

## Tillaga til þingsályktunar

um takmörkun auglýsinga á óhollri matvöru sem beint er að börnum.

Flm.: Ásta R. Jóhannesdóttir.

Alþingi ályktar að fela heilbrigðisráðherra að kanna grundvöll fyrir setningu reglna um takmörkun auglýsinga matvöru sem beint er að börnum ef matvaran inniheldur mikla fitu, sykur eða salt, með það að markmiði að sporna við offitu, einkum meðal barna og ungmenna. Ráðherra leitist í þessu skyni m.a. við að ná samstöðu með framleiðendum, innflytjendum og auglýsendum um að þessar vörur verði ekki auglýstar í sjónvarpi þegar barnaefni er á dagskrá og þá ekki fyrr en eftir klukkan níu á kvöldin.

### Greinargerð.

Offita er hratt vaxandi heilbrigðisvandamál, einkum í hinum vestræna heimi og er Ísland engin undantekning þar á. Hafa rannsóknir sýnt að offita er í raun orðin faraldur í íslensku þjóðfélagi en hún eykur stórlega líkur á ýmsum sjúkdómum, t.d. sykursýki 2 eða svokallaðri áunninni sykursýki, hjarta- og æðasjúkdómum, ristilkrabbameini, kæfisvefni og stoðkerfis-sjúkdómum, auk þess sem fullyrða má að sálrænir fylgikvillar offitu séu verulegir. Þrátt fyrir framangreint hefur lítið farið fyrir beinum aðgerðum stjórnvalda til að stemma stigu við þróuninni. Alþingi tók þó umræðu um vandann og samþykkti á 131. löggjafarþingi þingsályktunartillögu heilbrigðis- og trygginganefndar um aðgerðir til að bæta heilbrigði Íslendinga með hollara mataræði og aukinni hreyfingu.

Í þessu sambandi er sérstaklega brýnt að stjórnvöld beini sjónum að aukinni offitu meðal barna og ungmenna en rannsóknir hafa sýnt svo ekki verður um villst að tíðni offitu hjá þeim eykst hröðum skrefum. Sú staðreynd hlýtur að valda verulegum áhyggjum enda eykur offita á unga aldri verulega líkur á offitu á fullorðinsárum. Í skýrslu sem ber heitið „Markaðssetning óhollrar fæðu sem beint er að börnum í Evrópu“ og fjallar um 1. áfanga verkefnisins „Börn, offita og tengdir langvinnir sjúkdómar sem má forðast“ sem samtökin Hjartavernd og systrasamtök þeirra í 20 löndum vinna að kemur fram að verulega skortir reglur um slíka markaðssetningu en aðeins sex lönd í Evrópu hafi sett slíkar reglur. Einnig sé mikilvægt að skilgreina annars vegar hollan mat og hins vegar óhollustu. Flutningsmaður telur mikilvægt að ráðherra beiti sér fyrir slíki skilgreiningu í tengslum við þessa vinnu. Einnig þarf að huga að auglýsingum á óhollustu á vefnum sem beint er sérstaklega að börnum og hvort unnt er að takmarka þær.

Með tillögu þessari er lagt til að Alþingi feli heilbrigðisráðherra að kanna grundvöll fyrir setningu reglna um takmörkun auglýsinga á matvöru sem inniheldur mikla fitu, sykur eða salt með það að markmiði að sporna við offitu, einkum meðal barna og ungmenna. Er í þessu skyni lagt til að ráðherra reyni að ná samstöðu með framleiðendum og innflytjendum þessarar vöru sem og auglýsendum um að slíkar auglýsingar verði ekki sýndar í sjónvarpi fyrr en eftir klukkan níu á kvöldin en með því móti ætti að mestu að vera tryggt að börn sjái þær ekki. Nauðsynlegt er að horfast í augu við að áhrifamáttur auglýsinga er mikill og þegar um börn

er að ræða er hann verulegur. Með auglýsingum eru umræddar matvörur gerðar eftirsóknarverðar í augum barnanna og með hliðsjón af niðurstöðum rannsókna sem sýna sífellt aukna sykur- og fituneyslu meðal barna og ungmenna má álykta að auglýsingarnar nái tilætluðum árangri. Það er von og trú flutningsmanns að framleiðendur, innflytjendur og auglýsendur taki ábyrgð á þessum málum þannig að unnt verði að koma slíku auglýsingabanni á án beinnar lagasetningar. Með framangreindu er ekki gert lítið úr ábyrgð foreldra í þessu efni. Þvert á móti er það skoðun flutningsmanns að þar sé ábyrgðin mest. Hins vegar kemur það ekki í veg fyrir aðrir axli þá ábyrgð sem þeim ber í þessum málum. Að ota í sífelli óhollum mat að börnum og ungmennum án þess að hirða um afleiðingarnar er ábyrgðarleysi.

