

Analyse d'impact

1. Introduction

Depuis 2013, un régime d'auto-régulation pour la publicité des denrées alimentaires et boissons qui ne sont pas bonnes pour la santé est en place en Norvège. Les évaluations ont montré que ce régime présentait des faiblesses. Le régime interdit uniquement la publicité des denrées alimentaires et boissons qui ne sont pas bonnes pour la santé destinée aux enfants de *moins de 13 ans*. Le principal problème est, cependant, que le régime ne traite que des *plaintes* (c'est-à-dire pas de surveillance active) et que les violations des directives ne font l'objet d'aucune *sanction*. Au cours des dernières années, plusieurs acteurs en dehors des épiceries traditionnelles ont expressément violé les directives, affirmant que cela n'avait aucune conséquence pour eux.

Pour protéger la santé des enfants et promouvoir la santé publique, le ministère a donc jugé nécessaire de promulguer une législation obligatoire interdisant la publicité des denrées alimentaires et boissons qui ne sont pas bonnes pour la santé destinée aux enfants. Le projet de règlement sur la publicité est fondé sur le régime d'auto-régulation actuel, les recommandations de 2023 de l'Organisation mondiale de la santé [*Politiques visant à protéger les enfants contre les effets néfastes de la publicité des denrées alimentaires: Directives de l'OMS*](#), les connaissances scientifiques en matière de publicité et de nutrition saine, les expériences d'autres pays et les droits de l'enfant.

L'OMS recommande des politiques plus strictes pour protéger les enfants contre les effets néfastes de la publicité des denrées alimentaires. En outre, dans une résolution du 16 février 2022 intitulée «Renforcer l'Europe dans la lutte contre le cancer – Vers une stratégie globale et coordonnée» (2020/2267(INI)), le Parlement européen a souligné le rôle d'une alimentation saine dans la prévention et la limitation de l'incidence et de la récurrence du cancer. À cet égard, le Parlement «apporte son soutien aux États membres pour ce qui est de la révision des dispositions visant à restreindre la publicité pour les boissons sucrées et les produits alimentaires transformés à forte teneur en graisses, en sel et en sucre, y compris sur les réseaux sociaux» (point 19).

2. La politique norvégienne et les défis sanitaires

En 2010, l'Assemblée mondiale de la Santé a approuvé des recommandations visant à réglementer la publicité des denrées alimentaires et boissons destinée aux enfants, exhortant les États membres à prendre les mesures nécessaires pour mettre en œuvre ces recommandations. En juillet 2023, l'OMS a lancé une directive révisée sur les politiques visant à protéger les enfants contre les effets néfastes de la publicité des denrées alimentaires. Les directives soulignent la nécessité de protéger tous les enfants contre ce type de publicité et que cela doit être considéré dans le contexte des droits de l'enfant. L'OMS recommande aux États membres de mettre en œuvre des mesures réglementaires pour restreindre la publicité des denrées alimentaires riches en graisses saturées, en acides gras trans, en sucre et/ou en sel, auxquels les enfants sont exposés. En outre, ces mesures devraient (1) être obligatoires, (2) protéger les enfants de tous âges, (3) utiliser un modèle de profil nutritionnel établi par les autorités publiques, (4) être suffisamment complètes pour minimiser le risque de transfert de

la publicité vers d'autres canaux, vers d'autres zones du même canal ou vers différents groupes d'âge, et (5) limiter l'influence de la publicité des denrées alimentaires.

Le ministère considère qu'il est important d'adhérer aux recommandations de l'OMS visant à protéger les enfants contre la publicité des denrées alimentaires et boissons qui ne sont pas bonnes pour la santé. Cela est également conforme aux obligations qui incombent à la Norvège en vertu de la Convention relative aux droits de l'enfant, compte tenu des interprétations du Comité des droits de l'enfant.

Dans le livre blanc du gouvernement sur la santé publique (Meld. St. 15 (2022-2023)), il a été déclaré que le régime d'auto-régulation actuel visant à protéger les enfants contre la publicité des denrées alimentaires et boissons qui ne sont pas bonnes pour la santé n'est pas suffisant et que le gouvernement envisagerait «diverses mesures» pour mieux protéger les enfants contre cette publicité. Lorsque le livre blanc a été délibéré au parlement en juin 2023, le gouvernement a été invité à adopter une interdiction de la publicité des denrées alimentaires et boissons qui ne sont pas bonnes pour la santé destinée aux enfants de moins de 18 ans. Le projet actuel de règlement sur la publicité constitue le suivi de la demande parlementaire par le gouvernement.

La population norvégienne, y compris les enfants, ne mange pas conformément aux directives alimentaires norvégiennes. L'apport en graisses saturées et en sel est significativement plus élevé que recommandé. L'apport de sucre ajouté est également plus élevé que ce recommandé. Les enquêtes menées auprès des enfants et des adolescents en Norvège font apparaître les mêmes difficultés. Les enfants et les adolescents mangent trop peu de légumes, de fruits et de poisson et consomment trop de sucre, de sel et de graisses saturées. Les enquêtes montrent également qu'il existe des différences socio-économiques dans le régime alimentaire. La consommation de denrées alimentaires et de boissons à forte teneur en sucre, en matières grasses et/ou en sel montre un gradient social clair entre les groupes socio-économiques, avec une consommation plus fréquente parmi les groupes socio-économiques inférieurs.

Une mauvaise alimentation est, tant en Norvège que dans le reste du monde, l'un des facteurs de risque les plus importants pour les maladies non transmissibles telles que les crises cardiaques, les accidents vasculaires cérébraux, le diabète de type 2 et plusieurs cancers et décès prématurés. En Norvège, l'alimentation est le facteur de risque modifiable le plus important de maladie et de décès prématuré, après l'usage du tabac. L'alimentation joue également un rôle important dans trois autres facteurs de risque qui contribuent à la maladie et à la mort prématurée: taux élevé de sucre dans le sang à jeun, hypertension artérielle et surpoids, y compris l'obésité. Les enfants obèses courent un risque accru de diabète de type 2, d'asthme, de difficultés respiratoires, de troubles musculo-squelettiques, de facteurs de risque de maladies cardiovasculaires, notamment d'hypertension artérielle et de taux élevés de cholestérol et de triglycérides (lipides nocifs) dans le sang, de résistance à l'insuline et de problèmes de santé mentale. En outre, il existe un lien étroit entre le surpoids ou l'obésité chez l'enfant et le surpoids ou l'obésité chez l'adulte. Parce que les habitudes alimentaires ont tendance à persister à l'âge adulte, il est important que les enfants établissent de bonnes habitudes alimentaires dès le plus jeune âge. Les denrées alimentaires riches en graisses (en particulier les graisses saturées et les acides gras trans), en sucre et/ou en sel, appelées ici

denrées alimentaires qui ne sont pas bonnes pour la santé, contribuent à une alimentation mauvaise pour la santé et aux maladies liées à l'alimentation, y compris le surpoids et l'obésité. L'alimentation est également liée à la santé dentaire. Les aliments contenant du sucre ajouté augmentent le risque de caries et les boissons à faible pH augmentent le risque d'érosion dentaire. Sur la base des effets de l'alimentation sur la santé, il est souhaitable que la population mange conformément aux recommandations diététiques nationales.

