



## BARNEOMBUDET

Barne- og familiedepartementet (BFD)  
Postboks 8036 Dep  
0030 OSLO

Vår ref:  
19/01297-2

Saksbehandler:  
Kjersti Botnan Larsen

Dato:  
27. januar 2020

### Hørings svar - Forslag om merking av retusjert reklame mv.

#### 1 Innledning

Barneombudet viser til høringen om forslag til endringer i markedsføringsloven om merking av retusjert reklame mv. fra Barne- og familiedepartementet. Kommersielt press og kroppspress er utfordringer mange unge opplever, og som Barneombudets ekspertgruppe peker på som noen av utfordringene det bør settes inn tiltak mot. Gjennom digitale medier har det vokst frem nye kanaler for markedsføring og nye lett tilgjengelige verktøy for å fikse på bilder. Barneombudet er i positiv til at det lovfestes krav til å merke reklame som er retusjert, men har noen innspill til forslaget.

#### 2 Oppsummering av våre synspunkter

Våre synspunkter kan oppsummeres slik, vi:

- ber departementet sette i gang en helhetlig gjennomgang av reglene som gjelder for markedsføring i ulike sektorlover for å rydde opp i et uoversiktlig og fragmentert regelverk
- etterlyser at departementet gjør en barnerettighetsvurdering hvor barn og unges synspunkter trekkes inn i vurderingen
- støtter at det innføres en plikt til å merke retusjert reklame i markedsføringsloven § 2. Reguleringen bør gjøres i et nytt tredje ledd
- mener ordlyden bør endres slik at det ikke avgrenses til bilder, også film og andre format som brukes i digitale medier bør være omfattet
- støtter at det skal være krav om å merke reklame hvor noen har fikset på kroppen, men mener kravet også må omfatte hode
- støtter at kravet gjelder for annonsører, de som har utformet reklamen og andre. Da vil også influencere omfattes
- støtter at merkekravet skal rettes mot at noe er gjort med bildet, ikke om eventuelle skadevirkninger denne merkingen vil kunne ha
- støtter at lovkravene skal håndheves av Forbrukertilsynet og Markedsrådet og at disse skal kunne ilegge tvangsmulkt
- etterlyser at Forbrukertilsynet skal ha hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr i saker basert på alvorlighetsgrad
- støtter at «eller kroppspress» tilføyes i § 21 for de tilfeller hvor det er barn som skal beskyttes slik at i vurderingen av om reklame er i samsvar med «god markedsføringsskikk» overfor barn vil dette være en del av vurderingen
- støtter at markedsføringslovens kapittel 4 som regulerer «barn» ikke tilføyes «unge», barn er alle under 18 år

### **3 Overordnede kommentarer**

Barneombudet deler departementets syn om det der er nødvendig å gi barn og unge enda sterke vern mot reklame som kan bidra til kroppspress. Barn er sårbare forbrukere og en attraktiv målgruppe for ulike aktørers markedsføring. Gjennom fremveksten av digitale medier, og særlig sosiale medier, har markedsføringen dels funnet nye kanaler og måter å nå barn og unge på. I mange tilfeller kan det være enda vanskeligere enn før å forstå hva som er reklame og ikke. Digitale medier åpner for markedsføring som er enda mer skreddersydd, og for at enkeltpersoner kan påvirke andre direkte.

Barneombudets ekspertgruppe for tryggere digital hverdag har trukket frem stress og press som en av utfordringene i sosiale medier. Her peker de på at sosiale medier bidrar til et sterkt press om hvordan de skal se ut og være. De mener at både influencere og reklame bidrar til dette. De foreslår flere tiltak.

Barneombudet mener at lovregulering ikke er tilstrekkelig for å motvirke problemet. Det er behov for en mer systematisk innsats på tvers av sektorer hvor ulike virkemidler tas i bruk. Målgruppene for arbeidet vil være både barn og unge selv, annonsører, nettverk, influencere og andre.

