

Regeringens proposition

1975/76:142

om upplysning i alkohol- och tobaksfrågorna och om anslag till hälsovårdsupplysning, m. m.;

beslutad den 19 februari 1976.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga de förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

SVEN ASPLING

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen läggs fram förslag om ökade insatser för upplysning i alkoholfrågan. Ett anslag på 4 milj. kr. föreslås för detta ändamål under budgetåret 1976/77. Ökade insatser föreslås också för upplysning om tobakens skadeverkningar som ett led i olika sjukdomsförebyggande åtgärder. Ett särskilt anslag på 2 milj. kr. under nästa budgetår föreslås för tobaksupplysningen. Avsikten är att folkrörelserna skall beredas ökade möjligheter att medverka i upplysningsarbetet då det gäller både alkohol- och tobaksfrågorna.

Propositionen innehåller vidare förslag om en medelsanvisning för budgetåret 1976/77 på 9 milj. kr. för övrig hälsovårdsupplysning, bl. a. för ett fortsatt informationsprogram om kost och motion. Detta anslag avser även fortsatt information om abortförebyggande åtgärder och upplysning i narkotikafrågan.

SOCIALDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1976-02-19

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden Sträng, Andersson, Holmqvist, Aspling, Geijer, Bengtsson, Norling, Carlsson, Feldt, Sigurdson, Gustafsson, Zachrisson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson

Föredragande: statsrådet Aspling

Proposition om upplysning i alkohol- och tobaksfrågorna och om anslag till hälsovårdsupplysning, m. m.

1 Inledning

I den under innevarande riksmöte behandlade propositionen 1975/76:49 med förslag till lag om varningstext och innehållsdeklaration på tobaksvaror har jag anmält att förslag om medelsanvisning för en upplysningskampanj om tobakens skadeverkningar skall läggas fram i särskild ordning. Vidare har jag i årets budgetproposition (prop. 1975/76:100 bil. 7 s. 95 och 101) anmält att både tobaksupplysningen och upplysningen i alkoholfrågan skall tas upp i särskild proposition under detta riksmöte och att även anslagsfrågan gällande hälsovårdsupplysningen skall behandlas i samband därmed. I avvaktan på den särskilda propositionen beräknades för budgetåret 1976/77 ett oförändrat belopp på 8,3 milj. kr. under reservationsanslaget Hälsovårdsupplysning.

I prop. 1975/76:100 (bil. 9 s. 127, 132 och 153) har regeringen vidare föreslagit riksdagen att för budgetåret 1976/77 i avvaktan på särskild proposition i ämnet, till Bidrag till Föreningen Fruktdrycker beräkna ett anslag av 35 000 kr., till Upplysning om alkohol- och narkotikaproblemen beräkna ett reservationsanslag av 2 500 000 kr. och till Lån för inrättande av alkoholfria restauranger beräkna ett investeringsanslag av 1 000 kr.

Jag anhåller att nu få ta upp samtliga dessa frågor.

2 Socialstyrelsens anslagsframställning avseende anslaget Hälsovårdsupplysning för budgetåret 1976/77

Från anslaget Hälsovårdsupplysning bekostas viss upplysningsverksamhet i syfte att ge allmänheten information om förebyggande hälsovård. Inom socialstyrelsen handhas denna upplysningsverksamhet av socialstyrelsens

nämnd för hälsoupplýsning. Nämnden har till uppgift att planera, leda och samordna socialstyrelsens hälsoupplýsningsverksamhet samt att verka för regional och lokal verksamhet på detta område.

Socialstyrelsens nämnd för hälsoupplýsning har för sin verksamhet under nästa budgetår begärt att anslaget ökas från 8,3 milj. kr till 14,5 milj. kr. Nämnden framhåller därvid att de ökade insatserna främst bör inriktas på huvudområdena kost och motion, narkotika, tobak och alkohol samt sexual- och samlevnadsfrågor.

