i MFU-ordningen fremstilles som flaut og kan svekke omdømme til produsenter og er en reell sanksjon. Bransjeaktørene er derfor av en klar oppfatning av at selvjustisen fungerer innad i bransjen og at ordningen derfor har en preventiv effekt. Samtidig er det mange aktører involvert i markedsføring, både internt hos en produsent

og videre mediebyrå, reklamebyrå, kommunikasjonsbyrå, mv. som ikke nødvendigvis må forholde seg til brudd på retningslinjene. Intervjuobjektet fra kommunikasjonsbransjen karakteriserer MFU-ordningens sanksjoner ved brudd som svak. Det er i dag ingen differensiering i sanksjonene som f.eks. at gjentakende brudd på retningslinjene fører til sterkere sanksjoner.

Helsedirektoratet og de frivillige organisasjonene mener at sanksjonene ikke er omfattende nok til å bli oppfattet som straff. De er usikre på om dagens sanksjoner har den påståtte effekten i bransjen, og ikke minst stiller de spørsmål ved i hvilken grad dagens sanksjoner har noen relevans for allmennheten generelt og forbrukernes atferd spesielt. Nasjonalforeningen for folkehelsen mener at konsekvensene ved brudd på retningslinjene ikke er så godt offentlig tilgjengelige, slik det burde være.

### 3.2.5 Styringsform

MFU-ordningen er en selvreguleringsordning og eies av bransjeaktører. MFU-eierne selv omtaler ordningen som et samarbeid med myndighetene. I tillegg til at Helsedirektoratet er representert i MFU-utvalget, samhandler MFU-ordningen med myndighetene gjennom dialogmøter mellom MFU-eierne og sekretariat og Helse- og omsorgsdepartementet to ganger i året. Eierne omtaler samarbeidet med myndighetene som positivt og opplever at innspillene som fremkommer i møtene er konstruktive. Utover dialogmøtene og deltakelse i utvalget, er ikke myndighetene en del av arbeidet. Myndighetene er f.eks. ikke involvert i prosesser hvor retningslinjene blir revidert, men blir informert etter at slike endringer er gjort. Det gis heller ikke innsyn i MFU-styrets aktiviteter gjennom f.eks. sakslister eller referat fra styremøter.

Bransjeaktørene er entydige i å hevde at selvregulering er den eneste riktige måten å regulere uønsket markedsføring på. De argumenterer med at det er lettere å få respekt i bransjen for en ordning som bransjen selv står bak og at det derfor gjør det lettere å oppnå formålet med å unngå uønsket markedsføring. Virke mener også at det er et poeng at en selvreguleringsordning rent samfunnsøkonomisk utgjør en mindre ressursbyrde på fellesskapet enn hva en eventuell forskrift ville gjort. I tillegg hevder bransjen at en eventuell forskrift ville ha ført til at bransjeaktører i langt større grad enn med dagens selvreguleringsordning ville prøvd å tøyne tolkningen av lovverket og lete etter smutthull.

Frivillig sektor uttrykker skepsis til at dagens selvreguleringsordning er den styringsformen som er mest effektiv for å beskytte barn og unge mot uønsket markedsføring. Siden Helsedirektoratet sitter i MFU-utvalget, stilles det også spørsmål om i hvilken grad myndighetene er i stand til å gjøre løpende, kritiske vurderinger av ordningen. Som nevnt deler ikke Helsedirektoratet denne oppfatningen. De mener tvert imot at det er en styrke at de sitter i utvalget som vurderer saker som klages inn. I utvalget er Helsedirektoratet representert med jurist (med relevant erfaring med håndtering av reklameforbud). Øvrig arbeid med temaet markedsføring av usunn mat til barn, utføres av personer med ernærings- og helsefaglig bakgrunn. Også av den grunn oppleves ikke direktoratets plass i utvalget som problematisk, ifølge Helsedirektoratet selv.

Nasjonalforeningen for folkehelsen presiserer at det vesentlige er at barn beskyttes og at en ordning fungerer effektivt. De uttrykte bekymring for at samarbeidet mellom myndighetene og bransjen er for stort, og at det fremstår som at myndighetene har for stor tillit til bransjen. Forbrukerrådet mener at næringsaktørene, som har sterke interesser i markedet, får for stor innflytelse på politikktutforming.

Bransjeaktørene hevder på sin side at dersom ordningen hadde vært lov- eller forskriftsregulert ville den også vært mindre dynamisk. Med de raske digitale endringene som finner sted i mediebruk og markedsføring, er det gunstig at ordningen raskt kan tilpasse seg nye teknikker, produkter, kanaler og liknende. Virke påpeker at endringene i ordningen kan skje raskere fordi bransjen selv har eierskap til den og ønsker å vise dette. I tillegg får aktuelle aktører komme med innspill på møter som MFU-sekretariatet arrangerer. Dersom det hadde vært en lov- eller forskriftsregulering, ville sannsynligvis ikke tilbudet om forhåndsavklaring eksistert, noe som påpekes som negativt da forhåndsavklaringene utelukkende nevnes som en positiv del av ordningen. Samtidig påpeker ANFO at dersom begrensningene i markedsføringen hadde vært strengere og forskriftsfestet, ville bransjens interesse for og oppslutning om ordningen svekkes.

### 3.3 Foreldres inntrykk, kjennskap til og meninger om ordningen

#### 3.3.1 Foreldreutvalget

Totalt 1117 individer besvarte hele spørreundersøkelsen gjennomført av Norstat, hvorav om lag åtte prosent utelukkende hadde barn under fem år. Av utvalget var 50 prosent menn og gjennomsnittsalderen til deltakerne var 42,7 år (standardavvik, SD:  $\pm 9,1$ ) (se tabell 2). Gjennomsnittlig antall barn i husholdningen var 1,8 (SD  $\pm 0,8$ ). Over 60 prosent av utvalget hadde universitets- eller høyskoleutdannelse. Om lag 40 prosent av utvalget bodde i en by med over 50 000 innbyggere, og flesteparten var fra Øst-Norge (35 prosent), Vest-Norge (19 prosent), Oslo (15 prosent) eller Midt-Norge (15 prosent).

Tabell 2. Beskrivende statistikk for deltakerne i foreldreundersøkelsen.

	Totalt (n=1117)
Mann, n (%)	555 (49,7)
Alder, gjennomsnitt (SD)	42,7 $\pm$ 9,1
Sivilstand	
Enslig, n (%)	110 (9,9)
Gift/partnerskap/samboer, n (%)	919 (82,3)
Annet <sup>1</sup> , n (%)	88 (7,9)
Høyeste fullførte utdannelse	
Grunnskole, n (%)	43 (3,9)
Videregående, n (%)	326 (29,2)
Universitet-/høyskolenivå t.o.m. 3 år, n (%)	316 (28,3)
Universitet-/høyskolenivå t.o.m. 4 år, n (%)	160 (14,3)
Universitet-/høyskolenivå mer enn 4 år, n (%)	238 (21,3)
Annet, n (%)	34 (3,0)
Antall barn i husholdningen, gjennomsnitt (SD)	1,8 $\pm$ 0,8
Størrelse på bosted	
Bor i by med > 50000 innbyggere, n (%)	451 (40,4)
Bor i by med 5000-50000 innbyggere, n (%)	355 (31,8)
Bor i by/tettsted med < 5000 <sup>2</sup> , n (%)	311 (27,8)
Landsdel	
Nord-Norge, n (%)	101 (9,0)
Midt-Norge, n (%)	167 (15,0)
Vestlandet, n (%)	217 (19,4)
Østlandet, n (%)	388 (34,7)
Sørlandet inkludert Telemark, n (%)	79 (7,1)
Oslo, n (%)	165 (14,8)

<sup>1</sup>: Gift/partnerskap/samboer uten barn i husstanden, bor hos foreldrene sine, enke/enkemann, vil ikke svare eller annet.

<sup>2</sup>: inkluderer vet ikke.

SD: Standardavvik

### 3.3.2 Foreldres kjennskap til regulering og MFU-ordningen

Foreldreundersøkelsen viste at 53 prosent av foreldrene kjente til at det i Norge eksisterer reguleringer på markedsføring av usunn mat og drikke rettet mot barn og unge. Da foreldrene spesifikt ble spurt om MFU-ordningen, var det totalt 38 prosent av foreldrene som sa at de kjenner til eller har hørt om MFU-ordningen, mens 62 prosent rapporterte å ikke kjenne til ordningen.

Blant foreldrene som rapporterte å kjenne til eller hadde hørt om MFU-ordningen, rapporterte om lag åtte prosent at de kjenner til klagemuligheten i MFU-ordningen og hvordan de klager inn. Om lag 41 prosent hadde hørt om klageordningen, men kjente ikke til hvordan, mens 51 prosent ikke kjente til klagemuligheten i ordningen. Likevel var om lag 73 prosent av alle (n=1117) de spurte foreldrene *helt* eller *delvis enig* i at det var viktig å ha mulighet til å kunne klage inn reklame for usunn mat og drikke som deres barn eksponeres for.

### 3.3.3 Foreldres inntrykk av markedsføring til barn og unge

#### 3.3.3.1 Foreldrenes inntrykk av barns eksponering for og påvirkning av reklame for usunn mat og drikke

Om lag 70 prosent av foreldrene var *helt* eller *delvis enig* i at barn under 13 år eksponeres for mye reklame for usunn mat og drikke, og 80 prosent var *helt* eller *delvis enig* i at barn under 13 år påvirkes av slik reklame. Tilsvarende tall for barn i alderen 13-18 år var henholdsvis 78 prosent og 82 prosent.

I spørreundersøkelsen sa over 50 prosent av foreldrene at det er *veldig viktig* å beskytte barn under 13 år for reklame for usunn mat og drikke. Andelen som mente dette var *veldig viktig* for 13-16 åringer var 41 prosent og tilsvarende for 17-18 åringer var 26 prosent. En stor andel (mellom 21-41 prosent) av foreldrene syntes også dette var *ganske viktig* for barn i alderen 6-18 år. Under ti prosent av foreldrene mente det var *uviktig* at barn under 18 år beskyttes mot reklame for usunn mat og drikke.

Da foreldrene ble spurt om bekymring rundt markedsføring knyttet til sitt eget barn, besvarte foreldrene spørsmålet på bakgrunn av barnets alder (tabell 3). Over 45 prosent av foreldrene med barn i alderen 9-16 år var *helt* eller *delvis enig* i at deres barn eksponeres for mye reklame for usunn mat og drikke. Kjikvadrattest viste ingen sammenheng mellom foreldrenes bekymring for barnets grad av eksponering for reklame for usunn mat og drikke og barnets alder ( $p=0.25$ ). Videre var om lag 50 prosent av foreldrene *helt* eller *delvis enig* i at barnet deres i alderen 5-16 år blir påvirket av reklame for usunn mat og drikke. Kjikvadrattest resulterte i en signifikant assosiasjon mellom foreldrenes opplevelse av om barnet deres ble påvirket av reklame for usunn mat og drikke og barnets alder ( $p=0.001$ ).



**Tabell 3. Foreldres enighet med påstander om eksponering og påvirkning av reklame for usunn mat og drikke.**

Påstand	Aldersgruppe <sup>1</sup>	Helt enig	Delvis enig	Verken enig eller uenig	Delvis uenig	Helt uenig	P-verdi <sup>2</sup>
Jeg er bekymret for at barnet mitt eksponeres for mye reklame for usunn mat og drikke	0-4 år (n=86)	10 %	35 %	26 %	14 %	15 %	0,250
	5-8 år (n=312)	12 %	30 %	22 %	24 %	13 %	
	9-12 år (n=377)	11 %	36 %	26 %	19 %	8 %	
	13-16 år (n=342)	13 %	36 %	23 %	19 %	9 %	
	Totalt (n=1117)	12 %	34 %	24 %	20 %	10 %	
Jeg opplever at barnet mitt blir påvirket av reklame for usunn mat og drikke	0-4 år (n=86)	6 %	24 %	33 %	14 %	23 %	0,001
	5-8 år (n=312)	17 %	32 %	20 %	20 %	11 %	
	9-12 år (n=377)	16 %	35 %	21 %	20 %	9 %	
	13-16 år (n=342)	13 %	36 %	20 %	23 %	9 %	
	Totalt (n=1117)	15 %	34 %	21 %	20 %	10 %	

<sup>1</sup> Foreldre har svart med utgangspunkt i alderen til eget barn.

<sup>2</sup> Kjikvadrattest gjennomført mellom foreldrenes enighet med påstanden og barnets alder.

### 3.3.3.2 Virkemidler

I undersøkelsen ble foreldrene vist et bilde av et snacksprodukt med en emballasje med en barnevennlig figur, og 85 prosent av foreldrene svarte at de var *helt enig* i at denne type emballasje appellerer spesielt til barn. Totalt 46 prosent av foreldrene var *delvis uenig* eller *helt uenig* i at denne type emballasje bør være tillatt. Videre var det en høy andel foreldre (over 70 prosent) som var *helt enig* i at barn under 13 år blir interessert i produktet på grunn av emballasje og at det er vanskelig for barn under 13 år å forstå at dette er markedsføring.

Foreldrene ble spurt om å besvare noen spørsmål etter deres eget barns spesifikke alder. Det var en statistisk signifikant sammenheng ( $p < 0,001$ ) mellom foreldres opplevelse av om barnet deres ble påvirket av hylleplassering og barnets alder (tabell 4). Andelen foreldre som var *helt enig* med at hylleplassering påvirker hvilket produkt barnet deres velger eller ber om synker med barnets økende alder. Mellom 30-40 prosent av foreldrene var *helt enig* i at hylleplassering påvirker barna deres (alder 0-8 år), mens 30-40 prosent også er *delvis enig* i at hylleplassering påvirker barna deres, uavhengig av alder.

Ved spørsmål om foreldrene opplever at det er mange sponsorer for usunne produkter på arrangementer der deres barn er eller deltar svarer under ti prosent at de var *helt enig* i dette (se tabell 4), mens om lag 20-25 prosent av foreldrene var *delvis enig* i denne påstanden vedrørende barn i alderen 5-16 år. Det var en statistisk signifikant sammenheng mellom foreldres opplevelse av sponsorer på arrangementer og barnets alder ( $p = 0,046$ ).

Tabell 4. Foreldres enighet med påstander om hylleplassering og sponsor etter barnets alder.

Påstand	Aldersgruppe <sup>1</sup>	Helt enig	Delvis enig	Verken enig eller uenig	Delvis uenig	Helt uenig	P-verdi <sup>2</sup>
Jeg opplever at hylleplassering i butikken påvirker hvilket produkt barnet mitt velger eller ber om	0-4 år (n=86) 5-8 år (n= 312) 9-12 år (n=377) 13-16 år (n=342) Totalt (n=1117)	30 % 36 % 23 % 16 % 25 %	35 % 32 % 36 % 40 % 36 %	16 % 19 % 22 % 23 % 21 %	6 % 7 % 12 % 13 % 11 %	13 % 5 % 7 % 7 % 7 %	<0,001
Jeg opplever at det er mange sponsorer for usunne produkter på arrangementer der mitt barn er eller deltar	0-4 år (n=86) 5-8 år (n=312) 9-12 år (n=377) 13-16 år (n=342) Totalt (n=1117)	8 % 6 % 8 % 9 % 8 %	16 % 21 % 23 % 27 % 23 %	46 % 32 % 31 % 33 % 33 %	15 % 27 % 26 % 19 % 23 %	14 % 14 % 13 % 12 % 13 %	0,046

<sup>1</sup> Foreldre har svart med utgangspunkt i alderen til eget barn.

<sup>2</sup> Kjikvadrattest gjennomført mellom foreldrenes enighet med påstanden og barnets alder.

