



Panteia

Research to Progress

Research voor Beleid | EIM | NEA | IOO | Stratus | IPM



Regulering van reclame voor voedingsmiddelen

Over de werking van de Reclamecode en de bescherming die de code aan de consument biedt

Henri Faun
Dani Slimmens

Zoetermeer, oktober 2022

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij Panteia. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldigen en/of openbaarmaking in welke vorm ook, alsmede opslag in een retrieval system, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van Panteia. Panteia aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

The responsibility for the contents of this report lies with Panteia. Quoting numbers or text in papers, essays and books is permitted only when the source is clearly mentioned. No part of this publication may be copied and/or published in any form or by any means, or stored in a retrieval system, without the prior written permission of Panteia. Panteia does not accept responsibility for printing errors and/or other imperfections.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
2	Het systeem van zelfregulering en de RvV	7
2.1	De Stichting Reclame Code	7
2.2	De kolommen van de SRC	8
2.3	De Nederlandse Reclamecode en de RvV	9
2.4	Zelfregulering en de ontwikkeling van de RvV	10
2.5	Bijzonderheden bij de ontwikkeling van de RvV	14
2.6	Het huidige systeem en de RvV	15
3	Toezicht op en handhaving van de RvV	19
3.1	Hoe werkt de Reclame Code Commissie	19
3.2	Uitspraken over de RvV in de afgelopen vijf jaar	21
3.3	Conclusies	28
4	Algemene conclusies	29



1 Inleiding

De regels voor voedingsreclame in Nederland zijn vastgelegd in de Reclamecode voor Voedingsmiddelen (RvV), die wordt beheerd door de Stichting Reclame Code (SRC). De RvV is een onderdeel van de Nederlandse Reclame Code (NRC) en heeft als functie om de consument te beschermen tegen onduidelijke, misleidende of zelfs schadelijke voedingsreclames. De regels in de NRC en dus ook in de RvV, worden voorgesteld door de branche zelf. In Nederland is er voor reclame dus grotendeels sprake van een systeem van zelfregulering. Deze vorm van zelfregulering is aanvullend op wat er op dit moment wettelijk aan regels aan de branche wordt opgelegd voor wat er wel en niet mag in reclame-uitingen.

Gelet op verschillende onderzoeken en de ervaringen van Foodwatch met de SRC en de RvV, bestaat de vraag of het systeem van zelfregulering optimaal functioneert om de consument te beschermen tegen misleidende reclames of reclames die ogenschijnlijk niet aan de eigen regels van de reclamecode voldoen. Zo blijkt bijvoorbeeld uit de jaarlijkse 'Monitor Kindermarketing voor Voedingsproducten' van Panteia dat kinderen, ondanks de huidige RvV, met verschillende vormen van reclame voor ongezonde voedingsproducten in aanraking kunnen komen. Om een beter beeld te krijgen van hoe het huidige systeem van zelfregulering werkt, heeft Foodwatch aan Panteia gevraagd om hier inzicht in te geven met daarbij aandacht voor de rol van de SRC, hoe de onderdelen van de Reclamecode tot stand komen en hoe de Reclame Code Commissie (RCC) functioneert. Dit onderzoeksdoel hebben wij vertaald naar de volgende onderzoeksvraag:

Wat is de rol van de Stichting Reclame Code (SRC) bij het opstellen en toezicht op naleving van de Reclamecode voor Voedingsmiddelen (RvV) en in hoeverre beschermt de RvV in de praktijk kinderen en volwassenen tegen reclame voor ongezonde voedingsmiddelen en misleidende voedselmarketing?

Bij de bovenstaande vraag is de uitdaging om de 'mate van bescherming' te bepalen die de RvV op dit moment biedt. Hier is geen eenduidige maat voor aan te wijzen. Daarom kijken wij met name naar de ruimte die er binnen het huidige systeem wordt gelaten voor verbetering van de bescherming: in hoeverre is er sprake van een systeem dat streeft naar volledige bescherming tegen onduidelijke, misleidende of zelfs schadelijke voedingsreclames? Bij deze hoofdvraag hebben wij een reeks aan subvragen opgesteld, deze hebben wij verdeeld naar vragen over de RvV en de RCC.

Over de RvV:

- Hoe is de RvV tot stand gekomen en welke rol speelt de voedingsindustrie daarbij?
- Hoe wordt bepaald welke regels wel en niet worden opgenomen in de RvV?
- Welke rol hebben de verschillende belanghebbenden bij de totstandkoming van de RvV?
- In hoeverre staat het systeem van zelfregulering binnen de Nederlandse Reclame Code de mogelijkheid tot aanscherpen van regels in de weg?
- Zijn er strengere regels voorgesteld: zo ja, door wie en wat is er met deze suggesties gebeurd?

Over het toezicht en handhaving:

- Hoe werkt de Reclame Code Commissie (RCC): wat zijn de stappen om toe te zien op overtredingen en welke stappen worden gezet bij een overtreding?



- Hoe is de samenstelling van de RCC en welke belangen (c.q. nevenfuncties) hebben de leden van de RCC?
- Welke uitspraken heeft de RCC de afgelopen vijf jaar gedaan op het gebied van (mogelijke) overtredingen van de RvV?
 - Wat waren de gesignaleerde mogelijke overtredingen?
 - Welke uitspraak deed de RCC en wat was hiervoor de onderbouwing?
 - Voor zo ver mogelijk: in hoeverre was hier sprake van verschillende interpretaties van de RvV?
 - Voor zo ver mogelijk: in hoeverre zijn de uitspraken van de RCC opgevolgd?
 - In hoeverre is er sprake van herhaaldelijke zaken over eenzelfde producent en/of eenzelfde type klacht?
- Op basis van het bovenstaande: hoe kan de effectiviteit van RCC worden beoordeeld? Dat wil zeggen: leiden uitspraken van de RCC tot structurele veranderingen bij adverteerders en/of in de reclamecode zelf?

We beantwoorden deze vragen in de volgende twee hoofdstukken en komen in het laatste hoofdstuk tot de algemene conclusies. We behandelen de volgende zaken in de volgende hoofdstukken:

- **Hoofdstuk 2:** Hoe het systeem van zelfregulering zich verhoudt tot de RvV;
- **Hoofdstuk 3:** Hoe het toezicht op en de handhaving van de RvV geschiedt;
- **Hoofdstuk 4:** Wat dat betekent voor de bescherming van de consument tegen ongezonde voedingsmiddelen en misleidende voedselmarketing.

Dit rapport is tot stand gekomen op basis van kwalitatief deskresearch. Daarbij hebben wij ons beperkt tot stukken die vanuit openbare bronnen beschikbaar zijn. Er heeft één kort interview plaatsgevonden met de Consumentenbond om hun verklaring over het verlaten van de Stichting Reclamecode toe te lichten. ¹

¹ NB: de Stichting Reclamecode heeft feedback geleverd op de eindconceptversie van dit rapport. De SRC onderschrijft de conclusies echter niet.



2 Het systeem van zelfregulering en de RvV

In dit hoofdstuk gaan we in op het systeem van zelfregulering en hoe dat zich verhoudt tot (de ontwikkeling van) de RvV. We bespreken eerst hoe de Stichting Reclame Code is georganiseerd. Daarna kijken we naar de inhoud van de RvV, behandelen we de totstandkoming van de RvV, en komen we tot slot tot de conclusies over het huidige systeem in relatie tot de inhoud van de RvV. De informatie over de SRC en de RvV in dit hoofdstuk is gebaseerd op de website van de SRC en de statuten van de SRC die op deze site te lezen zijn.

2.1 De Stichting Reclame Code

De Stichting Reclame Code heeft als doel het bevorderen dat reclame maken in Nederland op een verantwoorde wijze geschiedt. Om dat te bewerkstelligen beheert de stichting de Nederlandse Reclame Code, inclusief alle bijzondere reclamecodes zoals de Reclamecode voor Voedingsmiddelen. De SRC faciliteert ook de Reclame Code Commissie. Dit orgaan opereert onafhankelijk en handelt inkomende klachten af over reclame-uitingen die mogelijk in strijd zijn met de code. De SRC is niet verantwoordelijk voor het opstellen van de codes, maar faciliteert het proces van het opstellen van codes en beheert de codes namens de adverteerders. Ook helpt de SRC adverteerders te voorkomen dat zij de NRC overtreden. In het kader van "better safe than sorry" kan een adverteerder bij de afdeling Compliance terecht voor training en (copy-)advies over (nog niet geopenbaarde) reclame-uitingen.

De SRC wordt gefinancierd via donaties van adverteerders, bijdragen van verplicht aangesloten media en overige inkomsten voor adviezen en klachtengelden. De organisatie bestaat uit een bestuur en een secretariaat. De aangesloten organisaties van de stichting zijn onderverdeeld in zogenoemde kolommen. Een 'kolom' betreft een groep organisaties met dezelfde achtergrond. Zo is er een groep met adverteerders (de kolom Adverteerders), een groep organisaties die de belangen voor de consumenten en de maatschappij behartigen (de kolom Consument & Maatschappij) en zijn er de kolommen Channel en Creatie. Deze laatste twee vertegenwoordigen respectievelijk de mediaorganisaties die bijdragen aan de verspreiding van reclame-uitingen en de organisaties die reclame-uitingen ontwikkelen, vormen, plannen en uitwerken. Elke kolom draagt iemand aan voor een functie in het bestuur. Het bestuur bestaat zodoende uit:

- Jacques Kuijff - Onafhankelijke voorzitter
- Talmon Kochheim - Kolom 'Creatie'
- Astrid van den Oetelaar - Kolom 'Adverteerders'
- Ton Schoonderbeek - Kolom 'Channel'
- Carola Hageman - Kolom 'Consument & Maatschappij'

In de volgende paragraaf beschrijven we de verschillende kolommen en de organisaties binnen die kolommen.