Des études montrent que la publicité des denrées alimentaires et boissons qui ne sont pas bonnes pour la santé a un impact négatif sur les choix alimentaires des enfants ou les choix alimentaires prévus, le régime alimentaire et les demandes des enfants aux parents, ainsi que sur le développement des normes de consommation alimentaire des enfants. Des études montrent une large utilisation des techniques de marketing, telles que l'utilisation de célébrités, de cadeaux/incitations, de jeux, de couleurs, d'animations, d'un langage enfantin, etc. et que cette publicité a également lieu en Norvège. En outre, 40 % des parents ayant des enfants de moins de 16 ans déclarent craindre que leurs enfants soient exposés à de nombreuses publicités pour des denrées alimentaires et des boissons et constatent que cela affecte leurs enfants. En outre, le placement des produits dans les points de vente affecte également la consommation, donc la santé. Le ministère a observé ces dernières années un développement avec une augmentation des ventes de bonbons dans les magasins de jouets, ainsi qu'une augmentation des magasins de bonbons spécialisés.

La Norvège n'atteint pas les objectifs du plan d'action national pour une alimentation plus saine (2017-2023). Les mesures et interventions actuelles ne semblent pas avoir l'effet souhaité sur l'alimentation de la population. Pour cette raison, des mesures supplémentaires doivent être mises en œuvre pour promouvoir une alimentation saine.

Tous les enfants ont droit à une bonne santé. Les mesures structurelles sont des instruments importants pour promouvoir une alimentation saine et faciliter un environnement alimentaire sain, car elles affectent les choix alimentaires de la population et donc le risque de maladie. L'expérience et les connaissances acquises dans d'autres domaines de la santé publique, tels que l'alcool et le tabac, indiquent également qu'il existe un lien évident entre la publicité, la demande et la consommation. Il est donc important que les enfants soient protégés contre la publicité de produits qui ne sont pas bons pour la santé.

Restreindre la publicité des denrées alimentaires et boissons qui ne sont pas bonnes pour la santé devrait, au fil du temps, réduire la consommation de ces produits chez les enfants. Cela pourrait améliorer l'alimentation globale et d'autres résultats de santé tels que les maladies liées à l'alimentation, améliorer la santé dentaire et réduire le risque de surpoids et d'obésité.

Le ministère adopte une approche holistique des défis liés aux maladies liées à l'alimentation, y compris le surpoids et l'obésité. La réglementation de la publicité des denrées alimentaires et boissons qui ne sont pas bonnes pour la santé n'est qu'un outil parmi d'autres et fait partie d'un ensemble plus large de mesures. La coopération avec l'industrie alimentaire dans le cadre du partenariat public-privé pour une alimentation plus saine, des informations ciblées et d'autres mesures visant, par exemple, les jardins d'enfants et les écoles, sont également importantes. Les mesures sont complémentaires et devraient contribuer collectivement à une

alimentation saine et à un environnement alimentaire sain. Le ministère estime qu'il est particulièrement important de réglementer la publicité des denrées alimentaires et boissons qui ne sont pas bonnes pour la santé auprès des enfants dans le cadre de la politique relative à l'alimentation. Cela contribuera à réduire la demande de produits qui ne sont pas bons pour la santé chez les enfants et, à long terme, à améliorer l'alimentation de la population. Limiter la publicité des denrées alimentaires et boissons qui ne sont pas bonnes pour la santé destinée aux enfants peut également être considéré comme moins invasif que plusieurs autres mesures diététiques. En outre, l'OMS, l'OCDE et un groupe d'experts norvégiens ont tous mentionné la restriction de la publicité des denrées alimentaires et boissons qui ne sont pas bonnes pour la santé comme mesure rentable.

3. La législation proposée sur la publicité des denrées alimentaires

Le projet de règlement sur la publicité trouve sa base juridique dans l'article 10 (interdiction de publicité) de la législation alimentaire norvégienne et dans le nouvel article 26 a (amendes pour infraction) proposée. Le ministère est d'avis que l'article 10, paragraphe 2, confère déjà aujourd'hui au ministère une autorité législative suffisante pour le projet de règlement sur la publicité, mais pour éviter toute incertitude, le gouvernement a proposé de modifier la disposition et d'ajouter un troisième paragraphe qui indique clairement que de tels règlements peuvent être adoptés.

3.1. Objectif

L'objectif de l'article 1^{er} du projet de règlement sur la publicité est de promouvoir la santé publique en promouvant une alimentation saine, prévenant ainsi l'obésité et les maladies liées à l'alimentation dans la population, par l'interdiction de la publicité des denrées alimentaires et boissons qui ne sont pas bonnes pour la santé destinée aux enfants.

3.2. Champ d'application

Étant donné que la base juridique du projet de règlement sur la publicité est la législation alimentaire norvégienne, cela signifie que les sujets qui doivent adopter leur pratique de publicité conformément aux nouvelles règles sont ceux qui produisent, vendent et commercialisent des denrées alimentaires en Norvège ou s'adressent spécifiquement aux consommateurs norvégiens.

Le ministère propose à l'article 4 du projet de règlement sur la publicité que la publicité de produits qui ne sont pas bons pour la santé destinés aux enfants soit interdite. Conformément à la loi norvégienne, les enfants sont toutes les personnes âgées de moins de 18 ans. Par souci de clarté, cette notion est également définie à l'article 3, point a).

Le terme «publicité» est défini dans l'article 3 du projet de règlement sur la publicité comme «toute forme de communication ou d'action à des fins de commercialisation. Des fins de commercialisation existent si le but de la communication ou de l'action est de promouvoir les ventes aux consommateurs».

Certains types de publicités devraient toujours être considérées comme visant les enfants, et donc interdites, voir l'énumération à l'article 4, paragraphe 2, du projet de règlement sur la

publicité. Pour les autres types de publicités, une liste suggérée de critères d'évaluation figure à l'article 4, paragraphe 3, du projet de règlement sur la publicité. La liste n'est pas exhaustive.

La publicité des produits couverts par l'annexe I, qui s'adresse aux adultes et les encourage à acheter ces produits aux enfants, est également couverte par l'interdiction, voir l'article 4, paragraphe 4, du projet de règlement sur la publicité.