I undersøkelsen ble foreldrene vist en Instagram-post med alpinlandslaget (omtalt som rollemodeller) og produkter fra sponsorer. Posten var tydelig og korrekt merket. Ved spørsmål om slike poster særlig appellerer til barn og unge i 13-16 års alder, svarte om lag 25 prosent at det var de *helt enig* i, og 38 prosent at det var de *delvis enig* i. Henholdsvis 32 prosent og 40 prosent av foreldrene var *helt* eller *delvis enig* i at barn og unge i alderen 13-16 år blir interessert i produktet på grunn av bruk av rollemodeller. Videre svarte 25 prosent av foreldrene at de var *helt enig* i at det er vanskelig for barn og unge i alderen 13-16 år å se at dette er reklame. Om lag 32 prosent av foreldrene var *delvis uenig* eller *helt uenig* med at denne type reklame (med rollemodeller) bør være tillatt.

Under fem prosent av foreldrene svarte at barna deres *svært ofte* eller *ofte* deltar i konkurranser som har vært en del av reklame for usunn mat og drikke, uansett alderen til barnet. Videre svarte over 50 prosent av foreldrene med barn i alderen 5-16 år at barnet deres aldri har deltatt i konkurranser som har vært en del av reklame for usunn mat og drikke, og tilsvarende tall for foreldre med barn i alderen 13-16 år var 43 prosent.

Det var en statistisk signifikant sammenheng mellom foreldres mening om hyppigheten av om deres barn har spilt (digitale) spill som har reklamert for usunn mat og drikke og barnets alder ( $p < 0,001$ ). Videre proporsjonstester ble ikke gjort. Om lag ti prosent av foreldrene med barn i alderen 9-16 år svarte at deres barn *svært ofte* eller *ofte* har spilt (digitale) spill som har vært en del av reklame for usunn mat og drikke. Videre svarte 17-19 prosent av foreldrene at barna deres (i alderen 5-16 år) *svært sjelden* har spilt slike spill, og mellom 18-33 prosent svarte *vet ikke*. Andelen foreldre som *ikke vet* var høyest blant foreldre med eldre barn.

### 3.3.3.3 Kanaler

Over 40 prosent av foreldrene rapporterte å ha lagt merke til at barnet deres (alder 5-16 år) har blitt eksponert for reklame for usunn mat og drikke *i stor* eller *i noen grad* på nettsider og på TV. Tilsvarende tall for YouTube er over 60 prosent. Når det gjelder sosiale medier, rapporterte foreldrene at 35 prosent av barn i alderen 9-12 år *i stor* eller *noen grad* har blitt eksponert for usunn mat og drikke, mens tilsvarende tall for barn i 13-16-årsalderen var 60 prosent.

Foreldrene fikk mulighet til å svare om det var andre kanaler enn de forhåndsutfylte kategoriene hvor de *i stor* eller *noen grad* opplevde at barnet deres ble eksponert for

markedsføring for usunn mat og drikke. En rekke andre kanaler ble nevnt, bl.a. nevnte 92 stykker (åtte prosent) reklame i offentlig rom, og 34 stykker (tre prosent) nevnte reklame i sosiale settinger og med venner. Kino ble også trukket fram av 20 foreldre (1,8 prosent).

### **3.4 Oppsummering**

Resultatene viser at det er bred enighet om viktigheten av å beskytte barn mot markedsføring av usunn mat og drikke, men at det er uenighet om hvilken aldersgrense som skal gjelde. Bransjeaktører mener at MFU-ordningen fungerer godt og oppnår sin hensikt. Frivillig sektor på sin side, er kritiske til dagens aldersgrense som de mener er for lav og stiller spørsmål ved ordningens legitimitet grunnet manglende innsyn i forhåndsavklaringene, mangel på kjennskap til ordningen blant forbrukere og fordi sanksjonene er for svake. Blant informantene var det derimot stor enighet om at tilbudet om forhåndsavklaringsmuligheten i MFU-ordningen er bra.

Foreldreundersøkelsen viser at mange foreldre opplever at barn eksponeres for mye reklame for usunn mat og drikke og påvirkes av slik reklame. Foreldre mener også at det er viktig å beskytte barn og unge mot markedsføring av usunn mat og drikke, samtidig er det bare en tredjedel av foreldre som har hørt om ordningen.

## 4 Diskusjon

### 4.1 Generelle syn på MFU-ordningen

Resultatene fra evalueringen viser at det er bred enighet om at samfunnet må legge forholdene til rette for å sikre barn et godt kosthold for å forebygge ikke-smittsomme sykdommer og overvekt. Det er også enighet om å beskytte barn mot markedsføring av usunn mat og drikke, men det er uenighet om hvem som aldersmessig skal defineres som barn. Alle aktørene ser at det er behov for mer kunnskap og dokumentasjon om i hvilken grad økningen i digital markedsføring fører til økt eksponering av uønsket markedsføring overfor barn, ikke minst i lys av endringer i barn og unges medietilgang og mediebruk. Når det gjelder sammenhengen mellom markedsføring av usunn mat og drikke og forekomst av ikke-smittsomme sykdommer og overvekt blant barn, stiller eierne av MFU-ordningen spørsmål om hvor sterk denne sammenhengen er. Dette synspunktet reflekteres også i hvordan MFU-ordningen på sine egne nettsider beskriver utgangspunktet for ordningen, hvor det ikke eksplisitt sies at markedsføring av usunn mat og drikke til barn og unge skal begrenses for å forebygge ikke-smittsomme sykdommer og overvekt blant barn og unge<sup>23</sup> [33]. I forskningslitteraturen finnes det imidlertid logiske modeller som tydeliggjør sammenhengen mellom markedsføring av usunn mat og drikke og vektrelatert utfall på individnivå [50].

Store nasjonale og globale helseutfordringer er knyttet til ikke-smittsomme sykdommer og overvekt og fedme [3, 51], og skal en få gjort noe med disse utfordringene vil det kreve omfattende tiltak. I et globalt folkehelseperspektiv inngår regulering og redusering av markedsføring av usunn mat og drikke som ett blant mange tiltak som vil bidra til å bedre kostholdsvaner for barn og unge. Regulering av markedsføring er et strukturelt tiltak som er kostnadseffektivt og vil kunne ha en sosialt utjevne effekt. Bare i løpet av det siste året har aktører som EU, OECD, UNICEF, WCRF og WHO publisert rapporter som peker på regulering av markedsføring av usunn mat og drikke rettet mot barn og unge som et viktig tiltak [4, 47, 52-54].

I Norge er MFU-ordningen den nasjonale ordningen som skal bidra til å redusere den uønskede markedsføringen. Ordningen har utgangspunkt i Helse- og omsorgsdepartementets forskriftsforslag og MFU-eierne og sekretariatet har jevnlig dialog med myndighetene om ordningen og utfordringsbildet knyttet til markedsføring av usunn mat og drikke. Det ligger likevel fast at MFU-ordningen er en bransjestyrt ordning. Det kan være både fordeler og ulemper med en bransjestyrt ordning, men myndighetene bør med jevne mellomrom vurdere om den bransjestyrte ordningen er det beste tiltaket for å oppnå hensikten med en slik ordning. Blir det store forskjeller mellom bransjens og myndighetenes syn på utfordringsbildet, hensikten, årsakssammenhenger, kunnskapsgrunnlag og ordningens innhold, bør det være særlig grunn for myndighetene til å vurdere hvilken ordning som er mest hensiktsmessig. Denne evalueringen har hatt som utgangspunkt at myndighetene ønsker å videreføre MFU-ordningen som en bransjestyrt ordning.

Siden MFU-ordningen ble etablert i 2013, har ulike nasjonale aktører hatt ulike oppfatninger om hvorvidt ordningen bidrar til å redusere omfanget av markedsføring av usunn mat og drikke rettet mot barn og unge. Som omtalt i intervjuene, er det rimelig å tro at vedtakene med fellelse og kampanjer som er stanset i forhåndsavklaringen i det minste

---

<sup>23</sup> På MFU-ordningens nettsider beskrives utgangspunktet for ordningen som: (i) Kostholdsdebatten er svært viktig, (ii) Fedme og overvekt er store samfunnsproblemer, (iii) Det er ingen som ønsker markedsføring av definerte mat og drikkeprodukter rettet mot barn.

har hatt en positiv verdi. Samtidig tyder kartlegginger av reklame i tradisjonelle medier i Norge at mengden av markedsføring er lav, men det er uklart i hvor stor grad dette faktisk skyldes MFU-ordningen. Forbrukerrådet mener trykket i digitale medier er stort, selv om vi i praksis vet lite om dette. Det er likevel viktig å fremheve studiene som viser at både barn og ungdom påvirkes av reklame og at dette, uavhengig av potensielt markedsføringstrykk, bør ha et fokus og være en del av en omfattende folkehelsestrategi som en rekke tunge aktører anbefaler [39, 45].

Resultatene fra denne evalueringen viser at det har vært liten bevegelse i aktørens standpunkter i løpet av de seks årene ordningen har eksistert. Aktørens generelle synspunkter på MFU-ordningen kan fordeles i tre ulike posisjoner. Eierne av ordningen representerer den mest positive posisjonen. De mener at ordningen bidrar til redusert markedsføring av usunn mat og drikke rettet mot barn, at den er godt forankret i bransjen og at den er et uttrykk for bransjens samfunnsansvar. Den mest kritiske posisjonen har Forbrukerrådet og de frivillige organisasjonene som mener at MFU-ordningen ikke beskytter barn og unge godt nok. Myndighetene, representert ved Helsedirektoratet, inntar en mellomposisjon hvor de fremhever mange positive sider ved ordningen, samtidig som de gir uttrykk for at det er sider ved ordningen de ikke er fornøyde med. De tre ulike posisjonene kan forsvares med ulike argumenter. Eierne vektlegger næringsinteresser i sin argumentasjon, mens de frivillige organisasjonene argumenterer ut fra et rent folkehelse-, rettighets- og forbrukerperspektiv.

Det er ikke overraskende at bransjen selv uttrykker tilfredshet med hvordan deres egen ordning fungerer. Bransjen lanserte MFU-ordningen i sin tid som en alternativ ordning i den perioden hvor myndighetenes forslag til forskrift var på høring, et forskriftsforslag bransjen var sterk motstander av. Det er grunn til å tro at bransjens tilslutning til MFU-ordningen i dag delvis kan forklares ved at en fungerende MFU-ordning forhindrer en eventuell innføring av en forskrift. Selv hevder MFU-eierne at ordningen er uttrykk for at aktørene i bransjen tar *samfunnsansvar*, men hva dette egentlig betyr i praksis er uklart.

I stortingsmeldingen «Næringslivets samfunnsansvar i en global økonomi» (St.meld.nr.10, 2008-2009) er begrepet samfunnsansvar omtalt og diskutert særlig med tanke på norsk næringslivs deltakelse i en global økonomi [55]. Her peker myndighetene på at norsk næringsliv skal tilpasse seg FNs veiledende prinsipper om næringsliv og menneskerettigheter (UN Guidelines for Business and Human Rights – UNGP) og OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper [56, 57]. UNGP er den rådende internasjonale normen for næringslivets ivaretagelse av menneskerettigheter, og er inkorporert i OECDs retningslinjer. Et sentralt element i OECDs retningslinjer er forventninger om at selskap gjør aktsomhetsvurderinger for å unngå skade på mennesker, samfunn og miljø, og ifølge retningslinjene skal bl.a. bedrifter bidra til å respektere menneskerettigheter. Om bransjen mener at de tar et samfunnsansvar som er i tråd med det som står i stortingsmeldingen ble ikke diskutert ytterligere i intervjuene. Men det vil i så fall bety at det er kobling mellom bransjens forståelse av samfunnsansvar og frivillig sektor sin vektlegging av barns krav på beskyttelse forankret i menneskerettighetene og barnekonvensjonen.

For Forbrukerrådet og frivillig sektor er det nettopp bekymringen for hvorvidt dagens MFU-ordning ivaretar barns rettigheter til beskyttelse mot markedsføring som er grunnlaget for deres kritiske posisjon. Kreftforeningen har f.eks. uavhengig av evalueringen bedt norske myndigheter igangsette en juridisk vurdering av hvorvidt det er en menneskerettighet for barn å skulle beskyttes for uønsket markedsføring. Barns krav på denne formen for beskyttelse har også et stort internasjonalt fokus. Senest i oktober 2019 publiserte UNICEF en global rapport om barn, mat og ernæring, hvor viktigheten av

matmiljøet for barns kosthold er omtalt i stor grad [53]. UNICEF påpeker at lovverk spiller en viktig rolle for å regulere markedsføring av usunn mat til barn. Sistnevnte anbefales fordi markedsføring av usunn mat og drikke er direkte knyttet til økende forekomst av overvekt og fedme hos barn. Også andre store internasjonale organisasjoner som FN, WHO og EU har påpekt behovet for begrensninger i markedsføring av mat og drikke til barn [52].

## 4.2 Innholdet i MFU-ordningen

Når en skal beskrive de ulike posisjonene kan det være nyttig å skille mellom ordningens *innhold* (bl.a. retningslinjer, veiledere) og *praksis* (bl.a. prosedyrer, saksbehandling, vedtak, kommunikasjon). Uenigheten er størst omkring ordningens innhold. Folkehelseinstituttet har kort sammenliknet og kommentert norsk regelverk med WHO's anbefalinger. Dette er ligger som vedlegg 8.

### 4.2.1 Aldersgrensen

Uenigheten rundt aldersgrensen mellom de ulike aktørene kan i hovedsak forklares med bruk av ulik argumentasjon. Forbrukerrådet og frivillig sektor argumenterer for 18-årsgrense med utgangspunkt i barns rettigheter, mens bransjen argumenterer mot en endring i aldersgrensen med hensyn til bransjens egne næringsinteresser. De hevder at en heving av aldersgrensen i praksis vil bety et forbud mot markedsføring av produkter. MFU-ordningens aldersgrense ligger omtrent på nivå (12-13 år) med mange andre land, men det finnes også eksempler på at ulike aldersgrenser er anvendt som del av nasjonale ordninger, f.eks. i TV-programmer med særlig appell til barn og unge under 16 år (Storbritannia) og forbud mot bruk av kjente individer i reklame til barn og unge under 18 år (Irland). WHO overlater det til medlemslandene å sette aldersgrenser, men er tydelig på at både barn og unge bør beskyttes, og WHO selv definerer ungdom som individer mellom 10-19 år [8]. I Norge i dag gjelder den samme aldersgrensen for all markedsføring og i alle markedsføringskanaler, men internasjonale eksempler viser at andre land opererer med differensierte aldersgrenser. Det er uklart om MFU-eierne har vurdert differensierte aldersgrenser etter ulike markedsføringskanaler eller kontekster, utover det som er spesifisert i aktsomhetspunktet.

Til tross for MFU-eiernes standpunkt angående ordningens aldersgrense, ligger det samtidig i ordningen en delvis anerkjennelse av at også barn eldre enn tolv år har bruk for beskyttelse. I løpet av evalueringsperioden har MFU-ordningen innført presiseringer i ordningens retningslinjer (punkt fire) som gjelder aktsomhet ved markedsføring overfor ungdom under 16 år. Denne presiseringen er i utgangspunktet positiv, men det gjenstår å se i hvilken grad den vil bli anvendt og påvirke markedsføringen rettet mot denne gruppen. Retningslinjene har siden starten hatt aktsomhetspunktet i retningslinjene, men punktet har blitt anvendt i liten grad i klagesakene så langt. Det kan ha sammenheng med hvilke klager som har kommet på bordet. En utfordring kan være at markedsføringen mot ungdom i større grad skjer gjennom én-til-én-markedsføring som er vanskelig å fange opp og derfor klage inn. I diskusjonen omkring aldersgrensen er det også et poeng at det å praktisere en streng grense mellom to aldrer (f.eks. mellom 12 og 13 år) er vanskelig, både når det gjelder markedsføring rettet mot barn eller markedsføring som barn og unge eksponeres for. Derfor er det kanskje rimelig at en må ha en høyere aldersgrense enn aldersgrensen en tenker har særlig krav til beskyttelse.