#### **3.1 Fragmentert og uoversiktlig regelverk**

Barneombudet er bekymret for at regelverket som gjelder for markedsføring er for fragmentert og uoversiktlig. Det er svært vanskelig å få oversikt over hva som er lov og hvem som håndhever regelverket. I omtalen av gjeldende rett på side 8 redegjør departementet for andre lover som også regulerer markedsføring, for eksempel tobakkskadeloven, alkoholloven, legemiddeloven, forskrift til helsepersonelloven, kringkastingsloven og likestillings- og diskrimineringsloven. I tillegg til dette stiller flere retningslinjer krav til utformingen og inneholder mekanismer for selvregulering av disse gjennom form eksempel Fagutvalget for influencemarkedsføring og Matvarebransjens faglige utvalg. GDPR og personopplysningsloven kan også få betydning. I sum gir dette et svært komplisert bilde som det er nesten umulig å få overblikk over, hvor det er mange ulike myndighetsorgan som har ansvar for å håndheve regelverket. Barneombudet mener at i sum gir denne fragmenteringen av regelverket barn og unge (og voksne) et svakere forbrukervern.

For barn og unge som vil kunne ha mange ulike roller i digitale medier, vil det være veldig vanskelig å forstå hvilke regler som gjelder. Annonsører, nettverk og enkeltpersoner som influencere forventes å kjenne til regelverket som gjelder og operere i samsvar med det, men erkjenner at slik regelverket er i dag er dette unødvendig vanskelig. Vi mener at regjeringen bør nedsette et utvalg for å gjennomgå regelverket som gjelder for markedsføring i ulike sektorlover og vurdere om det er mulig å samle dette i en felles lov. Dette kan være markedsføringsloven med et eget «barnekapittel», men som gjøres mer helhetlig. Her bør også håndhevingen av regelverket vurderes særskilt.

#### **3.2 Krav om å vurdere forholdet til barns rettigheter**

Vi har merket oss at departementet har vist særskilt til FNs kvinnediskrimineringskonvensjon i høringsnotatet, men kan ikke se tilsvarende redegjørelse er gjort for FNs barnekonvensjon. I forbindelse med et lovforslag som særskilt omtaler barn og unge mener vi dette burde vært gjort.

Som departementet er kjent med, er FNs barnekonvensjon en av konvensjonene som er inkorporert gjennom menneskerettsloven. Vi kan ikke se at departementet har gjort rede for forpliktelsene staten har etter konvensjonen for å oppfylle, respektere og beskytte barns rettigheter. Departementet har heller ikke vurdert forslaget opp mot de eventuelle rettighetene.

Nå er barnerettighetsperspektivet så godt som fraværende i høringsnotatet, og vi mener departementet burde vurdert forholdet til barnekonvensjonen grundigere.

Vi vil her vise til at barnekonvensjonen artikkel 4 pålegger staten å sette inn alle egnede lovgivningsmessige tiltak for å oppfylle de forpliktelsene som følger av konvensjonen. Ved ny lovgivning og endringer innebærer det at myndighetene må vurdere hvilke konsekvenser forslaget vil ha for oppfyllelsen av barns rettigheter, det vil si gjennomføre en barnerettighetsvurdering. Her vil vi også vise til veilederen til utredningsinstruksen hvor det er presisert at de menneskerettslige konsekvensene skal vurderes, og barnekonvensjonen er en del av disse. For mer om forpliktelsen viser vi til NOU 2019:23 *Ny opplæringslov* kapittel 4.1 hvor utvalget skriver:

*«Grunnloven og barnekonvensjonen legger overordnede føringer for beslutninger som vil ha direkte betydning for barn og unge. Kjernen er at lovgivning og andre regler som retter seg mot barn, må bygge på prinsippet om barnets beste og på vurderinger av hvilke konsekvenser reglene har og kan få for barn. I dette ligger det også en forpliktelse om å høre barn og unge i spørsmål som gjelder dem, og om å legge vekt på deres meninger.»*

Om kravene i barnekonvensjonen og forpliktelsene uttaler utvalget videre i punkt 4.3 at

*«Opplæringslovutvalget har lagt til grunn at bestemmelsene i Grunnloven og barnekonvensjonen innebærer at utvalget er forpliktet til*

- *å høre barn og unge på egnet måte*
- *å legge stor vekt på barnets beste i utredningene og forslagene som fremmes*
- *å utrede hvilke konsekvenser foreslåtte bestemmelser vil få for barn og unge»*

