

Nr 23

Utlåtande i anledning av väckta motioner om förbud mot tobaksreklam.

Andra lagutskottet har till behandling förehått två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 647 i första kammaren av herr *Bengtson m. fl.* samt nr 786 i andra kammaren av herr *Nilsson* i Tvärålund.

I motionerna, vilka är likalydande, har yrkats, "att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa om utredning och förslag till lag om förbud mot all tobaksreklam".

Beträffande de skäl motionärerna anfört till stöd för sina yrkanden får utskottet, i den mån redogörelse därför icke lämnas i det följande, hänvisa till motionen I: 647.

Historik m. m.

Till en början må påpekas att såväl importen av färdiga tobaksvaror som den inhemska handeln med sådana varor är fri sedan den 1 juli 1961. Några inskränkningar i rätten att reklamera för tobaksvaror föreligger icke.

Frågor om tobaksreklam har behandlats i riksdagen vid upprepade tillfällen. Spörsmålet berördes sålunda vid statsministerns svar å interpellationer i andra kammaren våren 1956 angående tobaksbrukets hälsorisker (AK:s protokoll 23:3), vid finansministerns svar på en enkel fråga angående Svenska tobaksmonopolets annonsering i första kammaren våren 1957 (FK:s protokoll 6:16) samt vid hans svar i andra kammaren hösten 1957 å interpellation angående eventuell varudeklaration beträffande av Tobaksmonopolet tillverkade cigaretter m. m. (AK:s protokoll 29:36).

Vid 1958 års *B-riksdag* väcktes *motioner* med yrkande bl. a. att Tobaksmonopolets offentliga reklam skulle stoppas och att monopolet skulle anmodas meddela sina utländska affärsförbindelser att upphöra med sin reklam. Motionerna behandlades av *allmänna beredningsutskottet* i dess av riksdagen godkända *utlåtande nr B 2*. Utskottet anförde bl. a.

Utskottet har i utlåtande till innevarande riksdag (nr 1) över motioner angående forskningsarbetet rörande tobakens skadeverkningar givit uttryck åt uppfattningen, att tobaksbruket kan medföra allvarliga skadeverkningar för folkhälsan. Det kan med utgångspunkt häri synas ligga nära till hands att utskottet skulle finna lämpligt med en reglering, eventuellt en tvångsmässig sådan, av reklamen för tobaksvarorna. Olika betänkligheter av såväl principiell som praktisk natur anmäler sig emellertid emot dylika åtgärder.

I utlåtande till årets vårriksdag (nr 16) över en motion angående spörsmål rörande varureklamen hänvisade utskottet bl. a. till farhågorna för att regleringsåtgärder på reklamområdet skulle kunna motverka statsmakternas strävan att åstadkomma friare konkurrensförhållanden och även kunna komma i strid med principerna för vår tryckfrihet. Utskottet finner i likhet med vad statens pris- och kartellnämnd i sitt yttrande över de nu föreliggande motionerna anfört icke osannolikt, att reklamen endast i mindre utsträckning påverkar den totala försäljningen men har sin egentliga betydelse för märkesvalet. Som i ett flertal remissyttranden framhållits torde vidare ett reklamförbud knappast kunna upprätthållas gentemot utländska tillverkare. Tobaksmonopolet skulle härigenom komma i ett försämrat konkurrensläge. Detta förhållande torde komma att accentueras genom den liberalisering av tobakshandeln som enligt statsmakternas beslut är att emotse.

Utskottet anser det, oavsett ovan anförda omständigheter, självfallet berättigat att ställa stora krav i olika avseenden på Tobaksmonopolets reklamverksamhet. Det är sålunda önskvärt att reklamen ges en måttlig omfattning, att den lämnar konsumenterna saklig upplysning och att den icke får omfatta fabrikat som är i särskild grad skadliga för hälsan. Man bör enligt utskottets mening icke bortse från möjligheterna att genom en riktigt upplagd reklam kunna påverka konsumtionsvanorna i positiv riktning, dvs. så att en övergång sker från mer till mindre skadliga märken. Genom det av medicinalstyrelsen och Tobaksmonopolet i samråd bildade expertrådet, vari den medicinska expertisen är representerad och som har till uppgift bl. a. att vara rådgivare till monopolet i frågor rörande upplysning och reklam m. m. samt att följa och stödja forskningen om tobakens skadeverkningar, har, såvitt utskottet kunnat bedöma, goda förutsättningar skapats för att utskottets ovan uttalade önskemål skall kunna tillgodoses.

Utskottet kan sålunda icke biträda motionärernas förslag om direkta ingripanden för reglering av Tobaksmonopolets reklam men förutsätter, att den uppmärksamhet som nu ägnas reklamfrågorna genom bl. a. expertrådets medverkan och som torde ytterligare skärpas genom de väckta motionerna kommer att giva resultat. Det finns sålunda skäl för förhoppningen att reklamen skall utformas med sikte bl. a. på att minska skadeverkningarna av tobaksbruket genom inriktning av konsumentintresset på mindre skadliga fabrikat och former samt att den icke skall locka ungdomen till tobaksbruk.