En utfordring med den aldersgrensen MFU-ordningen praktiserer i dag er at den ikke ser ut til å samsvare med foreldres oppfatning av barn og unges (opptil 18 år) behov for beskyttelse mot markedsføring. Som denne evalueringen har vist, er foreldre til barn i aldersgruppen 13-16 år like bekymret som foreldre med yngre barn for at barnet blir eksponert for reklame av usunn mat og drikke i for stor grad. Resultatene viser at foreldre ønsker at barn og unge skal beskyttes mot markedsføring av usunn mat og drikke, og det viser at det er en tilslutning til å ha nasjonal ordning for å regulere slik markedsføring.

Utover én representant fra allmennheten i MFU-utvalget kan fraværet av brukerperspektiv og forbrukerinvolvering i ordningen være uheldig, særlig i en situasjon der de som skal beskyttes av en ordning har en annen oppfatning av behov enn hva ordningen praktiserer. I tilfelle av en bransjestyrt selvreguleringsordning, hvor bransjen også har andre konkurrerende interesser, er det kanskje særlig viktig at det gjøres grep for å styrke ordningens legitimitet. Spørsmålet er derfor om det finnes mulige grep som gjør at ordningen i større grad kan legge til rette for at synspunkter fra brukere (barn og unge) og forbrukerorganisasjoner blir inkludert i videreutvikling av ordningen.

#### 4.2.2 *Er unntakene nødvendige?*

I MFU-ordningens retningslinjer er det gjort unntak for markedsføring gjennom emballasje, alminnelig hylleplassering og sponsing. Som det presiseres i retningslinjene, er ikke unntakene absolutte, da det skal gjøres en helhetsvurdering av markedsføringsaktivitetene. Det er fremdeles uenigheter blant aktørene knyttet til unntakene i ordningen, uenigheter som også ble omtalt i den forrige evalueringen av MFU-ordningen (2016). Bransjeaktører beskriver i intervjuene flere utfordringer ved et potensielt regelverk om hylleplassering, og nevner også fordelene ved at sponsing er unntatt. Når det gjelder bransjeaktører som må forholde seg til MFU-ordningen, er ikke Folkehelseinstituttet kjent med eksakte beløp som disse bransjeaktørene potensielt sponser f.eks. idrettslag med. Sponsing som markedsføring har blitt rapportert å være vanskelig for barn å gjenkjenne som reklame [39], og omtrent en tredjedel av foreldrene i undersøkelsen svarer at de opplever at det er mange sponsorer for usunne produkter på arrangementer der barnet deltar. Samtidig er sponsing i norsk lokal idrett viktig.

Likevel kan undersøkelser og forskning tyde på at både barn og voksne (foreldre) oppfatter eksempelvis emballasje og hylleplassering som markedsføring (se punkt 1.4). Dette bekreftes i foreldreundersøkelsen. Kreftforeningens Reklamedetektiver sendte inn et betydelig antall klager til MFU-ordningen i 2015 og mange omhandlet emballasje og hylleplassering som ikke var i strid med retningslinjene (pga. unntakene slik de står). Dette illustrerer at barn oppfatter også mye av det som er unntatt som reklame, og det svekker en ordning som skal beskytte barn mot markedsføring av usunn mat og drikke. Høye andeler av foreldrene som besvarte foreldreundersøkelsen var helt enig i at emballasje påvirker barn under 13 år til å bli interessert i produktet, og nesten 50 prosent var helt eller delvis uenig i at slik emballasje bør være tillatt. Hylleplassering ble også nevnt fra større andeler foreldre å påvirke hvilket produkt barnet velger, spesielt gjelder dette barn under åtte år. En studie fra Universitetet i Oslo illustrerte barns ferdighet til å se produkter på både laveste og øverste hylle i butikker, men vareplassering på nederste hylle og innenfor rekkevidden til små barn gjør at de får tilgang til produktet på egenhånd [41]. Studien viste at farger, figurer og former foretrekkes av barn, noe som videre illustrerer barns manglende beskyttelse i f.eks. matbutikken. Videre viste Astrup og medarbeidere (2016) utnyttelsen av unntakene (emballasje og hylleplassering) i markedsføring mot barn i dagligvarebutikker [42].

Bransjeaktører nevner f.eks. at produsenter over flere år har opparbeidet seg et varemerke eller en logo, eller bruker lisensierte figurer. Bransjen påstår at dersom emballasje skal begrenses blir det det samme som standardiserte pakninger. Dette er imidlertid ikke tilfelle i Chile som i 2016 innførte en lov om matmerking og markedsføring hvor produkter ikke skal markedsføres mot barn under 14 år, hvor definisjonen av markedsføring gjelder informasjon eller annet som skal promotere inntak av produktet [58]. Som et resultat av loven har bransjen nylig fjernet figurer som retter seg mot barn fra emballasjen [59]. Et annet ferskt eksempel er supermarkedkjeden Lidl som fjernet tegneseriefigurer fra sine produkter [60]. Selv om MFU-ordningen gjør helhetsvurderinger av markedsføringsaktiviteter (også emballasje), vil figurer på produkter være tillatt. Også produkter som er en figur eller leke, men hvor produktet er overordnet, er tillatt. At både foreldre og barn oppfatter emballasje som markedsføring rettet mot barn antydes fra foreldreundersøkelsen i denne evalueringen og Kreftforeningens Reklamedetektiver. MFU-utvalgets to vedtak hvor det har vært dissens har også omhandlet helhetsvurderinger som gjelder emballasje. Emballasje-unntaket fremstår derfor som utfordrende for forbrukere, men også for MFU-utvalget.

I bransjens tidligere høringsuttalelser har det blitt nevnt at siden det norske markedet er så lite, vil det potensielt ikke lønne seg for internasjonale aktører å lage egne produkter og emballasje tilpasset norske reguleringer. Dette kan resultere i et redusert produktutvalg for norske forbrukere. Videre blir det hevdet at dette vil virke konkurransevridende i et internasjonalt marked.

I WHO's anbefalinger defineres markedsføring bredt, og eksempler på markedsførings-teknikker som kan og bør inkluderes i reguleringer tilsier at Norge ikke har en tilstrekkelig omfattende begrensning på hva som er tillatt å markedsføre til barn og unge. Markedsføring omhandler både eksponering (rekkevidde og frekvens) og styrke (innhold i markedsføringen og kreative strategier som brukes). Til tross for at dagens ordning i Norge omfatter noen teknikker (f.eks. bruk av lokketeknikker), vil en omfattende regulering i henhold til WHO's anbefalinger i større grad omfatte både eksponering og styrke på markedsføringen. I et slikt tilfelle må også emballasje, alminnelig oppstilling og sponing omfattes av ordningen. Videre kan det tenkes at det vil være ytterligere restriksjoner i markedsføring i offentlige rom, som f.eks. på kollektiv transport. En mer omfattende ordning krever at definisjoner må være brede og tydelige, f.eks. når det gjelder alder, kanaler, omgivelser, markedsføringsteknikker, tidspunkt, seere, plassering, innhold i markedsføringsbudskapet, produktlisten, osv.

## 4.3 Praktisering av ordningen

### 4.3.1 Klagebehandlingen

I utgangspunktet uttrykker alle aktørene at MFU-utvalgets klagebehandling er ryddig og transparent. Vedtakene offentliggjøres med begrunnelse, og selv om aktørene ikke nødvendigvis er enige i vedtakene som blir gjort, gis det innsikt i hvordan utvalget har resonnerert. MFU-ordningens ambisjon er at klagemuligheten i ordningen skal være enkel. Likevel er flere av klagen fra Forbrukerrådet og andre frivillige aktører grundige og utdypende. Av markedsføring som ble felt av MFU-ordningen i 2019 var det eksempler på både korte klager (COOP Barnas uker, vedtak 5/19) og mer grundig utformede klager (McDonalds Happy Studio App, vedtak 3/19). Dette kan tyde på at klagen ikke trenger å være grundig formulert for at den skal føre til et fallende vedtak, slik som MFU-ordningen ønsker, noe som også er positivt for forbruker. På den annen side bør man kjenne



ordningens retningslinjer for å vite hva som ikke er tillatt, noe som foreldreundersøkelsen antyder at få kjenner til.

Det største problemet med klagebehandlingen, er tendensen til at det blir færre klager utvalget vurderer fordi få forbrukere klager. Klagebehandlingen har vært kjernen i MFU-ordningen, og for få klager til behandling bør gi grunn til bekymring. Det er ulike oppfatninger av hva nedgangen skyldes, og flere mulige forklaringer. Et uavklart spørsmål er om nedgangen har sammenhengen med dreiningen mot digitalisert markedsføring og at dette ikke fanges opp og klages inn til ordningen.

Slik ordningen er lagt opp til i dag, skal den basere seg på at forbrukere sender inn klager. En del av klagene er initiert av Forbrukerrådet og frivillige organisasjoner, hvor en del angivelig er innsendt med navn til privatpersoner. Nasjonalforeningen for folkehelsen har bl.a. prioritert dette arbeidet tidligere, men har ikke kunne være like aktive de senere årene. Det er videre et paradoks at mange foreldre opplever at barn eksponeres for markedsføring av usunn mat og drikke og sier at de kjenner til klageordningen og mener den er viktig, samtidig som at knapt noen benytter seg av den. I MFU-ordningens selvevaluering i 2016 ble det antydnet at et forbud mot markedsføring ikke nødvendigvis er det viktigste for foreldre for at deres barn skal leve sunnere. MFU-eierne har siden starten etterspurt innsats fra myndigheten for å gjøre ordningen kjent, men resultatene fra selvevalueringen tyder på at kjennskap nødvendigvis ikke er nok. Det er kritisk for ordningen at MFU-utvalget har klager å behandle, ikke minst siden det er den eneste aktiviteten til ordningen hvor det gis innsikt til offentligheten i utvalgets vurderinger og praksis. Derfor kan en vurdere om det i tillegg til å ha en lett tilgjengelig klagemulighet for den enkelte forbruker som i dag, bør utvide med andre måter å bringe saker til bordet på, som ble diskutert under intervjuene; f.eks. om dette er mulig gjennom brukerinvolvering, at bransjen selv melder inn saker eller at forbrukerorganisasjoner har en rolle.

#### 4.3.2 Sanksjoner

I dagens ordning er sanksjonen ved brudd på retningslinjene offentliggjøring av vedtak, såkalt *name and shame*. Offentliggjøringen er i tråd med WHO's anbefalinger. Det er likevel uklart hvilken betydning sanksjonene har. Eierne av ordningen mener at offentliggjøring på NTB-info og i bransjeblader og formidling av vedtak har stor betydning, samt at sanksjonene har en allmennpreventiv virkning innad i bransjen. På den andre siden er det liten dokumentasjon for dette og heller ikke åpenbart hva en bransjeaktør har å tape på å få en fellelse fra MFU-utvalget. Vedtakene viser at det er flere produsenter og utsalgssteder som har blitt felt av MFU-ordningen mer enn én gang, noe som kan antyde at sanksjonene ikke er sterke nok. Likevel er det mange som kun har én fellelse fra MFU-utvalget og dette kan tolkes som at aktører tar konsekvenser av vedtaket på alvor.

Det foreligger ingen dokumentasjon på hvordan aktører følger opp fellende vedtak. Eierne av ordningen hevder at vedtakene blir fulgt opp, men det finnes ikke god dokumentasjon på dette. I EU-Pledge må den innklagede parten ved brudd på retningslinjene innenfor en kort tidsfrist dokumentere at endringer er gjort. I dagens ordning har det heller ingen skjerpene konsekvens å bli felt flere ganger.

WHO anbefaler at sanksjonene må straffe brudd på reglene (f.eks. gjennom bøter, offentliggjøring av firmanavn eller gjøre brudd kjent for forbrukere), hindre potensielle brudd, og kompensere for skaden overfor gruppen som har måttet lide. Etter MFU-ordningen kan man si at sistnevnte punkt ikke eksisterer, mens forhåndsavklaringene ser ut til å kunne hindre potensielle brudd på retningslinjene. Mulig kompesensasjon overfor

barn og unge ved fellelse har så langt ikke blitt vurdert i den norske ordningen, men skulle det bli aktuelt å differensiere sanksjonene kan det være en sanksjonsform som må kunne diskuteres.

#### 4.3.3 Forhåndsavklaringer

En stor del av aktiviteten til MFU-utvalget er å gjøre forhåndsavklaringer av planlagt markedsføring. Det er flere positive sider ved denne praksisen. For det første indikerer bruken av forhåndsavklaringer at bransjen er opptatt av å gjennomføre markedsføring som er i tråd med MFU-ordningens retningslinjer. Dernest kan forhåndsavklaringen stanse markedsføring før den blir lansert. At det er over halvparten av de forhåndsvurderte kampanjene som blir stanset betyr at det er en del uønsket markedsføring som aldri blir lansert eller eksponert til barn og unge. Muligheten for å tilby forhåndsavklaringer er sannsynligvis tilgjengelig ved at ordningen er bransjestyrt. Utfordringen med forhåndsavklaringen er at det ikke gis innsyn i hvilke vurderinger som er gjort. Dernest viser de mange fellende utfallene fra forhåndsvurderingene at aktørene som er involvert i markedsføring ikke alltid er like trygge på innholdet og fortolkningen av retningslinjene.

#### 4.3.4 Oppnår selvreguleringsordningen sin hensikt?

Uavhengige vurderinger viser konsekvent at selvreguleringsordninger eller frivillige ordninger typisk har et begrenset omfang, med svake kriterier og begrenset innsyn for myndighetene [8]. Likevel trekkes bl.a. Norges ordning fram som en av ordningene som er tydelige og som omfatter ikke-kringkastingsmedier, samt at ordningene går langt for å dekke potensielle smutthull som tidligere har eksistert. Selvreguleringsordningen har også en stor fordel gjennom muligheten for å få markedsføringsaktiviteter forhåndsavklart. Dessuten fremstår også arbeidet i MFU-utvalget som transparent, og betydningen av at ordningen skal være forutsigbar for bransjen er fremhevet av MFU-utvalget. Samtidig er det verdt å minne om at tidligere undersøkelser tyder på at omfanget av markedsføring av usunn mat og drikke rettet mot barn og unge i tradisjonelle medier var lavt også da MFU-ordningen ble etablert. Sammenhengen mellom det antatt lave markedsføringstrykket og MFU-ordningen er derfor uklar. Likevel viser klagebehandlingen og forhåndsavklaringene at ordningen har en viss effekt ved å stoppe og hindre markedsføring som ikke er tillatt.

Dagens ordning er en bransjestyrt ordning, selv om den har blitt omtalt som et samarbeid med myndighetene fra bransjeaktører. Dialogmøtene med departementene er rene informasjonsmøter og departementene gir ingen føringer, men kan diskutere og presentere egne vurderinger. Når bransjen setter premisser for en ordning som skal begrense markedsføring av usunn mat og drikke til barn, vil målet sannsynligvis være annerledes enn målet som ville vært satt dersom helsemyndighetene sto for ordningen. Bransjen påpeker at de ønsker å vise samfunnsansvar, men også at de ønsker å unngå en forskrift. Produsenter og handelsnæringen har som mål å selge produkter, som vil være i konflikt med målet om et redusert inntak av usunn mat og drikke for å bedre kostholdet til befolkningen i Norge. Likevel er ikke dagens retningslinjer veldig ulike fra forskriftsforslaget fra 2013 (punkt 1.3.5). Fordi det er så store likheter mellom forskriftsforslaget og MFU-ordningens praksis, kan man stille spørsmål ved hva som er mest hensiktsmessig som styringsform for å oppnå den mest effektive beskyttelsen.