Flutningsmaður vekur í þessu sambandi athygli á þeim aðgerðum sem bresk heilbrigðis-yfirvöld hafa gripið til en tillaga þessi hefur þær að nokkru sem fyrirmynd. Þá vekur flutningsmaður athygli á því að á síðasta ári birti landlæknisembættið klínískar leiðbeiningar um offitu barna og unglunga þar sem settar eru fram upplýsingar um greiningu, forvarnir og meðferð við offitu. Það er mat flutningsmanns að með þessu hafi þarft og mikilvægt starf verið unnið. Hins vegar er nú þörf á markvissum aðgerðum þar sem vegið er að rótum vandans og er tillaga þessi hugsuð sem þáttur í slíkum aðgerðum.

Mál þetta var áður flutt á 132. þingi en var ekki afgreitt.

## Fylgiskjal I.

*Laufey Steingrimsdóttir:*

### **Offitufaraldur krefst samfélagslegra lausna.**

(Læknablaðið 90 (6), 2004.)

Enn berast ísbyggilegar fréttir af holdafari og hreyfingarleysi landsmanna. Í grein eftir Sigríði Láru Guðmundsdóttur og félagi í þessu hefti Læknablaðsins kemur fram að fleiri hér á landi lifi kyrrsetulífi en víðast hvar í nágrannalöndum og að meirihluti fullorðins fólks á höfuðborgarsvæðinu sé yfir æskilegri þyngd (1). Niðurstöður sem þessar eru hugsanlega hættar að vekja athygli, fréttirnar nánast daglegt brauð og veruleikinn viðtekinn. Hér er þó á ferðinni þróun á lífsháttum sem hefur grafalvarleg áhrif á heilsu og velferð, ekki bara hér á landi, heldur víðast hvar í veröldinni.

Að mati Alþjóðaheilbrigðismálastofnunar er engin lýðheilsuögn jafn vanmetin um víða veröld og offitan. Þar á bæ er talað um heimsfaraldur sem undanskilji hvorki fátæk þróunarriki né vestræn iðnríki (2). Það er því eins gott að fara að búa sig undir holskeflu sjúkdóma sem nánast óhjákvæmilega fylgir í kjölfarið ef heldur fram sem horfir, en frá árunum 1974 til 1994 nánast tvöfaldaðist hlutfall fullorðinna Reykvíkinga sem greinast of feitir, það er með líkamsþyngdarstuðul yfir 30, samkvæmt niðurstöðum Hólmfríðar Þorgeirsdóttur úr hóp-rannsókn Hjartaverndar (3). Einkum er þó breytingin á holdafari barna og unglunga áhyggju-efni eins og fram kemur í rannsókn Brynhildar Briem á hæð og þyngd 9 ára skólabarna í Reykjavík frá árunum 1938 til 1998 (4). Hlutfall barna sem greinist yfir kjörþyngd hefur aukist jafnt og þétt, úr 0,7% drengja árið 1938 í 7,6% árið 1978 og síðast 17,9% árið 1998. Sama þróun hefur átt sér stað meðal stúlkna og enn eru engin merki um að aukningin sé í rénun. Þvert á móti benda fyrstu niðurstöður úr viðamikilli rannsókn Erlings Jóhannssonar

og fleiri á lífsháttum barna og unglunga til þess að faraldurinn sé enn að sækja í sig veðrið og æ fleiri börn greinist of þung (5).