Barneombudet kan ikke se at departementet har oppfylt det særskilte ansvaret som opplæringslovutvalget understreker. I en barnerettighetsvurdering burde departementet vist til hvilke rettigheter i barnekonvensjonen som berøres av forslaget, utredet og vurdert om forslaget bidrar til å oppfylle rettighetene og eventuelt konsekvenser rettighetene vil ha for forskriftsforslaget. Som et minimum, forventer vi at departementet har vurdert artikkel 3 om barnets beste og artikkel 12 om barns rett til å bli hørt i tilknytning til relevante forslag, og har vurdert om det er andre artikler som eventuelt er aktuelle. Her mener vi departementet i tillegg til artikkel 3 og 12 burde vurdert artikkel 36 som gir barn rett til vern mot alle former for utnytting som kan påvirke deres ve og vel. Det bør vurderes om dette omfatter kommersiell utnytting ol. Det vil også være andre artikler som kan være aktuelle, blant annet artikkel 2 om ikke-diskriminering.

Vi har merket oss at departementet viser til vår ekspertgruppe med ungdommer som har gitt råd om temaet i sin rapport og forskningsrapport hvor ungdom er spurt. Det er vi glade for å se. Ekspertgruppen gir også flere tydelige råd til temaet som kunne vært redegjort for og trukket inn som en del av vurderingen. Nå er det kun redegjørelser for hva ungdommene forteller uten at dette blir trukket inn i vurderingene.

Vi forventer at departementet i arbeidet med lovproposisjonen gjør en barnerettighetsvurdering, og tydeligere løfter frem barn og unges synspunkter.

#### **4 Kommentarer til departementets forslag**

Departementet viser til at Stortinget har anmodet at det innføres et forbud mot reklame som viser usunne eller urealistiske skjønnhetsideal. Stortinget har også anmodet om at det innføres krav om å merke retusjert reklame når retusjeringen endrer kroppsfasongen til menneskene i

reklamen. Departementet utreder begge alternativene, og tilrår at det ikke innføres et forbud, men et krav om merking av retusjert reklame.

Barneombudet er enig i departementets vurderinger. Vi støtter at det ikke bør innføres et forbud mot reklame som viser usunne eller urealistiske idealer. Et slikt forbud vil være vanskelig å praktisere. Det å avgjøre hva som er usunne eller urealistiske skjønnhetsideal er ikke absolutte verdier og vil være skjønnsmessig. Grensen mellom hva som vil være lov og ikke, vil bli svært vanskelig å avgjøre.

Barneombudet støtter departementets forslag om lovfesting av et krav om merking av reklame som er retusjert. Vi er enige i at dette vil kunne bidra til å bevisstgjøre forbrukerne om hva som er ekte og ikke. Samtidig er vi bekymret for at dette vil bidra til et press om at modellene som brukes selv endrer utseende sitt ved hjelp av kosmetiske operasjoner ol. for å leve opp til skjønnhetsideal. Her vil det være nødvendig med andre tiltak for å motvirke dette.

Videre er vi enig i at det ikke vil være tilstrekkelig å overlate dette til frivillige ordninger, men at dette bør reguleres gjennom lov, og overtredelse av plikten må kunne sanksjoneres. Derfor er vi positive til kravet innføres i markedsføringsloven. Dette vil fortsatt være et krevende vurderingstema, og det er avgjørende at det gis god veiledning om hvordan kravet skal forstås.

#### **4.1 Utformingen av kravet til merking**

Departementet vil ikke foreslå at all reklame merkes. Det vil bli for omfattende og bidra til at ordningen utvannes om alle bilder skulle merkes om noe er retusjert, uavhengig av hva som er gjort. Vi støtter at det er nødvendig å avgrense kravet om retusjering. Formålet med endringen er å motvirke kroppspress ol. og da bør dette også avspeiles i lovteksten. En for vid reguleringen vil undergrave formålet. Det å merke alle bilder som på en eller annen måte er retusjert vil ikke være i samsvar med intensjonen. Derfor er vi positive til at retusjeringen må avgrenses saklig.