À l'article 4, paragraphe 5, du projet de règlement sur la publicité, il est demandé de manière générale aux opérateurs économiques de tenir compte du fait que toute publicité peut être vue ou entendue par des enfants, et il convient donc de faire preuve de prudence lors de la publicité de produits couverts par l'annexe I auprès d'adultes.

L'affichage et le placement des produits sont une technique de commercialisation importante. Par conséquent, l'article 5 du projet de règlement sur la publicité précise que les produits couverts par l'annexe I «ne doivent pas être exposés dans les points de vente en rapport avec d'autres produits et services qui plaisent aux enfants, tels que les jouets, les livres pour enfants, les jeux et autres objets similaires». La règle ne s'applique qu'aux ventes en magasin.

3.3. Produits couverts par le projet de règlement sur la publicité

Les types de denrées alimentaires et de boissons visés par l'interdiction sont précisés dans une annexe au projet de règlement sur la publicité. Ce sont des denrées alimentaires et des boissons dont l'apport devrait être limité et qui ne devraient pas constituer une grande partie de l'alimentation. Les produits communément qualifiés de mauvais pour la santé, tels que les bonbons, les boissons gazeuses, le chocolat, les collations, les crèmes glacées, les gâteaux, etc. ne devraient pas du tout être commercialisés auprès des enfants, voir l'annexe I, catégories 1 à 6. Pour les autres produits, tels que le lait, les céréales, le yaourt et la restauration rapide, les seuils nutritionnels sont utilisés pour inclure uniquement les produits les plus mauvais pour la santé de ces catégories, voir l'annexe I, catégories 7 à 11. Par exemple, seuls les yaourts et les céréales à forte teneur en sucre sont couverts par le projet de règlement sur la publicité.

Pour déterminer quelles denrées alimentaires et boissons devraient être réglementées par le projet de règlement sur la publicité, les éléments suivants ont été pris en considération: le Nordic Keyhole Label, le modèle actualisé de profil nutritionnel de l'OMS (2023) et la liste des produits utilisés dans le régime d'auto-régulation norvégien en vigueur depuis 2013. Dans l'ensemble, les denrées alimentaires et les boissons visées à l'annexe I présentent une teneur élevée, ou relativement élevée, en graisses, en sucres, en édulcorants, en énergie ou en sel, et/ou contiennent peu de fibres alimentaires. En outre, la liste figurant à l'annexe I devrait être facile à utiliser pour l'industrie.

3.4. Dérogations à l'interdiction

L'interdiction de publicité comprend également le parrainage de produits couverts par l'annexe I, ainsi que l'utilisation de leur nom et de leur logo. Le parrainage qui ne fait référence qu'au nom ou au logo de l'entreprise n'est pas couvert par l'interdiction, voir l'article 6, point a), du projet de règlement sur la publicité. Toutefois, le ministère a demandé

l'avis de la consultation publique sur la question de savoir si cette dérogation ne devrait s'appliquer que lorsque la dénomination sociale n'est pas la même qu'une dénomination de produit couverte par l'annexe I.

L'objectif de la législation est de réglementer les pratiques de publicité, et non d'interdire des produits spécifiques. Ainsi, l'article 6, point b), du projet de règlement sur la publicité précise que l'interdiction de publicité n'inclut pas «la conception du produit». Par exemple, un produit en forme de personnage de dessin animé célèbre parmi les enfants ne violera pas l'interdiction de publicité.

En outre, l'article 6, point c), du projet de règlement sur la publicité exempte l'emballage et le conditionnement, à moins qu'ils n'utilisent des effets de leurre tels que spécifiés à l'article 4, paragraphe 3, point e), ou qu'ils ne soient de nature à rendre le produit secondaire. Les effets énumérés à l'article 4, paragraphe 3, point e), sont «l'utilisation de cadeaux, de jouets, de coupons, de réductions, d'objets de collection, de concours ou de jeux susceptibles de plaire particulièrement aux enfants». Ainsi, le projet de règlement sur la publicité s'appliquera à la publicité qui exploite l'emballage et le conditionnement pour inciter les enfants à acheter des denrées alimentaires et boissons qui ne sont pas bonnes pour la santé.

Il existe également des dérogations à l'interdiction de l'affichage général des produits au point de vente et des informations neutres/factuelles sur les produits sur les sites Web et au point de vente. Ceci est spécifié à l'article 6, points d) et e), du projet de règlement sur la publicité.

3.5. Surveillance et période transitoire

La direction norvégienne de la santé supervisera la nouvelle législation, tandis que les recours seront traités par le Conseil du marché, voir l'article 7 du projet de règlement sur la publicité.

La Direction peut imposer des sanctions telles que des amendes coercitives ou des frais d'infraction, voir les articles 8 et 9 du projet de règlement sur la publicité.

Il est également proposé d'accorder à l'industrie une période transitoire de six mois pour s'adapter à la nouvelle législation, voir l'article 10 du projet de règlement sur la publicité.

4. Les droits de l'enfant

Selon l'article 104 de la Constitution norvégienne, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être impératif lorsqu'il s'agit d'actions et de décisions concernant les enfants. L'intérêt supérieur de l'enfant est un principe qui devrait guider l'action des autorités publiques, la détermination des lois applicables et l'interprétation des normes du système juridique. C'est ce qui ressort de l'article 3, paragraphe 1, de la Convention relative aux droits de l'enfant, ratifiée par la Norvège le 8 janvier 1991:

«Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.»

En outre, conformément à l'article 24 de la Convention relative aux droits de l'enfant, l'enfant a le droit «de jouir du meilleur état de santé possible». Ce droit doit également être considéré par rapport aux droits prévus à l'article 6, qui dispose que «les États parties reconnaissent que tout enfant a un droit inhérent à la vie» et que «les États parties assurent dans toute la mesure possible la survie et le développement de l'enfant».

En ce qui concerne la publicité, l'Observation générale 15 (2013) du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies sur le droit de l'enfant de jouir du meilleur état de santé possible présente un intérêt particulier. L'observation souligne au point 47:

«Les États devraient aussi se pencher sur le problème de l'obésité des enfants, qui est associée à l'hypertension, à l'augmentation du risque de maladies cardiovasculaires, à la résistance à l'insuline, et qui a des effets sur le plan psychologique et favorise le risque d'obésité à l'âge adulte et de décès prématuré. Il faudrait limiter la consommation chez les enfants de produits de la restauration rapide qui ont une forte teneur en graisse, en sucre ou en sel, d'aliments énergétiques pauvres en micronutriments, de boissons à forte teneur en caféine et d'autres substances potentiellement nocives. La promotion de ces substances, en particulier lorsqu'elle cible les enfants, devrait être réglementée et leur présence dans les écoles et ailleurs devrait être contrôlée.»