De structuur met vier kolommen is in 2017 ingesteld. In het jaarverslag van 2017 schrijft de SRC hierover: *"Om dit doel [bevorderen dat reclame maken op een verantwoorde wijze geschiedt, red.] te blijven bewerkstelligen in een snel veranderend communicatielandschap is besloten om de structuur van de Stichting Reclame Code te hervormen zodat snel kan worden geanticipeerd op (digitale) veranderingen, terwijl de deskundigheid, onafhankelijkheid en professionaliteit gewaarborgd blijven. In de Stichting Reclame Code wordt nu het reclamemakend bedrijfsleven vertegenwoordigd*



door drie kolommen: Adverteerders, Channel (waarbinnen de media participeren) en Creatie. De consument wordt vertegenwoordigd door de kolom Consument & Maatschappij.”²

2.2 De kolommen van de SRC

De kolom Adverteerders

De kolom Adverteerders bestaat uit verschillende brancheorganisaties, bonden, federaties en verenigingen waarin voornamelijk producenten van goederen en leveranciers van diensten georganiseerd zijn. Bij de totstandkoming van en wijzigingen in de RvV is voornamelijk de Federatie Nederlandse Levensmiddelen Industrie (FNLI) betrokken. Andere organisaties binnen deze kolom, zoals de Nederlandse Cosmetica Vereniging, zijn weer betrokken bij andere bijzondere reclamecodes.

De FNLI vertegenwoordigt ongeveer 450 bedrijven en 18 brancheorganisaties en behartigt de individuele én branche overstijgende belangen. Leden die zijn aangesloten bij de FNLI zijn bijvoorbeeld Unilever, FrieslandCampina en Nestlé.

De kolom Consument & Maatschappij

Het belang van consumenten wordt behartigd door drie organisaties in de kolom Consument & Maatschappij, namelijk de ANWB, Vereniging Eigen Huis en het NIBUD. De ANWB zet zich op het gebied van mobiliteit, vrije tijd en vakantie in voor wat de consument belangrijk vindt. Vereniging Eigen Huis is een Nederlandse belangenvereniging en consumentenorganisatie voor particulieren die opkomt voor de belangen van (toekomstige) huiseigenaren. Het Nibud is een onafhankelijk voorlichtingsinstituut dat onderzoek doet en voorlichting geeft over de huishoudportemonnee. De drie organisaties zijn goed geschikt om de belangen van de consument te behartigen, maar geen van de drie organisaties heeft een relevante connectie met voedingsmarketing. Er is bijvoorbeeld geen visie terug te vinden op de websites omtrent voedingsreclame.

Ook de Consumentenbond was tot voor kort onderdeel van de kolom Consument & Maatschappij. De bond schortte de samenwerking in september 2021 echter voor onbepaalde tijd op en in december werd de samenwerking definitief opgezegd. Dit omdat de bond het niet eens was met de regels die in verschillende reclamecodes werden opgenomen, ondanks hun verweer daartegen. Hier komen we in een latere paragraaf nog op terug. Het bestuurslid dat de kolom Consument en Maatschappij vertegenwoordigt is Carola Hageman. Zij heeft een achtergrond in de vertegenwoordiging van consumentenbelangen. Zij was tot 2015 namelijk een lid van de raad van toezicht van de Consumentenbond.

De kolom Channel

Deze kolom bestaat uit 15 brancheorganisaties en samenwerkingsverbanden die bijdragen aan de verspreiding van de door adverteerders bedachte reclame-uitingen. Alle media-instellingen die reclame verzorgen zijn op basis van de Mediawet verplicht zich aan te sluiten bij de SRC en leveren ook een financiële bijdrage. Voorbeelden van organisaties binnen deze kolom zijn de Stichting Ether Reclame (STER) die de reclame voor de publieke omroep verzorgt en NDP Nieuwsmedia, de brancheorganisatie voor nieuwsbedrijven waarbij alle uitgeverijen van dagbladen in Nederland zijn aangesloten.

² <https://www.reclamecode.nl/wp-content/uploads/2018/05/Jaarverslag-SRC-2017.pdf>.



De kolom Creatie

Deze Kolom bestaat uit twee brancheorganisaties die de door adverteerders bedachte reclame-uitingen ontwikkelen, vormen, plannen en uitwerken. De organisaties zijn: het Platform Media-Adviesbureaus (PMA) en VIA. PMA is een brancheorganisatie met 17 aangesloten media-adviesbureaus. Via is een netwerk met meer dan 250 leden bestaande uit adverteerders en media-, reclame- en communicatiebureaus. De organisaties hebben tot doel om hun leden te ondersteunen en vooruit te helpen op het gebied van data, media, creatie en technologie.

2.3 De Nederlandse Reclamecode en de RvV

In Nederland zijn de regels voor het maken van reclame ondergebracht onder de Nederlandse Reclame Code (NRC). Dit is het algemene deel en geldt voor alle reclame-uitingen. Daarnaast zijn er zogeheten 'Bijzondere Reclamecodes'. Hierin staan regels voor specifieke producten en diensten.

Een reclamecode wordt ingediend door de brancheorganisatie en besproken door de aangesloten stakeholders (de kolommen). Wanneer de code is aangenomen en opgenomen in de NRC wordt deze als bekend verondersteld bij de branches, adverteerders, media en makers. In een jaarboek bij het jaarverslag van de NRC worden ook alle geldende codes (dus ook nieuw of aangescherpt) verspreid.

De Reclamecode voor Voedingsmiddelen (RvV) is een van de Bijzondere Reclamecodes van de NRC. Hieronder omschrijven we kort wat de RvV in grote lijnen inhoudt³.

De RvV omschrijft onder andere dat:

- mededelingen over smaak, portiegrootte en mededelingen over de bijdrage aan een gezond voedingspatroon juist en volledig moeten zijn;
- de bestaande wet- en regelgeving op het gebied van etikettering, voedingswaardeaanduidingen en claims van toepassing zijn;
- eigenschappen alleen mogen worden benadrukt als deze een relevant onderscheidend vermogen hebben;
- maaltijden moeten voldoen aan de Richtlijnen Goede Voeding⁴;
- het aansporen tot overmatige consumptie verboden is.

Ook zijn er specifieke regels in de RvV opgenomen voor reclame gericht op kinderen. In de basis mag er geen reclame voor voedingsmiddelen op kinderen tot en met 12 jaar worden gericht. Op die afspraak gelden drie uitzonderingen:

1. reclame voor voedingsmiddelen gericht op kinderen tot en met 12 jaar die tot stand is gekomen in samenwerking met de overheid en/of een andere erkende autoriteit op het terrein van voeding, gezondheid en/of beweging;
2. reclame op verpakkingen en/of point-of-sale materiaal;
3. reclame voor voedingsmiddelen gericht op kinderen van 7 tot en met 12 jaar die voldoet aan de voedingskundige criteria zoals opgenomen in de tabel met bijbehorende portiegroottelijst die geraadpleegd kan worden in de online versie van de RvV op www.reclamecode.nl/nrc.⁵

³ De volledige RvV is terug te lezen via: <https://www.reclamecode.nl/nrc/rvv2019/>.

⁴ Richtlijnen Goede Voeding. Gezondheidsraad.

⁵ <https://www.gezondheidsraad.nl/documenten/adviezen/2015/11/04/richtlijnen-goede-voeding-2015>

⁵ De voedingskundige criteria zijn opgesteld op basis van de voedingskundige criteria op Europees niveau in de EU Pledge. Deze bieden meer ruimte dan de Sv5.



Er is wel een aantal specifieke eisen waar reclame-uitingen aan moeten voldoen:

- Een reclame voor een voedingsmiddel dat geassocieerd wordt met een bepaald specifiek voor kinderen bestemd televisie en/of radioprogramma mag niet getoond worden in reclameblokken tijdens en direct aansluitend op de uitzending van dat programma.
- In reclame specifiek gericht op kinderen, zal een kinderidool niet actief een voedingsmiddel en/of daaraan gerelateerde premiums en diensten aanprijzen.
- In een reclame-uiting specifiek gericht op kinderen mag bij de aanprijzing van een voedingsmiddel niet de indruk worden gewekt dat de consumptie van het aangeprezen voedingsmiddel hen meer status of populariteit onder leeftijdgenoten biedt dan de consumptie van een ander voedingsmiddel.

2.4 Zelfregulering en de ontwikkeling van de RvV

In deze paragraaf gaan we dieper in op de manier waarop de RvV is geworden zoals deze nu is. We kijken naar de totstandkoming, we bespreken alle wijzigingen die er sinds die totstandkoming hebben plaatsgevonden en we kijken naar de verschillende visies van stakeholders op de RvV. Ook bespreken we de visie van de overheid op de code.

Totstandkoming

Op 2 juni 2005 is de RvV in werking getreden. De Bijzondere Reclamecode is destijds geïnitieerd door de Federatie Nederlandse Levensmiddelen Industrie (FNLI). In deze eerste versie zijn speciale regels voor advertenties gericht op kinderen opgenomen. Centraal stond volgens de FNLI daarbij de bestrijding van overgewicht.

De Consumentenbond pleit sindsdien voor verdergaande beperkingen en riep in 2009 minister Klink (Volksgezondheid) en minister Rouvoet (Jeugd en Gezin) op om met wetgeving te komen. Deze gaven daar geen gehoor aan, nadat zij aan het begin van datzelfde jaar al hadden aangegeven te kiezen voor de weg van zelfregulering⁶.

Wijziging 2010

In 2010 vond er, wederom op initiatief van de FNLI, een aanscherping van de regels plaats. Zo werd er in de RvV opgenomen dat er geen reclame voor voedingsmiddelen meer mocht worden gemaakt gericht op kinderen onder de 7 jaar. Bovendien werd het advies uitgevaardigd om 'uiterst terughoudend' te zijn bij het maken van voedingsreclame gericht op kinderen tussen de 7 en 12 jaar. Bedrijven die toch reclame wilden maken voor die doelgroep werden verplicht om hun beleid te publiceren op een speciale website (www.zorgvuldigereclame.nl)⁷. De Consumentenbond vond de nieuwe reglementen 'veel te vrijblijvend'.⁸

Oprichting Alliantie Stop Kindermarketing en wijziging 2015

In 2015 hebben er twee noemenswaardige gebeurtenissen plaatsgevonden. Al sinds de totstandkoming van de RvV pleitte de Consumentenbond er binnen de context van de NRC voor dat fabrikanten de speciaal opgestelde WHO-criteria voor het beperken van kindermarketing gebruiken (of de Schijf van 5-criteria)⁹. In 2015 heeft de bond, gezamenlijk met 11 andere gezondheidsinstanties en universiteiten, de Alliantie Stop

⁶ 'Nieuwe reclamecode kidsmarketing wassen neus'. Maarten Hafkamp.