I WHO's anbefalinger nevnes det at hver medlemsstat selv må vurdere den mest optimale ordning som skal begrense markedsføring av usunn mat og drikke til barn og unge, men nevner fordeler og ulemper ved ulike tilnærminger. Samtidig påpeker WHO at lov- og forskriftsreguleringer har størst potensial til å oppnå hensikt og ønsket effekt, men

uavhengig av styringsform er det viktig at bl.a. mål og definisjoner settes av myndighetene. Selv om det er store likheter mellom forskriftsforslaget fra 2013 og dagens MFU-ordning, kan målene og definisjonene ha endret seg, og det er derfor uklart om myndighetene er tilfredse med målene og definisjonene i dagens MFU-ordning. Helsedirektoratet hevder at det er diskrepans mellom deres mål og definisjoner, sammenliknet med MFU-ordningen.

I dagens ordning sitter Helsedirektoratet med en representant (jurist) i utvalget som vurderer klager. Frivillig sektor uttrykte skepsis til dette, og mente at det fører til at myndighetene ble bundet til bordet og i mindre grad stiller kritiske spørsmål til ordningen. Helsedirektoratet mener selv at det å være representert i utvalget er en styrke, fordi det gir dem innsikt i hvordan ordningen fungerer og gir gode muligheter for å komme med kritikk. I hvilken grad kritikk ytres er uklart, og dessuten må utvalget forholde seg til retningslinjene som er satt av eierne, og kritikken trenger derfor ikke å føre til endringer. Til tross for at Helsedirektoratet mener det er en tydelig rolleavklaring, er ikke Helsedirektoratet helt uavhengig av ordningen slik den er nå.

Dersom myndighetene skal innføre en forskrift, bør den være mer effektiv og beskytte barn i større grad enn dagens MFU-ordning, og forskriftsforslaget fra 2013 kan antas å gjøre dette siden aldersgrensen er satt til 16 år. Slik ordningen er nå kan ikke myndighetene pålegge MFU-ordningen å gjøre endringer for å beskytte barn i større grad, noe som er utfordrende. Som anbefalt i rammeverk for gjennomføring av WHO's anbefalinger nevnes det at myndigheter bør iverksette tiltak etter en prioritert liste. Norske myndigheter kan derfor sette opp en prioriteringsliste basert på de største utfordringene i det norske samfunnet som de vil jobbe for. For eksempel kan dette være at de yngste barna skal beskyttes, deretter eldre barn. I en slik prioritering kan det tenkes at faktorer som påvirker de yngre barna i større grad omfattes av en regulering, eksempelvis omfattes da emballasje. Videre kan det innføres forbud mot markedsføring i omgivelser der barn oppholder seg, som kollektivtransport, lekeplasser og liknende.

MFU-ordningen supplerer eksisterende lovverk. I noen intervjuer ble ordningen og lovverk omtalt sammen, uten å skille mellom hva som er lovverk og ikke, noe som kan tyde at ordningen nesten likestilles med det å følge et lovverk. Norge har eksisterende lovverk som beskytter barn generelt mot markedsføring, men også MFU-ordningen beskytter barn, og det er rimelig å anta at barn i Norge beskyttes i større grad ved at MFU-ordningen eksisterer. Likevel omfatter lovverket markedsføring mot barn. Dersom en forskrift skulle innføres, ville man kunne tenke seg at lovverket kan føre til ulike tolkninger og bransjeaktører ville forsøke å finne smutthull.

Slik ordningen er utformet nå, tar bransjen en del av kostnaden for å begrense markedsføring av usunn mat og drikke til barn. Dessuten kan en selvregulering raskere omstille seg endringene som skjer i markedet. Dette kan være en fordel i en verden hvor stadig nye markedsføringsteknikker oppstår. På den annen side vil ikke nødvendigvis bransjen gjøre nødvendige endringer i dagens ordning basert på forskningsbasert kunnskap eller utfordringene i samfunnet, noe som er problematisk når hensikten er å beskytte barn.

#### 4.4 Begrensninger i evalueringen

Metoden som Folkehelseinstituttet har brukt ble videreformidlet før evalueringen satt i gang, hvor aktuelle aktører fikk mulighet til å komme med innspill og vurderinger. Det ble gitt flere kritiske tilbakemeldinger. Blant annet har MFU-sekretariatet påpekt svakheten ved at Folkehelseinstituttet ikke har intervjuet handelsnæringen.

Den kanskje viktigste innvendingen har vært mangel på kartlegging av markedsføring i digitale medier. Optimalt skulle det blitt gjennomført en kartlegging av markedsføring av usunn mat og drikke rettet mot barn og ungdom i digitale medier, men dette har vært for ressurskrevende for denne evalueringen. Norske myndigheter har nylig etablert et samarbeid med WHO for å prøve ut deres nye rammeverk CLICK<sup>24</sup> for å kartlegge omfanget av digital markedsføring i Norge.

Evalueringen er basert på informasjon fra intervjuobjekter som en innhentet gjennom en strategisk utvalgsmetode. Det kan derfor ikke garanteres at andre, også viktige, synspunkter eksisterer men ikke omtales i denne evalueringen. Naturlig nok har aktørene brukt evalueringen til å fokusere på spørsmål og argumentere for standpunkt de anser som viktige for sin organisasjon. Dette kan ha ført til at noen punkter får et stort fokus, og at dette går på bekostning av andre aktuelle sider av ordningen. Individuer kan også ha fremmet synspunkter på eget grunnlag og at synspunkter som er relevante ikke fremkommer, til tross for at Folkehelseinstituttet har tydeliggjort at intervjuobjektene representerer aktøren de kommer fra.

Ved nettbaserte spørreundersøkelser bruker Norstat kanaler som muliggjør kontroll med og styring av hvilke demografiske grupper som blir invitert inn. Dette vil si at de stort sett kan unngå, eller justere for, utvalgsskjevheter ved å kun invitere inn de respondentene som er i riktig målgruppe når det gjelder demografiske variabler. Deltakerne som deltok i foreldreundersøkelsen representerer store deler av landet, samt individer med både ulik utdanning og inntekt. Videre er det lik fordeling av kjønn i undersøkelsen. Det kan likevel ikke utelukkes at individer som velger å være en del av et panel som deltar på undersøkelser ikke representerer den gjense nordmann. Dette til tross for at panelet ikke er selvrekruttert. Videre har Norstat rutiner for å unngå respondent-tretthet og profesjonalisering av deltakerne. Folkehelseinstituttet ba om et utvalg på 1000 individer, noe som kan ha forhindret at flere som ønsket å delta fikk anledning. De som valgte å besvare spørreundersøkelsen kan således skille seg fra det resterende utvalget som fikk invitasjon om å delta.

Juridiske vurderinger er ikke en del av evalueringen. Det vil si at Folkehelseinstituttet ikke har vurdert hvordan endringer vil påvirke annet lovverk, være potensielt konkurransevridende eller hvordan ordningen må tilpasses internasjonale avtaler. Heller ikke rettighetsperspektivet er omtalt i stor grad, da dette er under utredning av Barne- og familiedepartementet.

#### **4.5 Anbefalinger fra Folkehelseinstituttet**

Folkehelseinstituttet har gjennomført evalueringen på oppdrag fra Helse- og omsorgsdepartementet. Eierne av MFU-ordningen og sekretariatet har deltatt i intervjuene og bidratt med informasjon som en del av evalueringen, men har vært tydelige på at de for det første ikke har sett behovet for en evaluering, dernest har de vært kritiske til metoden som er brukt.

Basert på resultatene fra evalueringen, anbefaler Folkehelseinstituttet at Helse- og omsorgsdepartementet i sin dialog med MFU-eierne og sekretariatet løfter følgende tema til diskusjon:

---

<sup>24</sup> Monitoring and restricting digital marketing of unhealthy products to children and adolescents. Report based on the expert meeting on monitoring of digital marketing of unhealthy products to children and adolescents. Moscow, Russian Federation. June 2018. WHO Regional Office for Europe.

- Felles fokus på digital markedsføring – Markedsføringen er i stadig større grad blitt digitalisert og det er derfor behov for en felles innsats og fokus på å kartlegge omfanget av digital markedsføring av usunn mat og drikke rettet mot barn og unge.
- Anvendelse av aktsomhetspunktet – Skal nåværende aldersgrense på 13 år opprettholdes, bør trolig ordningens punkt om aktsomhet i markedsføring overfor barn opptil 16 år komme til anvendelse i større grad enn i dag. En bør vurdere mulige tiltak som kan sikre dette.
- Sikre at klagebehandlingen består – Det er viktig at MFU-utvalget har nok klager til behandling. Vedtakene gir innblikk i utvalgets vurderinger og praktisering. En bør vurdere hvordan utvalget kan få konkrete saker på bordet, i tillegg til at den allmenne forbruker har anledning til å klage.
- Oppfølging av sanksjoner – Det er behov for bedre dokumentasjon om hvilken betydning ordningens sanksjoner har i bransjen. En mulighet kunne være at aktører som har fått fellende vedtak mot seg rapporterer tilbake om hvilke konsekvenser fellelsen har hatt på interne rutiner og praksis.
- Erfaringsdeling fra forhåndsavklaringer – Forhåndsavklaringer som blir gjort av MFU-utvalget kan av naturlige grunner ikke offentliggjøres, samtidig som det er uheldig at aktiviteten i dag er lukket for offentligheten. Det er sannsynligvis behov for å finne en form eller prosedyre hvor f.eks. de mer generelle erfaringene fra disse avklaringene blir gjort offentlig.
- Praksis ved revidering av ordningen – Prosessen omkring endringer i ordningen er i dag en lukket prosess. Selv om eierne av MFU-ordningen skal ta sine selvstendige beslutninger omkring sin egen ordning, vil en mer inkluderende prosess der andre aktører fikk formidle synspunkter trolig bidra til å styrke prosessens legitimitet.
- Vurdere utvidet brukerinvolvering – Det er blitt påpekt at det er uheldig at MFU-ordningen mangler brukerinvolvering eller inkludering av brukerperspektiv, utover én representant fra allmennheten i MFU-utvalget. En bør vurdere om ordningen kan legge til rette for ytterligere brukerinvolvering, som f.eks. barn, unge, foreldre, organisasjoner som representerer forbrukerperspektiv og eventuelt relevante myndigheter.
- Vurdere tilsyn – Ett tiltak som vil kunne styrket ordningens legitimitet, ville være om det ble etablert en rutine eller system for et objektivt tilsyn av ordningen av en uavhengig instans.

Uavhengig av resultatene og fokus til denne evalueringen, anbefaler Folkehelseinstituttet videre at departementet i et lengre tidsperspektiv gjør jevnlige vurderinger av hvorvidt en bransjestyrt ordning som MFU-ordningen er best egnet til sikre å barn og unge beskyttelse mot eksponering av markedsføring for usunn mat og drikke. Etter vår vurdering vil det være særlig grunn til å gjøre en kritisk vurdering dersom en erfarer at det er store forskjeller mellom bransjen og myndigheter i synet på utfordringsbildet, formål, årsakssammenhenger, kunnskapsgrunnlag og ordningens innhold. I sammenheng med dette er det viktig at myndighetene kjenner utfordringsbildet godt.

## 5 Konklusjon

Det er bred enighet om at samfunnet må legge til rette for å sikre barn et godt kosthold for å forebygge ikke-smittsomme sykdommer og overvekt og fedme. Det er også stor enighet om å beskytte barn mot markedsføring av usunn mat og drikke, men uenighet om hva som defineres som barn (aldersgrensen). Hovedaktiviteten til MFU-ordningen er MFU-utvalget som vurderer klager på markedsføringsaktiviteter og gjør forhåndsavklaringer av markedsføring. De siste årene har det vært få klager og utvalget har derfor brukt mest tid på forhåndsavklaringer. Bransjen, frivillig sektor, Forbrukerrådet og Helsedirektoratet har ulike syn på MFU-ordningen, men synspunkter og posisjoner er stort de samme som ved oppstarten av ordningen. Det er særlig uenighet knyttet til gjeldende aldersgrense og spørsmålet i hvilken grad ordningen gir tilstrekkelig beskyttelse for barn og unge. Folkehelseinstituttet foreslår at Helse- og omsorgsdepartementet diskuterer følgende temaer med MFU-eierne for å gjøre ordningen mer omfattende: markedsføring i digitale medier; anvendelse av aktsomhetspunktet; sikre at klagebehandlingen består; oppfølging av sanksjoner; erfaringsdeling fra forhåndsavklaringer; praksis ved revidering av ordningen; vurdere utvidet brukerinvolvering; og vurdere tilsyn.

## Vedlegg

### Vedlegg 1: Verdens helseorganisasjons tolv anbefalinger forkortet

Verdens helseorganisasjon sine tolv anbefalinger for markedsføring av usunn mat og drikke til barn i en forkortet versjon:

#### Rasjonale

1. Hensikten med å innføre tiltak bør være å redusere påvirkningen av markedsføring av mat rik på mettet fett, transfett, fritt sukker eller salt på barn.
2. Gitt at effekten av markedsføringen skyldes eksponering for og påvirkningskraften til eksponeringen, bør det overordnede politiske målet være å redusere både eksponeringen overfor barn og påvirkningskraften av markedsføringen til barn, når det gjelder markedsføring av mat rik på mettet fett, transfett, fritt sukker eller salt.

#### Utvikling av tiltak

3. Medlemsstater bør vurdere ulike tilnærminger for å oppnå mål og hensikt med tiltak (f.eks. stegvis eller omfattende) for å redusere markedsføring av mat rik på mettet fett, transfett, fritt sukker eller salt.
4. Myndigheter må tydelig definere nøkkelkomponenter/begrep i reguleringer, for å standardisere gjennomføringsprosessen. Tydelige definisjoner vil forenkle iverksettelse, uavhengig av gjennomføringsorganet. Når definisjonene avklares må medlemsstater identifisere og ta hensyn til spesifikke nasjonale utfordringer for å maksimere påvirkningen av reguleringen.
5. Omgivelser hvor barn samles bør være fritt for alle former for markedsføring av mat rik på mettet fett, transfett, fritt sukker eller salt. Slike omgivelser må inkludere, men bør ikke begrenses til, barnehager, skoler, skolehaller, førskoler, lekeplasser, familie- og barnehaller, familie- og barneklinner, helsetjenester og i alle sportslige og kulturelle omgivelser.
6. Myndighetene bør være sentrale aktører i utvikling av reguleringer og vise lederskap (gjennom en multiaktør plattform) i innføring, overvåking og evaluering. Ved fastsetting av nasjonale rammeverk kan myndigheter velge å definere roller til andre aktører, samtidig som de beskytter offentlige interesser og håndterer interessekonflikter.

#### Gjennomføring

7. Når det gjelder ressurser, fordeler og byrder for alle involverte aktører, bør medlemsstatene vurdere den mest effektive tilnærmingen for å redusere markedsføring av usunn mat til barn. Enhver tilnærming bør settes innenfor et rammeverk som er utviklet for å nå hensikten med tiltaket.
8. Medlemsstatene bør samarbeide for å iverksette de mest nødvendige tiltakene for å redusere markedsføring av usunn mat til barn som går på tvers av landegrensene, for å oppnå størst mulig effekt av nasjonale tiltak.
9. Reguleringens rammeverk bør spesifisere hvordan reguleringen skal håndheves og etablere systemer for hvordan de gjennomføres. Derfor bør rammeverket inneholde tydelige definisjoner av sanksjoner og kan inkludere et system for å rapportere inn klager.