L'observation générale 16 (2013) sur les obligations des États en ce qui concerne l'incidence du secteur des entreprises sur les droits de l'enfant est également intéressante. Ce commentaire renvoie à l'article 6 de la Convention relative aux droits de l'enfant, c'est-à-dire au droit inhérent à la vie et à l'obligation d'assurer dans toute la mesure du possible la survie et le développement de l'enfant, ce qui peut limiter certaines activités commerciales. En particulier, le commentaire souligne ce qui suit au point 19:

«Le fait de vendre à des enfants des produits tels que des cigarettes et de l'alcool, ainsi que des aliments et des boissons riches en graisses saturées, en acides gras trans, en sucre ou en sel ou en contenant de nombreux additifs peut avoir des incidences à long terme sur leur santé.»

Et plus loin, au point 20:

«Les mesures visant à appliquer l'article 6 en ce qui concerne le secteur des entreprises devront être adaptées au contexte et comporter des mesures préventives, comme des mesures efficaces de réglementation et de contrôle des secteurs du marketing et de la publicité.»

5. Appréciation du droit de l'EEE

5.1. Introduction

Le projet de règlement sur la publicité doit être conforme au cadre juridique établi dans les règlements harmonisés intégrés dans l'accord sur l'EEE. Dans les domaines où aucune règle harmonisée n'a été établie, des règles nationales peuvent être introduites sous certaines conditions. Toutefois, ces règles nationales n'empêchent pas les échanges de biens et de services entre les États membres de l'EEE. Des exceptions peuvent être faites si la

réglementation nationale répond à l'intérêt public, est adaptée à la réalisation de l'objectif, ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire et est non discriminatoire.

5.2. Règlements harmonisés de l'EEE

La **directive 2005/29/CE** régit *les pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs* dans le marché intérieur. Il n'est pas possible d'adopter des règles nationales en matière de publicité qui s'écartent de la directive dans son champ d'application. Toutefois, la directive ne couvre que les actions susceptibles de nuire aux intérêts économiques des consommateurs et n'harmonise pas les réglementations établies pour des raisons de santé, voir l'article 3, paragraphe 3, et le considérant 9 de la directive. La directive ne s'oppose donc pas à la réglementation norvégienne relative à la publicité de certaines denrées alimentaires destinée aux enfants.

La **directive 2010/13/UE** sur *les services de médias audiovisuels* contient des règles relatives à la publicité à la télévision, aux services audiovisuels à la demande et aux services de plateformes de partage de vidéos. L'objectif de la directive est, entre autres, d'assurer la libre circulation des services de médias audiovisuels dans l'EEE, de protéger les consommateurs et de promouvoir la diversité culturelle et la liberté des médias.

La directive est une directive minimale. Cela signifie que les États membres peuvent formuler des règles plus strictes ou plus détaillées dans les domaines régis par la directive en ce qui concerne les fournisseurs de services de médias audiovisuels et les plateformes de partage de vidéos relevant de leur compétence, si cela est conforme au droit de l'EEE en général.

Le principe fondamental de la directive est le «principe du pays d'origine». Il s'agit de veiller à ce que les radiodiffuseurs et les fournisseurs de services audiovisuels à la demande puissent proposer leurs programmes dans l'ensemble de l'EEE, sans avoir à se conformer aux règles dans les domaines harmonisés autres que celles en vigueur dans le pays à partir duquel ils diffusent. Toutefois, la directive prévoit des exceptions partielles. Conformément à l'article 4, paragraphe 3, de la directive, il est possible de prendre des mesures appropriées à l'encontre d'un prestataire de services si l'acteur en question s'est établi dans un autre État de l'EEE afin de contourner des règles nationales plus strictes. Il est indispensable que la consultation avec le pays d'envoi ne donne pas de résultats satisfaisants. Les mesures prises dans de tels cas doivent être objectivement nécessaires, appliquées de manière non discriminatoire et proportionnées aux objectifs à atteindre.

Conformément à l'article 9, paragraphe 4, de la directive, les États membres doivent encourager le recours à la corégulation et à l'autorégulation au moyen de normes de conduite pour la communication commerciale audiovisuelle dans le cadre de programmes pour enfants ou en rapport avec ceux-ci, pour les denrées alimentaires et les boissons qui «contenant des nutriments ou des substances ayant un effet nutritionnel ou physiologique, notamment ceux tels que les matières grasses, les acides gras trans, le sel/sodium et les sucres, dont la présence en quantités excessives dans le régime alimentaire global n'est pas recommandée.» Il en va de même pour les plateformes de partage de vidéos, voir l'article 28 b, paragraphe 2. En Norvège, il est totalement interdit de diffuser de la publicité en rapport avec des programmes pour enfants ou de la publicité qui s'adresse spécifiquement aux enfants dans les services de

radiodiffusion ou les services audiovisuels à la demande. Il n'est donc pas nécessaire d'envisager une telle corégulation pour la communication commerciale de denrées alimentaires et boissons qui ne sont pas bonnes pour la santé dans les programmes pour enfants.

La directive étant une directive minimale, les États membres peuvent formuler des règles plus strictes ou plus détaillées dans les domaines régis par la directive en ce qui concerne les fournisseurs de services de médias audiovisuels relevant de leur compétence. Le projet de règlement sur la publicité s'adresse principalement à d'autres acteurs que ceux régis par la directive. Il découle du dixième considérant de la directive (UE) 2018/1808 que, conformément à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), il est possible de restreindre le droit de fournir des services pour des raisons impérieuses d'intérêt général, pour autant que ces restrictions soient justifiées, proportionnées et nécessaires. Par conséquent, un État membre devrait pouvoir prendre certaines mesures pour assurer la protection des consommateurs tant que ces mesures ne relèvent pas des domaines harmonisés par la directive 2010/13/UE.

Par conséquent, le ministère considère que la directive n'exclut pas le projet de règlement sur la publicité et renvoie à l'évaluation des justifications effectuée par le ministère ci-dessous.

La **directive 2000/31/CE** régit *les services de la société de l'information*. La directive a pour objet d'assurer la libre circulation des services de la société de l'information entre les États membres. Des exemples de services d'information sont les contrats électroniques, par exemple sous la forme d'achats dans une boutique en ligne. La publicité sur Internet ou dans les médias sociaux constitue également un service d'information.

La directive est fondée sur un «principe du pays d'établissement», voir l'article 3, paragraphes 1 et 2. Cela signifie que les États membres ne peuvent pas restreindre les services envoyés par d'autres États. Toutefois, l'article 3, paragraphe 4, prévoit la possibilité de restreindre ou de réglementer les services fournis par d'autres États membres, notamment pour protéger la santé publique.

Par conséquent, le ministère considère que la directive 2000/31/CE n'exclut pas le projet de règlement sur la publicité et renvoie à l'évaluation des justifications effectuée par le ministère ci-dessous.