Den verksamhet som gäller kost och motion är nu uppdelad på två huvudgrupper. Den ena avser selektiv information riktad till avgränsade målgrupper. Den andra huvudgruppen gäller information till allmänheten över press, radio och television, butikskedjor m. m. Nämnden framhåller att information om kost och motion främst tar sikte på att ge allmänheten ökad kunskap i dessa frågor. Den skall vara konkret, enkel och praktiskt tillämpbar (inköpsråd, matsedlar, recept m. m.). Nämnden framhåller att informationskampanjen om kost och motion redan kan uppvisa goda resultat. Mätningar efter den under tidigare budgetår bedrivna "Börja dagen bättre-kampanjen" visade mycket gynnsamma beteendeförändringar under kampanjtiden.

För information om tobak, alkohol, narkotika m. fl. beroendeframkallande medel krävs kraftigt ökade insatser. Nämnden begär bl. a. medel för en informationskampanj om tobakens skadeverkningar, baserad på socialstyrelsens tobaksutredning. Inom nämnden pågår f. n. planeringsarbete för en sådan kampanj.

Inom området sexual- och samlevnadsfrågor behövs fortsatta insatser för information om olika abortförebyggande åtgärder m. m. Nämndens arbete inriktas främst dels på försöksprojekt i Gotlands kommun samt Stockholms och Västerbottens län, dels på en omfattande materialproduktion med inriktning på speciella målgrupper, bl. a. olika ungdomsgrupper. Avsikten är att de erfarenheter som vinnas i de regionala projekten av integrerad rådgivnings- och informationsverksamhet skall tjäna som underlag vid planeringen av motsvarande verksamhet inom andra landstingsområden. Nämnden begär också medel för fortsatta insatser på detta område genom vissa organisationer.

Utöver nämnda informationsverksamhet anser nämnden det angeläget med fortsatt information inom flera andra områden, bl. a. om smittsamma sjukdomar, tandhälsovård, patientinformation m. m. I det av nämnden begärda anslaget ingår även bidrag till olika organisationer och till tidskriften Vigör.

3 Föredraganden

3.1 Upplysning i alkoholfrågan

Enligt regeringens beslut den 12 februari 1976 har tillsatts en beredningsgrupp med uppgift att från i första hand socialpolitiska utgångspunkter redovisa ett samlat underlag för regeringens ställningstagande till de alkoholpolitiska frågorna. I avvaktan på resultat av detta arbete, som om möjligt skall vara klart före årets utgång, bör ökade resurser ställas till förfogande bl. a. för upplysningsverksamhet i alkoholfrågan under nästa budgetår. Efter- som huvudansvaret för alkoholpolitiken framdeles avses ligga på socialdepartementet bör insatserna för denna upplysningsverksamhet samlas under ett nytt anslag på socialdepartementets huvudtitel.

För innevarande budgetår finns under finansdepartementets huvudtitel ett särskilt anslag på 2,5 milj. kr. för upplysning om alkohol- och narkotikaproblemen, som disponeras av statens ungdomsråd. För upplysningsverksamhet i alkoholfrågan inom ungdomsorganisationerna finns vidare en anslagspost på 400 000 kr. under anslaget Bidrag till nykterhetsorganisationer m. m. på utbildningsdepartementets huvudtitel. Jag förordar efter samråd med utbildningsministern att även dessa medel förs över till det nya anslaget.

