

BETÆNKNING

OM

FORANSTALTNINGER TIL NEDSÆTTELSE AF CIGARETFORBRUGET

AFGIVET AF DET AF
INDENRIGSMINISTERIET UNDER
29. MAJ 1963 NEDSATTE UDVALG



BETÆNKNING NR. 357

1964

INDHOLDSFORTEGNELSE

	Side
<i>Indledning</i>	5
<i>Afsnit 1. Grundlaget for udvalgets forslag om foranstaltninger til nedsættelse af cigaretforbruget</i>	7
<i>Afsnit 2. Oplysning om cigaretrykningens skadelighed</i>	9
Kapitel I. Den hidtil iværksatte oplysningsvirksomhed	9
Kapitel II. Udvalgets principielle syn på oplysning om cigaretrykningens skadelighed	9
Kapitel III. Forslag om gennemførelse af oplysning over for børn og unge	10
Kapitel IV. Forslag om gennemførelse af oplysning over for voksne	11
Kapitel V. Forslag om nedsættelse af et permanent udvalg til oplysning om cigaretrykningens skadelighed	12
<i>Afsnit 3. Indgreb over for cigaretreklameringen</i>	14
Kapitel I. Gældende bestemmelser om begrænsning i reklamefriheden	14
Kapitel II. Forskellige landes stilling til cigaretreklameringen	15
Kapitel III. Reklamens betydning for cigaretforbruget	16
Kapitel IV. Udvalgets overvejelser og konklusion med hensyn til indgreb overfor cigaretreklameringen	17
Kapitel V. Udkast til lov om forbud mod cigaretreklamering og salg af cigaretter fra automater	21
<i>Afsnit 4. Andre foranstaltninger til nedsættelse af cigaretforbruget</i>	23
Kapitel I. Foranstaltninger af almen karakter	23
Kapitel II. Tobaksafvænnning	25
Bilag 1. Professor Poul Bonnevie: »Om tobaksforbruget«	28
Bilag 2. Professor Max Kjær-Hansen: »Vurdering af forbindelsen mellem indsatsen af reklame og cigaretrykningens udvikling i Danmark«	32
Bilag 3. Oversigt over en anti-tobakskampagne i Danmark efter initiativ af Landsforeningen til Kræftens Bekæmpelse	42

Indledning.

Den 29. maj 1963 nedsatte indenrigsministeriet et udvalg med den opgave at komme med forslag til foranstaltninger med henblik på begrænsning af farerne ved cigaretrygning.

Ifølge kommissoriet pålagdes det udvalg på grundlag af foreliggende materiale, herunder særlig den betænkning vedrørende spørgsmålet om tobak - specielt cigaretter - og lungekræft, som i oktober 1961 blev afgivet af et af sundhedsstyrelsen, Landsforeningen til Kræftens Bekæmpelse og Den almindelige danske Lægeforening nedsat fællesudvalg, at stille konkrete forslag om begrænsning af reklameringen for cigaretter, om udbygning af oplysningsvirksomheden angående farerne ved cigaretrygning og om lignende foranstaltninger, der vil kunne tjene til at nedsætte cigaretforbruget.

Udvalget fik følgende sammensætning:

Overlæge *E. Juel Henningsen*, udpeget af sundhedsstyrelsen, formand.

Inspektør i direktoratet for folkeskolen og seminarierne *V. Baltzer*, udpeget af undervisningsministeriet.

Skoleoverlæge, dr. med. *Axel Biering*, udpeget af Den almindelige danske Lægeforening.

Professor, dr. med, *Poul Bonnevie*, udpeget af Den almindelige danske Lægeforening. Administrationschef *Thor Cramer*, udpeget af Landsforeningen til Kræftens Bekæmpelse.

Læge *Charles Jacobsen*, udpeget af Landsforeningen til Kræftens Bekæmpelse.

Lektor *Mogens B. Lange*, fagkonsulent i biologi ved direktoratet for gymnasieskolerne, udpeget af undervisningsministeriet. Sekretær i indenrigsministeriet *H. H. Schallemose* har været udvalgets sekretær.

Udvalget har afholdt 15 plenarmøder samt en række møder og forhandlinger i underudvalg.

Som resultat af udvalgets undersøgelser og overvejelser angående de i kommissoriet

nævnte opgaver fremlægges nærværende betænkning.

I betænkningens *afsnit 7* er i korte træk redegjort for konklusionerne i det materiale, som udvalget har lagt til grund ved sine overvejelser om arten og omfanget af de foranstaltninger, der bør træffes for at begrænse cigaretforbruget.

Afsnit 2 indeholder dels en kortfattet fremstilling af, hvilke oplysningsforanstaltninger om cigaretrykningens skadelighed, der hidtil har været iværksat her i landet (kapitel I), dels udvalgets principielle syn på, hvorledes en organiseret oplysningsvirksomhed bør tilrettelægges (kapitel II) ledsaget af forslag om, på hvilken måde en sådan oplysningsvirksomhed kan gennemføres såvel over for børn og unge (kapitel III) som over for voksne (kapitel IV), samt om nedsættelse af et permanent udvalg til varetagelse af denne oplysningsvirksomhed (kapitel V).

Det ovennævnte kapitel III er hovedsageligt uddrag af udvalgets skrivelse af 22. oktober 1963 til indenrigsministeriet, hvori udvalget anmodede om bemyndigelse til at anvende indtil 75.000 kr. til iværksættelse af forberedende arbejde med hensyn til at fremskaffe grundlæggende undervisningsmateriale vedrørende cigaretrykningens farer. Som svar på denne skrivelse bemyndigede indenrigsministeriet den 29. januar 1964 udvalget til at anvende et beløb af denne størrelse, og udvalget har herefter i februar 1964 anmodet lektor *Karen Marie Pedersen*, lektor *Ib Clemens Petersen* og dr. med. *Knud-Erik Sjølin* om at danne en arbejdsgruppe med den opgave at tilvejebringe det omhandlede grundlæggende materiale. Selv om arbejdet med at udforme planer for oplysningsvirksomhed om cigaretrykningens skadelighed således ikke er tilendebragt, har udvalget fundet det formålstjenligt at afgive betænkning på indeværende tidspunkt. Man har herved dels set hen til den nære sam-

hørighed mellem de af udvalget foreslåede foranstaltninger, dels fundet, at yderligere redegørelse for oplysningsvirksomhed over for børn og unge i betænkningsform næppe kan være påkrævet, uagtet det efter nærværende betænknings afgivelse påhviler udvalget at forestå det forberedende arbejde med hensyn til fremskaffelse af det grundlæggende oplysningsmateriale.

Kapitel V indeholder et forslag om, at der til den fremtidige varetagelse af oplysningsvirksomhed om cigaretrykningens farer nedsættes et permanent udvalg med repræsentanter for sundhedsstyrelsen, undervisningsministeriet, Den almindelige danske Lægeforening og Landsforeningen til Kræftens Bekæmpelse.

I afsnit 3 behandles spørgsmålet om indgreb over for cigaretreklamerings. Der indledes med en kort gennemgang af nogle her i landet gældende bestemmelser, som begrænser eller regulerer reklamefriheden (kapitel I). I kapitel II findes oplysninger om forskellige landes stilling til cigaretreklamerings. I kapitel III gives en redegørelse for hovedindholdet af et responsum om forholdet mellem cigaretreklame og cigaretforbrug, som udvalget har indhentet hos professor ved handelshøjskolen, dr. rer. pol. *Max Kjær-Hansen*, og som er aftrykt som bilag 2 til betænkningen. Udvalgets overvejelser med hensyn til begrænsning af cigaretreklamerings her i landet er nærmere omtalt i af-

snittets kapitel IV og fører udvalget til den konklusion, at der bør søges gennemført det mest vidtgående indgreb over for cigaretreklamerings, det totale forbud. Det i henhold til udvalgets konklusion udarbejdede udkast til lov om forbud mod cigaretreklamerings og salg af cigaretter fra automater findes i kapitel V.

I afsnit 4, kapitel I, har udvalget fremsat en række forslag til foranstaltninger af almen karakter, der efter udvalgets mening vil kunne tjene til at nedsætte cigaretforbruget. Disse forslag omfatter bl. a. ændring i tobaksafgifterne, afskaffelse af den ret sædvanlige praksis, at der bydes cigaretter ved møder og forhandlinger i den offentlige administration, forbud mod cigaretsalg uden for de almindelige butikstider, forbud mod cigaretsalg på restaurationer og hoteller og lignende og rygeforbud i kortdistancetransportmidlerne.

I afsnittets kapitel II behandles spørgsmålet om iværksættelse af tobaksafvænnings og lignende foranstaltninger. Der gives en belysning af de forskellige former for tobaksafvænnings og vurderingerne heraf, og det udtales, at udvalget ikke kan anbefale oprettelse af tobaksafvænningsklinikker, men finder, at organiserede forsøg på at gennemføre tobaksafvænnings i grupper kan indgå som led i den afsnit 2, kapitel IV, omhandlede oplysningsvirksomhed over for voksne.

København, den 2. juni 1964.

V. Baltzer.

Axel Biering.

Poul Bonnevie.

Thor Cramer.

E. Juel Henningsen.

Charles Jacobsen.

Mogens B. Lange.

Formand

H. H. Schaldemose,
sekretær

Afsnit 1.

Grundlaget for udvalgets forslag om foranstaltninger til nedsættelse af cigaretforbruget.

I årene efter 2. verdenskrig har talrige videnskabelige undersøgelser beskæftiget sig med tobaksrygningens sundhedsskadelige virkninger.

Efter sin sammensætning besidder udvalget ikke særlig sagkundskab med hensyn til dette spørgsmål, og udvalgets kommissorium henviser da også udvalget til at fremsætte sine forslag om foranstaltninger til nedsættelse af cigaretforbruget på grundlag af foreliggende materiale.

I denne henseende har udvalget lagt vægt på følgende arbejder:

1. Den i oktober 1961 fremkomne betænkning vedrørende spørgsmålet om tobak - specielt cigaretter - og lungekræft, der er afgivet af et af sundhedsstyrelsen, Landsforeningen til Kræftens Bekæmpelse og Den almindelige danske Lægeforening nedsat fællesudvalg. Betænkningens konklusion er sålydende: »Efter en gennemgang af de udvalget bekendte undersøgelser samt af en række over- og undersøgelsesarbejder vedrørende den mulige sammenhæng imellem tobaksrygning - specielt cigaretrygning - og lungekræft må udvalget anse det for godtgjort, at den oprindelige kliniske iagttagelse af en sådan mulig sammenhæng har fået statistisk støtte, og det må derfor mene, at der er en årsagsmæssig sammenhæng mellem tobaksrygning - først og fremmest cigaretrygning - og lungekræft.«
2. Den i begyndelsen af 1962 fremkomne engelske rapport »Smoking and Health«, afgivet af The Royal College of Physicians of London. Denne rapport af- ogørende konklusion går ud på følgende: Cigaretrygning er en af årsagerne til lungekræft og bronkitis. Cigaretrygning bidrager sandsynligvis endvidere til ud-

vikling af sygdomme i hjertets kredsløbssystem og til forskellige andre, mindre almindelige lidelser, samt sinker helbredelsen af mavesår og sår på tolvfingertarmen.

3. Den i december 1963 fremkomne amerikanske rapport »Smoking and Health«, afgivet af et af chefen for U.S.A.'s sundhedsstyrelse nedsat rådgivende udvalg. Af denne rapportes konklusioner fremhæves:

Der er en årsagsforbindelse mellem cigaretrygning og *lungekræft* hos mænd; cigaretrykningens betydning overvejer langt alle andre faktorer. De for kvinder foreliggende, mindre omfattende data peger i samme retning.

Risikoen for at udvikle lungekræft stiger med cigaretrykningens varighed og størrelsen af det daglige forbrug og formindskes ved ophør med at ryge cigaretter.

Risikoen for lungekræft for piberygere, cigarrygere og personer, der både ryger cigar og pibe, er større end for ikke-rygere, men langt mindre end for cigaretrygere.

Cigaretrygning ledsages af nedsat åndedrætsfunktion (lungeventilation), og blandt mandlige cigaretrygere forekommer kortåndethed hyppigere end hos ikke-rygere.

Cigaretrygning er også en betydningsfuld faktor ved udvikling af *strubekræft* hos mænd.

Cigaretrygning er i U.S.A. den vigtigste årsag til *kronisk bronkitis* og forøger risikoen for at dø af kronisk bronkitis og af *lungeemphysem* (»for store lunger«).

Der er en forbindelse mellem cigaret-

rygning og fremkomsten af *mavesår*, som er stærkere for så vidt angår sårene i mavesækken end sårene på tolvfinger-tarmen.

Af rapportens sammenfattende bemærkninger fremgår desuden:

Cigaretrygende mænd har i forhold til ikke-rygere 70 pct. overdødelighed. Piberygere og moderate cigarrygere frembyder ikke nogen sikker overdødelighed. Over halvdelen af overdødeligheden skyldes *lidelser i hjertet og pulsårerne*, først og fremmest hjertets egne pulsårer, den såkaldte coronarsygdom. Overdødelighed af denne sygdom er også forbundet med andre faktorer, bl. a. fedme og visse ændringer i fedtstoffer-nes omsætning. Noget simpelt årsagsforhold er ikke sandsynligt ved denne lidelse og er ikke bevist for nogen af de nævnte faktorer vedkommende, ligesom disse faktorer indbyrdes andel i lidelsernes udvikling ikke er bevist. Årsagsforbindelsen er dog sandsynliggjort i tilstrækkelig grad til at begrunde, at der foretages foranstaltninger mod dem.

4. I rapporten »Prevention of Cancer«, afgivet af en af verdenssundhedsorganisationen nedsat ekspertkomité og aftrykt i »World Health Organization Technical Report Series«, No. 276 fra 1964, er det udtalt, at det er almindeligt antaget, at der er årsagsforbindelse mellem cigaret-rygning og lungekræft, men selv om forbindelsen er veldokumenteret, henstår mange spørgsmål ubesvarede. Det anføres, at der utvivlsomt er andre faktorer, der bidrager til lungekræftens opståen, og at den nøjagtige mekanisme ved cigaretrykningens indvirkning ikke er klarlagt.

Udvalget har først og fremmest lagt konklusionen i den danske betænkning fra 1961 til grund for sin opfattelse af cigaretproblemet. Det har dog selvfølgelig i høj grad be-

styrket udvalgets opfattelse, at sammenhængen mellem cigaretrygning og lungekræft bekræftes i rapporten fra verdenssundhedsorganisationen og i den engelske og den amerikanske rapport, og at cigaretrygningen i de sidstnævnte to arbejder sættes i forbindelse med en række andre alvorlige sygdomme.

I Danmark ryges for tiden ca. 5 milliarder cigaretter årligt. Til nærmere belysning af cigaretrykningens omfang har et af udvalgets medlemmer, professor *Poul Bonnevie* for udvalget udarbejdet en afhandling, der er aftrykt som bilag 1 til nærværende betænkning. I afhandlingen fremsætter *Bonnevie* på basis af foreliggende statistisk materiale et skøn over, hvorledes tobaksforbruget i Danmark fordeler sig på rygerne og tobaksarterne. *Bonnevie* når til det resultat, at der her i landet findes 515.000 mandlige cigaretrygere, hvoraf 155.000 må betegnes som storrygere (forbrug på over 20 cigaretter daglig) og 580.000 kvindelige cigaretrygere, heraf 20.000 storrygere.

På baggrund af det i dette afsnit omtalte materiale*) betragter udvalget en omlægning af rygevanerne hos den danske befolkning som en for folkesundheden meget betydningsfuld opgave, og anser det endvidere for påkrævet, at der fra det offentlige side gøres en væsentlig indsats i denne henseende.

En koncentreret indsats af alle de foranstaltninger, der kan tænkes at ville nedsætte cigaretforbruget, herunder især oplysningsvirksomhed, bør særligt have til formål at søge at afholde den opvoksende generation fra at tillægge sig de cigaretrykningsvaner, der for tiden er fremherskende i den voksne del af befolkningen. Sådanne foranstaltninger vil dog efter udvalgets opfattelse også kunne medvirke til, at voksne rygere ophører med eller reducerer deres cigaretforbrug, eventuelt således at tobaksforbruget lægges om til de mindre skadelige rygeformer, pipe-, cigar- og cerutrygning.

*) Udførlige litteraturfortegnelser findes i alle de under 1—3 nævnte arbejder.

Oplysning om cigaretrykningens skadelighed.

Kapitel I.

Den hidtidige oplysningsvirksomhed.

