

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg
og deres stedfortrædere

Asiatisk Plads 2
DK-1448 København K
Tel. +45 33 92 00 00
Fax +45 32 54 05 33
E-mail: um@um.dk
Telex 31292 ETR DK
Telegr. adr. Etrangeres
Girokonto 300-1806



Bilag
1

Journalnummer
400.C.2-0

Kontor
EU-sekr.

21. oktober 2002

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Indenrigs- og Sundhedsministeriets grundnotat vedrørende forslag til Rådets henstilling om forebyggelse af rygning og om initiativer til bekæmpelse af tobaksrygning, KOM(2002) 303 endelig.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet

Den 17. oktober 2002.

SUM 327.

Grundnotat vedrørende forslag til Rådets henstilling om forebyggelse af rygning og om initiativer til bekæmpelse af tobaksrygning – KOM (2002) 303 endelig

1. Resume

Kommissionen har den 17. juni 2002 fremlagt forslag til Rådets henstilling om forebyggelse af rygning og om initiativer til forbedring af bekæmpelse af tobaksrygning – KOM (2002) 303 endelig.

Kommissionens forslag til Rådets henstilling indeholder bl.a. henstillinger til medlemslandene om at træffe foranstaltninger med henblik på at forbyde salg af tobak til børn og unge, at beskytte børn og unge mod forskellige former for reklame, kræve oplysninger om udgifter til reklame og markedsføring fra fabrikanter, importører og sælgere af tobaksvarer, sikre beskyttelse mod eksponering for tobaksrøg, udvikling af nationale strategier m.v.

I det omfang henstillingen kan understøtte nationale initiativer og bidrage til videreudviklingen af Fællesskabets politik på tobaksområdet vurderes den at kunne bidrage positivt til sundhedsbeskyttelsesniveauet i EU.

2. Indledning

Kommissionen har den 17. juni 2002 fremlagt forslag til Rådets henstilling om forebyggelse af rygning og om initiativer til forbedring af bekæmpelse af tobaksrygning – KOM (2002) 303 endelig.

Forslag til henstilling behandles for tiden på arbejdsgruppeplan i Rådet med henblik på vedtagelse på Rådsmøde (beskæftigelse, socialpolitik, sundhed og forbrugerbeskyttelse) den 2.-3. december 2002.

3. Retsgrundlag

Forslaget er fremsat med hjemmel i traktatens artikel 152. Forslaget kan vedtages med kvalificeret flertal.

4. Formål og indhold

Siden slutningen af 1980'erne har Fællesskabet arbejdet med tobaksforebyggelse, hvilket skal ses i lyset af, at rygning er et stort sundhedsproblem i Europa, hvor 1/3 af indbyggerne i gennemsnit er rygere, og hvor ca. 500.000 dødsfald om året skyldes rygning. Derudover har rygning vist sig at have helbredsmæssige konsekvenser også for ikke-rygere i form af passiv rygning. Det er bl.a. på denne baggrund, at der arbejdes med udkast til henstilling om forebyggelse af rygning og initiativer til at forbedre tobakskontrol.

Henstillingen omhandler spørgsmål, som ikke er omfattet af EU's direktiv om fremstilling, salg og præsentation af tobaksvarer (2001/37/EF af 5. juni 2001) – KOM (2001) 283 endelig - og forslag til direktiv om tobaksreklamer, dvs. spørgsmål som f.eks. tilgængelighed i forhold til børn og unge, salg over Internettet, samt passiv rygning, herunder på arbejdspladser, offentlige steder og offentlige transportmidler.

Forslaget indeholder bl.a. henstillinger til medlemslandene om at:

- vedtage foranstaltninger med henblik på at forbyde salg af tobak til børn og unge
- vedtage foranstaltninger med henblik på at forhindre, at børn og unge udsættes for bl.a. tobaksreklamer
- træffe foranstaltninger med henblik på at kræve information fra fabrikanter, importører og sælgere af tobaksvarer om udgifter til reklame m.v.
- gennemføre foranstaltninger med henblik beskyttelse af tobaksrøg
- udvikle strategier til at begrænse rygefrekvensen

Kommissionen opfordres bl.a. til at:

- føre tilsyn med og vurdere udviklingen
- aflægge beretning om gennemførelsen af de foreslåede foranstaltninger på grundlag af informationer fra medlemsstaterne.