I *interpellation* i första kammaren vid 1961 års riksdag till chefen för inrikesdepartementet, som då handhade till hälsovården hörande spörsmål, frågade herr Bengtson om tobaksreklamen kunde anses försvarlig ur folkhälsosynpunkt, om EFTA-avtalet medgav att man ur folkhälsosynpunkt förbjöd eller begränsade tobaksreklamen samt om åtgärder skulle vidtagas mot tobaksreklamen. Interpellationen besvarades av *chefen för finansdepartementet, statsrådet Sträng*, som därvid anförde bl. a. (FK:s protokoll 19: 67)

Lagstiftningen om tobaksvaror har i motsats till rusdryckslagstiftningen inte till ändamål att begränsa försäljningen och förebygga eventuella skadeverkningar. Numera råder i praktiken fri konkurrens inte bara olika försäljare emellan utan även mellan tobaksmonopolet och utländska tillverkare. Någon ändring härvidlag har veterligen inte på allvar satts i fråga.

Under dessa omständigheter saknas uppenbarligen förutsättningar för att i fråga om tobaken genomföra någon motsvarighet ens till den måttliga reklam-begränsning, som iakttages när det gäller rusdrycker. Denna begränsning innebär som bekant i huvudsak, att de statliga monopolbolagen, som omhänderhar all partihandel och utminuter, inte gör reklam för spritdrycker. Mot mera ingripande inskränkningar har med visst fog anförts invändningar från tryck-frihetssynpunkt.

För några år sedan tog monopolet initiativ till ett frivilligt reklamstopp beträffande cigaretter. De utländska tillverkarna återupptog emellertid efter kort tid reklamen i full utsträckning. Ett ensidigt reklamstopp från monopolets sida skulle i dagens läge endast betyda att monopolet skulle lida avbräck i den hårda konkurrensen med de utländska tillverkarna. Nämnas kan att de utländska tillverkarna, som svarar för omkring 10 procent av tobaksförsäljningen i landet, under fjolåret lade ned drygt 1 $\frac{1}{2}$ gånger så mycket pengar på annonsering som monopolet.

Av det sagda torde framgå, att jag inte är beredd att vidtaga åtgärder mot tobaksreklamen. Jag saknar under sådana förhållanden anledning att närmare ingå på herr Bengtsons övriga frågor, liksom på de uppgifter rörande tobaks-konsumtionen och vetenskapens rön som herr Bengtson lämnat i sin interpellation.

Även vid 1962 års riksdag aktualiserades vissa spörsmål angående tobaksreklam. I ett *interpellationssvar* i andra kammaren (AK:s protokoll 26:94) vidhöll statsrådet Sträng sin föregående år redovisade ståndpunkt. Finansministern påpekade därvid särskilt, att införelsen av färdiga tobaksvaror liksom den inhemska handeln med sådana varor är fri sedan den 1 juli 1961.

I samband med 1954 års reform av nykterhetslagstiftningen beslöts att vissa inskränkningar skulle göras i reklamen för vin och sprit. Dessa inskränkningar genomfördes genom att monopolbolaget Vin- och spritcentralen såsom förutsättning för affärsförbindelse med leverantörer uppställde, att dessa följde önskemålen beträffande reklamen. De överväganden som låg till grund för en sådan lösning redovisas i *proposition nr 151 år 1954 av föredragande departementschefen, statsrådet Sköld, sålunda:*

Nämnas må till en början att kommittén prövat och avvisat ett framkommet förslag om åtgärder i form av direkta förbudsbestämmelser mot ur nykterhetssynpunkt olämplig reklam. Dyliga åtgärder torde inte vara möjliga att genomföra utan ändringar i tryckfrihetsförordningen. Sålunda påkallade grundlagsändringar skulle förutsätta ingående principiella överväganden och även i övrigt bli av komplicerad natur. Jag finner i likhet med kommittén att sådana åtgärder inte bör komma i fråga.

— — —

Ett alternativ till lösning av frågan vore därför att spritcentralen i avtalen med sina leverantörer föreskriver de inskränkningar i reklamen som nyss angivits. Lagtekniskt skulle detta alternativ utformas så att spritcentralen genom bestämmelse i den nya rusdrycksförsäljningsförordningen ålägges att vid avtal med leverantör föreskriva denne sådana inskränkningar rörande reklam för rusdrycker och därmed jämförlig verksamhet som är erforderliga

för att tillgodose syftet med nyssnämnda regel att rusdryckshandeln skall ordnas och handhavas så att därav uppkommer så ringa skada som möjligt.

Nämnda alternativ bör granskas främst ur tryckfrihetsrättslig och handelspolitisk synpunkt.