### Overvåkning av tiltak og evaluering

10. For å sikre gjennomføring av tiltaket i henhold til målene bør rammeverket inneholde et system for å overvåke tiltaket, dette ved å bruke tydelige definerte indikatorer.
11. Rammeverket bør inkludere et system for å evaluere påvirkningen og effekten av tiltaket i henhold til det overordnede målet, ved å bruke tydelig definerte indikatorer.

### Forskning

12. Medlemsstater oppfordres til å identifisere eksisterende informasjon på omfanget, aspektet og effektene av markedsføring av mat til barn i eget land. De oppfordres også til å støtte videre forskning på området, særlig forskning som fokuserer på gjennomføring og evaluering av politiske reguleringer innført for å redusere markedsføring av usunn mat og drikke til barn.



## Vedlegg 2: Lovverk som er relevant for markedsføring av usunn mat og drikke i Norge

### Kringkastingsloven<sup>25</sup>

#### Kap. 3. Reklame, sponning m.v.

§ 3-1. Varighet, innhold: “Det kan ikke sendes reklameinnslag i tilknytning til barneprogram eller reklameinnslag som særlig er rettet mot barn i kringkasting eller audiovisuelle bestillingstjenester.”

§ 3-4. Sponning i kringkasting og audiovisuelle bestillingstjenester: “Dersom et program er sponset, skal det opplyses om dette på en tydelig måte. Sponsede program skal ikke oppmuntre til kjøp eller leie av sponsors eller tredje parts produkt eller tjenester, herunder ved å inneholde spesielle salgsfremmende henvisninger til slike produkt eller tjenester. Programmer i kringkasting eller audiovisuelle bestillingstjenester kan ikke sponses av fysiske eller juridiske personer hvis hovedaktivitet er å produsere, selge eller leie ut produkt eller tjenester det er forbudt å reklamere for etter norsk lov eller regler gitt i medhold av norsk lov.”

§ 3-6. Produktplassering i kringkasting og audiovisuelle bestillingstjenester: “På de vilkår som fremgår av § 3-7 skal produktplassering være tillatt i fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester i filmer, fiksjonsbaserte serier, sportsprogrammer og lette underholdningsprogrammer med unntak av programmer som er særlig rettet mot barn.”

§ 3-7. Krav til programmer som inneholder produktplassering: “e) Programmer som er produsert eller bestilt av tjenestetilbydere underlagt norsk jurisdiksjon eller tilknyttede foretak, kan ikke inneholde produktplassering av produkter eller tjenester som er av særlig interesse for barn eller av våpen, modeller av våpen eller leketøysutgaver av våpen.”

### Markedsføringsloven<sup>26</sup>

#### Kap. 4. Særlig om beskyttelse av barn

§ 19. Alminnelig bestemmelse: “Når en handelspraksis rettes mot barn, eller for øvrig kan ses eller høres av barn, skal det vises særlig aktsomhet overfor barns påvirkelighet, manglende erfaring og naturlige godtroenhet.

Ved vurderingen av om en handelspraksis er i strid med bestemmelser i eller i medhold av denne lov, skal det tas hensyn til alder, utvikling og andre forhold som gjør barn spesielt sårbare.”

§ 20. Urimelig handelspraksis overfor barn: “Ved vurderingen av om en handelspraksis er urimelig etter § 6 skal det legges vekt på om handelspraksisen er særskilt rettet mot barn. Selv om handelspraksisen ikke er særskilt rettet mot barn, skal det legges vekt på om den, på grunn av art eller produkt, er egnet til å påvirke barn, og om den næringsdrivende kan forventes å forutse barns særlige sårbarhet for praksisen.

<sup>25</sup> Lov om kringkasting og audiovisuelle bestillingstjenester (kringkastingsloven). LOV-1992-12-04-127. Kulturdepartementet; 1992.

<sup>26</sup> Lov om kontroll med markedsføring og avtalevilkår mv. (markedsføringsloven). LOV-2009-01-09-2. Barne- og familiedepartementet; 2009.

Det er forbudt å ta med i reklame direkte oppfordringer til barn om å kjøpe annonserte ytelser eller overtale foreldrene eller andre voksne til å kjøpe de annonserte ytelsene til dem.”

§ 21. Særlig om god markedsføringsskikk overfor barn: Når markedsføring overfor barn vurderes etter § 2, skal det blant annet legges vekt på om markedsføringen

- a) oppfordrer til lovbrudd, farlig atferd eller brudd med vanlige sikkerhetsnormer,
- b) spiller på sosial usikkerhet, dårlig samvittighet eller dårlig selvtillit,
- c) bruker skremmende virkemidler eller er egnet til å skape frykt eller angst, eller
- d) bruker aggressive virkemidler som vold, seksualitet eller rusmidler.

### **Opplæringsloven<sup>27</sup> og Friskoleloven<sup>28</sup>.**

Opplæringsloven kap. 9-6<sup>29</sup> og Friskoleloven kap. 7-1a

Om reklame i skolen: “Skoleeigaren skal sørge for at elevane ikkje blir utsette for reklame som er eigna til å skape kommersielt press, eller som i stor grad kan påverke holdningar, åtferd og verdiar, mellom anna på skolens område, i lærebøker og andre læremiddel som blir nytta i opplæringa.”

---

<sup>27</sup> Lov om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringslova). LOV-1998-07-17-61. Kunnskapsdepartementet; 1998.

<sup>28</sup> Lov om frittsåande skoler (friskolelova). LOV-2003-07-04-84. Kunnskapsdepartementet; 2003.

<sup>29</sup> Lov om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringslova). LOV-1998-07-17-61. Kunnskapsdepartementet; 1998.

### **Vedlegg 3: Retningslinjene i MFU-ordningen fra 2019**

Retningslinjer for markedsføring av mat og drikke rettet mot barn<sup>30</sup>

De første retningslinjene på området ble utarbeidet i 2007 og oppdatert i juni 2009. I juni 2013 kom retningslinjene som etablerte Matbransjens faglige utvalg (MFU), som senere er revidert i 2016 og 2019.

#### **1. Bakgrunn**

Markedsføring av mat og drikke bør søke å bidra til et balansert og variert kosthold. Eksempelvis bør ikke markedsføring oppmuntre eller oppfordre til overforbruk. Bransjen skal fremme salg av sunne produkter.

Barn er en særlig sårbar gruppe, som skal beskyttes mot markedsføring særlig rettet mot dem. Så langt det er praktisk mulig, skal bransjen vise varsomhet ved vareplassering av produkter på MFUs produktliste.

Disse retningslinjene gjelder som et supplement til øvrige lover og forskrifter om markedsføring, herunder markedsførings- og kringkastingsloven.

Disse retningslinjene gjelder for markedsføring rettet mot forbrukere i Norge, herunder også nettsalg av dagligvarer.

#### **2. Forbud mot markedsføring overfor barn**

Markedsføring av produkter, som er omfattet av produktlisten, skal ikke være særlig rettet mot barn under 13 år. Med markedsføring menes salgsfremmende tiltak.

Følgende anses ikke i seg selv som markedsføring særlig rettet mot barn i strid med disse retningslinjene:

- a) Selve produktet herunder emballasjen.
- b) Alminnelig oppstilling av produkter på utsalgssted.
- c) Sponsing som kun innebærer bruk av sponsors navn, sponsors- eller et produkts varemerke, herunder utdeling av vareprøver etter samtykke fra foreldre eller andre ansvarlige.

Reklame som sendes etter kl. 21.00 på TV vil ikke anses for å være markedsføring særlig rettet mot barn.

#### **3. Markedsføring som alltid skal anses særlig rettet mot barn under 13 år**

Følgende markedsføring av produkter, som er omfattet av produktlisten, anses særlig rettet mot barn under 13 år og vil innebære en overtredelse av disse retningslinjene:

- Reklame på kino i tilknytning til filmer som er særlig rettet mot barn under 13 år, og som starter før kl. 18.30.
- Interaktive spill særlig rettet mot barn og hvor et produkts varemerke, eller andre elementer fra markedsføringen av produktet inngår som en integrert del.
- Alle former for konkurranser med aldersgrense lavere enn 13 år.

---

<sup>30</sup> <http://www.mfu.as/85197-Retningslinjer-for-markedsforing-oppdateret-1-10-2019>

#### 4. Aktsomhet ved markedsføring mot ungdom

Ved markedsføring av produkter som er omfattet av produktlisten, og som er særlig rettet til ungdom, skal det tas hensyn til og vises aktsomhet overfor alder og utvikling.

Følgende markedsføringsaktiviteter regnes som hovedregel ikke som aktsomme:

- Konkurranser med lavere aldersgrense enn 16 år.
- Kjøp av målgrupper under 16 år for markedsføring på nett, sosiale medier e.l.
- Kjøp av målgrupper som er «unknown» e.l., hvor man ikke har kontroll på hvem som er mottager av budskapet.
- Bruk av rollemodeller med særlig appell til ungdom i markedsføring som, gjennom valg av markedsføringskanal, er direkte rettet til ungdom.
- Oppfordringer til handling/liking/deling/sende inn materiale, hvor ungdommen selv blir spreder av et reklamebudskap.

Ungdom er mer sårbare for reklamebudskap som fremsettes 1:1 enn for massekommunikasjonsbudskap. Med reklamebudskap som fremsettes 1:1 menes reklame i sosiale medier, annonsering i tilknytning til streaming og tilsvarende markedsføringskanaler. Det skal tas særlig hensyn til slik sårbarhet hos ungdom.

#### 5. Vurdering av overtredelse

Det presiseres at et produkt, herunder emballasjen mv, ikke i seg selv er å anse som markedsføring særlig rettet mot barn i strid med disse retningslinjene, jf. punkt 2 bokstav a. I helhetsvurderingen skal det likevel legges til grunn at jo mer barnerettet et produkt er, desto strengere krav stilles det til hvilke medier og virkemidler som er tillatt brukt i markedsføringen.

Ved vurderingen av om markedsføringen er særlig rettet mot barn, skal det foretas en helhetsvurdering hvor det skal legges vekt på:

- a) I hvor stor grad appellerer det markedsførte produktet, herunder emballasjen, særlig til barn? Relevante momenter i vurderingen vil blant annet kunne være:
  - Om produktet har en form, emballasje, innpakning el som særlig appellerer til barn
  - Om produktet primært konsumeres av barn
  - Om det benyttes tilleggsytelser, som f.eks. gaver mv, som særlig appellerer til barn
  
- b) I hvor stor grad appellerer medier som er brukt særlig til barn? Eksempler på medier som normalt vil kunne anses for å ha særlig appell til barn, er:
  - Sosiale medier som chattetjenester, bloggeverktøy og nettsamfunn som særlig rettes mot barn
  - Spill, lekesider og underholdningssider som særlig rettes mot barn
  - Nettsider som markedsfører produkter som særlig retter seg mot barn
  - Barneprogrammer i TV og radio
  - E-post, SMS-tjenester eller annen mobilmarkedsføring særlig rettet mot barn

- Trykte medier, som for eksempel tidsskrifter, seriehefter mv som er særlig rettet mot barn
- c) I hvor stor grad appellerer virkemidlene som er brukt særlig til barn? Relevante momenter i vurderingen vil blant annet kunne være:
- Om det er benyttet et barnlig språk
  - Om det i markedsføringen er benyttet tegnede figurer og/eller animasjon som særlig appellerer til barn
  - Om barn medvirker i markedsføringen
  - Om det i markedsføringen benyttes personer som særlig appellerer til barn, som for eksempel ungdomsskuespillere, popstjerner, superhelter eller kjente barneverter fra TV
  - Om det i markedsføringen benyttes leker, spill, konkurranser e.l. som særlig appellerer til barn

## **6. Markedsføringen av en serie**

I en serie av produkter må ikke markedsføring av produkter utenfor produktlisten fremstå som markedsføring for produkter som omfattes av produktlisten.

## **7. Tilsyn**

Matbransjens faglige utvalg behandler klager.

## **8. Ikrafttredelse**

Revidert versjon av retningslinjene trer i kraft 1.10.19.

## Vedlegg 4: Veiledning til retningslinjene i MFU-ordningen

Oppdatert 1/9-2016<sup>31</sup>

**Veiledning til retningslinjer for markedsføring av mat og drikke rettet mot barn 010916. Saker som det henvises til finnes på [www.mfu.as](http://www.mfu.as)**

### 1. Innledning

Barn er etter dagens lovgivning i stor grad beskyttet mot markedsføring. Blant annet gjennom markedsføringsloven kapittel 4 om særlig beskyttelse av barn, kringkastingsloven med forskrift som regulerer reklame overfor barn og unge, opplæringsloven og privatskoleloven.

Retningslinjene som denne veiledningen utdyper, avløser retningslinjene fra 2013 (første gang etablert i 2007 og oppdatert 2009), er ment å være et supplement til gjeldende rett. Retningslinjene dekker dagens regulering av markedsføring overfor barn, men har også til formål å gi barn en utvidet beskyttelse, og går derfor lenger enn det dagens lovgivning hjemler. Veiledningen gir en utdypende forklaring samt henvisning til relevante avgjørelser på enkelte punkter i retningslinjene gjeldende fra 1.9.16.

### 2. Markedsføringsbegrepet

Begrepet markedsføring favner vidt, og omfatter alle typer av salgsfremmende tiltak. Det er imidlertid i punkt 2, under definisjonen av markedsføring, gjort tre begrensninger.

#### *Retningslinjenes punkt 2 bokstav a*

I punkt 2 bokstav a unntas fra definisjonen av markedsføring «Selve produktet, herunder emballasjen». Dette innebærer at produktutforming, emballasje, innpakning mv. ikke i seg selv vil anses som markedsføring. Retningslinjene skal således ikke hindre utviklingen av nye produkter, herunder produkter som appellerer til barn. I hvilken grad produktet appellerer til barn vil imidlertid være av betydning med tanke på hvordan produktet kan markedsføres.

Selv om emballasjen er unntatt fra definisjonen av markedsføring, er det viktig å presisere at intensjonen bak retningslinjene også får anvendelse for emballasjen. Emballasjen må for eksempel ikke være av en slik karakter at produktet blir underordnet. Vedtak 12-2016 M&Ms omhandler en slik problemstilling.

#### *Retningslinjenes punkt 2 bokstav b*

I punkt 2 bokstav b i disse retningslinjene unntas alminnelig oppstilling av produkter på utsalgssteder fra definisjonen av «markedsføring» særlig rettet mot barn. Alminnelig oppstilling omfatter bl.a. hylleplassering og leie av plass på gulvet til oppstilling av varer.

Samtidig vises det til Punkt 1 Formål, der det fremgår at bransjen så langt det er praktisk mulig skal vise varsomhet ved vareplassering av produkter på MFUs produktliste.

Hva som er tillatt av «alminnelig oppstilling» må underlegges en konkret vurdering hvor det i tillegg til selve oppstillingen må sees hen til ev. bruk av figurer, plakater, bilder mv. Det samlede inntrykket av oppstillingen vil være avgjørende for hvorvidt oppstillingen kan anses for å være alminnelig eller ikke.

---

<sup>31</sup> <http://www.mfu.as/44551-Veiledning-til-retningslinjer-oppdatert-1-9-2016>

Eksempel: Leie av plass på gulvet i butikk.

