



DET KONGELIGE BARNE-, LIKESTILLINGS-
OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

FORBRUKEROMBUDET

SAKSBEH.

JU

16/134-3

04.07.16

ARKIVNR.

Forbrukerombudet
Sandakerveien 138
0484 OSLO

Deres ref

Vår ref

15/3558-

Dato

31 .03.2016

Supplerende tildelingsbrev nr. 2 – Prosjekt om markedsføring på digitale plattformer, tiltaksnummer 1510151

Vi viser til prosjektforslag mottatt fra Forbrukerombudet 27.01, som er lagt som vedlegg til brevet her, og seinere kontakt om denne saken.

Digitalisering har medført at næringsdrivende benytter nye markedsførings- og salgsmetoder overfor forbrukerne. De siste årene har denne trenden særlig vært tydelig på noen områder:

- I redaksjonelle medier, hvor mediehusene eksperimenterer med nye annonseformater og inntektsmodeller, der sammenblanding av redaksjonelt stoff og reklame i blant kan være en utfordring.
- I ulike sosiale medier, som er en attraktiv kanal for markedsføring, og hvor uerfarne markedsførere ofte er for lite bevisste på ansvaret de har når de reklamerer for produkter og tjenester på sine sider.
- Når brukeromtaler blir en sentral del av markedsføringsstrategien, slik man for eksempel ser i en rekke nye delingstjenester. Dette skaper utfordringer, blant annet når det gjelder å sikre omtalens autenticitet.

For at innovasjonen i den digitale økonomien skal være økonomisk og sosialt bærekraftig, må den ta hensyn til forbrukerne og skje innenfor rammene av forbrukerlovgivningen.

Forbrukerombudet fører tilsyn med at de næringsdrivende overholder sentral forbrukerlovgivning i den nye digitaliserte økonomien, og ønsker nå å gjennomføre en ekstra innsats rettet inn mot hhv. innholdsmarkedsføring i redaksjonelle medier, reklame i sosiale medier, og brukeromtaler i ulike digitale tjenester.

Departementet vil dekke utgifter i tilknytning til prosjektet med inntil 550 000 kr. eks. mva. over kap. 865, post 21, forutsatt at Forbrukerombudets egenfinansiering utgjør 675 000 kr. samt at arbeidet gjennomføres i tråd med prosjektbeskrivelsen. Hovedpunktene listes under:

- Det opprettes en faggruppe som skal være ansvarlig for å gjennomføre prosjektet.
- Det arbeides aktivt opp mot mediehus og andre relevante aktører som produserer innholdsmarkedsføring, for å bevisstgjøre disse på skillet mellom redaksjonelt innhold og reklame.
- Det arbeides med å bevisstgjøre aktører i sosiale medier, som benytter for eksempel blogger, Facebook, Instagram, Youtube og Snapchat, om hva som er reklame og hvilket ansvar de har når sosiale medier benyttes til markedsføringsformål.
- Det foretas en kartlegging av formidlere/plattformer i delingsøkonomien, og arbeides for at disse overholder sentral forbrukerlovgivning.
- Det kartlegges hvordan næringsdrivende benytter brukertaler i sin markedsføring, og kontrolleres at de sentrale aktørenes systemer for brukertaler er i tråd med markedsføringslovens bestemmelser.

Prosjektet skal starte så snart som mulig, og være avsluttet innen 1. februar 2017. Forbrukerombudet skal levere sluttrapport og prosjektrengskap. Vi ber om skriftlig tilbakemelding innen 2 uker fra dato dersom Forbrukerombudet ikke kan påta seg oppgaven på disse vilkårene, herunder innen oppgitt tids- og kostnadsramme.

Kontaktperson for prosjektet i Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet er Terje Solberg.

Med hilsen


Helga Berit Fjell (e.f.)
ekspedisjonssjef


Hege Nygård (e.f.)
ekspedisjonssjef

Vedlegg: prosjektbeskrivelse

Kopi til:

Forbrukerrådet
Riksrevisjonen

Pb. 463 Sentrum
Pb. 8130 Dep

OSLO
OSLO

Prosjektforslag: Digitale utfordringer og muligheter

Bakgrunn:

Digitaliseringen av reklameindustrien og det interaktive nettet er to utviklingstrekk som har fått og vil få stor betydning for hva slags markedsførings- og salgsmetoder forbrukerne eksponeres for. For å være bærekraftig må innovasjonen ta hensyn til forbrukerne og skje innenfor rammene av loven – allerede i utviklingsfasen.