<https://www.adformatie.nl/media/nieuwe-reclamecode-kidsmarketing-wassen-neus>

⁷ De website wordt tegenwoordig enkel nog gebruikt om blogs te plaatsen over onderwerpen variërend van tips voor vakantiehuisjes tot aan tips voor het beginnen van een transportbedrijf.

⁸ 'Nieuwe reclamecode kidsmarketing wassen neus'. Maarten Hafkamp.

<https://www.adformatie.nl/media/nieuwe-reclamecode-kidsmarketing-wassen-neus>

⁹ Nieuwe Reclamecode voor Voedingsmiddelen. Consumentenbond. (2019).

<https://www.consumentenbond.nl/acties/kindermarketing/nieuwe-reclamecode-voor-voedingsmiddelen>



Kindermarketing opgericht¹⁰. De partijen binnen de Alliantie pleiten er sindsdien gezamenlijk voor dat:

- reclame gericht op kinderen alleen gezonde voeding aanprijst;
- de voedingscriteria voor gezonde voeding worden gebaseerd op de Schijf van Vijf;
- de bereiksdrempel van 25% naar 10% gaat;¹¹
- alle vormen van kindermarketing inclusief aantrekkelijk getekende figuren, lettertypes of spaaracties verboden worden;
- de leeftijd voor alle bovengenoemde maatregelen omhoog gaat tot 18 jaar.

Ze stellen ook dat *“zelfregulering van de zijde van de voedingsindustrie slechts met kleine stapjes gaat en onvoldoende resultaat oplevert om kinderen echt te beschermen.”*

De visie van de FNLI staat op een aantal punten tegenover die van de Alliantie en de Consumentenbond.¹² Zo stellen ze dat een verbod op kindermarketing voor voedingsproducten tot 18 jaar niet wenselijk is omdat kinderen op die manier niet de kans krijgen zich te ontwikkelen tot zelfstandige consumenten. Ook stelt de FNLI dat er geen onderzoek is dat een direct en significant verband aantoont tussen reclame en de ontwikkeling van overgewicht bij de jeugd (NB: zie hierover de tesktbox op de volgende pagina).

De tweede gebeurtenis heeft betrekking op de wijziging van de RvV. Op initiatief van de FNLI werd er in 2015 besloten dat voedingsreclame niet alleen tot 7 jaar verboden was, maar tot 13 jaar. Daarop waren een aantal uitzonderingsbepalingen van toepassing. Er mocht voor de doelgroep 7- tot 13-jarigen nog wel reclame worden gemaakt voor producten die aan specifieke voedingskundige criteria voldeden. Het ging daarbij om maximum aantallen calorieën en maximum hoeveelheden zout, verzadigde vetten en suikers. Voor reclame gericht op kinderen tot 7 jaar bleef een algeheel verbod bestaan.

¹⁰ De huidige (20) partners in de Alliantie Stop Kindermarketing zijn: Gemeente Rotterdam, Nederlandse Vereniging van Diëtisten, NASO, Wereld Kanker Onderzoek Fonds, Merem, Unicef, Hartstichting, Gemeente Amsterdam, GGD Amsterdam, Vrije Universiteit, Nederlandse Vereniging voor Kindergeneeskunde, Gemeente Meppel, AJN Jeugdartsen Nederland, Ouders van Waarde, Consumentenbond, Foodwatch, Gemeente Arnhem, Natuur Stad, Gemeente Wageningen, Diabetesfonds, Maastricht University.

¹¹ Als een reclame-uiting een doelgroep bereikt waarvan minder dan 25% van de doelgroep jonger is dan 13 jaar, dan geldt volgens de regels dat die reclame niet op kinderen is gericht; dat is pas als 25% van de doelgroep jonger is dan 13 jaar.

¹² Visie levensmiddelenindustrie op reclame gericht op kinderen. FNLI. 18 februari 2015. https://www.fnli.nl/wp-content/uploads/2015/01/201502_Visie_levensmiddelenindustrie_op_reclame_gericht_op_kinderen.pdf



De gewijzigde reclamecode en de lijst voor toegestane producten is gebaseerd op de afspraken binnen het Europese samenwerkingsverband EU Pledge. Hierin hebben 23 grote voedingsproducenten afspraken gemaakt over het maken van reclame. De FNLI stelde dat de wijziging voortkwam vanuit het bewustzijn dat er op een verantwoorde wijze moest worden omgegaan met reclame gericht op kinderen. De Consumentenbond vond namens de kolom Consument & Maatschappij dat de wijzigingen wederom niet ver genoeg gingen, vanwege de uitzonderingsbepalingen die in de code werden opgenomen¹³.

Factcheck

In tegenstelling tot wat de FNLI zegt, is er wel onderzoek dat een verband aantoont tussen reclame en overgewicht. Een review van de WHO over de gevolgen van voedselmarketing, beschrijft verschillende studies die een positief verband aantonen tussen de frequentie van voedselmarketing en de gewoonte om de geadverteerde producten te consumeren. Het is inmiddels algemeen bekend dat ongezonde eetgewoonten een oorzaak zijn van overgewicht. Onderzoek dat een daadwerkelijk direct effect aantoont, werd in 2011 al uitgevoerd. In hetzelfde rapport van de WHO¹ wordt een studie beschreven dat een significant verband aantoont tussen de mate waarin kinderen commerciële (tegenover educatieve) televisiereclames zien en hun body mass index vijf jaar later.

Bronnen:

- World Health Organization. (7 februari 2022). Food marketing exposure and power and their associations with food-related attitudes, beliefs and behaviours: a narrative review. <https://www.who.int/publications/i/item/9789240041783>
- Zimmerman, F. J., Bell, J. F. (2010). Associations of Television Content Type and Obesity in Children. American Public Health Association 100(2), pp 334-340.

Wijziging 2019

De meest recente wijziging in de RVV dateert van 2019. De FNLI initieerde deze en gaf als reden voor de wijziging dat deze uitvoering gaf aan een afspraak die is opgenomen in het Preventieakkoord. De Consumentenbond stelt dat kritiek op de bestaande regels vanuit verschillende hoeken, waaronder vanuit de Consumentenbond, een rol hebben gespeeld in de aanleiding voor de wijziging.¹⁴

Door de wijziging mochten licensed media characters gericht op kinderen tot 7 jaar, niet meer op verpakkingen en Point-of-Sale (POS) materiaal gebruikt worden. Voor karakters die zijn gericht op kinderen van 7 tot 13 jaar gelden bijna dezelfde regels. Op deze karakters zijn alleen de eerder benoemde uitzonderingen van toepassing, dus op basis van specifieke voedingskundige criteria. Voor lopende reclame-uitingen gold een overgangstermijn: *“Ten aanzien van lopende reclame-uitingen met betrekking tot artikel 8 zal een overgangstermijn gelden van maximaal 17 maanden en/of totdat bestaande mediajaarcontracten zijn verlopen.”* Voor deze nieuwe beperkingen geldt dat er wel reclame mag worden gemaakt indien *“die tot stand is gekomen in samenwerking met, dan wel gesteund wordt door de overheid en/of een andere erkende autoriteit op het terrein van voeding, gezondheid en/of beweging”*. Een regeling die eerder al deel uitmaakte van de RvV.

De Consumentenbond vond dat kinderen nog steeds onvoldoende werden beschermd tegen kindermarketing voor ongezonde producten en ze vonden de RvV daarmee verre van acceptabel. Ze vonden de overgangstermijn van 17 maanden te lang, de voedingskundige criteria voor uitzonderingen te breed en het verbod van enkel

¹³ 'Nieuwe Reclamecode Voedingsmiddelen is zoethoudertje'. Consumentenbond.

<https://www.consumentenbond.nl/nieuws/2014/nieuwe-reclamecode-voedingsmiddelen-is-zoethoudertje>

¹⁴ Bron: Interview met de Consumentenbond.



licensed media characters op POS-materiaal en verpakkingen te beperkt. Ook prijsvragen en spaar- en winacties zijn volgens de Consumentenbond een onderdeel van het probleem.

De visie van de overheid

In de jaren vanaf de totstandkoming van de RvV heeft ook de overheid haar visie duidelijk gemaakt. Al in 2009 hebben minister Klink (Volksgezondheid) en minister Rouvoet (Jeugd & Gezin), aangegeven dat zij af wilden van de reclame voor snoep, chips, fris en ijs gericht op kinderen tot 12 jaar. Zoals gezegd, gaven ze daarbij aan te kiezen voor de weg van zelfregulering¹⁵.

In 2014 heeft staatssecretaris van Rijn van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), in zijn beantwoording van Kamervragen over sluikreclame op scholen, uitgesproken dat hij zorgen had over de langer dan verwachte totstandkoming van aanscherpingen.

"In 2013 heeft de Federatie Nederlandse Levensmiddelen Industrie (FNLI) reeds aangegeven de regels omtrent voedingsreclame gericht op kinderen te willen aanscherpen. De totstandkoming van deze aanscherpingen duurt echter langer dan verwacht. Mijn zorgen hierover heb ik geuit aan de FNLI."¹⁶

Desalniettemin bleef de staatssecretaris bij het punt dat de verantwoordelijkheid voor regulering bij de industrie zelf ligt. Het verbod op kindermarketing voor voedingsmiddelen gericht op kinderen tot 12 jaar kwam er uiteindelijk in 2015.

Ook in 2018 heeft de toen verantwoordelijke staatssecretaris Blokhuis zijn vertrouwen uitgesproken in het systeem van zelfregulering.

"Door alle ontwikkelingen op het gebied van voeding, technologie, medialandschap, de omgeving en interesses van kinderen, is het noodzakelijk om geregeld te onderzoeken of de afspraken nog voldoen aan de eisen van de tijd. Het instrument zelfregulering biedt goede mogelijkheden om dergelijke aanpassingen te doen. Zo is in de afgelopen tien jaar de RvV al een aantal keren aangescherpt."¹⁷

In juni 2021 gaf de staatssecretaris aan dat hij met de industrie in gesprek zal gaan over de "mogelijkheden om de huidige reclamecode aan te scherpen [...] zodanig dat sociale media ook expliciet worden meegenomen."¹⁸ Verder is in het regeerakkoord het volgende opgenomen: "We beschermen kinderen extra tegen niet-passende 'online' reclame en kindermarketing, geven ze het recht om niet gevolgd te worden en geen dataprofielen te krijgen."