#### **Kravet gjelder for personer**

Vi er også enige i at kravet bør gjelde for personer som er retusjert, ikke for ting. Vi har videre merket oss at departementet uttaler at kravet gjelder retusjering etter at bildet er tatt. Dette er slik vi ser det er for snever forståelse. Også retusjering som skjer samtidig, for eksempel ved at det er lagt på et filter av en form, bør omfattes. Slik vi leser departementets forslag er det for mye oppmerksomhet rettet mot det som gjøres i etterkant. Dette er ikke i samsvar med den teknologiske utviklingen og hvordan enkelte plattformer fungerer.

#### **Bilde og andre fremstillinger**

Barneombudet mener også at lovforslaget ikke bør begrenses til bilder, slik det fremgår av ordlyden og av høringsnotatet. Digitale medier åpner for at retusjering kan gjøres i annet enn stillbilder. Det vil ved hjelp av dataprogrammer være mulig å gjøre det samme med filmer. Ved en avgrensning til bilder vil regelen ha en stor «blindsoner» allerede ved innføringen. Det vil være nødvendig at det også omfatter filmer og andre digitale format. Barneombudet mener at ordlyden bør endres slik at det kommer frem at dette også omfatter film.

#### **Endret ved retusjering**

I anmodningsvedtak nr. 852 (2017-2018) ber Stortinget regjeringen om at markedsføringsloven § 2 skal «presisere at annonsører skal sørge for at reklame ikke viser et usunt eller urealistisk skjønnhetsideal, blant annet ved merking av reklame som gjennom retusjering endrer kroppsfargen til mennesker i reklamen». Departementet har foreslått at vilkåret for at et bilde skal retusjeres er at *en kropp er endret gjennom retusjering*. Dette skal saklig avgrense når merkekravet gjelder. Formålet er at det skal fremgå av bildene at personene som er avbildet

er «fikset på». Dette gjelder særlig endringer i reklamemodellenes kropp som skaper trenings- og slankepress, eller annet kroppspress.

Vi støtter at ordningen skal være knyttet til at det er gjort endringer på en person som kan skape slanke- eller kroppspress. Barneombudet mener at det ikke vil være hensiktsmessig avgrensning om det kun vil være retusjering knyttet til endret kroppsfasong som er regulert. Endringer i fasong vil være en for høy terskel, det bør være nok dersom kroppen til modellen er endret på en eller annen måte ved fotomanipulering. Samtidig er vi usikre på om det vil være tydelig nok hvilke bilder som omfattes av kravet når det ikke sies noe om hvilken virkning retusjeringen vil kunne ha. Men dette kan ivaretas ved at det presiseres i forarbeidene koblingen mellom retusjeringen og formålet for endringen, og at dette tas inn i veiledningen som gis.

### **Kravet bør omfatte kropp og hode**

Departementet foreslår at kravet til merking bør avgrenses til kropp, og ikke omfatte hodet. Barneombudet støtter ikke dette forslaget. Barneombudet mener hode også bør være omfattet. Dette er også en del av kroppen, og en del av skjønnhets-/ kroppspresset handler om ansiktet. Slik vi ser det bør også retusjering av hode som kan bidra til press om hvordan man skal se ut omfattes. Om dette vil være endringer som skyldes andre virkemidler som Botox eller liknede vil være det være annonsøren eller andre som må godtgjøre at de ikke har overtrådt plikten til å merke bilder som er endret.

Barneombudet foreslår at § 2 bør endres slik at merkingskravet også skal omfatte hode. Det bør også presiseres i lovproposisjonen at endringene i bildene kan bidra til kroppspress eller andre former for skjønnhetspress, slik at ikke regelen tolkes for snevert.

### **4.2 Hvem skal kravet gjelde for**

Departementet foreslår at merkekravet skal gjelde for annonsører, den som utformer reklame og for andre som formidler reklame. Gjennom en vid personkrets vil det bli vanskeligere å omgå regelen. Barneombudet er enige i vurderingene som gjøres.