Mål:

- Forbrukerne skal ikke utsettes for skjult eller villedende reklame i redaksjonelle eller sosiale medier.
- Forbrukerne skal trygt kunne delta i delingsøkonomien, og næringsdrivende skal ta ansvar for å forhindre forbrukerproblemer når de formidler varer og tjenester.
- Forbrukerne skal kunne dele og søke andres erfaringer uten å blir lurt. Næringsdrivende som benytter brukeromtaler skal ikke bidra til en villedende fremstilling av forbrukernes erfaringer.

Markedsføringsloven i nye medier – reklamejournalistikk og sosiale medier

Inntektene fra tradisjonelle annonser faller, og nye annonseformater og markedsføringskanaler tas i bruk for å nå mer effektivt ut med reklame. Flere store mediehus har for å sikre annonseinntekter nå opprettet egne byråer for produksjon av innholdsmarkedsføring for å kunne tilby annonsørene nye annonseformater i form av journalismeliknende reklame, produsert in-house. Pressen selv har vært aktive i debatten om hvordan slik markedsføring kan produseres samtidig som mediehusene skal ivareta journalistisk integritet og pressens uavhengighet. Debatten og vurderingene har imidlertid tilsynelatende blitt tatt på bakgrunn av presseetikken.

Utfordringen med dette er at mediehus som eksperimenterer med nye annonseformater ikke nødvendigvis har tatt inn over seg at når de går fra å produsere journalistikk til å produsere reklame er det ikke lenger bare presseetikken de må forholde seg til – de må også følge markedsføringsloven. I praksis har vi sett to hovedproblemstillinger utkrystallisere seg: Skjult reklame og villedende reklame.

I redaksjonelle medier er forbudet mot skjult reklame spesielt viktig, fordi forbrukerne har et særskilt behov for å se forskjell på hvilke budskap som gis etter journalistisk metode og redaksjonelle vurderinger, og hvilke budskap som har markedsføringshensikt. Budskap som er kjøpt og betalt for å selge er reklame, og det skal tydelig fremgå for leseren.

Pressens faglige utvalg vurderer sammenblanding av redaksjonelt stoff med reklame og har felt flere aviser for brudd på god presseskikk på denne bakgrunn. Det er bra at pressens selvjustis viser seg å fungere også når mediene er under finansielt press, og fellelsene ser i utgangspunktet ut til å ivareta markedsføringslovens forbud mot skjult reklame. Det er

imidlertid viktig at ikke bare de mediehusene som blir felt i PFU har bevissthet om og innretter seg etter fellelser i PFU – det må være et allment anliggende i bransjen. Videre er det slik at god presseskikk, slik denne kommer til uttrykk i Vær varsom-plakaten, til enhver tid er uttrykk for et omforent syn på god presseskikk i bransjen. Finansielt press kan medføre endringer i pressens etiske regelverk som ikke nødvendigvis tar hensyn til lovens rammer for markedsføring.

Forbudet mot villedende reklame medfører at næringsdrivende i sine påstander til forbrukere skal gi riktig, og ikke villedende informasjon. For journalistisk stoff som publiseres etter redaksjonelle vurderinger er det presseetikken som legger føringene for hvilke påstander som kan fremsettes. Det betyr at en journalist i en avis kan undersøke matvarepriser og si at «denne er billigst» uten at dette faller innenfor Forbrukerombudets tilsyn etter markedsføringsloven. Hvis den samme journalisten har fått jobb i mediehusets avdeling for innholdsmarkedsføring og skriver en tilsvarende artikkel på oppdrag fra en næringsdrivende, må hun forsikre seg om at det kan dokumenteres at påstanden medfører faktisk riktighet. Dersom Forbrukerombudet åpner tilsynssak etter markedsføringsloven er dokumentasjonskravene for påstander i markedsføringen strenge. Og de som produserer reklame må også innrette seg etter alle andre regler i markedsføringsloven.

Når mediehus skal produsere markedsføring må de sørge for å følge markedsføringsloven. Presseetikk er ikke nok. Forbrukerombudet har allerede tatt opp flere saker om villedende påstander i innholdsmarkedsføring, og vil fortsette med det. Forbrukerhensynene gjør seg sterkt gjeldende dersom det fremsettes villedende påstander i artikler hvor et mediehus låner ut sin troverdighet til en annonsør. I tillegg kan vi også bidra med målrettet veiledning til bransjen for å sørge for at de forstår og innretter seg etter regelverket.

