

Regeringens proposition

2001/02:64

Vissa tobaksfrågor

Prop.
2001/02:64

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 29 november 2001

Lena Hjelm-Wallén

Lars Engqvist
(Socialdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ett förbud för näringsidkare att vid marknadsföring av andra varor än tobaksvaror eller tjänster som riktas till konsumenter använda varukännetecken som till någon del är i bruk för en tobaksvara eller är registrerade eller inarbetade för en sådan vara enligt gällande bestämmelser om varumärken. Förbudet är begränsat till användningen av varukännetecken i kommersiella annonser i periodiska skrifter och i ljudradio- och TV-program. Det krav på särskild måttfullhet som enligt nuvarande bestämmelser i tobakslagen (1993:581) gäller för marknadsföring av tobaksvaror på annat sätt än i kommersiella annonser föreslås i princip bli tillämpligt på de reklamformer som omfattas av förslaget. Förbudet föreslås bli kopplat till det marknadsrättsliga påföljdsystemet på samma sätt som det nuvarande förbudet mot tobaksreklam. Reklamförbudet skall inte omfatta varukännetecken som i endast begränsad omfattning förekommer vid marknadsföring av tobaksvaror eller i fråga om varukännetecken som framträder i en form som tydligt skiljer sig från utseendet på tobaksvarans kännetecken eller i andra fall om det är oskäligt. Genom en ändring i tryckfrihetsförordningen öppnas möjlighet till den föreslagna lagstiftningen.

I propositionen lämnas vidare förslag om att alla restauranger och andra serveringsställen skall ha ett eller flera områden där rökning är förbjuden. I propositionen redovisas ett mål om i princip rökfria serveringsmiljöer den 1 januari 2004. En särskild utredare bör tillkallas för att utreda förutsättningarna för att eventuellt uppnå detta mål på frivillig väg. För det fall målet om rökfria miljöer inte kan uppnås på frivillig väg redovisar regeringen sin avsikt att återkomma med lagförslag om rökfrihet. Vidare lämnas förslag om att den som i näringsverksamhet säljer tobaksvaror till konsumenter skall anmäla försäljningen hos den kommun

där försäljningen sker och att kommunen skall ha rätt att ta ut avgift för sin tillsyn av den som bedriver sådan verksamhet. Prop. 2001/02:64

Slutligen redovisas i propositionen regeringens syn på tillgången på nikotinersättningsmedel samt på användningen av de 90 miljoner kronor riksdagen tidigare avsatt till tobaksprevention (prop. 2000/01:100, bet. 2000/01:FiU20, rskr. 2000/01:288)

Förbudet mot användning vid marknadsföring av varor och tjänster av vissa tobaksrelaterade varukännetecken måste föregås av en grundlagsändring och föreslås därför träda i kraft den 1 januari 2003. Även lagändringen som innebär en skyldighet för serveringsställen att ha ett eller flera områden där rökning är förbjuden föreslås träda i kraft den 1 januari 2003 medan de nya bestämmelserna om handel med tobaksvaror föreslås träda i kraft den 1 juli 2002.

1	Förslag till riksdagsbeslut	5
2	Lagtext	6
2.1	Förslag till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen.....	6
2.2	Förslag till lag om ändring i tobakslagen (1993:581)	8
2.3	Förslag till lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450)	11
3	Ärendet och dess beredning.....	12
4	Tobak som hälsoproblem.....	13
4.1	Rökning	13
4.2	Snusning	14
4.3	Nikotin och nikotinberoende	15
4.4	Nuvarande insatser för minskat tobaksbruk	15
5	Tobaksreklam.....	16
5.1	Regler om tobaksreklam i Sverige	16
5.2	Närmare om reklamförbudet i tobakslagen	18
5.3	Sponsring.....	23
5.4	Begreppet indirekt tobaksreklam och vissa andra reklamformer	24
5.5	Det upphävda EG-direktivet om tobaksreklam.....	26
5.6	Förbud mot indirekt tobaksreklam	27
5.6.1	Utformningen av bestämmelsen i tobakslagen (1993:581)	27
5.6.2	Behovet av ändring i tryckfrihetsförordningen.....	30
5.6.3	Förhållandet till yttrandefrihetsgrundlagen....	33
5.6.4	Förbud mot indirekt tobaksreklam i förhållande till annan reglering	34
5.7	Överväganden avseende vissa andra reklamformer	41
5.7.1	Produktplacering m.m.	41
5.7.2	Skyltreklam på säljställen m.m.	42
6	Rökfria miljöer.....	43
6.1	Regler om rökfria miljöer i dag.....	43
6.2	Rökförbud i serveringsmiljöer	44
7	Detaljhandel med tobaksvaror	46
7.1	Regler om detaljhandel med tobak i dag	46
7.2	Anmälningssplikt och tillsyn	47
8	Tobaksprevention.....	49
8.1	Åtgärder för att förstärka arbetet med tobaksprevention .	49
8.2	Nikotinersättningsmedel.....	51
9	Ekonomiska och andra konsekvenser	53
10	Författningskommentar.....	55
10.1	Förslaget till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen..	55
10.2	Förslaget till lag om ändring i tobakslagen (1993:581) ...	56
10.3	Förslaget till lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450)	60

Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Indirekt tobaksreklam (SOU 1995:114).....	61	Prop. 2001/02:64
Bilaga 2	Författningsförslagen i betänkandet Indirekt tobaksreklam (SOU 1995:114).....	65	
Bilaga 3	Utdrag ur sammanfattningen i betänkandet Hälsa på lika villkor – nationella mål för folkhälsan (SOU 2000:91).....	69	
Bilaga 4	Utdrag ur författningsförslagen i betänkandet Hälsa på lika villkor – nationella mål för folkhälsan (SOU 2000:91).....	70	
Bilaga 5	Lagrådsremissens lagförslag.....	74	
Bilaga 6	Lagrådets yttrande.....	80	
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 29 november 2001		83	

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i tryckfrihetsförordningen,
2. lag om ändring i tobakslagen (1993:581),
3. lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450).

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 9 § tryckfrihetsförordningen¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

9 §

Utan hinder av denna förordning gäller vad i lag är stadgat

1. om förbud mot kommersiell annons i den mån annonsen *användes* vid marknadsföring av alkoholhaltiga drycker eller tobaksvaror;

2. om förbud mot kommersiell annons som meddelats till skydd för hälsa eller miljö enligt förpliktelse som följer av anslutning till Europeiska gemenskaperna;

3. om förbud mot offentliggörande i yrkesmässig kreditupplysningsverksamhet av kreditupplysning, som innebär otillbörligt intrång i enskilds personliga integritet eller som innehåller oriktig eller missvisande uppgift, om ersättningsskyldighet för sådant offentliggörande samt om rättelse av oriktig eller missvisande uppgift;

1. om förbud mot kommersiell annons i den mån annonsen *används* vid marknadsföring av alkoholhaltiga drycker eller tobaksvaror;

2. *om förbud mot kommersiell annons som används vid marknadsföring av andra varor än tobaksvaror samt tjänster om det i annonsen förekommer ett varukännetecken som är i bruk för en tobaksvara eller enligt gällande bestämmelser om varumärken är registrerat eller inarbetat för en sådan vara;*

3. om förbud mot kommersiell annons som meddelats till skydd för hälsa eller miljö enligt förpliktelse som följer av anslutning till Europeiska gemenskaperna;

4. om förbud mot offentliggörande i yrkesmässig kreditupplysningsverksamhet av kreditupplysning, som innebär otillbörligt intrång i enskilds personliga integritet eller som innehåller oriktig eller missvisande uppgift, om ersättningsskyldighet för sådant offentliggörande samt om rättelse av oriktig eller missvisande uppgift;

¹ Förordningen omtryckt 1998:1438.

4. om ansvar och ersättnings-
skyldighet som avser det sätt på
vilket uppgift eller underrättelse
anskaffats.

5. om ansvar och ersättnings-
skyldighet som avser det sätt på
vilket uppgift eller underrättelse
anskaffats.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.

Härigenom föreskrivs i fråga om tobakslagen (1993:581)¹

dels att 1, 4, 15 och 19 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas tre nya paragrafer, 12 a, 14 a och 19 a §§, av följande lydelse.

Föreslagen lydelse

1 §

På grund av de hälsorisker och olägenheter som är förbundna med bruk av tobak meddelas i denna lag bestämmelser om

- begränsning av rökning i vissa lokaler och utrymmen samt på vissa

områden utomhus,

- rökfri arbetsmiljö,

– varningstexter och innehållsdeklaration på förpackningar till tobaksvaror,

– begränsningar av handeln med och rätten till införsel av tobaksvaror.

- marknadsföring av tobaksvaror samt

- marknadsföring av tobaksvaror och användning av vissa varukännetecken i marknadsföring av andra varor eller tjänster samt

- produktkontroll m.m. av tobaksvaror.

4 §

I hotell och andra inrättningar där tillfällig bostad yrkesmässigt upplåts, skall i ett visst antal av de rum eller liknande som upplåts rökning vara förbjuden. I fråga om sovkupeér och andra utrymmen som upplåts för tillfällig bostad på färdmedel i inrikes kollektivtrafik gäller i stället 2 § 4.

Restauranger eller andra serveringsställen som har mer än femtio sittplatser skall, om rökförbud ej föreligger enligt 2 § 1–4, ha sittplatser inom ett eller flera områden där rökning är förbjuden.

Restauranger eller andra serveringsställen skall, om rökförbud ej föreligger enligt 2 § 1–4, ha ett eller flera områden där rökning är förbjuden.

12 a §

Den som i näringsverksamhet säljer tobaksvaror till konsumenter skall anmäla försäljningen hos den kommun där försäljningen sker. Anmälan skall göras senast när försäljningen påbörjas.

14 a §

En näringsidkare som marknadsför antingen en annan vara

¹ Lagen omtryckt 1996:941.

än en tobaksvara eller en tjänst till konsumenter får inte använda ett varukännetecken som helt eller delvis används för en tobaksvara eller enligt gällande bestämmelser om varumärken är registrerat eller inarbetat för en sådan vara, om marknadsföringen sker

1. i kommersiella annonser i periodiska skrifter eller i andra jämförbara skrifter på vilka tryckfrihetsförordningen är tillämplig, eller

2. i kommersiella annonser i ljudradio- eller TV-program eller i TV-sändningar över satellit som omfattas av radio- och TV-lagen (1996:844).

Om en näringsidkare använder ett sådant varukännetecken som avses i första stycket vid marknadsföring till konsumenter på något annat sätt än som där sägs, skall näringsidkaren iaktta den måttfullhet som är betingad av att kännetecknet också kan förknippas med tobaksvaran.

Bestämmelserna i första och andra styckena tillämpas inte

1. i fråga om ett varukännetecken som i endast begränsad omfattning förekommer vid marknadsföring av tobaksvaror,

2. i fråga om ett varukännetecken som framträder i en form som tydligt skiljer sig från utseendet på tobaksvarans kännetecken, eller

3. i andra fall om det är oskäligt.

15 §

En marknadsföringsåtgärd som strider mot 14 § skall vid tillämpningen av 4, 14 och 19 §§ marknadsföringslagen (1995:450) anses vara otillbörlig mot konsumenter. En marknadsföringsåtgärd som strider mot 14 § första stycket andra och tredje meningen kan medföra marknadsstörningsavgift

En marknadsföringsåtgärd som strider mot 14 § eller 14 a § skall vid tillämpningen av 4, 14 och 19 §§ marknadsföringslagen (1995:450) anses vara otillbörlig mot konsumenter. En marknadsföringsåtgärd som strider mot 14 § första stycket andra och tredje meningen eller 14 a § första

enligt bestämmelserna i 22–28 §§ marknadsföringslagen.

stycket 2 kan medföra marknadsstörningsavgift enligt bestämmelserna i 22–28 §§ marknadsföringslagen.

Prop. 2001/02:64

19 §²

Den centrala tillsynen över att denna lag och föreskrifter som meddelas med stöd av lagen följs utövas av

1. Arbetsmiljöverket när det gäller

a) lokaler och andra utrymmen som avses i 2 § och som är upplåtna enbart för personal, och

b) lokaler och andra utrymmen på vilka 8 § skall tillämpas, samt

2. Statens folkhälsoinstitut när det gäller

a) miljöer som avses i 2 § och som inte är upplåtna enbart för personal,

b) lokaler som avses i 4 §,

c) varningstexter m.m. enligt 9–11 §§,

d) handel enligt 12 §, och

d) handel enligt 12 § och anmälan enligt 12 a §, och

e) produktkontroll m.m. enligt 16–18 §§.

Den omedelbara tillsynen utövas av

1. Arbetsmiljöverket när det gäller lokaler och andra utrymmen för vilka verket har den centrala tillsynen, och

2. den eller de nämnder som kommunfullmäktige bestämmer när det gäller dels de miljöer och lokaler för vilka Statens folkhälsoinstitut har den centrala tillsynen, dels handel enligt 12 §.

2. den eller de nämnder som kommunfullmäktige bestämmer när det gäller dels de miljöer och lokaler för vilka Statens folkhälsoinstitut har den centrala tillsynen, dels handel enligt 12 § och anmälan enligt 12 a §.

Länsstyrelsen utövar inom länet tillsyn enligt andra stycket 2.

För tillsyn över efterlevnaden av bestämmelserna för marknadsföring i 14 § finns särskilda regler i marknadsföringslagen (1995:450).

För tillsyn över efterlevnaden av bestämmelserna för marknadsföring finns särskilda regler i marknadsföringslagen (1995:450).

19 a §

En kommun får ta ut avgift för sin tillsyn av den som bedriver anmälningspliktig näringsverksamhet med tobaksvaror.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003 i fråga om 1, 4, 14 a och 15 §§ och i övrigt den 1 juli 2002.

2. Den som den 1 juli 2002 i näringsverksamhet säljer tobaksvaror till konsumenter, skall senast den 1 januari 2003 göra sådan anmälan som avses i 12 a §.

² Senaste lydelse 2001:308.

2.3 Förslag till lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450)

Prop. 2001/02:64

Härigenom föreskrivs att 22 § marknadsföringslagen (1995:450) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

22 §¹

En näringsidkare får åläggas att betala en särskild avgift (marknadsstörningsavgift), om näringsidkaren eller någon som handlar på näringsidkarens vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet har brutit mot någon bestämmelse i 5–13 §§.

Detsamma gäller om en näringsidkare eller någon som handlar på dennes vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot någon av bestämmelserna i 14 § första stycket andra och tredje meningen tobakslagen (1993:581), 4 kap. 10 § alkohollagen (1994:1738) eller 7 kap. 3, 4 eller 10 § radio- och TV-lagen (1996:844).

Detsamma gäller om en näringsidkare eller någon som handlar på dennes vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot någon av bestämmelserna i 14 § första stycket andra och tredje meningen *eller 14 a § första stycket 2* tobakslagen (1993:581), 4 kap. 10 § alkohollagen (1994:1738) eller 7 kap. 3, 4 eller 10 § radio- och TV-lagen (1996:844).

Vad som sägs i första och andra stycket gäller också en näringsidkare som uppsåtligen eller av oaktsamhet väsentligt har bidragit till överträdelsen.

Avgiften tillfaller staten.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.

¹ Senaste lydelse 2001:271.

I samband med behandlingen av propositionen Vissa ändringar i tobakslagen (1993:581), (prop. 1993/94:98), gav riksdagen regeringen till känna att frågan om förtäckt tobaksreklam skyndsamt måste utredas (bet. 1993/94:SoU17, rskr. 1993/94:149).

Den 1 september 1994 gav regeringen en särskild utredare i uppdrag att utreda frågan om förbud mot indirekt tobaksreklam och möjligheterna att införa ett sådant förbud. I november 1995 överlämnade den särskilde utredaren sitt betänkande Indirekt tobaksreklam (SOU 1995:114). En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*. De författningsförslag som lades fram i betänkandet finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats och en sammanställning av inkomna remissyttranden finns tillgänglig i Socialdepartementet (dnr S2000/6667/FH).

Regeringen beslutade den 14 december 1995 att tillsätta en kommitté med uppgift att utarbeta nationella mål för hälsoutvecklingen. Kommittén antog namnet Nationella folkhälsokommittén. I oktober 2000 överlämnade kommittén sitt slutbetänkande Hälsa på lika villkor – nationella mål för folkhälsan (SOU 2000:91). En sammanfattning av förslagen i betänkandet såvitt avser målet Minskat tobaksbruk finns i *bilaga 3*. De författningsförslag som lades fram i betänkandet i anslutning till angivna mål finns i *bilaga 4*. Betänkandet har remissbehandlats och en sammanställning av inkomna remissyttranden över angivna delar av betänkandet finns tillgänglig i Socialdepartementet (dnr S2000/6667/FH).

I propositionen behandlar regeringen de förslag som har lämnats i betänkandet Indirekt tobaksreklam och de förslag om ändringar i tobakslagen (1993:581) och om åtgärder för att förstärka arbetet med tobaksprevention som har lämnats i betänkandet Hälsa på lika villkor – nationella mål för folkhälsan. Övriga delar av förslagen i sist nämnda betänkande kommer att behandlas av regeringen i ett annat sammanhang.

Förslagen i denna proposition har utformats i samarbete med vänsterpartiet.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 1 november 2001 att inhämta Lagrådets yttrande över de förslag som finns i *bilaga 5*. Lagrådet har i allt väsentligt godtagit förslagen men har också föreslagit vissa ändringar. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 6*.

Regeringen har i propositionen följt Lagrådets förslag. I övrigt har vissa redaktionella ändringar gjorts. Lagrådets synpunkter kommenteras i avsnitt 5.6.4 samt i författningskommentaren till det lagrum som ändrats.

4.1 Rökning

Ökad risk för att dö i förtid

Rökningen är i dag den största enskilda orsaken till för tidiga dödsfall. Detta gäller såväl i Sverige som i hela den industrialiserade delen av världen. Världshälsoorganisationen, WHO, beräknar att rökningen globalt sett orsakar mer än 3,5 miljoner för tidiga dödsfall per år, varav ungefär 2 miljoner i den industrialiserade delen av världen. Om nuvarande trender består, kommer antalet att om 25–30 år ha ökat till 10 miljoner dödsfall per år, varav 7 miljoner i tredje världen. I Sverige beräknas för närvarande omkring 8 000 personer årligen avlida i förtid till följd av sitt tobaksbruk.

Tobaken har negativ effekt på i stort sett alla organ. Sambandet mellan rökning och ohälsa har sedan början av 1960-talet dokumenterats i ett mycket stort antal vetenskapliga rapporter över hela världen. Över 60 000 vetenskapliga undersökningar har publicerats om rökningens hälsorisker. Vetenskapen står här på säker grund.

Hjärt-kärlsjukdomar

Cigarettökning är en av de viktigaste orsakerna till hjärt-kärlsjukdomar bland såväl män som kvinnor. Cigarettökningen påskyndar åderförkalkningsprocessen i kroppens ådror vilket gör att skador kan påvisas i alla organ och inte bara i hjärtat, hjärnan eller benens stora ådror. Skadeeffekten är proportionell mot mängden rökt tobak. Den individuella risken är mycket hög bland personer som röker mer än 20 cigaretter per dag, men det största antalet dödsfall återfinns i de grupper som röker relativt måttligt. Det beror på att måttlighetsrökarna är betydligt fler än storrökarna. Risken för hjärtinfarkt bland kvinnor som använder p-piller och är storrökare är flera gånger högre än hos icke-rökare. Redan rökning av 1–5 cigaretter per dag fördubblar risken för hjärtinfarkt hos dessa kvinnor.

Luftvägs- och lungsjukdomar

De flesta rökare får någon form av besvär i luftvägarna. En vanlig sjukdom är den kroniska luftrörskatarren med hosta och slembildning som följd. Minst var femte rökare drabbas dock av en allvarligare form som benämns kroniskt obstruktiv lungsjukdom (KOL) med långsamt tilltagande andfåddhet på grund av sammandragning av luftrören och förstöring av lungvävnaden (emfysem) som följd. En nyligen publicerad svensk medicinsk studie tyder på att KOL drabbar varannan rökare.

Cancer

Redan för mer än trettio år sedan slog bl.a. WHO fast att cigarettökning är en av orsakerna till lungcancer. Lungcancer är i dag den vanligaste

orsaken till cancerdödsfall i världen. Dess omfattning ökar internationellt eftersom antalet människor som röker också ökar. Lungcancer är i flera industrialiserade länder på väg att passera bröstcancer som den vanligaste dödsorsaken på grund av cancer bland kvinnor. I befolkningar där det är vanligt med rökning svarar den för 80–90 procent av alla sjukdomsfall i lungcancer. Tobaksrökning samverkar också med cancerframkallande ämnen som asbest och radon och förstärker effekterna av dessa. Tobaksrökning är vidare en viktig orsak till cancer i läpp, munhåla, svalg, struphuvud, matstrupe, magsäck, bukspottskörtel, njurbäcken, urinblåsa och penis samt en riskfaktor för livmoderhalscancer.

Andra ohälsoeffekter

Tandlossning, rynkig hud, vissa former av syn- och hörselnedsättning, ryggbesvär och impotens är exempel på tillstånd som kan uppkomma på grund av de ovan nämnda effekterna på blodkärlen. Av samma anledning försämras näringstillförseln till fostret genom moderkakan. Risken för ofruktsamhet, missfall och plötslig spädbarnsdöd är förhöjd. Nyare studier tyder på att moderns rökning under graviditet påverkar utvecklingen av allergi och senare kärlsjukdom hos barnet. Rökande kvinnor kommer in i klimakteriet ett till två år tidigare än kvinnor som inte röker. De löper också en större risk att drabbas av benskörhet.

Passiv rökning

Eftersom det mesta av cigarettroken inte går till rökaren själv utan till omgivningen, är det inte överraskande att finna samma sorters ohälsoeffekter hos dem som exponeras för den s.k. miljötobaksroken som hos rökaren själv. Avgörande riskfaktorer är koncentrationen av rök i luften och exponeringens längd. Flera studier har visat att icke-rökare som sammanbor med rökare löper en förhöjd risk (20–25 procent) att insjukna i någon hjärt-kärlsjukdom eller lungcancer. En beräkning på grundval av amerikanska forskningsrön tyder på att antalet personer som dör till följd av passiv rökning i Sverige varje år torde ligga mellan 600 och 800. Det finns ett tydligt samband mellan överkänslighetsbesvär och rökning, liksom mellan rökning och utveckling av allergi. Föräldrars rökning anses orsaka åtminstone vart fjärde fall av astma hos barn. Barn till rökare har också oftare inflammation i mellanörat än barn till rökfria föräldrar.

4.2 Snusning

Snusandet i Sverige minskade fram till slutet av 1960-talet och förekom då mest hos äldre män. Sedan början av 1970-talet har snusningen ökat kraftigt. Åren 1996/97 snusade 20 procent av de vuxna männen dagligen. I åldersgruppen 25–34 år var siffran omkring 30 procent. Endast ett par procent av kvinnorna snusar men bruket tycks öka. Jämfört med rökare exponeras vanesnusaren för betydligt större halter av nikotin och under längre tid, i genomsnitt mer än 12 timmar per dygn.

Förutom en beroendeskapande verkan (se nedan) har nikotin en mångfald effekter t.ex. på hjärt-kärlsystemet, mag-tarmkanalen och ämnesomsättningen. Den uttalade nikotinexponeringen under stor del av dygnet utgör en stressfaktor på snusarens hjärta och blodkärl med ökad hjärtfrekvens och förhöjt blodtryck som följd. Studier av risken hos svenska snusare att utveckla och dö i hjärt-kärlsjukdomar har lämnat motstridiga resultat och mer forskning är önskvärd. Studier behövs också för att avgöra allvarsgraden i rapporter om rubbningar i hjärtrytm och försämring av kärlkramp hos snusare med redan etablerad hjärt-kärlsjukdom. Någon ökad benägenhet för åderförkalkning som hos rökare har inte påvisats. Snusets effekter på fett- och kolhydratomsättningen behöver också studeras, liksom effekter under graviditet och amning.

Snus innehåller bl.a. nitrosaminer som är cancerframkallande. Experimentella studier har visat att snus kan framkalla cancer hos försöksdjur. Epidemiologiska studier utförda i Sverige och Nordamerika har tidigare visat att snusande ökar risken för munhålecancer. Senare motsvarande svenska studier har dock inte kunnat påvisa en ökad risk för munhålecancer hos snusare. Det är ännu otillräckligt utrett om cancerförekomsten på andra ställen än i munhålan har ökat.

Det svenska snusets långsiktiga hälsoeffekter är således ofullständigt utforskade. Det är mot denna bakgrund väsentligt att konstatera att det ännu finns många skäl till försiktighet i inställningen till snusning. Snusberoende ökar risken för framtida övergång till cigarettrökning och blandbruket ser ut att öka. En tredjedel av dagligsnusarna år 1997 var också rökare. Den större och långvarigare nikotinexponeringen vid snusning tycks medföra ett starkare beroende hos snusare än hos rökare.

4.3 Nikotin och nikotinberoende

Nikotinet är enligt WHO:s kriterier en beroendeframkallande drog och har en hög beroendeframkallande potential (jämförbar med kokain). De farmakologiska effekterna av nikotinet i tobaken är helt avgörande för både drivkraften att fortsätta använda tobak och för svårigheterna att sluta. En mycket stor del av dem som regelbundet använder tobak, är också nikotinberoende. Beroendet sätter delvis individens egen vilja ur spel och gör det omöjligt att betrakta tobaksbruket som enbart en fråga om fritt personligt val. Den snabba tillvänjningen gör det också extra angeläget att förhindra att barn och ungdomar börjar använda tobak och fastnar i ett nikotinberoende innan de ännu fullt ut kan bedöma hälso-riskernas storlek och de framtida svårigheterna att sluta med tobak.