De talrige videnskabelige undersøgelser i efterkrigsårene af sygdomsrisikoen ved en så udbredt vane som cigaretrygevanen har givet anledning til meget omfattende omtale af cigaretproblemet særligt i dagspressen, men også i radio og fjernsyn. Denne omtale har for så vidt været af ret tilfældig karakter, som den har knyttet sig til fremkomsten af mere opsigtsvækkende resultater af sådanne videnskabelige undersøgelser. Samlede fremstillinger af problemet foreligger i Abraham Rosenbergs »Ryg mindre — lev længere« fra 1954 og i Michael Schrøders »Ryg bedre« fra 1961.

Ved siden af cigaretproblemets omtale i pressen og litteraturen m. v. har der også været iværksat en mere systematisk oplysningsvirksomhed. Landsforeningen til Kræftens Bekæmpelse har således i det sidste tiår afholdt en række for den voksne del af befolkningen bestemte oplysningsmøder. I forbindelse med disse og andre møder har filmen »Træk vejret«, fremstillet i samarbejde mellem landsforeningen, Nationalforeningen til Tuberkulosens Bekæmpelse og Dansk Kulturfilm, været forevist. En særlig betydningsfuld indsats har landsforeningen imidlertid viet oplysningen af landets skolebørn over 10 år, idet foreningen i 1961/62 forestod en omfattende anti-cigaretkampagne, der strakte sig over et års tid. Det blev efter kampagnen ved et rundspørge til et stort antal børn konstateret, at kampagnen i ikke ubetydeligt omfang havde givet børnenes forældre anledning til at ophøre med cigaretrykning eller i hvert fald til at reducere forbruget. I bilag 3 til betænkningen er der nærmere redegjort for denne kampagne. Landsforeningen fulgte i juli 1962 skolekampagnen op med udsendelsen af den af landsforeningen optagne film »Så du røge?«.

Kapitel II.

Udvalgets principielle syn på oplysning om cigaretrykningens skadelighed.

Erfaringen synes at tyde på, at en oplysningsvirksomhed i presse og radio m. v. af den i kapitel I nævnte art kun virker nedsettende på cigaretforbruget i ganske korte perioder. Udvalget kan derfor tilslutte sig den opfattelse, som er udtrykt i den danske betænkning fra 1961 fra fællesudvalget vedrørende spørgsmålet om tobak - specielt cigaretter - og lungekræft, at en varig ændring af befolkningens rygevaner i første række kan opnås ved langvarigt, for ikke at sige permanent oplysningsarbejde, som først og fremmest er rettet til skolebørnene og ungdommen, og at det af Landsforeningen til Kræftens Bekæmpelse påbegyndte oplysningsarbejde i skolerne derfor bør fortsættes og intensiveres. Endvidere bør dette oplysningsarbejde også foregå i andre undervisningsinstitutioner, f. eks. aftenskolerne, ungdomsskolerne, ungdomsklubberne og i undervisningen af værnepligtige.

Udvalget mener dog ikke, at oplysningen om cigaretrykningens skadelighed bør begrænses til børnene og de helt unge. For det første finder udvalget det som nævnt i afsnit 1 ikke udelukket at opnå en vaneomlægning hos cigaretrygere i de voksne aldersgrupper. For det andet bør enhver foranstaltning, der sigter på at ændre en i hele befolkningen udbredt forbrugsvane, naturligvis have det bredest mulige sigte. For det tredje vil det af pædagogiske grunde være rigtigt, at oplysningsvirksomhed om farerne ved cigaretrykning også udstrækkes til de voksne, dels fordi de mennesker, der har med opdragelse at gøre, herved bliver bedre rustet til at vejlede om cigaretproblemet, dels fordi børnene og de unge i modsat fald ville kunne få det indtryk, at samfundet på dette område som på så mange andre fastsætter begrænsninger for dem, som kun gælder indtil de er nået op i de voksnes rækker.

Kapitel III.

Forslag om gennemførelse af oplysning over for børn og unge.

Udvalgets forslag om, hvorledes en oplysningsvirksomhed over for børn og unge bør tilrettelægges, er formuleret således i udvalgets skrivelse af 22. oktober 1963 til indenrigsministeriet.

Som grundlag for sit videre arbejde med dette spørgsmål har udvalget vedtaget et skitseforslag, der omfatter I. Tilvejebringelse af undervisningsmateriale til brug ved oplysning i skolerne om cigaretrykningens skadelighed, II. Iværksættelse af en almindelig orientering af lærerne om cigaretproblemet.

Selvom skitseforslaget således kun har skoleoplysningen for øje, er udvalget dog af den opfattelse, at skitseforslaget med få ændringer vil kunne anvendes ved iværksættelse af oplysningsvirksomhed over for den ikke-skolesøgende del af ungdommen, f. eks. i ungdomsklubber, herunder idrætsklubber, og over for de værnepligtige.

Udvalget har imidlertid ikke anset det for hensigtsmæssigt i form af en egentlig betænkning at udarbejde mere detaljerede forslag om, hvorledes skolernes oplysning om cigaretrykningens skadelighed bør finde sted, men har fundet det mere praktisk, at der allerede nu ved udvalgets foranstaltning sker iværksættelse af det forberedende arbejde, der vil være nødvendigt for at fremstille det af skitseforslaget omfattede undervisningsmateriale, som særmere skal omtales nedenfor under I.

I det følgende er fremdraget nogle hovedpunkter af udvalgets skitseforslag:

I. Det bemærkes indledningsvis, at udvalget ved undersøgelse af det materiale, der findes i Statens pædagogiske Studiesamling, samt ved forespørgsel til Danmarks Lærerforenings Materialeudvalg har konstateret, at der ikke i det foreliggende undervisningsmateriale, billedbånd, lærebøger m. v. findes materiale, som vil kunne anvendes ved en intensiveret skoleundervisning om farerne ved cigaretrykning.

Det undervisningsmateriale, der efter udvalgets opfattelse herefter bør fremstilles, bør indrettes forskelligt efter de forskellige skoletrin:

For 3.-6. klassetrinene foreslås farerne ved cigaretrykning belyst ved flonellografmateriale og billedbånd, ligesom undervisningsplancher af syge og sunde organer vil kunne tages i brug. Endvidere vil den af Landsforeningen til Kræftens Bekæmpelse fremstillede film »Så du røgen?« kunne vises for disse klassetrin.

For 7.-9. klasserne, realafdelingen og gymnasiet anses billedbånd for at være det bedst egnede medium til at undervise om farerne ved cigaretrykning. Et billedbånd bør fremstilles med den mest avancerede undervisning for øje, men således at der på grundlag heraf kan uddrages billedbånd for de lavere klassetrin, herunder 3.-6. klasserne. Som emner for billedbåndet foreslås statistisk fremstilling af cigaretforbrugets stigning og lungekræftens tiltagen m. v., cigaretindholdet belyst på forskellig måde, menneskets luftvej sorganer og en billedlig fremstilling af cigaretrykningens skadevirkninger, først og fremmest sygdomsrisiko, nedsatte sportspræstationer og belastning af økonomien. Også ved oplysningen af de højere klasser vil undervisningsplancher kunne anvendes, men herudover vil der f. eks. kunne blive tale om anvendelse af væske- og mikropreparater, tjæredestillationsforsøg i kemi og fysik, læseogs- og opgavetekster med cigaretrykningens skadelighed som emne og ekstemporalspil.

Der er grund til at understrege, at der ikke med denne del af skitseforslaget er sigtet på at skabe et nyt fag, men alene på at tilvejebringe det fornødne grundlag for, at emnet cigaretrykningens farlighed kan medtages i undervisningen i fag, hvor dette vil være naturligt, og herved tænkes selvsagt særligt på biologiundervisningen, som ifølge undervisningsvejledning for folkeskolen skal berøre stimulanser og narkotika, specielt tobak, i forbindelse med gennemgangen af sundhedslære, men også fag som gymnastik, fysik og kemi, orientering i samfundskundskab og familiekundskab kan komme på tale i denne forbindelse.

II. Ved en undersøgelse af den eksisterende danske litteratur om cigaretproblemet har udvalget konstateret, at der kun findes meget lidt, og er nået til enighed om, at bogen »Ryg bedre« af Michael Schrøder vil være velegnet til en almindelig oriente-

ring af lærerne om emnet. Denne bog vil - eventuelt i billigudgave - kunne udsendes til skoler og seminarier og bør endvidere efter rekvisition kunne stilles til rådighed for de lærere i folke- og gymnasieskolerne, som måtte ønske det. Endvidere bør der tilstilles skolerne og lærerne en fortegnelse over det undervisningsmateriale, som er omtalt ovenfor under I., ledsaget af en anvisning på, hvorledes dette materiale vil kunne anvendes i de forskellige fag og på de forskellige klassetrin.

Det forberedende arbejde, som udvalget mener at kunne igangsætte allerede nu på grundlag af skitseforslaget, bør efter udvalgets opfattelse koncentreres om følgende opgaver:

a. Fremstilling af farvebilleder om cigaretproblemet til brug ved serieproduktion af flonellogrammateriale samt udarbejdelse af en hertil knyttet vejledende fortællende tekst.

b. Fremstilling af et billedbånd med tilhørende teksthæfte om cigaretproblemet. Dette materiale kan udarbejdes alene med henblik på de mest avancerede skoleklassetrin, men ved udarbejdelsen bør det stadig have for øje, at både billedmaterialet og teksten udformes således, at det direkte - i passende uddrag - vil kunne anvendes på klassetrin med færre forudsætninger, heri indbefattet 3.-6. klasserne.

c. Udarbejdelse af en anvisning for lærerne på, hvorledes det under a. og b. nævnte undervisningsmateriale vil kunne anvendes i forskellige fag og på forskellige klassetrin.

Arbejdet med at føre den forberedende fremstilling af det under a.—c. nævnte grundlæggende materiale helt frem til det stadium, hvor en serieproduktion vil kunne sættes i værk, vil efter udvalgets skøn medføre udgifter på mellem 60.-75.000 kr., som hovedsagelig vil medgå til honorarer for tekstaffattelse, tegnearbejde og fotografering.

—«
Idet der med hensyn til den videre tilrettelæggelse af denne del af oplysningsvirksomheden henvises til bemærkningerne herom i indledningen til nærværende betænkning, skal udvalget i øvrigt på dette sted blot anføre, at det efter udvalgets opfattelse vil være afgørende for, om oplysningen af børnene og ungdommen fører til

de ønskede resultater, at såvel lærere og forældre går positivt ind for denne oplysningsvirksomhed. I denne forbindelse har udvalget opmærksomheden henledt på, at cigaretproblemet naturligt vil kunne indgå i den utraditionelle form for undervisning i sundhedslære, som på foranledning af Selskabet for Sundhedsplejen er iværksat flere steder i landet, det såkaldte Låsby-system, der bygger på nært samarbejde mellem den enkelte skoles medicinalpersonale, lærerpersonale og forældrekreds.

Kapitel IV.

Forslag om gennemførelse af oplysning over for voksne.

Ved oplysningen af de voksne om cigarettrykningens skadelighed vil det efter udvalgets formening være nærliggende først og fremmest at benytte følgende meddelelsesmidler: Radio, fjernsyn, annoncer i dagbladene, forfilm i biograferne, plakater og eventuelt udsendelse af pjecer til husstandene.

Som grundlag for oplysning ad disse kanaler må det være naturligt bl. a. at anvende det stof, som ved udvalgets foranstaltning vil blive udarbejdet til brug for skoleundervisning m. v., jfr. foranstående kapitel.

Ved sit arbejde med fremstilling af materiale til brug ved skoleoplysningen har udvalget lagt vægt på, at der tilvejebringes en saglig orientering om cigaretproblemet. Udvalget mener, at samme hensyn skal tages ved tilrettelæggelsen af en oplysningskampagne over for de voksne, men ønsker dog at fremhæve, at her bør stoffet præsenteres på andre måder, end når det indgår i den egentlige undervisning. Man bør således erindre sig, at i skolerne og ungdomsundervisningen foreligger der på forhånd en kontakt til børnene og de unge, hvorimod kontakten til de voksne først skal skabes. Bl. a. derfor vil det være nødvendigt, at henvendelser til offentligheden tager reklamemæssige metoder i brug, jfr. herved også konklusionen i *Max Kjær-Hansens* svar på udvalgets 3. spørgsmål som anført side 17 i afsnit 3, kapitel III, nedenfor. Endvidere giver børnenes udvikling i den del

af skoletiden, hvor oplysning om cigaret-problemet tænkes sat ind, i sig selv mulighed for en variation af stoffet, medens det ved tilrettelæggelsen af en oplysningsvirksomhed gennem længere tid over for de voksne vil være et tilbagevendende problem at forny stoffet, således at befolkningens opmærksomhed ikke sløves. Udvalget skal påny understrege, at det må antages at være af afgørende betydning for opnåelsen af det tilsigtede formål med en almen oplysningsvirksomhed om farerne ved cigaretrykning, at virksomheden udfoldes vedvarende og systematisk.

Det vil formentlig også være nyttigt, at der sideløbende med den egentlige oplysningsvirksomhed tilrettelægges mere propagandabetonede kampagner, for eksempel ved særligt at opfordre til, at personer, der medvirker i fjernsynsudsendelser og i øvrigt andre persongrupper, hvis virksomhed udøves på en fremskudt stilling i offentligheden, såsom læger, lærere og præster og personalet på offentlige kontorer, bestræber sig særligt på at foregå med et godt eksempel ved at undlade cigaretrykning i videst muligt omfang.

Kapitel V.

Forslag om nedsættelse af et permanent udvalg til oplysning om cigaretrykningens skadelighed.

Der påhviler sundhedsstyrelsen en almindelig pligt til at bidrage til sundhedsoplysning, jfr. § 3, stk. 1, i lov nr. 182 af 23. juni 1932 om sundhedsvæsenets centralstyrelse. Det er sædvane, at det ved løsnin-gen af større samlede opgaver af denne art søges undgået, at der oprettes nye statslige kontorer eller afdelinger indenfor sundhedsvæsenet, og at man i stedet ved nedsættelse af særlige udvalg tilvejebringer samarbejde mellem de officielle sundhedsmyndigheder og de private organisationer af faglig eller ikke-faglig art, for hvilke den pågældende oplysningsvirksomhed er et naturligt område.

Efter udvalgets opfattelse vil den forestående oplysningsvirksomhed fra det offentliges side om cigaretrykningens skadelighed såvel over for børn og unge som over for voksne være en meget omfattende

opgave, der bør løses under stadig hensyn-tagen til resultaterne af nye videnskabelige undersøgelser. Endvidere vil især tilrette-læggelsen af oplysningskampagner over for den voksne del af befolkningen kræve et stadigt initiativ, som bør påhvile et til sam-me formål etableret selvstændigt organ.

Under hensyn hertil må udvalget mene, at den videre tilrettelæggelse af oplysnings-virksomhed om cigaretrykningens skadelig-hed bedst vil kunne varetages af et særligt, permanent statsligt organ med nær tilknyt-ning til sundhedsstyrelsen og hvori lægelig og pædagogisk sagkundskab samt sagkund-skab med hensyn til oplysningsvirksomhed på det sundhedsmæssige område kan sam-les, og at det endvidere vil være nærlig-gende, at fornøden a jourføring af det ma-teriale, som ved udvalgets foranstaltning vil blive tilvejebragt til brug ved skoleunder-visning m. v., til sin tid foretages af et så-dant organ. Udvalget må anse det for nød-vendigt, at der knyttes et selvstændigt sekretariat til organet.

Udvalget skal derfor foreslå følgende:

Indenrigsministeren nedsætter et perma-nent udvalg med den opgave at forestå en løbende oplysning af befolkningen om ciga-retrykningens skadelighed efter de i dette af-snit af nærværende betænkning angivne ret-ningslinier og inden for nærmere fastsatte bevillingsmæssige rammer. Det skal her-under påhvile udvalget at påse, at det af nærværende udvalg udarbejdede materiale til brug ved skoleundervisningen m. v. fort-sat er hensigtsmæssigt udformet. Det skal endvidere være udvalgets opgave at være rådgivende over for indenrigsministeriet og sundhedsstyrelsen med hensyn til andre for-anstaltninger, der kan have indflydelse på befolkningens cigaretforbrug.

Udvalgets medlemmer udpeges af inden-rigsministeren, således at 2 medlemmer ud-peges efter indstilling af sundhedsstyrelsen, 1 medlem efter indstilling af undervisnings-ministeriet, 1 medlem efter indstilling af Den almindelige danske Lægeforening og 1 medlem efter indstilling af Landsforeningen til Kræftens Bekæmpelse.

Medlemmernes funktionsperiode er 4 år, og indenrigsministeren beskikker udvalgets formand.

Udvalget afgiver hvert år til indenrigsmini-steren og sundhedsstyrelsen en beretning om

det oplysningsarbejde m. v., som på udvalgets ansvar er iværksat i det sidst forløbne år.