Ein af augljósari afleiðingum þess að sífellt fleiri börn og unglingar þyngjast um of er að sykursýki 2 verður æ algengari og greinist í yngri aldurshópum en áður. Greiningar og spár gera ráð fyrir að í Evrópu muni tíðni sykursýki 2 af þessum sökum margfaldast fram til ársins 2020 og ekkert bendir til þess að við förum varhluta af þeirri þróun (6, 7). Eins eykst hætta á meðgöngusykursýki meðal barnshafandi kvenna sem eru of þungar í byrjun meðgöngu, með tilheyrandi áhættu fyrir móður og barn. Þá eru ótaldir aðrir sjúkdómar og kvillar sem tengjast offitu, svo sem hjarta- og æðasjúkdómar, ristilkrabbamein, kæfisvefn, stoðkerfissjúkdómar og fleira.

Orsaka þess að nánast allar þjóðir heims eru að þyngjast úr hófi fram, og það jafnt íbúar þróunarlanda sem vestrænna iðnríkja, hefur meðal annars verið leitað í næringarsamsetningu fæðunnar, mikilli fitu, sykri og fínunnum kolvetnum, ásamt minni líkamlegri áreynslu í daglegu lífi fólks. Vandinn á sér þó væntanlega dýpri rætur í áleitinni markaðssetningu matvara og sölumennsku, þar sem markmiðið er fyrst og fremst meiri neysla, stærri matarskammtar og aukið framboð af girnilegum mat. Þar við bætist tæknivæðing sem gerir okkur kleift að eyða lunganum úr deginum nánast hreyfingarlaus, hvort heldur er í vinnu eða frístundum. Hreyfing og holl fæða eru því í auknum mæli háð upplýstri ákvörðun hvers einstaklings um að lifa heilsusamlegu lífi og afleiðingin er hrópanði ójafnræði til heilsu, þar sem offita ein-kennir öðru fremur þá sem hafa minni tækifæri til að stunda heilsusamlegt líf.

Niðurstöður úr landskönnun á mataræði voru kynntar fyrir á þessu ári (8). Þar kom meðal annars í ljós að ungir piltar drekka að meðaltali tæpan lítra af gosdrykkjum á dag og að sykurneysla ungs fólks er vægast sagt gífurleg, þar sem 15–20% orkunnar kemur úr viðbættum sykri. Fáar ef nokkrar Evrópuþjóðir skáka íslenskum ungmönnum að þessu leyti. Eins er áberandi hversu lítið er af grænmeti og fiski í fæði ungs fólks enda er brauðhleifur með osti uppistaða í flestum skyndibitum sem eru vinsælir í þeirra hópi. Raunar er grænmetisneysla Íslendinga fátækleg í öllum aldurshópum. Þrátt fyrir aukningu síðustu ára borða Íslendingar enn minnst grænmeti allra Norðurlandþjóða og helmingi minna en ráðleggingar Manneldisráðs segja til um.

Hæð og þyngd, líkamleg áreynsla í frístundum og kyrrsetur fyrir framan sjónvarp voru einnig metin í könnun á mataræði. Fjórði hver piltur á aldrinum 15–24 ára og rúmur helmingur karla yfir 25 ára reyndist þar vera yfir kjörþyngd, það er BMI >25 (Body Mass Index, líkamsþyngdarstuðull). Þátttakendur voru ekki vigtaðir eða mældir heldur var um sjálfgefna upplýsingar að ræða og hafa rannsóknir sýnt að gera megri ráð fyrir nokkru vanmati á þyngd við slíkar aðstæður. Þrátt fyrir þessar takmarkanir reyndist sterkt neikvætt samband milli hreyfingar og BMI karla, en jákvætt samband var milli fituneyslu og BMI karla. Hlutur kolvetna var hins vegar heldur minni hjá þeim sem töldust of þungir. Hliðstæðar niðurstöður fengust ef þeir sem sögðust vera í megrun voru ekki teknir með í útreikningunum. Hreyfingarleysi og fituríkt fæði voru því þeir þættir sem helst tengdust ofþyngd meðal íslenskra karla í rannsókninni.