4.4 Nuvarande insatser för minskat tobaksbruk

Det svenska arbetet mot tobaken kan sägas ha tagit sin början år 1963, då staten för första gången anslog särskilda medel för information om tobakens skadeverkningar. En nationell tobakspolitik har därefter utvecklats. Tobaksrökning är den största enskilda folkhälsorisken och ett av de allvarligaste hälsoproblemen som ökar globalt. I Sverige är tobak en prio-

Det svenska arbetet mot tobak kan sägas vila på fyra grundpelare:

- information och utbildning om tobakens skadeverkningar som är ett självklart inslag i många verksamheter, t.ex. inom skolväsendet och hälso- och sjukvården,
- rökavvänjning och rökslutarhjälp som främst ges genom hälso- och sjukvårdens försorg men också genom tillgång till information och läkemedel för rökavvänjning på apoteken,
- opinionsbildning till stöd för en aktiv tobakspolitik, t.ex. för rökfria miljöer, och
- lagstiftning om rökfria miljöer, reklamförbud, åldersgräns för tobaksinköp m.m.

På 1970-talet infördes långtgående restriktioner för tobaksreklamen och obligatoriska varningstexter på tobaksförpackningar. Under 1980-talet gjordes allt fler offentliga miljöer rökfria. År 1983 publicerade Arbetarskyddsstyrelsen och Socialstyrelsen gemensamt allmänna råd om rökfri miljö i gemensamhetslokaler. År 1988 blev Västernorrland det första rökfria landstinget. Under 1990-talet etablerades en allsidig tobakspolitik bl.a. genom införandet år 1993 av tobakslagen (1993:581).

Lagen har därefter skärpts vid flera tillfällen. I dag deltar en rad myndigheter och organisationer i arbetet för minskat tobaksbruk. Under senare år har en rad initiativ tagits t.ex. i syfte att öka uppmärksamheten kring den ökade förekomsten av rökning bland kvinnor. Statistik visar att rökning bland gravida och småbarnsföräldrar har minskat under senare år i Sverige efter att de tobakspreventiva insatserna intensifierats på mödravårds- och barnavårdscentraler i landet. Vi vet att informationsaktiviteter som riktas till gravida kvinnor kan leda till betydande hälsovinster för nyfödda och spädbarn. Att motverka tobakens tillgänglighet för de unga är en annan viktig del för att förhindra tobakens skadeverkningar. Regeringen anser att det är viktigt att åstadkomma långsiktiga insatser för att förebygga att ungdomar börjar använda nikotinhaltiga produkter. Därför infördes år 1997 i 12 § tobakslagen en bestämmelse om att tobaksvaror inte får säljas eller på annat sätt lämnas ut i näringsverksamhet till den som inte har fyllt 18 år.

5 Tobaksreklam

5.1 Regler om tobaksreklam i Sverige

Lagregler

Tobakslagen (1993:581) trädde i kraft den 1 juli 1993 och ersatte bl.a. den då gällande lagen (1978:764) med vissa bestämmelser om marknadsföring av tobaksvaror, den s.k. tobaksreklamlagen. Regler om tobaksreklam och andra marknadsföringsåtgärder beträffande tobaksvaror finns sedan den 1 januari 1997 i 14 och 15 §§ tobakslagen (lagen omtryckt i SFS 1996:941). I 14 § första stycket tobakslagen finns ett förbud för näringsidkare som marknadsför tobaksvaror till konsumenter att använda

kommersiella annonser i periodiska skrifter eller i andra därmed jämförbara skrifter på vilka tryckfrihetsförordningen (TF) är tillämplig. Förbudet omfattar också kommersiella annonser i ljudradio- eller TV-program och sådana TV-sändningar över satellit som omfattas av radio- och TV-lagen (1996:844). Enligt 14 § andra stycket tobakslagen skall en näringsidkare vid marknadsföring av tobaksvaror till konsumenter på något annat sätt än som avses i första stycket iaktta särskild måttfullhet. I synnerhet gäller, enligt bestämmelsen, att reklam eller annan marknadsföring inte får vara påträngande, uppsökande eller uppmana till bruk av tobak.

I 15 § tobakslagen har det gjorts en koppling till det marknadsrättsliga påföljdssystemet. En marknadsföringsåtgärd som strider mot 14 §, skall vid tillämpningen av 4, 14 och 19 §§ marknadsföringslagen (1995:450), anses var otillbörlig mot konsumenter. Detta innebär att en näringsidkare vars marknadsföring strider mot bestämmelserna i tobakslagen kan förbjudas att fortsätta med den marknadsföringen eller att vidta någon annan liknande åtgärd. Förbud kan meddelas också anställda hos näringsidkaren och andra som handlar på näringsidkarens vägnar samt var och en i övrigt som väsentligt har bidragit till marknadsföringen. Ett förbud skall normalt förenas med vite. En överträdelse av förbudet mot att marknadsföra tobaksvaror i kommersiella annonser i ljudradio- eller TV-program kan också medföra marknadsstörningsavgift enligt bestämmelserna i 22-28 §§ marknadsföringslagen (se 15 § andra meningen tobakslagen). Marknadsstörningsavgift får dock inte åläggas någon för en överträdelse av ett förbud som har meddelats vid vite enligt bestämmelserna i marknadsföringslagen.

Förbudet i 14 § tobakslagen för näringsidkare att marknadsföra tobaksvaror i kommersiella annonser i tryck föregicks av att det år 1974 infördes stöd för en sådan reglering i 1 kap. 9 § 1 TF. Enligt den bestämmelsen gäller, utan hinder av TF, vad i lag är stadgat om förbud mot kommersiell annons i den mån annonsen används vid marknadsföring av alkoholhaltiga drycker eller tobaksvaror. Ett motsvarande undantag finns intaget i yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). Enligt 1 kap. 12 § första stycket YGL gäller vad som sägs i TF om att föreskrifter i lag får meddelas i fråga om vissa kommersiella annonser också i fråga om radio-program och tekniska upptagningar.

Konsumentverkets riktlinjer

Konsumentverket utfärdade år 1979 riktlinjer för tillämpningen av den numera upphävda tobaksreklamlagen. Riktlinjerna skärptes år 1986 (KOVFS 1986:2). Syftet var bl.a. att dels främja en enhetlig och följdriktig tillämpning av föreskrifterna om särskild måttfullhet i tobaksreklamlagen, dels markera och förtydliga den skärpta tolkning av bestämmelserna i tobaksreklamlagen som riksdagen hade framfört önskemål om (se t.ex. bet. 1985/86:LU13). 1986 års riktlinjer ersattes år 1998 med nya riktlinjer (KOVFS 1998:7), vilka ansluter till bestämmelserna i 14 och 15 §§ tobakslagen och 4 § marknadsföringslagen. Huvudsyftet med riktlinjerna är att precisera kravet på särskild måttfullhet i 14 § andra stycket tobakslagen och att främja en enhetlig tillämpning av

denna regel. Enligt riktlinjerna innebär kravet på särskild måttfullhet att marknadsföringen skall präglas av stark återhållsamhet, relevans och saklighet. Åtgärder som är aggressiva, övertalande eller som väcker särskild uppmärksamhet får därmed inte förekomma i marknadsföringen. I linje med detta får inte uppmaningar till tobaksbruk förekomma, och all marknadsföring skall begränsas till en saklig presentation av exempelvis varans egenskaper, ursprung och pris. Rubrik och layout får inte heller vara särskilt framträdande eller slående.

Enligt riktlinjerna får vissa marknadsföringsåtgärder som gäller tobaksvaror inte förekomma. Exempel på sådana förbjudna åtgärder är utomhusreklam, direktreklam, reklamfilm på biograf, reklam inom skola eller annan utbildningsanstalt och provutdelning till annan än den som är minst 20 år och i färd med att köpa tobaksvaror. Marknadsföringsåtgärder på och vid säljställe får dock förekomma, om åtgärderna uppfyller kravet på särskild måttfullhet.

Riktlinjerna innebär att Konsumentverket har möjlighet att ingripa om ett företag vidtar en åtgärd som strider mot dem. Normalt sker detta genom att Konsumentverket kontakter företaget. Om företaget inte vidtar rättelse kan Konsumentombudsmannen (KO) låta domstol pröva åtgärden eller själv utfärda ett s.k. förbudsföreläggande för företagets godkännande.

5.2 Närmare om reklamförbudet i tobakslagen

Allmänt

Bestämmelserna i 14§ tobakslagen reglerar en näringsidkares marknadsföring av tobaksvaror till konsumenter. Begreppet näringsidkare tar sikte på var och en – såväl fysisk som juridisk person – som yrkesmässigt bedriver verksamhet av ekonomisk art. Såväl producenter som återförsäljare omfattas alltså av begreppet näringsidkare. Uttrycket konsument tar i första hand sikte på privatpersoner. Konsumentkretsen kan emellertid utgöras av alla som förvärvar eller avser att förvärva en vara för slutlig konsumtion (se prop. 1977/78:178 s. 47). Reglerna i paragrafen avser som nämnts situationer då en näringsidkare marknadsför en tobaksvara till konsumenter. Detta innebär att det skall vara fråga om åtgärder som syftar till att främja avsättningen av tobaksvaran. Marknadsföringen skall dessutom avse näringsidkarens verksamhet eller varor som tillhandahålls i den verksamheten. Utanför tillämpningsområdet faller åtgärder som inte har rent kommersiella förhållanden till föremål, t.ex. åsiktsannonsering.

Bestämmelserna i tobakslagen om reklamförbud är inte tillämpliga i förhållandet mellan skilda säljled. Marknadsföringsåtgärder som riktar sig till återförsäljare av tobaksvaror faller därmed utanför bestämmelsen. Som exempel kan nämnas marknadsföringsåtgärder som ett tobaksföretag riktar till detaljister och restauranger. Bestämmelserna om marknadsföring av tobaksvaror tar i princip sikte endast på marknadsföringen av sådana varor i Sverige. Bestämmelserna kan emellertid även tillämpas beträffande reklammaterial som har producerats i utlandet och sedan distribuerats till konsumenter i Sverige, vilket hänger samman med att det i princip saknar betydelse var marknadsföringen har sitt ursprung.

I tobakslagen förekommer uttrycken reklam och marknadsföring. Uttrycket marknadsföring förekommer också i marknadsföringslagen (1995:450), som tobakslagens påföljdssystem anknyter till. Tobaks- och alkoholreklamutredningen, som föregick den numera upphävda tobaksreklamlagen, gjorde i sitt betänkande Reklam för alkohol och tobak (SOU 1976:63) en ingående analys av reklambegreppet. Utredningen framhöll inledningsvis att reklamen för tobak inte skilde sig från annan reklam när det gällde art och funktion. Syftet med reklamen var att påverka konsumenternas attityder, kunskaper eller beteenden eller att i vart fall väcka deras uppmärksamhet och intresse för en vara eller tjänst. Utredningen framhöll vidare att reklam endast var ett av de medel som företagare använde i konkurrensen med varandra. Enligt utredningen var en metod att systematisera de olika konkurrensmedlen att dela in dem i grupperna konkurrens genom produkt (t.ex. kvalitet, utseende, service), konkurrens genom distribution (valet av distributionssätt) och konkurrens genom kommunikation. De olika konkurrensmedlen var enligt utredningen i viss utsträckning utbytbara. Genom att välja ett visst konkurrensmedel bestämde säljaren i det enskilda fallet hur han skulle närma sig köparen. Man kunde enligt utredningen då tala om marknadsföring. Vid konkurrens genom kommunikation kunde sådan konkurrens utgöras av dels opersonliga meddelanden, som kunde kallas reklam om de var kommersiellt styrda och i övriga fall för publicitet, dels personliga budskap. Pressreklam, filmreklam, reklam i radio och TV, utomhusreklam, direktreklam, förpackningsreklam, butiksreklam, trycksaksreklam, varumässor och utställningar, säljbefrämjande åtgärder som t.ex. utdelning av varuprover samt pristävlingar, reklam via andra varor, smygreklam, public relation samt sales promotion angav utredningen som exempel på olika former av sådan opersonlig kommunikation.

Efter att ha analyserat reklambegreppet kom utredningen fram till att det vidare begreppet marknadsföring och inte reklambegreppet borde vara utgångspunkten för utredningens arbete. Utredningen konstaterade att uppfattningen skiftade när det gällde avgränsningen av reklambegreppet, vilket hängde samman med att varje definition kunde ha ett speciellt syfte. Utredningen konstaterade vidare att bakgrunden till dess uppdrag var de hälsorisker som är förbundna med bruk av tobak samt behovet av att begränsa konsumtionen av tobaksvaror. Ur denna synvinkel var det enligt utredningen mindre viktigt att upprätthålla en konstlad gräns mellan reklam och andra marknadsföringsåtgärder.

I förarbetena till de nu gällande reglerna om reklam i tobakslagen (prop. 1993/94:98 s. 20 f.) anges exempel på såväl reklamåtgärder som andra marknadsföringsåtgärder. Som exempel på reklamåtgärder anges annonser i press, radio och TV samt på film, affischer och annan skyltning utomhus, i butiker m.m., medan varuprover och presenter, pristävlingar, realisationer, exponering av varor på utställningar, ambulerande försäljning, försäljning från stånd utanför butiker och annat saluhållande anges som exempel på marknadsföringsåtgärder som inte är reklam. Begreppet marknadsföring är således mera vidsträckt än begreppet reklam.

Redan i förarbetena till tobaksreklamlagen framhölls att begreppet marknadsföring i lagen skulle ha samma innebörd som i marknadsföringslagen (prop. 1977/78:178 s. 47 och 54). Ingen ändring avsågs i sak vid införandet av den nuvarande tobakslagen (prop. 1992/93:185 s. 57). Med begreppet marknadsföring avses i marknadsföringslagen varje reklam- eller annan åtgärd i näringsverksamhet som är ägnad att främja avsättningen av och tillgången till varor, tjänster, fast egendom, arbetstillfällen och andra nyttigheter (3 §). Hit hör i första hand reklam-åtgärder eller andra handlingar som vänder sig till allmänheten eller en viss grupp av intressenter, exempelvis tidningsannonser och säljbefrämjande åtgärder av allmän inriktning. Begreppet täcker emellertid också åtgärder som är inriktade på enskilda individer, exempelvis muntliga säljargument som en försäljare använder vid en förhandling med en enskild kund. Även själva saluhållandet av en vara omfattas av begreppet marknadsföring. Det gäller även om saluhållandet är rent passivt.

Enligt marknadsföringslagen omfattar begreppet marknadsföring inte bara avsättningsfrämjande åtgärder utan också inköps- eller andra anskaffningsfrämjande åtgärder, dvs. sådana åtgärder som riktas bakåt mot t.ex. kreditgivare eller leverantör (2 §). Det är i första hand fråga om åtgärder som en näringsidkare vidtar när han själv efterfrågar varor eller tjänster. Det är dock att märka att det endast är avsättningsfrämjande åtgärder som omfattas av bestämmelserna i 14 § tobakslagen.

14 § första stycket tobakslagen

Förbudet i 14 § första stycket tobakslagen gäller användningen av kommersiella annonser i periodiska skrifter och andra därmed jämförbara skrifter som omfattas av tryckfrihetsförordningen (TF). Förbudet gäller också sådana annonser i ljudradio- och TV-program samt i TV-sändningar över satellit som omfattas av radio- och TV-lagen (1996:844). Med periodisk skrift avses enligt 1 kap. 7 § TF tidningar, tidskrifter och andra sådana tryckta skrifter som enligt utgivningsplan är avsedda att utges under en bestämd titel med minst fyra nummer eller häften årligen. De skall vidare komma ut vid särskilda tidpunkter. Till periodiska skrifter räknas även löpsedlar och bilagor som hör samman med tidningen eller tidskriften. Reklamförbudet avser också kommersiella annonser i andra skrifter som omfattas av TF och som i fråga om ordningen för utgivningen är jämförbara med en periodisk skrift. Det är här fråga om sådana tidningar eller tidskrifter som kommer ut med viss periodicitet utan att utgivningen uppgår till fyra nummer årligen. Utanför reklamförbudets tillämpningsområde faller däremot affischer, reklambroschyrer, folders, etiketter, förpacknings- och emballagetryck, prislistor och liknande tryckalster. I fråga om förbudet mot kommersiella annonser i radio och TV omfattar reklamförbudet inte endast marksända program utan också program som sänds via kabel eller satellit.

Med uttrycket kommersiell annons avses – i fråga om tryckta skrifter – framställningar som kan sägas ingå i en annons. Utanför begreppet faller däremot rent redaktionell text. Framställningar i sådan text är alltså skyddade fullt ut av regleringen i TF. På motsvarande sätt är vad som faller utanför begreppet kommersiell annons på ljudradio- och TV-områ-

det skyddat av reglerna i yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). I regel föreligger det inte några svårigheter att skilja en annons från rent redaktionell text när det gäller tryckta skrifter. Det bör emellertid framhållas att den rent yttre utformningen inte är utslagsgivande. Även s.k. textreklam kan i vissa fall träffas av reklamförbudet i bestämmelsen. När det gäller ljudradio- och TV-program är det i första hand sådana program som sänds under särskilt avgränsad annonstid som omfattas av begreppet kommersiell annons. Det är emellertid inte något villkor. Vad som förekommer inom ramen för ett vanligt program inom ordinarie sändningstid kan dock i praktiken endast i sällsynta fall anses som annonsering. Program i ljudradio och TV kan i princip jämföras med redaktionell text i tryckt skrift. Sådana program faller alltså i regel utanför begreppet kommersiell annons och skyddas därför i princip fullt ut av bestämmelserna i YGL.

Annonser skall vidare – för att träffas av förbudet – vara kommersiell. Det innebär att den skall utgöra ett medel för marknadsföring av en vara. Det skall alltså av innehållet i annonsen framgå att syftet är att främja avsättningen av en vara. För att reklamförbudet i 14 § skall bli tillämpligt räcker det således inte att en annons återger en röksituation eller avbildar ett cigarettpaket. Det krävs dessutom att en tobaksvara marknadsförs i annonsen. Det kan emellertid vara fallet även om annonsen i första hand avser reklam för en annan vara än en tobaksvara. Avgörande för om förbudet blir tillämpligt är nämligen det sätt på vilket tobaksvaran framhävs i annonsen. I begreppet kommersiell annons ligger vidare att annonsen skall ha rent kommersiella förhållanden till föremål, dvs. avse näringsidkarens näringsverksamhet eller där tillhandahållna varor. En annons som härrör från någon annan än den som har ett kommersiellt intresse av att avsätta en annonserad vara faller utanför begreppet kommersiell annons. Så kallad åsiktsannonsering omfattas därför inte av reklamförbudet. Utanför förbudet faller t.ex. annonskampanjer som syftar till att upplysa om tobakens skadeverkningar.

Annonser som innehåller blandade meddelanden, dvs. dels reklam avseende en tobaksvara, dels t.ex. nyhetsförmedlande inslag, omfattas av reklamförbudet med avseende på den del av annonsen som syftar till att öka avsättningen av tobaksvaran. Reklamförbudet omfattar, som tidigare har understrukits, inte marknadsföring som riktar sig till näringsidkare, t.ex. återförsäljare av tobaksvaror. Annonser i t.ex. branschtidskrifter som inte har konsumenter som målgrupp är alltså tillåtna.

Reklamförbudet tar sikte på reklamåtgärder på den svenska marknaden. Svenska näringsidkares marknadsföring på utländska marknader faller således utanför bestämmelsens tillämpningsområde. Bestämmelsens tillämpningsområde i fråga om kommersiella annonser i tryckta skrifter är därmed detsamma som marknadsföringslagens. Normalt saknar det betydelse var marknadsföringsåtgärden har sitt ursprung. Det innebär att bestämmelserna kan tillämpas även i fråga om reklammaterial som har producerats i utlandet och sedan distribuerats till konsumenter i Sverige. Det är däremot inte möjligt att med stöd av bestämmelserna i 14 § vidta åtgärder beträffande en annons i en utländsk tidning som – i vart fall i första hand – är avsedd för spridning i utlandet även om vissa exemplar av tidningen skulle förekomma i Sverige. På motsvarande sätt förhåller det sig beträffande kommersiella annonser i TV-program. Reklamförbudet tar således i första hand sikte på den svenska annon-

sörens verksamhet med inriktning på den svenska marknaden. Man kan också ingripa mot andra kommersiella annonser om de förekommer i TV-sändningar över satellit som omfattas av radio- och TV-lagen.

Prop. 2001/02:64

14 § andra stycket tobakslagen

Bestämmelsen i 14 § andra stycket tobakslagen reglerar situationer då en näringsidkare marknadsför tobaksvaror till konsumenter på något annat sätt än genom annonsering i de medier som anges särskilt i paragrafens första stycke. Bestämmelsen i andra stycket innehåller ett krav på att näringsidkaren då skall iaktta särskild måttfullhet. I synnerhet gäller att reklam och annan marknadsföring inte får vara påträngande eller uppsökande eller uppmåna till bruk av tobak. Den närmare innebörden av måttfullhetskriteriet förklaras av praxis från Marknadsdomstolen och de riktlinjer som Konsumentverket utfärdar, vilket senast skedde år 1998. Särskild måttfullhet innebär att marknadsföringen av tobaksvaror skall utformas så att den så litet som möjligt främjar ökat tobaksbruk. Det är därvid särskilt angeläget att motverka att de som inte brukar tobak – i synnerhet ungdomar – påverkas till tobaksdebut. När det gäller förbudet mot marknadsföringsåtgärder som är påträngande eller uppsökande eller uppmånar till bruk av tobak, anges i riktlinjerna att aggressiva, övertalande eller särskilt uppmärksamhetsväckande åtgärder inte får förekomma.

Kravet på att särskild måttfullhet skall iakttagas vid marknadsföringen av tobaksvaror tar sikte på i första hand reklamens spridningsvägar. Det innebär att tobaksreklam normalt sett inte får förekomma i medier med stor genomslagskraft. Såväl utomhusreklam som s.k. direktreklam utgör exempel på reklamformer med stor genomslagskraft. Detsamma gäller reklam inom sjukhus och på allmänna kommunikationsmedel, i vänthallar samt i lokaler för ungdom och vid sportevenemang. Reklam på förpackningar och på och vid säljställen är dock i viss omfattning tillåten. Hos detaljister får det alltså förekomma t.ex. affischer med tobaksreklam. Även i skyltfönster får tobaksreklam förekomma. En förutsättning är emellertid att reklamen inte är allt för framträdande. Även i vissa andra lokaler där tobaksvaror säljs – t.ex. restauranger – är det tillåtet med tobaksreklam. Kravet på särskild måttfullhet tar också sikte på själva innehållet i ett reklammeddelande. Budskapet i ett sådant meddelande skall begränsas till relevanta fakta om själva varan och dess egenskaper. Uppgifterna skall vidare presenteras i saklig form. Rubrik och layout får inte vara särskilt framträdande eller slående. En tobaksvaras förpackning får omfatta föreställande bild under förutsättning att denna är hårt stiliserad. Kravet på särskild måttfullhet avser också andra säljfrämjande åtgärder än reklamåtgärder. Det innebär bl.a. att lotterier, reklampristävlingar samt rabattmärkeserbjudanden m.m. utgör exempel på marknadsföringsåtgärder som strider mot kravet på särskild måttfullhet och följaktligen inte får förekomma.

Regler om sponsring finns i svensk lag i radio- och TV-lagen (1996:844). Efter att först hänvisa till reklamförbudet för alkoholdrycker och tobaksvaror i alkohollagen (1994:1738) och tobakslagen (1993:581) sägs i 7 kap. 9 § att ”ett program får inte sponsras av någon vars huvudsakliga verksamhet gäller tillverkning eller försäljning av alkoholdrycker eller tobaksvaror”. Bestämmelsen tillkom till följd av Sveriges inträde i EES och bygger på bestämmelser i rådets direktiv 89/552/EEG av den 3 oktober 1989 om samordning av vissa bestämmelser som fastställts i medlemsstaternas lagar och andra författningar om utförandet av sändningsverksamhet för television, ändrat genom direktiv 97/36/EG (EGT nr L 298, 17.10.89, s. 3 f., TV-direktivet). Sverige åtog sig redan genom undertecknandet av EES-avtalet, som trädde i kraft den 1 januari 1994, att följa TV-direktivet, vilket genomfördes i svensk rätt genom lagen (1992:1356) om satellitsändningar av televisionsprogram till allmänheten. När denna lag upphörde överfördes reglerna till radio- och TV-lagen (prop. 1995/96:160). Den svenska regleringen omfattar även ett förbud mot sponsring av ljudradiosändningar medan TV-direktivet är begränsat till TV-sändningar. TV-direktivet reglerar TV-sändningar avsedda för mottagning av allmänheten oavsett med vilken teknik – genom marknätet, kabel eller satellit – sändningen når allmänheten. Även kodade sändningar, som betal-TV-kanaler, omfattas av regelverket.

I TV-direktivet definieras i artikel 1 d) sponsring som ”varje bidrag, som ges för finansiering av ett offentligt eller privat företag som inte är engagerat i TV-verksamhet eller i produktion av audiovisuella verk, i syfte att främja företagets namn, varumärke, anseende, verksamhet eller produkter”. Enligt artikel 17.1 får inte ett sponsrat TV-program främja avsättning, inköp eller uthyrning av sponsorns produkter. I artikel 17.2 föreskrivs slutligen att TV-program överhuvudtaget inte får sponsras av företag vars huvudsakliga verksamhet är tillverkning eller försäljning av cigaretter och andra tobaksvaror.