Det er ved ovenstående forslag forudsat, at udvalget inden for det givne bevillingsmæssige grundlag, som bør være af en betydelig rummelighed, bør have bemyndigelse

til dels at iværksætte oplysningsvirksomhed på egen hånd, dels at yde tilskud til oplysningsvirksomhed, der med udvalgets godkendelse agtes iværksat fra anden side, hvorved der særlig er tænkt på Landsforeningen til Kræftens Bekæmpelse.

Afsnit 3.

Indgreb over for cigaretreklameringen.

Kapitel I.

Gældende bestemmelser om begrænsning i reklamefriheden.

Almindeligvis er der ingen begrænsning i retten til at reklamere for varer, som lovligt kan fremstilles og forhandles her i landet, når blot reklameformen ikke i sig selv er ulovlig, f. eks. i strid med naturfredningslovens § 30 om forbud mod friluftsklamer eller med politivedtægternes bestemmelser om uddeling af tryksager på offentlig gade.

I et vist omfang er der dog af forskellige hensyn indført begrænsninger i retten til at reklamere for varer og tjenesteydelser, som det i øvrigt ikke er forbudt at falbyde.

De i gældende dansk ret forekommende begrænsninger i reklamefriheden kan opdeles i følgende 4 grupper:

1. Forbud mod urigtige angivelser.

Den grundlæggende bestemmelse på dette område er § 1 i lov om uretmæssig konkurrence og varebetegnelse, jfr. lovbekendtgørelse nr. 145 af 1. maj 1959, hvorefter den, der sælger eller til salg udbyder varer, ikke på disse, deres etiketter eller indpakning, ej heller ved skiltning eller på regninger, fakturaer eller andre forretningsdokumenter må anbringe urigtige eller vildledende angivelser til påvirkning af efterspørgslen. Tilsvarende forbud mod urigtige reklameangivelser kendes også andetsteds i lovgivningen, således i § 3 i lov nr. 174 af 28. april 1950 om levnedsmidler og i § 4, stk. 7, i lov nr. 209 af 11. juni 1954 om apotekervæsenet for så vidt angår avertering om lægemidler. Ved den sidstnævnte bestemmelse gives der sundhedsstyrelsen mulighed for, såfremt der ved avertering og lignende om lægemidler gives utilstrækkelige oplysninger angående lægemidlernes

bivirkninger eller angående de forsigtighedsregler, der bør tages, at pålægge fremstilleren eller annoncøren at udsende korrigerende eller supplerende annoncer m. v. Der kan altså, når det gælder lægemidler, ikke blot skrives ind over for urigtige angivelser, men også pålægges pligt til at meddele oplysninger om egenskaber ved lægemidlet, som det kan være i annoncørens interesse at fortie.

2. Kontrol med rigtigheden, eventuelt også formuleringen af angivelser, som det - hovedsagelig af sundhedshensyn — er fundet ønskeligt at kontrollere.

Bestemmelser af denne art findes i lov nr. 74 af 31. marts 1936 om vitaminreklame, § 12, stk. 1, 2. punktum i levnedsmiddeloven angående mærkning af levnedsmidler, apotekerlovens § 4, stk. 3, hvorefter reklamering i pressen for lægemidler kun er tilladt, når reklamens form og indhold er godkendt af sundhedsstyrelsen, samt apotekerlovens § 77, stk. 1, jfr. § 81, angående de oplysninger, der skal være angivet på medicinske specialiteter.

3. Forbud mod reklamering, selvom de angivelser, der indgår i reklameringen, ikke kan anfægtes.

Som eksempler herpå kan nævnes § 26, stk. 2, i lægeloven, jfr. lovbekendtgørelse nr. 236 af 9. august 1955, hvorefter det er forbudt en person, der ikke er autoriseret til at udøve lægevirksomhed, ved bekendtgørelse - bortset fra en almindelig meddelelse om vedkommendes adresse - reklameskiltning, udsendelse af beskrivelser eller på anden måde at give almenheden eller ham ukendte personer meddelelse om, at han tager syge i kur. Denne bestemmelse må sammenholdes med lægelovens §§ 24 og 25, der indeholder forbud mod ulovligt

kvaksalveri, idet § 26, stk. 2, medfører, at også den, der lovligt tager syge i kur, vil kunne straffes, såfremt han reklamerer herfor. En lignende bestemmelse findes i § 7 i lov nr. 190 af 11. juni 1954 om udøvelse af tandlægevirksomhed, hvorefter det er forbudt at reklamere med bl. a. fremstilling eller indsætning af tænder. Det er herved særligt tilsigtet at begrænse tandteknikers reklamering. Disse bestemmelser hænger til en vis grad sammen med den læger og tandlæger i kraft af deres uddannelse tillagte eneret til at drive virksomhed, men der indgår også det moment, at det ud fra almindelige sundhedshensyn anses for ønskeligt henholdsvis at begrænse kvaksalverivirksomhed mest muligt og at lade proteseindsættelser forestå eller overvåge af en tandlæge.

Som et - nu historisk - eksempel kan nævnes, at det efter den indtil 1937 gældende affattelse af straffelovens § 236, stk. 1, var forbudt at reklamere for genstande eller stoffer, der er tjenlige til at forebygge svangerskab. Efter den nuværende affattelse af den pågældende bestemmelse i straffeloven straffes sådan reklame kun, såfremt den finder sted på forargelig måde eller ved udsendelse uden udtrykkelig anmodning herom til personer, der ikke driver lovlig handel med sådanne genstande eller stoffer.

4. Forbud mod reklamering over for andre end særlig sagkyndige, selvom de angivelser, der indgår i reklameringen, ikke kan anfægtes.

Som eksempel herpå kan nævnes apotekerlovens § 4, stk. 1, hvorefter det som hovedregel er forbudt direkte eller indirekte at reklamere for enhver vare som virksom eller forebyggende mod sygdom eller sygdomssymptomer, samt § 4, stk. 2, hvorefter det som hovedregel er forbudt at reklamere for lægemidler ved filmsreklamer, ved skilte, plakater og lysreklamer i det fri, i befordringsmidler eller i offentlige lokaler eller ved reklamebrochurer eller lignende. Med hensyn til reklamering i pressen for lægemidler gælder derimod som allerede nævnt ovenfor i gruppe 2, at reklamering kun er tilladt, når reklamens form og indhold er godkendt af sundhedsstyrelsen. I henhold til apotekerlovens § 4, stk. 4, gælder reklame-

forbudene ikke, når reklameringen udelukkende sker direkte over for læger, tandlæger, dyrlæger eller farmaceuter eller i de for disse bestemte fagblade.

Baggrunden for reklameforbudet for lægemidler er, at det er anset for urimeligt og skadeligt at stimulere befolkningens medicinforbrug på denne måde.

Kapitel II.

Forskellige landes stilling til cigaretreklameringen.

Danmark. I anledning af den offentlige interesse for spørgsmålet om cigaretforbruget kom der i foråret 1962 kontakt i stand mellem indenrigsministeriet og Cigar- og Tobaksfabrikanternes Forening af 20. juni 1875. Den 11. april 1962 afgav cigaretfabrikantforeningens medlemmer over for indenrigsministeriet tilsagn om at afstå fra reklamefilm i biografer, reklamer i radio og fjernsyn. For så vidt angår ugepressen, hvorved der tænkes på den del af pressen, der navnlig læses af den opvoksende ungdom, var man ligeledes villig til at afstå fra reklamer, men man kunne ikke påtage sig nogen forpligtelse for så vidt angår dagspressen. Tilsagnet løb ikke længere end til udgangen af 1962. Cigaretfabrikantforeningens medlemmer har senere over for indenrigsministeren erklæret, at de var indforstået med at forlænge dette tilsagn indtil 1. juli 1964.

De i det følgende anførte oplysninger om forholdene i udlandet med hensyn til foranstaltninger over for cigaretreklameringen er dels fremdraget af den i betænkningens afsnit 1 omtalte danske betænkning fra 1961 vedrørende spørgsmålet om tobak — specielt cigaretter - og lungekræft, dels indhentet af udvalget selv.

Finland. Tobaksindustrien har frivilligt afstået fra reklame i fjernsynet i året 1963, men det har herfor været et vilkår, at der ikke fra statens side blev tale om indgreb i den øvrige reklame.

Italien. I maj 1962 gennemførtes en lov, hvorefter reklamering for en hvilken som helst tobaksvare, indenlandsk eller udenlandsk, er forbudt. Fra italiensk side anses

det endnu for for tidligt at drage nogen definitiv konklusion med hensyn til reklameforbudets virkninger på forbruget.

I Norge og Sverige er der ikke gennemført begrænsninger i adgangen til at reklamere for cigaretter. Den norske tobaksfabrikantforening har dog meddelt den norske socialminister, at foreningen internt har gennemført restriktive retningslinier for cigaretreklameringsen.

England. På en forespørgsel i parlamentet om, hvorvidt der ville blive grebet ind over for reklamering af tobaksvarer, har den engelske regering svaret, at der gives oplysning om tobaksrygningens mulige farer, og at disse oplysninger også er bestemt for samfundets yngre medlemmer. Disse betragter man som ansvarlige personer, der selv må træffe deres beslutninger.

Den i henhold til den britiske fjernsynslov oprettede »Independent Television Authority« har dog myndighed til at fastsætte regler for reklamering i fjernsynet. For cigaretreklamering i fjernsynet gælder det, at reklameringerne først er tilladt efter kl. 21, og der er endvidere fastsat bestemmelser, som skal hindre særlig suggestiv reklame.

Vesttyskland. I 1962 har repræsentanter for cigaretindustrien over for den tyske forbundssundhedsminister givet tilsagn om at undlade annoncer, der kunne incitere unge mennesker til tobaksforbrug, samt om at reducere omfanget af annoncering for tobak. De restriktioner i cigaretreklameringsen, der hidtil har været tale om, synes dog at være af mindre vidtrækkende betydning.

Czechoslovakiet. Det videnskabelige råds præsidium har foreslået sundhedsministeriet at hindre en mulig genoptagelse af avertering for tobaksvarer.

Sovjetunionen. Reklamering for tobaksartikler er indstillet.

Kapitel III.

Reklamens betydning for cigaretforbruget.

I den af professor, dr. rer. pol. Max Kjær-Hansen, Institutet for Salgsorganisation og Reklame ved Handelshøjskolen i København, i 1952 udgivne afhandling »Cigaret-

forbruget 1920-50« findes en analyse af den efterspørgsel, som har bestemt cigaretforbrugets udvikling i Danmark. Efter sit sigte omfatter analysen ikke nogen nærmere bestemmelse af cigaretreklameringsens betydning for forbrugsudviklingen.

Udvalget har anset det for meget ønskeligt at få en belysning fra sagkyndig side af forholdet mellem cigaretreklamering og cigaretforbrug og har derfor anmodet professor Max Kjær-Hansen om at ville besvare følgende spørgsmål:

1. Findes der mulighed for at bedømme cigaretreklamens indflydelse på cigarettrykningens udvikling i Danmark?
2. Kan der gennemføres holdbare vurderinger af, hvilken indflydelse et alment forbud mod cigaretreklame vil kunne øve på cigaretforbruget?
3. Kan der ud fra almene reklameringserfaringer siges noget om reklamemæssige metoders betydning for bestræbelserne på at begrænse cigarettrykningen?
4. Kan der siges noget om, hvorvidt reklamebegrænsning vil have indflydelse på resultatet af en i samme periode iværksat oplysningskampagne fra det offentlige side om farerne ved cigarettrykning?

Professor Max Kjær-Hansens responsum er optrykt som bilag 2 til betænkningen og bør læses i sammenhæng.

På dette sted skal udvalget derfor blot sammenfatte de væsentligste præmisser og konklusioner i Max Kjær-Hansens svar på de ovennævnte spørgsmål:

ad 1. Hvad perioden 1920-50 angår, har indsatsen af forbrugerreklame for cigaretter været så ringe — næsten lig 0 — at den overhovedet ikke har haft mulighed for at influere på det generelt stærkt akcelererende cigaretforbrug.

Forbrugerreklamen for cigaretter efter 1950, der har været koncentreret om benyttelsen af et enkelt medium, nemlig dagbladsannonceringen, har været gennemført i et begrænset omfang. Det gælder specielt årene 1950-57. I disse benyttedes en forbrugerreklame, der ganske vist var større end i tiden 1920-50, men absolut set af så beskedent et omfang, at den næppe har kunnet influere nævneværdigt på forbrugsudviklingen.

Konklusion: Cigaretreklamen kan praktisk talt ikke have øvet nogen indflydelse på cigaretrykningens udvikling i Danmark. Alene dens kvantitative omfang har indtil de allerseneste år været så beskedent, at den ikke har kunnet slå igennem og øve påvirkning.

ad 2. Den aktuelle cigaretreklame tjener i sit anlæg og sin argumentation konkurrenceformål, d.v.s. dens opgave er ikke i første række at vinde nye forbrugere for varen, men at fremme omsætningen af et specielt mærke på de øvrige mærkers bekostning.

Konklusion: Som følge heraf samt som følge af konklusionen af svaret på spørgsmål 1 kan en eventuel standsning af denne reklame ikke forventes at øve større indflydelse på den almene udvikling af cigaretrygevanen.

ad 3. Hvis man ikke fra det offentlige side skridder til absolutte forbud, vil bestræbelserne på at begrænse cigaretrykningen her i landet ikke kunne lykkes uden en meget omfattende anvendelse af »reklamemæssige metoder«, der i stor udstrækning tager de offentligt dirigerede massekommunikationsmidler - radio, fjernsyn og skolepropaganda - i brug.

ad 4. En direkte reklamekrig fra erhvervs-side over for en af samfundet gennemført oplysningsvirksomhed er næppe nogen virkelighedsnær mulighed.

Hvad den hidtidige cigaretreklame her i landet angår, har den i sit indhold praktisk talt udelukkende taget sigte på konkurrencen mellem enkelte mærker og ikke på direkte at animere til cigaretrykning. Dertil kommer, at denne reklames kvantitative omfang indtil 1957 har været så beskedent, at den sammenlignet med den reklameindsats, der bevisligt har sat forbruget af andre varer stærkt i vejret, næppe vil have mulighed for i større omfang at påvirke forbruget. Opmærksomheden henledes dog på, at reklameomfanget i de allersidste år er steget så stærkt, at annoncerne for cigaretter nu slår igennem i dagbladsspalterne, og det fremhæves i denne forbindelse, at en virkelig omfattende reklameindsats også vil have manipulative virkninger, selvom den i sin opbygning er rettet mod konkurrence-situationen.

Konklusion: En dansk cigaretreklame som

den, der blev gennemført indtil 1957, vil næppe i større udstrækning modvirke resultaterne af en eventuel fremtidig omfattende rationel oplysningskampagne til indskrænkning af cigaretforbruget. Derimod vil en omlægning af den nuværende cigaretreklames indhold i retning af en forbrugsfremmende argumentation eller en fortsat udvidelse af dens omfang, selvom indholdet ikke ændres, ikke kunne foregå uden at modvirke de resultater, en offentlig, reklamemæssigt tilrettelagt oplysningskampagne mod cigaretrykning burde kunne bringe.

Kapitel IV.

Udvalgets overvejelser og konklusion med hensyn til indgreb over for cigaretreklameringen.

1. Bør der foretages en begrænsning af cigaretreklameringen?

På grundlag af den i afsnit 1 omtalte betænkning og de tre rapporter, hvis samstemmende konklusioner går ud på, at cigaretrykning i langt højere grad end forbrug af andre tobaksvarer medfører risiko for lungekræft og - ifølge den engelske og den amerikanske rapport - formentlig også for andre alvorlige sygdomme, må udvalget finde det berettiget og ganske i tråd med det offentlige øvrige bestræbelser på at hindre, at befolkningen udsættes for sundhedsfarlige levneds- og nydelsesmidler, at det primært drøftes, hvorvidt der her i landet bør indføres forbud mod fremstilling og salg af cigaretter.

Mere eller mindre vidtrækkende begrænsninger i adgangen til at reklamere for cigaretter kan naturligt betragtes som foranstaltninger, der ligger på den skala, der strækker sig fra det helt radikale indgreb, forbud mod cigaretproduktion og -salg, til den tilstand, hvor der ikke - ej heller i form af en mod cigaretforbruget rettet oplysningsvirksomhed - fra det offentlige side lægges hindringer i vejen for cigaretfremstilling eller for cigaretindustriens salgsfremmende foranstaltninger. Også af den grund har det været nærliggende for udvalget at medtage spørgsmålet om forbud mod cigaretsalg i sine drøftelser.

