

Remissyttrande över ”Ändrade mediegrundlagar” (SOU 2016:58) betänkande av Mediegrundlagskommittén.

Dnr: Ju2016/06394/L6

Tobaksfakta - oberoende tankesmedja har beretts tillfälle att yttra sig över rubricerade betänkande och vill anföra följande. OBS att vårt remissvar enbart avser ett yttrande över kapitel 16: ”Produktinformation och neutrala tobaksförpackningar”.

Allmänt

Frågan om standardiserade, neutrala, (reklamfria) tobaksförpackningar aktualiserades av EU:s tobaksprodukt direktiv år 2014 som tillåter medlemsländerna att frivilligt införa sådana tobaksförpackningar. När regeringen samma år tillsatte en utredning för anpassning av tobakslagen till direktivet fick den även i uppdrag att analysera hur direktivet förhöll sig till Tryckfrihetsförordningen, TF, och Yttrandefrihetsgrundlagen, YGL.

Utredaren, lagman Göran Lundahl, ansåg att standardiserade, neutrala, (reklamfria) tobaksförpackningar vore bra för Sverige men anmälde till regeringen att det behövdes en särskild utredning för att bedöma om en sådan åtgärd skulle bryta mot TF och YGL, vilket inte ingick i hans utredningsuppdrag att fastställa. Regeringen gav då den pågående utredningen om mediegrundlagarna, mediegrundlagskommittén, ett tilläggsdirektiv att undersöka TF:s och YGL:s förhållande till standardiserade, neutrala (reklamfria) tobaksförpackningar. I uppdraget ingick även att komma med ett förslag om lagändring.

Utredningens förslag – Sammanfattning av vårt yttrande

Vi finner det märkligt att reformen standardiserade, neutrala (reklamfria) tobaksförpackningar förutsätter en förändring av Tryckfrihetsförordningen. Vi står fast vid vad vi hävdade i vårt remissvar på Tobaksutredningen, SOU 2016:14, nämligen att tobaksförpackningar inte är tryckta skrifter och att det därför räcker med en vanlig lag, t ex marknadsföringslagen, för att besluta om standardiserade, neutrala (reklamfria) tobaksförpackningar. Vi stöder oss här på juridisk expertis när vi säger att TF är tydlig i sin definition av vad som menas med tryckta skrifter. Tobaksförpackningar hör inte dit. De gör bara reklam för paketens innehåll.

Reformen är en viktig åtgärd för att minska tobaksindustrins möjligheter att fortsätta glorifiera sina hälsovådliga och dödliga produkter. Beslutsfattare i Sverige, till skillnad från många andra länder som t ex Australien, Storbritannien och Norge, har hittills misslyckats med att tillräckligt begränsa tobaksindustrins möjligheter att marknadsföra sin tobak. Fortfarande dör årligen 12 000 människor av sitt tobaksbruk i Sverige och 100 000 insjuknar i tobaksrelaterade sjukdomar.

En viktig omständighet är att Sverige inte vidtagit erforderliga åtgärder för att stoppa tobaksbolagens påverkan på folkhälsopolitiken - trots vad som sägs i WHO:s ramkonvention om tobakskontroll och artikel 5.3. Bolagens politiska påverkan går ut på att försvaga, försena och helst stoppa åtgärder som har starkt kunskapsstöd för att påverka försäljningen negativt.

Argument för Tobaksfaktas ställningstagande

Det har sedan länge (fr o m 1973) varit möjligt att ingripa mot utformningen av tobaksförpackningar. Det är långt innan tobakslagen tillkom - till skydd för folkhälsan - och det undantag som numer finns i Tryckfrihetsförordningen, TF, (1 kap. 9 § 1). Det är grunden för det idag gällande reklamförbudet.

Standardiserade, neutrala (reklamfria) tobaksförpackningar är redan beslutade/införda i ett 10-tal länder. (Förutom i Australien, som var först 2012, även i t ex Norge, Storbritannien, Irland, Frankrike, Slovenien och Ungern).

Tobaksfakta delar absolut inte utredningens ställningstagande om att det behövs en grundlagsändring. Tobaksförpackningar är inte att betrakta som tryckt skrift varför en reform om standardiserade, neutrala (reklamfria) tobaksförpackningar kan införas med hjälp av t ex marknadsföringslagen.