Dersom man leier plass på gulvet hvor det plasseres pakker med et produkt som kan sies særlig å appellere til barn, vil dette ikke omfattes av retningslinjene. Dersom det imidlertid knyttes virkemidler som særlig appellerer til barn til denne oppstillingen, for eksempel ved at en figur som kan anses særlig å appellere til barn står ved siden av pakkene, vil dette ikke være en alminnelig oppstilling, og det vil være en markedsføring som omfattes av retningslinjene.

Vedtak fra sak 4-2014 Kinder Surprise, sak 7-2014 Kinder Julenissehus, sak 1-2015 Ahlgrens bilar og sak 5-2014 Lekebiloppstilling, illustrerer oppstillinger som ikke betraktes som alminnelige etter MFUs vurdering. De anses å være særskilt rettet mot barn.

#### *Retningslinjenes punkt 2 bokstav c*

I punkt 2 bokstav c unntas sponing som kun innebærer bruk av sponsors navn og/eller sponsors eller et produkts varemerke fra definisjonen av «markedsføring». Et varemerke er et særpreget kjennetegn for en virksomhets varer og/eller tjenester. Et varemerke kan bestå av alle slags tegn, og må kunne gjengis grafisk. Et varemerke kan for eksempel bestå av ord og ordforbindelser (f.eks. slagord), navn og logoer.

Godtgjøring for den sponsede virksomheten som eksponerer sponsors navn og/eller varemerke, kan skje gjennom rene pengebidrag, gjennom eksklusivitet i salgssamarbeid, gjennom gratis produkter eller gjennom gratis tjenester. Gratis produkter vil for eksempel kunne være drikke eller mat som kan selges på arrangementet. Når det gjelder vareprøver som ønskes delt ut til barn, fremkommer det av bestemmelsen at dette ikke må skje uten at det på forhånd er innhentet samtykke fra foreldre eller andre ansvarlige. Andre ansvarlige kan for eksempel være et foreldreutvalg, et idrettsstyre eller en foresattrepresentant for en klasse.

Det presiseres at skolen ikke skal være en arena for reklame. Markedsførere av mat og drikke skal støtte opp om myndighetenes bestrebelse om en reklamefri skole. Aktiviteter skal være i overensstemmelse med opplæringslovens og privatskolelovens krav. Eventuelle tiltak overfor skolen skal utformes i samråd med skolen.

### **3. Vurderingen av når markedsføringen særlig er rettet mot barn**

Av retningslinjenes punkt 2, fremgår det at markedsføring av produkter som er listet opp i veiledningen ikke skal være særlig rettet mot barn under 13 år. Spørsmålet er da når en markedsføring skal anses for å være særlig rettet mot barn under 13 år. Av retningslinjenes punkt 5 fremkommer det at det skal foretas en helhetsvurdering, hvor tre forhold særlig skal være av betydning. Det skal tas hensyn til;

- a) i hvor stor grad de markedsførte produktene særlig appellerer til barn
- b) i hvor stor grad mediet som er brukt særlig appellerer til barn
- c) i hvor stor grad virkemidlene som er brukt særlig appellerer til barn

Det understrekes at et produkt som særlig appellerer til barn aldri i seg selv vil anses som markedsføring. Dette fremkommer klart av definisjonen av markedsføring, og er også presisert i retningslinjenes punkt 2, med mindre produktet er underordnet emballasjen, se veiledningens punkt 2 a.

*Forståelse av pkt 3 om kino*

Reklame på kino i tilknytning til filmer som er særlig rettet mot barn under 13 år, og som starter før kl. 18.30.

1. Ingen produkter på MFUs produktliste skal kunne annonsere i FAMILIEPAKKEN.
2. I tillegg er det enkelte filmer i UNGDOMSPAKKEN som med stor sannsynlighet vil ha en stor andel av barn under 13 år. Denne gruppen kalles nå internt «ung ungdoms-filmer» som da er en undergruppe av ungdomsfilmer. Filmer som klassifiseres som ung/ung som starter før 1830 skal ikke selge annonser til produkter som omfattes av MFUs produktliste. Definisjonen av ung/ung-filmer er filmer hvor det kan forventes at mer enn 15 % av publikummet er under 13 år.
3. Distributørene har et månedlig forum hvor de vurderer filmer i faresonen for å komme i ung/ung-gruppen fra ungdomspakken.

*Retningslinjenes punkt 5 bokstav a*

Etter retningslinjenes punkt 5 bokstav a er det i vurderingen av om en konkret markedsføring er særlig rettet mot barn, også av betydning i hvor stor grad de markedsførte produktene særlig appellerer til barn. Selv om et svært barnerettet produkt i seg selv vil være tillatt, vil det være en begrenset adgang til å markedsføre produktet – og en eventuell markedsføring må tydelig fremstå som rettet mot voksne. Jo mer barnlig et produkt er, jo strengere krav stilles det til hvilke virkemidler som kan benyttes i markedsføringen. Produktet det markedsføres for, og produktets utforming og innpakning, vil således være av relevans i den helhetsvurdering som skal foretas.

Produkter som anses særlig rettet mot barn, eksempelvis Kinderegg og Happy Meal, vil ha langt større begrensning i sin markedsføring enn Freias Premium sjokolade, som anses som et produkt som rettes mot en voksen målgruppe.

*Retningslinjenes punkt 5 bokstav b*

Etter retningslinjenes punkt 5 bokstav b er det i vurderingen av om en konkret markedsføring er særlig rettet mot barn, av betydning i hvor stor grad media som er brukt særlig appellerer til barn. I denne vurderingen vil det være av særlig betydning om barn er den uttalte målgruppen for mediet som benyttes. Det bør også utvises særlig varsomhet når barn er tilstede alene i mediebrukssituasjonen.

Eksempel: Tegneseriehefter rettet mot barn.

Dette mediet retter seg i så sterk grad mot barn at enhver markedsføring av produkter som omfattes av retningslinjene vil være å anse som en markedsføring som særlig retter seg mot barn. Markedsføring av potetchips i et tegneseriehefte rettet mot barn vil således være i strid med retningslinjene, selv om produktet potetchips appellerer til alle aldersgrupper.

Vedtak 4-2015 Coca-Cola, Big Cut og Smørbukk er eksempel på mediebruk som særlig ansees rettet mot barn.

Dersom en virksomhet på sine hjemmesider anvender virkemidler, spill, konkurranser mv som har særlig appell til barn, vil hjemmesiden være å anse som et medium med særlig appell til barn. Dette i motsetning til en virksomhet som på sine hjemmesider henvender seg til et voksent publikum eller andre næringsdrivende. Innholdet på hjemmesiden til virksomheten vil således være avgjørende i forhold til om hjemmesiden skal anses som et



medium med særlig appell til barn eller ikke. Det samme er tilfelle for et produkts hjemmeside.

Aldersgrense på 13 år eller over på nettjenester, er ikke alene avgjørende for hvorvidt en markedsføringsaktivitet kan sies å ikke være særlig rettet mot barn. Det betyr at eksempelvis språkbruk og billedbruk må hensynta dette.

Eksempel: Aktiviteter som benytter sosiale medier som instrument for å sende inn barnerettede konkurranseslementer i tilknytning til produkter særlig rettet mot barn. Sak 8-2016 Hakkebakkeskogen Is illustrerer dette.

Ved kjøp av annonsering i digitale og sosiale medier hvor man aktivt kan velge bort målgruppen barn under 13 år, forplikter annonsør å etterfølge dette.

Vedtak i sak 4-2014 Happy Meal-Happy Studio viser bruk av en lekeside som ble vurdert til å stride mot MFUs retningslinjer.

Et program som etter kringkastingsforskriften anses som et barneprogram, vil etter retningslinjene anses som et program med særlig appell til barn. Etter kringkastingsforskriften § 3-6 femte ledd, er et program å anse som et barneprogram når barn anses å være den primære målgruppe for programmet. Ved vurdering av om et program er å anse som et barneprogram, skal det etter bestemmelsen bl.a. legges vekt på følgende elementer:

- programmets innhold og form
- hvorvidt barn under 13 år deltar
- når programmet sendes
- hvem som er potensielle seere i forhold til sendetidspunktet
- faktiske seere
- språkbruken i programmet

TV-programmer som sendes før kl. 21.00 vil normalt kunne sees av barn, og det skal etter retningslinjene ikke sendes reklame særlig rettet mot barn for de produkter som forskriften omfatter før kl. 21.00. Markedsføring som sendes etter kl. 21.00 vil ikke anses for å være markedsføring særlig rettet mot barn. Dette er også presisert i retningslinjene og i tråd med gjeldende praksis.

#### *Retningslinjenes punkt 5 bokstav c*

Etter retningslinjenes punkt 5 bokstav c er det i vurderingen av om en markedsføring er særlig rettet mot barn, av betydning i hvor stor grad virkemidlene som er brukt særlig appellerer til barn. Et eksempel på virkemiddelbruk er vedtak 10-2015 Mr. Freeze. Dersom virkemidlene som benyttes i særlig grad appellerer til barn, vil dette alene kunne tilsi at markedsføringen er særlig rettet mot barn, og at den faller inn under forbudet i retningslinjenes punkt 2. Dette selv om produktet i seg selv ikke er særlig rettet mot barn, og mediet som benyttes er nøytralt i forhold til aldersgrupperinger. Virkemidler som særlig appellerer til barn kan for eksempel være markedsføring av tilgifter som særlig appellerer til barn.

En tilgift må ikke være av en slik karakter at produktet blir underordnet.

Eksempel: Å feste en barnefilm til en pakke med sjokolader vil være i strid med intensjonen bak retningslinjene, og en omgåelse av retningslinjene som ikke tillates.

Tilgiften barnefilm vil ha en så stor appell til barn, at selve produktet, sjokoladen, blir underordnet.

Vedtak 1-2014 Perle og Bruse fra Hansa og vedtak 3-2016 Kelloggs Coco Pop Crunchers omhandler tilleggsytelser.

Et annet virkemiddel som særlig appellerer til barn er konkurranser hvor premien appellerer særlig til barn. En markedsføringskampanje som innehar muligheten for å vinne billetter til Legoland vil for eksempel normalt være i strid med retningslinjene, med mindre tid, sted el. for markedsføringen tilsier at konkurransen klart ikke er rettet mot barn. En premie som innebærer gavekort på XXL vil imidlertid ikke være i strid med retningslinjene, idet et gavekort på XXL ikke har særlig appell til barn.

Alle konkurranser knyttet til produkter som retningslinjene omfatter skal ha en aldersgrense på minst 13 år.

Vedtak 2-2014 Barnas Favoritter illustrerer dette.

Eksempel: Markedsføring av kjeks med bruk av figurer fra Frost på boards på bussen.

Dette vil være i strid med retningslinjene, selv om plakater på bussen ikke er et medium som særlig er rettet mot barn, og kjeks er et produkt som appellerer til alle aldersgrupper. Her vil virkemidlet gjennom Frostfigurene i så stor grad appellere til barn at dette virkemidlet i seg selv medfører at markedsføringen vil være i strid med forbudet. Det vises til at figurene i Frost i svært stor grad appellerer til barn, bl.a. ved at Frost er en del av en stor industri, og at det er utviklet en hel verden rundt figuren. Det er knyttet kinofilmer, bøker, leker, kjente personer mv til figurene. Frost har således gjennom mange kanaler en særlig sterk appell til barn.

Figurer som appellerer til barn, men som kun er utviklet i tilknytning til et bestemt produkt, vil vanligvis ikke appellere like mye til barn som figurer fra Frost i eksempelet over.

## Vedlegg 5: Produktlisten i MFU-ordningen

Produktlisten<sup>32</sup>

### Generelle bemerkninger

Næringsmidler som oppfyller kriteriene i "forskrift om frivillig merking av næringsmidler med Nøkkelhullet av 18. februar 2015 nr. 139", er unntatt fra forbudet mot markedsføring rettet mot barn.

Når det vurderes om produkter faller inn under selvreguleringsordningen, bør følgende tas i betraktning:

1. Inkludering i en bestemt tolltariffkategori
2. Ingredienser, sammensetning og bruk, og om et produkt kan betraktes som ment å komme inn under selvreguleringsordningen (dvs. lignende ingredienser som produkter i en bestemt tolltariffkategori). Hvorvidt produktet er tilsatt sukker eller søtstoff er ikke avgjørende for vurderingen.

Ved en eventuell klage vil Matbransjens faglige utvalg (MFU) foreta en vurdering og treffe en beslutning.

Eksempelvis: *Sjokolade og sukkervarer, søte pålegg og desserter, snacks, drikkevarer, serverings- og take-away-måltider, spise-is, frokostblandinger, kaker, kjeks og annet søtt bakverk, yoghurt og liknende. Ved en eventuell klage vil Matbransjens Faglige Utvalg (MFU) foreta en vurdering og treffe en beslutning.*

Komplett produktliste <sup>33</sup>		
Næringsmiddelgrupper	Energitette, salte, søte eller næringsfattige næringsmidler	Posisjon eller varenummer i tolltariffen er veiledende for om produktet inkluderes i selvreguleringsordningen
SJOKOLADE- OG SUKKERVARER, SØTE PÅLEGG OG DESSERTER	<i>Sjokolade- og sukkervarer:</i> - Sukkervarer (inkluderer hvit sjokolade), uten kakao. - Sjokolade og andre næringsmidler som inneholder kakao.	17.04 18.06
	<i>Søte pålegg og desserter</i>	ex 17.04, ex 18.06, ex 19.01, ex 21.06
SNACKS	<i>Popkorn og maiskorn</i>	ex 17.04, ex 18.06, 19.04.1091, ex 20.08.9903, ex 21.06.9090, ex 10.05.9090
	<i>Saltede nøtter og saltede nøtteblandinger, også med innhold av frukt</i>	ex 20.08
	<i>Salte kjeks, saltkringler og saltstenger</i>	ex 19.05.9034
	<i>Annen snacks</i> - Snacks av ris eller mais - Snacks, fremstilt av deig - Snacks direkte fremstilt fra potet	ex 19.05.9034 19.05.9093 ex 20.05.2099
	<i>Energibarer</i>	

<sup>32</sup> <http://www.mfu.as/36577-Produktlisten>

<sup>33</sup> <http://www.mfu.as/37367-Komplett-produktliste>

		ex 17.04, ex 18.06, ex 19.04, ex 19.05, ex 20.05, ex 20.08, ex 21.06
DRIKKEVARER	<i>Drikkevarer</i> som er avgiftsbelagt etter forskrift om særavgifter kapittel 3--4, "Avgift på alkoholfrie drikkevarer" (forskrift om særavgift av 11. desember 2001 nr. 1451). Dette omfatter alkoholfrie drikkevarer som er tilsatt sukker eller søtstoff. Dette omfatter ikke: a. melkeprodukter tilsatt til og med 15 gram sukker per liter, b. blanding av ellers avgiftsfrie produkter, c. juice og saft, også rekonstruert fra konsentrat, såfremt det ikke er tilsatt sukker eller søtstoff, d. flaskevann (med og uten smakstilsetning) e. drikkevarer som definert i forskrift om særavgift (§ 3--4--1, andre ledd bokstav b)	
Serverings- og take away-måltider <sup>34</sup>	Per 100 gram spiseferdig vare: - Høyere enn 950 kJ (225 kcal) energi - Høyere enn 4 gram mettet fett - Høyere enn 1 gram salt (0,4 gram natrium)	
SPISE-IS	<i>Spise-is</i> , også med innhold av kakao.	21.05
FROKOSTBLANDINGER	<i>Frokostblandinger</i> med innhold per 100 gram spiseferdig vare: - Høyere enn 20 gram sukker totalt	Ex 18.06, ex 19.04
KAKER, KJEKS OG ANNET SØTT BAKVERK	<i>Kaker, kjeks og annet søtt bakverk</i> - Kaker, kjeks og søtt bakverk	Ex 19.05
YOGHURT OG LIGNENDE	<i>Yoghurt og lignende.</i> - Yoghurt, syrnet smaksatt melk og drikeyoghurt - Ostebaserte yoghurtetterligninger - Andre yoghurtetterligninger Med innhold per 100 gram spiseferdig vare: - Høyere enn 3,3 gram fett - Høyere enn 11 gram sukkerarter totalt	Ex 04.03, ex 22.02  Ex 04.06 Ex 19.01, ex 21.06

<sup>34</sup> "Som serverings- og take away-måltider regnes kjøp av mat og/eller drikke fra serveringssted hvor forholdene ligger til rette for fortæring på stedet, jf. serveringsloven fra 13. juni 1997 § 2. Dette omfatter bl.a. kjøp av mat og/eller drikke fra restaurant, kafé, kafeteria, pub, gatekjøkken og take-away mv fra kiosker og bensinstasjoner."