Udvalgets opgave ifølge kommissoriet er imidlertid at stille konkrete forslag om be-

grænsning af reklamering for cigaretter. Det må herved være forudsat, at der ikke vil blive tale om forbud mod fremstilling af cigaretter, således at det vil ligge uden for udvalgets kommissorium at stille forslag herom. Selv om der for problemstillingens skyld bortses herfra, mener udvalget i øvrigt ikke at kunne gå ind for et så omfattende indgreb i den enkeltes frie forbrugsvalg. Man har bl. a. ment, at et sådant forbud ved siden af at stride mod dansk mentalitet formentlig vil være umuligt at håndhæve, når det tages i betragtning, at denne varegruppes årlige omsætning her i landet for tiden andrager ca. 5 milliarder stykker. Endvidere vil et salgsforbud kunne medføre en række uheldige tilstande, f. eks. smuglerivirksomhed af et omfang, som hidtil kun kendes fra lande, der har haft spiritusforbud.

Udvalget finder det herefter naturligt, at det ved kommissoriet er overdraget udvalget at overveje indgreb over for cigaretreklameringen, selvom der ikke ønskes forbud mod fremstilling og salg af cigaretter.

Udvalget er på grundlag af disse almindelige overvejelser nået til følgende hovedsynspunkter:

Når der er almindelig enighed blandt de sagkyndige om cigaretrykningens skadelighed, bør der ikke være uhindret adgang til at anspore til cigaretrykning ved reklamering.

En af det offentlige ledet oplysningskampagne om farene ved cigaretrykning vil blive støttet ved, at der samtidig skrides ind over for cigaretreklameringen. Ikke mindst af hensyn til en oplysningskampagnes pædagogiske virkninger overfor børnene og de unge forekommer det rimeligt at skabe fuld sikkerhed for, at kampagnen ikke imødegås ved den gængse form for cigaretavertering, som utvivlsomt over for mange har en vis autoritativ virkning, der afsvækker advarslerne mod cigaretrykning, jfr. i øvrigt også konklusionen af *Max Kjær-Hansens* svar på udvalgets 4. spørgsmål, bilag 2, side 41.

Det forekommer udvalget ønskeligt, at lovgivningsmagten tilkendegiver en klar stilling til cigaretproblemet. Under den forudsætning, at der ikke synes at kunne blive tale om forbud mod cigaretter, vil dette bl. a. kunne ske i form af alvorlige indgreb i adgangen til at reklamere for cigaretter.

Det kan mod disse hovedsynspunkter indvendes, at der indtil nu hverken herhjemme eller i udlandet foreligger materiale, der med sikkerhed kan godtgøre, at indgreb over for cigaretreklameringen vil virke afsvækkende på cigaretforbruget, jfr. også konklusionen af *Max Kjær-Hansens* svar på udvalgets 2. spørgsmål, bilag 2, side 37 f. Udvalget er ganske klar over, at indgreb mod cigaretreklamering kan siges at have forsøgsmæssig karakter, men udvalget må dog mene, at den omstændighed, at der ikke på forhånd med sikkerhed kan siges noget om de gavnlige virkninger af sådanne indgreb, ikke bør afholde et ansvarsbevidst samfund fra at anvende alle foreliggende muligheder for en nedsættelse af cigaretforbruget.

Max Kjær-Hansen antager, at en reklamebegrænsning i sig selv ikke kan forventes at medføre nogen væsentlig nedgang i cigaretforbruget. Hertil skal udvalget for det første bemærke, at denne antagelse bygger på forholdene her i landet indtil 1957, hvorimod *Max Kjær-Hansen* i denne henseende ikke udtaler sig om årene fra 1957 og frem, hvor cigaretreklameringen har taget et betydeligt opsving.

Udvalget må endvidere mene, at en reklamebegrænsning under alle omstændigheder vil have betydning som supplement til de øvrige påtænkte foranstaltninger til nedsættelse af cigaretforbruget. Der tænkes herved på følgende: De øvrige foranstaltninger, herunder særlig det offentlige oplysningsvirksomhed, sigter mod at påvirke den enkelte i valgsituationen mellem at påbegynde eller at undlade at påbegynde cigaretrykning, respektive mellem at fortsætte eller at ophøre hermed eller reducere cigaretforbruget.

I denne valgsituation kan der være tale om en række forskellige bevidste motiver for afholdenhed f. eks. sundhedsfare, økonomiske hensyn, hensyn til den legemlige kondition (sportsfolk), æstetiske hensyn (tobaksånde, gule fingre, misfarvning af tænder) og mod afholdenhed f. eks. nydelsesvirkningen, ønsket om at gøre hvad andre gør, cigaretrykningens selskabelige fordele, ønsket om afslapning eller stimulans.

Cigaretreklameringen spiller naturligvis hyppigt på de motiver, der taler mod afholdenhed, men er formentlig - ikke mindst

i den for tiden anvendte reklameform - herudover i sig selv et moment, der taler for cigaretrygning, om ikke på anden måde så ved at være et prægnant udtryk for hvad andre gør.

Til denne fremstilling af sagen bør imidlertid knyttes det forbehold, at det næppe er muligt med sikkerhed at fastlægge de faktorer, der er afgørende for, om et menneske bliver ryger, og i bekræftende fald for arten og størrelsen af den pågældendes tobaksforbrug samt for, om den pågældende i givet fald vil være i stand til at nedsætte eller ophøre med tobaksforbruget. I den ovenfor i afsnit 1 omtalte amerikanske rapport »Smoking and Health« findes der således en gennemgang af en række videnskabelige undersøgelser af disse faktorer. Rapportens konklusion heraf er holdt i følgende vage og almindelige vendinger: »De altovervejende vidnesbyrd peger hen mod den konklusion, at rygningen - dens begyndelse, tilvænningen hertil og det eventuelle ophør hermed - i vid udstrækning er psykisk og socialt bestemt. Dette udelukker ikke fysiologiske faktorer, særlig med hensyn til tilvænning, ej heller tilstedeværelsen af disponerende faktorer af konstitutionel eller arvelig karakter.«

I det omfang, det med dette forbehold er berettiget at tale om en egentlig bevidst motivation for eller imod cigaretrygning, vil det efter udvalgets opfattelse være rimeligt at tale om en valgsituation, og efter udvalgets opfattelse vil alene det, at der består mulighed for, at cigaretreklamer i den enkeltes valgsituation kan være udslagsgivende for valget, være tilstrækkelig begrundelse for indgreb i den frie adgang til at reklamere for cigaretter.

Den indvending, at der bortset fra Italien ikke i andre lande, hvis samfundsmæssige struktur svarer til den danske, fra det offentliges side er foretaget indgreb af generel karakter over for cigaretreklameringen, tillægger udvalget ikke større vægt. Man finder det i god overensstemmelse med sygdomsforebyggelsens og sygdomsbekæmpelsens høje stadi her i landet, at Danmark er blandt de første lande, der tager alvorlige skridt over for cigaretforbruget i form af indgreb over for cigaretreklameringen. Det forhold, at andre lande endnu ikke har taget skridt mod reklamering, vil i øvrigt

kunne give mulighed for en vis vurdering af, hvorvidt et dansk indgreb over for cigaretreklameringen har den ønskede virkning.

Efter udvalgets opfattelse kan den manglende viden om virkningerne af en reklamebegrænsning herefter alene føre til, at det ved en revisionsbestemmelse i en eventuel lovgivning om indgreb over for cigaretreklameringen tilkendegives, at lovgivningsmagten efter udløbet af en forsøgsperiode på f. eks. 5 år ønsker at vurdere, om sådanne foranstaltninger har virket efter hensigten. Også andre forhold taler for, at en lovgivning på dette område revideres med passende tidsintervaller. Der tænkes her særligt på muligheden for, at der fremkommer en cigarettype, som ikke frembyder samme sundhedsrisiko som de eksisterende cigarettyper.

2. *Hvor vidtgående bør indskrænkningerne i retten til at reklamere for cigaretter være?*

Under sine drøftelser om indgreb over for cigaretreklameringen har udvalget beskæftiget sig med følgende muligheder opstillet i rækkefølge efter, hvor vidtgående indgrebet er:

- a. Totalt forbud mod cigaretreklamering.
- b. Begrænsning i adgangen til at reklamere for cigaretter enten ved regulering af cigaretreklamens form og indhold, eller ved indskrænkning i de kanaler, der kan benyttes i reklameøjemed.
- c. Pligt for cigaretfabrikanterne til at oplyse om farerne ved cigaretrygning enten direkte i forbindelse med avertering, eller indirekte gennem økonomisk støtte til oplysningsvirksomhed.

a. *Totalt forbud mod cigaretreklamering.*

Ved et totalt forbud mod cigaretreklamering forstår udvalget, at enhver form for reklame for cigaretter forbydes.

De almindelige indvendinger mod en indskrænkning i retten til at reklamere for cigaretter, som udvalget har søgt at imødegå i stykke 1 ovenfor, vejer naturligvis tungere til over for det mest vidtgående forbud, men herudover har udvalget været opmærksom

på, at et generelt forbud vil kunne have en særlig konsekvens, som næppe kan komme på tale ved mindre vidtgående indgreb over for cigaretreklamerne. Som en følge af de høje cigaretafgifter, må priskonkurrence antages at være af mindre væsentlig betydning for producenterne, og konkurrence på reklameringsområdet kan derfor få en særlig betydning for konkurrencen for denne varegruppe, jfr. herved også *Max Kjær-Hansens* antagelse i svaret på udvalgets spørgsmål (bilag 2, side 38 og 40), hvorefter cigaretreklamen sigter på at fremme omsætningen af det ene mærke frem for det andet. Det kan derfor næppe undgås, at der ved totalt forbud mod cigaretreklamerne samtidig sker indgreb i en gennem adskillige år indarbejdet konkurrencestruktur for denne varegruppe.

b. Begrænsning af retten til at reklamere for cigaretter.

Regulering af cigaretreklamens form og indhold.

Med det formål at svække cigaretreklameringsens suggestive kraft kan der være tale om at tilvejebringe en ordning, hvorefter cigaretannoncernes udstyr og udformning skal følge bestemte regler. En regulering af denne art kan tænkes i moderat form, f. eks. således, at det frit tillades at bringe tekst-avertering, men at ledsagende billedstof skal forhåndsgodkendes med henblik på at eliminere suggestive elementer, såsom afbildning af sympatiske cigaretrygende mennesker. Mere vidtgående ordninger kan gå ud på, at der alene tillades tekstavertering, eller at der kun åbnes mulighed for avertering med cigaretter, når denne begrænses til angivelse af varenavn, pris, fabrikant o. 1. neutrale oplysninger.

Erfaringerne med hensyn til godkendelse af pressereklamer for lægemidler i henhold til apotekerlovens § 4, stk. 3, synes at vise, at det næppe vil volde vanskeligheder at udarbejde almindelige retningslinier for en sådan regulering af reklamernes form og indhold.

Reguleringen kan næppe gennemføres på anden måde end i form af forhåndsgodkendelse af cigaretreklamer m. v., og der vil herved blive tale om en udvidelse af statens administrative opgaver.

Indskrænkning i de kanaler, der kan benyttes i reklameøjemed.

Der kan herved sigtes mod at forhindre cigaretreklamerne i de meddelelsesmidler, der især henvender sig til børn og unge eller som har særlig suggestiv kraft (fjernsyn og biografer). For tiden er som nævnt i dette afsnits kapitel II på frivilligt grundlag ved aftale mellem indenrigsministeren og cigaretindustrien tilvejebragt en ordning, der bygger på tilsvarende principper.

Et begrænset reklameforbud af denne art vil give anledning til lovgivningstekniske og administrative vanskeligheder ved at definere de meddelelsesmidler, som i særlig grad henvender sig til børn og unge eller har særlig suggestiv kraft. Det kan endvidere anføres, at det vil være vanskeligt at forhindre, at cigaretreklamerne under en begrænsning i reklamemedierne vil indrette sig i de tilladte medier med suggestiv kraft eller i øvrigt på en sådan måde, at også børnenes og de unges interesse fanges.

c. Oplysningspligt.

En sådan oplysningspligt kan enten pålægges cigaretfabrikanterne direkte f. eks. i form af, at den enkelte reklame og/eller den enkelte cigaretpakning forsynes med en kortfattet redegørelse fra sundhedsstyrelsen om farerne ved cigaretrykning, eller indirekte ved, at det pålægges fabrikanterne at yde et økonomisk bidrag til en af andre iværksat oplysningskampagne vedrørende cigaretrykningens farer. Begge former for oplysningspligt, der ikke kan betragtes som en egentlig indskrænkning i retten til at reklamere for cigaretter, vil kunne kombineres med såvel et begrænset som et totalt cigaretreklameforbud.

Direkte oplysningspligt.

Til en sådan pligt for fabrikanterne findes der i apotekerloven en parallel, idet det kan pålægges fabrikanter og annoncører at meddele oplysninger om egenskaber ved lægemidlernes bivirkninger eller angående de forsigtighedsregler, der bør tages ved anvendelse af disse, jfr. kapitel I, gruppe 1. Oplysningspligten kan betragtes som et supplement til en af det offentlige ledet oplysningskampagne om farerne ved cigaretrykning. Der vil imidlertid ved gennemførelsen af en sådan pligt ske en udvidelse af statens

administrative opgaver, dels fordi fabrikanter og annoncører må bistås med formuleringen af de oplysninger, der skal bringes, og dels fordi der skal føres kontrol med, at oplysningspligten opfyldes. Endvidere vil det være nødvendigt, at oplysningerne meddeles i en summarisk form, som vanskeligt vil kunne dække emnet. Det må formentlig også forudses, at forbrugernes opmærksomhed efterhånden sløves over for oplysninger af denne art på cigaretpakningerne eller i reklamerne, idet oplysningerne næppe kan varieres væsentligt. Den direkte oplysningspligt vil endelig medføre særlige vanskeligheder med hensyn til de ikke her i landet fremstillede cigaretpakninger (importerede cigaretmærker).

Økonomisk støtte til oplysningskampagner om farerne ved cigaretrykning.

Pligt til at yde sådan støtte er i realiteten en ekstrabeskatning af cigaretterne, der alene adskiller sig fra den almindelige tobaksafgift ved, at provenuet henlægges til særligt formål. Den kan dog herudover have direkte oplysende virkning, f. eks. ved at ordningen gennemføres således, at der på hver cigaretpakning påklæbes et mærkat eller en banderole med oplysning om, at der er pålagt denne pakke cigaretter en afgift på et antal øre til dækning af udgifterne ved oplysning om cigaretrykningens skadelighed.

3. Udvalgets konklusion.

I overensstemmelse med de af udvalget anlagte hovedsynspunkter vedrørende spørgsmålet om indskrænkning af cigaretreklamerings, som der nærmere er redegjort for ovenfor under 1, vil udvalget mene, at der bør søges gennemført det mest vidtgående indgreb over for cigaretreklamerings, det totale forbud.

Udvalget finder, at totalt forbud mod cigaretreklamerings samtidig vil være den klarreste og administrativt mindst besværlige form for indgreb mod cigaretreklamerings, og skal i denne forbindelse særligt fremhæve, at det generelle forbud i modsætning til de mere begrænsede former for indgreb mod reklamerings ikke kræver særlige administrative foranstaltninger i form af forhåndsgodkendelse m. v. Udvalget anser det ikke for

påkrævet, at forbudet kombineres med oplysningspligt for cigaretfabrikanterne.

I overensstemmelse med denne konklusion af udvalgets overvejelser om indgreb over for cigaretreklamerings har udvalget udarbejdet det i det følgende kapitel indeholdte udkast til lov om forbud mod cigaretreklamerings og salg af cigaretter fra automater. At lovudkastet også omfatter forbud mod automatsalg af cigaretter hænger bl. a. sammen med, at reklameforbudet efter lovudkastets formulering udtrykkelig omfatter vinduesudstilling af cigaretter, hvorfor det er fundet logisk også at foreslå forbud mod cigaretsalg fra automater.

Kapitel V.

Udkast til lov om forbud mod cigaretreklamerings og salg af cigaretter fra automater.

§ 1. Det er forbudt at reklamere for cigaretter eller i øvrigt f. eks. ved vinduesudstilling eller på anden måde i salgsojemed at henlede offentlighedens opmærksomhed på cigaretter.

Stk. 2. Salg af cigaretter fra automater er forbudt.

§ 2. Overtrædelse af bestemmelserne i § 1 straffes med bøde.

Stk. 2. For overtrædelser begået af aktieselskaber eller lignende kan bødeansvar pålægges selskabet som sådant.

§ 3. Denne lov træder i kraft. . .

Stk. 2. Forslag om revision af denne lov fremsættes for folketinget i folketingsåret. . .