Fyrstu opinberu ráðleggingarnar um daglega hreyfingu fyrir Íslendinga birtust fyrir á þessu ári og þá sem hluti af nýjum og endurskoðuðum ráðleggingum Manneldisráðs um mataræði (8). Gömlu manneldismarkmiðin sem margir kannast væntanlega við hafa þar með verið leyst af hólmi. Mörgum hefur hugsanlega brugðið í brún við ráðleggingarnar sem hljóða upp á hvorki meira né minna en 45–60 mínútna hreyfingu á dag við meðalálág, ekki síst þar sem Alþjóðaheilbrigðismálastofnun og fleiri hafa nefnt 30 mínútur á dag sem ákjósanlegt viðmið. Íslensku ráðleggingarnar eru hins vegar samhljóða þeim norrænu sem taka mið af rannsókn-

um á vægi hreyfingar fyrir líkamsþyngd ekki síður en fyrir einstök líffærakerfi (9). Hálftrar klukkustundar áreynsla á dag kemur hjarta- og æðakerfinu vel, styrkir og stælir, en þegar holdafarið er annars vegar þarf einfaldlega meira til. Daglegar athafnir skipta þar líka meginmáli, svo sem göngur og heimilisstörf, ekki síður en heimsóknir í líkamsræktina.

Sú mikla fjölgun fólks sem á við offitu að stríða um víða veröld endurspeglar breytingar á lífsháttum þar sem kyrrsetur fyrir framan tölvur og sjónvarp haldast í hendur við ofneyslu og ofgnótt. Orsakirnar eru ljósar, það er tími til kominn að bregðast við. Þar skipta aðstæður barna og unglinga mestu máli og jafnir möguleikar þeirra til að lifa heilsusamlegu lífi. Nýstofnuð Lýðheilsustöð hefur því hafið undirbúning að metnaðarfullu verkefni, í samvinnu við sveitarfélög í landinu, þar sem sjónum er beint að næringu og hreyfingu barna. Holl fæða í skóla og aukin tækifæri til leikja og hreyfingar í frístundum og á skólatíma fyrir öll börn er sú heilsuefling sem helst getur orðið hér að liði. Heilsugæslan hefur ekki síður mikilvægu hlutverki að gegna, meðal annars við að styrkja, fræða og hlúa að fjölskyldum barna og hvetja þær til heilsusamlegri lífshátta.

#### Heimildir.

1. Guðmundsdóttir SL, Óskarsdóttir D, Franzson L, Indriðason ÓS, Sigurðsson G. Samband líkamlegrar þjálfunar við þyngdarstuðul, fitumassa og gripstyrk í íslensku þýði. Læknablaðið 2004; 90: 479–86.
2. Food and health in Europe: a new basis for action. ed: Robertson A, Tirado C, Lobstein T, Jermini M, Knai C, Jensen JH, Ferro-Luzzi A & James WPT. WHO Regional Publications, European series, No 96, 2004.
3. Þorgeirsdóttir H, Steingrimsdóttir L, Ólafsson Ö, Guðnason V. Þróun ofþyngdar og offitu meðal 45–64 ára Reykvíkinga á árunum 1975–1994. Læknablaðið 2001; 87: 699–704.
4. Briem B. Hæð og þyngd 9 ára skólabarna í Reykjavík 1919–1998. Reykjavík: Háskóli Íslands 1999.
5. Jóhannsson E, Arngrímsson SÁ, Briem B, Sveinsson Þ, Þórlindsson Þ. Lifestyle and BMI Among Nine Year Olds in Iceland. Int J Obes 2003; 27: T5 (abstract).
6. Astrup A. Healthy lifestyles in Europe; prevention of obesity and type II diabetes by diet and physical activity. Public Health Nutr 2001; 4: 499–515.
7. Murray CJL, Lopez AD. Global burden of disease study. Lancet 1997; 349: 1436–42.
8. Steingrimsdóttir L, Þorgeirsdóttir H, Ólafsdóttir AS. Könnun á mataræði Íslendinga 2002. Helstu niðurstöður. Rannsóknir Manneldisráðs Íslands V. Lýðheilsustöð 2003.
9. Saris WH, Blair SN, van Baak MA, Eaton SB, Davies PS, Di Pietro L, et al. How much physical activity is enough to prevent unhealthy weight gain? Outcome of the IASO 1st Stock Conference and consensus statement. Obes Rev 2003; 4: 101–14.