Den informationsverksamhet i alkoholfrågan som ungdomsorganisationerna bedrivit med statligt stöd har inneburit värdefulla insatser och gett positiva erfarenheter. Jag finner det angeläget att denna verksamhet kan fortsätta och vidareutvecklas i enlighet med de mål som riksdagen tidigare fastställt. Det är enligt min mening över huvud taget viktigt att upplysningen i alkoholfrågan får en sådan utformning att folkrörelserna ges goda möjligheter att medverka. För att så snart som möjligt få till stånd en ökning av upplysningsverksamheten i de viktiga frågor det här gäller föreslår jag en höjning av medelsanvisningen för detta ändamål från f. n. sammanlagt 2,9 milj. kr. till 4 milj. kr. under budgetåret 1976/77. Beloppet bör föras upp under ett särskilt reservationsanslag benämnt Upplysning i alkoholfrågan m. m. I avvaktan på beredningsgruppens arbete bör 3 milj. kr. av det nya anslaget under nästa budgetår disponeras enligt nuvarande grunder av statens ungdomsråd för fördelning till organisationer och för egen verksamhet avseende upplysning om alkohol- och narkotikaproblem. Återstoden av anslaget, dvs. 1 milj. kr., bör i likhet med andra motsvarande medel under socialdepartementets huvudtitel disponeras av socialstyrelsens nämnd för hälsouppllysning, som därvid bör samråda med skolöverstyrelsen och statens ungdomsråd. För att i ökad omfattning ge nykterhetsorganisationerna och andra folkrörelser möjligheter att medverka i upplysningsarbetet bör till socialstyrelsens nämnd för hälsouppllysning knytas en referensgrupp med representanter för folkrörelserna och statens ungdomsråd samt Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN). Den ökade medels-

anvisningen för upplysningsverksamhet i alkoholfrågan bör kombineras med en väsentlig ökning av det statliga stödet till nykterhetsorganisationerna under nästa budgetår. Denna fråga anmäls senare denna dag av chefen för utbildningsdepartementet.

3.2 Upplysning i tobaksfrågan

Det har lagts fram flera medicinska undersökningar som visar att tobaksrökning ökar risken för lungcancer och andra sjukdomar i andningsorganen samt hjärt- och kärlsjukdomar och ett flertal andra sjukdomar. Tobaksrökningen utgör alltså ett viktigt folkhälsoproblem och rökningen är sannolikt en av våra vanligaste sjukdomsorsaker.

Redan under 1960-talet konstaterades i den engelska expertutredningen "Smoking and Health" en klar överdödlighet i lungcancer bland cigarrettrökare. En amerikansk rapport som publicerades år 1964, den s. k. Terry-rapporten, visade samma resultat. Dessa rapporter stimulerade till en intensifierad och breddad forskning om tobakens skadeverkningar. Det kan nu anses vara vetenskapligt bevisat att all tobaksrökning – cigarrettrökning, piprökning och cigarrökning – är förenad med betydande hälsorisker. Enligt en nyligen publicerad svensk undersökning medför rökning av tobak i pipa och av cigarrer och cigarrcigarretter i stort sett samma risker som cigarrettrökning. Även bruk av tuggtobak och snus innebär vissa risker bl. a. för muncancer.

Världshälsovårdsorganisationen (WHO) har under senare år vid flera tillfällen tagit upp tobaksfrågan till behandling. Sålunda har WHO åren 1970 och 1971 antagit rekommendationer, i vilka man uppmanade medlemsländerna att ta initiativ i syfte att bekämpa tobaksrökningen. Dessa rekommendationer har vidareutvecklats och konkretiserats i en av WHO år 1975 publicerad expertrapport "Smoking and its Effects on Health".

Nordiska rådet antog vid sin 20:e session år 1972 i Helsingfors en rekommendation till regeringarna i Danmark, Finland, Norge och Sverige att införa förbud mot tobaksreklam och att starta en effektiv information om tobaksrökningens skadliga verkningar bl. a. genom bestämmelser om uttömmande varudeklaration på tobaksemballage. Med anledning av rekommendationen tillsattes därefter en särskild arbetsgrupp med uppgift att bl. a. undersöka i vilka former ett nordiskt samarbete beträffande upplysningsverksamhet om tobakens skadeverkningar, speciellt med avseende på barn och ungdom, kan förverkligas. Arbetsgruppen har år 1975 avlämnat ett betänkande i ämnet (Nordisk utredningsserie 1975:24). I betänkandet föreslås att ett nordiskt samarbete i tobaksupplysningsfrågan byggs upp successivt inom områdena dokumentation, informationsplanering, materialproduktion och koordineringsverksamhet.