5. Nærhedsprincippet m.v.

Der er tale om et forslag til henstilling, som ikke er bindende for medlemsstaterne. Forslaget indeholder ikke elementer, som skønnes at være i strid med nærheds- og proportionalitetsprincippet.

6. Udtalelse fra Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet skal ikke udtale sig.

7. Gældende danske regler

De gældende danske regler på tobaksområdet omfatter blandt andet lov nr. 375 af 6. juni 2002 om fremstilling, præsentation og salg af tobaksvarer. Loven gennemfører Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/37/EF af 5. juni og træder i kraft den 30. september 2002. Hertil kommer lov nr. 492 af 7. juni 2001 om forbud mod tobaksreklame samt lov nr. 436 af 14. juni 1995 om røgfri miljøer i offentlige lokaler, transportmidler og lignende som ændret ved lov nr. 1313 af 20. december 2000.

8. Konsekvenser

Da der er tale om en henstilling, vil en vedtagelse ikke umiddelbart have lovgivningsmæssige konsekvenser. Hvis henstillingen vedtages i sin nuværende form vil den på enkelte områder gå videre, end de foranstaltninger, der allerede er gennemført på tobaksområdet i Danmark. Dette gælder

specielt i forhold til forslagene om børn og unge, samt om information fra fabrikanter m.v. om udgifter til tobaksreklame m.v.

I det omfang henstillingen kan understøtte nationale initiativer og bidrage til videreudviklingen af Fællesskabets politik på tobaksområdet, vil den kunne bidrage positivt til sundhedsbeskyttelsesniveauet i EU.

9. Høring

Henstillingen har været sendt til høring hos følgende: EF-Specialudvalget for sundhedsspørgsmål, Astma- Allergiforbundet, Danmarks Lungeforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Handel og Service, Dansk Industri, Danske Reklamebureauers Brancheorganisation, Det danske Handelskammer, Forbrugerrådet, Hjerteforeningen, HORESTA, Kræftens Bekæmpelse, Leverandørforeningen for Tobaks- og Konfektvarer, Philip Morris og Tobaksindustrien.

Samtlige de organisationer, der er kommet med tilbagemeldinger, forholder sig overvejende positivt til henstillingen. Det gælder specielt det første punkt i henstillingen, der vedrører foranstaltninger med henblik på at forbyde salg af tobak til børn og unge. De indvendinger, der er fremkommet, vedrører primært spørgsmål om tobaksreklamer, samt forslag om at fabrikanter m.v. skal oplyse om udgifter til reklame, markedsføring og sponsorering.

Sundhedsstyrelsen kan generelt støtte, at adgangen til unges køb af tobak begrænses, når dette sker som led i en samlet indsats for at begrænse unges tobaksrygning. For så vidt angår aldersgrænser i forbindelse med salg af tobak, påpeger Sundhedsstyrelsen, at der ikke er noget sikkert bevis for, at en aldersgrænse vil nedsætte forbruget. En forudsætning for, at et forbud kan virke, er, at der samtidig sikres en restriktiv overholdelse af reglerne, og en sådan kan være vanskelig at gennemføre i praksis. Sundhedsstyrelsen oplyser samtidig, at ved de årlige monitoreringsundersøgelser om befolkningens holdning til rygning støtter ca. 70% af befolkningen gennemførelse af aldersgrænser. Sundhedsstyrelsen er enig i, at der bør gennemføres foranstaltninger til sikring mod passiv rygning, og Sundhedsstyrelsen foreslår konkret i henstillingens forslag vedr. sundhedsprogrammer, som kan modvirke rygning, at der efter "rygning" tilføjes: "herunder programmer til at sikre befolkningens adgang til hjælp til rygestop"

Danmarks Lungeforening mener, at forslagene vedrørende børn og unges adgang til tobak, krav til tobaksindustrien om åbenhed om reklamebudgetter m.v. og røgfri arbejdspladser, transportmidler og offentlige rum er vigtige. Danmarks Lungeforening finder det bl.a. vigtigt at forbyde salg af tobak til unge under 18 år i lighed med den svenske lovgivning, samt at cigaretter ikke længere må sælges i 10 styk pakninger. Endvidere ønsker Danmarks Lungeforening beskyttelse mod passiv rygning, som man mener, er et stort problem på mange arbejdspladser. Endelig peger Danmarks Lungeforening på vigtigheden i at forhindre rygedebut hos børn og unge.