## Fylgiskjal II.

### **Bretland – Bannað að auglýsa ruslfæði.** (Fréttir Ríkisútvarpsins, 14. nóvember 2004.)

Auglýsingar um hamborgara, gosdrykki og annað ruslfæði verða bannaðar í sjónvarpi í Bretlandi, samkvæmt áætlun breskra stjórnvalda um aðgerðir gegn offitu barna. Þá verða sérstakir viðvörunarmiðar settir á matvöru sem inniheldur mikla fitu, salt eða sykur.

Í nýrri áætlun til að draga úr offitu barna á að hvetja framleiðendur og auglýsendur til þess að samþykkja strangar reglur um auglýsingar á ruslfæði, m.a. að þær verði ekki birtar í sjónvarpi fyrr en eftir klukkan níu á kvöldin. Offita er nú einn mesti heilsufarsvandi í Bretlandi.

Fjöldi of feittra 6–15 ára barna þrefaldaðist milli árána 1990 og 2001 og fjöldi of feittra 2–4 ára barna hefur tvöfaldast á 10 ára tímabili. Stjórnvöld á Norður-Írlandi hófu fyrr í vetur herferð gegn offitu barna og unglunga en nýjar rannsóknir sýna að í barnaskólum er einn af hverjum fimm drengjum of þungur eða of feitur og ein af hverjum fjórum stúlkum. Upphaflega var ætlunin að banna einungis ruslfæðisauglýsingar þegar barnaefni er sýnt en ástæða þykir til að hafa bannið mun víðtækara þar sem í ljós hefur komið að 70% af sjónvarpsáhorfi barna er á milli klukkan sex og níu á kvöldin. Bannið á að ná til matvöru sem inniheldur mikla fitu, salt og sykur, eins og hamborgarar, kartöfluflogur, gosdrykkir og einnig unnar mjólkurvörur, morgunkorn og jafnvel fiskpinnar. Þá er lagt til að sérstakir miðar verði settir á ruslfæði þar sem skýrt er frá óhollustu matvörunnar. Óhollur matur fær rauðan miða en hollur hvítan, grænmeti og ávextir grænan miða, næringarríkur en feitur matur eins og ostur fær gulan miða. Tvö stór fyrirtæki í matvöruverslun, verslunarkerðjurnar Sainsbury og Tesco, hafa þegar boðað viðvörunarmerkingar á mat þar sem m.a. er tekið mið af ráðleggingum Alþjóðaheilbrigðisstofnunarinnar. John Reid, heilbrigðisráðherra Bretlands, telur að stuðningur almennings sé við þessar aðgerðir sem beinist gegn vaxandi offituvanda barna á Bretlandseyjum.

### Fylgiskjal III.

*Jóhanna Ingvarsdóttir:*

#### **Óhollustan mun oftast auglýst en hollmetið.** (Morgunblaðið 22. september 2005.)

Um það bil 20% evrópskra barna á skólaaldri eru of feit, en því ástandi getur fylgt aukin hættu á langvinnnum sjúkdómum. Af öllum þeim fjölda er fjórðungurinn að kljást við offitu, sem er mikill áhættuþáttur hjarta- og æðasjúkdóma auk þess sem líkur eru á fullorðinssykursýki eða öðrum fylgikvillum snemma á fullorðinsaldri eða jafnvel fyrr.

Offita barna veldur sívaxandi áhyggjum um alla Evrópu og því hafa hjartaverndarstofnanir í tuttugu Evrópulöndum ásamt þremur samstarfssamtökum tekið höndum saman um verkefnið „Börn, offita og tengdir langvinnir sjúkdómar sem má forðast“. Út er komin skýrsla um fyrsta áfanga verkefnisins, en þar er fjallað um markaðssetningu óhollrar fæðu, sem beint er að börnum í Evrópu. Í öðrum áfanga verða kannaðir kostir, sem til greina koma í baráttunni við offitu barna og í þriðja áfanga er fyrirhugað að setja saman tillögu um samevrópskt átaksverkefni gegn vandamálinu. Verkefnið hófst í mars 2004 og er ætlað að vara samtals í 32 mánuði. Íslenskur tengiliður verkefnisins er Hjartavernd.