Med anledning av de rapporter som låg till grund för WHO:s rekommendationer åren 1970 och 1971 uppdrog Kungl. Maj:t den 12 mars 1971

åt socialstyrelsen att dels redovisa en allsidig medicinsk undersökning rörande tobakskonsumtionen och med anledning härav vidtagna åtgärder, dels framlägga förslag till de ytterligare åtgärder inom socialstyrelsens verksamhetsområde som styrelsen fann erforderliga.

Socialstyrelsen redovisade sitt uppdrag den 9 april 1974, då styrelsen med eget yttrande överlämnade en av en särskild arbetsgrupp (socialstyrelsens tobaksutredning) gjord utredning om tobaksrökning samt inhämtade yttrandet över utredningens förslag. Förslaget innebar ett brett upplagt program för att radikalt minska tobakskonsumtionen. Bl. a. föreslogs åtgärder mot reklam och annan marknadsföring av tobaksvaror samt en omfattande informationsverksamhet om tobakens skadeverkningar. Socialstyrelsen ställde sig i princip bakom tobaksutredningens förslag utan att ta ställning till varje enskild detalj i åtgärdsprogrammet.

Med anledning av motioner i tobaksfrågan vid 1974 års riksdag erinrade socialutskottet (SoU 1974:5) om socialstyrelsens tobaksutredning och fann det angeläget att Kungl. Maj:t utan dröjsmål gav riksdagen tillfälle att ta ställning till ett program som innefattade åtgärder för en systematisk satsning på att få till stånd en minskning av tobakskonsumtionen.

Därefter tillsatte chefen för handelsdepartementet i januari 1975 en särskild utredning, tobaksreklamutredningen, (H 1974:06) för att skyndsamt utreda frågan om lämpliga former för införande av förbud mot tobaksreklam samt om skyldighet för tillverkare och importörer att förse förpackningar till tobaksvaror med varningstext. Sedan utredningen avlämnat en promemoria med förslag till lag om varningstext och innehållsdeklaration på tobaksvaror har riksdagen vid innevarande riksmöte beslutat att antaga ett av regeringen i särskild proposition framlagt förslag till lag i ämnet (prop. 1975/76:49, SoU 1975/76:22, rskr 1975/76:83). Lagen skall träda i kraft den 1 januari 1977.

Som jag anförde vid min anmälan av nämnda proposition om varningstext och innehållsdeklaration på tobaksvaror är det mot bakgrund av de forskningsresultat som framkommit under senare år enligt min mening angeläget att få till stånd en minskning av tobakskonsumtionen. När det gäller att påverka en så utbredd konsumtionsvana som tobaksbruket är det självfallet nödvändigt att utnyttja olika medel. Åtgärderna måste såsom WHO:s expertgrupp anför i den år 1975 publicerade rapporten bl. a. vara inriktade på målsättningen att så få ungdomar som möjligt skall börja röka. I WHO-rapporten understryks också att så många rökare som möjligt bör få hjälp att sluta röka och att de som inte slutar röka ges möjlighet att minska förbrukningen av sådana farliga ämnen som tjära, nikotin och kolmonoxid.

För att kunna uppnå några väsentliga resultat på detta område krävs självfallet ett målinriktat åtgärdsprogram, framför allt i fråga om lagstiftning, upplysning och forskning. Den beslutade lagen om varningstext och innehållsdeklaration på tobaksvaror är ett led i ett sådant program. På lagstiftningsområdet fortsätter tobaksreklamutredningen nu sitt arbete avse-

ende åtgärder mot tobaksreklamen.

För att få till stånd en minskning av tobaksbruket måste lagstiftningsåtgärder kompletteras med en effektiv informations- och upplysningsverksamhet i tobaksfrågan. Med hänsyn till att bruket av tobak i dag är allmänt förekommande är det enligt min mening nödvändigt att denna upplysningsverksamhet utformas på sådant sätt att den når så många människor som möjligt. Därvid måste också beaktas att olika individer reagerar på skilda sätt för den information de erhåller.