Concluderend heeft de overheid nog steeds vertrouwen in het systeem van zelfregulering. De minister geeft aan samen met de branche te willen kijken naar mogelijkheden voor aanscherpingen en in het meest recente regeerakkoord wordt niet gesproken over wetgeving.

¹⁵ 'Nieuwe reclamecode kidsmarketing wassen neus'. Maarten Hafkamp.

<https://www.adformatie.nl/media/nieuwe-reclamecode-kidsmarketing-wassen-neus>

¹⁶ Beantwoording van kamervragen door staatssecretaris van VWS, M.J. van Rijn. <https://adoc.pub/de-voorzitter-van-de-tweede-kamer-der-staten-generaal-postbufe934b8e6d79958b624358cd61391db994266.html>

¹⁷ Kamerstuk 31532 nr. 196

¹⁸ Klacht foodwatch tegen kindermarketing McDonald's op social media. Foodwatch. 2021.

<https://www.foodwatch.org/nl/current-nieuws/2021/klacht-foodwatch-tegen-kindermarketing-mcdonalds-op-social-media/>



2.5 Bijzonderheden bij de ontwikkeling van de RvV

Bij de ontwikkeling van de RvV vallen twee zaken op:

1. De FNLI heeft alle wijzigingen geïnitieerd.
2. De Consumentenbond heeft de laatste twee wijzigingen uit 2015 en 2019 niet onderschreven.

De FNLI als initiator

Het initiëren van wijzigingen is in alle gevallen gebeurd door de FNLI. Dat is logisch, omdat het systeem waarmee in Nederland reclamecodes tot stand komen er een van zelfregulering is: de adverteerders bepalen zelf de regels waaraan zij zich binden. Dit laatste is ook opgenomen in de statuten van de SRC. Hierin is het volgende daarover terug te lezen:

Artikel 10, lid 7:

"Zowel het Bestuur als de Kolommen Adverteerders, Channel en/of Creatie van het platform van deelnemers kunnen initiatief nemen tot indienen van regels met betrekking tot het Algemeen Deel van de NRC en/of branche-overstijgende onderwerpen zoals bijvoorbeeld milieu, duurzaamheid en kinderen¹⁹.

De kolommen Adverteerders, Channel en/of Creatie kunnen voorstellen indienen om de RvV aan te passen. De kolom Consument en Maatschappij heeft daarbij wel inspraak, maar heeft géén recht om wijzigingen in de reclamecodes te initiëren.

Verhoudingen binnen de SRC

De Consumentenbond onderschrijft de wijzigingen in de RvV per 2015 en 2019 niet. De wijzigingen werden wel doorgevoerd. Het volgende staat hierover op de website van de SRC:

"Een bijzondere reclamecode die door het bestuur van Stichting Reclame Code (SRC) wordt aangenomen zonder dat deze (volledig) wordt onderschreven door de Kolom Consument & Maatschappij van de SRC, heeft dezelfde gelding als de overige bijzondere reclamecodes"²⁰.

Een wijziging hoeft dus niet gesteund te worden door de kolom Consument & Maatschappij. De reden hiervoor komt naar voren in de statuten:

Artikel 10, lid 8:

"Zowel binnen de Kolommen als tussen de Kolommen in het Platform van Deelnemers wordt bij besluitvorming naar consensus gestreefd. Indien consensus niet kan worden bereikt geldt:

- a. *ten aanzien van besluitvorming tussen de Kolommen Adverteerders, Channel, Creatie en Consument en Maatschappij, dat aan de Kolom Consument en Maatschappij het recht op een dissenting opinion toekomt dat nader wordt vastgelegd in het in artikel 13 lid 2 sub b bedoelde reglement en dat besluiten door het Platform van Deelnemers worden genomen bij volstrekke meerderheid van stemmen waarbij aan de Kolom Adverteerders twee stemmen en de overige Kolommen elk een stem toekomen, behalve ten aanzien van een voorstel tot:*
 1. *vaststelling/wijziging van een bijzondere reclamecode ingediend door de Kolom Channel of de Kolom Creatie, in welk gevallen aan de*

¹⁹ Statuten van de SRC. <https://www.reclamecode.nl/wp-content/uploads/2018/04/STATUTEN.pdf>

²⁰ <https://www.reclamecode.nl/nrc/rvv2019/>



Kolom Channel twee stemmen toekomen en aan elk van de overige Kolommen één stem, respectievelijk aan de Kolom Creatie twee stemmen toekomen en aan elk van de overige Kolommen één stem;"

Bovenstaand citaat uit de statuten van de SRC laat duidelijk zien dat de kolom Consument & Maatschappij geen bindende invloed heeft. De kolom kan zelf geen wijzigingsvoorstellen van een bijzondere reclamecode indienen en de overige kolommen krijgen extra stemmen indien zij zo'n voorstel indienen.

Deze verdeling van invloed op de Nederlandse Reclame Code is waarschijnlijk al sinds de oprichting van de SRC hetzelfde. Tot een paar jaar geleden werd dat niet als een dergelijk groot probleem ervaren dat de kolom Consument & Maatschappij daar actie op ondernam. De voornaamste reden hiervoor is dat het proces van het opstellen van reclamecodes (inclusief de invloed daarop van de kolom Consument & Maatschappij) vaak probleemloos verliep. Zo blijkt uit een gesprek met de Consumentenbond. De Consumentenbond geeft ook aan dat zelfregulering voor hen in eerdere decennia een minder groot probleem was. Zeker waar het gaat om zaken van algemeen belang is de Consumentenbond wellicht terughoudender dan voorheen en kijken ze eerder naar de overheid om regie te nemen en kaders te bepalen.

De verdeling van invloed op reclamecodes binnen de SRC zoals deze nu is vormgegeven, is voor de Consumentenbond uiteindelijk wel de reden geweest om de samenwerking te ontbinden. De bond wilde niet gelinkt worden aan reclamecodes waar ze sterke kritiek op hadden zonder dat daar iets mee werd gedaan (op een voetnoot bij de code na). Het proces verloopt zo, dat een nieuwe code wordt opgesteld door de branche zelf en dat de kolom Consument & Maatschappij daar dan een oordeel over mag geven. Zoals gezegd gaat dat vaak probleemloos, maar bij de RvV en bij de Reclamecode voor Online Kansspelen (ROK) vond de consumentenbond de codes niet acceptabel. De ervaring van de Consumentenbond was echter dat die kritiek op de codes geen invloed had. Op de website van de Consumentenbond staat over het ontbinden van de samenwerking het volgende:

"Voor de Consumentenbond is dit de druppel, nadat we bij eerdere codes, zoals de reclamecode voor voedingsmiddelen en de code voor telemarketing, al tegen dezelfde problemen aanliepen. De balans is weg. En daarmee is samenwerking zinloos"²¹.

De Consumentenbond stelt dat het geen makkelijke overweging was om de samenwerking met de SRC stop te zetten. Ze zijn vanaf het begin van de SRC al betrokken geweest en wilden er daarom niet om het minste of geringste uit stappen. Er is nog een voorstel gedaan om de governance binnen de SRC aan te passen, namelijk om de kolom Consument & Maatschappij een vetorecht te geven bij aanpassingen van reclamecodes. De reactie van de andere kolommen was echter dat dat het systeem van zelfregulering ondermijnt. Dat is de structuur waarmee de SRC volgens de andere kolommen groot is geworden. Er is ook nog een compromis tussen de partijen besproken, daarin werd een minderheidsstem aan de kolom Consument & Maatschappij geboden. Dat was voor de Consumentenbond echter niet acceptabel.

2.6 Het huidige systeem en de RVV

In deze paragraaf beantwoorden we de vraag: in hoeverre staat het systeem van zelfregulering binnen de Nederlandse Reclame Code de mogelijkheid tot aanscherpen

²¹ Consumentenbond zegt samenwerking Stichting Reclame Code op. Gerard Spierenburg, 14 december 2021. <https://www.consumentenbond.nl/nieuws/2021/consumentenbond-zegt-samenwerking-stichting-reclame-code-op>



van regels in de weg? Ook werpen we kort een blik op de voors en tegens van verschillende systemen voor het reguleren van reclames.

Ter beantwoording van de vraag of zelfregulering het aanscherpen van regels in de weg staat, zetten we op basis van de voorgaande paragrafen het volgende op een rij:

- Uit de beschrijving van de verschillende kolommen kan worden geconcludeerd dat de kolommen Adverteerders, Channel en Creatie er belang bij hebben dat er ruimte is om reclame te kunnen blijven maken. Anders lopen voor de adverteerders de inkomsten terug en zijn adverteerders minder geneigd om te investeren in reclames. Dat raakt de kolommen Channel en Creatie. Regels om reclames aan banden te leggen zijn vanuit het perspectief van die kolommen dus in principe niet gewenst.
- Voorstellen voor wijzigingen in de RvV kunnen uitsluitend worden gedaan door de branche zelf, niet door de kolom die de belangen van de consumenten behartigt. Deze mag enkel aan het einde van het proces een oordeel vellen.
- Sinds de totstandkoming van de RvV in 2005 is de code drie keer aangescherpt. De Consumentenbond heeft de wijzigingen uit 2015 en 2019 niet ondertekend.

Op basis van deze informatie concluderen we dat het aanscherpen van regels binnen het huidige systeem wel mogelijk is, maar dat er weinig prikkels zijn om dit daadwerkelijk te doen. Zowel politieke en maatschappelijke druk als een besef van eigen verantwoordelijkheid hebben er sinds 2005 wel voor gezorgd dat er regels rondom kindermarketing kwamen, en deze regels zijn sindsdien driemaal aangescherpt. Daarmee zijn de mogelijkheden tot het maken van reclame voor voedingsmiddelen op verschillende wijzen beperkt.

Geen van deze aanscherpingen kwam echter tegemoet aan de (uitdrukkelijke) wensen van de eigen kolom Consument & Maatschappij of de (meer impliciete) wensen van de verantwoordelijke bewindspersonen. De kans dat binnen het huidige systeem op korte termijn de bestaande maatschappelijke wensen voor aanscherpingen worden doorgevoerd lijken zeer klein. Deze conclusie baseren wij op het feit dat vrijwel dezelfde wensen reeds 17 jaar worden geuit en omdat de kolom Consument & Maatschappij effectief geen invloed heeft op de totstandkoming of aanpassing van de RvV. De wensen van de Consumentenbond zijn immers structureel genegeerd en de bond maakt inmiddels geen deel meer uit van de NRC.