La **directive 2006/123/CE** réglemente la fourniture de *services transfrontaliers*. La directive réglemente les services en général, y compris les services de publicité. Conformément à la directive, il n'y a en principe aucune restriction à la liberté des prestataires établis dans d'autres États membres d'offrir leurs services. Toutefois, il est possible de prévoir des exceptions sous certaines conditions, telles que la protection de la santé publique, voir l'article 16 de la directive.

Il est clair qu'une interdiction de publicité de certaines denrées alimentaires constituera une restriction à la libre circulation des services de publicité, voir l'article 36 de l'accord sur l'EEE. Même si une mesure est considérée comme une restriction, elle peut néanmoins être légale si elle est justifiée par l'intérêt public et répond aux exigences de proportionnalité, voir

l'article 33 de l'accord sur l'EEE. Voir l'évaluation des justifications par le ministère ci-dessous.

Le **règlement (CE) n° 178/2002** établit des exigences pour la *législation alimentaire*. Le règlement sur la législation alimentaire garantit un niveau élevé de protection de la santé humaine et des intérêts des consommateurs, voir l'article 1^{er}. L'article 16 du règlement sur la législation alimentaire dispose ce qui suit:

«Sans préjudice de dispositions plus spécifiques de la législation alimentaire, l'étiquetage, la publicité et la présentation des denrées alimentaires et des aliments pour animaux, y compris leur forme, leur apparence ou leur emballage, les matériaux d'emballage utilisés, la façon dont ils sont présentés et le cadre dans lequel ils sont disposés, ainsi que les informations diffusées par n'importe quel moyen, ne doivent pas induire le consommateur en erreur.»

Selon son libellé, cette disposition couvre les «informations diffusées» sur les denrées alimentaires «par n'importe quel moyen». Cela signifie que la publicité de denrées alimentaires et de boissons, par exemple sous la forme de publicité télévisée, est couverte par la disposition. La disposition ne s'applique qu'à la publicité trompeuse, voir la formulation selon laquelle les consommateurs ne doivent pas être induits en erreur «par l'étiquetage, la publicité et la présentation des denrées alimentaires».

Les interdictions de publicité proposées dans le projet de règlement sur la publicité régiront des questions autres que la publicité trompeuse. Le sujet de l'évaluation est que les denrées alimentaires qui ne sont pas bonnes pour la santé commercialisées auprès des enfants contribuent négativement à la santé des enfants. La proposition implique donc la réglementation d'un domaine qui n'est pas couvert par le règlement sur la législation alimentaire. Le présent règlement n'empêche donc pas l'établissement des règles proposées dans le projet de règlement sur la publicité.

Le **règlement (UE) n° 1169/2011** vise à assurer la protection des consommateurs en ce qui concerne *les informations sur les denrées alimentaires*, et contient un certain nombre d'exigences relatives à l'«information sur les denrées alimentaires». Conformément à l'article 38 du règlement concernant l'information sur les denrées alimentaires, les États membres ne peuvent pas adopter de réglementations nationales sur des questions harmonisées par le règlement concernant l'information sur les denrées alimentaires, sauf si la législation de l'Union et de l'EEE le permet. L'article 38, paragraphe 2, souligne que les États membres peuvent introduire des règles nationales sur des questions qui ne sont pas harmonisées dans le règlement concernant l'information sur les denrées alimentaires, pour autant que ces règles n'interdisent, n'empêchent ou ne restreignent pas la libre circulation des marchandises qui sont conformes au règlement concernant l'information sur les denrées alimentaires. L'article 39 énonce des raisons valables justifiant l'adoption de règles nationales supplémentaires, telles que la protection de la santé publique ou des consommateurs. Les règles nationales ne devraient pas empêcher la libre circulation des marchandises qui sont conformes au règlement concernant l'information sur les denrées alimentaires, voir le considérant 49.

Le terme «information sur les denrées alimentaires» est défini comme suit à l'article 2, paragraphe 2, point a), du règlement:

«Toute information concernant une denrée alimentaire transmise au consommateur final sur une étiquette, dans d'autres documents accompagnant cette denrée ou à l'aide de tout autre moyen, y compris les outils de la technologie moderne ou la communication verbale»

Il ressort du libellé que «information sur les denrées alimentaires» inclut «étiquetage». Ce terme est défini à l'article 2, paragraphe 2, point j), du règlement concernant l'information sur les denrées alimentaires. La définition inclut les informations qui sont physiquement liées à un produit alimentaire spécifique, par exemple en étant indiquées sur l'emballage du produit. En outre, il comprend des informations fournies d'autres manières en relation physique avec le produit, par exemple en relation avec des avis dans les magasins.

Le règlement concernant l'information sur les denrées alimentaires établit une distinction entre les trois termes «information sur les denrées alimentaires», «publicité» et «présentation», de sorte que ces deux derniers termes ne sont pas couverts par le terme «information sur les denrées alimentaires». Cela est précisé au considérant 20 et à l'article 7, paragraphe 1, qui dispose que les «informations sur les denrées alimentaires» ne doivent pas induire en erreur, comme mentionné dans l'article 7, paragraphe 4, points a) et b), que cette interdiction s'applique également à la «publicité» et à la «présentation des denrées alimentaires». La plupart des dispositions du règlement concernant l'information sur les denrées alimentaires visent explicitement l'«information alimentaire». En outre, il résulte de certaines dispositions qu'elles s'appliquent également à la «présentation» et à la «publicité». Les règles du règlement concernant l'information sur les denrées alimentaires ne s'appliquent donc qu'à la «présentation» et à la «publicité» lorsque cela est expressément indiqué dans des dispositions spécifiques.

La présentation des denrées alimentaires comprend la forme et l'emballage du produit, voir les précisions suivantes à l'article 7, paragraphe 4, point b): «notamment à la forme ou à l'aspect donné à celles-ci ou à leur emballage, au matériau d'emballage utilisé, à la manière dont elles sont disposées ainsi qu'à l'environnement dans lequel elles sont exposées.» D'autres règles relatives à la «présentation» traitent de la manière dont les informations sur les denrées alimentaires doivent être présentées, par exemple la manière dont le contenu nutritionnel et les allégations doivent être indiqués sur le produit. Le règlement ne prévoit pas de règles particulières concernant la publicité ou la manière dont les produits peuvent/doivent être présentés, au-delà de ce qui précède. Le terme «publicité» est défini comme suit, voir la référence à l'article 2, paragraphe 1, point g), à la définition figurant à l'article 2, point a), de la directive 2006/114/CE en matière de publicité trompeuse et de publicité comparative:

«toute forme de communication faite dans le cadre d'une activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale dans le but de promouvoir la fourniture de biens ou de services, y compris les biens immeubles, les droits et les obligations»

Les règles du règlement concernant l'information sur les denrées alimentaires en matière de publicité se limitent aux règles selon lesquelles la publicité des denrées alimentaires ne doit pas induire le consommateur en erreur.