§ 4. Loven gælder ikke for Færøerne, men kan ved kgl. anordning sættes i kraft for øerne.

Bemærkninger til de enkelte paragraffer i lovudkastet.

Til § 1.

ad stk. 1. Efter bestemmelsen vil ikke blot sådanne salgsfremmende foranstaltninger vedrørende cigaretter, som kan betragtes som reklame, hvorved almindeligvis forstås anprisning af varerne over for offentligheden, men også enhver anden form for henledelse af offentlighedens opmærksomhed på varerne i salgsojemed være forbudt. Derimod vil salgsfremmende foranstaltninger,

der retter sig mod en bestemt personkreds, hvis erhverv bl. a. omfatter forhandling af cigaretter, f. eks. cirkulærer til tobakshandlere og købmænd, der forhandler tobak, fortsat være tilladt.

Det vil ikke være rimeligt - og næppe heller praktisk muligt — at forhindre opstillinger af cigaretpakker eller -kartoner i butikkerne, når cigaretsalg er lovligt. For at afskære tvivl med hensyn til, i hvilket omfang tobakshandlerne har lov til at udstille cigaretpakker eller -kartoner, har man derfor fundet det påkrævet særlig at fremhæve, at vinduesudstilling af cigaretter er forbudt. Derimod følger det direkte af bestemmelsens generelle reklameforbud, at anbringelse af cigaretplakater og cigaretreklameskilte i forretninger, der forhandler tobak, er forbudt.

ad stk. 2. Med de begrænsninger, der følger af § 26 i næringsloven, lov nr. 138 af 28. april 1931, og § 4, litra 1, i lukkeloven, lov nr. 221 af 27. maj 1950, er det for tiden tilladt at sælge cigaretter fra automater både i og uden for de almindelige butiksåbningstider. Begrundelsen for at afskaffe denne ret er i første række, at cigaret-automater i henseende til at hidkalde almenhedens opmærksomhed ikke adskiller sig fra vinduesudstilling af cigaretter, jfr. ovenfor ad § 1, stk. 1. For så vidt angår automatsalg i lukketiden kan yderligere anføres samme grunde, som fører udvalget til at stille det i afsnit 4, kapitel I, nærmere omhandlede forslag 5 om ændringer af lukkelovens bestemmelser om tobakssalg.

Til § 2.

ad stk. 1. Under hensyn til de betydelige økonomiske interesser, der kan være for-

bundet med en overtrædelse af bestemmelserne i § 1, må det forudses, at der efter omstændighederne kan blive tale om idømmelse af store bødestraffe. Konfiskation af den ved overtrædelsen indvundne fortjeneste vil kunne finde sted efter bestemmelsen i § 77 i borgerlig straffelov.

ad stk. 2. I lighed med den ordning, der gælder for overtrædelser af erhvervsøkonomiske love, jfr. f. eks. § 17, stk. 3, i lov om uretmæssig konkurrence og varebetegnelse, jfr. lovbekendtgørelse nr. 145 af 1. maj 1959, er der ved denne bestemmelse åbnet mulighed for at pålægge en virksomhed objektivt bødeansvar for overtrædelse af bestemmelserne i § 1.

Til § 3.

I overensstemmelse med det i slutningen af 1. stykke i nærværende betænkningss afsnit 3, kapitel IV, anførte forudsættes det, at loven tages op til revision efter at have været i kraft i en periode af ca. 5 år.

Til § 4.

Ifølge lov nr. 137 af 23. marts 1948 om Færøernes hjemmestyre henhører sundhedsvæsenet til de områder, der kan overføres til det færøske hjemmestyre. Forinden der tages stilling til en eventuel ikrafttræden af nærværende lovforslag for Færøerne, bør der formentlig optages forhandling med de færøske myndigheder om, hvorvidt de i udkastet indeholdte bestemmelser bør være gældende for Færøerne.

Andre foranstaltninger til nedsættelse af cigaretforbruget.

Kapitel I.

Foranstaltninger af almen karakter.

Ved sine overvejelser om, hvilke andre foranstaltninger end oplysningsvirksomhed og reklameindskrænkning, der vil kunne tjene til at nedsætte cigaretforbruget, har udvalget særligt beskæftiget sig med sådanne foranstaltninger, der dels knytter sig naturligt til en bredt anlagt oplysningskampagne om cigaretrykningens skadelighed, dels - ligesom det af udvalget foreslåede forbud mod cigaretreklamering - kan tages som udtryk for, at der fra det offentliges side tages alvorlig afstand fra cigaretrykningen.

På dette grundlag skal udvalget fremsætte følgende forslag, som bl. a. under hensyn til, at der foreslås foranstaltninger, der hovedsagelig vedrører forhold, som ikke henhører under indenrigsministeriets forretningsområde, er formuleret som henstillinger:

1. Det henstilles til *finansministeren* ved forslag til lov om ændring i lov nr. 68 af 25. marts 1955 om tobaksafgifter at søge tobaksafgifterne således udformet, at der herigennem endnu kraftigere end ved de for tiden gældende afgifter gives en tilskyndelse til omlægning af tobaksforbruget fra cigaretter til andre tobaksvarer.

Bemærkning: Udvalget er opmærksom på, at der ved den ved lov nr. 33. af 12. februar 1964 gennemførte ændring i tobaksafgifterne er taget skridt i den af udvalget ønskede retning, men mener, at det endelige mål for en omlægning af tobaksafgifterne bør være, at en ryger kan opnå en mærkbar besparelse ved at lægge forbruget over på andre tobaksvarer end cigaretter, selv om den af ham dagligt konsumerede tobaksmængde målt i gram forbliver uændret eller måske endda stiger noget.

2. Det henstilles til *finansministeren*, at der gennemføres en skærpelse af tilsynet

med, at det i § 5, stk. 3, i tobaksafgiftsloven indeholdte forbud mod stykvis salg af cigaretter overholdes.

Bemærkning: Som begrundelse for henstillingen skal anføres, at det ved den af Landsforeningen til Kræftens Bekæmpelse tilrettelagte undersøgelse af skolebørns rygevaner er konstateret, at børn hyppigt skaffer sig cigaretter i tobaksforretninger - undertiden også i andre forretninger - hvor der i strid med den pågældende bestemmelse i tobaksafgiftsloven sker stykvis salg af cigaretter.

3. Det henstilles til *finansministeren*, at det ved cirkulære pålægges samtlige ministerier og styrelser ikke at indkøbe cigaretter til brug ved møder og forhandlinger i ministerierne og styrelserne samt i de under disse hørende nævn, kommissioner og udvalg.
4. Det henstilles til *indenrigsministeren*, at det ved cirkulære henstilles til Københavns magistrat, samtlige amtmænd og kommunalbestyrelser ikke at indkøbe cigaretter til brug ved møder og forhandlinger i kommunalbestyrelserne og i de af disse nedsatte udvalg og ved møder og forhandlinger i øvrigt i den under kommunerne henhørende forvaltning.

Bemærkning ad 3 og 4: Det forekommer udvalget naturligt, at en omfattende kampagne mod cigaretrykningen ledsages af en afskaffelse af den ret udbredte sædvane, at der bydes cigaretter ved møder m. v. i den offentlige administration.

5. Det henstilles til *ministeren for handel, håndværk, industri og søfart* ved forslag til lov om ændring i lukkeloven, lov nr. 221 af 27. maj 1950, at søge gennemført, at cigaretsalg kun tillades inden for de almindelige butikslukketider, således at den bestående ret til at sælge cigaretter uden for lukketiderne fra kiosker

på jernbanestationer, i lufthavne og i forlystelseshaver m. v. afskaffes.

Bemærkning: Baggrunden for, at en række varegrupper på forskellig måde kan forhandles uden for de almindelige butiksåbningstider, er bl. a. hensynet til at sikre befolkningen eller særlige grupper heraf, f. eks. det rejsende publikum, publikum i forlystelseshaver og gæster på campingpladser, en let adgang til at købe visse af dagliglivets fornødenheder. I forbindelse med en omfattende kampagne med det sigte at understrege cigaretrykningens skadelighed over for befolkningen forekommer det rimeligt at ændre lukkelovens undtagelsesbestemmelser for så vidt angår cigaretter, som ikke med den nuværende viden om risikoen ved cigaretrykning bør kunne gøre krav på at blive betragtet som nødvendighedsartikler.

6. Det henstilles til *ministeren for handel, håndværk, industri og søfart* ved forslag til lov om ændring i beværterloven, lov-bekendtgørelse nr. 24 af 21. januar 1964, at søge gennemført, at næringsadkomst på beværter- og gæstgivernæring og marketenderitilladelse, som for tiden giver ret til at sælge tobaksvarer til gæsterne, henholdsvis de i virksomheden beskæftigede, fremtidig kun giver ret til at sælge andre tobaksvarer end cigaretter.

Bemærkning: Bag beværterlovens bestemmelser om, at beværtere og gæstgivere og marketendere kan sælge tobaksvarer til kunderne ligger den betragtning, at tobaksvarer indgår som naturligt supplement til beværtning af gæster. Af tilsvarende grunde som anført ovenfor under forslag 5 foreslås det, at retten i henhold til beværterloven til at sælge tobaksvarer til kunderne indskrænkes til kun at gælde andre tobaksvarer end cigaretter.

7. Det henstilles til *ministeren for offentlige arbejder*, at der i henhold til gældende bestemmelser om statsbanernes og privatbanernes personbefordring, om omnibuskørsel og om koncessionerede sporveje og bybusser gennemføres rygeforbud i det omfang, det vil være nødvendigt for at hindre, at der ryges i de offentlige transportmidler, der udeluk-

kende eller i overvejende grad anvendes til kortdistancetransporter, og at der herudover gennemføres en skærpelse af tilsynet med, at det i henhold til disse bestemmelser gældende forbud mod rygning i ikke-rygekupeer og lignende overholdes.

Bemærkning: Totalt rygeforbud i offentlige transportmidler, der anvendes i bytrafikken er almindeligt forekommende i udlandet; det er f. eks. indført i sporvogne i Oslo, Helsingfors, Stockholm og de større svenske byer, i de hollandske byer og i en række tyske byer samt i undergrundstogene i Stockholm, Paris og New York. Et tilsvarende rygeforbud er i foråret 1964 indført i København og Frederiksberg for så vidt angår sporvogne og busser, hvor der ikke findes adskillelse mellem rygere og ikke-rygere. Da udvalget anser det for ønskeligt, at der her i landet tilvejebringes en generel ordning på dette felt, er udvalgets forslag om indførelse af rygeforbud formuleret som omfattende den del af de offentlige befordringsmidler, der udelukkende eller væsentligst anvendes til kortdistancetransport. Det foreslåede rygeforbud vil således typisk gælde den daglige transport mellem hjem og arbejde, og man har herved set hen til, at der ved et sådant generelt rygeforbud for et betydeligt antal mennesker afskæres V2-IV2 time fra den daglige rygetid. Erfaringerne fra det af hensyn til brandfaren indførte rygeforbud i biografen synes at vise, at sådanne mindre beskæringer af de rygemuligheder, der hidtil har foreligget, hurtigt accepteres af befolkningen.

Det henstilles til *justitsministeren*, at det ved ændring af justitsministeriets cirkulære nr. 226 af 20. december 1963 om bortlodning bestemmes, at cigaretter ikke må indgå som gevinster ved bortlodninger, hvis afholdelse kræver tilladelse i henhold til lov af 6. marts 1869 om Classelotteriets ordning og forbud mod andet lottospil m. m.

Bemærkning: Forslaget må ses i sammenhæng med udvalgets udkast til lov om forbud mod cigaretreklamerings m. m. i afsnit 3, kapitel V, idet et arrangement, hvorefter cigaretpartier indgår som

gevinster i bortlodninger, frembyder nærliggende fare for omgåelse af forbudet i lovudkastets § 1, stk. 1, mod i salgsøjemed at henlede offentlighedens opmærksomhed på cigaretter.

Af de ovenfor nævnte forslag vil forslag 1, 5 og 6 kræve lovændring, medens de øvrige foranstaltninger vil kunne gennemføres administrativt. Som det vil ses, gælder udvalgets forslag 7 enhver form for rygning. Dette skyldes dels praktiske hensyn dels, at der i dette tilfælde også tilgodeses hensynet til personale og medpassagerer i transportmidlerne.

Det bemærkes i øvrigt, at udvalget har gjort sig klart, at visse af de ovenfor omhandlede forslag, særligt forslagene om ændring af lukkeloven og af beværterloven, kan vække modstand, idet det vil kunne hævdes, at disse foranstaltninger kun vil medføre ulemper for cigaretrygerne, uden at der derved direkte kan påregnes en nedgang i cigaretforbruget. Udvalget mener imidlertid, at det på langt sigt vil vise sig at have en gunstig pædagogisk virkning, at der på de områder, hvor det offentlige har beføjelser til at gribe regulerende ind, lægges hindringer i vejen for cigaretrygningen. Endvidere vil foranstaltninger af mindre populær karakter efter udvalgets opfattelse i sig selv give anledning til, at befolkningens opmærksomhed over for cigaretproblemet fastholdes.

Kapitel II.

Tobaksafvænning.

Spørgsmålet om, hvorvidt der på det offentliges initiativ og eventuelt på det offentliges bekostning bør skabes mulighed for at yde en direkte hjælp til de cigaretrygere, der ønsker at blive rygevanen kvit, rejser sig naturligt i forbindelse med udvalgets forslag vedrørende oplysningsvirksomhed om cigaretrygningens skadelighed, forbud mod cigaretreklamering samt andre foranstaltninger til at nedsætte cigaretforbruget. Udvalget har derfor ment det påkrævet at tage spørgsmålet om etablering af en organiseret tobaksafvænning, eventuelt gennem oprettelse af tobaksafvænningsklinikker, op til nærmere behandling.

Om rygevanens karakter og om erfarin-

gerne med tobaksafvænning skal følgende anføres:

I den i afsnit 1 omtalte amerikanske rapport »*Smoking and Health*« er det udtalt, at vanemæssigt forbrug af tobak i første række skyldes psykiske og sociale impulser, der forstærkes og gøres vedvarende af nikotinens farmakologiske indvirkning på centralnervesystemet. I overensstemmelse med de af verdenssundhedsorganisationen vedtagne definitioner bør tobaksrygningen efter rapportens opfattelse karakteriseres som en vane (habituation) snarere end som forfaldenhed (addiction) som følge af, at der, når vanen først er etableret, kun er ringe tilbøjelighed til at forøge forbruget, at der ikke udvikles fysisk, men kun psykisk afhængighed, at de skadelige virkninger i første række rammer individet snarere end samfundet, og at der ikke udvikles karakteristiske abstinenssymptomer ved ophør med at ryge.

Udvalget deler i hovedsagen denne opfattelse, men skal dog bemærke, at problemerne omkring rygevanernes udvikling og beståen ikke kan betegnes som fuldt afklarede. Endvidere finder udvalget, at det må erkendes, at der blandt storrygere findes et vist antal, hvor vanedannelsen med baggrund i den pågældendes psyke nærmer sig forfaldenhed.

De almindeligt anvendte metoder til tobaksafvænning er i den amerikanske rapport beskrevet i hovedsagen således:

- Metoder, der stiler efter at ophæve tobaksrygningsvanen, har først og fremmest været udformet med henblik på at ændre eller ophæve de psykiske, nydelsesmæssige eller farmakologiske impulser til at ryge.

På det psykoterapeutiske område omfatter disse metoder psykoanalytisk teknik, hypnose, antirygningskampagner, der bygger på frygten for sundhedsmæssige følger, religion, gruppepsykoterapi i lighed med den af »Alcoholics Anonymous« anvendte samt beroligende eller stimulerende medikamenter.

Som metoder, der sigter på at formindske den nydelsesmæssige impuls nævnes forringelse af tobakssmagen ved astringerende mundskylninger (sølvnitrat og kobbersulfat), indgivelse af bitre stoffer som f. eks. kinin, tilvejebringelse af lokal ufølsomhed ved ind-

givelse af benzocain-sugetabletter, anvendelse af f. eks. æteriske olier til fremkaldelse af dominerende smagsindtryk samt indgivelse af atropin eller stramonium til frembringelse af tør mund.