Als het huidige systeem van zelfregulering de mogelijkheid tot het aanscherpen van de regels in de weg staat, rijst de vraag hoe het systeem wel zou kunnen functioneren.

Uit eerder vergelijkend onderzoek van Panteia naar de vormen van regulering in Nederland en 10 andere Europese landen blijkt dat reclames over het algemeen beter worden gereguleerd als het systeem van zelfregulering is gebaseerd op consensus tussen relatief veel partijen²². Met relatief veel partijen wordt bedoeld: overheidsorganen, vertegenwoordigers van de voedingsindustrie, mediaorganisaties, consumentenorganisaties, gezondheidsorganisaties, horecapartijen, supermarkten en andere retailers. Door veel partijen bij het proces te betrekken worden veel verschillende standpunten gehoord. De belangrijkste voorwaarde voor een optimale benutting van het systeem van zelfregulering is dat het doel moet zijn om tot een compromis te komen. Op dit moment is er in Nederland al sinds 2015 geen compromis meer tussen alle partijen (voor zo ver dit voorheen wel het geval was). Dat betekent dat het systeem van zelfregulering op dit moment niet optimaal wordt benut.

²² Panteia (2015) Regulering van voedingsreclame gericht op kinderen: Een verkenning van beleid in elf Europese landen. Zoetermeer: Panteia.



Het is niet mogelijk eenduidige conclusies te trekken over welke vorm van regulering dan wel het meest succesvol is. Dit hangt af van veel factoren, zoals de culturele context en de reden waarom en wijze waarop de aanpak is ontwikkeld. Onder de juiste omstandigheden kan zelfregulering tot meer commitment leiden bij adverteerders, omdat bij strikte wettelijke voorschriften men juist op zoek gaat naar de mazen in de wet, ook als deze duidelijk niet in de geest van de wet zijn. Het is immers zeer lastig om in specifieke wettelijke voorschriften alle relevante variabelen voor dit thema af te bakenen. In de praktijk zien wij echter dat er ook onder het huidige systeem van zelfregulering commitment ontbreekt bij adverteerders: ook bij de regels van zelfregulering gaan adverteerders op zoek naar de grenzen van de letter van de reclamecode. Ondanks dat een systeem van zelfregulering dus tot meer commitment kan leiden, wordt er in het Nederlandse systeem niet voldaan aan de voorwaarden waaronder een dergelijk systeem kinderen beschermt tegen misleidende en schadelijke reclames. Bovendien is er nu een situatie waarbij de branche de belangen van de consumenten behartigt, in plaats van een systeem op basis van brede consensus.

Met het oog op alle voor- en nadelen van zelfregulering versus wettelijke regelingen, concludeerde Panteia in 2021 dat er wellicht toch een taak is weggelegd voor de overheid op het gebied van voedingsmarketing. In het rapport 'Marketing voor alcohol en voedingsproducten via sociale media Wet- en regelgeving, werkwijzen, bereik en effecten' schreven wij: "Indien [...] aanscherpingen van de Reclamecode voor Voedingsmiddelen niet mogelijk zijn op basis van het huidige systeem van zelfregulering, kan de overheid dit ook wettelijk bepalen."

In het huidige hoofdstuk zijn we ingegaan op het systeem van zelfregulering en hoe dat zich verhoudt tot de totstandkoming en het beheer van regels. In het volgende hoofdstuk gaan we dieper in op het toezicht en de naleving van regels.



3 Toezicht op en handhaving van de RvV

In dit hoofdstuk gaan we in op de vraag hoe er in Nederland toezicht wordt gehouden op naleving van de RvV, wat er wordt gedaan indien er een overtreding wordt geconstateerd en wat er kan worden geconcludeerd op basis van mogelijke overtredingen in de afgelopen vijf jaar.

3.1 Hoe werkt de Reclame Code Commissie

De Reclame Code Commissie (RCC) is een onafhankelijk onderdeel binnen de Stichting Reclamecode. Zowel consumenten als commerciële bedrijven en andere organisaties die een klacht hebben over een reclame-uiting, kunnen deze indienen bij de RCC. De (voorzitter van de) RCC toetst of de betreffende reclame-uiting voldoet aan de regels in de Nederlandse Reclame Code.

In Nederland is er dus sprake van reactieve handhaving. Consumenten of andere belanghebbenden kunnen, als ze van mening zijn dat een reclame de reclamecode schendt, een klacht indienen over die reclame nadat deze is vertoond. Er is geen sprake van actieve handhaving van de code in de zin dat een organisatie zelf proactief controleert of reclames aan de reclamecode voldoen²³. Ook wordt er door adverteerders zelf niet altijd getoetst of reclames geschikt zijn voor het kanaal en het moment waarop deze wordt getoond.

Het indienen van een klacht

Het indienen van een klacht bij de RCC geschiedt volgens vier stappen:

1. Op de website van de SRC kan men een klachtenformulier invullen. Het formulier vraagt NAW- en contactgegevens uit, informatie over de reclame-uiting (waar, wanneer, welke adverteerder, welk product), een toelichting daarop en een kopie van de reclame-uiting.
2. De klacht komt binnen bij het secretariaat van de SRC. Die controleert of alle vereiste stukken zijn aangeleverd en of de klacht voldoende duidelijk gemotiveerd is. Als dit niet het geval is kan een klacht worden afgewezen.
3. Wanneer alles in orde is, gaat de klacht naar een voorzitter van de RCC. Ook de voorzitter van de RCC kan de klacht direct afwijzen, namelijk als hij, gelet op eerdere uitspraken, vrijwel zeker weet dat de commissie de klacht zal afwijzen.²⁴
4. Indien de klacht niet direct wordt afgewezen, wordt deze doorgestuurd naar de adverteerder. Die moet binnen 14 dagen een reactie geven. Dit leidt mogelijk al tot een oplossing waarna de procedure eindigt. Als het niet tot een oplossing leidt, besluit de voorzitter of hij de klacht zelf afhandelt, of voorlegt aan de gehele RCC.

²³ De NRC voert een pilot uit met het online herkennen van reclames die automatisch zijn geprogrammeerd, maar op websites (c.q. bij gebruikers) terecht komen waar dit niet de bedoeling is. Dit vindt geautomatiseerd plaats op basis van webscraping, het automatisch verzamelen van online informatie. Wij hebben eind 2020 van deze pilot vernomen, maar hebben hieruit geen resultaten gezien.

²⁴ Een partij kan altijd in beroep tegen de afwijzing van een klacht. Indien er beroep wordt aangetekend tegen een voorzittersafwijzing, dan wordt de klacht door de gehele RCC behandeld. Als er beroep wordt aangetekend tegen de beoordeling van de gehele RCC, dan wordt de klacht door het College van Beroep (CvB) behandeld.



Behandeling van de klacht door de RCC

Voor de behandeling van een klacht wordt telkens een commissie samengesteld die de klacht tijdens een zitting behandelt. Deze commissie bestaat uit:

- Een onafhankelijke voorzitter (een rechter of andere jurist met rechtsprekende ervaring)
- Een lid, voorgedragen door de kolom Adverteerders
- Een lid, voorgedragen door de kolom Creatie
- Een lid, voorgedragen door de kolom Channel
- Een lid, voorgedragen door de kolom Consument & Maatschappij

De leden worden geselecteerd vanuit het secretariaat van de RCC²⁵, bestaande uit vijf leden namens de kolom Adverteerders, acht leden namens de kolom Creatie, zes namens de kolom Channel en drie namens de kolom Consument en Maatschappij. De leden namens de kolom Consument & Maatschappij worden voorgedragen via een onafhankelijke commissie: de Commissie Voordracht Consumentenleden. De zes onafhankelijke voorzitters in het secretariaat van de RCC worden benoemd door het bestuur van de SRC.

Alle leden dienen te handelen zoals voorgeschreven in het Reglement Reclame Code Commissie en College van Beroep 2018²⁶. Dat houdt onder andere in dat de leden onafhankelijk handelen van de organisaties waar zij uit voortkomen. Besluiten van de commissie worden tijdens de zitting met gewone meerderheid van stemmen genomen. Indien niet met meerderheid van stemmen kan worden beslist, is de stem van de voorzitter beslissend.

Oordeel en compliance

De uitspraak van de RCC volgt twee tot vier weken na de zitting. Tegen de uitspraak kan beroep worden aangetekend. In dat geval wordt de zaak bekeken door het College van Beroep (CvB). Het College is op dezelfde manier samengesteld als de Reclame Code Commissie. Dat wil zeggen, een lid voorgedragen door de kolom Adverteerders, Creatie, Channel, Consument & Maatschappij, en een onafhankelijke voorzitter.

Wat betreft de uitspraak kan een klacht worden toegewezen of worden afgewezen. Als een klacht wordt toegewezen kan de RCC of de CvB het volgende doen:

- een klacht toewijzen zonder aanbeveling (indien de klacht gegrond is, maar adverteerder al passende maatregelen heeft genomen);
- een aanbeveling doen (de adverteerder wordt aanbevolen niet meer op de bestreden manier te adverteren);
- een aanbeveling doen + ALERT (hetzelfde als hierboven, maar daarbij wordt ook een mediabericht opgesteld en verspreid);
- een vrijblijvend advies geven (indien de klacht is gericht op reclame waarin denkbeelden worden gepropageerd).

De uitspraken worden gepubliceerd op de website. Er worden door de RCC en de CvB geen boetes opgelegd.

De SRC ziet erop toe dat aanbevelingen worden opgevolgd. Dit gebeurt aan de hand van opgave door de adverteerder zelf. Zo wordt een adverteerder in het dossier op www.reclamecode.nl als 'compliant' aangemerkt als hij het compliance-formulier terug stuurt en daarin toezegt dat er met de reclame-uiting niet meer zal worden geadverteerd.

²⁵ Het secretariaat van de RCC is dus iets anders dan het secretariaat van de SRC die verantwoordelijk is voor de dagelijkse gang van zaken binnen de stichting.