La conception de l'emballage est couverte par les règles de présentation du règlement concernant l'information sur les denrées alimentaires, en plus du fait que l'étiquetage sur l'emballage est couvert par les règles relatives à l'information sur les denrées alimentaires. Les exigences nationales en matière de modification de la conception de l'emballage ne doivent pas empêcher les entreprises de satisfaire aux exigences du règlement concernant l'information sur les denrées alimentaires. En outre, il est interdit d'introduire des exigences nationales exigeant une modification de la marque/dénomination du produit, voir l'article 17 relatif à la dénomination de la denrée alimentaire.

Dans l'affaire E-2/12 *HOB-Vín*, la Cour AELE a jugé que les tentatives d'interdiction d'un produit en raison de la conception de l'emballage relevaient des règles de l'ancienne directive sur l'étiquetage et non de présentation. L'affaire est toujours d'actualité étant donné que la définition de ce qui est considéré comme un étiquetage est similaire dans le règlement concernant l'information sur les denrées alimentaires. L'affaire concernait un contenu offensant sur les emballages d'alcool. La Cour a conclu que la directive sur les marques de l'époque ne contenait pas de règles sur les contenus offensants et que la situation était donc en principe non harmonisée (voir les paragraphes 64 à 67). En outre, l'exclusion du produit en raison de la conception de l'emballage a été considérée comme un obstacle au commerce, étant donné que l'étiquetage satisfaisait par ailleurs aux exigences de la directive sur l'étiquetage (voir les paragraphes 68 à 71). La Cour a ensuite examiné si l'obstacle au commerce était justifié et a conclu que l'obstacle au commerce ne pouvait pas être justifié en termes de protection des consommateurs. L'affaire est pertinente pour clarifier le champ d'action des règles nationales imposant des restrictions aux emballages qui relèvent de l'étiquetage ou de la présentation, étant donné que cette dernière est moins réglementée dans le règlement concernant l'information sur les denrées alimentaires.

La disposition relative à la publicité figurant dans le règlement concernant l'information sur les denrées alimentaires ne s'applique qu'à la publicité trompeuse. Les interdictions de publicité proposées dans le projet de règlement sur la publicité régiront des questions autres que la publicité trompeuse. Le sujet de l'évaluation est que les denrées alimentaires qui ne sont pas bonnes pour la santé commercialisées auprès des enfants contribuent négativement à la santé des enfants. La proposition implique donc la réglementation d'un domaine qui n'est pas couvert par le règlement concernant l'information sur les denrées alimentaires. Le présent règlement n'empêche donc pas l'établissement des règles proposées dans le projet de règlement sur la publicité.

L'article 38, paragraphe 2, du règlement concernant l'information sur les denrées alimentaires souligne que les États membres peuvent introduire des règles nationales sur des questions qui ne sont pas harmonisées par le règlement, pour autant que ces règles n'interdisent, n'empêchent ou ne restreignent pas la libre circulation des marchandises qui sont conformes au règlement. Le ministère est d'avis que le projet de règlement sur la publicité n'entravera pas la libre circulation des marchandises conformément au règlement concernant

l'information sur les denrées alimentaires. La proposition n'impose pas d'exigences de changement d'emballage indiquant que les produits ne peuvent pas être conformes aux règles relatives à l'emballage énoncées dans le règlement concernant l'information sur les denrées alimentaires, pas plus qu'elle n'impose de modification de la marque/nom du produit (voir l'article 17 sur la dénomination de la denrée alimentaire).

Le **règlement (CE) n° 1924/2006** contient des règles spéciales concernant les *allégations nutritionnelles et de santé* dans le cadre de l'étiquetage, de la présentation et de la publicité des denrées alimentaires. L'utilisation d'allégations nutritionnelles et de santé ne doit pas induire en erreur, susciter des doutes quant à la sécurité et/ou à l'adéquation nutritionnelle d'autres denrées alimentaires, ni encourager la surconsommation d'une denrée alimentaire.

La même évaluation que pour le règlement sur la législation alimentaire et le règlement concernant l'information sur les denrées alimentaires en ce qui concerne les allégations liées à une publicité trompeuse s'applique au règlement sur les allégations nutritionnelles et de santé. En outre, le ministère considère que le projet de règlement sur la publicité n'entravera pas la libre circulation des marchandises conformément aux autres règles du règlement sur les allégations nutritionnelles et de santé en matière de présentation et de publicité. La proposition n'impose pas d'exigences en matière de modification de la présentation ou de la publicité d'une manière qui indique que les règles du règlement sur les allégations nutritionnelles et de santé ne peuvent pas être respectées.

Conformément au **règlement (UE) n° 609/2013** et à l'article 10 du **règlement (UE) 2016/127**, la *présentation, l'étiquetage et la publicité des préparations pour nourrissons* et des préparations de suite doivent être conçus de manière à ne pas décourager l'allaitement. En particulier, il ne doit pas y avoir de publicité pour les préparations pour nourrissons dans les points de vente au détail, et il ne doit pas y avoir de distribution d'échantillons ou de toute autre forme de promotion des ventes directement au consommateur au niveau du commerce de détail, tel que des expositions spéciales, des coupons de réduction, des prix ou des promotions des ventes, des offres déficitaires et des offres d'incitation. L'article 8, paragraphe 5, du **règlement (UE) 2016/128** sur *les denrées alimentaires destinées à des fins médicales spéciales* impose des exigences similaires en matière de publicité pour ces médicaments dans les points de vente au détail.

Le ministère est d'avis que le projet de règlement sur la publicité n'entravera pas la libre circulation des marchandises conformément aux règles de présentation et de publicité des règlements susmentionnés. La proposition n'impose pas d'exigences en matière de modification de la présentation ou de la publicité de manière à ce que les règles prévues par les règlements ne puissent pas être respectées.

5.3. Droit général de l'EEE – l'accord sur l'EEE, articles 11 et 13

Les règles nationales restreignant la publicité des produits légaux et limitant la conception de l'emballage ou de la présentation des produits peuvent constituer des mesures commerciales restrictives contraires aux articles 11 et 36 de l'accord sur l'EEE. Dans l'affirmative, la question est de savoir si la mesure est néanmoins justifiée au regard des articles 13 et 33 de l'accord sur l'EEE.