Dosering af oralt indgivet lobelin, et stof med svage nikotinlignende virkninger, som nikotinerstatning har været anvendt i temmelig vidt omfang. Omhyggeligt kontrollerede undersøgelser har ikke kunnet fastslå lobelinets værdi. —

I *Stockholm* har der siden 1956 delvis på eksperimentel basis været drevet tobaksafvænningsklinikker med støtte fra »Riksföreningen mot tobaken«, og i *København* har der i 1959 af »Landsforeningen til Tobakssygdommenes Bekæmpelse« været drevet en lignende poliklinisk virksomhed, som på grund af manglende økonomisk støtte måtte indstilles efter 1 års forløb. I behandlingen på disse klinikker er indgået dosering af lobelin (givet som injektion) og/eller stoffer, der gør smagsindtrykket ved tobaksrygning ubehageligt eller erstatter tobakssmagen, ligesom der i vidt omfang har været anvendt psykoterapi og beroligende medikamenter. Udvalget er endvidere opmærksom på, at der i *England* og *U.S.A.* er oprettet tobaksafvænningsklinikker, der arbejder med en nogenlunde tilsvarende behandling, men udvalget er ikke bekendt med publicerede videnskabelige resultater fra disse klinikker.

I *den danske betænkning fra 1961* fra fællesudvalget vedrørende spørgsmålet tobak - specielt cigaretter - og lungekræft er som bilag optaget en betænkning afgivet af to af udvalgets medlemmer om en studierejse til tobaksafvænningsklinikkerne i *Stockholm*. På grundlag af denne betænkning, hvori det bl. a. er anført, at der efter de pågældende udvalgsmedlemmers formening endnu ikke er ført bevis for, at særlige behandlingsmetoder har en blot nogenlunde sikker virkning overfor tobaksmisbrug, og at det specielt på ingen måde er bevist, at lobelinet spiller nogen direkte rolle for tobaksafvænningen, har fællesudvalget dannet sig den opfattelse, at tobaksafvænningsklinikernes hidtidige resultater ikke står i et rimeligt forhold til det investerede, og fællesudvalget har derfor ikke ment at kunne anbefale oprettelse af tobaksafvænningsklinikker i deres nuværende form. I sin erklæ-

ring over betænkningen af 1961 har *sundhedsstyrelsen* tiltrådt fællesudvalgets syn på tobaksafvænningsklinikker, men har dog fundet, at spørgsmålet om afvænningsklinikker bør gøres til genstand for en nærmere undersøgelse.

Til supplement af fællesudvalgets og sundhedsstyrelsens udtalelser skal nærværende udvalg anføre følgende:

I den ovenfor omtalte *amerikanske rapport* er det udtalt, at de bedst egnede af de i rapporten omtalte metoder til tobaksafvænnning har været dem, som sigter mod de psykiske impulser, eftersom opnåelsen af helt tilfredsstillende resultater kræver, at den pågældende træffer en fast beslutning om at ophøre med at ryge. Derimod finder man ikke, at der foreligger tilstrækkelige holdpunkter for, at målet kan opnås alene ved at forringe rygningens nydelsesvirkninger eller ved at bruge tobakserstatninger som f. eks. lobelinet.

Erfaringerne fra de *svenske tobaksklinikker* går i samme retning: Psykoterapi indgår i høj grad i den der benyttede kur; visse lægemidler — lobelin o. a. — har vist sig at understøtte behandlingen i forskellig grad, men vigtigst har man dog fundet det at oplyse grundigt om tobaksrygningens problemkompleks og at sikre sig patientens forståelse af det oplyste.

Erfaringerne fra *den danske klinik* synes ikke at afvige principielt fra de ovennævnte svenske erfaringer.

Udvalget er bekendt med, at man i *det britiske sundhedsministerium* endnu ikke er overbevist om værdien af eller behovet for et landsomspændende netværk af tobaksafvænningsklinikker, men finder, at der kræves yderligere undersøgelser af spørgsmålet. Udvalget skal hertil for sit vedkommende føje, at det må forekomme særligt ønskeligt, at der ved yderligere undersøgelse af tobaksafvænningsmetodernes virkninger indgår forsøg på at afvænne personer, der ikke nærer noget ønske om at blive rygevanen kvit.

På baggrund af det i det foregående anførte må udvalget være af den opfattelse, at rygning normalt kun bør betragtes som en i sundhedsmæssig henseende risikabel vane, som den enkelte først og fremmest må søge at aflægge ved egen indsats, at det er en afgørende forudsætning for et heldigt resultat

af en tobaksafvænning, at den pågældende person nærer et alvorligt ønske om at aflægge rygevanen, og at de almindeligt anvendte metoder kan hjælpe ham til at gennemføre beslutningen, idet der her synes at være tale alene om en almindelig psykisk eller moralsk støtte og ikke om en egentlig medicinsk, herunder psykiatrisk behandling.

Udvalget vil som nævnt ikke udelukke, at der i visse tilfælde kan være tale om cigaretforbrug, som må siges at have karakter af egentlig forfaldenhed. Såfremt det i sådanne tilfælde, hvor der dog formentlig vil være tale om en særlig sygelig konstitution, der også frembyder andre symptomer end det umådeholdne cigaretforbrug, er ønskeligt at bringe rygevanen til ophør, vil det være hensigtsmæssigt at iværksætte en lægelig ledet afvænningskur. Udvalget skal her ved fremhæve, at når det drejer sig om forfaldenhed til narkotiske stoffer, er lægelig bistand påkrævet, dels fordi afvænningen nødvendiggør administration af medikamenter og anvendelse af egentlig psykoterapi, og dels fordi afvænningskure normalt ledsages af abstinenssymptomer, der bør overvåges af en læge. Under hensyn til de praktiserende lægers centrale stilling i det danske sundhedsvæsen og i øvrigt til disse lægers erfaringer med psykoterapi, mener udvalget, at det vil være naturligt, at en patient, der ligger under for egentlig forfaldenhed til cigaretrygning, i første omgang henvises til sin egen læge, der som følge af sit særlige kendskab til den pågældendes milieu og forudsætninger bedst vil kunne afgøre, hvorvidt patienten kan behandles af ham alene, eller om der bør iværksættes specialbehandling.

Udvalgets synspunkt, at cigaretrygning ikke hos det store flertal bør betragtes som noget sygeligt (forfaldenhed), men som en vane, gør det efter udvalgets opfattelse betænkeligt at fremsætte forslag om oprettelse af lægeligt ledede tobaksafvænningsklinikker. Selvom det ikke er nogen fremmed opgave for danske læger at medvirke til, at visse af befolkningens vaner, f. eks. kostvaner omlægges af sundhedsmæssige årsager, har der dog altid været tale om, at opgaver af denne art søgtes løst gennem sundhedsoplysning og ikke gennem egentlig klinisk virksomhed.

Udvalget er ganske klar over, at det for mange vil være svært at gennemføre en to-

baksafvænning på egen hånd, således at en eller anden form for støtte må anses for påkrævet, og udvalgets synspunkt udelukker naturligvis ikke, at den, der føler trang til støtte i sit forsæt om at standse rygningen, søger denne støtte hos en læge. Udvalget mener blot, at denne støtte må kunne ydes af enhver, der står i en sådan forbindelse med rygeren, at han vil kunne udøve en væsentlig påvirkning på dennes levevaner. Udvalget skal i denne forbindelse pege på, at der synes at foreligge særlig gunstige muligheder for tobaksafvænning, såfremt afvænningen søges gennemført inden for en mindre gruppe, f. eks. blandt de beskæftigede på en arbejdsplads eller blandt medlemmerne af en forening. Igangsætning af sådanne kollektive afvænningsforsøg vil i visse tilfælde kræve initiativ udefra og eventuelt også bistand til forsøgets tilrettelæggelse og overvågning. Efter udvalgets opfattelse vil afvænningsforsøg af denne art naturligt kunne indgå i propagandakampagner om cigaretrygningens skadelighed, som netop forudsætter, at der rådes over personel, der ikke behøver at være læger, men som er velorienterede om cigaretspørgsmålet og derfor uden større vanskelighed kan instrueres om den bedste form for tilrettelæggelsen af gruppeafvænningsforsøg.

Da udvalget er bekendt med, at spørgsmålet om tobaksafvænning er genstand for forhandling og overvejelse i samtlige de nordiske landes sundhedsstyrelser, har udvalget foranlediget, at spørgsmålet blev drøftet på et møde i maj 1964 mellem de nordiske medicinaldirektører.

Det fremgik af diskussionen på dette møde, at der var enighed om, at spørgsmålet om afvænning for tobaksmisbrug måtte tillægges en betydelig sundhedsmæssig interesse. Som helhed betragtede man dog ikke afvænningen som et egentligt medicinsk anliggende; det stærkt begrænsede antal af misbrugere, som kunne betragtes som egentligt forfaldne til cigaretter, ville ikke i sig selv motivere anvendelse af offentlige midler til drift af egentlige afvænningsklinikker bemandet med læger og sygeplejersker; sådanne misbrugere, som måtte have behov for lægehjælp, måtte kunne få denne indenfor rammerne af de ordninger af sundhedsvæsenet, der for tiden findes i de enkelte lande.

Om tobaksforbruget.

Af professor, dr. med. *Poul Bonnevie*.

Prøver man - som det her skal forsøges - at få et overblik over tobaksrygningens nuværende omfang her i landet, har man især to publikationer at holde sig til: Statistisk årbog vedr. det samlede (beskattede) salg i hvert kalenderår og sundhedsstyrelsens morbiditetsundersøgelse, 8: meddelelse om interview'et i 1952-54 ang. tobaksva-nerne (*Hamtoft & Lindhardt*, Dan. Med. Bull. vol. 2, p. 213-220, 1955). Endvidere haves *Max Kjær-Hansens* afhandling om cigaretforbruget i Danmark 1920-1950.

Det er med henblik på bronkiekræften navnlig cigaretforbruget, der har interesse, hvorfor der først skal anføres nogle træk af dets udvikling siden 1. verdenskrig. Ved dennes slutning lå forbruget pr. indbygger over 15 år ved ca. 400, medens det nu er 4-doblet til ca. 1.600.

I tiden 1920-40 var der en ujævn, men ialt kun ringe stigning, der ifølge nævnte afhandling lader sig forklare ved en årlig forbrugsudvidelse eller vanedannelse, der meget konstant svarede til 7 pct. (ca. 30 stk. pr. år), men som 2 gange blev modvirket af afgiftsforhøjelser, hvorved prisen for den billigste cigarettype, der udgjorde 90 pct. af salget, steg fra 2V2 til 3V2 øre og senere til 4 øre. Dette skete i depressionens tid omkring 1930. Prisen for den billigste cigaret steg først til 5 øre i efteråret 1939, og derpå fulgte så 5 år med svigtende forsyning, således at forbruget først i 1946 oversteg de forudgående 25 års »niveau« omkring de 500 pr. voksen.

Hvis det er med rette, at vi antager en

»latensperiode« på mindst 15-20 år fra det farlige cigaretforbrugs begyndelse og indtil bronkialcancerens manifestation, er det rygevanerne i denne »fredelige« periode, hvis følger allerede har vist sig som en katastrofal stigning i lungekræftens incidens. Udviklingen efter 1945 kan vi først vente at få følgerne af i de kommende år; denne er præget af en stejl stigning i femåret 1946-50 til 1.100-1.200 cigaretter pr. år pr. voksen, på hvilket niveau forbruget holdt sig til og med 1957, hvorefter de årlige tal har været: 1.310-1.400-1.468-1.524 og for 1963 kan anslås til 1.585. Dette er en årlig stigning på 6-5 pct., omtrent som lønglidningen eller velfærdsstigningen i de samme år.

For årene 1956 og 1962 foreligger der statistik fra Det europæiske fællesmarked (U.I.C.C. Bulletin, okt. 1963), og interessant er det, at den gennemsnitlige stigning i cigaretforbruget gennem disse 6 år for fællesmarkedet var 32,3 pct. - for Danmark 29 pct. Samtidig faldt forbruget af pibetobak 13 pct. - både i Danmark (775 g-670 g) og i fællesmarkedet. Men medens der i dette samtidig er sket en ringe tilbagegang for cigarer og cerutter (3 pct.), steg forbruget af disse 16 pct. i Danmark (255-295). - Fra tallene i denne publikation er *tabel 1* opstillet. Det engelske cigaretforbrug er i samme tidsrum kun steget 5 pct., og forbruget af pibetobak har holdt sig uændret; det lave engelske tal for cigar-cerut betyder dog en fordobling.

Tabel 1. Forbruget pr. voksen (over 15 år) i 1962.

	cigaretter	g pibetobak	cigar—cerut	totalt netto g
Italien	1.475	120	9	1.730
Frankrig	1.400	533	20	2.170
Vesttyskland	1.858	201	89	2.580
Belgien	1.685	1.107	144	3.520
Holland	1.839	1.115	173	3.920
Danmark	1.524	670	295	3.415
U.K.	2.700	368	10	3.000
U.S.A.	3.958	257	58	4.580

I Danmark var det samlede forbrug i 1962 ca. 12.000 tons. Kun 45 pct. ryges som cigaretter, medens resten fordeler sig nogenlunde ens på cigarer-cerutter-pibetobak.

Ved skønnet over *hvem*, der ryger *hvor meget* af *hvilken art* tobak, kan man først gennemføre beregningerne med udgangspunktet, at rygevanerne nu er de samme som ved morbiditetsundersøgelsen for 10 år siden, da forbruget lå ret stabilt (ca. 1.200 cigaretter, 775 g pibetobak, 250 cigarer-cerutter), d. v. s. hvis procentdelen inden for køn og aldersklasser af rygere af forskellige tobaksvarer ligesom disses indbyrdes fordeling på konsumstørrelser er uændrede, medens alle i de sidste 6 år som følge af pengeregighed - trods gentagne afgiftsforhøjelser - har sat forbruget jævnt i vejret. Det må herved bemærkes, at indelingen er sket efter den foretrukne tobaks-vare, hvilket navnlig vil sige, at mange

mandlige pibe- og cigarrygere også har et beskedent cigaretforbrug.

Cigaretter: 5.300 mill. stk., hvoraf 60 pct. røget af mænd — 40 pct. af kvinder. Blandt mænd og kvinder udgør cigaretrygere henholdsvis 23 pct. og 33 pct. *Pibetobak*: 2.370 tons fordeles på de 40 pct. mænd, der ryger pibe, idet der ses bort fra de 0,4 pct. kvinder. Da cigarrygere udgør den samme lille del af kvinder, fordeles *cigarer* 296 mill. stk. alene på de 17 pct. mænd, der foretrækker cigarer og cerutter. Af *cerutter* 735 mill. stk. fordeles en mængde svarende til 10 pct. af »ikke-cigaretvægten« på de 7 pct. ceruttrygende kvinder, resten på de nævnte mænd.

Fordelingen på de 1.400.000 mænd og 700.000 kvinder, der ialt ryger (af en voksen befolkning på 3,5 mill.), bliver, når de cigaretrygende også fordeles efter størrelsen af konsumet, dog forøget med ca. 30 pct. for hver talgruppe i forhold til 1952-54, følgende:

Cigaretter

75.000 mænd à 4 dgl.	=	300.000 dgl.
210.000 - à 15 -	=	3.150.000 -
90.000 - à 30 -	=	2.700.000 -
30.000 - à 40 -	=	1.200.000 -
405.000 cigaretrygere	7.350.000 dgl. gnstl. 18 dgl. - 6.570 g årligt	
ca. 500.000 andre à 3 dgl.	1.450.000 -	
	8.800.000 dgl. eller 3.200 mill. årligt	
315.000 kvinder à 4 dgl.	=	1.250.000 dgl.
245.000 - à 15 -	=	3.675.000 -
20.000 - à 30 -	=	600.000 -
580.000 cigaretrygere	5.525.000 dgl. gnstl. 9,5 dgl. - 3.470 g årligt	
70.000 andre à 3 dgl.	225.000 -	
	5.750.000 dgl. eller 2.100 mill. årligt	

Pibetobak

700.000 mænd à 3.400 g årligt = 2.370 mill. g årligt - 9,5 g dgl.

Cerutter

735 mill. beskattede som højst 3 g = 2.205 mill. g

Cigarer

296 mill. beskattede som over 3 g, sættes til 6 g = 1.775 mill. g

»Ikke cigaret-vægt« = 2.370 + 2.205 + 1.775 = 6.350 mill. g

Heraf ca. 10 pct. = 645 mill. g = 215 mill. cerutter ryges af 120.000 kvinder

735 ÷ 215 = 520 mill. cerutter ryges (ligesom cigarerne) af 295.000 mænd

Cerutter

120.000 *kvinder* à 1.800 årligt = 215 mill.
 5.400 g årligt - 15 g dgl. - 5 stk. dgl.

