

Nr 35

Utlåtande i anledning av motioner om varudeklaration på tobaksvaror, m. m.

Andra lagutskottet har behandlat fyra till lagutskott hänvisade motioner, nämligen

1) de likalydande motionerna I: 112 av herr *Jacobsson, Per*, och herr *Skagerlund* samt II: 123 av herr *Jönsson* i Ingemarsgården *m. fl.*, och

2) de likalydande motionerna I: 877 av herr *Svanström* och II: 1017 av herrarna *Jonasson* och *Polstam*.

I *motionerna I: 112* och *II: 123* har hemställts »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställer att en utredning tillsättes med uppgift att utarbeta förslag till lagstiftning om märkning av tobaks- och alkoholvaror dels med en kemisk-teknisk information om innehållet, dels med en hälsovarning.»

I *motionerna I: 877* och *II: 1017* har hemställts »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t anhåller om

1. att en kampanj mot bruket av tobak genomföres i samarbete med intresserade folkrörelser, samt

2. att initiativ tas till lagstiftning om varudeklaration och upplysning om hälso-risker på förpackningar för tobaksvaror.»

Gällande bestämmelser

Sedan den 1 juli 1961 är såväl importen av färdiga tobaksvaror som den inhemska handeln med sådana varor fri. Statens monopol på tillverkning av tobaksvaror slopades vid utgången av år 1966. Några inskränkningar i lag i rätten att göra reklam för tobaksvaror föreligger icke. Ej heller finns föreskrifter om varudeklaration i någon form i samband med försäljning av tobaksvaror.

Försäljningen av cigaretter i Sverige har på senare tid ökat starkt. År 1950 såldes 4 351 milj. cigaretter medan motsvarande siffror år 1960, 1966 respektive 1969 var 6 740 milj., 8 712 milj. och 10 147 milj. Försäljningsökningen från år 1966 uppgår således till cirka 16 %. Påpekas bör dock, att efterfrågan samtidigt i stigande omfattning inriktats på cigaretter inom skattegrupp I (max. vikt 0,85 g). Försäljningen av annan tobak än cigaretter har inte visat samma trend. En icke obetydlig ökning kan visserligen registreras för cigarrcigaretter, men å andra sidan har försäljningen av cigarrer sjunkit, liksom pip- och tuggtobaksförsäljningen.

Historik

Spörsmål rörande tobaksrökningen har behandlats i riksdagen vid ett stort antal tillfällen i anledning av motioner, interpellationer och enkla frågor. Framställningarna har i allmänhet avsett någon eller några bestämda åtgärder i syfte att begränsa bruket av tobaksvaror (främst cigaretter). Särskilt har diskussionen gällt inskränkande ingripanden mot reklamen för tobaksvaror samt lagstiftning om skyldighet att anbringa varudeklaration eller varningspåskrift på cigarettpaketet.

Olika spörsmål angående förbud mot eller inskränkning av tobaksreklam, bl. a. tryckfrihetsrättsliga aspekter på problemet, har utförligt behandlats i andra lagutskottets utlåtande 1968:48, till vilket hänvisas. I nu förevarande sammanhang redovisas tidigare riksdagsbehandling endast av frågor, som äger mera direkt samband med de i detta utlåtande behandlade motionerna.

Under *hösten 1957* besvarades en *interpellation* i andra kammaren angående eventuell varudeklaration beträffande av tobaksmonopolet tillverkade cigaretter. I interpellationssvaret, som lämnades av finansministern, anfördes bl. a. följande (AK:s prot. 29: 36).

Från Tobaksmonopolet har jag inhämtat att det inte är möjligt att åstadkomma rättvisande varudeklarationer angående nikotin och tjära i röken från olika cigarettmärken. Bådadera kan växla beroende på de omständigheter under vilka tobaken förbrännes, och även nikotinhalten i tobaken kan variera, trots att man försöker åstadkomma utjämning genom att blanda tobak från olika skördar.