Parallelt med utviklingen i pressen fortsetter sosiale medier å være en attraktiv kanal for markedsføring – hvor tilsvarende problemstillinger som med innholdsmarkedsføring i pressen gjør seg gjeldende. Markedsføringsloven gjelder også for reklame på blogg, Youtube, Snapchat og i andre sosiale medier. Uerfarne markedsførere i sosiale medier viser seg å ha problemer med å følge markedsføringslovens krav til sannferdige påstander og identifisering av reklame og trenger bevisstgjøring om dette ansvaret, og Forbrukerombudet har i stor utstrekning bidratt med veiledning overfor populære mote- og livsstilsbloggere. Mye har blitt bedre i bransjen, men siden nye medier og kanaler stadig tas i bruk til markedsføring er det fremdeles behov for tilsyn.

Det er også grunn til å se på andre segmenter innen bloggverdenen. Etter hvert er det flere blogger som nærmer seg formatet nettavise, og disse har vi foreløpig ikke sett nærmere på.

Delingsøkonomi og brukertaler

Den såkalte delingsøkonomien viser at det er etterspørsel etter innovative måter å formidle ytelser på, og det er positivt at teknologien tas i bruk til å tilby nye tjenester. Mulighetene som ligger i delingsøkonomien akkompagneres imidlertid av utfordringer. Hvordan kommer den tradisjonelle forbrukerbeskyttelsen til anvendelse på nye konstellasjoner av aktører og avtaleparter? For å lykkes må de nye delingsaktørene bli sett på som seriøse og ansvarlige og få forbrukernes tillit. Da må de sørge for at forbrukerrettighetene ivaretas.

Delingsøkonomien brukes som betegnelse på et vidt spekter av tjenester. Forbrukerdeling er én del av komplekset, men i mange tilfeller drives det i realiteten næringsvirksomhet. Næringsdrivende som henvender seg til forbrukere må følge markedsføringsloven, uansett om de ser på seg selv som tradisjonelle eller som en aktør i delingsøkonomien. Og uansett om de er på tilbydersiden i transaksjoner eller om de tilrettelegger for kontakt mellom andre, som tilbyder av en plattform.

De næringsdrivende i delingsøkonomien må sørge for at forbrukernes krav på informasjon ivaretas. Man skal få riktige prisopplysninger og en sannferdig beskrivelse av produktets egenskaper, også når det tilbys på en delingsplattform. Forbrukerne må få relevante kontaktopplysninger, og vite hvem de skal henvende seg til dersom noe skulle oppstå.

Infrastrukturen for tjenesten må være på plass. Eksempelvis er betryggende avtaleinngåelsesprosess, trygg betalingsløsning og klar ansvarsfordeling i tilfelle noe går galt med en transaksjon krav som vil kunne stilles etter markedsføringsloven. Dette er sentralt for å unngå ressurskrevende tvisteløsning, og dette må de næringsdrivende ha et avklart forhold til. Som i andre transaksjoner kan mangler medføre at forbrukeren har krav på misligholdsbeføyelser som for eksempel retting, prisavslag eller heving – og den næringsdrivende må ha kundeservice på plass.

Forbrukerombudet vil gjennom tilsyn og veiledning kunne bidra til at forbrukerrettighetene trygges i delingsøkonomien. Samtidig vil vi kunne få klarlagt om det er spørsmål som eventuelt skulle vise seg å ikke være tilfredsstillende løst av gjeldende forbrukervernlovgivning.

Betydningen av brukertaler som informasjonskilde og markedsføringstiltak har økt med utviklingen av delingsøkonomien. For mange delingstjenester er brukertaler en helt sentral del av konseptet – hvor både tilbyder og forbruker/konsument offentlig gir uttrykk for sin vurdering av hverandre som en del av delingstjenestens system for tillitsskapende informasjonsutveksling. Også tradisjonelle næringsdrivende har for lengst sett viktigheten av å håndtere sitt digitale omdømme og inkorporere brukertaler i sin markedsføringsstrategi. Noen næringsdrivende lar seg imidlertid friste til å manipulere sitt digitale omdømme ved juks eller utilbørlig innblanding i hvordan forbrukere omtaler dem eller sprer markedsføring om dem. Da kan omtalene miste sin verdi og bli et forbrukerproblem i stedet for et middel for forbrukermakt.