Ett av skälen till kommitténs tveksamhet gentemot standardiserade, neutrala (reklamfria) tobaksförpackningar som vi finner ytterst anmärkningsvärt är antagandet att tobaksbolagen någon gång i framtiden skulle vilja förse sina förpackningar med texter av till exempel opinionsbildande karaktär som omfattas av TF. Vi ställer oss mycket tveksamma till vad detta konkret skulle kunna innebära och som inte skulle kunna betraktas som otillåten reklam. Dessutom hur en sådan icke kommersiell text skulle definieras framgår tyvärr inte heller i utredningen vilket gör ställningstagandet märkligt. Teoretiskt skulle det kunna utgöra texter som ”Stöd Cancerforskningen” alt ”Förlåt oss för den ohälsa bruket medför våra kunder” alt ”Våra produkter medför stora miljörisker i odlarländer så hjälp oss stödja miljörörelsen” D.v.s. sannolikheten för att tobaksbolagen skulle vilja förse sina förpackningar med texter av opinionsbildande karaktär som inte är att betrakta som reklam/marknadsföring bedömer vi därför som ytterst begränsad alt. överhuvudtaget omöjlig.

Kommitténs tolkning får negativa effekter på folkhälsan

Tobaksfakta beklagar att kommittén med sitt förhållningssätt kan riskera att fördröja ett införande av standardiserade, neutrala (reklamfria) tobaksförpackningar inom överskådlig tid. Tobaksindustrin har hittills

misslyckats med att stoppa standardiserade neutrala (reklamfria) tobaksförpackningar i domstolsprocesser i bl a Australien och Storbritannien men jublar sannolikt åt hur vi i Sverige trasslar in oss i diskussioner med osannolika exempel om vad TF omfattar liksom vad som menas med tryckt skrift.

I Australien, som har standardiserade neutrala (reklamfria) tobaksförpackningar sedan 2012, har det visat sig att färre ungdomar börjar röka och fler rökare slutar. Paketen i Australien är en stark kontrast till de vanliga förpackningarna som designas för att locka barn att pröva på cigaretter. Tobaksförpackningarna utgör idag tillsammans med försäljningsställena tobaksbolagens främsta marknadsföringsplatser.

Tidiga fall om reklam begränsningar och TF

Argumentet att reklam begränsningar strider mot TF har framförts regelbundet av tobaksbolagen för att stoppa alla former av reklam begränsningar. Det började redan på tidigt 70-tal när det gällde införandet av stora varningstexter och varningsbilder som var de första regleringarna. Hittills har dock riksdag och regering stått emot denna intensiva lobbypåverkan från tobaksbolagen och dess allierade.

Som redan anförts har det sedan länge varit möjligt att ingripa mot utformningen av tobaksförpackningar. Det var innan tobakens skadeverkningar på hälsan visats vara så omfattande och allvarliga som dagens kunskapsläge visar. Då ingrep Konsumentombudsmannen och Marknadsdomstolen mot viss förpackningsdekor med stöd av marknadsföringslagen. Det handlade om en ny förpackning av märket L & M, som visade en bild av ett lövverk i starka höstfärger samt en man och en kvinna promenerande arm i arm. Vid denna tid hade det redan, genom avgöranden i marknadsdomstolen, utvecklats regler för tobaksannonser. KO anförde i ärendet som sin bestämda mening att ”de normer för cigarettannonsering som tidigare angivits” måste ”vara tillämpliga även på andra typer av marknadsföring för cigaretter, däribland bildreklam på cigarettpaket, cigarettkartonger och fönsterskyltar. Av marknadsdomstolens meddelade förbud för annonsering skulle eljest bli i det närmaste verkningslösa.” Marknadsdomstolen biföll KO:s yrkande, bl.a. med motiveringen att det ”ingalunda (kan) uteslutas att en dekorativ förpackning kan ha viss suggestiv effekt på icke-rökare”. Marknadsdomstolen fann således att förpackningsdekoren ifråga utgjorde ”otillbörlig marknadsföringsåtgärd i Marknadsföringslagens mening”, och slutet blev att denna utformning av förpackningstrycket förbjöds.

Detta fall ger upphov till några intressanta observationer:

Ingen av parterna i tvisten kom ens på tanken att TF på något sätt skulle skydda kommersiellt förpackningstryck. Inte ens tobaksbolaget i fråga försökte hävda något slags ”kommersiell yttrandefrihet” i ärendet. Tvärtom konstaterade bolaget självt att ”Marknadsföringslagens generalklausul är tillämplig på alla marknadsföringsåtgärder och anledning saknas såtillvida att göra skillnad mellan annonsering och förpackningsdekor”. Bolaget nämnde själva ”den vedertagna principen att reklamen inte får genom en suggestiv utformning locka till rökning eller leda till att konsumenterna bortser från hälsofaran.”

Däremot hade bolaget i sin inlaga uppgett att importen till Sverige av L & M cigaretter av ekonomiska skäl inte skulle kunna fortsätta om inte förpackningsdekoren ifråga godtogs. KO hävdade att påståendet inte borde tillmätas betydelse i ärendet. Detta slags ekonomiska argument mot regleringar framförs även idag ofta av tobaksindustrin. Men ännu idag, mer än 40 år efter beslutet i Marknadsdomstolen, säljs fortfarande L & M-cigaretter i Sverige.