Utgångspunkten för tobaksupplysningen bör vara att den är en del av den allmänna sjukdomsförebyggande verksamheten. Det innebär bl. a. att man måste framhålla värdet av en god hälsa och möjligheterna att påverka sitt hälsotillstånd genom att sluta att använda tobak eller genom att ändra sina tobaksvanor. Särskilt när det gäller ungdomar är det viktigt att i upplysningen på olika sätt redovisa det positiva i att inte röka.

När det gäller att påverka allmänhetens kunskaper, attityder och beteenden i fråga om tobaksbruket måste olika vägar användas. Av väsentlig betydelse i detta sammanhang är att skapa en sådan förståelse för tobaksproblemet att det uppmärksammas i massmedia. Ett aktivt intresse från press, radio och TV kan utgöra ett värdefullt stöd för andra åtgärder.

En viktig del av tobaksupplysningen måste vara att nå sådana personer som kan föra information och attityder vidare. Viktiga personer i detta sammanhang är bl. a. läkare och annan sjukvårdspersonal, lärare, ungdomsledare samt funktionärer hos folkrörelserna och de fackliga organisationerna.

En på detta sätt utformad upplysningsverksamhet ställer stora krav på lämpligt informationsmaterial och kunskaper hos dem som skall föra ut informationen. Det statliga organ som har den största erfarenheten på detta område torde vara socialstyrelsen. Styrelsens nämnd för hälsoupplysning har också förberett en informationsverksamhet i tobaksfrågan i huvudsaklig överensstämmelse med vad jag nu har anfört. Det är enligt min mening angeläget att folkrörelserna bereds möjlighet att engagera sig i tobaksupplysningen. Till socialstyrelsens nämnd för hälsoupplysning bör därför – på liknande sätt som jag tidigare har förordat i fråga om alkoholupplysningen – knytas en referensgrupp med representanter för folkrörelserna och statens ungdomsråd. I denna referensgrupp bör uppläggningsen av tobaksupplysningen och folkrörelsernas medverkan i detta arbete närmare diskuteras. Det är angeläget att nämnden i detta sammanhang också tar till vara den erfarenhet som finns på området i skolöverstyrelsen och inom Nationalföreningen för upplysning om tobakens skadeverkningar (NTS) och Vi som inte röker (Visir).

Jag föreslår med hänvisning till det anförda att ett anslag på 2 milj. kr. anvisas för budgetåret 1976/77 till upplysning om tobak. Beloppet bör föras upp under ett särskilt reservationsanslag.

Som jag redan har framhållit är forskningsinsatserna också av betydelse i ett åtgärdsprogram inriktat på tobakens skadeverkningar. Kunskaperna

om tobaksbrukets medicinska skadeverkningar får i dag anses vara tämligen goda. Däremot vet man mycket litet om de faktorer som påverkar tobaksbruket. Det är därför angeläget att skapa bättre klarhet om vilka faktorer som påverkar rökvanorna. Det behövs också en ökad kunskap om effekterna av de åtgärder som vidtas för att minska tobaksbruket. Det är enligt min mening angeläget att i dessa avseenden genom forskningsinsatser få en grund för fortsatta åtgärder. Genom särskilt beslut bör socialstyrelsen få i uppdrag att genomföra ett sådant planeringsarbete i samråd med berörda forskningsorgan.

3.3 Anslag till hälsovårdsupplysning i övrigt

Bland de sjukdomsförebyggande åtgärderna har hälsovårdsupplysningen en viktig funktion. Inom socialstyrelsen handläggs dessa frågor av socialstyrelsens nämnd för hälsoupplýsning, som har till uppgift att planera, leda och samordna verksamheten. Nämndens verksamhet bedrivs f. n. med tyngdpunkten på tre huvudområden, nämligen kost och motion, beroendeframkallande medel samt sexual- och samlevnadsfrågor.