Det torde sålunda icke föreligga praktiska möjligheter att tillgodose de synpunkter som interpellanten anför, varför några speciella åtgärder icke är att förvänta.

Finansministern erinrade avslutningsvis om det forskningsarbete som skulle verkställas rörande rökningens inverkan på den mänskliga organismen och beträffande nikotin- och tjärhalt i röken från olika cigaretter. Därvid framhölls att resultatet av undersökningarna skulle komma att publiceras.

Såväl vid *1961* som *1962 års riksdagar* behandlades i anledning av *interpellationer* frågor om åtgärder för upplysning om tobaksrökningens skadeverkningar. I interpellationssvaren framhölls bl. a. det angelägna i en så intensiv information i tobaksfrågan som möjligt, inte minst bland ungdomen.

I en *interpellation* vid *1966 års riksdag* frågade herr Rimmerfors om socialministern avsåg att vidta några åtgärder för att komma till rätta med den ymniga och ofta direkt utmanande tobaksreklamen samt om socialministern ville medverka till införande av sådan varudeklaration på förpackningar med tobaksvaror som upplyser om den med rökningen förenade hälsofaran. Interpellationen besvarades av finansministern (AK:s prot. 20: 6). Denne erinrade om att handeln med tobaksvaror numera är helt fri här i landet. Fri konkurrens råder inte bara olika försäljare emellan utan även mellan Svenska tobaks aktiebolaget och utländska företag. Efter att ha erinrat om de frivilliga överenskommelserna angående begränsning av tobaksreklamen, fortsatte finansministern:

Beträffande ett angivande på cigarettpaketet av den med rökningen förenade hälsofaran kan det ifrågasättas om en sådan åtgärd skulle få någon konsumtions-

hämmande effekt. Där systemet prövats har någon konsumtionsnedgång ej kunnat iaktas. Större betydelse i det sammanhanget torde däremot böra tillmätas de undersökningar av tjär- och nikotinhalt i cigaretter av olika märken, som under medverkan av tobaksbolaget regelbundet äger rum. Resultatet av dessa undersökningar publiceras i pressen.

Vid 1967 års riksdag behandlades motioner av i stort sett samma innebörd som de nu förevarande. I sitt av riksdagen godkända *utlåtande 1967: 52* konstaterar *andra lagutskottet* inledningsvis att olika vetenskapliga undersökningar givit till resultat att sammanhang föreligger mellan tobaksrökning och vissa sjukdomar, nämligen vissa former av cancer samt kronisk bronkit och emfysem. Med hänsyn därtill ansåg utskottet att förbrukningen av tobak borde hållas nere. Utskottet avstyrkte emellertid motionerna och uttalade därvid bl. a. att man i stället borde följa upp de vetenskapliga undersökningar som görs angående tobaksförbrukningens medicinska verkningar samt genom information och undervisning försöka nedbringa förbrukningen av tobak. Därvid borde man särskilt sträva efter att förhindra eller begränsa tobaksbruket bland barn och uppväxande ungdom.

Vid *innevarande års riksdag* har väckts motioner, vari framförts förslag om att genom olika former av motreklam motverka skadeverkningarna av reklamen för tobak och alkohol. Motionerna har avstyrkts av riksdagen på hemställan av *allmänna beredningsutskottet* i dess *utlåtande 1970: 10*. Utskottet, som ansåg den av motionärerna föreslagna metoden för bedrivande av motreklam inte vara praktiskt genomförbar, erinrade i utlåtandet om att spörsmål angående alkohol- och tobaksreklam är under prövning i olika sammanhang.

Här må slutligen nämnas att nya regler för tobaksreklam tillkommit under hösten efter samarbete mellan tobaksaktiebolaget och övriga medlemmar av tobaksbranschföreningen. De nya reglerna innebär någon skärpning av de regler i fråga om reklamens innehåll som tidigare gällt. Det utsägs bl. a. att man i reklamen inte får ta in uttryck eller formuleringar eller bilder av situationer och miljöer, som kan antas särskilt vädja till tonåringar.