Marknadsföringsutredningen tolkade i sitt delbetänkande EES-anpassning av marknadsföringslagstiftningen (SOU 1992:49) skillnaden mellan reklam och sponsring i TV-direktivet som så att sponsring är ett medel för att skapa en allmänt positiv bild av sponsorns firma, varumärke eller verksamhet utan direkt syfte att stimulera försäljningen av en viss vara eller tjänst. Om däremot ett sådant syfte finns, får det anses röra sig om reklam.

Vad gäller sponsringsförbudets relation till marknadsrätten konstaterade utredningen att TV-direktivets distinktion mellan reklam och sponsring saknade relevans när det gäller vad som från marknadsföringslagens synpunkt skall anses utgöra marknadsföring. Om en sponsor är näringsidkare och verksamheten är inriktad på avsättning av varor eller tjänster, lär förhållandet att sponsorns namn eller logotyp tillkännages i TV vara att se som marknadsföring i marknadsföringslagens mening (a.a. s. 61).

I radio- och TV-lagen definieras sponsrat program i 7 kap. 8 § som ett program som inte är annons och som helt eller delvis har bekostats av någon annan än den som bedriver sändningsverksamhet m.m. Själva sponsringsmeddelandet anses dock normalt ha avsättningsfrämjande

5.4 Begreppet indirekt tobaksreklam och vissa andra reklamformer

När frågan om tobaksreklam behandlats i olika sammanhang har skilda uttryck använts för att beskriva de reklamförfaranden som har avsetts. Uttryck som har förekommit är indirekt och förtäckt tobaksreklam. Även dold reklam och smygreklam är uttryck som har använts för att beskriva vissa reklamförfaranden. I motsats till dessa förfaranden har ibland ställts reklamåtgärder som har betecknats som direkt eller öppen reklam. Även andra beteckningar har förekommit. Någon allmängiltig definition av begreppen har emellertid inte gjorts. Användningen av begreppen i olika sammanhang och i olika syften har därför i hög grad präglats av osäkerhet i fråga om den närmare innebörden.

Utredningen om indirekt tobaksreklam hade enligt direktiven i uppgift att utreda förutsättningarna för att införa ett förbud mot indirekt eller förtäckt tobaksreklam (dir. 1994:88). En grundläggande uppgift för utredningen var att försöka fastställa den närmare innebörden av de olika begrepp som förekommer när det gäller att beskriva reklamförfaranden som är aktuella i sammanhanget. Om det inte skulle vara möjligt att fastställa den närmare innebörden av begreppen indirekt eller förtäckt reklam, så måste, så som utredningen konstaterade i sitt betänkande, frågan om införandet av ett förbud mot sådana reklamförfaranden som åsyftades i direktiven prövas utifrån andra utgångspunkter än rent definitionsmässiga. Saken kan under sådana förhållanden uttryckas så att det med ledning av de önskemål som föranlett riksdagens tillkännagivande (rskr. 1993/94:149) gällde att allmänt definiera vilka reklam- eller andra marknadsföringsåtgärder som det i princip skulle vara möjligt att begränsa genom lagstiftning.

Uttrycket direkt tobaksreklam användes i direktiven till utredningen som beteckning för sådana reklamåtgärder som kan sägas rikta sig direkt till konsumenterna av tobaksprodukter, medan uttrycket indirekt tobaksreklam förbehölls sådana reklamåtgärder som på annat sätt riktar sig till dessa konsumenterna. I direktiven angavs s.k. brand stretching som exempel på en form av indirekt reklam. Brand stretching används som beteckning för ett förfarande som innebär att ett varukännetecken som är registrerat eller inarbetat för tobaksvaror – eller som i vart fall normalt används i samband med marknadsföring av tobaksvaror – används även för andra varor eller för tjänster. De mest kända exemplen på brand stretching i Sverige av tobaksvarunamn utgör förmodligen marknadsföringen av skor och klockor under varumärkena Camel Boots respektive Camel Trophy, den tidigare marknadsföringen av solglasögon under varumärket Blend samt marknadsföringen av bl.a. kläder under varumärket Marlboro Classics. Vid brand stretching kan förhållandet också vara det omvända, nämligen att varukännetecken som är inarbetade för andra varor än tobaksvaror utnyttjas vid marknadsföringen även av tobaksvaror. Som exempel härpå kan nämnas varumärket Cartier som ursprungligen inarbetades för smycken m.m., men som numera också används vid mark-

nadsföringen av cigaretter. Användningen av varumärket Dunhill för cigaretter utgör ett annat exempel på ett sådant förfarande.

Ett ytterligare exempel på indirekt tobaksreklam enligt direktiven var produktplacering, som innebär att tobaksvaror efter överenskommelse mellan exempelvis näringsidkare och filmproducenter används som rekvisita i filmer.

I direktiven förbehölls uttrycket förtäckt tobaksreklam för sådana fall av indirekt tobaksreklam där näringsidkaren, dvs. den som svarar för den förtäckta reklamen, har haft avsikt att främja avsättningen av tobaksvaror medan en sådan avsikt inte behöver föreligga hos näringsidkaren i fråga om annan indirekt tobaksreklam.

I förarbetena till tobakslagen förekommer uttrycken öppen tobaksreklam, förtäckt tobaksreklam och smygreklam för tobak (Tobaksutredningens betänkande SOU 1990:29 s. 120 f.). Uttrycken förtäckt reklam och smygreklam används i betänkandet synonymt som beteckning för bl.a. brand stretching och produktplacering. Det kan nämnas att även uttrycket indirekt reklam förekommer i betänkandet. I förarbetena till 1994 års ändringar i tobakslagen förekommer uttrycket förtäckt tobaksreklam (prop. 1993/94:98). Som exempel på sådan reklam nämns brand stretching, produktplacering och ett sådant förfarande som innebär att en tobaksvara avbildas i reklam för bl.a. andra varor.

Det förtjänar att framhållas att inte heller riksdagen i sitt tillkännagivande till regeringen om behovet av åtgärder mot vad man kallade förtäckt reklam försökte att i någon mån precisera vilka förfaranden som egentligen avsågs.

Som framgått förekommer det flera olika reklambegrepp (direkt, indirekt, öppen, förtäckt och dold tobaksreklam samt smygreklam för tobaksvaror) som inte klart kan avskiljas från varandra. Dessutom behandlas eller uppfattas vissa av dessa begrepp i olika sammanhang (t.ex. smygreklam för tobaksvaror och förtäckt tobaksreklam) uppenbarligen synonymt. De försök till distinktion mellan begreppen som har gjorts i Sverige visar på svårigheterna att på ett tillfredsställande sätt klargöra eventuella skillnader i betydelse. Att göra åtskillnad mellan begreppen indirekt och förtäckt tobaksreklam – som skulle vara en form av indirekt reklam – med hänsyn till om det i det enskilda fallet kan anses föreligga ett syfte hos näringsidkaren att främja avsättningen av en tobaksvara speglar inte innebörden av begreppet reklam på ett korrekt sätt. Redan i själva reklambegreppet ligger nämligen att ett syfte att främja avsättningen av den annonserade varan är för handen.

Utredningen om indirekt tobaksreklam konstaterade i sitt betänkande att det inte var ändamålsenligt att utgå från de olika reklambegreppen. Utredningen stannade för att förbehålla begreppet tobaksreklam och det vidare begreppet marknadsföring av tobaksvaror för sådan reklam eller annan marknadsföring som öppet avser tobaksvaror och som sker i syfte att främja avsättningen av sådana varor. Är ett sådant syfte inte för handen är det enligt denna definition inte heller fråga om tobaksreklam i egentlig mening. Utredningen menade att en lagstiftning som syftar till att inskränka möjligheten att använda tobaksnamn vid marknadsföring av andra varor och av tjänster för att få avsedd effekt inte kunde ta sikte på tobaksreklam som sådan. En ny lagstiftning borde därför i stället med utgångspunkt från vedertagna definitioner av reklam och marknadsföring

rikta sig direkt mot vissa marknadsförings- och reklamåtgärder som kunde anses främja avsättningen av tobaksvaror. Utredningen stannade för en modell som gick ut på att i tobakslagen införa en bestämmelse, som innebar att en näringsidkare som marknadsför en annan vara än en tobaksvara eller en tjänst till konsumenter inte fick använda ett varukännetecken som i sin helhet eller till någon del var i bruk för en tobaksvara eller som enligt varumärkeslagen (1960:644) var registrerat eller inarbetat för en sådan vara, om marknadsföringen skedde i kommersiella annonser i periodiska skrifter eller i andra därmed jämförbara skrifter på vilka TF var tillämplig eller i sådana annonser i ljudradio- eller televisionsprogram. För motsvarande marknadsföring på annat sätt borde gälla ett krav på särskild måttfullhet. Undantag skulle göras för de fall, i vilka det var oskäligt att tillämpa de nya restriktionerna.

5.5 Det upphävda EG-direktivet om tobaksreklam

Den 6 juli 1998 antog Europaparlamentet och rådet direktivet 98/43/EG om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om reklam för och sponsring till förmån för tobaksvaror. Direktivet innehåller ett allmänt förbud mot reklam och sponsring till förmån för tobaksvaror. Direktivet antogs för att undanröja hinder för den inre marknadens funktion till följd av hinder för den fria rörligheten för varor och friheten att tillhandahålla tjänster samt till följd av snedvridningar av konkurrensen på grund av skillnader mellan de befintliga nationella lagstiftningarna på området. Direktivet antogs med stöd av artiklarna 57.2, 66 och 100a i EG-fördraget (nu artikel 47.2, 55 och 95 EG i ändrad lydelse).

Direktivets bestämmelser innebar att all marknadsföring av tobaksvaror förbjöds, förutom saluhållande, marknadsföring på eller vid säljställen, förpackningsreklam, meddelanden inom tobaksbranschen samt tredjelandspublikationer. Vidare innehöll direktivet ett förbud mot att marknadsföra andra varor än tobaksvaror och tjänster under samma namn eller kännetecken som används för tobaksvaror.

Direktivet innebar även att inga nya tobaksvaror fick släppas ut eller tillhandahållas på marknaden från den 30 juli 2001 om de använde namn eller kännetecken för andra varor eller tjänster. Det innehöll även ett förbud mot sponsring av verksamheter eller evenemang om syftet eller verkan med sponsringen var att främja avsättningen av en tobaksvara.

Tyskland väckte talan i EG-domstolen och yrkade att direktivet skulle ogiltigförklaras (Tyskland mot rådet och parlamentet C-376/98, REG 2000, s I-8419). Ytterligare ett mål anhängiggjordes vid EG-domstolen. Det andra målet avsåg en begäran från High Court of Justice om förhandsavgörande inom ramen för ett mål som anhängiggjorts i Förenade kungariket av ett antal tobaksproducenter (Imperial Tobacco m.fl. C-74/99, REG 2000, s I-8599). Tyskland och tobaksproducenterna gjorde bland annat gällande att direktivet i själva verket var en åtgärd avsedd att skydda folkhälsan och att dess eventuella verkningar på den inre marknaden enbart var underordnade. Vidare gjorde de gällande att direktivet under alla omständigheter inte utgjorde en radsakt som syftar till förverkligandet av den inre marknaden.

EG-domstolen ogiltigförklarade den 5 oktober 2000 direktivet på grund av att gemenskapslagstiftaren saknade behörighet att anta direktivet med stöd av bestämmelser som avser upprättandet av den inre marknaden, etableringsrätten och friheten att tillhandahålla tjänster. EG-domstolen uttalade att artiklarna 57.2, 66 och 100a i EG-fördraget (nu artikel 47.2, 55 och 95 EG i ändrad lydelse) inte utgör en korrekt rättslig grund för direktivet. EG-domstolen erinrade om att i fördraget undantas harmonisering av medlemsstaternas lagar för att skydda och förbättra människors hälsa men att ett sådant undantag inte hindrar att harmoniseringsåtgärder som vidtas med stöd av andra bestämmelser i fördraget kan påverka skyddet för människors hälsa. Vidare uttalade EG-domstolen att det allmänna förbudet mot reklam, för en stor andel av de olika former reklamen kan anta, inte på något sätt bidrar till att underlätta handeln med de aktuella varorna. EG-domstolen påpekade dessutom att direktivet inte säkerställde den fria rörligheten för varor. Beträffande undanröjande av snedvridningar av konkurrensen ansåg EG-domstolen att de fördelar som reklambyråer och tillverkare av reklamvaror, som är etablerade i medlemsstater vars lagstiftning inte är inskränkande, åtnjuter inte har en märkbar inverkan och att dessa fördelar inte kunde jämföras med de snedvridningar av konkurrensen som orsakas av exempelvis skillnader i produktionskostnaderna.

EG-domstolen ansåg dessutom att ett förbud mot reklam för tobaksvaror i vid bemärkelse medför en begränsning i samtliga medlemsstater av de medel som näringsidkarna förfogar över för att få tillträde till marknaden eller hålla sig kvar där. EG-domstolen uttalade emellertid att fördragets bestämmelser avseende den inre marknaden skulle kunna möjliggöra vidtagandet av partiella åtgärder som förbjuder vissa former av reklam och sponsring.

Med anledning av det antagna direktivet lade regeringen fram propositionen Indirekt tobaksreklam m.m. (prop. 1999/2000:111). I propositionen föreslogs ändringar i bland annat tobakslagen för genomförandet av direktivet. Regeringen återkallade propositionen när EG-domstolen upphävt direktivet, se regeringens skrivelse Återkallelse av proposition 1999/2000:111 Indirekt tobaksreklam (Skr. 2000/01:17).

5.6 Förbud mot indirekt tobaksreklam

5.6.1 Utformningen av bestämmelsen i tobakslagen (1993:581)

Regeringens förslag: Ett förbud införs för näringsidkare att, vid marknadsföring till konsumenter av andra varor än tobaksvaror eller en tjänst, använda ett varukännetecken som i sin helhet eller till någon del är i bruk för en tobaksvara eller som enligt gällande bestämmelser om varumärken är registrerat eller inarbetat för en sådan vara, om marknadsföring sker i kommersiella annonser i periodiska skrifter eller i andra jämförbara skrifter på vilka tryckfrihetsförordningen är tillämplig eller i sådana annonser i ljudradio- eller televisionsprogram eller i TV-sändningar över satellit som omfattas av radio- och TV-lagen (1996:844).

Vid marknadsföring till konsumenter av en sådan vara eller tjänst på något annat sätt än i kommersiella annonser i sådana medier skall näringsidkaren iaktta den måttfullhet som är betingad av att kännetecknet också kan förknippas med tobaksvaran.

Förbudet tillämpas inte i fråga om ett varukännetecken som i endast begränsad omfattning förekommer vid marknadsföring av tobaksvaror eller i fråga om varukännetecken som framträder i en form som tydligt skiljer sig från utseendet på tobaksvarans kännetecken eller i andra fall om det är oskäligt.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Dessa kan delas upp i tre huvuddelar. En andel av remissinstanserna har i sak inte någon erinran mot förslaget, en andel av remissinstanserna avstyrker förslaget och en andel tillstyrker utredningens förslag. Fördelningen bland de två sistnämnda är i stort sett lika. Bland de remissinstanser som avstyrker förslagen återfinns ett flertal företag vilka är ägare till varumärken som omfattas av lagförslaget och företag som säljer och producerar tobaksvaror. Även *Sveriges Köpmannaförbund*, *Annonserföreningen* och *Svenska Patentombudsforeningen* är negativa till utredningens förslag. Ett antal instanser, däribland *Justitiekanslern* och *Industriförbundet*, anser att frågan om huruvida reklam för andra varor än tobaksvaror under tobaksrelaterade varukännetecken påverkar avsättningen av tobaksvaror bör utredas. Då så inte skett är underlaget för att bedöma lagförslaget inte tillräckligt.

Skälen för regeringens förslag: Flera remissinstanser har kritiserat utredningens förslag med hänvisning till att det inte påvisats något samband mellan indirekt tobaksreklam och tobakskonsumtion. Dessa remissinstanser har ansett att det därmed saknas en analys av om ett förbud mot indirekt tobaksreklam skulle ha någon positiv inverkan på folkhälsan.

Regeringen vill här för det första peka på att riksdagen i sitt tillkännagivande till regeringen om att frågan om den förtäckta tobaksreklamen skyndsamt skulle utredas inte ens antyder något behov av en utredning av om det föreligger ett samband mellan indirekt reklam och tobakskonsumtion. Riksdagens majoritet har uppenbarligen utgått ifrån att ett sådant samband föreligger.

Enligt regeringen påverkas tobakskonsumtion av flera olika omständigheter och faktorer som samverkar med varandra och sålunda i varierande grad bidrar till eller motverkar tobaksdebuter eller fortsatt konsumtion. Det är fråga om påverkan i form av trender, marknadsföring i vid mening, pris, tillgänglighet, riskupplysning, socialt tryck m.m.

Det är enligt regeringens mening förenat med svårigheter att genom t.ex. undersökningar hos allmänheten försöka isolera och slå fast just den indirekta reklamens roll eller påverkan på tobakskonsumtionen. Det kan ifrågasättas om det ens vore möjligt att nå fram till ett i vetenskaplig mening godtagbart resultat härvidlag.

I sammanhanget kan också pekas på det faktum att flera länder uppenbarligen varit av den uppfattningen att vissa typer av indirekt reklam har betydelse för tobakskonsumtionen och därmed begränsat möjligheten till olika marknadsföringsåtgärder genom tobaksrelaterade varunamn.

En utgångspunkt för riksdagens tillkännagivande till regeringen är uppenbarligen att vissa marknadsförings- och reklamformer kan vara ägnade att fungera som tobaksreklam och att det därför i fråga om dem kan finnas skäl till restriktioner motsvarande dem som gäller i fråga om den direkta tobaksreklamen. Formerna för en lagstiftning med sådana restriktioner måste enligt regeringens uppfattning prövas mot bl.a. grundlagsregleringen, EG-rätten och varumärkesrätten. Härvid har frågan om sambandet mellan reklam för andra varor under tobaksrelaterade varukännetecken och tobakskonsumtionen en viss betydelse för en sådan lagstiftnings förenlighet med olika regelkomplex. Detta samband kan dock enligt regeringen inte prövas på någon vetenskaplig grund i den meningen att det skulle gå att slå fast just den indirekta reklamens påverkan eller roll för individens val av att börja bruka tobak eller att fortsätta att bruka tobak. Enligt regeringens mening utgör den indirekta reklamen en faktor bland flera andra som kan påverka tobakskonsumtionen och därmed folkhälsan.

Mot bakgrund av det anförda anser regeringen att ett förbud mot så kallad indirekt tobaksreklam bör omfatta dels användningen av ett tobaksrelaterat varukännetecken vid marknadsföring av andra varor än tobaksvaror samt tjänster, dels förekomsten av en tobaksvara i annonser för andra varor än tobaksvaror eller för tjänster. De marknadsförings- och reklamformer som avses här kan vara ägnade att fungera som tobaksreklam och det finns därför i fråga om dem skäl till restriktioner motsvarande dem som gäller i fråga om den öppna tobaksreklamen. Det nuvarande förbudet mot tobaksreklam är begränsat till kommersiella annonser i vissa medier. Enligt regeringens mening bör restriktioner mot de reklamåtgärder som nu är ifråga inte sträcka sig längre. Det är nämligen inte konsekvent att införa restriktioner mot alla former av reklam som kan sägas rikta sig indirekt till konsumenterna av tobaksvaror medan de restriktioner som riktar sig direkt till dem är begränsade till vissa medier.

Den föreslagna lagstiftningen skall inte utgå från begrepp som indirekt reklam, smygreklam, förtäckt reklam eller liknande då dessa begrepp inte har någon klar innebörd och kan bl.a. med hänsyn till kravet på förutsebarhet och klarhet inte användas i lagtext. En ny lagstiftning bör i stället med utgångspunkt från vedertagna definitioner av reklam och marknadsföring rikta sig direkt mot vissa marknadsförings- och reklamåtgärder, som nu inte omfattas av lagstiftningen om restriktioner men som ändå anses kunna främja avsättningen av tobaksvaror.

En lagstiftning av nyss nämnd art kan allmänt gälla restriktioner för reklam som är ägnad att främja avsättningen av tobaksvaror. Den kan utformas så att det i det enskilda fallet slutligen får ankomma på domstol att, med ledning av bl.a. förarbetsuttalanden, pröva om förfarandet är ägnat att främja avsättningen av tobaksvaror (jfr SOU 1990:29 s. 121 ff.). Den kan också utformas så att man med andra kriterier direkt anger vilka former av reklam som avses. Lagstiftaren får då anses ha förutsatt att dessa reklamformer är ägnade att främja avsättningen av tobaksvaror.

En lagstiftning enligt den sist sagda modellen är visserligen mer ingripande än den som har nämnts tidigare eftersom den kan komma att omfatta reklamåtgärder som i det enskilda fallet inte kan sägas vara ägnade att främja avsättningen av tobaksvaror. Detta är emellertid en

nackdel som bör kunna övervinnas genom särskilda undantagsbestämmelser. Regeringen har med hänsyn härtill och till de övriga fördelar som är förknippade med en sådan lagstiftning utgått från denna modell.

Ett tydligt och förutsebart kriterium på vilka reklamformer som åsyftas med en ny reglering är enligt regeringens mening att det skall vara fråga om användningen vid marknadsföring av andra varor av ett kännetecken som har registrerats eller inarbetats för tobaksvaror.

En bestämmelse om restriktioner för användningen av vissa varukännetecken bör inordnas i tobakslagens regelsystem, och den bör på samma sätt som det nuvarande förbudet mot tobaksreklam kopplas till marknadsföringslagens sanktionssystem. Regleringen knyter nära an till reklamförbudet för tobaksvaror och en placering av den i tobakslagen skulle främja en enhetlig rättstillämpning inom området.

Sammanfattningsvis bör det enligt regeringens mening i en ny paragraf i tobakslagen tas upp en bestämmelse, som innebär att en näringsidkare som marknadsför en annan vara än en tobaksvara eller en tjänst till konsumenter inte får använda ett varukännetecken som i sin helhet eller till någon del är i bruk för en tobaksvara eller som enligt gällande bestämmelser om varumärken är registrerat eller inarbetat för en sådan vara, om marknadsföringen sker i kommersiella annonser i periodiska skrifter eller i andra därmed jämförbara skrifter på vilka tryckfrihetsförordningen är tillämplig eller i sådana annonser i ljudradio- eller televisionsprogram. För motsvarande marknadsföring på annat sätt bör gälla ett krav på måttfullhet. Undantag bör göras för bland annat de fall, i vilka det är oskäligt att tillämpa de nya restriktionerna. Vad gäller tillämpningen av undantagsbestämmelsen utvecklas detta i författningskommentaren, avsnitt 10.

En bestämmelse av denna art innebär att det blir förbjudet att använda ett varukännetecken som har anknytning till en tobaksvara i samband med reklam för andra varor samt för tjänster. Det blir också förbjudet att i annonser för andra varor än tobaksvaror avbilda en tobaksvara. Däremot kommer den inte att innebära något förbud mot lanseringen av en tobaksvara med hjälp av ett varukännetecken som är inarbetat för en annan vara. Efter ett sådant utnyttjande av varukännetecknet skulle emellertid dess användning som benämning på den vara för vilket kännetecknet ursprungligen inarbetades kunna bli förbjuden.

5.6.2 Behovet av ändring i tryckfrihetsförordningen

Regeringens förslag: Genom en grundlagsändring ges i tryckfrihetsförordningen ett uttryckligt stöd för den föreslagna ändringen i tobakslagen.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Ett antal remissinstanser, bland annat *Stockholms Universitet*, *Philip Morris AB*, *Worldwide Brands Scandinavia AB*, *Sveriges Köpmannaförbund* och *Industriförbundet*, har påpekat att det inte har påvisats att förbud mot indirekt reklam minskar tobakskonsumtionen och att en inskränkning i tryckfrihetsförordningen därmed inte är möjlig. Några av de remissinstanser som har tillstyrkt förslaget har anfört

att kommersiell reklam inte hör till yttrande- och tryckfrihetslagstiftningens kärnområde.

Skälen för regeringens förslag: Bestämmelserna i såväl tryckfrihetsförordningen (TF) om skyddet för yttrandefriheten i tryckta skrifter som yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) om skyddet för yttrandefriheten i radio- och televisionsprogram m.m. gäller vissa närmare angivna grundläggande beståndsdelar i yttrandefriheten. Bestämmelserna har till huvudsakligt syfte att säkerställa ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning. Begreppet yttrandefrihet har i TF och YGL i princip samma innebörd, och syftet med de båda grundlagarna är detsamma.

Bestämmelserna i grundlagarna reglerar emellertid inte allt bruk av tryckta skrifter och av de medier som omfattas av regleringen i YGL. TF:s exklusivitet är sålunda begränsad till missbruk av tryckfriheten som en art av det fria ordet. Utanför TF:s syfte faller därför att skydda näringsidkares ekonomiska intressen. Bestämmelserna i TF om TF:s straff- och processrättsliga exklusivitet har t.ex. inte ansetts hindra att det i vanlig lag ges bestämmelser som i viss utsträckning medger ingripanden mot reklam. Ingripanden i efterhand mot framställningar som är av kommersiell natur och har kommersiella förhållanden till föremål kan i enlighet med det sagda göras utanför TF:s ram enligt bestämmelserna i marknadsföringslagen, om framställningarna är otillbörliga mot konsumenter eller näringsidkare.

Att ingripanden mot den kommersiella reklamen vid sidan av bestämmelserna i TF och YGL har kunnat göras i situationer som de nu beskrivna, innebär emellertid inte att tillämpligheten av samtliga bestämmelser i dessa grundlagar har undantagits när det gäller kommersiella yttranden. Kommersiell reklam åtnjuter alltså ett visst yttrandefrihets- och tryckfrihetsrättsligt skydd enligt grundlagarna, men skyddet är jämfört med andra yttranden i tryck och i t.ex. radio mera begränsat.