## Vedlegg 6: Intervjuguide utgitt før intervjuene med nøkkelaktører

### Syn på markedsføring av usunn mat og drikke til barn og unge i Norge

- Hvor stor betydning har markedsføring av usunn mat og drikke for kostholdet til barn og unge?
- Hvordan opplever du/dere graden av markedsføring av usunn mat og drikke til barn og unge?
- Hvor viktig er det å regulere markedsføring av usunn mat og drikke til barn og unge?
- Hva er de største utfordringene når det gjelder markedsføring av usunn mat og drikke til barn og unge?

### Erfaring med og meninger om MFU-ordningen

- Fra MFU-ordningens nettside står det følgende: «Formålet med retningslinjene er å supplere og utdype eksisterende lovverk og bidra til en god og ansvarlig markedsføringspraksis. Retningslinjene skal bevisstgjøre de næringsdrivende på utfordringene i markedsføring av mat og drikke overfor barn og unge, og bidra til at disse gruppene skjermes mot uheldig markedspåvirkning.» Fra ditt/deres ståsted, oppnår ordningen sitt formål?
- Hvordan fungerer MFU-ordningen etter ditt/deres syn?
  - Hva synes du/dere fungerer godt eller er positivt med ordningen?
  - Hva opplever du/dere som negativt eller utfordrende med ordningen?
- Hva er dine/deres vurderinger av unntakene i MFU-ordningens retningslinjer?
- Hva er dine/deres synspunkter på nåværende aldersgrense som omfattes av retningslinjene?
- Fra ditt/deres ståsted, kjenner alle nødvendige aktører til ordningen og bruker seg av retningslinjene og veiledningen?
- Hvordan håndterer ordningen markedsføring i sosiale medier?
- Hvordan fungerer samarbeidet mellom MFU-ordningen og andre aktører (matbransjen, kommunikasjonsbransjen, frivillig sektor, brukergrupper, helsemyndighetene, forbrukerorganisasjoner, media, befolkningen, o.l.)?
- Hvilke endringer vil eventuelt kunne forbedre ordningen?
- MFU-ordningen ble i 2013 opprettet som et alternativ til en forskrift. Nå - seks år senere - hvordan vurderer du/dere resultatet av at det ble en selvreguleringsordning og ikke en forskrift?
- Hvordan ser dere for dere MFU-ordningen i fremtiden, både på kort og lang sikt?

### Spørsmål spesifikt om eiere, styret og utvalget

- Hvordan organiseres arbeidet med ordningen og i utvalget?
- Hvordan er prosedyrene for ordningen og revidering av retningslinjene?
- Hvordan opplever eiere/styret/utvalget av MFU-ordningen at bransjen bruker ordningen?

- Hva skal til for at styret tar til seg anbefalinger fra utvalget når det gjelder revidering av retningslinjer, veiledning eller produktlisten?
- I oktober ble punkt 4. om aktsomhet utvidet med tydeliggjøring av hva som ikke beregnes som aktsomhet. Hva var bakgrunnen for denne endringen?
- Hva er argumenter for at unntakene (punkt a, b og c i retningslinjene) ikke anses som markedsføring?

**Vedlegg 7: Spørsmålene i spørreundersøkelsen til foreldre**

A: Hvor mange barn under 16 år bor det i husstanden?

*Inkluder alle barn som helt eller delvis bor i husstanden, uavhengig av fast adresse.*

- Antall barn 0-5 år: \_\_\_\_\_
- Antall barn 6-12 år: \_\_\_\_\_
- Antall barn 13-16 år: \_\_\_\_\_
- Det bor ingen barn i husstanden

B: Hvor stor andel av tiden bor barna i husstanden hos deg/dere?

- Antall barn som bor i husstanden 100%: \_\_\_\_\_
- Antall barn som bor i husstanden 75-99%: \_\_\_\_\_
- Antall barn som bor i husstanden 50-74%: \_\_\_\_\_
- Antall barn som bor i husstanden 25-49%: \_\_\_\_\_
- Antall barn som bor i husstanden 1-24%: \_\_\_\_\_

Q1: Usunn mat og drikke defineres som mat med mye fett, salt og sukker, samt brus/energidrikk.

Hvor enig eller uenig er du i nedenstående utsagn?

- Barn under 13 år blir eksponert for mye reklame for usunn mat og drikke
- Barn under 13 år påvirkes av reklame for usunn mat og drikke
- Barn og unge i alderen 13-18 år blir eksponert for mye reklame for usunn mat og drikke
- Barn og unge i alderen 13-18 år påvirkes av reklame for usunn mat og drikke

Helt enig | Delvis enig | Verken enig eller uenig | Delvis uenig | Helt uenig

Q2: For de ulike aldersgruppene under, hvor viktig mener du at det er at barn og unge beskyttes mot reklame for usunn mat og drikke?

- 0-5 år
- 6-12 år
- 13-16 år
- 17-18 år

Veldig viktig | Ganske viktig | Litt viktig | Ikke viktig

Q3: I Norge reguleres markedsføring av usunn mat og drikke rettet mot barn og unge. Visste du at slike reguleringer eksisterer?

- Ja
- Nei

Q4: Matbransjens faglige utvalg (MFU) er en ordning som forvalter en nasjonal retningslinje som skal hindre at det reklameres for usunn mat og drikke til barn under 13 år. Kjenner du til denne ordningen?

- Ja, jeg kjenner til ordningen
- Jeg har hørt om den, men kjenner ikke innholdet
- Nei, jeg kjenner ikke til ordningen

Q5: Matbransjens faglige utvalg (MFU) mottar og behandler klager på brudd på retningslinjen for å hindre at det reklameres for usunn mat og drikke til barn under 13 år. Kjenner du til muligheten for å sende inn klage?

- Ja, jeg kjenner til muligheten og hvordan
- Jeg har hørt om den, men kjenner ikke hvordan
- Nei, jeg kjenner ikke til muligheten

Q6: Hvor enig eller uenig er du i følgende utsagn:

Jeg synes det er viktig å ha mulighet til å kunne klage inn reklame for usunn mat og drikke som mitt barn har blitt eksponert for

- Helt enig
- Delvis enig
- Verken enig eller uenig
- Delvis uenig
- Helt uenig

Q7: Nedenfor ser du et bilde av emballasjen til et snacksprodukt. Tenk generelt på slike emballasjer (med bilde av figurer, leker eller liknende). Hvor enig eller uenig er du i påstandene under bildet?





Foto: Kims; <https://www.kims.no/produkter/>

Denne type emballasje appellerer særlig til barn under 13 år

- Barn under 13 år blir interessert i produktet på grunn av denne type emballasje
- Det er vanskelig for barn under 13 år å forstå at dette er markedsføring
- Denne type emballasje bør det være tillatt å bruke

Helt enig | Delvis enig | Verken enig eller uenig | Delvis uenig | Helt uenig

Q8: Nedenfor ser du en skjermdump fra en Instagram-konto med bilde av produkter og rollemodeller. Tenk generelt på slike poster. Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander?



Foto: Cocacolano sin Instagram-konto

- Slike poster appellerer særlig til barn og unge i alder 13-16 år
- Barn og unge i alderen 13-16 år blir interessert i produktet på grunn av bruk av rollemodeller
- Det er vanskelig for barn og unge i alderen 13-16 år å se at dette er reklame
- Denne type reklame (med rollemodeller) bør det være tillatt å bruke

Helt enig | Delvis enig | Verken enig eller uenig | Delvis uenig | Helt uenig

Q9: De resterende spørsmålene er i utgangspunktet for deg med barn i skolepliktig alder. Vennligst svar med utgangspunkt i ditt yngste barn i skolepliktig alder. Hvis du ikke har barn i skolepliktig alder ønsker vi allikevel at du deltar.

Jeg svarer resterende spørsmål på bakgrunn av et barn i følgende alder:

- 5-8 år
- 9-12 år
- 13-16 år
- Har ikke barn i skolepliktig alder og svarer på bakgrunn av mitt barnet i alderen 0-4 år

Q10: Vennligst vurder følgende utsagn:

- Barnet mitt har deltatt i konkurranser som har vært en del av reklame for usunn mat/drikke
- Barnet mitt har spilt (digitale) spill som har vært en del av reklame for usunn mat/drikke

Svært ofte | Ofte | Sjeldent | Svært sjeldent | Aldri | Vet ikke

Q11: Hvor enig eller uenig er du i nedenstående utsagn?

- Jeg er bekymret for at barnet mitt eksponeres for mye reklame for usunn mat og drikke
- Jeg opplever at barnet mitt blir påvirket av reklame for usunn mat og drikke
- Jeg opplever at hylleplassering i butikken påvirker hvilket produkt barnet mitt velger eller ber om
- Jeg opplever at det er mange sponsorer for usunne produkter på arrangementer der mitt barn er eller deltar

Helt enig | Delvis enig | Verken enig eller uenig | Delvis uenig | Helt uenig

Q12: I hvilken grad har du lagt merke til at barnet ditt blir eksponert for reklame for usunn mat og drikke i følgende mediekkanaler:

- Nettsider
- Lineær/tradisjonell TV

- Magasiner/aviser/blader
- Sponsorer på arrangementer
- YouTube (og tilsvarende strømmetjenester)
- Sosiale media (Instagram, Facebook, Snapchat, etc)
- Spill
- Andre kanaler

I stor grad | I noen grad | I liten grad | Ikke i det hele tatt | Ikke aktuelt | Vet ikke

Q13: Du nevnte i forrige spørsmål at du har lagt merke til at barnet ditt blir eksponert for usunn mat og drikke i andre kanaler. Hvilke kanaler er dette?

Åpent svar

## Vedlegg 8: Norsk regelverk versus WHO's anbefalinger for markedsføring

Verdens Helseorganisasjon (WHO) har utarbeidet anbefalinger om markedsføring av usunn mat og drikke, samt et rammeverk for gjennomføring av anbefalingene. Det er opp til hver medlemsstat å avgjøre graden av gjennomføring av anbefalingene. Under følger en forenklet sammenlikning av Norges reguleringer på begrensninger i markedsføring av usunn mat og drikke til barn, med hovedvekt på MFU-ordningen, mot det som omtales i WHO's anbefalinger, rammeverk for gjennomføring og deres ernæringsprofil. Sammenlikningen er ikke komplett for alle anbefalingene.

I retningslinjene definerer MFU-ordningen markedsføring som «salgsfremmende tiltak», som er en bred definisjon slik som WHO definerer markedsføring. Dersom ingen salgsfremmende tiltak hadde vært tillatt, ville det ikke vært noen markedsføring av usunn mat og drikke. Lovverket har også noen definisjoner som spesifikt definerer markedsføring som ikke er tillatt. I kringkastingsloven står det bl.a. at «Det kan ikke sendes reklameinnslag i tilknytning til barneprogram eller reklameinnslag som særlig er rettet mot barn i kringkasting eller audiovisuelle bestillingstjenester».

Markedsføringsloven omtaler også at det skal vises god markedsføringsskikk overfor barn.

Markedsføring omhandler både eksponering (rekkevidde og frekvens) og påvirkningskraft (innhold i markedsføringen og kreative strategier som brukes). Eksponering for markedsføring av usunn mat og drikke og påvirkningskraften til slik markedsføring begrenses til dels gjennom dagens MFU-ordning og lovverk. For eksempel har MFU-ordningen spesifisert at markedsføringen gjelder markedsføring som særlig rettes mot barn og at det skal utøves aktsomhet for markedsføring mot ungdom. Unntak i hva som anses som markedsføring er spesifisert i retningslinjene til MFU-ordningen: emballasje, alminnelig oppstilling og sponing. Disse unntakene og spesifiseringene motsier en bred markedsføringsdefinisjon og fører til eksponering av markedsføring for barn og at markedsføringen kan ha større påvirkningskraft på barn. Likevel må det nevnes at MFU-ordningen gjør helhetsvurderinger av markedsføringsaktiviteter. Norsk lovverk bidrar også til å begrense markedsføring (både eksponering og påvirkningskraft). For eksempel er det ikke tillatt at markedsføring inneholder direkte kjøpsoppfordringer til barn, som vil innvirke på påvirkningskraften til markedsføringen (markedsføringsloven). Det er heller ikke tillatt å sende reklameinnslag særlig rettet mot barn eller i tilknytning til barneprogram i kringkastingsmedier (kringkastingsloven) og i skoler skal reklame begrenses (opplærings- og friskoleloven). De siste eksemplene vil påvirke barns eksponering for markedsføring.

Per dags dato kan Norge omtales som å ha en stegvis begrensning i markedsføring av usunn mat og drikke til barn, ikke en omfattende regulering. Den mest omfattende tilnærmingen vil, ifølge WHO, begrense alle former for markedsføring av usunn mat og drikke til barn. I en eventuell overgang fra stegvis til omfattende regulering anbefaler WHO å utvikle reguleringer basert på prioriteringer. For eksempel kan medlemsstater prioritere å innføre ytterligere begrensninger, eksempelvis der barn møtes; legge restriksjoner på visse produkter; beskytte visse grupper barn; kontrollere spesifikke former for markedsføring og kontrollere spesifikke medium. For å sette opp en slik prioritering kan det være aktuelt å gjøre en situasjonsanalyse for å kartlegge hvor det er viktigst og mest hensiktsmessig å iverksette ytterligere tiltak. Det er ikke kjent om norske myndigheter har satt opp en prioritering av hvilken markedsføring det er viktigst å regulere. Det kan f.eks. antas at man i fremtiden bør prioritere å begrense markedsføringen til høy-risiko grupper, samt at det bygges videre på reguleringer/lovverk som allerede eksisterer.

I anbefalingene presiserer WHO at visse definisjoner må være tydelige, som f.eks. alder, kanaler, omgivelser, markedsføringsteknikker, tidspunkt, seere, plassering, innhold i markedsbudskapet og produktlisten. MFU-ordningen har flere tydelige definisjoner, men av den grunn kan det også være punkter som faller utenfor dagens ordning. For eksempel er det lov å markedsføre produkter til ungdom, så lenge dette gjøres aktsomt. Likevel er det ikke tillatt med direkte kjøpsoppfordringer som spesifisert i lovverket.

WHOs anbefaling nummer fem spesifiserer at omgivelser der barn samles må være fritt for markedsføring av usunn mat og drikke. Dette er i Norge delvis dekket gjennom lovverk (opplærings- og friskoleloven), men likevel er det flere omgivelser hvor lovene ikke gjelder og hvor barn eksponeres for markedsføring for usunn reklame fordi det ikke er *særlig rettet mot* barn. WHO foreslår at alt fra barnehager og skoler til lekeplasser, sportsarenaer og kulturaktiviteter, bør være fritt for slik markedsføring. WHO anbefaler at omgivelser hvor barn samles kartlegges, siden dette kan variere mellom land. WHO påpeker også at en viktig vurdering som må gjøres er hvordan man forholder seg til markedsføring av varemerker og/eller logo, altså ikke produkter spesifikt. Dette kan også gjelde f.eks. slagord.