Hjerteforeningen er meget tilfreds med forslag til henstilling og hæfter sig bl.a. ved forslagene vedrørende tobakstilgængelighed for børn og unge gennem aldersbegrænsning for salg og bortfald af salg i 10 styk pakker. Hjerteforeningen hæfter sig også ved forslag omkring at undgå passiv rygning via røgfri miljøer på arbejdspladser, transportmidler, offentlige rum og hensyntagen til bestemte risikogrupper, forslag vedrørende krav til tobaksindustrien om at give oplysninger om omkostninger til reklame, sponsorering m.v. samt forslag vedrørende udvikling af strategier og foranstaltninger med henblik på at begrænse rygefrekvensen. Hjerteforeningen understreger vigtigheden af, at indsatsen for tobaksbekæmpelse og forebyggelse af tobakkens skadevirkninger sker såvel i europæisk regi som på national plan.

Forbrugerstyrelsen meddeler, at forbrugerombudsmanden kan støtte forslag til henstilling. Forbrugerombudsmanden har hæftet sig ved, at Verdensbanken har konkluderet, at reklame øger forbruget af cigaretter, og at lovgivning med forbud mod reklame vil begrænse forbruget, forudsat at forbudet dækker alle medier og samtlige former for anvendelse af varemærker og logoer.

Kræftens Bekæmpelse finder generelt, at forslagene er konstruktive elementer til realisering af de allerede prioriterede målsætninger for Fællesskabet og medlemsstaterne om forebyggelse og bekæmpelse af tobaksrygning. Forslagene ses som en naturlig videreudvikling af tidligere initiativer, der har haft til formål at fremme et højt sundhedsbeskyttelsesniveau i Fællesskabet. Kræftens Bekæmpelse ønsker, at der fastsættes en aldersgrænse for salg af tobak til unge og forbud mod salg i pakker med færre end 20 stykker. Kræftens Bekæmpelse opfordrer endvidere til, at der i Danmark indføres et totalt forbud mod markedsføring af tobaks-varemærker, ligesom man gerne ser formulering og implementering af procedurer eller sanktionsmuligheder til at sikre overholdelse af lov om røgfri miljøer indeholdt i henstillingen. Forslaget om at begrænse fjernsalg af tobaksvarer, f.eks. salg over Internettet, til netsteder, som er beskyttet mod voksenkoder er ifølge Kræftens Bekæmpelse principielt interessant, men man er bekymrede for om ideen i praksis vil være operativ.

Tobaksindustrien finder det generelt retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, at forslag til henstilling behandler en række forhold, som oprindeligt var omfattet af det direktiv om tobaksreklame (98/43/EF), som EF-Domstolen med sag C-376/98 fastslog, lå uden for Fællesskabets kompetence. Med forslag til henstilling forsøger Kommissionen dermed ifølge Tobaksindustrien at harmonisere regelværket, og herunder lovgivningen, i medlemsstaterne, således at der søges opnået samme resultat som med det annullerede direktiv, men blot med en anden procedure. Tobaksindustrien finder også af den grund, at initiativer af den art, som udkast til henstilling lægger op til, bør overlades til de enkelte medlemsstater og ikke vedtages af EU – heller ikke i form af henstillinger.

Det er ifølge Tobaksindustrien de færreste elementer i det foreliggende udkast til henstilling, der har betydning for det indre marked, og henstillingen præsenteres da også som led i politikken om bekæmpelse af rygning. Bortset fra dette generelle forbehold overfor henstillingen er der kun enkelte af henstillingens elementer, som Tobaksindustrien ikke kan tilslutte sig.