Vissa beståndsdelar i yttrandefriheten är således i princip undantagslösa. Det gäller t.ex. censurförbudet, som gäller fullt ut också i fråga om den kommersiella reklamen (1 kap. 2 § TF och 1 kap. 3 § YGL; sistnämnda bestämmelse tillåter dock förhandsgranskning av filmer som skall visas offentligt). Det innebär bl.a. att myndigheter inte har rätt att i förväg granska en näringsidkares planerade annonsering i t.ex. dagstidningar och radio. Det har däremot inte ansetts möta några tryckfrihets- eller andra yttrandefrihetsrättsliga hinder att en myndighet förbjuder att kommersiell reklam upprepas, om den strider mot marknadsföringslagen.

Det har emellertid varit tveksamt om generella förbud mot kommersiell reklam för vissa varor eller generella förbud mot sådan reklam i tryckta skrifter av visst slag är förenliga med TF. Det har därför i TF införts ett undantag för kommersiella annonser som används vid marknadsföring av tobaksvaror (1 kap. 9 § TF). Motsvarande undantag för förbud mot sådan marknadsföring i andra framställningar än tryckta skrifter finns i 1 kap. 12 § första stycket YGL.

Regeringens förslag innebär ett förbud mot användning i kommersiella annonser av ett varukännetecken som har anknytning till en tobaksvara. Förbudet är generellt på så sätt att det gäller all användning i kommersiella annonser av kännetecken med anknytning till sådana varor. Inskränkningen i rätten att använda varukännetecken på det föreslagna sättet kan jämföras med sådana åtgärder i fråga om vilka det rått tveksam-

het om förenligheten med TF:s bestämmelser. En bestämmelse av det slag som finns i förslaget kan därför inte införas utan stöd i en uttrycklig undantagsbestämmelse i TF.

Inskränkningen i möjligheten att förfoga över ett varukännetecken i kommersiell verksamhet kommer – på motsvarande sätt som beträffande reklamförbudet i 12 § tobakslagen – att gälla kommersiella annonser i periodiska skrifter eller därmed jämförbara skrifter eller i ljudradio- eller televisionsprogram. Om kravet på särskild måttfullhet vid marknadsföring av tobaksvaror görs tillämpligt också på de reklamformer som nu avses kommer regleringen att också omfatta kommersiella annonser i filmer.

Enligt 1 kap. 9 § 1 TF kan, utan hinder av föreskrifterna i TF, ges bestämmelser i lag som förbjuder marknadsföring av tobaksvaror i kommersiella annonser. Möjligheten till lagreglering på området begränsas av att det skall röra sig om dels marknadsföring av tobaksvara, dels sådan marknadsföring i kommersiella annonser. Med stöd av undantagsbestämmelsen kan i lag ges föreskrifter med förbud mot marknadsföring av tobaksvaror eller föreskrifter av mindre ingripande art som inskränker möjligheten att marknadsföra sådana varor. Undantaget anger den yttre ramen för en lagstiftning med föreskrifter på detta område. Vad som har sagts nu gäller också tillämpningsområdet för motsvarande undantagsbestämmelse i 1 kap. 12 § första stycket YGL.

Frågan är om huruvida en lagstiftning med restriktioner för viss varukänneteckensanvändning faller in under de angivna undantagsbestämmelserna, vilket den skulle kunna göra om den kan anses gälla marknadsföring av tobaksvaror.

Angående den närmare innebörden av uttrycket marknadsföring av tobaksvara kan anföras följande. Det skall vara fråga om att en tobaksvara framhävs i annonsen på ett särskilt tydligt sätt, vilket i och för sig kan vara fallet även i fråga om en annons som i första hand avser en annan vara än en tobaksvara (se t.ex. prop. 1973:123 s. 48). De svårigheter som är förenade med att i det enskilda fallet fastställa att det är fråga om marknadsföring av tobaksvara när ett tobaksnamn används vid marknadsföringen av andra varor eller av tjänster har belysts i Marknadsdomstolens avgöranden i Grant's Whisky-fallet och Camel Adventures-fallet (MD 1980:18 och 1989:10). Som framgår av dessa avgöranden är förutsättningarna för att annonseringen i dessa situationer skall innebära marknadsföring av tobaksvara ytterst begränsade. Förfaranden som innebär att varukännetecken som har anknytning till tobaksvaror används i samband med marknadsföring av andra varor eller av tjänster omfattas således i princip inte av den nuvarande regleringen i tobakslagen, eftersom det inte är fråga om marknadsföring av tobaksvaror. En lagstiftning med restriktioner för sådan användning av varukännetecken kan med hänsyn härtill inte stödjas på undantagen i TF och i 1 kap. 12 § första stycket YGL som är begränsade till annonser som används vid marknadsföring av tobaksvaror.

Av det sagda följer att en reglering enligt förslaget i föregående avsnitt skulle strida mot TF.

Det anförda leder till slutsatsen att införandet av en lagstiftning om inskränkningar i rätten att i kommersiella annonser i tryck använda ett för tobaksvaror registrerat eller inarbetat varukännetecken vid marknads-

föring också av andra varor än tobaksvaror eller av tjänster, förutsätter att det genom en ändring i TF har getts uttryckligt stöd för en sådan lagstiftning.

Det lämpliga i att vidga möjligheten till begränsningar av yttrandefriheten i tryckta skrifter kan sättas i fråga av principiella skäl. Det kan dessutom hävdas att ingrepp i möjligheten att kommersiellt marknadsföra varor eller tjänster inte bör göras annat än om det framstår som oundgängligen nödvändigt.

Mot detta kan invändas att den kommersiella reklamen inte tillhör tryckfrihetens kärnområde, vilket har framhållits i flera lagstiftningsärenden (se t.ex. prop. 1973:123 s. 42 f. och 1993/94:114 s. 29). Med hänsyn till det samt till att den föreslagna regleringen syftar till att begränsa användningen av skadliga varor, bör det inte möta några större betänkligheter att något vidga möjligheten till ingripanden mot kommersiell reklam i de fall som omfattas av förslaget.

Till det sagda kan slutligen läggas att en utvidgning av undantagsbestämmelserna i TF tidigare har gjorts genom den ändring som öppnade möjlighet att i lag förbjuda kommersiella annonser när lagen har meddelats till skydd för hälsa eller miljö enligt förpliktelse som följer av anslutning till Europeiska gemenskaperna (1 kap. 9 § 2 TF).

5.6.3 Förhållandet till yttrandefrihetsgrundlagen

Regeringens bedömning: En grundlagsändring i yttrandefrihetsgrundlagen är inte nödvändig för införandet av den föreslagna ändringen i tobakslagen.

Utredningens förslag: Genom ett tillägg i 1 kap. 12 § första stycket yttrandefrihetsgrundlagen som hänvisar till motsvarande reglering i tryckfrihetsförordningen utvidgas möjligheten att reglera den kommersiella reklamen i de medier som omfattas av regleringen i yttrandefrihetsgrundlagen.

Skälen för regeringens bedömning: Genom en tidigare lagändring i yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) (se lag 1998:1439 om ändring i YGL) hänvisar 1 kap. 12 § första stycket YGL till att vad som föreskrivs i 1 kap. 9 § tryckfrihetsförordningen (TF) vad gäller bland annat vissa kommersiella annonser också skall gälla i fråga om radioprogram och tekniska upptagningar. Detta innebär att någon lagändring vad gäller YGL inte är behövlig för införandet av den föreslagna ändringen i tobakslagen då TF:s regler är direkt tillämpliga på medier som faller under YGL.

Regeringens bedömning: Ett förbud mot indirekt tobaksreklam enligt förslaget i avsnitt 5.6.1 är förenlig med bestämmelserna om skyddet för yttrandefriheten samt bestämmelserna om egendomsskyddet i regeringsformen och Europakonventionen. Lagstiftningen är också förenlig med varumärkesrätten och med bestämmelserna i EG-fördraget om fri rörlighet för varor och tjänster.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Bland de instanser som ställt sig negativa till utredningens bedömning återfinns innehavare av varumärken som kan påverkas av förslaget samt grossister och återförsäljare för denna typ av varumärken. Av dessa har majoriteten ansett att förslaget strider mot så väl bestämmelsen om skyddet för yttrandefriheten i Europakonventionen som bestämmelserna om egendomsskyddet i regeringsformen och Europakonventionen. Dessa instanser har även uttryckt att lagstiftningen inte är förenlig med varumärkesrätten och att den strider mot bestämmelserna i EG-fördraget om fri rörlighet för varor och tjänster. *Uppsala Universitet Juridiska fakultetsnämnden* delar utredningens bedömning att förslaget inte kommer i konflikt med bestämmelser om egendomsskydd i regeringsformen och Europakonventionen. När det gäller förslagets förhållande till nationell varumärkeslagstiftning anser *Patent- och registreringsverket*, *PRV* att förslaget inte kommer att medföra några större problem. Trots att möjligheterna till marknadsexponering kommer att minska genom förslaget finns fortfarande utrymme för att uppfylla varumärkeslagens krav på användning och man kommer även fortsättningsvis att kunna förvärva ensamrätt till ett varukännetecken genom inarbetning. De aktuella artiklarna i Pariskonventionen utgör enligt *PRV:s* mening inget hinder mot det föreslagna förbudet och det gör inte heller förordningen om gemenskapsvarumärken. Förslagets förenlighet med TRIP-avtalet anser *PRV* vara beroende av om den föreslagna användningsbegränsningen kan anses utgöra ett oskäligt försvårande av varumärkesanvändning.

Skälen för regeringens bedömning

Möjligheten att begränsa yttrandefriheten enligt regeringsformen

Bestämmelser om yttrandefriheten finns dels i regeringsformen (RF), dels i tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). I 2 kap. 1 § RF föreskrivs bl.a. att varje medborgare gentemot det allmänna är tillförsäkrad yttrandefrihet, dvs. frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor. RF innehåller också regler som – under vissa förutsättningar – medger att det sker begränsningar av yttrandefriheten. Dessa bestämmelser har betydelse framför allt när det gäller yttranden som inte omfattas av TF och YGL. Enligt 2 kap. 12 § andra stycket RF får en begränsning av yttrandefriheten göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Vidare får begränsningen

aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den. Begränsningen får inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen. Ändamålet med det i avsnitt 5.6.1 föreslagna förbudet mot indirekt tobaksreklam är att tillgodose skyddet för hälsa genom att minska tobakskonsumtionen.

Vid prövningen av huruvida en begränsning av den indirekta reklamen är nödvändig med beaktande av ändamålet med begränsningen skall beaktas dels den påverkan reklamen har på tobakskonsumtionen, dels hur farlig tobaken är för människors hälsa. Under avsnitt 5.6.1 har redovisats att den indirekta reklamen enligt regeringens mening är en faktor bland flera som kan påverka tobakskonsumtionen och därmed folkhälsan. Mot bakgrund av att ett stort antal personer i Sverige insjuknar och avlider i förtid till följd av tobaksbruk finner regeringen att det föreslagna förbudet mot indirekt tobaksreklam inte går längre än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet.

I bestämmelsen i 2 kap. 13 § RF anges särskilt att friheten att yttra sig i näringsverksamhet får begränsas. Medgivandet till lagstiftning med begränsningar av friheten att yttra sig i näringsverksamhet innebär bl.a. att det är möjligt att ingripa mot yttranden i kommersiell reklam.

Bestämmelserna om skyddet för yttrandefriheten i Europakonventionen

Artikel 10 i Europakonventionen om skyddet för yttrandefriheten i skriftliga och muntliga framställningar gäller också yttranden som utgör kommersiell reklam. Bestämmelsen är tillämplig oavsett i vilka medier dessa yttranden förekommer. Det betyder att yttranden av kommersiellt slag i tryck, radio, television samt på biograffilmer omfattas av skyddet. Yttrandefriheten är dock inte undantagslös. Om en inskränkning i yttrandefriheten är angiven i lag och är nödvändig i ett demokratiskt samhälle för att tillgodose i bestämmelsen särskilt angivna ändamål, är den förenlig med regleringen i Europakonventionen. Bland dessa ändamål nämns särskilt att tillgodose skyddet för hälsa.

Kravet på nödvändighet är uppfyllt om inskränkningen i yttrandefriheten föranleds av ett samhälleligt intresse som är angeläget. Detta krav tolkas inte lika strängt när det gäller yttranden av kommersiell art som när det gäller andra yttranden. På motsvarande sätt som beträffande förenligheten av nationell lagstiftning med andra bestämmelser i Europakonventionen är det även i fråga om förenligheten med artikel 10 i första hand de nationella organen som har att göra den bedömningen. Syftet med den lagreglering som nu föreslås är att tobakskonsumtionen skall minska. Ändamålet med lagstiftningen är således att tillgodose skyddet för hälsa. Av betydelse är också att räckvidden av förslaget är begränsad till användning av varukännetecken i kommersiella annonser i vissa medier. Denna begränsning bör medföra att inskränkningen står i rimlig proportion till det ändamål som skall tillgodoses med lagstiftningen.

I artikel 10 uppställs också ett krav på att en i och för sig tillåten inskränkning av yttrandefriheten måste framgå av en förutsebar och för den enskilde lätt tillgänglig nationell lag. Den lösning som nu föreslås innebär att det i regel inte bör föreligga någon tveksamhet om huruvida ett visst reklamförfarande omfattas av bestämmelsen eller inte. Det följer av

att de förbjudna reklamförfarandena beskrivs i lagtexten. Bestämmelsen är därmed både förutsebar och lätt tillgänglig. Prop. 2001/02:64

Regeringen gör, mot bakgrund av vad som har anförts, den bedömningen att en lagstiftning enligt förslaget är förenlig med bestämmelsen om skyddet för yttrandefriheten i Europakonventionen.

Egendomsskyddet i regeringsformen

Reglerna i 2 kap. 18 § regeringsformen (RF) om skyddet för äganderätten omfattar inte endast fast egendom utan även lös egendom, vari inbegrips bl.a. sådana immateriella tillgångar som innehavet av ensamrätten till ett varukännetecken representerar. Den tidigare rådande uppfattningen var – innan de senaste ändringarna av bestämmelsen trädde i kraft – att rådighetsinskränkningar avseende såväl fast som lös egendom föll utanför bestämmelsens tillämpningsområde.

I och med att bestämmelsen i 18 § ändrades den 1 januari 1995, för att bättre harmonisera med Europakonventionen inför ett svenskt införlivande av konventionen i svensk rätt, kom rådighetsinskränkningar avseende mark och byggnader att uttryckligen anges som sådana ingrepp i äganderätten som omfattas av egendomsskyddet i RF. Redan härav följer motsatsvis att rådighetsinskränkningar avseende annan egendom än mark och byggnader fortfarande faller utanför tillämpningsområdet för bestämmelsen. Att så är fallet framgår också av uttalanden som gjordes i lagstiftningsärendet (se t.ex. prop. 1993/94:117 s. 15 och 49).

Begränsningen enligt förslaget i rätten att använda ett varukännetecken innebär inget sådant tvångsövertagande av förmögenhetsrätt som enligt bestämmelsen förutsätts för att konstituera rätt till ersättning. De ingrepp i äganderätten till ett varukännetecken som förslaget innebär, gäller i stället begränsningar i rätten att förfoga över kännetecknet i vissa avseenden. Inskränkningarna enligt förslaget bör kunna jämföras med sådana inskränkningar i äganderätten enligt annan lagstiftning som ansetts utgöra rena rådighetsinskränkningar. Rådighetsinskränkningar avseende sådana rättigheter som nu är i fråga faller enligt vad som har sagts utanför bestämmelsens tillämpningsområde. En inskränkning i rätten att använda ett varukännetecken är följaktligen förenlig med bestämmelsen om egendomsskyddet i RF.

Bestämmelserna om egendomsskyddet i Europakonventionen

En fråga av grundläggande betydelse i sammanhanget är om en lagstiftning med restriktioner för varukänneteckensanvändning enligt förslaget skulle komma i konflikt med bestämmelsen om skyddet för egendom i artikel 1 i det första tilläggsprotokollet till Europakonventionen. Frågan är alltså om inskränkningen i äganderätten kränker det skydd för enskilda äganderätt till egendom som Europakonventionen ställer upp.

Frågan kan synas omotiverad då det redan har konstaterats att förslaget är förenligt med bestämmelsen om egendomsskyddet i RF. Det har ju bl.a. framhållits att de senaste ändringarna i RF föranleddes av en strävan att anpassa den svenska grundlagsregleringen av egendomsskyddet till motsvarande reglering i Europakonventionen. Europakonventionens

skydd för äganderätten torde dock sträcka sig längre i fråga om rådhetsinskränkningar avseende sådana tillgångar som här är av intresse.

Det är givetvis svårt att dra en klar gräns mellan sådana inskränkningar i äganderätten som omfattas av egendomsskyddet och sådana som faller utanför. I avgöranden i bl.a. Europadomstolen angående räckvidden och innebörden av bestämmelsen i artikel 1 förekommer skillnader som gör att denna bedömning med nödvändighet kommer att präglas av viss osäkerhet. Följande slutsatser kan emellertid dras. Egendomsskyddet i Europakonventionen omfattar – på motsvarande sätt som i RF – tvångsövertaganden av förmögenhetsrätt avseende fast och lös egendom samt sådana faktiska existerande rättigheter som immateriella rättigheter. Egendomsskyddet i Europakonventionen ger i viss utsträckning skydd också mot rådhetsinskränkningar avseende egendom av de slag som nu har nämnts. Det innebär att inskränkningar i möjligheten att fritt använda den immateriella rättighet som ensamrätten till ett varukännetecken representerar omfattas av egendomsskyddet i Europakonventionen.

Bestämmelsen i Europakonventionen om egendomsskyddet anger under vilka förutsättningar inskränkningar får göras när det gäller rätten att använda egendom. Huvudregeln är att sådana inskränkningar är tillåtna, om villkoren i det andra stycket i artikel 1 är uppfyllda. Europadomstolen har funnit att t.o.m. förhållandevis betungande begränsningar i äganderätten har varit förenliga med artikel 1, eftersom begränsningarna har föranletts av hänsyn till det allmännas intresse i enlighet med den nämnda bestämmelsen i det andra stycket.

En lagstiftning enligt förslaget innebär inte att den enskilde innehavaren av ett varukännetecken får vidkännas en generell inskränkning med avseende på all användning av varukännetecknet eller ens all användning av kännetecknet i näringsverksamhet. Rätten att utnyttja kännetecknet inskränks endast när det gäller användningen i kommersiella annonser i vissa medier, om kännetecknet samtidigt är i bruk för tobaksvaror och andra varor eller för tjänster. Kännetecknet kommer att kunna användas samtidigt vid marknadsföring av dessa varor, med undantag för sådan marknadsföring som förekommer i kommersiella annonser i vissa medier. En näringsidkare är således oförhindrad att i t.ex. butiker, på restauranger och i varuhus marknadsföra andra varor än tobaksvaror under ett varumärke som är inarbetat för en tobaksvara. Marknadsföring med sådana kännetecken får också förekomma utomhus med de begränsningar som följer av kravet på måttfullhet.

Inskränkningar i rätten att använda egendom är vanliga i de flesta länder, och lagstiftning som innebär sådana inskränkningar vållar normalt inte några problem i förhållande till bestämmelsen i artikel 1, som uttryckligen medger en stat rätt att vidta lagstiftningsåtgärder med sådant innehåll (se t.ex. Danelius, Mänskliga rättigheter i europeisk praxis s. 325 och SOU 1993:40 Del A s. 77). Bedömningen av att en lagstiftning som innebär en sådan inskränkning föranleds av ett allmänt intresse görs i första hand av de nationella organen.

En begränsning av möjligheten att kommersiellt använda vissa varukännetecken på det sätt som framgår av förslaget kan hänföras till en sådan tillåten inskränkning i äganderätten som anges i det andra stycket i artikel 1. Åtgärden att reglera användningen av varukännetecken på det angivna sättet kan motiveras av nödvändigheten av att reglera nyttjandet

av egendom i det allmännas intresse. Det allmännas intresse är i sammanhanget att, av hälsopolitiska skäl, minska tobakskonsumtionen i landet genom att reducera möjligheterna att marknadsföra varor och tjänster på ett sätt som kan anses främja försäljningen av tobaksvaror.

En lagstiftning som inskränker rätten att använda egendom måste därutöver vara resultatet av en avvägning av det intresse som har föranlett lagstiftningen och den enskilde ägarens intresse av att fritt kunna råda över sin egendom. Denna proportionalitetsprincip, som Europadomstolen har att tillämpa vid prövningen av förenligheten av en nationell bestämmelse med artikel 1, bör enligt regeringen inte påverka slutsatsen att förslaget står i överensstämmelse med bestämmelsen. Med hänsyn till syftet med lagstiftningen bör regleringen i förslaget inte medföra att det uppstår någon obalans mellan det allmännas intresse och den enskildes skydd för äganderätten.

Det bör i sammanhanget tilläggas att redan regleringen av tobaksreklamen och framför allt det förbud mot tobaksreklam i tryck som infördes den 1 juli 1994 innebär en viss inskränkning i möjligheten att använda den immateriella tillgång som ensamrätten till ett varumärke representerar.

Vissa varumärkesrättsliga frågor

Enligt grundläggande varumärkesrättsliga principer kan ett varumärke registreras för olika varor och tjänster. Det finns således inte något hinder mot att registrera ett varumärke för tobaksvaror och för andra varor. Regeringens förslag reglerar inte förutsättningarna för registrering av varumärken. Någon konflikt mellan förslaget och varumärkesrättsliga regler finns därför inte i detta avseende.

En lagstiftning som begränsar möjligheten att kommersiellt använda varumärken kan däremot komma i konflikt med bestämmelsen om användningstvång i 25 a § varumärkeslagen (1960:644). Angivna bestämmelse innebär att det ställs krav på att innehavaren av ett registrerat varumärke skall göra verkligt bruk av märket för att undgå risken att registreringen hävs. Kravet på verkligt bruk innebär inte att varumärket oundgängligen måste användas vid marknadsföring av visst slag. Det krävs således inte att märket skall förekomma i t.ex. annonser för de varor eller tjänster som registreringen avser. Marknadsföring genom passivt saluhållande av varan är tillräckligt för att kravet skall vara uppfyllt.

Den inskränkning i rätten att använda ett varumärke som regeringen nu föreslår går inte så långt att det skulle uppstå några problem i förhållande till bestämmelsen om användningstvång. Den näringsidkare som använder ett varumärke som är registrerat för tobaksvaror och för andra varor kan uppfylla kravet på verkligt bruk genom att använda märket som benämning på varan i andra sammanhang än i kommersiella annonser i nu aktuella medier. Det kan här påpekas att det nuvarande reklamförbudet i 14 § första stycket tobakslagen innebär en inskränkning i rätten att använda vissa varumärken i kommersiella annonser, och såvitt regeringen känner till har bestämmelsen inte förorsakat några problem i förhållande till kravet på användning i varumärkeslagen.

En mera långtgående begränsning i rätten att använda varukännetecken skulle enligt regeringen förmodligen inte vara möjlig att förena med kravet på användningstväng. En begränsning i rätten att använda ett registrerat varumärke torde inte kunna sträckas längre än att det fortfarande finns utrymme för innehavaren av ett varumärke att göra ”verkligt bruk” av märket, t.ex. genom användning av märket vid passivt saluhållande av varan.

Varumärkesrättsligt skydd kan emellertid också erhållas genom inarbetning av ett varukännetecken. För att ett varukännetecken skall anses inarbetat fordras att kännetecknet i Sverige inom en betydande del av den krets till vilken det riktar sig är känt som beteckning för de varor eller tjänster som tillhandahålls under kännetecknet. Den faktiska användningen har således betydelse också när det gäller skyddet för inarbetade varukännetecken. Enligt regeringens förslag kan varumärkesrättsligt skydd för inarbetade varukännetecken upprätthållas inte minst genom möjligheten till passivt saluhållande av varan. Förslaget torde således inte i någon större utsträckning försvåra möjligheterna att upprätthålla skyddet för ett varukännetecken som är inarbetat.

Regeringen vill i sammanhanget erinra om att varumärkeslagen inte ger någon ovillkorlig rätt att använda ett registrerat eller inarbetat kännetecken. Den ensamrätt som ges i och med registreringen eller inarbetningen är endast ett skydd mot att någon annan använder ett med varukännetecknet förväxlingsbart kännetecken. I förarbetena till varumärkeslagen sägs att en registrering endast är befogad i den omfattning märket faktiskt begagnas. Detta innebär emellertid inte att en rätt att använda varumärket efter registrering avsågs. Som syften bakom införandet av användningstväng angavs i stället att det behövdes för att motverka sådana obefogade registreringar (registrering av s.k. defensivmärken) som lett till att varumärkesregistret var överfullt, och för att motverka att näringsidkare i rent affärssyfte registrerade märken i omfattande skala utan att använda dem med syftet att sälja rättigheterna mot dryg ersättning (se prop. 1960:167, s. 148 f.).

Sammanfattningsvis anser regeringen sålunda att en lagstiftning enligt förslaget inte kommer i konflikt med varumärkesrättsliga regler.

Vissa EG-rättsliga frågor

En central del av EG-samarbetet utgörs av den inre marknaden som är ett område utan inre gräns med fri rörlighet för varor, tjänster, personer och kapital.