Vi støtter at reguleringen ikke skal avgrenses til å kun omfatte annonsører og de som utformer reklamen. Gjennom digitale medier har personkretsen for hvem som kan lage og distribuere reklame blitt utvidet. Derfor er det nødvendig at plikten til å merke reklame formuleres så vidt at den også vil omfatte andre som lager reklame eller fremsetter kommersielt innhold. Vi støtter derfor at regulering omfatter også «andre», dette går videre enn bare annonsører og de som utfører retusjeringen. Dette er avgjørende at kravet også gjelder for bloggere, influencere og deres nettverk, når disse markedsfører varer eller tjenester, dersom de mottar betaling eller andre fordeler for å omtale eller legge ut noe om produkter eller tjenester.

Samtidig vil vi peke på at det er viktig at det prioriteres å gi informasjon om kravet om merking og hvem som har ansvar raskt. Det er en del influencere som er ungdom eller unge voksne som trenger informasjon om hva som er lov og ikke. Det vil særlig være et behov for dem som ikke er medlem i et nettverk. Det er deres eget ansvar å forholde seg til regelverket når de opptrer som kommersielle aktører, men myndighetene bør også utforme tilgjengelig og forståelig informasjon. Det er mange som ikke vet hva som er lov og ikke, og som ikke har den nødvendige digitale dømmekraften selv om de har den tekniske kompetansen til å gjøre endringene.

### **4.3 Utformingen av kravet til merking**

Barneombudet er enig i departementets vurderinger om at kravet til merking bør utformes på en måte som gjør at det går frem at personene er retusjert og at merkingen retter seg mot mottaker. Å merke bilde på en måte som inneholder vurderinger om at modellen er unaturlig og at dette kan ha negative konsekvenser har også noen problematiske sider. Dette er et tema

som Barneombudets ekspertgruppe er opptatt av. De peker på problemer ved å merke at noe er «fake», og at ved at det retter seg mot den som er avbildet vil det sette et stempel på kroppen til avsender. Vi støtter at merkekravet reguleres i forskrift med den utformingen departementet har foreslått.

#### **4.4 Lovteknisk plassering av merkekravet**

Departementet har foreslått at merkekravet reguleres i markedsføringsloven § 2 andre ledd som et nytt fjerde punktum, men ber særskilt om høringsinstansenes syn på plasseringen av kravet.

Barneombudet støtter forslaget om at kravet skal reguleres i § 2. Gjennom en regulering i § 2 blir det ikke nødvendig å ta stilling til hvilken aldersgruppe reklamen retter seg mot for å avgjøre om det er et krav om merking. Kravet gjelder da for alle aldersgrupper. Dette mener vi er en hensiktsmessig løsning. Vi vil understreke at en del av denne reklamen retter seg mot unge voksne og det kan da være vanskelig å skille en 16-åring og en 20-åring. Vi er enig i at dette vil innebære unødvendig krevende bevisvurderinger. Samtidig skjerpes kravet i tilfeller hvor barn er involvert gjennom tillegget i § 21.

Til selve plasseringen av regelen støtter vi at kravet om merking reguleres i § 2. Departementet har her skissert flere alternativer. Vi mener ikke det er nødvendig med en ny § 2a som regulerer dette særskilt, men er samtidig av den oppfatning at dersom dette gjøres som et tillegg til § 2 andre ledd som i dag regulerer reklame som er kjønnsdiskriminerende, er det en fare for at det forsvinner og at kravet tolkes snevrere enn intensjonen er. Vi er enige i at i en del tilfeller vil kroppspress kunne ha en klar kobling til kjønn, men ikke alltid.

Barneombudet foreslår at kravet om merking av reklame plasseres som nytt tredje ledd i § 2. Vi mener at kravet om merking av bilder ol. som er endret bør synliggjøres særskilt, og da vil det være en bedre løsning med et eget ledd som regulerer dette. Kroppspress vil da ikke bare knyttes til kjønnsdiskriminerende reklame.

#### **4.5 Håndheving og sanksjoner**

Barneombudet mener at for at reglene om markedsføring skal bli praktisert i samsvar med loven er det nødvendig at reglene håndheves og at lovbrudd kan få konsekvenser for dem som har gjort det. Hvilke konsekvenser bør avhenge av hvem som er ansvarlig, type lovbrudd, alvorlighetsgrad og om det er gjentatt brudd. Vi viser her også til vår ekspertgruppe som var veldig tydelig på at lovbrudd må få konsekvenser.