²⁶ Reglement Reclame Code Commissie en College van Beroep 2018. https://www.reclamecode.nl/wp-content/uploads/2020/09/REGLEMENT-van-de-Reclame-Code-Commissie-en-het-College-van-Beroep_mei_2_2020.pdf



Indien dit niet gebeurt en een adverteerder als 'Non-compliant' wordt aangemerkt, komt het dossier onder de aandacht van de toezichthouders zoals de Autoriteit Consument en Markt (ACM). Door de SRC wordt actief melding gedaan bij de ACM van adverteerders die als non-compliant worden aangemerkt. De ACM is zelfstandig bevoegd om in geval van misleidende reclame nader onderzoek te doen en eventueel boetes op te leggen. Er zijn in de afgelopen jaren geen voorbeelden gevonden dat er door de ACM een boete is uitgedeeld voor een overtreding van een aanvullende bepaling uit de NRC of RvV. Met een aanvullende bepaling bedoelen we een bepaling die als aanvulling fungeert op bestaande wet- en regelgeving. De regels die de branche zichzelf opleggen dus. In 2018 legde de ACM wel twee boetes op aan Seats and Sofas ter hoogte van 350.000 euro in verband met een oneerlijke handelspraktijk. Het ging in die zaak echter om een daadwerkelijke wetsovertreding van de Prijzenwet en niet om een overtreding van de regels in de reclamecode, die door de branche zelf is opgesteld. Ook Corendon werd in 2016 door de ACM beboet voor het onvolledig weergeven van prijzen van pakketreizen.

3.2 Uitspraken over de RvV in de afgelopen vijf jaar²⁷

In dit deel gaan we dieper in op de uitspraken van de RCC van de afgelopen vijf jaar. We kijken wat de gesignaleerde mogelijke overtredingen van de RvV waren, in hoeverre er sprake was van een uitspraak op basis van interpretatie, in hoeverre de uitspraken zijn opgevolgd en in hoeverre er sprake is van herhaaldelijke klachten over eenzelfde adverteerder.

Algemene statistieken

De uitspraken van de RCC en het College van Beroep worden bijgehouden in een databank. In 2020 heeft de SRC in totaal 4.015 klachten en meldingen geregistreerd²⁸ (dit wil zeggen: klachten over alle onderdelen van de NRC bij elkaar). Daarvan zijn er 3.477 niet behandeld door de voorzitter van de RCC, de RCC zelf of het College van Beroep, omdat:

1. de klachten afgedaan konden worden door het secretariaat van de SRC (zie voorgaande paragraaf);
2. de klacht onderling werd opgelost;
3. het een gelijklopende klacht betrof als een andere klacht. Klager wordt dan geïnformeerd dat de klacht al in behandeling is.

Van de overgebleven 538 klachten waar een beslissing over is genomen, beriepen 7 van de klachten in 2020 zich op de RvV. In 2021 waren dit er 6.²⁹ In de onderstaande tabel staat het aantal klachten weergegeven waarin aan de RvV werd gerefereerd over de afgelopen vijf jaren. Het aantal klachten varieert van 1 tot 8 per jaar. Dit is een zeer beperkt aantal en is veel kleiner dan de mogelijke overtredingen van de RvV die in de jaarlijkse Monitor Kindermarketing voor Voedingsmiddelen³⁰ naar voren komen. Deze mogelijke overtredingen die in de monitor worden gesignaleerd zijn echter niet getoetst door de RCC. De RCC acteert namelijk alleen op klachten en over de meeste observaties uit de monitor zijn geen klachten ingediend.

²⁷ Deze inventarisatie heeft in het eerste kwartaal van 2022 plaatsgevonden. Het jaarverslag van de SRC van 2021 was op dat moment nog niet gepubliceerd.

²⁸ Jaarverslag SRC 2020. https://www.reclamecode.nl/wp-content/uploads/2021/05/SRC_Code_Opmaak-Jaarverslag-uitgebreid_2021_WT.pdf

²⁹ Op basis van eigen inventarisatie uit de openbare database van de klachten die door de RCC in behandeling zijn genomen.

³⁰ Uitgevoerd door Panteia in opdracht van het ministerie van VWS.

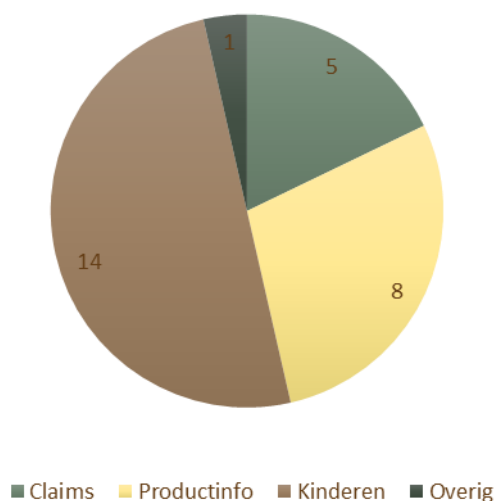


	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Totaal
Aantal klachten	8	4	2	1	7	6	28

Alle klachten met betrekking tot de RvV en uitspraken daarover van 2016 tot nu, hebben wij geanalyseerd.

Statistieken klachten 2016 – heden met referentie naar RvV

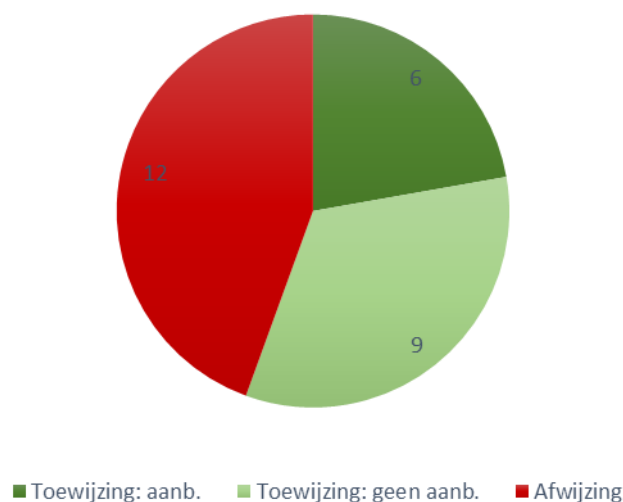
De 28 klachten waarin werd gerefereerd aan de RvV konden worden ingedeeld in vier categorieën (Figuur 3.1). Van alle 28 klachten ging de helft over de vraag of een reclame-uiting niet onreglementair op kinderen was gericht. Acht klachten gingen over ontbrekende of onjuiste productinformatie, vijf gingen over onjuiste, misleidende of niet-toegestane gezondheidsclaims, en één klacht beriep zich op artikel 6 van de RvV waarin staat opgenomen dat een reclame-uiting niet mag aanzetten tot een onverantwoord voedingspatroon.



Figuur 3.1. Verdeling van klachten over categorieën (2016 – 2021).

In Figuur 3.2 is te zien hoe de klachten zijn beoordeeld door (de voorzitter van) de RCC en de CvB. In 12 van de 28 gevallen is de klacht afgewezen. 15 keer is een klacht toegewezen en daarvan is er 6 keer een aanbeveling gedaan. De andere 9 keer dat een klacht werd toegewezen, had een adverteerder zijn reclame-uiting al teruggetrokken of aangepast. Eenmaal heeft de voorzitter klager niet-ontvankelijk verklaard in zijn klacht, omdat het volgens de commissie geen reclame betrof. Over deze klacht is geen uitspraak gedaan.





Figuur 3.2. Het aantal afgewezen en toegewezen klachten met en zonder aanbeveling.

Compliance klachten 2016 – heden met referentie naar RvV

Bij vier van de zes klachten waarbij er een aanbeveling is gedaan, stond in het dossier op de site van de SRC dat de adverteerder compliant was. Bij twee van deze vier klachten hebben wij dit kunnen bevestigen. Bij de andere twee konden wij dit niet omdat:

- Eén aanbeveling ging over een reclame voor Skittles in het magazine Tsjakka! en was gericht op de producent, Wrigley. Helaas kunnen we niet achterhalen op welke andere plekken dan de Tsjakka! de producent nog meer adverteert.
- Eén aanbeveling was gericht op een reclamebord bij de broodafdeling van een supermarkt. Uit de uitspraak werd niet duidelijk om welke supermarkt het ging.

Gezien de adverteerders als compliant stonden aangemerkt en er geen verdere klachten zijn ingediend, gaan wij ervan uit gaan dat beide adverteerders zich niet meer schuldig hebben gemaakt aan het overtreden van de regels van de RvV. Wanneer een adverteerder niet compliant is, kan de indiener van de klacht namelijk een nieuwe klacht indienen. Hierop volgt een nieuwe uitspraak door de RCC.

Bij de laatste twee dossiers was op de website van de SRC niet aangegeven dat de adverteerder compliant was. De dossiers zijn echter ook niet als 'Non-compliant' aangemerkt op de website van de SRC. Voor een van de klachten hebben we niet kunnen achterhalen of de adverteerder wel of niet compliant is op dit moment. Het ging bij die klacht namelijk om een uiting op een doek bij een viskraam. Er werd niet gespecificeerd welke viskraam dat was.

Het andere dossier ging over een abri-affiche van het Nederlands Visbureau. Daarop stond onder de foto van een bakje makreel de tekst #vetlekker #vetbetaalbaar #vetgezond #vetduurzaam. De laatste twee hashtags zijn op 19 november 2021 door de RCC beoordeeld als in strijd met artikel 3 lid 1 sub c van de RvV. De advertentie was een onderdeel van een grotere landelijke promotiecampagne genaamd 'Makreel,



Vetgoed!³¹ We hebben niet op internet gezocht naar het abri-affiche om te oordelen of de adverteerder compliant is. Foto's ervan kunnen van voor de uitspraak zijn. Wel viel op dat het Nederlands Visbureau nog steeds promotiemateriaal verspreid met dezelfde claims op de posters als de claims die door de RCC in strijd met de reclamecode zijn beoordeeld. De aanbeveling van de commissie om voortaan niet meer op een dergelijke wijze reclame te maken is in die zin dus niet opgevolgd.

Dat het Nederlands Visbureau de aanbeveling niet heeft opgevolgd, is dus onder de radar gebleven bij de SRC. Er staat in het dossier dan wel niet vermeld dat adverteerder compliant is, maar adverteerder is ook niet opgenomen als 'non-compliant'. Mogelijk heeft dit te maken met de scope van de afdeling compliance van de SRC. De SRC vermeldt hier het volgende over op hun site: *"Er wordt niet beoordeeld of de aangepaste uiting conform de Nederlandse Reclame Code is. Uitsluitend de (voorzitter van de) Reclame Code Commissie (dan wel het College van Beroep) kan na een nieuwe klacht oordelen over de vraag of de aangepaste uiting voldoet aan de eisen van de Nederlandse Reclame Code."* Als de afdeling compliance dus vermoedt dat een nieuwe aangepaste reclame-uiting niet voldoet aan de NRC, oordelen zij daar niet over. Waarschijnlijk vertaalt dit zich ook naar de situatie waarin de afdeling compliance eenzelfde soort reclame tegenkomt, maar in een andere vorm (op een poster in plaats van een abri-affiche). Adverteerders kunnen daardoor de aanbeveling van de commissie om niet meer op een dergelijke wijze reclame te maken naast zich neerleggen, zonder als non-compliant te worden aangemerkt.