#### **Neysla og hreyfingarleysi**

Breytt markaðssetning matvara fyrir börn er aðeins eitt af þeim ráðum, sem hægt er að grípa til, til að draga úr of miklum líkamsþunga. Meira þarf þó til því offita stafar bæði af ofneyslu ákveðinna fæðutegunda og ónógri hreyfingu. Í nýútkominni skýrslu segir að það leyni sér ekki að óhollar vörur eigi yfirleitt hlut að máli þegar verið sé að markaðssetja matar- og drykkjarvörur fyrir börn og ungmenni. Framleiðendur varanna beiti í síauknum mæli sam-

þættum og háþrúðum aðferðum til að koma vörunum á framfæri við börn, með beinum og óbeinum hætti.

Í alþjóðlegri rannsókn, sem fram fór 1996–1999 í fimmtán löndum, kom fram að alls staðar voru matvörur stærsti flokkur auglýstra vara í dagskrárliðum barna. Það sem langmest var auglýst reyndist vera sælgæti, sætt morgunkorn, snakk og gosdrykkir og allt að 95% auglýsinga matvara í sjónvarpi voru vörur með mikilli fitu, miklum sykri eða salti.

### **Frjálsræði á vefnum**

„Sjónvarpið er mikið notað enda er þar um að ræða mikilvirkt verkfæri til að markaðssetja matvörur, en jafnframt er markaðssetning í skólunum meira og meira stunduð. Við þetta bætist að stöðugt ber meira á ýmsum öðrum aðferðum sem ekki eru eins hefðbundnar. Ein aðferðin og sú sem mest aukning er í, er að koma vörunni á framfæri á veraldarvefnum og það er einmitt sá auglýsingavettvangur þar sem minnst er um lög og reglugerðir. Það er orðið algengt að matvörufrirtæki noti saman blöndu af hefðbundnum og óhefðbundnum aðferðum þegar þau beina spjótum sínum að börnum,“ segir í skýrslunni.

„Auglýsendur nota skapandi aðferðir við auglýsingar, sem ætlaðar eru börnum. Þeir hagnýta sér nán tengsl við barnamenningu, eins og t.d. tilvísanir í kvikmyndir og hetjurnar sem birtast í þeim. Þeir beita tilvísunum til leikja barna, gleði, ævintýraþrár, ennfremur til galdra og hugmyndaflugs. Margir auglýsendur hagnýta sér teiknimyndafígúrus eða beita fyrir sig frægum einstaklingum,“ segir enn fremur.

### **Venjur festar í sessi**

Þó öflun samanburðarhæfra upplýsinga hafi reynst mjög erfið, er ljóst að í auglýsingum í barnatímum í sjónvarpi er rekinn mikill áróður fyrir óhollum mat, en afar lítið gert í því að mæla með ávöxtum eða grænmeti og öðrum hollum mat.

Athuganir sýna að matarauglýsingar hafa áhrif á val barna á matvælum, innkaupavenjur þeirra og neyslu, bæði þegar miðað er við vörumerki og við vöruflokka. Í úttekt Alþjóðaðheilbrigðismálastofnunarinnar frá árinu 2002 er nefnt að börn hafi með „því að nauða og rella“ mikil áhrif á kaupvenjur foreldra sinna. Börnin hafi því í raun skapað markaði fyrir alþjóðafyrirtæki. Einnig er því haldið fram að framleiðendur beini markaðssetningu sinni að börnum og unglíngum til að festa í sessi matarmenningu, sem byggist á reglulegri og tíðri neyslu gosdrykkja og skyndibita og hvetji til neysluvenja, sem endist fram á fullorðinsár.

### **Einkennist af ósamræmi**

Í skýrslunni er bent á að laga- og reglugerðarumhverfið einkennist af miklu ósamræmi landa á milli. Sums staðar gildi t.d. strangar reglur um þær auglýsingar, sem beint sé að börnum, en annar staðar sé ekkert aðhafst. Þótt flest lönd átti sig á mikilvægi þess að vernda börn fyrir áhrifum auglýsinga almennt, hafi einungis sex lönd sett sérstakar reglur um markaðssetningu matvæla; Bretland, Danmörk, Finnland, Írland, Spánn og Þýskaland. Á hinn bóginn hafa Belgar, Íslendingar, Portúgalir og Ungverjar engar reglur, hvorki sjálfstýrðar né samkvæmt lögum, um auglýsingar á veraldarvefnum svo dæmi séu tekin enda mun vera afar sjaldgæft að reglugerðum sé ætlað að draga úr neyslu óhollrar fæðu.