Begrensninger i markedsføring av usunn mat og drikke mot barn i Norge dekkes både av lovverk og MFU-ordningen. Siden MFU-ordningen er en bransjestyrt ordning har ikke myndighetene mulighet til å innføre endringer, men i dialogmøtene er det diskusjon som kan føre til endring. WHOs rammeverk for gjennomføring legger ikke føringer for styringsformen, men omtaler fordeler og ulemper ved ulike styringsformer. Likevel påpeker de at lov- og forskriftsreguleringer har størst potensial til å oppnå hensikt og ønsket effekt. Uavhengig av styringsform er det viktig at myndighetene setter bl.a. mål og definisjoner.

Reguleringene som eksisterer i Norge reduserer markedsføring av usunn mat og drikke til barn i en viss grad. For at den skal bli mer effektiv må ytterligere restriksjoner innføres. I videreutvikling av markedsføringsrestriksjoner kan en situasjonsanalyse veilede utviklingen. I en slik analyse bør markedsføring i form av både *eksponert for* og *rettet mot* kartlegges, og eksisterende tiltak og rammeverk, samt deres effekt vurderes og styrkes basert på det som ble kartlagt som mindre dekkende. I en norsk setting kunne det f.eks. blitt vurdert om barnekapittelet i markedsføringsloven kunne vært brukt til å begrense markedsføring av usunn mat og drikke i større grad. Myndighetene kan gjennomføre større og mindre kartlegginger av markedsføring for å legge prioriteringer.

Andre faktorer som kan påvirke utviklingen av reguleringer på dette område, som f.eks. informasjon om barns kosthold og vektutvikling, gjøres av norske myndighetsorgan og sier noe om status og utvikling over tid. Dette er nyttig for å vurdere potensielle behov og effekter av reguleringer på markedsføringsområdet. Myndighetene bør derfor prioritere jevnlig statusvurderinger.

Klagemulighet, saksgang og sanksjoner er tydelig beskrevet i MFU-ordningen, men om de er de beste for å gjøre ordningen effektiv er uklart. WHO spesifiserer at sanksjoner må straffe brudd på reglene, hindre potensielle brudd, og kompensere for skaden overfor gruppen som har måttet lide. Etter MFU-ordningen kan man si at sistnevnte punkt ikke eksisterer. WHO anbefaler at brudd bør offentliggjøres, noe som er en del av dagens MFU-ordning. En fordel med dagens ordning er at forhåndsavklaringen vil kunne hindre potensielle brudd.

Det er mange likheter mellom ernæringsprofilmodellen til WHO og MFU-ordningens produktliste. MFU-ordningen kan sies å omfatte de *mest usunne* produktene. WHOs ernæringsprofilmodell er generelt noe strengere når det gjelder hvilke produkter som det ikke er tillatt å markedsføre, fordi den omfatter noen flere matvaregrupper som: ost; smør og andre fettkilder og oljer; brød, brødprodukter og knekkebrød; fersk eller tørr pasta, ris og korn; prosessert kjøtt, fjærkre, fisk eller liknende; prosessert frukt, grønnsaker og belgvekster; og sauser, dipper og dressinger. I tillegg er det ikke lov å markedsføre 100% juice eller melkedrikker med over 2,0 gram fett. MFU-ordningen har tilpasset drikkevarer som omfattes til de som omfattes av avgift på alkoholfrie drikkevarer. Juice som ikke inneholder tilsatt sukker eller søtstoff er derfor tillatt. Det samme gjelder melkedrikker med tilsatt sukker under 15 gram (dette skyldes melke-ordningen i norske skoler). WHO har også satt noen strengere og flere grenser på næringsinnholdet i noen av kategoriene, som f. eks. serverings- og take-away måltider; frokostblandinger; og yoghurt og liknende.

Basert på sammenlikningen fremgår det at det ikke er en omfattende gjennomføring av markedsføringsrestriksjoner i norsk setting sammenliknet med WHOs omfattende forslag, men en slags stegvis regulering i begrensning av markedsføring av usunn mat og drikke til barn. Dette skyldes både lovverk og MFU-ordningen. For å innføre en mer omfattende ordning som beskytter barn i større grad må flere restriksjoner iverksettes. Norske myndigheter anbefales av WHO å kartlegge status for å formulere en prioriteringsliste på området i henhold til deres mål, for deretter å iverksette tiltak for å nå målet, som antas å være å beskytte barn og unge mot markedsføring av usunn mat og drikke.

## Referanser

1. WHO. *Obesity and overweight [Internett]*. 16 Februar 2018; Available from: <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/obesity-and-overweight>.
2. WHO., *Noncommunicable diseases country profiles 2018*. 2018. Licence: CC BY-NC-SA 3.0 IGO., World Health Organization: Geneva, Switzerland.
3. Folkehelseinstituttet., *Helsetilstanden i Norge 2018. [Public Health in Norway 2018]*. 2018, Folkehelseinstituttet: Oslo.
4. OECD, *The Heavy Burden of Obesity: The Economics of Prevention.*, O.H.P. Studies, Editor. 2019: Paris, <https://doi.org/10.1787/67450d67-en>.
5. WHO., *Taking Action on Childhood Obesity*. 2018: Geneva, Switzerland.
6. Boyland, E.J., et al., *Advertising as a cue to consume: a systematic review and meta-analysis of the effects of acute exposure to unhealthy food and nonalcoholic beverage advertising on intake in children and adults*. *Am J Clin Nutr*, 2016. **103**(2): p. 519-33.
7. Cairns, G., et al., *Systematic reviews of the evidence on the nature, extent and effects of food marketing to children. A retrospective summary*. *Appetite*, 2013. **62**: p. 209-15.
8. WHO., *Evaluating implementation of the WHO set of recommendation on the marketing of foods and non-alcoholic beverages to children. Progress, challenges and guidance for next steps in the WHO European Region*. 2018., WHO Regional Office for Europe.: Copenhagen, Denmark.
9. Meyer, H.E., Holvik K, *Kunnskapsgrunnlag til ny handlingsplan for bedre kosthold. En oppsummering av hva som er dokumentert som mest effektive tiltak for å fremme et sunt kosthold*. 2017, Folkehelseinstituttet: Oslo.
10. WHO., *Set of recommendations on the marketing of foods and non-alcoholic beverages to children*. 2010., WHO press, WHO: Geneva, Switzerland.
11. WHO., *A framework for implementing the set of recommendation on the marketing of foods and non-alcoholic beverages to children*. 2012. ISBN: 978-92-4-150324-2., World Health Organization. : Switzerland.
12. WHO., *WHO Regional Office for Europe nutrient profile model*. 2015., World Health Organization regional office for Europe.: Copenhagen, Denmark.
13. WCRF, *NOURISHING database*. 2019, World Cancer Research Fund International.
14. *Advertising Standards Authority of Ireland. Advertising & Self Regulation*. 2019.
15. *Non-broadcast Code*. 2019; Available from: <https://www.asa.org.uk/codes-and-rulings/advertising-codes/non-broadcast-code.html>.
16. *Kodeks for fødevarereklamer til barn*. 2013, Forum for Fødevarereklamer.
17. *About the EU Pledge*. 2019 [cited 2019 20. Desember]; Available from: <https://eu-pledge.eu/about-the-eu-pledge/>.
18. *Our Commitment*. 2019 [cited 2019 20. desember]; Available from: <https://eu-pledge.eu/our-commitment/>.
19. *Complaint Adjudications*. 2019 [cited 2019 20. desember]; Available from: <https://eu-pledge.eu/complaint-adjudications/>.
20. *The Systems*. 2019 [cited 2019 20. desember]; Available from: <https://www.easa-alliance.org/ad-standards/what-are-ad-standards/systems>.
21. *Medienorge. Reklameomsetning via mediebyråer*. 2019; Available from: <http://medienorge.uib.no/statistikk/medium/avis/170>.
22. *Medienorge. Netto reklameomsetning i norske medier*. 2019; Available from: <http://medienorge.uib.no/statistikk/medium/avis/362>.
23. *Medienorge. Brutto reklameomsetning fordelt på medier og varegrupper*. 2019; Available from: <http://medienorge.uib.no/statistikk/medium/tv/169>.

24. Medietilsynet., *Barn og medier-undersøkelsen 2018. 9-18-åringer om medievaner og opplevelser*. 2018. ISBN: 978-82-91977-73-7.
25. Medietilsynet. *Foreldre og medier-undersøkelsen 2018. Foreldre til 1-18-åringer om medievaner og bruk*. . 2018. ISBN: 978-82-91977-72-0.
26. Helse- og omsorgsdepartementet; Barne, likestillings- og inkluderingsdepartementet. *Høringsforslag - forslag til ny regulering av markedsføring rettet mot barn og unge av usunn mat og drikke*. 2012.
27. Helsedirektoratet, *Evaluering av Matbransjens faglige utvalg (MFU)*. 2016.
28. *Rydder opp i ung markedsføring*. 2007; Available from: <https://dagligvarehandelen.no/2007/rydder-opp-i-ung-markedsf%C3%B8ring>.
29. Brusdal, R., Borch, A., *Gode intensjoner søker eierskap: en evaluering av retningslinjene for markedsføring av mat og drikke mot barn og unge*. 2010, Statens institutt for forbruksforskning: Oslo.
30. Helse- og omsorgsdepartementet; Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. *Høringsnotat - revidert forslag for forskrift om markedsføring rettet mot barn av usunn mat og drikke*. 2013.
31. *Retningslinjer for markedsføring av mat og drikke rettet mot barn*. 2019; Available from: <http://www.mfu.as/85197-Retningslinjer-for-markedsforing-oppdatert-1-10-2019>.
32. *MFU's oppgaver*. 2019; Available from: <http://www.mfu.as/mfu>.
33. *Hvorfor er Matbransjens Faglige Utvalg opprettet?* 2019; Available from: <http://www.mfu.as/36574-OM-MFU>.
34. *Retningslinjer og veiledning*. 2019; Available from: <http://www.mfu.as/36932-Retningslinjer-veiledning>.
35. *Veiledning til retningslinjer for markedsføring av mat og drikke rettet mot barn*. 2016; Available from: <http://www.mfu.as/44551-Veiledning-til-retningslinjer-oppdatert-1-9-2016>.
36. *MFU veiledning til bruk av sosiale medier*. 2018; Available from: <http://www.mfu.as/60775-MFU-veiledning-til-bruk-av-sosiale-medier>.
37. *Aktuelt*. 2019; Available from: <http://mfu.as/39309-Aktuelt>.
38. *Produktlisten*. 2013; Available from: <http://www.mfu.as/36577-Produktlisten>.
39. Kjørstad, I., *Barn og internett-reklame: en studie av 12-åringers forståelse og kunnskaper om reklame på internett*. 2000, Statens institutt for forbruksforskning: Oslo.
40. Bugge, A.B., Rysst, M., *Usunne mat- og drikkereklamer rettet mot barn - en systematisk kartlegging av omfanget i utvalgte mediekanaler*. 2013., Statens institutt for forbruksforskning: Oslo.
41. Rosenberg, T., *Barns reaksjoner på markedsføring i butikk - en videoassistert observasjonsstudie*., in *Institutt for medier og kommunikasjon, det humane fakultet*. 2016., Universitetet i Oslo.
42. Astrup, H., Hansen, L.B., Kaasa, I.S., Ekeberg-Sande, M., Paulsen, M.M., Klepp, K.I., Andersen, L.F., *Monitoring marketing of food and beverage to children in Norwegian grocery stores – The “Sweep” method*. Poster presented at the Nordic Nutrition Conference, Gothenburg 2016., 2016.
43. Bugge, A.B., Rosenberg, TG., Tingstad, V., *Systematisk kartlegging av reklame for usunn mat og drikke rettet mot barn og unge på TV og internett*. 2016., Forbruksforskningsinstituttet SIFO, Høgskolen i Oslo og Akershus.: Oslo.
44. Forbrukerrådet., *Markedsføring av usunn mat og drikke i sosiale medier - en fokusgruppestudie med 13- og 15-åringer*. 2017., Forbrukerrådet.
45. Forbrukerrådet., *Ung og utsatt for usunn reklame. Digital markedsføring av mat og drikke ved bruk av influencere*. 2019.



46. *Matbransjens Faglige Utvalg. Selvevaluering MFU 2013-2016*. 2016., Matbransjens Faglige Utvalg.: Oslo.
47. *World Cancer Research Fund International (2020). Building Momentum: lessons on implementing robust restrictions of food and non-alcoholic beverage marketing to children*. Available at [wcrf.org/buildingmomentum](http://wcrf.org/buildingmomentum).
48. Galbraith-Emami, S. and T. Lobstein, *The impact of initiatives to limit the advertising of food and beverage products to children: a systematic review*. *Obesity Reviews*, 2013. **14**(12): p. 960-974.
49. Chambers, S.A., et al., *Reducing the volume, exposure and negative impacts of advertising for foods high in fat, sugar and salt to children: A systematic review of the evidence from statutory and self-regulatory actions and educational measures*. *Preventive Medicine*, 2015. **75**: p. 32-43.
50. Kelly, B., et al., *A hierarchy of unhealthy food promotion effects: identifying methodological approaches and knowledge gaps*. *Am J Public Health*, 2015. **105**(4): p. e86-95.
51. Mendenhall, E. and M. Singer, *The global syndemic of obesity, undernutrition, and climate change*. *Lancet*, 2019. **393**(10173): p. 741.
52. Grammatikaki, E., Sarasa Renedo, A., Maragkoudakis, P., Wollgast, J., Louro Caldeira, S., *Marketing of food, non-alcoholic, and alcoholic beverages. A toolkit to support the development and update of codes of conduct*. 2019: Luxembourg.
53. UNICEF, *The State of the World's Children 2019. Children, Food and Nutrition: Growing well in a changing world*. 2019: UNICEF, New York.
54. WHO., *Monitoring and restricting digital marketing of unhealthy products to children and adolescents*. 2018, WHO Regional Office for Europe: Moscow, Russia.
55. St.meld. nr. 10 (2008-2009), *Næringslivets samfunnsansvar i en global økonomi*. 2009, Utenriksdepartementet: Oslo.
56. UN, *United Nations Guidelines for Business and Human Rights. Implementing the United Nations "Protect, Respect and Remedy" Framework*. 2011, United Nations: New York and Geneva.
57. OECD, *OECD Guidelines for Multinational Enterprises*. 2011: OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264115415-en>.
58. Ramirez, R., Sternsforff, N., Pastor, C., *Chile's Law on Food Labelling and Advertising: A Replicable Model for Latin America?* 2016: Developing Ideas by LLORENTE & CUENCA. Santiago, Chile.
59. Sutherland, P. *Chile's New Food Labeling Laws Have Created Creepy, Faceless Chocolate Santas*. 2018; Available from: [https://www.vice.com/en\\_us/article/439b3n/chiles-new-food-labeling-laws-have-created-creepy-faceless-chocolate-santas](https://www.vice.com/en_us/article/439b3n/chiles-new-food-labeling-laws-have-created-creepy-faceless-chocolate-santas).
60. *BBC Health. Lidl to ditch cartoons on cereals*. 2020; Available from: <https://www.bbc.com/news/uk-50985554>.

Utgitt av Folkehelseinstituttet  
Februar 2020  
Postboks 222 Skøyen  
NO-0213 Oslo  
Telefon: 21 07 70 00  
Rapporten kan lastes ned gratis fra  
Folkehelseinstituttets nettsider [www.fhi.no](http://www.fhi.no)