Overige bijzonderheden klachten 2016 – heden met referentie naar RvV

Bij het analyseren van de 28 klachten waarin werd gerefereerd aan de RvV, was er nog een aantal zaken die opvielen in het licht van dit onderzoek naar de werking van de SRC.

Gevolgen van reactieve handhaving voor de consument

Het eerste dat opviel was dat de reclames waarover geklaagd werd soms een aanzienlijk bereik hebben. Op het moment dat de reclame dan in strijd met de RvV blijkt te zijn, heeft dat een relatief groot effect op de consument. Zoals gezegd is er namelijk enkel sprake van reactieve handhaving in Nederland en is het kwaad vaak al geschied als een klacht wordt behandeld door de RCC. Een voorbeeld hiervan is de case hieronder, over reclame in een kinderblad dat door verschillende grote supermarkten wordt verspreid. Het is onbekend bij hoeveel consumenten de reclame-uiting terecht is gekomen, maar we kunnen aannemen dat het bereikte publiek van een aanzienlijke omvang is.

Case: Snoepadvertenties in de Tsjakka!	
Klacht	In 2016 zijn er zeven klachten binnen gekomen over reclame voor snoepgoed in het kinderblad Tsjakka. Dit blad wordt verspreid via leden van de Superunie, waaronder bijvoorbeeld de PLUS, de Coop en de Spar.
Op basis van	Artikel 8 lid 1: "Reclame voor Voedingsmiddelen gericht op kinderen tot met 12 jaar is niet toegestaan."
Datum	06-04-2016

³¹ Nederlands Visbureau start 'Makreel: Vetgoed' campagne. Peter van Woensel Kooy. Food en Retail. <https://www.marketingtribune.nl/food-en-retail/nieuws/2021/10/nederlands-visbureau-start-makreel-vet-goed-campagne/index.xml>



Uitspraak	Voorzitterstoewijzing zonder aanbeveling
Dossiernummer(s)	2016/00215, 2016/00214, 2016/00213, 2016/00212, 2016/00211, 2016/00210, 2016/00209

Onvolledige behandeling van klachten

Bij het analyseren van uitspraken van de RCC viel ook op dat klachten soms naar meerdere artikelen van de reclamecode refereren, maar dat de RCC de reclame niet altijd aan alle gerefereerde artikelen toetst. Dit is vaak het geval als een reclame in strijd blijkt te zijn met één van die artikelen. De RCC stelt in die gevallen dan vaak het volgende: *“Nu de uiting om deze reden reeds niet toelaatbaar is, wordt niet meer toegekomen aan bespreking van de overige bezwaren van klager tegen de uiting”*. Het gevolg daarvan is dat er soms geen uitspraak wordt gedaan over een bezwaar, terwijl dat later als belangrijke jurisprudentie kan worden gebruikt.

Zie bijvoorbeeld de case van Zespri hieronder. De klacht refereerde in eerste instantie aan artikel 9 van de RvV en aan artikel 2 lid b van de Kinder- en Jeugdreclamecode (KJC). De klacht werd toen toegewezen op basis van artikel 9 van de RvV, maar er werd geen uitspraak gedaan over artikel 2 lid b van de KJC. Het is in dat geval niet duidelijk of de klacht in strijd is met het tweede bezwaar en dat leidt er mogelijk toe dat men minder snel een klacht indient op basis van dat artikel.

Case: Zespri spaarposter op een basisschool	
Klacht	Klacht over een spaarposter van Zespri die op een basisschool hing.
Op basis van	Artikel 9: “Het is verboden op verblijven en opvang (peuterspeelzalen, kinderdagverblijven, naschoolse opvang) voor Kinderen en op scholen voor primair onderwijs reclame te maken voor een Voedingsmiddel.”
Datum	04-11-2021
Uitspraak	Afwijzing (CvB)
Dossiernummer(s)	2021/00442 – CVB
<p>In deze case waarbij er een klacht werd ingediend over een Zespri spaarposter op een basisschool, besloot de commissie eerst dat de reclame-uiting in strijd was met Artikel 9 van de RvV. Zespri is toen echter in hoger beroep gegaan, omdat Zespri kiwi's volgens hen niet onder de definitie van een voedingsmiddel vallen zoals omschreven in de RvV. De omschrijving in de RvV luidt: <i>“Voedingsmiddel(en): alle industrieel bereide, veelal verpakte, eet- en drinkwaren, die zijn bestemd voor gebruik door de consument.”</i> In hoger beroep is Zespri in het gelijk gesteld omdat een kiwi volgens de CvB niet industrieel bereid is, maar de reclame-uiting is vervolgens alsnog in strijd verklaard met artikel 2 lid b uit de Kinder- en Jeugdreclamecode (KJC). Dit artikel uit de KJC was eerder niet door de RCC behandeld, terwijl daar initieel wel ook aan werd gerefereerd.</p>	

Het werkt echter ook andersom. Indien een klacht naar een artikel refereert, maar de reclame-uiting volgens de commissie niet in strijd is met dat artikel, kan de commissie



alsnog oordelen dat de reclame-uiting in strijd is met een ander artikel of andere bijzondere reclamecode waaraan de klacht niet refereerde.

Duidelijke naleving van de regels

Iets anders dat opviel bij het analyseren van de databank was dat, van alle uitspraken van de commissie, er eigenlijk maar in één enkel geval sprake was van een uitspraak gebaseerd op een interpretatie van de RvV. Bij alle andere uitspraken was het duidelijk hoe de uitspraak zich verhoudt tot wat er in de RvV staat beschreven. De uitspraak waar het hier om gaat, is de uitspraak van de CvB in de case van de Zespri spaarposter. In deze case moest er door de CvB een interpretatie worden gegeven aan de woorden 'industriële bereide'. Het oordeel was dat het kweken van een vrucht niet als een industriële bereiding kan worden gezien en Zespri kiwi's dus niet onder de RvV vallen.

Ogenschijnlijke tegenstrijdigheden in de RvV

Verder viel op dat de regels in de RvV soms tegenstrijdig geformuleerd lijken. Dit leidde ertoe dat klachten kunnen worden afgewezen, op basis van een vermeende onjuiste interpretatie van de RvV. In de volgende case volgt een voorbeeld van een klacht die is afgewezen op basis van een dergelijke (ogenschijnlijk) tegenstrijdig geformuleerde bepaling in de RvV.

Case: Kinderidolen op verpakking van Fruitfunk	
Klacht	Een klacht tegen de verpakking van het product 'Fruitfunk Strawberry Flakes', op basis van verscheidene figuurtjes op de verpakking uit de tekenfilmserie Paw Patrol.
Op basis van	Artikel 8 lid 2 sub a: "Kinderidolen die gericht zijn op kinderen tot en met 6 jaar mogen niet worden gebruikt in reclame. Dit verbod geldt ook voor verpakkingen en point-of-sale materiaal."
Datum	03-11-2020
Uitspraak	Afwijzing
Dossiernummer(s)	2020/00364
Artikel 8 lid 2 sub a is in werking getreden op 1 februari 2019. Een van de uitzonderingen voor deze regel luidde: " <i>Ten aanzien van lopende reclame-uitingen met betrekking tot artikel 8 zal een overgangstermijn gelden van maximaal 17 maanden en/of totdat bestaande mediajaarcontracten zijn verlopen.</i> " Adverteerder kon aantonen dat het mediajaarcontract in was gegaan vóór 1 februari 2019 en nog niet was verlopen. De commissie oordeelde dus dat de reclame-uiting onder een van de uitzonderingen viel.	

In bovenstaande case zit de ogenschijnlijke tegenstrijdigheid in de uitzondering "*Ten aanzien van lopende reclame-uitingen met betrekking tot artikel 8 zal een overgangstermijn gelden van maximaal 17 maanden en/of totdat bestaande mediajaarcontracten zijn verlopen.*" In de overgangstermijn van 17 maanden mogen er namelijk geen nieuwe mediajaarcontracten meer worden afgesloten. De bepaling "*en/of totdat bestaande mediajaarcontracten zijn verlopen*", maakt daarom de overgangstermijn van 17 maanden overbodig. Het gaat alle adverteerders immers om het einde van het lopende mediajaarcontract. De exacte termijn van 17 maanden is



dan in feite alleen van toepassing op lopende mediajaarcontracten die op exact die datum ten einde komen. Een interpretatie dat adverteerders helemaal geen gebruik meer mogen maken van licensed media characters 17 maanden na ingang van de regel lijkt logisch, maar is foutief, zo blijkt uit de uitspraak van de RCC.

Een andere tegenstrijdige bepaling is de uitzondering in de RvV omtrent de voedingswaarden van maaltijden. Wanneer een adverteerder reclame maakt voor een volledige maaltijd, is het mogelijk deze reclame op kinderen te richten indien de maaltijd aan specifieke voedingscriteria voldoet. Zo is het mogelijk dat een adverteerder voor zijn hamburger geen reclame mag maken, maar dat het wel mag wanneer adverteerder er een flesje water en worteltjes naast serveert.

Regelgeving loopt achter

Tot slot viel op dat naast tegenstrijdigheden in de RvV, regelgeving op het gebied van social media achter lijkt te lopen. De opkomst van het internet en sociale media vormen een uitdaging voor het reguleren van voedingsreclame gericht op kinderen. Er is een bijzondere Reclamecode Social Media & Influencer Marketing (RSM), maar noch deze, noch de RvV beschermt kinderen effectief tegen voedingsreclame op social media. Dit heeft te maken met:

1. De bereiksdrempel van 25%. Er is geen algemeen geldend bereiksonderzoek voor social media om de exacte samenstelling van de kijkersgroep te bepalen. Dit is er bijvoorbeeld wel voor televisiekijkers via de Stichting KijkOnderzoek;
2. Gebruiksvoorwaarden sociale media: voor de meeste sociale media moeten gebruikers minimaal 13 jaar of ouder zijn om er gebruik van te maken. In de praktijk maken echter ook veel kinderen van jonger dan 13 een account aan en krijgen zij daarmee reclames te zien die niet bedoeld zijn voor hun leeftijdsgroep³².