Departementet viser til at mye av markedsføringen skjer i sosiale medier, ikke i tradisjonelle medier som blader og magasiner, og gjerne gjennom influencere. I en del tilfeller legger influenceren selv ut bilder og evt. retusjerer disse. Det kan da bli utfordrende å håndheve et krav om merking av retusjert reklame. Men departementet mener at merkekravet i seg selv vil ha en oppdragende effekt, og bidra til reduksjon av reklame med idealiserte kropper. Vi er enige i at merkekravet i seg selv kan ha oppdragende effekt, og vil understreke at selv om det kan være utfordrende å håndheve et merkekrav så betyr det ikke at lovgiver skal vike unna.

Vi støtter at kravet skal håndheves av Forbrukertilsynet med Markedsrådet som klageinstans. Vi er også enige i at håndhevingsmyndighetene skal ha hjemmel til å ilegge tvangsmulkt, men mener at departementet bør lovfeste hjemmel til overtredelsesgebyr som kan vedtas om saken tilsier det. Vi foreslår at Forbrukertilsynet også bør gis hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr. Dette vil kun være aktuelt i et fåtall saker, og trolig bare de groveste tilfellene. En slik hjemmel kan også virke avskrekkende. I oppregningen i § 43 av hvilke bestemmelser som kan sanksjoneres ved overtredelsesgebyr mener vi at også kravet om merking av retusjert reklame bør fremgå. Det må selvsagt være slik at lovbruddet som leder til overtredelsesgebyr må være av en viss alvorlighetsgrad.

## **5 Skjerpede krav til beskyttelse av barn og unge**

Departementet vurderer i høringsnotatets kapittel 4 reguleringen av reklame rettet mot barn, jf. anmodningsvedtak nr. 853 (2017-2018). Her peker departementet på at barn er særskilt sårbare forbrukere som kan være lett påvirkelige, mangler erfaring og har en naturlig godtroenhet. Departementet vurderer om det skal gjøres særskilte endringer i markedsføringsloven kapittel 4 for å følge opp anmodningsvedtaket.

Barneombudet er her enige i departementets vurderinger og støtter forslagene. Vi vil understreke at også vi er bekymret for kommersielt press og kroppspress som barn opplever gjennom reklame i for eksempel sosiale medier. Samtidig er vi enige i at det trolig ikke er aktuelt å forby reklame mot barn fordi det kan være i strid med våre forpliktelser etter UCP-direktivet. Vel så viktig vil det være å regulere hvordan reklamen skal være og stille tydelige krav til den, slik at den i mindre grad utnytter barns sårbarhet. Vi understreker også at et forbud vil være vanskelig å praktisere.

Markedsføringsloven kapittel 4, også kalt «barnekapitlet» gjelder i dag for barn. Barneombudet er enig med departementet i at det ikke er nødvendig å tilføye «unge». I Norge regnes barn som alle under 18 år, og det er unødvendig å tilføye unge. Dette vil være en kompliserende begrepsbruk.

### **5.1 Kroppspress mot unge spesielt**

I anmodningsvedtak 853 (2017-2018) ber Stortinget regjeringen foreslå endringer i § 21 for å motvirke kroppspress mot unge spesielt. Barne- og familiedepartementet viser til at markedsføring som bidrar til kroppspress kan sies å dekkes av § 21 bokstav b. Men mener at det likevel vil være hensiktsmessig å ta uttrykket «kroppspress» inn i opplistingen i bokstav b av pedagogiske grunner. Barneombudet er enige i departementets vurderinger og støtter forslaget. Dette vil kunne tydeliggjøre at god markedsføringsskikk etter § 21 også omfatter markedsføring som bidrar til kroppspress overfor barn. Vi er også enige i at «sunt» vil komplisere vurderingstemaet og ikke bør tilføyes.

Vennlig hilsen

Inga Bejer Engh  
barneombud

Kjersti Botnan Larsen  
seniorrådgiver

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor ingen signatur.