Reglerna beträffande den fria rörligheten för varor innebär ett avskaffande av både tullar och avgifter samt kvantitativa restriktioner och åtgärder med motsvarande verkan mellan medlemsstaterna. En särskild betydelse i sammanhanget har artikel 28 och 30 i EG-fördraget. Enligt artikel 28 är kvantitativa importrestriktioner samt åtgärder med motsvarande verkan i princip förbjudna mellan medlemsstaterna. Avgörande för bedömningen är inte utformningen av åtgärden utan den verkan åtgärden har. Den närmare innebörden av uttrycket ”åtgärder med motsvarande verkan” har preciserats i det s.k. Dassonville-målet (mål C-8/74 Dassonville, REG 1974, s. 837). I det målet uttalade EG-domstolen att med ut-

trycket avses alla åtgärder som direkt eller indirekt, faktiskt eller potentiellt kan hindra handeln inom gemenskapen. Domstolen har vidare tolkat definitionen så att en vara som lagligen tillverkas och marknadsförs i en medlemsstat skall ha fritt inträde i alla medlemsstater.

I Cassis de Dijon-målet (mål 120/78 Rewe-Zentral AG mot Bundesmonopolverwaltung für Branntwein, REG 1979, s. 649) slog EG-domstolen dock fast att artikel 28 inte hindrar medlemsstaterna från att, inom områden som inte har harmoniserats, vidta icke-diskriminerande åtgärder som syftar till att säkerställa tvingande allmänna intressen, under förutsättning att åtgärderna vid en samlad bedömning kan anses rimliga.

Enligt artikel 30 i EG-fördraget stadgas vidare att bestämmelsen i artikel 28 inte skall hindra sådana förbud eller restriktioner som grundas på hänsyn till bl.a. intresset att skydda människors hälsa och liv. Sådana förbud eller restriktioner får aldrig utgöra medel för godtycklig diskriminering eller innefatta en förtäckt begränsning av handeln mellan medlemsstaterna. Åtgärderna måste vara nödvändiga och får inte heller gå längre än vad som behövs. Åtgärden måste alltså vara utformad proportionellt mot det mål som eftersträvs.

I det s.k. Gourmet-målet (mål C-405/98 Konsumentombudsmannen mot Gourmet International Products AB, REG 2001, I-1795) inhämtade Stockholms tingsrätt förhandsbesked om huruvida artiklarna 30 eller 59 (nu artikel 28 och 49 EG i ändrad lydelse) skall tolkas så att de utgör hinder för ett generellt förbud mot alkoholreklam och i sådant fall huruvida ett förbud kan anses befogat och proportionellt för att skydda människors hälsa och liv. EG-domstolen uttalade i domen att det står klart att bestämmelser som begränsar möjligheterna att göra reklam för alkoholhaltiga drycker i syfte att motverka alkoholmissbruk bidrar till att skydda folkhälsan men att det härutöver krävs att åtgärden står i proportion till det eftersträfvade målet och att den varken utgör ett medel för godtycklig diskriminering eller innefattar en förtäckt begränsning av handeln mellan medlemsstaterna, för att det hinder som uppstår på grund av åtgärden skall anses vara motiverat. EG-domstolen fann slutligen att bedömningen av huruvida den aktuella åtgärden är proportionerlig förutsätter en undersökning av de faktiska och rättsliga omständigheterna som kännetecknar förhållandena i den berörda medlemsstaten och att den nationella domstolen var bättre skickad än EG-domstolen att göra denna undersökning.

Syftet med den nya bestämmelsen är att möjligheten att genom olika marknadsföringsåtgärder främja avsättningen av tobaksvaror skall minska, vilket i sin tur kan antas reducera tobakskonsumtionen i Sverige. Folkhälsan skulle därmed på sikt förbättras. Det intresse som ligger bakom den föreslagna lagstiftningen utgör således ett sådant intresse som enligt artikel 30 kan åberopas till stöd för nationella åtgärder som begränsar den fria rörligheten för varor. Förslaget kan enligt Cassis de Dijon-principen också motiveras av konsumentskyddet, vilket utgör ett tvingande behov som måste tillgodoses. Flera skäl talar enligt regeringen för att de aktuella begränsningarna i rätten till marknadsföring under alla omständigheter kan motiveras med hänvisning till innehållet i artikel 30 eller innebörden av Cassis de Dijon-principen. Enligt regeringen är den föreslagna regleringen såväl nödvändig som proportionell i förhållande till det eftersträfvade målet, dvs. att på sikt minska tobakskonsumtionen. Däremot är det enligt regeringens uppfattning ytterst tveksamt om undan-

tagsbestämmelserna med framgång skulle kunna åberopas till stöd för en lagstiftning med ett vidare tillämpningsområde, och som skulle innefatta förbud även mot passivt saluhållande av ifrågavarande varor eller längre gående begränsningar för marknadsföringen av varorna vid säljställena.

Den föreslagna lagstiftningen aktualiserar också frågan om förenligheten med EG-fördragets bestämmelser om fri rörlighet för tjänster (artikel 49). Bland de allmänna intressen som har erkänts av EG-domstolen när det gäller begränsningar av ett fritt tjänsteutbyte finns bl.a. konsumentskyddet. De allmänna principer som regeringen har redogjort för ovan är tillämpliga också på EG-domstolens prövning av förenligheten av nationella bestämmelser med artikel 49. Det innebär bl.a. att proportionalitetsprincipen tillämpas.

Lagstiftningen innebär inte ett totalt förbud mot användningen av vissa varukännetecken utan är begränsad till att gälla användningen i kommersiella annonser i vissa medier. Med hänsyn härtill bör den enligt regeringen inte strida mot artikel 49. I likhet med vad som anförts ovan om undantag från principen om den fria rörligheten för varor kan regleringen motiveras med hänvisning till skyddet för hälsa eller liv eller till konsumentskyddet.

5.7 Överväganden avseende vissa andra reklamformer

5.7.1 Produktplacering m.m.

Regeringens bedömning: Det bör inte införas någon lagstiftning med restriktioner för produktplacering och förfaranden som innebär att tobaksnamn omnämns i tidningsartiklar.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inte yttrat sig i frågan.

Skälen för regeringens bedömning: Produktplacering innebär att t.ex. cigaretter efter överenskommelse används som rekvisita i filmer eller televisionsprogram. En form av marknadsföring som ligger nära produktplacering är när namnet på en tobaksvara omnämns i tidningsartiklar. Dessa former av marknadsföring förekommer för närvarande inte i Sverige i någon större omfattning när det gäller tobaksvaror. När det gäller produktplaceringen är det för första fråga om marknadsföring i filmer och i TV-program som omfattas av upphovsrättsliga regler. En lagstiftning med förbud eller andra begränsningar när det gäller möjligheten att visa t.ex. rökande personer i filmer skulle, oavsett om det gäller utländska eller svenska filmproduktioner, komma i konflikt med grundläggande regler på det upphovsrättsliga området. För det andra skulle en reglering av marknadsföring genom produktplacering medföra avsevärda tillämpningsproblem. Det skulle t.ex. bereda svårigheter att avgränsa produktplaceringen av tobaksvaror, dvs. förfaranden som har sin grund i en affärsöverenskommelse mellan produktionsbolaget och ett tobaksföretag, från situationer där en tobaksvara slumpvis förekommer i en film. Och att genom lagstiftning förbjuda förekomsten av tobaksvaror i filmproduktioner över huvud taget kan knappast komma i fråga. För det tredje kan det sättas i fråga om det är möjligt att inom ramen för grund-

lagsskyddet ingripa mot en så pass svårdefinierad och opreciserad företeelse som nu är i fråga.

Prop. 2001/02:64

Inte heller i fråga om förfaranden som innebär att namn på tobaksvaror omnämns i tidningsartiklar föreslås någon lagstiftning. Förbud eller begränsningar för sådana förfaranden skulle medföra svåra tillämpningsproblem av samma slag som redovisats ovan beträffande förbud mot produktplacering. Gränsen mellan det tryckfrihetsrättsligt skyddade innehållet i redaktionell text och texten i övrigt skulle vara svår att dra. Ett förbud mot omnämnandet i redaktionell text av namnet på en tobaksvara skulle dessutom innebära ett omfattande ingrepp i tryckfriheten.

5.7.2 Skyltreklam på säljställen m.m.

Regeringens bedömning: Konsumentverket bör få i uppdrag att tillsammans med Statens folkhälsoinstitut lämna förslag till ytterligare begränsningar av reklam för tobaksvaror vid säljställen för sådana varor och överväga vilka åtgärder som kan behöva vidtas för att begränsa tobaksbolags marknadsföring genom s.k. tobaksfester.

Utredningens bedömning: Överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: Ett flertal av de instanserna som tillstyrkt utredningens förslag vad gäller förbud mot indirekt tobaksreklam har förespråkat mer långtgående förbud mot tobaksreklam. Bland dessa återfinns *Sveriges Läkaresällskap*, *Läkare mot tobak*, *Lärare mot tobak*, *Förbundet En Rökfri Generation*, *Socialstyrelsen* och *Cancerfonden*.

Skälen för regeringens bedömning: I Tobaks- och alkoholreklamutredningens betänkande (SOU 1976:63), som föregick tobaksreklamlagen, framhölls det att en reglering av tobaksreklamen borde utgå från två principer. Den ena principen är att de grupper av befolkningen som använder tobak måste i ändamålsenliga former få tillgång till relevant produktinformation. Den andra principen är att man av näringsidkarna bör kräva stark begränsning och återhållsamhet såväl när det gäller reklamens spridningsvägar m.m. som när det gäller andra marknadsföringsmetoder.

Att de som använder tobak måste få tillgång till relevant produktinformation är en princip som bör beaktas så länge handeln med tobaksvaror är i princip fri. Det kan i linje härmed göras gällande att det också – i vart fall i den utsträckning som nuvarande lagstiftning medger – bör få förekomma skyltar med tobaksreklam samt även annan sådan reklam utanför och på säljställen; reklam på säljställen, som redan enligt nuvarande lagstiftning är föremål för vissa begränsningar, är i princip den enda kvarvarande, tillåtna reklamformen för tobaksvaror. Mot ytterligare restriktioner för denna reklam kan dessutom åberopas att det vore inkonsekvent att förbjuda all reklam, inklusive den som förekommer på säljställen, så länge handeln med den produkt som reklamen avser är i princip helt fri.

Häremot kan emellertid invändas följande. Sedan lång tid har det varit ett mål för statsmakterna att minska tobakskonsumtionen hos befolkningen. Att helt förbjuda handeln med tobaksvaror förefaller i samman-

hanget emellertid knappast vara ett alternativ i egentlig mening. Det kan däremot vara ett alternativ, bland flera, att begränsa möjligheterna till marknadsföring som innebär att försäljningen av tobaksvaror främjas. Sådana begränsningar kan på sikt ha en dämpande effekt på tobakskonsumtionen. Det kan därför finnas anledning att överväga lagstiftningsåtgärder som innebär ytterligare restriktioner i fråga om möjligheterna att marknadsföra tobaksvaror också på säljställen, inklusive på serveringsställen som säljer tobaksvaror.

Det kan vidare invändas att det på säljställen för tobaksvaror normalt tillhandahålls också andra varor än tobaksvaror och att dessa säljställen därför besöks även av andra kunder än sådana som avser att köpa tobaksvaror. Tobaksreklamen på säljställen kommer således att nå också andra konsumenter än tobakskonsumenter. Vad som har sagts nu talar också för att det finns anledning att överväga ytterligare begränsningar i möjligheten att marknadsföra tobaksvaror på säljställen.

Det kan slutligen tilläggas att en lagstiftning med ytterligare restriktioner i möjligheten att marknadsföra tobaksvaror på säljställen inte med nödvändighet måste innebära ett totalt förbud mot sådan reklam. Ytterligare begränsningar i detta hänseende skulle kunna utformas på sådant sätt att rökarens krav på relevant produktinformation inte eftersätts.

Sammanfattningsvis anser regeringen att det finns skäl som talar för att begränsa tobaksreklamen också på säljställen ytterligare men att man vid utformningen av sådana begränsningar bör ta hänsyn dels till att det bör vara möjligt att lämna relevant produktinformation om tobaksvaror, dels till att begränsningarna måste harmonisera med övriga restriktioner på området.

Under de senaste åren har tobaksbolag genomfört s.k. tobaksfester i syfte att lansera nya cigarettmärken. Konsumentverket har utfärdat föreläggande enligt vilket ett tobaksbolag förbjöds att sända ut inbjudningskort försedda med logotyper för cigarettmärken. Konsumentverket har även väckt talan hos Marknadsdomstolen och yrkat förbud för samma tobaksbolag att marknadsföra tobaksvaror i samband med s.k. tobaksfester.

Mot bakgrund av det anförda avser regeringen ge Konsumentverket i uppdrag att tillsammans med Statens folkhälsoinstitut lämna förslag till ytterligare begränsningar av reklam för tobaksvaror vid säljställen för sådana varor. Vidare bör Konsumentverket tillsammans med Statens folkhälsoinstitut närmare utreda och kartlägga omständigheterna kring s.k. tobaksfester, där nya tobaksvaror marknadsförs, som förekommit under senare tid. I samband härmed bör även övervägas vilka åtgärder som kan behöva vidtas i lagstiftningen ur ett folkhälsoperspektiv.

6 Rökfria miljöer

6.1 Regler om rökfria miljöer i dag

I tobakslagen (se prop. 1992/93:185) infördes ursprungligen rökförbud i lokaler avsedda för barnomsorg, skolverksamhet eller annan verksamhet för barn eller ungdom, i lokaler avsedda för hälso- och sjukvård, i lokaler

avsedda för gemensamt bruk i bostäder och inrättningar med särskild service eller vård, och på färdmedel i inrikes kollektivtrafik eller i lokaler och andra utrymmen avsedda att användas av den som reser med sådana färdmedel. Vidare infördes i tobakslagen en skyldighet för hotell att ha vissa rökfria rum och för restauranger och andra serveringsställen med mer än femtio sittplatser att ha sittplatser i område där rökning är förbjuden, den så kallade 50-regeln.

Innan tobakslagens reglering om rökfria miljöer fanns allmänna råd utfärdade av Arbetarskyddsstyrelsen och Socialstyrelsen vilka syftade till begränsningar av tobaksrökning. På arbetsplatser, såväl offentliga som privata, förekom frivilliga överenskommelser om begränsad rökning. En utvidgning av de rökfria miljöerna har gjorts genom tillägg i tobakslagen (SFS 1994:98, prop. 1993/94: 98) och numera omfattar rökförbudet även skolgårdar och motsvarande områden utomhus vid förskolor och fritidshem, andra lokaler när en allmän sammankomst eller offentlig tillställning anordnas och i lokaler som är avsedda att användas av den som deltar i sammankomsten eller tillställningen och i andra lokaler om allmänheten har tillträde till lokalerna. I samband med dessa ändringar infördes även en skyldighet för arbetsgivare att se till att arbetstagare inte mot sin vilja utsätts för tobaksrök i arbetslokaler.

6.2 Rökförbud i serveringsmiljöer

Regeringens förslag: Restauranger eller andra serveringsställen skall ha ett eller flera områden där rökning är förbjuden.

Regeringens bedömning: En särskild utredare bör tillsättas för att bland annat utreda förutsättningarna för ett rökförbud i restauranger och andra serveringsställen.

Folhälsokommitténs förslag: Rökförbud införs i lokaler i restauranger och andra serveringsställen. Rökning tillåts i restauranger och andra serveringsställen i någon eller några delar av lokalerna som särskilts avsätts för detta. Servering eller annan verksamhet får inte bedrivas där. Rökning kan vidare endast tillåtas i ett rum varifrån röken inte sprids till övriga delar av lokalen.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker att restauranger och andra serveringsställen görs rökfria. Några avstyrker dock förslaget. *Gotha hovrätt* menar att förslaget är utomordentligt ingripande mot näringsidkare som driver rörelse inom restaurangbranschen. *Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare* samt *Hotell- och Restaurangfacket* anför att ett rökförbud eller särskilda avskilda rökavdelningar skulle ställa omöjliga krav på kontroll.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Sedan början av 1980-talet har en rad vetenskapliga rapporter sammankopplat exponering för tobaksrök i miljön med ökad risk för allvarliga sjukdomar. Det mesta av cigarettroken går inte till rökaren själv utan till omgivningen. Man finner samma sorters skador av passiv rökning som av rökning, dvs. ökad risk för luftvägssjukdomar, cancer i andningsvägarna, hjärt-kärlsjukdom, stroke m.m. Riskens storlek avgörs av koncentrationen av rök i luften och exponeringens längd och intensitet.

Årligen dör fler än 500 personer av passiv rökning i vårt land. Personer med astma, allergi eller känsliga luftvägar drabbas ofta av mer eller mindre allvarliga symtom till följd av passiv rökning. Exponering för miljötobaksrök ger dock ofta upphov till olika slag av obehag och besvär även hos personer som inte är överkänsliga. Det gäller besvär som andningssvårigheter, nästäppa, hosta, rinnande ögon och huvudvärk.

Tobaksrök innehåller över 4 000 olika kemiska ämnen, varav ungefär ett femtiotal är cancerframkallande. Ett par av dessa ämnen, när de förekommer i annan form än i tobaksrök, är f.n. totalförbjudna i arbetsmiljön. Dessa förbud är absoluta och kan alltså inte förhandlas bort eller negligeras med hänvisning till att arbetstagare frivilligt accepterar att utsättas för risker. Mot denna bakgrund kan man anse att det borde råda totalt förbud mot rökning i arbetslokaler. Vid tobakslagens tillkomst bedömdes dock ett absolut rökförbud på arbetsplatser som alltför långtgående. I stället infördes en regel om rökfri arbetsmiljö. Enligt denna svarar arbetsgivaren för att en arbetstagare inte mot sin vilja utsätts för tobaksrök i den arbetslokal eller det liknande utrymme där arbetstagaren är verksam. Regeln gäller dock inte i serveringslokaler.

Restauranger och caféer är de miljöer där människor numera besväras mest av passiv rökning. Enligt Folkhälsokommittén visar flera opinionsundersökningar som nyligen gjorts att den allmänna opinionen blir alltmer positivt inställd till rökfritt på restauranger. En majoritet av svenska folket besväras av andras tobaksrök i café- och restaurangmiljön och man vill därför ha helt rökfritt eller rökfria delar av restaurangerna.

Regeringen anser att målet är rökfria serveringsmiljöer den 1 januari 2004. Rökning kan dock tillåtas i någon del av lokalerna som särskilt avsatts för detta. Servering eller annan verksamhet får inte bedrivas där. Då kommitténs förslag saknar en utredning om effekterna av att genom lag besluta om rökförbud bör en särskild utredare tillsättas. I uppdraget bör ingå att undersöka effekterna av bestämmelser om rökfrihet i serveringsmiljöer i andra länder, såväl för restaurangbranschen som för enskilda, samt applicera dessa erfarenheter på svenska förhållanden. Utredaren skall vidare ta fram incitament för att målet om rökfrihet ska kunna uppnås på frivillig väg. Slutligen skall i uppdraget ingå att utreda de tekniker som finns att tillgå, vad gäller exempelvis ventilation och särskilda rökrum, för att eliminera spridning av tobaksrök. För det fall målet om rökfria serveringsmiljöer inte kan uppnås på frivillig väg avser regeringen att återkomma med lagförslag.

Enligt regeringens mening bör emellertid den så kallade 50-regeln tas bort redan från den 1 januari 2003. Detta innebär att en skyldighet införs för alla restauranger och andra serveringsställen att ha ett eller flera områden där rökning är förbjuden.

Även om inget förslag lämnas om hur utrymmen där rökning är respektive inte är tillåten skall avgränsas förutsätter regeringen att en avgränsning sker på sådant sätt att gäster som så önskar får en reell möjlighet att undvika att bli utsatta för tobaksrök. Dessa utrymmen bör inte göras påtagligt mindre än sådana där rökning är tillåten och inte heller bör de ges sämre placering i lokalen än platser där rökning tillåts. De serveringsställen som har sittplatser bör även kunna erbjuda sittplatser inom områden där rökning är förbjuden.

7.1 Regler om detaljhandel med tobak i dag

Tobakshandel är sedan 1960-talet en s.k. fri näring, vilket innebär att i princip alla näringsidkare kan sälja tobak. Tobaksvaror har också blivit en av de mest lättillgängliga produkterna i samhället och säljs inte enbart i tobaksaffärer utan även i livsmedelsbutiker, kiosker, bensinstationer, restauranger, gatukök osv.

Före 1960-talet rådde helt andra förhållanden. Från år 1915 fanns ett statligt monopolföretag, Svenska Tobaksmonopolet, som under lång tid hade ensamrätt på produktion, import och partihandel av tobak. Under 1940-talet och en tid därefter hade monopolet även kontroll över detaljhandeln, genom att tobaksvaror endast fick säljas av återförsäljare som i särskild ordning hade "antagits" av monopolet. Under denna tid såldes tobak således endast i speciella tobaksaffärer. Det statliga monopolet avskaffades under 1960-talet, varvid tobaksvaror i ökande grad började saluhållas av andra butiker, t.ex. användes cigaretter som särskild lockvara i vissa klädbutiker.

Den ökade kunskapen om rökningens skadeverkningar har därefter lett till vissa restriktioner för detaljhandeln med tobak. Ett exempel på detta är att marknadsföring av tobaksvaror på säljställen endast får ske med iakttagande av s.k. särskild måttfullhet. Den hittills mest långtgående förändringen skedde då det genom en ändring av tobakslagen fr.o.m. år 1997 infördes ett förbud mot att sälja tobaksvaror till den som är under 18 år.

Tillgängliga data tyder dock på att åldersgränsen inte efterlevs på ett tillfredsställande sätt. I den undersökning om skolelevers drogvanor som årligen genomförs av CAN (Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning) framgår t.ex. att en majoritet av tobaksanvändarna i grundskolans årskurs 9 även efter år 1997 själva kan köpa tobak. År 1999 uppgav t.o.m. fler ungdomar än tidigare (över 80 procent av de som röker) att de vanligen köpte sina cigaretter själva. De särskilda utvärderingar som gjorts i anslutning till åldersgränsens införande tyder visserligen på att den lagfästa åldersgränsen efterlevs något bättre än den frivilliga åldersgräns som en del butiker började tillämpa under åren 1995–1996, men förändringarna är små. I provinköpsstudier före år 1997 ledde drygt 90 procent av försöken till att minderåriga kunde köpa, medan motsvarande siffra i studier efter år 1997 låg på drygt 80 procent.

Den omedelbara tillsynen över att åldersgränsen efterlevs åvilar kommunen, medan länsstyrelsen svarar för den regionala tillsynen. Den dåvarande centrala tillsynsmyndigheten på området, Socialstyrelsen, lät år 1998 genomföra en studie av hur tillsynen organiserats och fungerar. Resultaten visade att tillsynen skedde med varierande intensitet på såväl läns- som kommunnivå. Få länsstyrelser arbetade aktivt med den nya uppgiften. Inom kommunerna fanns stora variationer med avseende på hur tillsynen praktiskt genomfördes. I cirka en femtedel av kommunerna bedrevs tillsyn vid externa klagomål. I resterande kommuner skedde tillsynen aktivt. Vanligt förekommande var att tillsynen skedde i samband med annan tillsynsverksamhet. Det var en mindre andel (ca 15 procent) av de kommunala nämnderna som avsatt nya medel för tillsynen.

Merparten av kommunerna (77 procent) saknade register över försäljningsställen för tobak i kommunen. Kommunerna beskrev ofta att det saknades tillräckliga resurser för ett effektivt tillsynsarbete.

Det är förenat med svårigheter att uppnå en absolut efterlevnad av tobakslagens åldersgräns. Det är många gånger komplicerat för affärsanställda att bedöma ungdomars ålder, i synnerhet i stressade arbetssituationer. Precis som när det gäller andra åldersgränser, kommer åldersgränsen för tobaksvaror inte att kunna tillämpas så strikt att inte några ungdomar någon gång kan köpa tobak innan de uppnått den lagstadgade åldern. Det är trots detta mycket angeläget att tillgängligheten för ungdomar begränsas.

Det finns tobakshandlare som mer eller mindre avsiktligt negligerar åldersgränsen och regelbundet säljer tobak till minderåriga. I vissa fall torde det röra sig om handlare som är oseriösa även i övrigt, t.ex. genom att sälja stulna eller insmuglade tobaksvaror.

7.2 Anmälningssplikt och tillsyn

Regeringens förslag: Den som i näringsverksamhet säljer tobaksvaror till konsumenter skall vara skyldig att anmäla försäljningen hos den kommun där försäljningen sker. Kommunen får ta ut en avgift för sin tillsyn av den som bedriver anmälningsspliktig näringsverksamhet med tobaksvaror.

Folkhälsokommitténs förslag: Det bör införas ett system där tobaksvaror endast får saluhållas av den som har fått ett särskilt säljtillstånd. Innan tillstånd utfärdas bör kommunen förvissa sig om att näringsidkaren ifråga är seriös, strävar efter att följa gällande lagstiftning och har den kunskap som behövs för hanteringen. Den som bryter mot lagstiftningen bör kunna få sitt säljtillstånd indraget.

Kommuner bör få ta ut avgift för all tillsyn som bedrivs enligt tobakslagen.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker förslaget. Flera av de remissinstanser som avstyrker förslaget anser att det inte visats att ett licenssystem kommer åt problemet med försäljning till minderåriga. Det har också framförts att det istället för ett licenssystem bör satsas mer på information till tobakshandlare. *Konkurrensverket* avstyrker förslaget. Etableringskontroll innebär ett hämmande av konkurrensen. *Svenska Kommunförbundet* föreslår att överläggningar tas upp mellan staten, Landstingsförbundet och Svenska Kommunförbundet så att det framtida regelverket utformas så att kommunerna kan få full kostnadstäckning för denna verksamhet.