Tobaksindustrien er eksempelvis enig i, at børn og unge under 18 år ikke bør ryge og kan principielt støtte, at børn og unge ikke bør kunne købe tobak, men stiller sig tvivlende over for om et forbud mod salg af tobaksprodukter til unge under 18 år vil have nogen virkning på deres tobaksforbrug. Tobaksindustrien kan også tilslutte sig, at medlemsstaterne bør sørge for håndhævelse af en aldersgrænse, hvis en sådan findes, så længe der ikke dermed pålægges handlen en upraktisk og/eller omkostningskrævende kontrol. Tobaksindustrien har ingen indvendinger mod reguleringer, der fjerner tobaksvarer fra selvbetjeningsdiske, begrænser børn og unges adgang til automater med tobak og begrænser børn og unges køb af tobaksvarer over Internettet. Tobaksindustrien vil ikke modsætte sig et forbud mod 10 styk pakninger, men mener ikke, at et sådant forbud vil have nogen mærkbar indflydelse på omfanget af børn og unges rygning, der ifølge Tobaksindustrien erfaringsmæssigt afhænger af andre forhold end størrelsen og prisen på de forskellige pakninger.

Tobaksindustrien kan også tilslutte sig det punkt i forslag til henstilling, der opfordrer til at forhindre anvendelsen af tobaksvaremærker i forbindelse med reklamering for ikke-tobaksprodukter. Tobaksindustrien bemærker i denne forbindelse, at den nuværende danske lovgivning ikke lever op til denne bestemmelse og pointerer, at man ved flere lejligheder har påpeget, at reklameforbuddet ikke er effektivt, når en sådan mulighed for indirekte reklamering står åben. Erfaringerne har – ifølge Tobaksindustrien – vist, at der efter reklameforbuddets ikrafttrædelse den 1. januar 2002, er sket en udbredt reklamering for bl.a. varer som tøjtet Marlboro Classics i biografer på tv m.v. Tobaksindustrien finder undtagelsen i reklameforbuddet undergravende i forhold til betydningen af forbuddet og konkurrenceforvridende til skade for dansk tobaksindustri, som ikke kan benytte tilsvarende midler.

Tobaksindustrien tager afstand fra indsigt i virksomheders interne oplysninger vedrørende udgifter til reklame m.v. I det omfang der er tale om lovlige aktiviteter, finder Tobaksindustrien ingen rimelig grund til at indrapportere disse. Hvad angår beskyttelse mod eksponering for tobaksrøg, anfører Tobaksindustrien, at der på mange private arbejdspladser lokalt er indført en rygepolitik og finder, at regulering af rygning på private arbejdspladser bedst finder sted ved aftaler på den enkelte arbejdsplads og mener ikke, at der er behov for myndighedernes mellemkomst med lovgivning, regulering eller lign.

Philip Morris støtter størsteparten af tiltagene i forslag til henstilling, herunder fastsættelse af en minimumsalder for køb af cigaretter, begrænset adgang til salgsautomater og begrænsninger i forhold til salg over Internettet. Philip Morris er enig i, at der skal være et fuldstændigt forbud mod salg af cigaretter stykvis, men er af den opfattelse, at så længe der udøves passende salgsovervågning og adgangskontrol, så er pakkens størrelse ikke en væsentlig faktor til at afholde unge fra at ryge. Hvad angår reklame og salgsfremmende foranstaltninger mener Philip Morris, at lovgivningen generelt skal forbyde brugen af tobaksvaremærker og logoer i forbindelse med ikke-tobaksrelaterede genstande, som benyttes til at øge salget af tobaksvarer. En undtagelse bør dog gælde ved rygerelateret tilbehør til voksne. Philip Morris finder desuden, at det bør være lovligt for

tobakshandlere at tilbyde reklamegenstande til voksne rygere, forudsat der er passende kontrol, at det bør være tilladt at tilbyde kunder i færd med at købe cigaretter et konkurrerende produkt, samt at tobaksreklamer bør være tilladt til private begivenheder, hvor der kun er adgang for voksne, under forudsætning af at de placeres på en sådan måde, at offentligheden ikke kan se dem.

Philip Morris mener ikke, at tobaksproducenter bør pålægges at give oplysninger om deres udgifter til lovlig annoncering m.v., da det drejer sig om forretningsmæssigt følsomme oplysninger.

10. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg den 21. juni 2002.