1968 års riksdagsbehandling m. m.

Vid 1968 års riksdag väcktes ett antal motioner med förslag till olika åtgärder för att minska tobakskonsumtionen. I ett par motioner hemställdes om utredning med uppgift att framlägga förslag till vidgade statliga åtgärder i nämnda syfte. I en motion framställdes motsvarande yrkanden som de i detta utlåtande behandlade. Motionerna remitterades till socialstyrelsen, statens institut för folkhälsan och Svenska tobaks aktiebolaget och behandlades därefter av *andra lagutskottet* i *utlåtandet 1968: 48*. Motionerna tillstyrktes av socialstyrelsen och folkhälsoinstitutet men avstyrktes av bolaget. En utförlig redogörelse för remissyttrandena återfinns i utlåtandet.

I sitt yttrande erinrar utskottet inledningsvis om sitt uttalande i utlåtandet

1967: 52 om det angelägna i att hålla tobaksförbrukningen nere, särskilt ungdomens tobakskonsumtion, och att motverka att rökvanor grundläggs i alltför unga år. Denna ståndpunkt ansåg utskottet böra vidhållas. Utskottet fortsatte:

Såsom folkhälsoinstitutet framhållit synes det föreligga stora svårigheter att i någon mera omfattande utsträckning påverka människor att minska sin konsumtion av tobaksvaror. Åtskilliga komplicerade forskningsproblem måste uppenbarligen lösas innan målsättningen på området kan förverkligas. Belysande är att tillräckliga kunskaper ännu inte vunnits om anledningen till att en person röker. En utökad forskning inte bara beträffande rökningens medicinska skadeverkningar utan även rörande frågor av beteendevetenskaplig art borde följaktligen vara ofrånkomlig. I remissvaren har också behovet av vidgade forskningsinsatser starkt understrukt. Från folkhälsoinstitutets sida har vidare uttalats att en sådan utredning, som föreslås i motionerna — — — skulle kunna leda till ett klarläggande av forskningsbehoven och till stimulans till ytterligare forskning på området.

Motionsförslaget att cigarettpaketet skulle föreses med en deklaration av tjär- och nikotinmängden ansåg utskottet vara en informationsmetod, som var förenad med vissa problem, inte minst av praktisk natur. Utskottet uttalade vidare:

Detta utesluter emellertid inte att motionsförslaget bör kunna övervägas i ett större sammanhang. Att den upplysningsverksamhet, som nu förekommer, genomgående är upplagd och utformad så att den får tillfredsställande effekt kan inte heller tas för givet. Socialstyrelsen redovisar nämligen svårigheter att påvisa några påtagliga resultat i form av minskad tobakskonsumtion av den verksamhet på upplysningens område som bedrivs inom styrelsen. Det anförda tyder enligt utskottets mening på att ytterligare åtgärder i syfte att effektivisera informationen bör övervägas.

Spörsmålet om andra åtgärder bör ifrågakomma än som ryms under begreppen forskning och upplysning kan inte anses uttömmande besvarat. I riksdagen har vid skilda tillfällen framförts krav på vissa sådana åtgärder. Särskilt har lagstiftning om förbud mot eller begränsning av reklamen för tobaksvaror förts på tal. Riksdagen har därvid inte funnit skäl bifalla sådana begränsade framställningar i tobaksfrågan. Vid de överväganden utskottet gjort har utskottet kommit till den uppfattningen att hela frågekomplexet beträffande konsumtionen av tobaksvaror bör bli föremål för utredning. Vid en sådan utredning bör lämpligen de förslag som aktualiserats i förevarande motioner bli föremål för uppmärksamhet.