Skälen för regeringens förslag: Genom en ändring i tobakslagen (1993:581) år 1997 infördes ett förbud att i näringsverksamhet sälja eller på annat sätt lämna ut tobaksvaror till den som inte fyllt 18 år. Det är uppenbart att det föreligger brister i lagens efterlevnad då ett stort antal ungdomar under 18 år ändå får köpa tobak, se avsnitt 7.1. Åtgärder behövs därför som kan bidra till att underlätta och effektivisera den nuvarande kontrollen. Dessa åtgärder bör emellertid framstå som rimliga och förståeliga med hänsyn till såväl åtgärdernas effekt som de olägenheter

och kostnader som de kan medföra. Ett sådant system med säljtillstånd som kommittén föreslagit skulle enligt regeringens mening föra för långt. Regeringen anser att det är möjligt att med mindre ingripande medel uppnå att åldersgränsen för inköp av tobak efterlevs på ett bättre sätt. Ett system med anmälningssplikt i kombination med en avgiftsfinansierad kommunal tillsyn torde vara tillräckligt för att uppnå detta syfte. På så sätt får kommunen kännedom om de näringsidkare som i kommunen säljer tobak så att de kan bli föremål för tillsyn och riktad information. Regeringen kommer noga att följa att de nu föreslagna åtgärderna i tillräcklig grad förbättrar efterlevnaden av åldersgränsen. Om efterlevnaden inte förbättras anser regeringen att det bör övervägas att införa bestämmelser om försäljningsförbud motsvarande de som finns i alkohollagen, jämför 7 kap. 21 § alkohollagen (1994:1738). Regeringen vill i sammanhanget erinra om att straffrättsligt ansvar kan utkrävas av den som i näringsverksamhet säljer tobaksvaror till någon som är under 18 år, se 27 § tobakslagen. Vidare torde en kommun, med stöd av 20 § tobakslagen, kunna rikta föreläggande mot den som förestår försäljningen att tillse att åldersgränsen efterlevs på ett bättre sätt.

Huvudinriktningen av den kommunala tillsynen över tobaksförsäljningen bör vara rådgivning och information. Erfarenheter och kunskaper från livsmedels- och folkölstillsynen bör så långt som möjligt tas till vara. Statens folkhälsoinstitut har i dess egenskap som central tillsynsmyndighet över efterlevnaden av åldersgränsen att bistå kommunerna så att tillsynen kan ske på ett effektivt och informativt sätt.

Tillsynsavgifter

När det gäller frågan om införande av särskilda tillsynsavgifter för tobak gör regeringen följande överväganden. Den kommunala tillsynen som sker med stöd av tobakslagen omfattar – förutom den som bedriver handel med tobaksvaror – miljöer och lokaler där helt eller delvis rökförbud gäller enligt 2 och 4 §§ tobakslagen. Området för den kommunala tillsynen är därmed mycket omfattande. De flesta av dessa miljöer behöver dock ingen direkt tillsyn då vanligen allmänheten reagerar på överträdelser. Att tillåta kommunen ta ut avgifter för alla dessa tillsynsområden framstår enligt regeringens mening som orimligt.

Kommunal tillsyn finns på många områden, ibland med möjlighet att ta ut tillsynsavgift, ibland inte. Stora delar av den kommunala tillsynen är dock f.n. avgiftsfinansierad. Det gäller t.ex. livsmedelstillsyn eller tillsyn enligt miljöbalken. Minderårigas fortsatt höga tillgång till tobak är oroande. En mer aktiv kommunal tillsyn av butikernas tobaksförsäljning är enligt regeringens uppfattning angelägen. Det är ofrånkomligt att en effektivisering av den kommunala tillsynen kräver ökade resurser. Det finns en uppenbar risk att den tillsyn som inte ens delvis kan finansieras med avgifter blir lägre prioriterad. Regeringen föreslår mot den beskrivna bakgrunden att kommunerna ges möjlighet ta ut en avgift för tillsynen av dem som bedriver anmälningsspliktig försäljning av tobak enligt grunder som beslutas av kommunfullmäktige.

Liksom för andra tillsynsavgifter gäller sedvanliga principer om självkostnad, likställighet m.m. Tillsynsavgifterna innebär självfallet en utgift

för näringsidkarna. Denna kostnadsökning kommer att vara måttlig. Enligt kommunernas taxor för miljöskyddstillsyn utgör tillsynsavgifterna i dag 250–800 kronor per timme för den faktiska tillsynen. Avgiften för livsmedelstillsyn i butiker varierar mellan 1 500–9 000 kronor per år, beroende på butikens storlek m.m. Regeringen förordar starkt att kommunerna beslutar om differentierade taxor som också tar hänsyn till om tobakstillsynen samordnas med annan tillsyn.

Vidare avser regeringen att ge Statens folkhälsoinstitut i uppdrag att närmare följa tobaksförsäljningens utveckling när det gäller ungdomar och utvärdera tillämpningen och effekterna av tobakslagens bestämmelser avseende åldersgräns för inköp av tobak.

En kommun får förelägga en anmälningsskyldig näringsidkare att lämna de uppgifter som behövs för att kommunen skall kunna fullgöra sin tillsyn, jämför 20 § tobakslagen. Ett sådant föreläggande får förenas med vite. Vid bestämmande av vitesbelopp och utdömande av vite gäller lagen (1985:206) om viten.

8 Tobaksprevention

8.1 Åtgärder för att förstärka arbetet med tobaksprevention

Regeringens bedömning: 30 miljoner kronor bör tillföras Statens folkhälsoinstitut årligen under åren 2002, 2003 och 2004 för att förstärka det tobakspreventiva arbetet. Av dessa medel är årligen 5 miljoner kronor beräknade att användas för att stödja Centrum för tobakspreventions Sluta-Röka-Linje, 5 miljoner kronor beräknade för stöd till organisationer på tobaksområdet och 20 miljoner kronor avsedda för kunskapsbaserad metodutveckling med särskild inriktning på barn och unga.

Nationella folkhälsokommitténs förslag: Överensstämmer delvis med regeringens bedömning. Kommittén föreslog att Socialstyrelsen alternativt Statens folkhälsoinstitut bör ha särskilda medel att ge till organisationer som bedriver tobakspreventivt arbete.

Remissinstanserna: Ett stort antal av remissinstanserna instämmer med kommitténs förslag att särskilda medel för frivilligorganisationer bör göras tillgängliga för tobaksprevention. Bl.a. *Svenska Kommunförbundet* och *Landstingsförbundet* anför att medel även bör göras tillgängliga för kommuner och landsting.

Statens folkhälsoinstitut, *Cancerfonden* och *Apoteket AB* anför att det finns behov av en ökad tillgänglighet av rökslutarstöd, bl.a. i form av utbildning och engagemang för personal inom primärvård och tandvård, samt att rökavvänjning genom telefonrådgivning permanentas.

Ett flertal remissinstanser framhåller att den traditionella ANT-undervisningen (undervisning om Alkohol, Narkotika och Tobak) behöver förändras. Här kan nämnas *Statens folkhälsoinstitut*, *Malmö kommun*, *Lidingö kommun* och *Skolläkarföreningen*.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen aviserade redan i samband med den ekonomiska vårpropositionen att Statens folkhälsoinstitut skulle tillföras 30 miljoner kronor årligen under perioden 2002 till 2004 för att förstärka arbetet med tobaksprevention (prop. 2000/01:100, bet. 2000/01:FiU20, rskr. 2000/01:288).

Samhällsmedicinska enheten vid Stockholms läns landsting har sedan år 1998 bedrivit ett pilotprojekt med tobaksavvänjningsråd genom telefonrådgivning. Verksamheten har bedrivits som ett samarbetsprojekt och finansierats av Apoteket AB, Statens folkhälsoinstitut, Stockholms läns landsting, Cancerfonden och Hjärt-Lungfonden. Sluta-Röka-Linjen är en telefonlinje med 020-nummer, vilket innebär att verksamheten är en gratistjänst som är tillgänglig för hela landet. Verksamheten består av att speciellt utbildad personal genom individuell rådgivning per telefon svarar på frågor och ger råd om tobaksavvänjning. Den enskilde kan själv välja om personalen skall ringa uppföljningssamtal som stöd för rökavvänjningen. Kostnaderna för projektet beräknades för år 2000 ha uppgått till 4,2 miljoner kronor.

Verksamheten har utvärderats kontinuerligt och förberedelser har gjorts för att en vetenskaplig utvärdering skall kunna ske. De preliminära resultaten visar att 27 procent är rökfria efter tolv månader om inga uppföljningssamtal görs efter det första telefonsamtalet. Om personalen har uppmanats att ringa uppföljningssamtal visar preliminära resultat att 39 procent är rökfria efter tolv månader.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/37/EG av den 5 juni 2001 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillverkning, presentation och försäljning av tobaksvaror reglerar bland annat varningstexter på tobaksförpackningar. I detta direktiv ges möjligheten att i varningstexten hänvisa till ett telefonnummer för rökavvänjning.

Mot bakgrund av ovanstående är det regeringens mening att denna möjlighet till rökavvänjning bör göras tillgänglig på nationell basis även fortsättningsvis och avser därmed att uppdra åt Statens folkhälsoinstitut att avdela 5 miljoner kronor årligen från och med den 1 januari år 2002 till år 2004 till Centrum för Tobaksprevention, Stockholms läns landsting för dess verksamhet med tobaksavvänjningsråd genom telefonrådgivning.

Det är angeläget att involvera frivilligorganisationer i arbetet mot tobak. Statens folkhälsoinstitut har under år 2000 fördelat stöd till tobaksorganisationerna med drygt 2,8 miljoner kronor.

Regeringen anmälde till riksdagen i propositionen Statens folkhälsoinstitut – roll och uppgifter (prop. 2000/01:99) att det bör övervägas att administrationen av de organisationsstöd som i dag hanteras av institutet på sikt bör föras över till Socialstyrelsen. Det framhölls också att de ifrågavarande organisationsstöden tills vidare bör administreras av Statens folkhälsoinstitut. De organisationer som är verksamma inom tobaksområdet bedriver informations-, upplysnings- och utbildningsarbete. Merparten är yrkessammanslutningar inom kommunal- och landstingsverksamhet och arbetar huvudsakligen för att integrera tobakspreventiva metoder och en kunskap om tobaksprevention i den dagliga verksamheten. Organisationerna inom tobaksområdet arbetar även med upplysnings- och informationsverksamhet riktad till barn och unga.

Regeringens bedömning är att stödet till tobaksorganisationer bör öka till 5 miljoner kronor per år under perioden 2002–2004. Arbetet som bedrivs i dessa organisationer har bidragit till att öka medvetenhet i såväl skola som vårdverksamhet, att skapa en ökad kunskap om tobakens skadeverkningar och en ökad medvetenhet om behovet av tobaksprevention. Organisationerna har också medverkat till att föra ut metoder till yrkesgrupper som har stora möjligheter att förebygga och minska bruket av tobak.

Statens beredning för utvärdering av medicinsk metodik (SBU) har identifierat ett stort antal vetenskapliga studier som berör metoder för rökavvänjning. SBU drar slutsatsen att dessa studier visar att en kort och strukturerad rådgivning är grunden för framgångsrik påverkan på rökare för att hjälpa dessa att sluta röka. Effekten av denna insats är stor och resultaten väldokumenterade i vetenskapliga arbeten.

I propositionen Statens folkhälsoinstitut – roll och uppgifter (prop. 2000/01:99) anmälde vidare regeringen till riksdagen att bakgrunden till den nya organisationen för institutet bl.a. var de brister som finns när det gäller evidensbaserade metoder i preventionsarbetet. Det finns i dag ett stort behov av kunskap om effektiva metoder i folkhälsoarbetet generellt, men också ett behov av kunskapsbaserade metoder för tobaksprevention inriktade mot barn och unga.

Regeringen avser för det ändamålet att avsätta 20 miljoner kronor årligen under perioden 2002–2004. Statens folkhälsoinstitut skall i samverkan med kommun och landsting genomföra pilotprojekt som skall bidra till ökad kunskap om verksamma och lämpliga metoder och strategier för tobaksprevention särskilt riktad mot barn och ungdomar. Statens folkhälsoinstitut skall bistå med kunskapsstöd, metodstöd och strategiskt stöd. Varje enskilt delprojekt skall ha vetenskapligt grundad uppföljning och utvärdering knutet till det övergripande målet. Tydliga målbeskrivningar krävs därmed och varje enskilt delprojekt skall vara avgränsat i tid. En samfinansiering skall ske med den aktör som är ansvarig för delprojektet, vilket ökar kravet på att projekten är väl förankrade i den kommun eller det landsting som skall driva projektet och ökar möjligheten att kommuner och landsting kommer att ta till sig positiva erfarenheter.

8.2 Nikotinersättningsmedel

Regeringens bedömning: Antalet ställen som säljer nikotinersättningsmedel bör utvidgas till att även omfatta de s.k. apoteksombuden.

Nationella folkhälsokommitténs förslag: Kommittén har inte lämnat förslag avseende försäljningen av nikotinersättningsmedel.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser, bl.a. *Statens folkhälsoinstitut*, anför att nikotinläkemedel även bör finnas hos apoteksombud mot bakgrund av att en begränsad tillgänglighet kan vara ett hinder för att sluta röka genom att det inte finns nikotinersättningsmedel att tillgå vid exempelvis resor eller under semester.

Bl.a. *Pharmacia Upjohn*, *Livsmedelshandlarförbundet* och *Spel- och tobakshandlarnas riksförbund* anför att nikotinersättningsmedel bör vara

tillgängliga i samma omfattning som tobaksprodukter och finnas på alla försäljningsställen där tobaksprodukter försäljs.

Skälen för regeringens bedömning: Apoteket AB har i dag ca 900 apotek. Utöver dessa finns ca 1 000 apoteksombud, huvudsakligen i glesbygd och där det är långt till närmaste apotek. Med apoteksombud avses ett ställe som anlitas av ett apotek för utlämnande av läkemedel till kund. En skriftlig överenskommelse mellan apoteket och ombudet upprättas för att säkerställa en säker förvaring och ett säkert tillhandahållande av läkemedel samt att detta sker så att kundens integritetsskydd bibehålls. Apoteksombudet har rätt att sälja ett begränsat antal receptfria läkemedel som tillhandahålls av apoteket. Sortimentet beslutas av apotekschefen i samråd med den lokala sjukvården.

Användning av nikotinersättningsmedel är ett stöd vid rådgivning för tobaksavvänjning och höjer resultaten. Statens Beredning för utvärdering av medicinsk metodik (SBU) rapport Metoder för rökavvänjning visar att rådgivning för rökavvänjning är en av de mer kostnadseffektiva metoderna för att minska risken för tobaksrelaterad ohälsa. Det har även påvisats att om rådgivningen kompletteras med nikotinersättningsmedel ökar metodens effektivitet ytterligare, dvs. fler slutar att röka.

Det kan anföras att nikotinersättningsmedel bör göras tillgängliga i samma omfattning som tobaksprodukter och att det på varje försäljningsställe för tobaksvaror också skall finnas nikotinersättningsmedel till försäljning. På så vis erbjuds den som använder tobak möjlighet att vid varje inköpstillfälle välja mellan att inhandla en tobaksprodukt eller att införskaffa nikotinersättningsmedel. Mot detta kan anföras att det finns en risk att nikotinersättningsmedel då inte längre kommer att ses som en produkt som skall användas för att avsluta ett tobaksbruk, utan som används som ersättning för tobak. Det kan också finnas risk att ungdomar startar ett beroende av nikotinersättningsmedel, för att därefter övergå till tobaksprodukter. Nikotinersättningsmedel är läkemedel som innehåller nikotin. Vid godkännandet av dessa produkter har, som för övriga läkemedel, gjorts en bedömning av doseringsregim, kontraindikationer, varningar för försiktighet vid vissa sjukdomar samt vid graviditet och amning. Läkemedelsverket beslöt år 1996, som en konsekvens av ändringen i tobakslagen om förbud att sälja tobak till personer under arton års ålder, att receptbelägga läkemedel som innehåller nikotin för personer under arton år.

Det har framkommit att den begränsade tillgängligheten till nikotinersättningsmedel innebär en svårighet för de personer som bor långt från närmaste apotek, eller som vid semesterresa eller andra skäl har långt till närmaste apotek. Det kan då anföras att en ökad tillgänglighet krävs för att att nikotinersättningsmedel skall kunna användas som ett hjälpmedel oavsett bostadsort.

Mot denna bakgrund är det regeringens avsikt att i ägarsamtal med Apoteket AB verka för att antalet distributionsställen för nikotinersättningsmedel skall utvidgas till att även omfatta de s.k. apoteksombuden. Tillgängligheten för personer under arton år bör även fortsättningsvis vara begränsad och kravet på läkares godkännande bibehållas. Det är angeläget att Apoteket AB i detta sammanhang svarar för ökad information om risker med nikotinersättningsmedel i samband med försäljning

9 Ekonomiska och andra konsekvenser

Det föreslagna förbudet i avsnitt 5.6.1, dvs. förbudet för näringsidkare att vid marknadsföring av andra varor än tobaksvaror eller tjänster som riktas till konsumenter använda varukännetecken som är i bruk för en tobaksvara eller är registrerade eller inarbetade för en sådan vara enligt gällande bestämmelser om varumärken, föreslås kopplat till bestämmelserna i marknadsföringslagen (1995:450) om otillbörlig marknadsföring. Härigenom blir det Konsumentombudsmannen (KO) och i sista hand Marknadsdomstolen som vid vite kan förbjuda en reklamåtgärd. Antalet ärenden hos KO och Marknadsdomstolen kan antas öka något till följd av förslaget. Det bör enligt regeringens uppfattning dock inte vara fråga om någon dramatisk ökning av antalet ärenden. Den eventuella kostnadsökning som kan komma att uppstå bör därför rymmas inom ifrågasvarande myndigheters anslag.

Regeringen föreslår en ändring i tobakslagen (1993:581), se avsnitt 6.2, som innebär att alla restauranger och andra serveringsställen skall ha ett eller flera områden där rökning är förbjuden. Det är den som i egenkap av ägare eller på annan grund disponerar över en serveringslokal som i första hand har att svara för att bestämmelsen följs, jämför 7 § tobakslagen. Enligt regeringens mening rymms därför den offentliga tillsyn som föranleds av förslaget inom ramen för de uppgifter som redan åvilar berörda myndigheter.

I avsnitt 7.2 har regeringen lämnat förslag om att den som i näringsverksamhet säljer tobaksvaror till konsumenter skall anmäla försäljningen hos den kommun där försäljningen sker. Enligt regeringens förslag ges kommunerna möjlighet att ta ut avgift för kostnaderna för sin tillsyn av den som bedriver anmälningspliktig näringsverksamhet med tobaksvaror. Förslaget torde inte föra med sig några nämnvärda kostnader för övriga tillsynsmyndigheter eller för domstolarna.

Effekter av betydelse för små företags arbetsförutsättningar m.m.

Förslagen i propositionen kommer att påverka vissa små företags arbets-situation, inte minst mot bakgrund av att det finns många små företag bland de näringsidkare som säljer tobaksvaror till konsumenter. Nedan analyseras därför konsekvenserna för de små företag som kommer att påverkas av regeringens förslag. Analysen bygger på förordningen (1998:1820) om särskild konsekvensanalys av reglers effekter för små företags villkor. Flera av de frågeställningar som tas upp i den s.k. checklistan i 3 § nämnda förordning har redan behandlats på annat ställe i remissen. I avsnitt 7.1 behandlas t.ex. problemet med den bristande efterlevnaden av åldersgränsen för inköp av tobaksvaror. I det följande avsnittet behandlas också en alternativ lösning till det förslag som regeringen presenterar för att komma till rätta med detta problem. Hur sam-

råd har skett med näringslivet och med myndigheter som särskilt berörs framgår av avsnitt 3 Ärendet och dess beredning. Vilka synpunkter som därvid kommit fram redovisas i respektive avsnitt.

Det bör inledningsvis understrykas att regeringens förslag i remissen syftar till att motverka tobakskonsumtion, inte minst bland barn och ungdom, och därigenom på sikt till att förbättra folkhälsan.

Regeringen har som sin uppfattning redovisat att marknadsföring av olika varor och tjänster som sker med användande av tobaksrelaterade varukännetecken kan vara ägnad att fungera som tobaksreklam. Regeringen har därför funnit att det i fråga om sådan marknadsföring finns skäl till restriktioner motsvarande de som gäller i fråga om den öppna tobaksreklamen. Regeringens förslag i denna del innebär – med vissa undantag – att ett varukännetecken som har anknytning till en tobaksvara inte får förekomma i annonser i tryckta skrifter eller i ljudradio- eller TV-program. Det kommer därigenom att bli svårare att marknadsföra en vara med hjälp av ett tobaksnamn än en vara som har ett annat namn. Förslaget medför i detta hänseende vissa negativa effekter ur konkurrensrättsliga synpunkter även för små företag. Regeringen vill dock framhålla att förslaget inte innefattar något försäljningsförbud och att marknadsföring av varor och tjänster med hjälp av tobaksrelaterade varukännetecken alltjämt kommer att vara tillåten vid inte minst säljställen för sådana varor.

Såvitt avser Nationella folkhälsokommitténs förslag om förbud mot rökning i restauranger och andra serveringsställen har regeringen frångått detta. Regeringens förslag som innebär att restauranger och andra serveringsställen skall ha ett eller flera områden där rökning är förbjuden torde inte medföra några kostnader för mindre företagare.

Det redan i dag gällande förbudet mot att i näringsverksamhet lämna ut tobaksvaror till den som inte har fyllt 18 år torde vara väl känt bland de näringsidkare som tillhandahåller sådana varor. Såväl branschorganisationer som olika offentliga organ har återkommande informerat om förbudet. Trots dessa insatser råder fortfarande en bristfällig ålderskontroll vid tobaksförsäljning. Därför bedömer regeringen det som nödvändigt att reglerna för tobaksförsäljning skärps liksom tillsynen över efterlevnaden av dessa regler. I avsnitt 7.2 har regeringen redovisat sina överväganden för att inte förorda ett licensieringssystem i enlighet med Nationella folkhälsokommitténs förslag. Utöver vad som där anförs bör framhållas att den i remissen föreslagna lösningen med en anmälningsskyldighet i väsentlig grad tar hänsyn till de små företagens arbetssituation.

De tillsynsavgifter som kommunerna föreslås få ta ut för att täcka kostnaderna för sin tillsyn över efterlevnaden av åldersgränsen innebär självfallet en utgift för näringsidkarna på området. Enligt regeringens mening torde det dock här bli fråga om måttliga kostnader. Enligt kommunernas taxor för miljöskyddstillsyn utgör tillsynsavgifterna i dag 250–800 kronor per timme för den faktiska tillsynen. Avgiften för livsmedelstillsyn i butiker varierar mellan 1 500 och 9 000 kronor per år, beroende på butikens storlek m.m. Det föreligger inte heller några hinder för kommunerna att besluta om differentierade avgifter som tar hänsyn till t.ex. om tobakstillsynen samordnas med annan tillsyn.

10.1 Förslaget till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen

1 kap.**9 §**

Förslaget till en ny punkt i 1 kap. 9 § tryckfrihetsförordningen (TF) behandlas i avsnitt 5.6.2. Med stöd av bestämmelsen kan det, utan hinder av regleringen i TF, meddelas förbud mot användningen av vissa varukännetecken i kommersiella annonser vid marknadsföringen av andra varor än tobaksvaror samt tjänster. Medgivandet till lagstiftning gäller endast sådana varukännetecken som i sin helhet eller till någon del antingen är i bruk som benämning på en tobaksvara eller är registrerade eller inarbetade för en sådan vara enligt gällande bestämmelser om varumärken.

Genom bestämmelsen i punkten 2 kommer det inte att råda någon tveksamhet om att begränsningar av den kommersiella reklamen i tryckt skrift av det slag som regeringen föreslår i tobakslagen kan meddelas utan hinder av bestämmelserna i TF. Den ram inom vilken ingripanden med generella åtgärder mot reklam i tryckt skrift kan ske med stöd av bestämmelsen, är genom den valda formuleringen inte vidare än vad som krävs för att det skall vara möjligt att införa de begränsningar som regeringen föreslår.

Vad som avses med att ett varukännetecken är i bruk för en tobaksvara eller att det är registrerat eller inarbetat för en sådan vara, behandlas i kommentaren till bestämmelsen i 14 a § tobakslagen.

Innebörden av uttrycket kommersiell annons är densamma som enligt punkten 1. Även i övrigt motsvarar bestämmelsen i huvudsak den punkten. I begreppet förbud innefattas därmed också andra inskränkningar i rätten att publicera kommersiella annonser, såsom t.ex. de närmare villkoren för annonsering och andra begränsningar som är mindre ingripande än ett totalt förbud (jfr prop. 1973:123 s. 47 f.). Uttrycket förbud täcker naturligtvis också ett sådant vitessanktionerat förfarande enligt bestämmelserna i marknadsföringslagen (1995:450) som gäller i fråga om tobaksreklamen och som med regeringens förslag blir sanktionssystem för överträdelser av bestämmelsen i 14 a § tobakslagen.

Förbud eller begränsningar som meddelas med stöd av punkten 2 kan innehålla bestämmelser om dels straffpåföljd och annan rättsverkan av överträdelser av ett förbud, dels vem som skall kunna göras ansvarig för överträdelser. Det kan gälla tidningsföretag, annonsörer m.fl. Bestämmelsen ger dock inte stöd för t.ex. förhandsgranskning av kommersiell reklam i tryckt skrift.

Ändringen i punkten 1 är endast av språklig karaktär.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 januari 2003.

1 §

Tillägget i paragrafen är en följd av förbudet för näringsidkare att, vid marknadsföring av andra varor än tobaksvaror eller tjänster som riktas till konsumenter, använda varukännetecken som i sin helhet eller till någon del är i bruk för en tobaksvara eller är registrerade eller inarbetade för en sådan vara enligt gällande bestämmelser om varumärken, se 14 a § och avsnitt 5.6.1.

