



STORTINGET

Innst. 61 L

(2024–2025)

Innstilling til Stortinget
fra helse- og omsorgskomiteen

Prop. 120 L (2023–2024)

Innstilling fra helse- og omsorgskomiteen om Endringer i matloven mv. (forskriftshjemmel for å fremme helse)

Til Stortinget

Innledning

Helse- og omsorgsdepartementet foreslår i proposisjonen en endring i matloven ved å innta en ny forskriftshjemmel i § 10 nytt tredje ledd om merking, presentasjon, reklame og markedsføring av næringsmidler. Lovforslaget har sin bakgrunn i utfordringer knyttet til markedsføring av usunne næringsmidler overfor barn. Arbeidet følger opp ambisjonen om å verne barn bedre mot markedsføring av usunn mat og drikke, jf. Meld. St. 15 (2022–2023) Folkehelsemeldinga – Nasjonal strategi for utjamning av sosiale helseforskjellar og Stortingets behandling av meldingen, jf. Innst. 398 S (2022–2023).

Departementet mener at gjeldende forskriftshjemmel i matloven § 10 andre ledd er tilstrekkelig for å forskriftsfeste regulering for å møte utfordringen, men foreslår likevel å klargjøre hjemmelsgrunnlaget slik at man unngår usikkerhet om rettsgrunnlaget for senere forskrifter. Endringen tydeliggjør hjemmelsgrunnlaget for å fastsette forskrifter begrunnet i hensynet om å fremme helse. Departementet foreslår ikke en ny forskriftshjemmel for å fastsette aldersgrense for næringsmidler, da matloven § 12 bokstav b anses som tilstrekkelig hjemmel for dette.

Det foreslås videre noen tekniske endringer i tobakksskadeloven. For å få en mer helhetlig forvaltning av tobakksskadeloven vil departementet flytte forvaltnings- og tilsynsansvaret for den kommende registreringsordningen for e-sigaretter fra Direktoratet for medisinske produkter til Helsedirektoratet.

Proposisjonen er angitt å ikke medføre økte administrative eller økonomiske kostnader.

Komiteens behandling

Komiteen har avholdt skriftlig høring i saken, hvor det innen fristen kom inn fem høringssvar. Høringssvarene kan leses på sakens side på stortinget.no.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kamzy Gunaratnam, Tove Elise Madland, Even A. Røed og Truls Vasvik, fra Høyre, Sandra Brufnot, Erlend Svardal Bøe og lederen Tone Wilhelmsen Trøen, fra Senterpartiet, Lisa Marie Ness Klungland og Siv Mossleth, fra Fremskrittspartiet, Bård Hoksrud, fra Sosialistisk Venstreparti, Marian Hussein, fra Rødt, Seher Aydar, fra Kristelig Folkeparti, Olaug Vervik Bollestad, og fra Pasientfokus, Irene Ojala, viser til at regjeringen i proposisjonen foreslår endringer i matloven og tobakksskadeloven.

Komiteen viser til at regjeringen i matloven foreslår en ny forskriftshjemmel i § 10 tredje ledd om merking, presentasjon og markedsføring av næringsmidler.

Komiteen viser til at endringen foreslås fra regjeringen for å tydeliggjøre hjemmelsgrunnlaget for å fastsette forskrifter begrunnet i hensynet om å fremme helse.

Komiteen viser til at regjeringen i tobakksskade-loven foreslår tekniske endringer knyttet til Helsedirektoratets tilsynsansvar, herunder at Helsedirektoratet skal overta ansvaret for registreringsordningen for e-sigaretter.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Pasientfokus, viser til Innst. 398 S (2022–2023) fra helse- og omsorgskomiteen om Meld. St. 15 (2022–2023) Folkehelsemeldinga – Nasjonal strategi for utjamning av sosiale helseforskjeller. Flertallet vil understreke at lovforslaget er en oppfølging av anmodningsvedtaket, jf. stortingsvedtak nr. 744, 2. juni 2023, som i behandlingen av folkehelsemeldingen ble fremmet av Arbeiderpartiet og Senterpartiet sammen med Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Pasientfokus.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Rødt, Kristelig Folkeparti og Pasientfokus, mener utviklingen av markedsføring av usunn mat og drikke rettet mot barn og unge viser at det er tid for et markedsføringsforbud med sanksjonsmuligheter mot næringsdrivende som bryter loven – og der forebyggende dialog, informasjon og selvregulering har vist seg å ikke være tilstrekkelig.

Et tredje flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Kristelig Folkeparti, viser til at Høyre og Fremskrittspartiet stemte mot forslaget.