Med hänvisning till det anförda hemställde utskottet att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om utredning av frågan om åtgärder för att minska tobakskonsumtionen. Utlåtandet, som var enhälligt fränsett en blank reservation av en av utskottets ledamöter, godkändes av riksdagen.

Riksdagens framställning, som överlämnats till finansdepartementet, är enligt Kungl. Maj:ts skrivelse 1970: 3 fortfarande föremål för Kungl. Maj:ts prövning. Under 1969 års höstriktsdag framställdes en enkel fråga till finansministern om när han ämnade tillsätta den av riksdagen begärda utredningen. Frågan besvarades den 17 december 1969 av statsrådet Nilsson, som i sitt svar hänvisade till ett av finansministern tidigare lämnat svar på en fråga om åtgärder mot reklam för tobak, sprit och öl. I sistnämnda svar framhölls, att regeringen med hänsyn till tryckfri-

hetsförordningen ansett att man bör åstadkomma begränsningar av reklam genom överenskommelser med de marknadsförande företagen. Enligt statsrådet Nilsson hade finansministern för avsikt att avvakta resultatet av dessa förhandlingar innan den begärda utredningen tillsattes.

Vissa utländska och svenska ställningstaganden i tobaksfrågan

Under hösten 1969 har cigarrettrökningen som hälsoproblem diskuterats inom *Världshälsoorganisationens europakommitté* vid dess nittonde session. I en den 10 september 1969 av kommittén antagen resolution uttalas, att det numera är ett klart konstaterat faktum att cigarrettrökningen är en viktig orsak eller verksamt bidragande faktor till för tidiga dödsfall i lungcancer, koronarsjukdom, kronisk bronkit och andra kroniska sjukdomstillstånd i andningsorganen. Kommittén uppdrog åt sin generalsekreterare att till kommitténs nästa session avlägga rapport dels om vilka åtgärder som inom olika länder vidtagits för att inskränka cigarrettreklamen eller få denna försedd med lämplig hälsovarning, dels om andra tänkbara metoder att varna befolkningen för cigaretrökningens hälsorisker, dels slutligen om vilka åtgärder som kan vidtas för att kontrollera cigarrettrökning på arbetsplatser och vid offentliga sammankomster.

Frågor, liknande de i motionerna behandlade, är f. n. aktuella i *Norge*. Det norska stortinget kommer sålunda inom kort att behandla frågan om tobakens skadliga verkningar och ett lagförslag kommer att utarbetas, som begränsar tobaksreklamens omfattning. Saken har behandlats av stortingets socialkommitté, som icke föreslår totalt reklamförbud men framhåller att tobaksreklamen måste begränsas så långt som möjligt i riktning mot ett sådant förbud. Kommittén föreslår bl. a. bestämmelser om märkning av cigarrettpaket med hälsovarning och förbud mot sådan gentemot barn inriktad tobaksreklam, som sker genom försäljning av choklad- och lakritscigaretter i förpackningar med namn från kända cigarrettmärken.

Under hösten 1969 har *socialstyrelsen* haft flera överläggningar med representanter för Svenska tobaksbranschföreningen rörande frågor om tobaksupplysning, reklam och forskning. Med anledning härav har socialstyrelsens hälsovårdsupplysningsdelegation (HVUD) nyligen formulerat ett ställningstagande i tobaksfrågan. Här konstateras inledningsvis att de nya regler för tobaksreklamen, som antagits inom Tobaksbranschföreningen att gälla från den 1 januari 1970, innehåller relativt obetydliga förändringar jämfört med tidigare regler. Man pekar på världshälsoorganisationens och andra utländska hälsovårdsmyndigheters ställningstaganden och på opinionsläget i Sverige och uttalar mot bakgrund härav, att det för HVUD är en oavvislig skyldighet att med kraft verka för sådana åtgärder som kan bidra till en minskning av tobakens skadeverkningar. Rörande upplysningsverksamhetens målsättning framhålls att den i första hand skall koncentreras på att med huvudsaklig inriktning på barn och ungdom hindra ickerökare från att börja röka och att påverka rökare till att minska eller helst upphöra med tobaksrökning. I fråga