Selon la doctrine *Dassonville*, toutes les règles édictées par les États membres qui sont susceptibles d'entraver, directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, les échanges intracommunautaires doivent être considérées comme des mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives.¹

Cependant, selon la doctrine *Keck*, l'application aux produits en provenance d'autres États membres de dispositions nationales restreignant ou interdisant «certaines modalités de vente» n'est pas de nature à entraver directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, le commerce entre États membres, pour autant que ces dispositions s'appliquent à tous les opérateurs concernés opérant sur le territoire national et qu'elles affectent de la même manière, en droit et en fait, la publicité des produits nationaux et de ceux en provenance d'autres États de l'EEE.² Pour autant que ces conditions soient remplies, ces règles ne relèvent pas du champ d'application de l'article 11 de l'accord sur l'EEE.

En ce qui concerne les interdictions de publicité, la CJCE dans l'affaire *Leclerc-Siplec* a considéré qu'une interdiction de publicité constituait une «modalité de vente»³.

Le ministère est d'avis que les interdictions proposées dans le projet de règlement sur la publicité s'appliqueront de la même manière à tous les opérateurs concernés et affecteront de la même manière la publicité des produits fabriqués sur le marché intérieur et des produits en provenance d'autres pays de l'EEE. À tout le moins, les produits étrangers peuvent se trouver dans une position avantageuse, car ils pourront toujours faire de la publicité auprès d'enfants en dehors de la juridiction norvégienne, ce qui peut également influencer les clients norvégiens. Le ministère considère donc que la proposition n'a pas d'effets discriminatoires.

La doctrine des modalités de vente s'applique en particulier à l'article 5 du projet de règlement sur la publicité concernant la manière dont les produits couverts par l'annexe I peuvent être vendus, c'est-à-dire pas à côté des produits et services qui plaisent aux enfants, tels que les jouets.

En ce qui concerne l'article 36 de l'accord sur l'EEE, le ministère part du principe que le projet de règlement sur la publicité affectera quelque peu les prestataires de services du secteur de la publicité, tels que les agences de publicité, les influenceurs, etc. Il n'est toutefois pas clair quel pourrait être l'impact pour ces acteurs, étant donné qu'il n'y a que certaines catégories de denrées alimentaires et de boissons qu'il sera interdit de commercialiser et également uniquement à l'égard d'un groupe restreint de clients (les enfants). Les produits visés à l'annexe I peuvent encore être librement commercialisés à l'égard du reste de la population et les producteurs, importateurs et détaillants peuvent librement commercialiser d'autres produits alimentaires que ceux visés à l'annexe I.

Quoi qu'il en soit, le ministère est d'avis que le projet de règlement sur la publicité, s'il est considéré comme contraire aux articles 11 et 36 de l'accord sur l'EEE, peut toujours être justifié conformément aux articles 13 et 33.

¹ Affaire 8-74 Procureur du Roi contre Dassonville, paragraphe 5

² C-267/91 et C-268/91 Keck et Mithouard (point 16)

³ C-412/93 Société d'importation Edouard Leclerc-Siplec contre TF1 Publicité SA et M6 Publicité SA.

5.3.1. Appréciation des justifications

Les mesures restrictives pour les échanges peuvent, dans certains cas, être autorisées en vertu des articles 13 et 33 de l'accord sur l'EEE, pour autant qu'elles soient justifiées par des raisons de santé publique. La vie et la santé humaines constituent une considération importante au sens des articles 13 et 33. Comme indiqué par l'OMS et d'autres, la publicité des denrées alimentaires et boissons qui ne sont pas bonnes pour la santé auprès des enfants contribue à des régimes alimentaires mauvais pour la santé et donc à de graves risques pour la santé. Le projet de règlement sur la publicité vise à prévenir ces conséquences néfastes pour la santé et à protéger la santé des enfants conformément aux obligations découlant de la Convention relative aux droits de l'enfant.

Une interdiction de publicité peut être justifiée par des raisons de santé publique. Cela a été établi dans des décisions antérieures de la CJUE et de la Cour AELE. Il est fait référence, par exemple, à l'affaire C-34-36/95 *De Agostini* et à l'affaire E-16/10 *Philip Morris*.

Il ne fait aucun doute que la proposition d'interdiction de la publicité des denrées alimentaires et boissons qui ne sont pas bonnes pour la santé destinée aux enfants est justifiée par des considérations de santé publique. L'objectif de la mesure est de «promouvoir la santé par la prévention des maladies liées à l'alimentation dans la population en protégeant les enfants contre la publicité non désirée liée à la santé», voir l'article 1^{er} du projet de règlement sur la publicité.

Il ressort clairement de la jurisprudence qu'il appartient aux États membres de déterminer le niveau de protection de la santé publique et la manière dont cette protection doit être atteinte. Cela signifie que les États membres disposent d'une certaine marge d'appréciation, mais que cette marge d'appréciation doit néanmoins être préservée dans le cadre du principe de proportionnalité. Dans le cadre d'une appréciation plus approfondie, il convient de tenir compte du fait que l'effet isolé de l'interdiction de publicité proposée est difficile à mesurer, que l'effet se produira dans le temps et que la mesure fait partie d'un ensemble complet de mesures qui se soutiennent et se renforcent mutuellement.

Il ne suffit pas que la mesure ait un objectif légitime. La mesure doit également «être propre à atteindre l'objectif et, en outre, le même objectif ne doit pas être atteint de manière aussi efficace par des mesures qui entravent dans une moindre mesure les échanges au sein de l'EEE», voir l'avis de la Cour AELE dans l'affaire E-4/04 *Pedicel*, paragraphe 56. Le critère de proportionnalité se compose donc de deux éléments principaux: adéquation et nécessité.

5.3.2. Constat d'adéquation

La première question de l'appréciation de la proportionnalité est de savoir si la mesure en cause est une mesure appropriée pour garantir l'objectif de protection de la santé publique. L'exigence d'adéquation signifie qu'il doit être «raisonnable de croire que la mesure pourrait contribuer à la protection de la santé humaine», voir l'affaire E-16/10 *Philip Morris*, paragraphe 83. Cela vaut même s'il existe une certaine incertitude scientifique quant à l'adéquation et à la nécessité de la mesure. La Cour AELE a également admis que les effets d'une mesure peuvent se produire au fil du temps. Le ministère est d'avis qu'il y a lieu de croire que l'appréciation de l'interdiction de la publicité de denrées alimentaires qui ne sont

pas bonnes pour la santé destinée aux enfants doit être considérée de la même manière que des mesures similaires dans le domaine de la lutte antitabac. Dans l'affaire *Philip Morris*, qui concernait une interdiction d'étalage visible des produits du tabac dans les points de vente au détail, la Cour a conclu à l'existence d'une présomption d'adéquation, voir le paragraphe 84:

«Dans ce contexte, le Tribunal constate qu'une mesure interdisant l'exposition visible des produits du tabac, qui fait l'objet de la présente affaire, apparaît, par sa nature même, susceptible de restreindre, à tout le moins à long terme, la consommation de tabac dans l'État de l'EEE concerné. En l'absence de preuve claire du contraire, une mesure de ce type peut donc être considérée comme appropriée pour protéger la santé publique.»