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til at Høyre i behandlingen av folkehelsemeldingen støttet å vurdere flere tiltak for å verne barn og unge bedre mot markedsføring av usunn mat og drikke, men mente at andre tiltak måtte vurderes før eventuelle forbud.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet viser til at Høyre og Fremskrittspartiet har problematisert konsekvensene et forbud vil ha for norske næringsaktører, og at det vil være juridisk og praktisk vanskelig å gjennomføre.

Disse medlemmer viser til Regelrådets uttalelse datert 13. november 2024 om forskrift om forbud mot markedsføring av visse næringsmidler rettet mot barn og ny hjemmel i matloven om overtredelsesgebyr. Disse medlemmer viser til at Regelrådet mener at forslaget ikke er tilstrekkelig utredet og at høringsnotatet til forskriften inneholder mange ubesvarte spørsmål.

Regelrådet problematiserer også konsekvensene dette har for norske næringsaktører, og hvordan forbudet juridisk og praktisk skal gjennomføres. Disse medlemmer viser til Regelrådets anbefaling:

«Regelrådet vil anbefale at mindre byrdefulle alternativer enn det markedsføringsforbudet som departementet foreslår blir grundigere utredet. Et slikt alternativ kan for eksempel være å videreutvikle selvreguleringsordningen Matbransjens faglige utvalg (MFU). På denne bakgrunn mener Regelrådet at målene ikke kan nås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet i denne saken.»

Disse medlemmer viser til at Regelrådet er et faglig og politisk uavhengig forvaltningsorgan underlagt Nærings- og fiskeridepartementet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Rødt, Kristelig Folkeparti og Pasientfokus, mener det er et behov for å bedre beskytte barn og unges helse, herunder mot eksponering av markedsføring av usunn mat og drikke. Flertallet vil peke på at forskning viser at markedsføring av usunn mat og drikke har negativ innvirkning på barns matvalg og barns kjøpsoppfordringer til foreldre. Flertallet merker seg nyere studier fra Folkehelseinstituttet som dokumenterer at barn fra familier med lav inntekt og utdanningsgrad oftere blir utsatt for usunne vaner, noe som kan få konsekvenser for helsen deres. Flertallet mener at et markedsføringsforbud er et viktig bidrag for å utjevne sosiale helseforskjeller mellom barn og unge. Flertallet viser også til at barnekonvensjonen plikter staten til å tilrettelegge for at barn får gode forutsetninger for god helse. Flertallet mener dette er et viktig rettighetsperspektiv ved markedsføringsforbudet, som også har blitt trukket frem av både Barneombudet og Redd Barna.

Flertallet viser til skriftlige høringsinnspill til komiteen fra Kreftforeningen, Nasjonalforeningen for folkehelsen og Forbrukerrådet, som alle støtter lovendringen. Flertallet viser til Kreftforeningens innspill, som mener at lovendringen vil gjøre at

«myndighetene mer effektivt kan beskytte barn og unge mot slik markedsføring i takt med den raske utviklingen av nye markedsføringsteknikker.»

Flertallet merker seg at departementet legger til grunn en definisjon av markedsføring som omfatter enhver kommunikasjon eller handling foretatt i næringsøyemed for å fremme omsetning overfor forbrukere, og at det vil dekke både direkte og indirekte reklame av produkter omfattet av matloven. Flertallet merker seg at departementet videre understreker at dette omfatter markedsføring i ethvert medium og enhver form, også over internett, og at det videre inkluderer utdeling

av prøver, rabattkuponger, premier og andre lokketilbud – og at sponing og produktplassering også kan regnes som markedsføring dersom siktemålet er å fremme omsetning overfor forbrukerne.

Flertallet merker seg at Folkehelseinstituttet (FHI) har stilt spørsmål ved om forslaget om en ny forskriftshjemmel i § 10 nytt tredje ledd om merking, presentasjon, reklame og markedsføring av næringsmidler også åpner for å hjemle regulering av sponing for avgrensede produktkategorier av arrangementer som retter seg mot barn og indirekte markedsføring rettet mot barn. Flertallet merker seg at Helse- og omsorgsdepartementet mener at sponing og indirekte markedsføring anses dekket av markedsføringsbegrepet og dermed er ivaretatt av lovendringen, men har likevel foreslått merknader til bestemmelsen som tydeliggjør dette.