om tobaksreklamen konstateras bl. a. att det råder bristande balans mellan de kommersiella informationsresurserna och de resurser som disponeras för upplysning om tobakens skadeverkningar. En begränsning till volym, form och innehåll samt en neutralisering av tobaksreklamen anses därför ligga helt i linje med socialstyrelsens allmänna hälsopolitiska målsättning. Bland övriga angelägna åtgärder nämns ökad information inom skolans område, såväl till lärare och elever som till föräldrar, samt en samordning och en målinriktning av den medicinska och den betendevetenskapliga forskningen om tobaksbruket. Avslutningsvis uttalas att därest önskade resultat inte kan nås genom åtgärder av tobaksbranschens egna medlemmar eller av myndigheter och organisationer, så kan socialstyrelsen finna det nödvändigt att föreslå statsmakterna att överväga ingripanden av restriktiv natur.

Utskottet

I förevarande motioner framförs krav på åtgärder mot i första hand tobaksrökningen. Båda motionsparen innehåller yrkanden om initiativ till lagstiftning av innebörd att tobaksvaror skall förses med deklaration av innehållet och en hälsovarning. I motionerna I: 877 och II: 1017 föreslås dessutom att en kampanj mot tobaksbruket genomförs i samarbete med intresserade folkrörelser.

Riksdagen har vid flera tillfällen och senast år 1968 haft att ta ställning till motioner med krav på samhällsinsriktningen i syfte att minska tobakskonsumtionen. Sistnämnda år framställdes motionsyrkanden om bl. a. en utredning med uppgift att lägga fram förslag om vidgade statliga åtgärder i nyssnämnda syfte. Samtidigt restes krav på lagstiftning om varudeklaration på cigarettpaketet. Motionerna, som remissbehandlades, tillstyrktes av såväl socialstyrelsen som statens institut för folkhälsan.

I sitt utlåtande 1968 anslöt sig andra lagutskottet inledningsvis till sitt uttalande i anledning av liknande motioner 1967 rörande den målsättning som från folkhälsosynpunkt borde gälla beträffande tobaksrökningens omfattning. I enlighet härmed ansåg utskottet att tobaksförbrukningen — med hänsyn till det sammanhang som konstaterats föreligga mellan tobaksrökning och vissa sjukdomar, såsom lungcancer, kronisk bronkit och emfysem — borde hållas nere. Strävan borde särskilt inriktas på att förhindra eller begränsa tobaksbruket bland barn och uppväxande ungdom. Utskottet framhöll att åtskilliga komplicerade forskningsproblem måste lösas innan den uppställda målsättningen kunde förverkligas. En utökad forskning rörande frågor av såväl medicinsk som beteendevetenskaplig natur var enligt utskottets mening ofrånkomlig. Utskottet hänvisade därvid till folkhälsoinstitutets yttrande, enligt vilket den motionsvis föreslagna utredningen skulle kunna leda till ett klarläggande av forskningsbehoven och stimulera till ytterligare forskning på området. Vidare borde enligt utskottets mening ytterligare åtgärder övervägas i syfte att effektivisera upplysningsverksamheten och utskottet ansåg att även motionskravet om varudeklaration på cigarettpaketet borde kunna prövas i det sammanhanget. Utskottet pekade slutligen på att vid skilda tillfällen i riksdagen fram-

förts förslag om andra åtgärder i tobaksfrågan, främst krav på lagstiftning om förbud mot eller inskränkning av tobaksreklamen. Enligt utskottets uppfattning borde hela frågekomplexet rörande åtgärder för att minska tobakskonsumtionen bli föremål för utredning. Utskottets i enlighet härmed gjorda hemställan bifölls av riksdagen.