Cigarer + cerutter

295.000 *mænd* à 1.750 årligt = 520 mill. stk. cerutter
 + à 1.000 årligt = 296 mill. stk. cigarer
 11.000 g årligt = 31 g dgl. = ca. 3 cigarer + 5 cerutter

Ovenstående skøn må formentlig korri-
 geres, fordi forbruget af pibetobak er fal-
 det, - måske fordi der nu er ca. 150.000
 færre unge landmænd, blandt hvilke pibe-
 rygningen er hyppigere end blandt byboere.
 Forbruget af pibetobak var i 1953 pr. pi-
 beryger 4.000 g (40 pct. af 1.570.000 —
 630.000 mænd, tilsammen 2.565 mill. g),
 og forudsættes dette uforandret som 11 g
 pr. dag, er der i dag kun 590.000 pibery-
 gere og ikke som ovenfor beregnet 700.000.

De 110.000 færre piberygere skyldes næppe,
 at piberygere i højere grad end tidligere er
 gået over til cigar-cerut, men at nytilgangen
 af rygere — måske også de til byerne ind-
 vandrede unge landmænd - har valgt ciga-
 retter i større omfang end før.

Herefter udgør de cigaretrygende mænd
 da ikke 405.000, men 515.000. Da samtidig
 en større del af det samlede cigaretforbrug
 - 65 pct. mod 60 pct. må falde på mæn-
 dene, fås følgende skønsvise fordeling:

Cigaretter

95.000 <i>mænd</i> à 4 dgl.	= 380.000 dgl.
265.000 - à 13 -	= 3.345.000 -
115.000 - à 27 -	= 3.105.000 -
40.000 - à 35 -	= 1.400.000 -
515.000 cigaretrygere	8.230.000 dgl., gnsst. 16 dgl. - 5.840 g årligt
400.000 andre à 3 dgl.	= 1.220.000 -
	9.450.000 dgl. eller 3 450 mill. årligt
315.000 <i>kvinder</i> à 4 dgl.	= 1.260.000 dgl.
245.000 - à 13 -	= 3.185.000 -
20.000 - à 27 -	= 555.000 -
580.000 cigaretrygere	5.000.000 dgl., gnsst. 8,6 dgl. - 3.140 g årlig
35.000 andre à 2 dgl.	70.000 -
	5.070.000 dgl. eller 1.850 mill. årligt

Efter forbrugets størrelse fås da følgende skøn:

580.000 kvindelige	cigaretrygere	à 3.140 g årligt ca. 9 dgl.
590.000 mandlige	piberygere	à 4.000 g - ca. 11 g dgl.
120.000 kvindelige	cerutrygere	à 5.400 g - ca. 5 dgl.
515.000 mandlige	cigaretrygere	à 5.840 g - ca. 16 -
295.000 mandlige	cigar-cerutrygere	à 11.300 g - ca. 3 + 5 dgl.
2.100.000	rygere	à 5.700 g -

Problemet er de 150-175 tusinde stor-
 cigaretrygere med et dagligt forbrug på
 4½-5 mill. cigaretter = ⅓ af de 14Vs mill.,
 der dagligt ryges. Deres årligt ca. 11.000
 cigaretter koster dem hver 2.500 kr.

Ved sammenligning af cigaretforbruget i
 de enkelte lande (tabel 1) må der tages
 hensyn til, hvor stor en andel cigaretrygerne
 udgør af den voksne befolkning. Det højere
 gennemsnitstal i England end i Danmark

skyldes således overvejende flere cigaret-rygende mænd i England (70 pct.) end i Danmark (29 pct.), medens forbruget pr. cigaretryger, der er ens, ca. 16 dgl. nu, tidligere - jfr. det anførte om den svagere stigning i England end her - kun har ligget knapt 20 pct. lavere her i landet. Storrygerne synes i øvrigt relativt noget hyppigere her. - Cigaretrygningens 3 gange større udbredelse blandt engelske end (hidtil) blandt danske mænd modsvarer af, at mortaliteten af bronkialcancer længe har været 3 gange højere i England end i Danmark.

USA-forbruget af cigaretter må desuden korrigeres for forskellen mellem amerikansk

og europæisk rygevaner, hvorefter »stumpen« udgør 40 pct. mod 25 pct. Gennemsnitstallene pr. voksen indbygger i USA og England 3.958-2.700 stk. bliver da 2.400-2.050 g. Opgjort som stykantal var gennemsnitsforbruget i disse to lande ens indtil 1943, men var altså opgjort pr. gram i USA kun 80 pct. af det engelske forbrug. Når mortaliteten i USA hidtil kun har været omkring 50 pct. af den engelske, kan dette skyldes den »beskyttelse«, der følger med ikke at ryge den sjattedel (godt 1 cm) af cigaretten, som amerikaneren har råd til at lægge fra sig foruden »den europæiske stump«.

Vurdering af forbindelsen mellem indsatsen af reklame og cigaretrygningsvanens udvikling i Danmark.

Et responsum udarbejdet i januar 1964 af professor *Max Kjær-Hansen*, Institutet for Salgsorganisation og Reklame ved Handelshøjskolen i København.

1. Grundlag og udgangspunkter for responsumet.

»Cigaretudvalget« har gennem en mundtlig forhandling og fastlæggelse af fire skriftligt formulerede spørgsmål anmodet mig om et responsum. I dette har man ønsket, at jeg skulle belyse visse problemer med henblik på den eventuelle forbindelse mellem på den ene side cigaretrygevanens udvikling her i landet, respektive mulighederne for at indskrænke denne vane, og på den anden side den reklamemæssige indsats, der er blevet gennemført under cigaretrygevanens udvikling, respektive kan gennemføres for at opnå en nedsættelse af cigaretforbruget.

Mit indlæg er tilrettelagt på den måde, at jeg først fastlægger udviklingen, der er foregået i cigaretforbruget her i landet fra 1920 til dato, hvorefter jeg forsøger at vurdere de determinanter, der har øvet indflydelse på denne udvikling. På grundlag af de derigennem konstaterede og kommenterede forhold forsøger jeg dernæst, så vidt det er muligt, at besvare hvert af de af »Cigaretudvalget« stillede spørgsmål.

2. Forbrugsudviklingen på det danske cigaretmarked.

Inden for moderne efterspørgselsteori anser man det for nødvendigt at klarlægge enhver faktisk foreliggende afsætningssituation og dens rent tidsmæssige udvikling, før der drages konklusioner om, hvad der har skabt den pågældende afsætningssituation, og hvilke foranstaltninger, der kan tages i anvendelse for eventuelt at ændre den.

Efterspørgselsanalysen er et af de værktøjer, der benyttes hertil. Indledningsvis henviser jeg til, at jeg for perioden 1920-50 har forsøgt at gennemføre en principiel

efterspørgselsanalyse for cigaretomsættningens forløb her i landet (»Cigaretforbruget 1920-50«, Einar Harcks Forlag, København 1952). En forlængelse af denne analyse fra 1950 frem til dato skulle kunne danne et naturligt udgangspunkt for en forsvarlig bedømmelse af de problemer, »Cigaretudvalget« ønsker belyst. Derom kan der imidlertid blandt andet af tidsmæssige grunde ikke blive tale.

Selve den faktiske forbrugsudvikling kan konstateres, medens en rationel og detaljeret analyse af determinanternes indflydelse på udviklingen må erstattes af ret summariske vurderinger af årsagerne til forbrugssvingningerne.

Den i min tidligere cigaret-efterspørgselsanalyse konstaterede udvikling i det årlige danske totalforbrug af cigaretter fordelt på konsumentmuligheder (cigaretforbruget 1920-50, pag. 41) har jeg ført videre frem til 1962 inclusive. Jeg fremhæver, at den foretagne omregning er nødvendig, når man vil danne sig et reelt indtryk af, hvordan forbrugsudviklingen er forløbet.

Den i dansk og international statistik normalt benyttede fremgangsmåde nemlig konstatering af forbruget af en række varer pr. indbygger giver i de fleste tilfælde misvisende resultater. Det vil være tilfældet med cigaretforbruget. Forholdet er nemlig det, at befolkningens aldersfordeling stadig ændres, og at det kun er befolkningsgrupperne over en vis alder, der kan komme på tale som cigaretrygere. Gennemsnitsfordelingen må derfor foretages på antal konsumentmuligheder i stedet for på det samlede antal individer. Som konsumentmuligheder for cigaretter regner vi med alle indbyggere over 15 år.

Hvor nødvendigt det er at gå denne vej, vil fremgå af, at procenten af den danske

befolkning over 15 år i 1920 var 66,5 og i 1962 75,5. Denne ændring i befolkningsstrukturen medfører, at selvom hver cigaret-ryger i Danmark i dag havde nøjagtig det samme forbrug som i 1920, ville gennemsnitsforbruget pr. indbygger være steget med

$$\frac{0,755 - 0,665}{0,665} = 15 \text{ pct.}$$

Den reelle forbrugsudvikling beregnet på konsumentmuligheder er opstillet i figur 1, og denne udvikling er for at give et overskuelige indtryk af forbrugssvingningerne grafisk fremstillet i figur 2.

Den forbrugsudvikling, som fremgår af figur 1 og 2, viser, at der i 1962 pr. kon-

sumentmulighed blev røget 1509 cigaretter mod 385 i 1920. Det vil sige, at antallet er mellem 4- og 5-doblet. Ser man via den grafiske fremstilling på, hvorledes denne forbrugsstigning har fuldfyldt sig, er det iøjnespringende, at udviklingen ikke har været jævnt forløbende. Perioder med stejl opgang er blevet afløst af interval med udpræget nedgang.

Før vi forsøger at danne os et indtryk af årsagerne til disse uensartede svingninger, skal det indskydes, at årene 1940-47 må udskydes af materialet. Det var krigs- og rationeringsår, i hvilke det var begrænsede udbud og ikke efterspørgselen, som bestemte omsætningen.

Figur 1. Udviklingen i det danske cigaretforbrug 1920-62 fordelt på konsumentmuligheder (befolkningsantallet over 15 år).

År	Antal afgiftsbe- rigede cigaretter Mill. stk.	Beregnet antal indbyggere over 15 år i 1000	Årligt cigaretfor- brug pr. indbyg- ger over 15 år. Stk.	År	Antal afgiftsbe- rigede cigaretter Mill. stk.	Beregnet antal indbyggere over 15 år i 1000	Årligt cigaretfor- brug pr. indbyg- ger over 15 år. Stk.
1920	859,9	2.232	385	1941	1.577,2	2.940	539
1921	868,3	2.266	383	1942	1.779,1	2.967	600
1922	943,1	2.300	410	1943	1.094,4	2.993	366
1923	1.109,3	2.333	475	1944	1.318,2	3.020	436
1924	1.159,2	2.366	490	1945	1.163,3	3.045	382
1925	1.218,6	2.400	508	1946	2.150,2	3.065	700
1926	1.325,1	2.433	545	1947	2.379,2	3.085	772
1927	1.373,1	2.466	556	1948	2.662,5	3.103	859
1928	1.543,7	2.500	618	1949	3.489,0	3.125	1.115
1929	1.017,5	2.533	402	1950	4.008,0	3.148	1.273
1930	1.319,5	2.566	513	1951	3.483,0	3.155	1.104
1931	1.321,9	2.602	508	1952	3.881,0	3.174	1.223
1932 I ¹⁾	655,4	2.638	496 ³⁾	1953	3.931,0	3.197	1.230
1932 II ²⁾	514,7	2.638	390 ³⁾	1954	3.834,0	3.225	1.189
1933	1.141,7	2.675	426	1955	3.787,0	3.249	1.165
1934	1.214,4	2.712	450	1956	3.882,0	3.272	1.186
1935	1.306,6	2.749	475	1957	4.010,0	3.291	1.218
1936	1.404,2	2.783	505	1958	4.349,0	3.318	1.311
1937	1.506,8	2.815	535	1959	4.706,0	3.357	1.402
1938	1.605,5	2.847	564	1960	4.990,0	3.403	1.466
1939	1.747,6	2.880	607	1961	5.105,0	3.453	1.478
1940	1.661,6	2.912	573	1962	5.305,0	3.516	1.509

¹⁾ Første halvdel af 1932 (indtil 21. juni på hvilken dato afgifterne forhøjes).

²⁾ Andel halvdel af 1932 (fra 22. juni til 31. december).

³⁾ Omdannet til omtrentligt årsforbrug (de egentlige tal multipliceret med to).

Figur 2. Udviklingen i det årlige cigaretforbrug pr. konsumentmulighed (indbyggere over 15 år) i perioden 1920-62.



Her skal ikke gås i enkeltheder med mellemkrigsårene. De udprægede fald i forbruget, som satte ind i 1929 og 1932-33, skyldtes store prisstigninger, der kan føres tilbage til alvorlige forhøjelser af cigaret-afgifterne til det offentlige.

På dette tidspunkt kunne samfundet - i alle tilfælde i kortere perioder - øve indflydelse på cigaretforbrugets udvikling gennem sin afgiftspolitik. Det skyldtes en betydelig priselasticitet begrundet i befolkningens i forhold til i dag beskedne indtægter. Afgiftsforøgelser efter krigen er ikke blevet efterfulgt af tilsvarende forbrugsreaktioner, hvoraf fremgår, at den store generelle indkomststigning, der er foregået i Danmark i de senere år for cigaretter som for andre relativt billige luksusvarer, har medført en overordentlig formindskelse af priselasticiteten.

Til trods for pengeregigheden, der i efterkrigsårene har dannet grundlag for en konstant stigning i omsætningen af mange forbrugsvarer, viser cigaretforbruget først et fald og dernæst nærmest stagnation i perioden 1951-57. Når man ikke har resultater fra grundige detailundersøgelser at bygge på, synes en naturlig slutning at være, at dette tilbageslag må skyldes den fare for lungekræft, som det i disse år er blevet fremført, at cigaretrygningen har til følge.

Når man ser bort fra krigs- og rationeringsårene, karakteriseredes udviklingen i det danske cigaretforbrug fra 1920 til 1962 på tværs af tilbageslagene i 1929, 1932 og 1951-57 af en generel stærk stigning. Der konstateres en udpræget positiv trendudvikling, i kraft af hvilken de indtrufne tilbageslag hurtigt indhentes. Denne positive trendstigning, hvis takt efter 1957 har været betydelig stærkere end i 20'erne og 30'erne, må uden al tvivl fremhæves som det for det hidtidige danske cigaretforbrug helt afgørende efterspørgselskarakteristikum.

3. Spørgsmål 1.

Cigaretudvalgets spørgsmål lyder:

Findes der mulighed for at bedømme cigaretreklamens indflydelse på cigaretrygningens udvikling i Danmark?

Ved efterspørgsels analytiske bestemmelser af forskellige determinanters kvantita-

tive indflydelse på en konstateret forbrugsudvikling tager man sit udgangspunkt i en for den undersøgte periode optrukken forbrugskurve. På grundlag af de konstaterede svingninger opstilles hypoteser for mulige årsager til de indtrufne svingninger. Derefter søger man gennem anvendelse af multipel regressionsteknik at verificere disse hypotesers holdbarhed og så vidt muligt beregne den indflydelse, hver af de vigtigste determinanter har øvet på forbrugets kvantitative udsving.

I dette tilfælde drejer det sig om en mulig fastlæggelse af cigaretreklamens indvirkning på cigaretforbrugets udvikling. Fremgangsmåden er den, at man under så vidt muligt ceteris paribus-forudsætninger undersøger korrelationen mellem den på de forskellige tidspunkter indsatte reklamemængde og de efterspørgselsændringer, der samtidig har fundet sted.

I min analyse af cigaretforbruget 1920-50 konstaterede jeg, at der praktisk talt ikke var anvendt forbrugerreklame fra de sælgende virksomheders side. Kun i 30'erne kendes et enkelt fremstød. Det drejede sig om cigaretten »Adamas«. Kampagnen syntes ikke anlagt på at skabe stort salg af det pågældende mærke, hvilket heller ikke opnåedes. Hensigten var tilsyneladende defensiv over for et svagt forsøg, som Obelfabrikkerne havde anvendt på at inddrage forbrugerreklamen (dagbladsannoncering) i arbejdet på lanceringen af nye cigaretmærker.

Hvad perioden 1920-50 angår, kunne det fastslås, at indsatsen af forbrugerreklame for cigaretter havde været så ringe - næsten lig 0 - at den overhovedet ikke kunne have mulighed for at influere på det generelt stærkt akcelerende cigaretforbrug. Man må i øvrigt fastslå, at der, så vidt vi har kunnet konstatere, ikke findes nogen anden almen forbrugsvare, som er blevet fast indarbejdet i den danske befolknings efterspørgsel i den sidste menneskealder, der - sådan som tilfældet er for cigaretternes vedkommende - har opnået en generel akceptering praktisk talt uden anvendelse af en omfattende forbrugerreklame.

Da der således i realiteten ikke sattes forbrugerreklame ind til udvidelse af det danske cigaretmarked fra 1920 til 1950, må svaret på spørgsmål 1 for denne periodes

vedkommende blive, at cigaretreklamen ikke har øvet nogen indflydelse på cigarettrykningens udvikling.