Komiteens medlemmer fra Høyre støtter ikke regjeringens forslag til endringer i matloven. Disse medlemmer viser til at Høyre i behandlingen av folkehelsemeldingen (Meld. St. 15 (2022–2023)) i Stortinget i juni 2023 støttet regjeringen i å vurdere flere tiltak for å verne barn og unge bedre mot markedsføring av usunn mat og drikke, men mente at andre tiltak måtte vurderes før eventuelle forbud. Disse medlemmer mener at et forbud vil få store konsekvenser for norske næringsaktører, og at det vil gi utenlandske næringsaktører en fordel som kan markedsføre på internasjonale plattformer. Disse medlemmer mener at et forbud, som regjeringen vil innføre, vil være juridisk og praktisk vanskelig å gjennomføre, og viser til at det i 2012 ble foreslått lignende forbud, men at det til slutt ikke ble fulgt opp.

Disse medlemmer viser til at Matbransjens Faglige Utvalg (MFU) ble etablert i 2014 med mål om å hindre markedsføring av usunn mat og drikke rettet mot barn og unge. Disse medlemmer viser til evalueringen som er gjort av MFU, som viser at det er forbedringspunkter, blant annet med at ordningen ikke er godt nok kjent. Disse medlemmer mener evalueringen må følges opp og at regjeringen må se på flere tiltak i samarbeid med MFU, for å verne barn og unge bedre mot markedsføring av usunn mat og drikke. Disse medlemmer viser til at MFU har retningslinjer for markedsføring av mat og drikke rettet mot barn.

Disse medlemmer viser til at Mattilsynet i 2018 fikk i oppdrag av regjeringen Solberg å utrede konkrete tiltak for å forhindre at barn og unge får helseskader som følge av et høyt inntak av energidrikker. Disse medlemmer viser til at Mattilsynet kom med flere anbefalinger, blant annet å innføre en maksimumsgrense for innhold av koffein i energidrikker på 32 mg per 100 ml. Disse medlemmer viser til at dette ble fulgt opp av regjeringen Solberg i 2020 og innført. Disse medlemmer viser til at rapporten også vurderte

innføring av aldersgrense ved kjøp og salg av energidrikker, men at dette ikke ble anbefalt på bakgrunn av at det ikke eksisterte kunnskap som tilsa at det var nødvendig, og at det var et for inngripende tiltak. Disse medlemmer støttet i behandlingen av folkehelsemeldingen i Stortinget i juni 2023 ikke innføring av en aldersgrense på energidrikker, men mente det var riktig å se på nye tiltak som kunne redusere inntaket av energidrikker og andre koffeinholdige mat- og drikkevarer blant barn og unge.

Komiteens medlem fra Fremskrittspartiet merker seg at regjeringen med dette forslaget ønsker å kunne forby markedsføring av produkter de anser som usunne, uten at dette må gå gjennom Stortinget. Det forskes kontinuerlig på mat og innvirkningen ulike mattyper har på kroppen. Det samfunnet trodde var sunt tidligere, vet vi nå er usunt, og motsatt. Dette medlem mener regjeringens forslag vil gi regjeringen vide fullmakter til å gjennomføre forhastede tiltak som kan være skadelige for næringer og befolkningen, uten at Stortinget kontrollerer hvorvidt det burde gjennomføres eller ikke. Flere produkter har markedsføringsforbud i Norge i dag, og det er et dypt inngripende tiltak som gjør det vanskeligere for forbrukere å få informasjon om produkter.

Dette medlem viser til regjeringens forslag til ny smittevernlov og Stortingets behandling av denne, som ga regjeringen vide fullmakter til å innføre isolasjons- og karantenetiltak uten å måtte forelegge saken for Stortinget (Innst. 111 L (2023–2024), jf. Prop. 127 L (2022–2023)). Dette medlem mener endringene i smittevernloven og dette forslaget til endringer i matloven vitner om en regjering og et flertall som mener Stortinget er en byrde for regjeringen. I flere og flere saker sørges det for at regjeringen kan omgå Stortinget og gjennomføre inngripende tiltak. Dette medlem er bekymret for at det vil komme enda flere lovforslag som forsøker å omgå Stortinget som demokratisk institusjon.

Dette medlem merker seg at departementet mener det allerede har anledning til å iverksette den typen forskrift som er skissert, gjennom dagens lov, men kun fremmer lovendringen for å tydeliggjøre den eksisterende forskriftshjemmelen. Dette medlem mener, uavhengig av om forskriftshjemmelen allerede er dekkende eller ikke, at slik hjemmel ikke burde eksistere. Stortinget som folkevalgt organ bør måtte ta stilling til eventuelle forbud mot markedsføring av næringsmidler.

På denne bakgrunn fremmer dette medlem følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med et forslag til endring av matloven som opp-

hever eventuell hjemmel regjeringen har til å forby markedsføring av næringsmidler gjennom forskrift.»