Forbrukerombudet har i løpet av 2015 utarbeidet veiledning til næringsdrivendes anvendelse av brukertaler, og vil følge opp denne med tilsyn i 2016. Samtidig ønsker vi å gå nærmere inn på problemstillingene som reises av brukertaler i delingsøkonomien, og videreutvikle veiledningen for å sikre at brukertaler benyttes til det beste for forbrukerne.

Gjennomføring:

- Opprette egen faggruppe for gjennomføring av prosjektet.
- Møter og dialog om hvordan skillet mellom redaksjonelt innhold og reklame i tradisjonell presse kan opprettholdes, med
 - andre myndigheter,
 - pressens bransjeorganisasjoner

- mediehus med satsninger på innholdsmarkedsføring
- Analysere PFU-praksis for å vurdere om pressens selvregulering ivaretar forbudet mot skjult reklame. Tilsynsaksjoner for å kontrollere mediehusenes praksis, eventuell saksbehandling ved brudd på forbudet mot skjult reklame.
- Veilede mediehus som produserer innholdsmarkedsføring om reklameidentifisering og grunnleggende markedsføringsrett.
 - Fagseminar
 - Foredrag hos virksomhetene
 - Brev
- Bidra med innspill til Mediemangfoldsutvalget om markedsføringsrettslige rammer for reklamebaserte finansieringskilder i pressen
- Veilede profesjonelle bloggnettverk/mellommenn for annonsering i sosiale medier om reklameidentifisering og grunnleggende markedsføringsrett.
- Tilsynsaksjon i sosiale medier, herunder blogg, Facebook, Instagram, Youtube og Snapchat for å kontrollere at reklamen der tydelig fremstår som reklame, eventuell saksbehandling overfor annonsører, mellommenn og markedsførere som bryter forbudet mot skjult reklame.
- Utarbeide nye/oppdaterte veiledningsdokumenter om reklameidentifisering
 - Oppdatert utgave av veileder om merking av reklame i sosiale medier, vurdere behovet for å inkludere redaksjonelle medier
- Kartlegging av formidlere/plattformer i delingsøkonomien.
- Analysere hvordan formidlere/plattformer i delingsøkonomien regulerer brukernes rettigheter og plikter, og hvilken informasjon de gir brukerne om vesentlige forhold og risikoer ved tjenesten og om ytelsene som tilbys.
- Håndheving av markedsføringsloven overfor formidlere der sakens alvorlighet og hensynet til forbrukerne tilsier det. Gi innspill i diskusjoner i nasjonale fora om nåværende og fremtidig rettstilstand for plattformer i delingsøkonomien
- Videreutvikling av veiledning om brukertaler, utvidelse av anvendelsesområdet til sammenlikningstjenester og plattformer for brukertaler.
- Kartlegging av hvordan norske næringsdrivende benytter brukertaler i sin markedsføring, identifisere de største aktørene som bør kontrolleres nærmere.
- Informasjonstiltak overfor forbrukere for å få inn tips og klager om falske, kjøpte, premierte eller redigerte brukertaler, da dette kan være utfordrende å avdekke i tilsynsaksjoner alene.
- Saksbehandling overfor næringsdrivende som benytter brukertaler på en måte som kan reise spørsmål etter markedsføringsloven.
- Internasjonalt:
 - Bidra til felles nordisk tilnærming til skjult reklame
 - Bidra til utarbeidelse av prinsipper for reklame i sosiale medier og brukertaler fra ICPEN
 - Aktivt løfte problemstillinger om skjult reklame, brukertaler og delingsøkonomien i relevante nordiske og europeiske fora, bidra til felles forståelse av regelverk og eventuelt felles håndhevingsprosjekter
 - Ved behov bidra med innspill til anbefalinger til nytt regelverk fra OECD

Tidsplan:

Oppstart så snart som mulig i 2016 når det gjelder alle temaene. Aktivitetene vil skje kontinuerlig i løpet av 2016. Sluttrapportering 1. februar 2017.

Kostnadsoverslag:

Til sammen to saksbehandler-årsverk	950 000
Prosjektstyring: 30 % fagdirektør	200 000
Utgifter til utforming av veiledninger	50 000
Utgifter til seminarer og reiser	50 000
Totalt:	1 250 000

Ressursbidrag fra FOs ordinære budsjett: 675 000 i lønnsmidler (til 1 saksbehandler og prosjektstyring fagdirektør)

Søker om bidrag fra departementet: 575 000 (tilsvarende 1 saksbehandler samt utgifter til veiledninger, seminarer og reiser)