Riksdagens begäran om utredning är alltså föremål för Kungl. Maj:ts prövning. Från regeringshåll har uttalats att man med hänsyn till de tryckfrihetsrättsliga aspekterna på tobaksreklamen ansett, att begränsningar av denna borde åstadkommas genom överenskommelser med de marknadsförande företagen och att resultatet av dessa överenskommelser borde avvaktas innan den begärda utredningen tillsattes.

Vid årets riksdag har väckts ett antal motioner som syftar till undanröjande av de tryckfrihetsrättsliga hinder, som kan föreligga mot reklamförbud. Konstitutionsutskottet, som behandlat motionerna i sitt utlåtande 1970: 26, hänvisar till att regeringen enligt ett av statsrådsberedningen utfärdat pressmeddelande avser att tillsätta en utredning för undersökning av vilka ändringar som behöver göras i gällande grundlag för att förbud mot reklam för alkohol och tobak skall kunna genomföras.

Angelägenheten av att man söker förverkliga den målsättning om minskning av tobakskonsumtionen, som riksdagen godtog år 1968, har ytterligare bekräftats av de erfarenheter som därefter vunnits rörande tobaksrökningen som ett folkhälsoproblem. Sålunda är det — såsom framgår av en resolution den 10 september 1969 av Världshälsoorganisationens europakommitté — ett numera klart konstaterat faktum, att cigarettrökningen är en faktor som väsentligt bidrar till lungcancer, koronarsjukdom, kronisk bronkit och andra sjukdomstillstånd i andningsorganen. Bl. a. mot denna bakgrund har socialstyrelsen genom sin hälsovårdsupplysningsdelegation nyligen gjort ett ställningstagande i tobaksfrågan, vari delegationen ser det som sin oavvisliga skyldighet att med kraft verka för sådana åtgärder som kan bidra till en minskning av tobakens skadeverkningar. I ställningstagandet, som innehåller en redogörelse för en rad sådana åtgärder, uttalas avslutningsvis att socialstyrelsen, därest önskade resultat inte kan åstadkommas på annat sätt, kan finna det nödvändigt föreslå statsmakterna att överväga ingripanden av restriktiv natur.

Mot bakgrund av det anförda är det angeläget att den av 1968 års riksdag begärda utredningen i tobaksfrågan snarast kommer till stånd och utskottet förutsätter att så sker. Något hinder kan enligt utskottets mening ej anses föreligga mot att utredningen bedrivs parallellt med den av regeringen aviserade utredning, som omnämns i konstitutionsutskottets ovannämnda utlåtande. Med detta ställningstagande synes de nu behandlade motionsyrkandena ej påkalla någon riksdagens åtgärd.

I motionerna I: 112 och II: 123 framförs vidare krav på utredning och lagstiftning om varudeklaration och hälsovarning på alkoholvaror. Frågor av betydelse

för samhällets alkoholpolitik utreds f. n. av alkoholpolitiska utredningen, som enligt sina direktiv skall ägna särskild uppmärksamhet åt spörsmål rörande upplysningsverksamhet. Utskottet förutsätter att även de nu framförda motionsuppslagen tillhör de frågor som utredningen kan få anledning att överväga. Utskottet anser därför att inte heller motionerna i denna del bör föranleda något riksdagens initiativ.

Utskottet hemställer

att följande motioner, nämligen

1) motionerna I: 112 och II: 123, samt

2) motionerna I: 877 och II: 1017 inte föranleder någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 28 april 1970

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herr Strand (s), fru Hamrin-Thorell (fp), herrar Lars Larsson (s)*, Dahlberg (s), Österdahl (fp), Andreasson (cp), Ivar Andersson (s)* och Blomquist (m);

från andra kammaren: fröken Wetterström (m), herrar Fredriksson (s), Svensson i Kungälv (s), fru Skantz (s)*, herrar Jonsson i Mora (fp), Nilsson i Kalmar (s), fru Nilsson (cp) och fru Håvik (s).

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.