Onderstaande case legt dit probleem bloot.

Case: BangEnergy	
Klacht	Over een videopost op TikTok waarin een influencer zichzelf filmt met een blikje energiedrank van Bang Energy.
Op basis van	Artikel 8 lid 1: "Reclame voor Voedingsmiddelen gericht op kinderen tot met 12 jaar is niet toegestaan."
Datum	16-06-2021
Uitspraak	Afwijzing
Dossiernummer(s)	2021/00189
Reclame voor de energiedrank Bang Energy gericht op kinderen onder de 13 jaar lijkt in strijd met de RvV. Wanneer de reclame echter op TikTok wordt gemaakt, oordeelt de commissie dat er geen sprake is van reclame gericht op kinderen, omdat de gebruikersvoorwaarden van TikTok stellen dat een persoon voor het gebruiken van het platform minimaal 13 jaar dient te zijn. Technisch gezien zitten er dus geen kinderen onder de 13 jaar op TikTok.	

³² Dit blijkt onder andere uit het onderzoek 'Marketing voor alcohol en voedingsproducten via sociale media Wet- en regelgeving, werkwijzen, bereik en effecten' (Panteia, 2021). In een enquête bleek dat meer dan de helft van de 6 tot en met 12-jarigen die actief zijn op YouTube dit doet met behulp van een account. Voor Instagram lag dit zelfs op 88,5 procent.



3.3 Conclusies

Op basis van de bevindingen uit de voorgaande paragrafen kunnen we een aantal dingen concluderen.

- Er is in Nederland sprake van reactieve handhaving en adverteerders toetsen niet altijd of hun eigen reclames voldoen aan de RvV. Dat zorgt ervoor dat er onbedoeld toch reclame wordt gemaakt die ingaat tegen de regels van de RvV met soms een groot bereik onder consumenten.
- In de RCC zijn dezelfde kolommen vertegenwoordigd als in de SRC. Dit betekent dat ook hier de consumentenvertegenwoordiging in de minderheid is. Dit heeft ogenschijnlijk geen negatieve gevolgen voor de uitspraken van de RCC. Deze volgden in alle onderzochte dossiers logisch uit de huidige regels in de RvV. Niet alle bezwaren in een klacht werden echter altijd behandeld, wat mogelijk een effect heeft op de neiging van mensen om een klacht in te dienen gerelateerd aan een van die bezwaren. Er is namelijk onzekerheid over de vraag of de klacht wel of niet wordt toegewezen, wat kan leiden tot inactiviteit. Het werkt echter ook andersom. Indien er in een klacht naar een artikel van de RvV wordt gerefereerd, maar de reclame-uiting volgens de commissie niet in strijd is met dat artikel, kan de commissie alsnog oordelen dat de reclame-uiting in strijd is met een ander artikel of andere bijzondere reclamecode waarnaar de klacht niet refereerde.
- Van de 15 keer dat een klacht waarin aan de RvV werd gerefereerd is toegewezen, had de adverteerder zijn reclame-uiting 9 keer al teruggetrokken of aangepast. Van de 6 aanbevelingen die de commissie heeft moeten doen, staan vier adverteerders als compliant aangemerkt. Dit lijkt te kloppen, alhoewel het niet altijd te controleren is. Op basis van een van de overige twee dossiers kan worden geconcludeerd dat adverteerders de aanbevelingen van de commissie 'om niet meer op een dergelijke wijze reclame te maken' naast zich neer kunnen leggen, zonder als non-compliant te worden aangemerkt. Daardoor verschijnt de adverteerder niet onder de radar van de ACM en kan deze geen boete uitdelen. Concluderend is de compliance dus groot, maar niet elke adverteerder committeert zich aan de regels van de RvV en/of de uitspraken van de RCC.
- Een geconstateerde overtreding heeft doorgaans geen verstrekkende gevolgen voor de adverteerder. De meest strenge sanctie indien een adverteerder de regels overtreedt, houdt in dat de SRC de adverteerder als non-compliant aanmerkt, daar een melding van maakt bij de ACM en er een bericht over schrijft dat wordt verstuurd naar de media. Er zijn geen voorbeelden gevonden dat er door de ACM een boete is uitgedeeld voor een overtreding van een bepaling uit de NRC of RvV als aanvulling bovenop de huidige wet- en regelgeving.
- Vanuit de uitspraken van de RCC kunnen we enkele aandachtspunten concluderen. Zo is er een aantal tegenstrijdige bepalingen in de RvV, specifiek gerelateerd aan de overgangstermijn voor het uitfaseren van kinderidolen op verpakkingen en de voedingskundige criteria waar achtereenvolgens losse producten en maaltijden aan moeten voldoen. Daarnaast loopt de regelgeving van de NRC en RvV achter met het oog op reclame via sociale media.



4 Algemene conclusies

In dit hoofdstuk geven we een antwoord op de hoofdvraag, namelijk:

Wat is de rol van de Stichting Reclame Code (SRC) bij het opstellen en toezicht op naleving van de Reclamecode voor Voedingsmiddelen (RvV) en in hoeverre beschermt de RvV in de praktijk kinderen en volwassenen tegen reclame voor ongezonde voedingsmiddelen en misleidende voedselmarketing?

Vooropgesteld: de RvV is een instrument van zelfregulering dat verder gaat dan wettelijke regels op dit moment voorschrijven ten aanzien van reclame-uitingen. De regels in de RvV zijn door de branche zelf opgesteld en voorkomen grote hoeveelheden reclame die als 'ongewenst' kan worden betiteld. Hierin zijn in de loop der jaren ook verschillende aanscherpingen aangebracht. Bij deze aanscherpingen is echter meermaals vanuit verschillende stakeholders een wens geuit voor strengere maatregelen en betere naleving van de regels door adverteerders. Deze wens is uitgesproken door verschillende maatschappelijke organisaties en vanuit bewindslieden op het gebied van volksgezondheid. Mede gelet op de uitkomsten uit onderzoek naar de blootstelling van kinderen aan voedingsreclames, lijkt er nog aanzienlijke ruimte voor aanvullende of scherpere regels.

Als we kijken naar de rol van de kolommen binnen de SRC, dan kan worden geconcludeerd dat het in het huidige systeem een (grote) aanscherping van de regels onwaarschijnlijk is. Wij bedoelen daarmee specifiek een aanscherping die tegemoetkomt aan de wensen van maatschappelijke- en consumentenorganisaties ten aanzien van voedingsreclames. De belangrijkste reden hiervoor is dat voorstellen voor wijzigingen in de RvV uitsluitend kunnen worden gedaan door de branche zelf, niet door de kolom die de belangen van de consumenten behartigt. De praktijk heeft de afgelopen jaren uitgewezen dat de branche slechts beperkt tegemoet is gekomen aan oproepen en verzoeken voor aangescherpte regels vanuit belangenorganisaties en de politiek. Er lijkt dus geen intrinsieke motivatie te zijn van de branche en adverteerders om te komen tot een reclamecode met meer beperkingen.

Daarmee kan de conclusie worden getrokken dat consumenten slechts beperkt worden beschermd tegen de gevolgen van blootstelling aan reclames voor ongezonde voedingsmiddelen. Onderzoek heeft immers aangetoond dat er een direct en significant verband bestaat tussen reclame en consumptiegedrag, en tussen reclame en de ontwikkeling van overgewicht onder kinderen.

Een belangrijke vervolgvraag is of het toezicht op en de handhaving van de RvV afdoende is om binnen de huidige context adverteerders ervan te weerhouden om ongeoorloofde en onwenselijke vormen van reclame te maken. Dit is de scope van hoofdstuk 3 en het antwoord op die vraag is tweeledig.

Eenzijds hebben klachten bij de RCC wel effect. Zo verandert het gedrag van adverteerders wel, nadat een klacht tegen hen is toegewezen door de RCC. Dertien van de vijftien keer in de afgelopen zes jaar dat een klacht door de RCC werd toegewezen, heeft de adverteerder zijn reclame ingetrokken of aangepast.

Anderzijds zijn er ook kanttekeningen te plaatsen bij de wijze van toezicht en handhaving. Er is namelijk sprake van reactieve handhaving, afhankelijk van klachten



van consumenten of organisaties. Dit brengt het risico met zich mee dat (mogelijke) overtredingen niet onder de aandacht van de RCC worden gebracht. Gelet op de doorlooptijd van hoor- en wederhoor kan er (al dan niet onbedoeld) sprake zijn van het voortduren van onverantwoorde reclame met groot bereik onder consumenten voordat er een uitspraak met aanbeveling door de RCC wordt gedaan. Bovendien is er geen actieve controle op compliance na een uitspraak. Deze is op basis van zelfrapportage van de betreffende adverteerder. Alleen na een nieuwe klacht bekijkt de RCC actief in hoeverre er sprake is van compliance.

Daarnaast blijken er uit de uitspraken van de RCC enkele aandachtspunten. Zo lijkt er op enkele punten sprake van ogenschijnlijke tegenstrijdige bepalingen in de RvV. Ook lijkt de NRC onvoldoende geëquipeerd op de ontwikkelingen op het gebied van social media. Dit zorgt dat ervoor dat kinderen mogelijk worden blootgesteld aan voedselmarketing voor ongezonde producten die via andere media verboden zouden zijn.

Concluderend stellen wij dat, hoewel er wel stappen zijn gezet met het opstellen en stapsgewijs aanscherpen van de RvV, consumenten niet altijd goed worden beschermd tegen (al dan niet misleidende) reclame voor ongezonde voedingsmiddelen. De huidige RvV laat nog veel ruimte voor een betere bescherming. Dit lijkt inherent aan het gehanteerde systeem van zelfregulering en toezicht en handhaving. Zowel het gebrek aan inbreng vanuit maatschappelijke- en consumentenorganisaties bij de totstandkoming van de RvV als het reactieve toezicht op mogelijke overtredingen, zorgt voor onvoldoende bescherming. Dit leidt in de praktijk tot situaties waarin zowel volwassenen als kinderen mogelijk op een onverantwoorde manier worden verleid om producten te kopen die schadelijk zijn voor hun eigen gezondheid.