4 §

Andra stycket i paragrafen, som innehåller den s.k. femtio-regeln, ändras så att skyldigheten att tillhandha ett eller flera områden där rökning är förbjuden gäller alla restauranger och serveringsställen, dvs. inte bara de med fler än 50 sittplatser, jämför avsnitt 6.2.

12 a §

Motiven bakom den nya bestämmelsen framgår av avsnitt 7.2. Den som i näringsverksamhet säljer tobaksvaror till konsumenter skall anmäla försäljningen hos den kommun där försäljningen sker. Anmälan skall göras senast när försäljningen påbörjas. Den som vid ikraftträdandet av bestämmelsen den 1 juli 2002 redan bedriver sådan näringsverksamhet skall göra anmälan senast den 1 januari 2003, se andra punkten i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna. Kommunen kan rikta föreläggande enligt 20 § mot den näringsidkare som underlåter att göra föreskriven anmälan. I ett beslut om sådant föreläggande kan kommunen sätta ut vite.

14 a §

Paragrafen, som har utformats efter förebild av 14 §, innehåller bestämmelser som reglerar kommersiell användning av vissa varukännetecken vid marknadsföring av andra varor än tobaksvaror samt tjänster. Bestämmelsen gäller på motsvarande sätt som 14 § marknadsföring som en näringsidkare riktar till konsumenter. Det innebär att marknadsföring som riktas till återförsäljare m.m. faller utanför tillämpningsområdet för bestämmelsen, jämför avsnitt 5.6.1.

Innebörden av uttrycket marknadsföring i tobakslagen är i princip densamma som i marknadsföringslagen (se t.ex. prop. 1977/78:178 s. 47 och 54). I den nya marknadsföringslagen (1995:450) definieras begreppet marknadsföring som reklam och andra åtgärder i näringsverksamhet som är ägnade att främja avsättningen av och tillgången till produkter (3 §). Den bestämmelsen täcker alltså avsättningsfrämjande och inköpsfrämjande åtgärder. Bestämmelsen i 14 § a gäller dock endast avsättningsfrämjande åtgärder.

Begreppen kommersiell annons, periodisk skrift eller annan därmed jämförbar skrift förekommer också i 14 §. Innebörden av dessa begrepp behandlades utförligt i bl.a. förarbetena till den numera upphävda tobaksreklamlagen (prop. 1977/78:178 s. 50–53). Även motivuttalandena till bestämmelsen i 1 kap. 9 § 1 TF, som föreskriver undantag från regler-

ingen i TF för annonser som används vid marknadsföring av alkoholhaltiga drycker eller tobaksvaror, är här av intresse (se prop. 1973:123).

Paragrafen gäller också marknadsföring i kommersiella annonser i ljudradio- och televisionsprogram och i TV-sändningar över satellit som omfattas av radio- och TV-lagen (1996:844). Det kan beträffande tillämpligheten av bestämmelsen på kommersiella annonser i ljudradio- och televisionsprogram hänvisas till förarbetena till de ändringar i 14 § varigenom bestämmelsen utvidgades till att gälla dessa medier (se prop. 1990/91:149).

Paragrafen gäller begränsningar i möjligheten att kommersiellt använda vissa varukännetecken. Det gäller sådana varukännetecken som till någon del är i kommersiellt bruk för en tobaksvara eller är registrerade eller inarbetade för en sådan vara enligt gällande bestämmelser om varumärken. Bestämmelser härom finns i varumärkeslagen (1960:644).

Paragrafen gäller varukännetecken som i sin helhet eller till någon del är i bruk för en tobaksvara eller är registrerade eller inarbetade för en sådan vara. Uttrycket "till någon del" har valts för att det inte skall råda någon tveksamhet om att användningen av t.ex. ordkombinationer vars ena led utgör ett för tobaksvaror registrerat eller inarbetat varukännetecken, faller inom paragrafens tillämpningsområde. Detsamma gäller användningen av delar av figurmärken. Det bör i sammanhanget tilläggas att användningen av ett varukännetecken som är identiskt med ett kännetecken som är registrerat eller inarbetat för tobaksvaror naturligtvis också omfattas av paragrafens tillämpningsområde.

För att användningen av ett varukännetecken i samband med marknadsföring av andra varor än tobaksvaror eller av tjänster skall träffas av förbudet i paragrafen, krävs att varukännetecknet till någon del antingen samtidigt är i bruk för en tobaksvara eller att det – utan att faktiskt användas för en sådan vara – är registrerat eller inarbetat för varan. Det är inte möjligt att undgå förbudet genom att häva registreringen av varumärket i klassen för tobaksvaror, om märket fortfarande är i bruk för en sådan vara. Användningen av märket som beteckning för tobaksvaror måste ha upphört. Och omvänt är bestämmelsen tillämplig så länge kännetecknet fortfarande är registrerat eller inarbetat för tobaksvaror även om användningen av kännetecknet för sådana varor har upphört. Genom undantagsbestämmelsen i tredje stycket öppnas viss möjlighet till parallell användning av ett varukännetecken för tobaksvaror och andra varor.

Att varukännetecknet är i bruk för en tobaksvara innebär att kännetecknet faktiskt används som benämning på en sådan vara. Det uppställs inte några krav på viss kvalificerad användning av kännetecknet för tobaksvaror för att dess användning i samband med marknadsföring av andra varor skall träffas av förbudet. Det ligger emellertid i sakens natur att det skall vara fråga om användning av kännetecknet i näringsverksamhet.

I det varumärkesregister som förs hos Patent- och registreringsverket för hela Sverige (12 § varumärkeslagen och 1–6 §§ varumärkesförordningen) finns uppgift om bl.a. det registrerade märket och om vilka varor eller tjänster registreringen omfattar. Det bör därför inte vara förenat med några svårigheter att, vid en påstådd överträdelse av 14 a §, fastställa dels om det aktuella varukännetecknet är registrerat enligt bestämmelserna i

varumärkeslagen, dels om registreringen avser en tobaksvara. När det gäller varukännetecken som inte är registrerade men som är inarbetade för tobaksvaror ankommer det vid en ifrågasatt tillämpning av paragrafen på KO att visa att ett sådant kännetecken har använts.

Måttfullhetskriteriet i 14 § andra stycket har genom bl.a. förarbetsuttalanden och Konsumentverkets riktlinjer getts en väl avgränsad innebörd. Det innebär begränsningar såväl när det gäller reklamens spridningsvägar och innehåll m.m. som när det gäller andra marknadsföringsmetoder (se prop. 1977/78:178 s. 29). Exempel på reklam som strider mot kravet på särskild måttfullhet är reklam på allmänna platser, på sjukhus, i lokaler för ungdomar och vid idrottstävlingar. Så kallad direktreklam och reklam som förekommer på film utgör andra exempel på marknadsföring som inte kan anses särskilt måttfull.

Begränsningarna av de reklamformer som nu är i fråga har så långt det varit möjligt anpassats till de begränsningar som enligt nuvarande lagstiftning gäller för tobaksreklamen. Ett måttfullhetskrav har därför liksom för tobaksreklamen ställts upp i fråga om annan marknadsföring än genom kommersiella annonser. Med stöd av detta krav kan åtgärder enligt marknadsföringslagen vidtas mot t.ex. utomhusreklam eller reklam på biografer, där varukännetecken som har anknytning till tobaksvaror används för andra varor än tobaksvaror.

Regeringen anförde i lagrådsremissen att kravet på särskild måttfullhet emellertid inte bör ställas lika högt när det gäller nu aktuella reklamformer som när det gäller tobaksreklamen. *Lagrådet* anför i sitt yttrande att den avsedda skillnaden lämpligen bör framgå av lagtexten. *Andra stycket* har utformats utifrån lagrådets synpunkter.

Undantagsbestämmelsen i *tredje stycket* innebär att förbudet i första stycket och begränsningarna i andra stycket inte skall tillämpas i fråga om varukännetecken som visserligen är i bruk för en tobaksvara men som förekommer vid marknadsföringen av en sådan vara i endast begränsad omfattning. Vidare undantas varukännetecken som framträder i en form som tydligt skiljer sig från utseendet på tobaksvarans kännetecken. Ett exempel på detta är den tydliga skillnad som föreligger mellan kännetecknen för tobaksvarumärket Prince i förhållande till kännetecknen för det varumärke för sportutrustning som marknadsförs under samma namn. Slutligen undantas sådana varukännetecken beträffande vilka det skulle vara oskäligt att förbjuda användning som avses i första stycket.

Undantagsbestämmelsen är således tillämplig i situationer där ett varumärke används samtidigt för en tobaksvara och för en annan vara utan att användningen av märket i det senare fallet ger någon självklar association till tobaksvaran. Sådan parallell användning av ett varumärke för olika varor är fullt möjlig. Omfattas inte varumärket som benämning på någon av varorna av ett utvidgat skydd som sträcker sig utöver gränserna för varuslagslikhet (se 6 § andra stycket varumärkeslagen), möter det inte några hinder ur varumärkesrättsliga aspekter att märkena används för olika varor. Skulle märket omfattas av ett sådant utvidgat skydd kan innehavaren av märket genom licens ge annan rätt att använda det för andra varor än de som märket är inarbetat för.

Behovet av undantagsbestämmelser illustreras väl med följande exempel. Varumärkesregistrering nr 36 892 i det svenska varumärkesregistret

avser ordmärket Mercedes Benz. (Registreringen avser också den välkända, treuddiga stjärnan.) Märket registrerades i Sverige år 1930 i klass 12 för bl.a. bilar. Innehavare av märket är Mercedes-Benz Aktiengesellschaft, Stuttgart. Varumärkesregistrering nr 133 044 avser ordmärket Mercedes som registrerades år 1970 i klass 34 för bl.a. tobak. I ett fall som detta är det uppenbart att användningen av varumärket Mercedes vid marknadsföringen av bilarna inte ger några associationer till tobaken med samma namn. I en situation som denna skulle det vara oskäligt att tillämpa förbudet i paragrafens första stycke på användningen av märket för bilar.

Det finns emellertid exempel också på annan parallell användning av varumärken för tobaksvaror och för andra varor där det finns anledning att inte tillämpa förbudet i första stycket, även om det inte skulle vara lika oskäligt att tillämpa förbudet som i det ovan beskrivna Mercedes-fallet. Det gäller om t.ex. användningen av ett varukännetecken för en tobaksvara har begränsad omfattning och är mindre känt som beteckning för en sådan vara. Inte heller i dessa situationer är användningen av märket för andra varor än tobaksvaror ägnad att på något avgörande sätt associera till tobaksvaran. Det finns således inte heller här anledning att tillämpa förbudet i paragrafens första stycke.

Exemplen ovan visar att det vid prövningen av om undantagen i tredje stycket är tillämpliga, i princip saknar betydelse om det i det enskilda fallet finns någon associationsrättslig eller annan liknande koppling mellan den som använder ett varukännetecken för tobaksvaror och den som använder kännetecknet för t.ex. andra varor.

Lagrådet anför i sitt yttrande att stor vikt bör fästas vid om den första användningen av ett varukännetecken avsåg någon annan vara än tobak. I så fall talar enligt Lagrådets mening starka skäl för att rätten till marknadsföring inte skall påverkas av att samma kännetecken senare också kommit att avse en tobaksprodukt, såvida det inte finns något sakligt eller organisatoriskt samband mellan de två produkterna och deras marknadsföring. Regeringen delar i princip denna uppfattning men vill dock påpeka att det ytterst rör sig om en skälighetsbedömning. För det fall den ursprungliga varumärkesinnehavaren mot ersättning överlätit varumärket för användning för en tobaksvara bör inte undantaget i tredje stycket punkten 3 normalt vara tillämpligt medan det motsatta kan gälla för det fall den ursprungliga varumärkesinnehavaren är ovetande om att dennes varumärke även används eller har inregistrerats för en tobaksvara.

15 §

Ändringarna i paragrafen innebär att de nya bestämmelserna i 14 a § kommer att omfattas av marknadsföringslagens sanktionssystem, jämför avsnitt 5.6.1.

19 §

Ändringarna i *första* och *andra stycket* är en följd av den nya bestämmelsen för handel med tobaksvaror, se 12 a § och avsnitt 7.2. Den omedelbara tillsynen över att åldersgränsen för inköp av tobaksvaror efterlevs av näringsidkarna på området åvilar redan i dag kommunen. Kommunen har nu också att ansvara för den omedelbara tillsynen över att anmälan som sägs i 12 a § fullgörs.

Ändringen i *fjärde stycket* är en följd av att marknadsföringslagens bestämmelser om tillsyn även kommer att omfatta den nya 14 a §. Prop. 2001/02:64

19 a §

Av paragrafen följer att en kommun enligt grunder som beslutas av kommunfullmäktige får ta ut avgift för sin tillsyn av den som bedriver anmälningspliktig näringsverksamhet med tobaksvaror, jämför 12 a §. Se även skälen för förslaget i avsnitt 7.2.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1.

Förbudet mot användning vid marknadsföring av varor och tjänster av vissa tobaksrelaterade varukännetecken måste föregås av en grundlagsändring, se förslaget till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen och avsnitt 5.6.2. Ändringarna i 1 och 15 §§ samt den nya 14 a § kan därför träda i kraft tidigast den 1 januari 2003. Även ändringen i 4 §, som innebär en skyldighet för restauranger och andra serveringsställen att tillhandahålla ett eller flera områden där rökning är förbjuden, bör träda i kraft den 1 januari 2003. Lagändringarna i övrigt (de nya 12 a och 19 a §§ samt ändringarna i 19 §) bör träda i kraft den 1 juli 2002.

2.

Den som den 1 juli 2002 redan i näringsverksamhet säljer tobaksvaror till konsumenter, skall senast den 1 januari 2003 göra sådan anmälan som avses i 12 a §.

10.3 Förslaget till lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450)

22 §

Ändringen är en konsekvens av de nya bestämmelserna i tobakslagen om marknadsföring och är i huvudsak av redaktionell karaktär, jämför kommentaren under 15 § i förslaget till lag om ändring i tobakslagen (1993:581).

Sammanfattning av betänkandet Indirekt tobaksreklam (SOU 1995:114)

Prop. 2001/02:64
Bilaga 1

Förbud mot vissa former av s.k. indirekt tobaksreklam

Av de övriga nordiska länderna har Finland och Norge nyligen infört lagstiftning med förbud mot s.k. indirekt tobaksreklam. Det gäller bl.a. sådana förfaranden som innebär att kända tobaksnamn används på varor eller tjänster utanför tobaksområdet. Förbud av liknande slag finns också i länder utanför Norden, bl.a. i Frankrike. Utredningen föreslår att det också i Sverige införs lagregler om begränsningar av sådan indirekt tobaksreklam.

Utredningen föreslår inte någon lagreglering av övriga former av indirekt reklam. Det gäller produktplacering och omnämnande av en tobaksvara i tidningsartiklar. Förbud eller andra begränsningar av dessa reklamformer skulle enligt utredningen medföra betydande ingrepp i yttrandefriheten. De skulle dessutom skapa svårbemästrade tillämpningsproblem, bl.a. när det gäller gränsdragningen mellan vad som omfattas av och vad som faller utanför regleringen i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.

Ett förbuds omfattning m.m.

Förslaget innebär ett förbud för näringsidkare att i marknadsföring som riktas till konsumenter använda varukännetecken som till någon del är i bruk för en tobaksvara eller är registrerade eller inarbetade för en sådan vara enligt varumärkeslagens bestämmelser. Det gäller ord- och figurmärken, förpackningsutstyrlar m.m. som används som kännetecken för tobaksvaror eller är varumärkesrättsligt skyddade för sådana varor. Förbudet är begränsat till användningen av varukännetecken i kommersiella annonser i periodiska skrifter och i ljudradio- och televisionsprogram. Det krav på särskild måttfullhet som enligt nuvarande lagstiftning gäller för marknadsföring av tobaksvaror på annat sätt än i kommersiella annonser föreslås bli tillämpligt på de reklamformer som omfattas av förslaget. Det innebär bl.a. att användningen av varukännetecken med anknytning till en tobaksvara utanför tobaksområdet inte heller skall få förekomma i filmer. Kravet på särskild måttfullhet innebär vidare vissa begränsningar när det gäller t.ex. omfattningen av varukänneteckens användning som i och för sig är tillåten.

Räckvidden av förbudet blir alltså i princip densamma som enligt det nuvarande förbudet mot tobaksreklam. Utredningen anser nämligen att begränsningar av möjligheten att använda varukännetecken med anknytning till tobaksvaror inte bör vara mer långtgående än förbudet mot tobaksreklam. Till det kommer att ett förbud som sträcker sig längre skulle kunna komma i konflikt med dels vissa av bestämmelserna i EG-fördraget, dels internationella varumärkesrättsliga bestämmelser.

Reklamförbudet innehåller två undantag. Det gäller dels varukännetecken som i endast begränsad omfattning förekommer vid marknadsföring av tobaksvaror, dels i övriga fall om det skulle vara obilligt att

förbjuda användning av ett varukännetecken för tobaksvaror och andra varor. Undantagen har sin grund i att det förekommer användning av ett varukännetecken för tobaksvaror och andra varor utan att användningen i det senare fallet på något avgörande sätt associerar till tobaksvaran. Som exempel kan nämnas varumärket Mercedes som är registrerat för både tobaksvaror och bilar.

Förbudet föreslås bli kopplat till det marknadsrättsliga påföljds-systemet på samma sätt som det nuvarande förbudet mot tobaksreklam. En åtgärd som strider mot reklamförbudet enligt förslaget skall vid tillämpningen av marknadsföringslagen anses vara otillbörlig mot konsumenter. Det innebär att Konsumentombudsmannen (KO) och i sista hand Marknadsdomstolen vid vite kan förbjuda en sådan åtgärd med stöd av bestämmelserna i marknadsföringslagen.

Förenligheten med annan lagstiftning

Förslaget aktualiserar en rad frågor om reklamförbudets förenlighet med annan lagstiftning. Det gäller bl.a. den egendoms- och yttrandefrihetsrättsliga regleringen i dels regeringsformen, tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen, dels Europakonventionen. Frågan om huruvida förbudet eventuellt kommer i konflikt med nationella och internationella varumärkesrättsliga bestämmelser och med EG-fördragets bestämmelser om fri rörlighet för varor och tjänster måste också beaktas.

Tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen

Framställningar som är av utpräglat kommersiell natur och har rent kommersiella förhållanden till föremål utgör i regel inte sådana yttranden som bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen syftar till att värna. Det finns således möjlighet att utan hinder av grundlagarna meddela föreskrifter med begränsningar av den kommersiella reklamen. Förslaget innebär emellertid ett generellt förbud mot att använda varukännetecken i kommersiell reklam. Sådana generella förbud bör enligt utredningen inte införas utan uttryckligt stöd härför i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Förbudet omfattas enligt utredningens mening inte av de nuvarande undantagsbestämmelserna i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen som medger lagstiftning med förbud mot marknadsföring av tobaksvaror, eftersom det inte uttryckligen är fråga om marknadsföring av tobaksvara när ett namn på en tobaksvara används utanför tobaksområdet. Reklamförbudet enligt förslaget bör därför inte införas utan att det genom ändringar i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen öppnas möjlighet till sådan lagstiftning.

Regeringsformen och Europakonventionen

Utredningen har kommit fram till att förslaget inte strider mot bestämmelserna om egendomsskyddet i regeringsformen. Det hänger samman med att förslaget innebär endast vissa rådighetsinskränkningar i

äganderätten till immateriella tillgångar. Sådana inskränkningar i äganderätten omfattas inte av det grundlagsfästa skyddet för egendom. Förslaget bör inte heller komma i konflikt med Europakonventionens bestämmelser om skyddet för egendom. Enligt undantagsbestämmelser i Europakonventionen ges nämligen möjlighet att under vissa förutsättningar begränsa rådigheten över egendom.

Prop. 2001/02:64
Bilaga 1

Varumärkesrättsliga bestämmelser

Det bör enligt utredningens uppfattning inte heller uppstå någon konflikt mellan förslaget och bestämmelserna på det varumärkesrättsliga området. Det gäller såväl nationella bestämmelser, t.ex. de om användningstvång, som bestämmelser i Pariskonventionen den 20 mars 1883 för industriellt rättsskydd. Förslaget torde inte heller komma i konflikt med TRIPs-avtalet eller med förordningen om gemenskapsvarumärken.

De bestämmelser i t.ex. Pariskonventionen som aktualiseras anger bl.a. vilka omständigheter som inte får utgöra hinder för registrering av varukännetecken, medan utredningens förslag gäller användningen av varukännetecken. Förslaget är inte heller oförenligt med nationella bestämmelser på det varumärkesrättsliga området, t.ex. de om användningstvång. Förslaget är utformat så att innehavaren av ett varumärke ges möjlighet att använda märket i den omfattning som fordras för att kravet på användningstvång skall kunna uppfyllas. Enligt utredningen råder det däremot tveksamhet om huruvida ett längre gående förbud skulle vara förenligt med varumärkesrättsliga bestämmelser.

Konkurrenssnedvridande effekter

Förslaget medför vissa konkurrenssnedvridande effekter såväl mellan utländska företag och inhemska företag som mellan inhemska företag. Det beror på att möjligheterna att marknadsföra en vara under ett tobaksnamn begränsas jämfört med vad som gäller för varor med andra namn. Sådana effekter går dock inte att undvika, eftersom syftet med den föreslagna regleringen är att förekomsten av tobaksnamn i medier med stor genomslagskraft skall begränsas. Trots det talar övervägande skäl för att förslaget är förenligt med bestämmelserna i EG-fördraget om fri rörlighet för varor och tjänster. Enligt utredningens mening kan undantagsbestämmelserna i fördraget åberopas till stöd för reklamförbudet. Det kan däremot sättas i fråga om ett mer långtgående förbud än det utredningen föreslår skulle komma i konflikt med dessa bestämmelser.

Tillämpningsproblem

Det är enligt utredningen oundvikligt att bestämmelser med förbud mot användning av varukännetecken medför tillämpningsproblem. De problem som är förenade med utredningens förslag gäller framför allt tillämpningen av undantagsbestämmelsen, som öppnar en möjlighet att tillåta användning av tobaksnamn utanför tobaksområdet om det skulle

vara obilligt att förbjuda sådan användning. Det kan också vara förenat med svårigheter för KO att, i mål om överträdelse av reklamförbudet, lägga fram opartisk utredning om att ett varukännetecken är inarbetat för en tobaksvara. Enligt utredningens uppfattning kan dessa förhållandevis begränsade problem lösas av rättstillämpningen.

Prop. 2001/02:64
Bilaga 1

Kostnader

Antalet ärenden hos KO och Marknadsdomstolen kan antas öka något om förslaget genomförs. Det kan därför inte uteslutas att det uppkommer vissa merkostnader. Kostnadsökningen blir dock liten.

Författningsförslagen i betänkandet Indirekt tobaksreklam (SOU 1995:114)

Prop. 2001/02:64
Bilaga 2

1 Förslag till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 9 § tryckfrihetsförordningen skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap. 9 §

Utan hinder av denna förordning gäller vad i lag är stadgat

1. om förbud mot kommersiell annons i den mån annonsen användes vid marknadsföring av alkoholhaltiga drycker eller tobaksvaror;

2. om förbud mot kommersiell annons som meddelats till skydd för hälsa eller miljö enligt förpliktelse som följer av anslutning till Europeiska gemenskaperna;

3. om förbud mot offentliggörande i yrkesmässig kreditupplysningsverksamhet av kreditupplysning, som innebär otillbörligt intrång i enskilds personliga integritet eller som innehåller oriktig eller missvisande uppgift, om ersättningsskyldighet för sådant offentliggörande samt om rättelse av oriktig eller missvisande uppgift;

Utan hinder av denna förordning gäller vad i lag är stadgat

1. om förbud mot kommersiell annons i den mån annonsen användes vid marknadsföring av alkoholhaltiga drycker eller tobaksvaror;

2. om förbud mot kommersiell annons som används vid marknadsföring av andra varor än tobaksvaror samt tjänster om det i annonsen förekommer ett varukännetecken som är i bruk för en tobaksvara eller enligt bestämmelserna i varumärkeslagen (1960:644) är registrerat eller inarbetat för en sådan vara;

3. om förbud mot kommersiell annons som meddelats till skydd för hälsa eller miljö enligt förpliktelse som följer av anslutning till Europeiska gemenskaperna;

4. om förbud mot offentliggörande i yrkesmässig kreditupplysningsverksamhet av kreditupplysning, som innebär otillbörligt intrång i enskilds personliga integritet eller som innehåller oriktig eller missvisande uppgift, om ersättningsskyldighet för sådant offentliggörande samt om rättelse av oriktig eller missvisande uppgift;

4. om ansvar och ersättningsskyldighet som avser det sätt på vilket uppgift eller underrättelse anskaffats

5. om ansvar och ersättningsskyldighet som avser det sätt på vilket uppgift eller underrättelse anskaffats.

Denna lag träder i kraft den ...

2 Förslag till lag om ändring i yttrandefrihetsgrundlagen

Prop. 2001/02:64
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 12 § yttrandefrihetsgrundlagen skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

12 §

Vad som sägs i 1 kap. 8 och 9 §§ tryckfrihetsförordningen om att föreskrifter i lag får meddelas i fråga om upphovsmäns rättigheter, annonser om alkohol eller tobak, kreditupplysningsverksamhet och tillvägagångssätt för anskaffande av uppgifter utan hinder av grundlagen skall gälla också i fråga om radioprogram, filmer och ljudupptagningar.

Bestämmelserna i denna grundlag hindrar inte att det i lag meddelas föreskrifter om förbud i övrigt mot kommersiell reklam i radioprogram eller om villkor för sådan reklam. Detsamma gäller föreskrifter om förbud mot och villkor för annan annonsering och sändning av program, som helt eller delvis bekostas av annan än den som bedriver programverksamheten.