Dette medlem viser til de foreslåtte endringer i tobakksskadeloven, hvor det foreslås å flytte registreringsordningen for e-sigaretter til Helsedirektoratet. Dette medlem mener registreringsordningene for tobakks- og nikotinprodukter bør forvaltes av noen andre enn Helsedirektoratet. Dette medlem vil derfor stemme imot dette forslaget.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til at matloven er en rammelov, noe som betyr at det er gitt vide fullmakter til regjeringen på dette området. Disse medlemmer vil understreke at regjeringen holder seg godt innenfor disse rammene. Disse medlemmer vil også minne om at markedsføringsforbudet mot usunn mat og drikke rettet mot barn er regjeringens oppfølging av et flertalls-anmodningsvedtak, og en oppfølging av Stortingets vilje. Disse medlemmer er uenige i at regjeringen gjennomfører «forhastede tiltak», da forslaget har vært grundig utredet og har vært på tre måneders offentlig høring. Disse medlemmer viser til at regjeringen i tillegg har foreslått en ny lovhjemmel for å tydeliggjøre at forslaget er innenfor de rammer som Stortinget har satt. Disse medlemmer er videre uenige i at et markedsføringsforbud er «dypt inngripende», og understreker at det ikke er et produktforbud. Disse medlemmer viser til en kronikk i E24 datert 15. november 2024, der Nasjonalforeningen for folkehelsen, Kreftforeningen, Forbrukerrådet, UNICEF Norge, Press – Redd Barna Ungdom, Tannlegeforeningen, Kost- og ernæringsforbundet, Framtiden i våre hender m.fl. støtter et markedsføringsforbud som skjermer barn bedre fra reklamepresset for usunn mat og drikke. Organisasjonene oppfordrer her til å se på mulighetene et slikt markedsføringsforbud gir, herunder «en bedre start i livet for barn og unge med sunne vaner, uten at det svekker noens valgfrihet». Disse medlemmer vil oppfordre komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre til å lytte til disse organisasjonene.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti, viser videre til registreringsordningen for e-sigaretter. Disse medlemmer viser til at dette omhandler forvaltning av EU-regler, og at disse vil bli håndhevet likt, uansett hvilken etat som har ansvaret. Disse medlemmer mener det er gode grunner for at en samlet håndheving av tobakksdirektivets regler vil gi en bedre og mer effektiv forvaltning av dette området.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med et forslag til endring av matloven som opphever eventuell hjemmel regjeringen har til å forby markedsføring av næringsmidler gjennom forskrift.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene i komiteen fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Rødt, Kristelig Folkeparti og Pasientfokus.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak til lov

om endringer i matloven mv. (forskriftshjemmel for å fremme helse)

I

I lov 19. desember 2003 nr. 124 om matproduksjon og mattrygghet mv. skal § 10 nytt tredje ledd lyde:

Kongen kan, for å fremme helse, gi forskrifter om merking, presentasjon, reklame og annen markedsføring av næringsmidler, herunder om forbud mot slik markedsføring.

II

I lov 9. mars 1973 nr. 14 om vern mot tobakksskader gjøres følgende endringer:

§ 7 første og annet ledd skal lyde:

Kommunen kan kreve en årlig tilsynsavgift fra salgssteder til dekning av sine kostnader med tilsynsoppgaver etter § 35 *annet ledd*.

Sysselmasteren, eventuelt Longyearbyen lokalstyre, kan kreve en årlig tilsynsavgift fra salgssteder til dekning av sine kostnader med tilsynsoppgaver etter § 35 *tredje ledd*.

§ 35 første ledd skal lyde:

Helsedirektoratet fører tilsyn med at §§ 6, 8, 11, 12, 14 til 24, 30 til 34 d, 36 b, 36 c, 41 og 42 og forskrifter gitt i medhold av disse bestemmelsene, overholdes.

§ 35 annet ledd oppheves. Nåværende tredje til syvende ledd blir annet til sjettede ledd.

III

I lov 10. februar 2017 nr. 5 om endringer i tobakksskadeloven (gjennomføring av direktiv 2014/40/EU og stan-

dardiserte tobakkspakninger) gjøres følgende endringer:

§ 34 a første ledd skal lyde:

Det er forbudt å føre inn i Norge eller selge elektroniske sigaretter og gjenoppfyllingsbeholdere som ikke er registrert hos *Helsedirektoratet*.

§ 35 annet ledd oppheves.

IV

1. Endringene under I og III trer i kraft straks.
2. Endringene under II gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

Oslo, i helse- og omsorgskomiteen, den 26. november 2024

Tone Wilhelmsen Trøen

leder

Erlend Svoldal Bøe

ordfører