I förstnämnda hänseende må framhållas att de tilltänkta inskränkningarna icke synes strida mot de intressen tryckfrihetsförordningen vill tillgodose. De riktar sig mot försäljare av rusdrycker, och på dessa bör man som förut framhållits kunna ställa särskilda krav rörande sättet att bedriva försäljningsverksamheten. Det förtjänar vidare att framhållas att det ur tryckfrihetsrättslig synpunkt helt naturligt icke möter hinder att genomföra sådana försäljningsbestämmelser för rusdrycker att annonsering icke blir lönande. Så är redan fallet med gällande starkölsförbud som gör all kommersiell reklam för starköl inom landet meningslös. Ett ingripande mot reklamen för rusdrycker är att betrakta som ett led i försäljningslagstiftningen, ehuru mindre ingripande än ett försäljningsförbud. En begränsning av rusdrycksreklamen står i god överensstämmelse med principerna för den svenska rusdryckslagstiftningen. Att märka är vidare att inskränkningarna skulle i princip drabba alla berörda parter lika.

Vad härefter angår de handelspolitiska komplikationer som kan tänkas uppkomma genom nu åsyftade åtgärder mot rusdrycksreklamen må anföras följande. I första hand har undersökts huruvida de tilltänkta åtgärderna strider mot bestämmelserna i 1947 års allmänna tull- och handelsavtal (GATT). Av undersökningen har framgått att hinder enligt GATT inte möter mot att begränsa eller temporärt förhindra reklam för rusdrycker under förutsättning att åtgärderna i lika mån avser utländska och inhemska leverantörer. Detta torde gälla oavsett huruvida rusdryckshandeln — såsom fallet är i vårt land — är monopoliserad eller ej. Icke heller i handelsavtalen med de länder som är våra viktigaste rusdrycksleverantörer, finns bestämmelser som utgör hinder för de nu planerade åtgärderna. Självfallet kan likväl vissa meningsskiljaktigheter av handelspolitisk art uppkomma. Dessa torde emellertid icke behöva medföra några nämnvärda komplikationer.

Det här nämnda ger vid handen att avgörande hinder mot det ifrågasatta alternativet icke kan anses föreligga ur de synpunkter som nu diskuteras.

Utskottet

I förevarande motioner yrkas utredning och förslag till lag om förbud mot tobaksreklam. Motionärerna förmenar att den intensiva reklam för tobaksrökning, som bedrivs av såväl Svenska tobaks aktiebolaget som utländska tillverkare, har en konsumtionsfrämjande effekt och därför av hänsyn till folkhälsan bör motarbetas. Ett förbud för Tobaksbolaget att reklamera är enligt motionärernas mening ej tillfyllest, eftersom de utländska tillverkarnas reklam skulle fortsätta och resultatet endast bli ett sämre konkurrensläge för bolaget.

Frågor om tobaksreklam har varit före i riksdagen vid ett flertal tillfällen, bl. a. åren 1962 och 1963 i samband med interpellationer. I svar på interpellationerna förklarade chefen för finansdepartementet, att han icke var beredd vidtaga åtgärder mot tobaksreklamen. Han anförde därvid att totalförbud var

betänkligt ur tryckfrihetssynpunkt och att en begränsning av enbart Tobaksbolagets reklam icke skulle ha åsyftad effekt.

Mot ett totalförbud kan, även enligt utskottets mening, med skäl anföras betänkligheter ur tryckfrihetssynpunkt. Utskottet vill i detta sammanhang erinra om de överväganden som föregick inskränkningarna i alkoholreklamen vid 1954 års reform av nykterhetslagstiftningen. Statsmakterna avvisade vid detta tillfälle av tryckfrihetsrättsliga skäl en lösning med lagstadgat totalförbud mot alkoholreklam. Såsom motionärerna synes ha menat torde ett reklamförbud för Tobaksbolaget knappast ha någon konsumtionshämmande effekt. Det måste emellertid anses önskvärt att bolagets reklam inte ges en sådan utformning eller omfattning att den bidrar att sprida tobaksbruket bland ungdomen. Utskottet utgår från att Tobaksbolaget visar den återhållsamhet som i detta hänseende är nödvändig.

Under hänvisning till det anförda får utskottet hemställa,

att förevarande motioner, I: 647 och II: 786, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 12 mars 1964

På andra lagutskottets vägnar:

JOHN R. ANDERSON

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herr Axel Svensson, fru Carlqvist, fru Hamrin-Thorell, herrar Lars Larsson, Eric Carlsson, fru Nilsson, herrar Nyman och Per Petersson*;

från andra kammaren: herrar Anderson i Sundsvall, Bengtsson i Varberg, Johansson i Södertälje*, Wiklund, fru Gunne, fru Eriksson i Ängelholm, herrar Svensson i Kungälv* och Gomér.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herrar *Eric Carlsson, Wiklund och Gomér.*