Genomförandet av detta upplysningsprogram bör fortsätta under nästa budgetår. Medel härför bör liksom hittills anvisas under anslaget Hälsovårdsupplysning, som för innevarande budgetår är uppfört med 8,3 milj. kr. Jag föreslår för nästa budgetår en höjning av detta anslag till 9 milj. kr. Som framgår av vad jag har anfört i det föregående föreslås därutöver särskilda anslag för nästa budgetår på 2 milj. kr. till upplysning om tobak och på 4 milj. kr. för upplysning i alkoholfrågan.

Det nu föreslagna anslaget på 9 milj. kr. för hälsovårdsupplysning är främst avsett för en fortsättning av informationsprogrammet om kost och motion samt för fortsatt upplysning i narkotikafrågan och om preventivmedel och andra abortförebyggande åtgärder. För sistnämnda ändamål har också beräknats medel för fortsatta insatser genom vissa organisationer. Under anslaget har vidare beräknats medel för nämndens verksamhet i övrigt och för bidrag till vissa organisationer bl. a. NTS. Regeringen äger besluta om den närmare fördelningen av tillgängliga medel under anslaget.

3.4 Övriga anslagsfrågor

Som en följd av att huvudansvaret för de alkoholpolitiska frågorna framdeles kommer att ligga på socialdepartementet föreslår jag efter samråd med chefen för finansdepartementet att utöver anslagsfrågorna beträffande upplysningsverksamheten även vissa andra anslag förs över från sjunde till femte huvudtiteln.

3.4.1 Bidrag till Föreningen Fruktdrycker

För innevarande budgetår finns ett anslag på 35 000 kr. för bidrag till Föreningen Fruktdrycker för upplysningsverksamhet rörande alkoholfria fest- och sällskapsdrycker. I avvaktan på den fortsatta beredningen av de

alkoholpolitiska frågorna förordar jag i enlighet med förslag av riksskatteverket att anslaget till detta ändamål för nästa budgetår tas upp med ett oförändrat belopp av 35 000 kr.

3.4.2 Lån för inrättande av alkoholfria restauranger

Under fonden för låneunderstöd finns för innevarande budgetår ett investeringsanslag på 105 000 kr. till långivning enligt kungörelsen (1955:145) om lån av statsmedel för inrättande av alkoholfria restauranger.

Behållningen på anslaget uppgick den 1 juli 1975 till 14 000 kr. Under innevarande budgetår finns således 119 000 kr. disponibla för utlåning. I sin anslagsframställning har riksskatteverket upplyst att några nya låneansökningar inte föreligger. Verket har därför föreslagit att anslaget förs upp med endast ett formellt belopp av 1 000 kr. i statsbudgeten för nästa budgetår.

Den fortsatta beredningen av de alkoholpolitiska frågorna berör bl. a. den verksamhet som anslaget avser. Jag förordar därför att anslaget till nämnda ändamål i enlighet med riksskatteverkets förslag för budgetåret 1976/77 tas upp med ett formellt belopp av 1 000 kr.

4 Hemställan

Under återopande av det anförda hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att

1. till *Upplysning i alkoholfrågan m. m.* för budgetåret 1976/77 under femte huvudtiteln anvisa ett reservationsanslag av 4 000 000 kr.,
2. till *Upplysning om tobak* för budgetåret 1976/77 under femte huvudtiteln anvisa ett reservationsanslag av 2 000 000 kr.,
3. till *Hälsovårdsupplysning* för budgetåret 1976/77 under femte huvudtiteln anvisa ett reservationsanslag av 9 000 000 kr.,
4. till *Bidrag till Föreningen Fruktdrycker* för budgetåret 1976/77 under femte huvudtiteln anvisa ett anslag av 35 000 kr.,
5. till *Fonden för låneunderstöd: Lån för inrättande av alkoholfria restauranger* för budgetåret 1976/77 anvisa ett investeringsanslag av 1 000 kr.

5 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga de förslag som föredraganden har lagt fram.