La mesure en cause doit également poursuivre efficacement l'objectif de protection de la santé publique d'une manière cohérente et systématique.

L'objectif du projet de règlement sur la publicité est, comme indiqué, de promouvoir la santé publique en promouvant une alimentation saine, prévenant ainsi l'obésité et les maladies liées à l'alimentation dans la population, par l'interdiction de la publicité des denrées alimentaires et boissons qui ne sont pas bonnes pour la santé destinée aux enfants. Afin d'évaluer si la mesure est appropriée, il est nécessaire d'examiner les défis en Norvège liés à l'alimentation des enfants et à ses effets négatifs sur la santé. À cet égard, le ministère renvoie au point 2 ci-dessus, qui indique que le régime alimentaire des enfants norvégiens n'est pas conforme aux directives nationales en matière de régime alimentaire et que cela peut avoir de graves effets sur la santé à court et à long terme. Le ministère renvoie également aux directives de l'OMS, qui documentent les difficultés liées à la publicité des denrées alimentaires et boissons qui ne sont pas bonnes pour la santé auprès des enfants.

Le ministère considère que l'interdiction de publicité des produits de l'annexe I destinée aux enfants est une mesure qui, avec d'autres mesures, contribuera à prévenir la consommation par les enfants de denrées alimentaires et boissons qui ne sont pas bonnes pour la santé, c'est-à-dire des denrées alimentaires qui ne devraient pas constituer une grande partie de leur alimentation, et, à long terme, d'une santé négative, y compris l'obésité et les maladies liées à l'alimentation. Les restrictions à la publicité feront partie d'un ensemble plus vaste de mesures politiques telles que l'information et l'étiquetage.

Des études montrent que la publicité influence les choix alimentaires, les préférences, les normes et la consommation, et donc le régime alimentaire des enfants, qu'ils emportent souvent avec eux à l'âge adulte. L'alimentation peut affecter la santé future des enfants. Le ministère considère donc qu'une interdiction de la publicité des denrées alimentaires et boissons qui ne sont pas bonnes pour la santé auprès des enfants est une mesure appropriée pour améliorer la santé publique. En outre, le ministère tient à souligner qu'une interdiction de publicité est recommandée par l'OMS et par un groupe d'experts norvégiens qui a proposé des mesures rentables pour promouvoir une alimentation saine. En outre, le ministère est tenu de protéger la santé des enfants. L'OMS a formulé des recommandations claires pour réglementer la publicité des denrées alimentaires et boissons qui ne sont pas bonnes pour la santé auprès des enfants, sur la base de la Convention relative aux droits de l'enfant. L'UNICEF et le Comité des droits de l'enfant appuient également cette démarche dans leurs

observations générales. Le projet de règlement sur la publicité est également particulièrement important pour éviter les inégalités sociales en matière de santé.

Le ministère note également que le Portugal et le Royaume-Uni ont déjà introduit des interdictions nationales de publicité de denrées alimentaires et boissons qui ne sont pas bonnes pour la santé, et que cela est également en cours en Allemagne.

Sur cette base, le ministère suppose que la mesure satisfait à l'exigence d'adéquation prévue aux articles 13 et 33 de l'accord sur l'EEE.

5.3.3. Évaluation de la nécessité

La question suivante est de savoir si les mesures sont nécessaires pour atteindre les objectifs, ou si ces derniers peuvent être réalisés tout aussi efficacement avec des mesures moins intrusives. Le facteur décisif est de savoir si tous les objectifs peuvent être atteints aussi efficacement avec des mesures alternatives. Cela signifie qu'il ne peut y avoir d'autres mesures moins intrusives qui auraient pour effet de protéger pleinement le ou les objectifs, jusqu'au niveau de protection choisi.

Le ministère est conscient qu'une interdiction de la publicité de certaines denrées alimentaires destinée aux enfants peut en principe être considérée comme une mesure intrusive. Toutefois, cela est modifié par le fait que l'industrie elle-même a déjà introduit une telle interdiction par le biais du régime d'auto-régulation. Ainsi, seules les parties du projet de règlement sur la publicité qui vont plus loin que le régime seront en pratique intrusives pour l'industrie.

Le ministère est d'avis qu'il n'existe pas d'autres mesures moins intrusives qui permettent d'atteindre aussi efficacement l'objectif de protection des enfants contre une telle publicité. Le ministère est d'avis qu'un régime d'auto-régulation n'est pas suffisant parce qu'il n'offre pas la possibilité d'exercer une surveillance active ou de prendre des sanctions efficaces. De l'avis du ministère, la nécessité d'un contrôle efficace et l'expérience acquise dans le cadre de ce régime montrent qu'un régime d'auto-régulation n'est pas adapté pour assurer une protection adéquate des enfants contre la publicité des denrées alimentaires et boissons qui ne sont pas bonnes pour la santé. Le ministère note que même avec un régime d'auto-régulation en place, qui fonctionne depuis dix ans, les enfants sont actuellement exposés à la publicité non désirée de denrées alimentaires et boissons qui ne sont pas bonnes pour la santé.

Le ministère tient également à souligner que le projet de règlement sur la publicité n'entraîne pas d'interdiction de produits ni que certains produits ne peuvent pas être vendus sur le marché norvégien. La proposition n'est donc pas considérée comme restreindre dans une large mesure la liberté des marchandises. En outre, les droits des enfants à être protégés contre une publicité préjudiciable doivent l'emporter sur l'ingérence de l'interdiction dans le marché, qui ne fait qu'influer sur les produits qui ne peuvent pas être commercialisés auprès des enfants.

La proposition ne doit pas être considérée comme une alternative à d'autres mesures dans le domaine de l'alimentation, mais comme un complément à celles-ci. Les mesures fonctionnent ensemble et au fil du temps. Des mesures telles que la communication au public, les taxes, l'étiquetage des produits, etc. ne peuvent remplacer une interdiction de publicité.

Dans ce contexte, le ministère est d'avis qu'il n'existe pas d'autres mesures moins intrusives qui permettraient d'atteindre le même objectif qu'une interdiction de publicité. Le projet de règlement sur la publicité est donc jugé nécessaire.

5.3.4. Conclusion

Le projet de règlement sur la publicité est considéré comme un outil important pour protéger la santé des enfants en Norvège. Le ministère est d'avis que la proposition est à la fois appropriée et nécessaire pour atteindre le niveau de protection de la santé publique fixé par la Norvège. Le ministère conclut donc que le projet de règlement sur la publicité n'est pas en conflit avec le droit de l'EEE.