Dagens tobaksförpackningar – tobaksbolagens främsta marknadsplats

Tobaksförpackningar med den slags dekor som nämnts ovan, förekommer inte längre i Sverige. Men fortfarande är tobaksförpackningar utformade så att de är ägnade att vilseleda konsumenter och allmänhet beträffande tobaksbrukets skadeverkningsför hälsa, samt att locka barn att börja med tobak. Många års konsumentundersökningar och andra beteendevetenskapliga analyser, gjorda av tobaksbolagen i många länder, ligger till grund för dagens förpackningsdekor. Det handlar om att maximera förpackningsdekorens potential att uppnå rent kommersiella syften. Det har genom åren gjorts flera vetenskapliga undersökningar, även i Sverige, om dess suggestiva effekter. Vi vill kort belysa detta genom att fästa uppmärksamheten mot användningen av kulörta färger på tobaksförpackningar.

I färgsättningen på paket används nästan genomgående en slags kod, där rött signalerar ”full-flavour” (dvs. högre halter av tjära, nikotin osv. i röken), medan vitt/gult signalerar lägre halter av dessa beståndsdelar, medan blått/grönt anger särskild smaksättning (främst mentol). Tobaksindustrin hävdar att färgsättningen endast är till för att konsumenten på säljstället lätt ska känna igen ”sitt” märke eller märkesvariant (det är sedan länge vanligt att ett och samma märke marknadsförs i såväl ”röd” som ”vit”, ”gul” eller ”blå” variant). I realiteten påverkar dock färgsättningen även kundens ”upplevelse” av produktens karaktär. Rött (som ofta kombineras med guld) signalerar att produkten är ”lyxig” och har ”hög status”, och dessa förpackningar har ofta andra statusmarkörer i form av heraldiska inslag, deviser etc. Vitt respektive gult (ofta i kombination med silver) signalerar att det handlar om en ”renare” och ”mindre hälsoskadlig” produkt, medan grönt och blått uppfattas stå för ”friskhet” och ”naturlighet”. Med andra ord riskerar de olika färgkoderna att t.ex. attrahera personer som söker lyx och status (och i synnerhet bland barn fungerar ofta en markör som står för ”tuffhet”, vuxenhet och egen ekonomi), att skapa en föreställning om att vissa märken är ”mindre skadliga” än andra, eller att antyda att vissa märken är mer ”naturliga” och ”miljövänliga” än andra. Även här kombineras färgsättningen ofta med andra inslag i dekoren (det finns t.ex. märken som bär texter som ”less smell” eller ”mindre odör”).

Det är numer (alltsedan maj 2016) förbjudet att märka paket med uppgifter om mängden tjära, nikotin och kolmonoxid. Anledningen är dels att själva mängdangivelsen var vilseledande (värden som uppmätts vid maskinell ”rökning” i laboratorier avspeglar inte människors upptag av ämnen eftersom detta påverkas av röksätt i form av blossfrekvens, blossvolym, inhalationsgrad etc.), men också av att det inte har kunnat visas att ”svaga” cigaretter skulle vara mindre hälsoskadliga än ”starka”. De vilseledande mängdangivelserna på paketen är borta men det falska budskapet om ”mindre skadliga” når ändå konsumenten genom färgsättningen på förpackningen.

Det är mot denna bakgrund knappast förvånande att allt fler länder lagstiftar om strikta begränsningar för förpackningstrycket i form av standardiserade, neutrala (reklamfria) tobaksförpackningar.

Tobakens skadeverkningar är så stora att samhället måste ingripa med full kraft. Sverige har också åtagit sig att arbeta med FN's initiativ om NCD (från högnivåmötet i New York hösten 2011), Non Communicable Diseases, de icke smittsamma sjukdomarna eller kroniska sjukdomarna som handlar om de fyra levnadsvaneområdena: alkohol, fysisk aktivitet, kost och tobak.

Även med anledning av det svenska arbetet med Agenda 2030, där en delegation kartlägger möjliga implementeringsvägar, är tobaksförebyggande åtgärder med i mål 3 som manar på arbetet med WHO's ramkonvention om tobakskontroll.

Tobaksfakta uppmanar därför regeringen att gå vidare med förslaget om standardiserade, neutrala (reklamfria) tobaksförpackningar och se till att Sverige kan leva upp till sina internationella och nationella åtaganden och inte låta frågan försvinna från dagordningen, vilket är precis vad tobaksbolagen och deras medarbetare just nu satsar omfattande resurser på.

Stockholm dag som ovan

Göran Boethius
Ordf. Tobaksfakta

Bilagor: Faktablad om neutrala paket, tobaksindustrin, tillämpningen av WHO/FCTC Artikel 5.3 om tobaksindustrins påverkan på folkhälsopolitiken. Skrifterna kan laddas ned från <http://tobaksfakta.se/tema/faktablad>