Vad som sägs i 1 kap. 8 och 9 §§ tryckfrihetsförordningen om att föreskrifter i lag får meddelas i fråga om upphovsmäns rättigheter, annonser om alkohol eller tobak *eller annonser med användning av vissa varukännetecken*, kreditupplysningsverksamhet och tillvägagångssätt för anskaffande av uppgifter utan hinder av grundlagen skall gälla också i fråga om radioprogram, filmer och ljudupptagningar.

Denna lag träder i kraft den ...

3 Förslag till lag om ändring i tobakslagen (1993:581)

Prop. 2001/02:64
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs i fråga om tobakslagen (1993:581) dels att 14 § skall ha följande lydelse, dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 13 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

13 §¹

En näringsidkare som marknadsför en annan vara än en tobaksvara eller en tjänst till konsumenter får inte använda ett varukännetecken som i sin helhet eller till någon del är i bruk för en tobaksvara eller enligt bestämmelserna i varumärkeslagen (1960:644) är registrerat eller inarbetat för en sådan vara om marknadsföringen sker i kommersiella annonser i periodisk skrift eller i annan därmed jämförbar skrift på vilken tryckfrihetsförordningen är tillämplig eller i kommersiella annonser i ljudradio- eller televisionsprogram.

Om det vid marknadsföring till konsumenter på något annat sätt än som avses i första stycket används ett varukännetecken som anges där, tillämpas 12 § andra stycket.

Bestämmelserna i första och andra styckena tillämpas inte i fråga om ett varukännetecken som i endast begränsad omfattning förekommer vid marknadsföring av tobaksvaror eller i andra fall om det är obilligt.

14 §²

Marknadsföringsåtgärd som strider mot 12 § skall vid tillämpningen av marknadsföringslagen (1995:450) anses vara otillbörlig mot konsumenter.

Marknadsföringsåtgärd som strider mot 12 eller 13 §§ skall vid tillämpningen av marknadsföringslagen (1995:450) anses vara otillbörlig mot konsumenter.

¹ Förutvarande 13 § upphävd genom lag 1994:98.

² Senaste lydelse 1995:460.

Denna lag träder i kraft den ...

Prop. 2001/02:64
Bilaga 2

Utdrag ur sammanfattningen i betänkandet Hälsa på lika villkor – nationella mål för folkhälsan (SOU 2000:91)

Prop. 2001/02:64
Bilaga 3

Mål 12 Minskat tobaksbruk

Tobak är den enskilt största hälsorisken i Sverige. Var fjärde rökare dör i medelåldern av sin rökning och ett stort antal sjukdomar beror på rökning. Rökningens negativa effekter drabbar också personer i omgivningen. I Sverige kan ungefär 500 dödsfall per år tillskrivas passiv rökning. Kommittén anser att insatser bör göras för att kraftigt minska rökningen, att alla skall få en tobaksfri livsstart och att ingen utan eget val skall utsättas för rök i sin omgivning. Kommittén lägger därför lagförslag om licenssystem för detaljhandel med tobak och att tobakslagen ändras så att restauranger och andra serveringsställen görs tobaksfria, i likhet med annan offentlig miljö.

Utdrag ur författningsförslagen i betänkandet
Hälsa på lika villkor – nationella mål för folkhälsan
(SOU 2000:91)

Prop. 2001/02:64
Bilaga 4

1 Förslag till
lag om ändring i tobakslagen (1993:581)

Härigenom föreskrivs i fråga om tobakslagen (1993:581) att 2, 4, 6, 12, 23 och 27 §§ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Begränsning av rökning i vissa lokaler och utrymmen samt på vissa områden utomhus

2 §

Rökning är förbjuden

1. i lokaler som är avsedda för barnomsorg, skolverksamhet eller annan verksamhet för barn eller ungdom samt på skolgårdar och på motsvarande områden utomhus vid förskolor och fritidshem,

2. i lokaler som är avsedda för hälso- och sjukvård,

3. i lokaler som är avsedda för gemensamt bruk i bostäder och inrättningar med särskild service eller vård,

4. på färdmedel i inrikes kollektivtrafik eller i lokaler och andra utrymmen som är avsedda att användas av den som reser med sådana färdmedel,

5. i andra lokaler än sådana som avses i 1–4 när en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning som avses i 2 kap. 1–3 §§ ordningslagen (1993:1617) anordnas och i lokaler som är avsedda att användas av den som deltar i sammankomsten eller tillställningen, samt

5. i andra lokaler än sådana som avses i 1–4 när en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning som avses i 2 kap. 1–3 §§ ordningslagen (1993:1617) anordnas och i lokaler som är avsedda att användas av den som deltar i sammankomsten eller tillställningen,

6. i restauranger och andra serveringslokaler, samt

6. i andra lokaler än sådana som avses i 1–5 om allmänheten har tillträde till lokalerna.

7. i andra lokaler än sådana som avses i 1–6 om allmänheten har tillträde till lokalerna.

Bestämmelserna i första stycket 5 och 6 gäller inte serveringslokaler i restauranger och andra serveringsställen.

4 §

I hotell och andra inrättningar där tillfällig bostad yrkesmässigt upplåts, skall i ett visst antal av de rum eller liknande som upplåts rökning

vara förbjuden. I fråga om sovkupeér och andra utrymmen som upplåts för tillfällig bostad på färdmedel i inrikes kollektivtrafik gäller istället 2 § 4.

Prop. 2001/02:64
Bilaga 4

Restauranger eller andra serveringsställen som har mer än femtio sittplatser skall, om rökförbud ej föreligger enligt 2 § 1–4, ha sittplatser inom ett eller flera områden där rökning är förbjuden.

6 §

Rökning är trots bestämmelserna i 2 § 2–6 tillåten i delar av de lokaler eller andra utrymmen som avses där, om dessa delar särskilt avsatts för rökning. Detsamma gäller lokaler som avses i 2 § 1 och som är upplåtna enbart för personal.

Rökning är trots bestämmelserna i 2 § 2–5 och 7 tillåten i delar av de lokaler eller andra utrymmen som avses där, om dessa delar särskilt avsatts för rökning. Detsamma gäller lokaler som avses i 2 § 1 och som är upplåtna enbart för personal.

Trots bestämmelsen i 2 § 6 får rökning tillåtas i restauranger eller andra serveringslokaler om separata rum särskilt avsatts för rökning. Rum där rökning tillåts, skall vara belägna så att besökare eller arbetstagare inte mot sin vilja måste vistas i dem. Rummen skall även vara inrättade så att rök inte sprids till andra delar av lokalerna. Servering får inte bedrivas i rum som avsatts för rökning.

Avvikelse från 2 och 4 §§ får göras om det finns särskilda skäl därtill på grund av utrymmets beskaffenhet eller användningssätt eller av omständigheterna i övrigt. Detta gäller i tillämpliga delar även sådana områden utomhus som avses i 2 § 1.

Handel m.m.

12 §

12 § a

Tobaksvaror får inte säljas eller på annat sätt lämnas ut i näringsverksamhet till den som inte har fyllt 18 år. Den som lämnar ut tobaksvaror skall förvissa sig om att mottagaren har uppnått nämnda ålder.

Om det finns särskild anledning att anta att en tobaksvara är avsedd att lämnas över till någon som inte har fyllt 18 år får varan inte lämnas ut.

12 § b

Detaljhandel med tobaksvaror får bedrivas endast av den som har säljtillstånd.

Säljtillstånd skall avse en viss lokal eller ett annat avgränsat utrymme (säljställe).

Frågor om säljtillstånd prövas av den kommun där säljstället är beläget. Ansökan om säljtillstånd görs skriftligen hos kommunen. Kommunen får enligt grunder som beslutas av kommunfullmäktige ta ut avgift för frågor om säljtillstånd.

Säljtillstånd får ges endast till den som visar att han med hänsyn till sina personliga och ekonomiska förhållanden och omständigheterna i övrigt är lämplig att bedriva detaljhandel med tobaksvaror. Vid tillståndsprövningen skall särskild hänsyn tas till om sökanden kan förväntas följa bestämmelserna om handel med och marknadsföring av tobaksvaror samt om han i övrigt är laglydig och benägen att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna.

I samband med beslut om säljtillstånd eller senare får kommunen meddela de villkor som behövs.

Kommunen skall återkalla ett säljtillstånd, om

1. tillståndshavaren inte följer de bestämmelser som gäller för verksamheten eller tillståndet enligt denna lag eller enligt villkor som har meddelats med stöd av lagen, eller

2. de förutsättningar som gäller för meddelande av säljtillstånd inte längre föreligger.

I stället för återkallelse kan tillståndshavaren meddelas varning, om detta kan anses vara en tillräcklig åtgärd.

23 §

För att fullgöra sina uppgifter enligt denna lag har en tillsynsmyndighet rätt att få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen som berörs av lagen eller av föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen och får där göra undersökningar och ta prover. För uttagna prov betalas inte ersättning.

Kronofogdemyndigheten skall lämna den handräckning som behövs för tillsynen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet att ersätta en tillsynsmyndighets kostnader för provtagning och undersökning av prov.

Kommunen får enligt grunder som beslutas av kommunfullmäktige ta ut avgift för sin tillsyn enligt denna lag.

Ansvar

27 §

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 12 § döms för olovlig tobaksförsäljning till böter eller fängelse i högst sex månader.

Är gärningen att anse som ringa döms inte till ansvar.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 12 § a döms för olovlig tobaksförsäljning till böter eller fängelse i högst sex månader.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bedriver detaljhandel med tobaksvaror utan säljtillstånd döms för grov olovlig tobaksförsäljning till böter eller fängelse i högst två år.

Den som har överträtt ett vitesföreläggande eller ett vitesförbud skall inte dömas till ansvar enligt denna lag för gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

Bestämmelser om ansvar för olovlig införsel av tobaksvaror finns i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.

Denna lag träder i kraft den...

1 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

1.1 Förslag till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 9 § tryckfrihetsförordningen¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

9 §

Utan hinder av denna förordning gäller vad i lag är stadgat

1. om förbud mot kommersiell annons i den mån annonsen användes vid marknadsföring av alkoholhaltiga drycker eller tobaksvaror;

2. om förbud mot kommersiell annons som används vid marknadsföring av andra varor än tobaksvaror samt tjänster om det i annonsen förekommer ett varukännetecken som är i bruk för en tobaksvara eller enligt gällande bestämmelser om varumärken är registrerat eller inarbetat för en sådan vara;

2. om förbud mot kommersiell annons som meddelats till skydd för hälsa eller miljö enligt förpliktelse som följer av anslutning till Europeiska gemenskaperna;

3. om förbud mot kommersiell annons som meddelats till skydd för hälsa eller miljö enligt förpliktelse som följer av anslutning till Europeiska gemenskaperna;

3. om förbud mot offentliggörande i yrkesmässig kreditupplysningsverksamhet av kreditupplysning, som innebär otillbörligt intrång i enskilda personliga integritet eller som innehåller oriktig eller missvisande uppgift, om ersättningsskyldighet för sådant offentliggörande samt om rättelse av oriktig eller missvisande uppgift;

4. om förbud mot offentliggörande i yrkesmässig kreditupplysningsverksamhet av kreditupplysning, som innebär otillbörligt intrång i enskilda personliga integritet eller som innehåller oriktig eller missvisande uppgift, om ersättningsskyldighet för sådant offentliggörande samt om rättelse av oriktig eller missvisande uppgift;

¹ Förordningen omtryckt 1998:1438.

4. om ansvar och ersättnings-
skyldighet som avser det sätt på
vilket uppgift eller underrättelse
anskaffats.

5. om ansvar och ersättnings-
skyldighet som avser det sätt på
vilket uppgift eller underrättelse
anskaffats.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.

Härigenom föreskrivs i fråga om tobakslagen (1993:581)¹
dels att 1, 4, 15 och 19 §§ skall ha följande lydelse,
dels att det i lagen skall införas tre nya paragrafer, 12 a, 14 a och 19 a §§, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

1 §

På grund av de hälsorisker och olägenheter som är förbundna med bruk av tobak meddelas i denna lag bestämmelser om

- begränsning av rökning i vissa lokaler och utrymmen samt på vissa områden utomhus,
- rökfri arbetsmiljö,
- varningstexter och innehållsdeklaration på förpackningar till tobaksvaror,
- begränsningar av handeln med och rätten till införsel av tobaksvaror,
- marknadsföring av tobaksvaror samt
- produktkontroll m.m. av tobaksvaror.

4 §

I hotell och andra inrättningar där tillfällig bostad yrkesmässigt upplåts, skall i ett visst antal av de rum eller liknande som upplåts rökning vara förbjuden. I fråga om sovkupeér och andra utrymmen som upplåts för tillfällig bostad på färdmedel i inrikes kollektivtrafik gäller i stället 2 § 4.

Restauranger eller andra serveringsställen *som har mer än femtio sittplatser* skall, om rökförbud ej föreligger enligt 2 § 1–4, ha *sittplatser inom ett eller flera områden* där rökning är förbjuden.

Restauranger eller andra serveringsställen skall, om rökförbud ej föreligger enligt 2 § 1–4, ha ett eller flera områden där rökning är förbjuden.

12 a §

Den som i näringsverksamhet säljer tobaksvaror till konsumenter skall anmäla verksamheten hos den kommun där försäljningen sker. Anmälan skall göras senast när verksamheten påbörjas.

14 a §

En näringsidkare som marknadsför antingen en annan vara än en tobaksvara eller en tjänst till

¹ Lagen omtryckt 1996:941.

konsumenter får inte använda ett varukännetecken som helt eller delvis används för en tobaksvara eller enligt gällande bestämmelser om varumärken är registrerat eller inarbetat för en sådan vara, om marknadsföringen sker

1. i kommersiella annonser i periodiska skrifter eller i andra jämförbara skrifter på vilka tryckfrihetsförordningen är tillämplig eller,

2. i kommersiella annonser i ljudradio- eller TV-program eller i TV-sändningar över satellit som omfattas av radio- och TV-lagen (1996:844).

Om ett varukännetecken som anges i första stycket används vid marknadsföring till konsumenter på annat sätt tillämpas 14 § andra stycket.

Bestämmelserna i första och andra styckena tillämpas inte

1. i fråga om ett varukännetecken som i endast begränsad omfattning förekommer vid marknadsföring av tobaksvaror,

2. i fråga om ett varukännetecken som framträder i en form som tydligt skiljer sig från utseendet på tobaksvarans kännetecken, eller

3. i andra fall om det är oskäligt.

15 §

En marknadsföringsåtgärd som strider mot 14 § skall vid tillämpningen av 4, 14 och 19 §§ marknadsföringslagen (1995:450) anses vara otillbörlig mot konsumenter. En marknadsföringsåtgärd som strider mot 14 § första stycket andra och tredje meningen kan medföra marknadsstörningsavgift enligt bestämmelserna i 22–28 §§ marknadsföringslagen.

En marknadsföringsåtgärd som strider mot 14 § *eller 14 a §* skall vid tillämpningen av 4, 14 och 19 §§ marknadsföringslagen (1995:450) anses vara otillbörlig mot konsumenter. En marknadsföringsåtgärd som strider mot 14 § första stycket andra och tredje meningen *eller 14 a § första stycket 2* kan medföra marknadsstörningsavgift enligt bestämmelserna i 22–28 §§ marknadsföringslagen.

19 §²

Den centrala tillsynen över att denna lag och föreskrifter som meddelas med stöd av lagen följs utövas av

1. Arbetsmiljöverket när det gäller

a) lokaler och andra utrymmen som avses i 2 § och som är upplåtna enbart för personal, och

b) lokaler och andra utrymmen på vilka 8 § skall tillämpas, samt

2. Statens folkhälsoinstitut när det gäller

a) miljöer som avses i 2 § och som inte är upplåtna enbart för personal,

b) lokaler som avses i 4 §,

c) varningstexter m.m. enligt 9–11 §§,

d) handel enligt 12 §, och d) handel enligt 12 och 12 a §§,

och

e) produktkontroll m.m. enligt 16–18 §§.

Den omedelbara tillsynen utövas av

1. Arbetsmiljöverket när det gäller lokaler och andra utrymmen för vilka verket har den centrala tillsynen, och

2. den eller de nämnder som kommunfullmäktige bestämmer när det gäller dels de miljöer och lokaler för vilka Statens folkhälsoinstitut har den centrala tillsynen, dels handel enligt 12 §.

2. den eller de nämnder som kommunfullmäktige bestämmer när det gäller dels de miljöer och lokaler för vilka Statens folkhälsoinstitut har den centrala tillsynen, dels handel enligt 12 § och anmälan enligt 12 a §.

Länsstyrelsen utövar inom länet tillsyn enligt andra stycket 2.

För tillsyn över efterlevnaden av bestämmelserna för marknadsföring i 14 § finns särskilda regler i marknadsföringslagen (1995:450).

För tillsyn över efterlevnaden av bestämmelserna för marknadsföring finns särskilda regler i marknadsföringslagen (1995:450).

19 a §

En kommun får ta ut avgift för tillsyn av den som bedriver anmälningspliktig näringsverksamhet med tobaksvaror.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003 i fråga om 1, 4, 14 a och 15 §§ och i övrigt den 1 juli 2002.

2. Den som den 1 juli 2002 i näringsverksamhet säljer tobaksvaror till konsumenter, skall senast den 1 januari 2003 göra sådan anmälan som avses i 12 a §.

² Senaste lydelse 2001:308.

Härigenom föreskrivs att 22 § marknadsföringslagen (1995:450) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

22 §¹

En näringsidkare får åläggas att betala en särskild avgift (marknadsstörningsavgift), om näringsidkaren eller någon som handlar på näringsidkarens vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet har brutit mot någon bestämmelse i 5–13 §§.

Detsamma gäller om en näringsidkare eller någon som handlar på dennes vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot någon av bestämmelserna i 14 § första stycket andra och tredje meningen tobakslagen (1993:581), 4 kap. 10 § alkohollagen (1994:1738) eller 7 kap. 3, 4 eller 10 § radio- och TV-lagen (1996:844).

Detsamma gäller om en näringsidkare eller någon som handlar på dennes vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot någon av bestämmelserna i 14 § första stycket andra och tredje meningen *eller 14 a § första stycket 2* tobakslagen (1993:581), 4 kap. 10 § alkohollagen (1994:1738) eller 7 kap. 3, 4 eller 10 § radio- och TV-lagen (1996:844).

Vad som sägs i första och andra stycket gäller också en näringsidkare som uppsåtligen eller av oaktsamhet väsentligt har bidragit till överträdelsen.

Avgiften tillfaller staten.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.

¹ Senaste lydelse 2001:271.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2001-11-15

Närvarande: f.d. justitierådet Hans Danelius, regeringsrådet Gustaf Sandström, justitierådet Dag Victor.

Enligt en lagrådsremiss den 1 november 2001 (Socialdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i tryckfrihetsförordningen,
2. lag om ändring i tobakslagen (1993:581),
3. lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kammarrättsassessorn Karin Björklund Bergh.

Förslagen föranleder följande yttrande av *Lagrådet*:

Lagen om ändring i tryckfrihetsförordningen

Allmänt

I remissen föreslås en ändring i 1 kap. 9 § tryckfrihetsförordningen enligt vilken vad som är stadgat i lag om förbud mot kommersiell annons som används vid marknadsföring av andra varor än tobaksvaror samt tjänster skall gälla utan hinder av förordningen, om det i annonsen förekommer ett varukännetecken som är i bruk för en tobaksvara eller enligt gällande bestämmelser om varumärken är registrerat eller inarbetat för en sådan vara. Genom den hänvisning till tryckfrihetsförordningen som finns i 1 kap. 12 § första stycket yttrandefrihetsgrundlagen kommer ändringen att gälla också i förhållande till denna lag. Förslaget är motiverat av att förbudet i 14 a § första stycket förslaget till ändring i tobakslagen förutsätter att det genom en ändring i tryckfrihetsförordningen har getts ett uttryckligt stöd för en sådan lagstiftning.

Av 2 kap. 1 § andra stycket regeringsformen framgår att tryckfriheten och motsvarande frihet att yttra sig i radio m.m. är undantagna från regeringsformens tillämpningsområde eftersom dessa friheter exklusivt regleras i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. I den utsträckning som tryckfrihetsförordningen lämnar utrymme för reglering av yttrandefrihetsfrågor i vanlig lag får emellertid den lagstiftningen anses vara underkastad regleringen i regeringsformen. Den i 14 a § första stycket förslaget till ändring i tobakslagen upptagna regleringen får därför genomföras endast under förutsättning att den är förenlig med bestämmelserna om begränsningar av yttrandefriheten i 2 kap. 12 och 13 §§ regeringsformen. Detta gäller också, oberoende av den föreslagna ändringen i tryckfrihetsförordningen, andra stycket i den föreslagna nya bestämmelsen. Det framstår mot denna bakgrund som en brist att frågan om förslagets förenlighet med regeringsformens bestämmelser om yttrandefrihet inte berörts i remissen.

Enligt 2 kap. 13 § första stycket andra meningen regeringsformen får friheten att yttra sig i näringsverksamhet begränsas genom lag. Även om 14 a § förslaget till ändring i tobakslagen avser en sådan begränsning följer dock enligt 2 kap. 12 § andra stycket regeringsformen bl.a. att begränsningen aldrig får gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett den. Enligt vad som anges i remissen (s. 34) är ändamålet med den föreslagna lagregleringen att tillgodose skyddet för hälsa genom att minska tobakskonsumtionen. Av avsnitt 5.6.1 i remissen framgår att flera remissinstanser kritiserat det utredningsförslag som ligger till grund för lagrådsremissens förslag med hänvisning till att det inte påvisats något samband mellan indirekt tobaksreklam och tobakskonsumtion. Något ytterligare underlag för bedömning av den frågan presenteras inte i remissen.

Som sägs i remissen torde det vara förenat med svårigheter att genom t.ex. undersökningar hos allmänheten fastställa den indirekta reklamens påverkan på tobakskonsumtionen. Det kan dock finnas annat underlag som leder till slutsatsen att det föreligger ett samband mellan indirekt reklam och tobakskonsumtion. Lagrådet noterar emellertid att regeringen formulerat sig mycket försiktigt när det gäller detta samband. Att olika organ utgått från ett sådant samband är uppenbarligen inte tillräckligt för att en begränsning skall kunna anses nödvändig till skydd för hälsa. Det kan också ifrågasättas om vad som i övrigt anförts i remissen gör förslagen förenliga med den särskilda restriktivitet som lagstiftaren enligt 2 kap. 12 § regeringsformen har att iaktta när det gäller bedömningen av ändamålsenligheten av föreslagna inskränkningar av yttrandefriheten.

Lagen om ändring i tobakslagen

14 a §

I paragrafen förbjuds i princip vissa typer av marknadsföring om den sker med användande av varukännetecken som också används för en tobaksvara eller som är registrerat eller inarbetat för en sådan vara. Bestämmelsen kan skapa allvarliga problem när ett varumärke används för en viss vara och senare kommer att användas också för en tobaksvara utan att det finns något samband mellan de två användningsområdena eller mellan de inblandade företagen. Det kan t.ex. förhålla sig så att ett varumärke har blivit etablerat och känt genom lång tids användning, varefter en tobaksproducent får samma varumärke registrerat för sin vara. Den äldre varumärkesinnehavaren kan ha varit helt omedveten om denna nya registrering eller i vart fall inte kunnat hindra den, och han har då oförskyllt försatts i en situation som är att hänföra under 14 a §.

Den enda möjligheten att undvika oskäligen konsekvenser synes i sådana fall vara att tillämpa undantagsregeln i tredje stycket 3 ("om det är oskäligt"). Stor vikt bör enligt Lagrådets mening fästas vid om den första användningen av ett varukännetecken avsåg någon annan vara än tobak. I så fall talar nämligen starka skäl för att rätten till marknadsföring inte skall påverkas av att samma kännetecken senare också kommit att avse en tobaksprodukt, såvida det inte finns något sakligt eller organisatoriskt samband mellan de två produkterna och deras marknadsföring.

I andra stycket sägs att om ett varukännetecken som anges i första stycket används vid marknadsföring till konsumenter på annat sätt så skall 14 § andra stycket tillämpas. Enligt den bestämmelsen skall näringsidkaren iaktta särskild måttfullhet vid marknadsföringen. Detta krav på särskild måttfullhet har, enligt vad som uttalas i motiven, getts en väl avgränsad innebörd genom bl.a. förarbetsuttalanden och Konsumentverkets riktlinjer. Samtidigt sägs också i motiven att kravet på särskild måttfullhet inte bör ställas lika högt när det gäller nu aktuella reklamformer som när det gäller tobaksreklamen. Den avsedda skillnaden bör då också lämpligen framgå av lagtexten. Eftersom kravet på måttfullhet främst har att göra med i vilken utsträckning det i marknadsföringen använda varukännetecknet är ägnat att förknippas med en tobaksvara, skulle stycket exempelvis kunna ges följande utformning:

”Om en näringsidkare använder ett sådant varukännetecken som avses i första stycket vid marknadsföring till konsumenter på något annat sätt än som där sägs, skall näringsidkaren iaktta den måttfullhet som är betingad av att kännetecknet också kan förknippas med tobaksvaran.”

Lagen om ändring i marknadsföringslagen

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 29 november 2001

Närvarande: statsrådet Hjelm-Wallén, ordförande, och statsråden, Thalén, Winberg, Ulvskog, Lindh, Sahlin, von Sydow, Pagrotsky, Engqvist, Rosengren, Larsson, Wärnersson, Lövdén, Ringholm, Bodström

Föredragande: statsrådet Engqvist

Regeringen beslutar proposition 2001/02:64 Vissa tobaksfrågor