Problemet bliver derefter, hvorledes forholdet har udviklet sig i 50'erne. Nogen samlet oversigt over omfanget af forbrugerreklamen for cigaretter foreligger ikke. Da det imidlertid er en kendsgerning, at den har været koncentreret om benyttelsen af et enkelt medium, nemlig dagbladsannoncering, kan dens kvantitative størrelse og

udvikling vurderes ud fra dennes omfang. Til belysning heraf bringes i figur 3 en efter *Berlingske Tidendes Annoncestatistik* opstillet beregning af annonceringen for cigaretter på tekstsider i de københavnske dagblade. Som grundlag for orienterende vurdering er endvidere i figur 3 medtaget tal for cigaretforbruget i forskellige år og cigaretreklamens procentdel af den samlede tekstsidesannoncering.

Figur 3. Oversigt over cigaretannonceringens omfang i københavnske dagblades tekstsidesannoncering i årene 1951-62.

År	Annoncemillimetre for cigaretter	Cigaretsalg Mill. stk.	Cigaretannonceringen i pct. af samlet tekstsidesannoncering	År	Annoncemillimetre for cigaretter	Cigaretsalg Mill. stk.	Cigaretannonceringen i pct. af samlet tekstsidesannoncering
1951	38.887	3.483	0,4	1959	237.050	4.706	1,0
1953	86.482	3.931	0,5	1960	404.490	4.990	1,6
1955	103.185	3.787	0,6	1962	758.810	5.305	3,1
1957	432.290	4.010	2,4				

Som yderligere vurderingsgrundlag tjener, at den tilsvarende forbrugerreklame for cigaretter, cerutter og shagtabak, hvoraf der kun omsættes en brøkdel af cigaretsalget, i 1955 androg 548.517 annoncemillimetre og i 1962 961.225 m/m. Over for cigaretannonceringens andel af den samlede tekstsidesannoncering i de to nævnte år på 0,6 og 3,1 repræsenterede den øvrige tobaksannoncering 3,2 og 4,0 pct.

Sammenfattende om forbrugerreklamen for cigaretter efter 1950 må det siges, at den har været gennemført i et begrænset omfang. Det gælder specielt årene 1950—57. I disse benyttedes en forbrugerreklame, der ganske vist var større end i tiden 1920-50, men absolut set af så beskedent et omfang, at den næppe har kunnet influere nævneværdigt på forbrugsudviklingen. Sammenholder man indsatsen af forbrugerreklamen med omsætningssvingningerne i de enkelte år, kan der heller ikke findes nogen korrelation.

Spørgsmålet om en dagbladsannoncerings mulighed for at slå igennem over for forbrugerne afhænger ikke alene af dens absolutte, men også af dens relative størrelse. Det vil sige, at en begrænset annoncering let drukner i den store annoncemængde, dagbladene bringer i disse år, og alene af

den grund har ringe afsætningsfremmende virkning. Hvor relativt begrænset cigaretannonceringen i dagbladene har været, fremgår af de i figur 3 opstillede procenttal for dens andel i den samlede mængde.

En annoncering på omkring én procent af den samlede annoncemængde, hvormed den skal konkurrere, vil have svært ved at hævde sig og gøre indtryk. Til sammenligning henledes opmærksomheden på, at annonceringen for toiletartikler til personligt brug androg henholdsvis 12, 10, 8 og 6 pct. af den samlede tekstsidesannoncering i de københavnske dagblade i årene 1953, 1955, 1957 og i 1960. Eksemplet er valgt, fordi varen afsætningsmæssigt har en lignende placering som cigaretter, og fordi procenten er karakteristisk for den annonceringsmængde, der sættes ind for varer, hvis forbrug søges sat i vejret ved hjælp af forbrugerreklame.

Mit endelige svar på Cigaretudvalgets spørgsmål bliver, at cigaretreklamen praktisk talt ikke kan have øvet nogen indflydelse på cigarettrykningens udvikling i Danmark. Alene dens kvantitative omfang har indtil de allerseneste år været så beskedent, at den ikke har kunnet slå igennem og øve påvirkning.

4. Spørgsmål 2.

Cigaretudvalgets spørgsmål lyder:

Kan der gennemføres holdbare vurderinger af, hvilken indflydelse et alment forbud mod cigaretreklame vil kunne øve på cigaretforbruget?

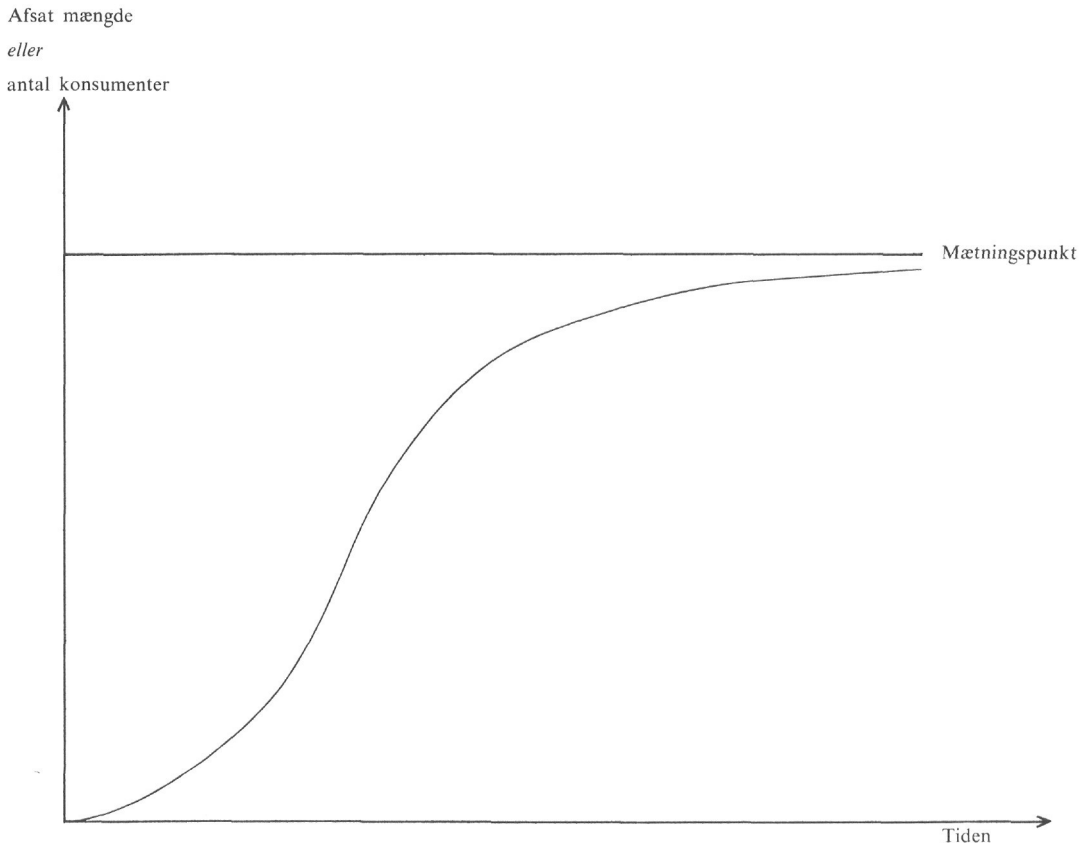
Da forbrugerreklamen for cigaretter efter mine vurderinger i forbindelse med spørgsmål 1 mandede ud i, at denne ikke har øvet nogen nævneværdig indflydelse på det hidtidige cigaretforbrugs udvikling i Danmark, må en følge deraf blive, at et forbud mod anvendelsen af denne praktisk talt ikke benyttede determinant ikke kan influere i væsentlig grad på det fremtidige forbrug.

Denne almene slutnings holdbarhed underbygges af den kendsgerning, at forbru-

gerreklamen fra de sælgende virksomheders side sættes ind med forskelligt formål på en vares forskellige markedsstadier. Forbruget af en vare, fra den introduceres på et marked, til den har nået fuld markedsdækning, forløber principielt efter en udviklingskurve som den, der er tegnet op i figur 4. Dette forløb er ikke en teoretisk konstruktion, men kan eftervises rent empirisk for forbrugsudviklingen for de fleste varer på det danske marked.

Forbrugsudviklingen foregår i følgende faser: 1) Præsentation af varen, hvorefter en lille gruppe købere, der er begejstrede for alt nyt, melder sig som efterspørgere, 2) en pionerperiode, i hvilken varen bliver kendt, og et stærkt stigende antal nye forbrugere optager forbrugsvanen, 3) varen er

Figur 4. Kurve, der angiver omsætningen af en vare, fra den præsenteres på et marked, til forbruget af den nærmer sig fuld markedsdækning.



blevet alment akcepteret på markedet; den bruges af de fleste kundemuligheder, hvorfor kurven flader ud.

Denne udvikling demonstreres gennem den s-formede kurve i figur 4. Det, der har betydning i denne forbindelse, er reklamens forskellige anvendelse og betydning under dette efterspørgselsforløb.

I pionerperioden finder en betydelig udvidelse af totalefterspørgslen sted. Forøgelsen af de sælgende virksomheders afsætning hidrører fra, at forbrugere, som ikke tidligere har efterspurgt varen, bliver købere. Når kurven flader ud, bliver der kun tale om ringe tilgang af nye købere. En udvidelse af den enkelte sælgers afsætning må fortrinsvis finde sted gennem erobring af andre sælgers kunder. Deraf følger, at afsætningsvilkårene bliver forskelligartede i de to perioder, der karakteriseres som henholdsvis pionerstadiet og konkurrencestadiet.

Forbrugerreklame fra sælgernes side benyttes på begge markedsstadier, men med forskelligt formål. På pionerstadiet sigter forbrugerreklamen imod at gøre varen som sådan kendt og gøre flere og flere eventuelle efterspørgere interesserede i den og få dem til at optage forbruget. På konkurrencestadiet koncentrerer reklamen om de enkelte producenters mærker. Dens opgave er ikke i første række at vinde nye forbrugere for varen, men at fremme omsætningen af et specielt mærke på de øvrige mærkers bekostning.

Resultatet bliver, at forbrugerreklamen på en vares konkurrencestadium ikke har muligheder for nævneværdigt at udvide totalefterspørgslen og heller ikke i praksis sigter derimod.

Ser man på cigaretternes afsætningssituation på det danske marked i dag, befinder de sig på konkurrencestadiet. Varen er alment akcepteret og indarbejdet i de fleste konsumentmuligheders forbrug. Den aktuelle cigaretreklame tjener da også i sit anlæg og argumentation konkurrenceformål. Dette må medføre, at en eventuel standsning af denne reklame ikke kan forventes at øve større indflydelse på den almene udvikling af cigaretrygevanen.

Når man sammenligner forbrugsudviklingen i den i figur 4 optrukne principielle udviklingskurve og den specielle cigaret-omsætningskurve i figur 2, vil det bemær-

kes, at den sidste ikke viser tendenser til at flade ud, hvad der måtte forventes på konkurrencestadiet. Man kunne deraf formode, at cigaretforbruget i Danmark stadig befandt sig på pionerstadiet. Hvis dette er tilfældet, vil en forbrugerreklame, om den sættes ind på at udvide markedet, øve indflydelse på den fortsatte forbrugsudvikling.

På trods af den i de sidste år stærkt stigende tendens i cigaretforbruget her i landet, er der dog ingen tvivl om, at cigaretterne i udpræget grad befinder sig på konkurrencestadiet. Årsagen til den fortsatte stigning i totalforbruget hænger sammen med helt specielle træk i cigaretrykningens efterspørgselsstruktur. For de fleste varer findes en nogenlunde fast øverste mætningsgrænse for den enkelte forbruger. Det er resultatet deraf, som er angivet i den totalmætningslinie, der er trukket op i figur 4.

Man kan kun spise sig mæt et vist antal gange om dagen, hver familie vil højst anskaffe 1-2 fjernsyn eller automobiler og rejse til Mallorca én gang om året. Men en sådan generel mætning for hver konsumentmulighed, der har optaget en forbrugsvane, synes ikke at gælde cigaretrykningen. Denne dækker ikke et fysiologisk behov, men synes - måske delvis som følge af cigaretrykningens narkotikavirkninger, og delvis fordi den bliver et legetøj for rastløse mennesker - stadig at accelerere for dem, der har optaget vanen.

Denne ekstraordinære efterspørgselsstruktur har betydning, når man skal vurdere den indflydelse, sælgernes reklame vil øve på cigaretrykningsvanens udvikling under den eksisterende efterspørgselssituation. Den er imidlertid af endnu større betydning, hvis man vil gå ind for en begrænsning af cigaretrykningens fortsatte udvikling. Fortiden har vist, at store prisforhøjelser i mellemkrigsårene, da en betydelig priselasticitet gjorde sig gældende, og alvorlige meddelelser om den lungekraftsfare, som cigaretrykningen har til følge, i 50'erne kun medførte kortvarige fald i cigaretrykningen. Man må se i øjnene, at en opgivelse af en allerede indgroet stærk cigaretrykningsvane er meget vanskelig at opnå. Skal cigaretforbruget nedsættes, må indsatsen uden tvivl i stort omfang rettes imod et arbejde på at forhindre, at den faste cigaretrykningsvane skabes.

5. Spørgsmål 3.

Cigaretudvalgets spørgsmål lyder:

Kan der ud fra almene reklamerings-erfaringer siges noget om reklamemæssige metoders betydning for bestræbelserne på at begrænse cigaretrykningen?

Før spørgsmålet forsøges besvaret, må det understreges, at udtrykket »reklamemæssige metoder« ikke er entydigt. Det kan opfattes både i en snævrere og en videre betydning. I snæver forstand drejer det sig om anvendelse af de media, der normalt står til rådighed for tilrettelæggelse og gennemførelse af en erhvervsvirksomheds kommercielle reklamekampagner (annoncering, tryksagsreklame, butiksreklame, films i biografteatre og lignende), medens udtrykket i videre forstand har relation til en mod en bred offentlighed rettet oplysningsvirksomhed, der sigter imod at opnå bestemte ud fra ideelle forudsætninger fastlagte formål. Ved siden af de for kommercielle reklamekampagner til rådighed stående media bliver der i det sidstnævnte tilfælde mulighed for og tale om at benytte de af det offentlige dirigerede massekommunikationsmidler som radio, fjernsyn og skolepropaganda.

Da en eventuel reklamemæssig indsats for at begrænse cigaretrykningen vil falde ind under de sidstnævnte vilkår - den vil kun være mulig, hvis samfundet ad lovgivningens vej går ind for opgavens løsning, mener jeg, spørgsmålet må besvares således, at udtrykket »reklamemæssige metoder« opfattes i den vide betydning.

Det medfører ikke, at svaret principielt ville blive anderledes, hvis der kun var tale om at benytte de normale kommercielle reklamemedier. Men betydningen af en sådan kampagne ville blive ringere og omkostningerne derved, hvis den samme kvantitative påvirkning skulle gennemføres, meget større, ja uden tvivl helt eksorbitante sammenlignet med en indsats, hvor det offentliges massekommunikationsmidler tages i anvendelse.

Situationen i Danmark i dag er, jævnfør den i figur 1 påviste udvikling, at cigaretrykning er en af befolkningen generelt akcepteret forbrugsvane. Hvis opgaven er at begrænse denne forbrugsvane, må udgangspunktet blive et tilsvarende, som når forbruget af en ny vare forsøges indarbej-

det i befolkningens normale forbrugsmønstre. Den i figur 4 optrukne og kommenterede generelle forbrugsudviklingskurve må have samme relevans, når det drejer sig om at indarbejde en indskrænkning som en udvidelse af en efterspørgsel. Og der foreligger, ikke mindst fra de sidste 30 år, et meget stort erfaringsmateriale, som viser i hvor høj grad anvendelse af reklamemæssige metoder har fremmet og akcelereret skabelsen af nye forbrugsvaner. Den kendsgerning, at cigaretrykningsvanen i Danmark er groet frem uden reklamemæssig påvirkning, kan ikke tages som indicium for, at en afvikling af denne vane vil forløbe på tilsvarende måde. Som eksempler på den indflydelse, en virkelig omfattende reklameindsats i de senere år har øvet på et forbrugs udvikling fra pionerstadiet til almen akceptering, nævnes i flæng: Automobile, fjernsyn, syntetiske vaskemidler og udenlandsrejser.

Jeg ønsker i denne forbindelse at fremhæve, at det efter alle erfaringer er langt lettere at indarbejde en ny end at omlægge en fuldt akcepteret og stærkt indgroet forbrugsvane. Man kan derfor næppe forvente de hurtige og store resultater af en kampagne til begrænsning af cigaretrykning, der har vist sig som følge af kampagner for at fremme efterspørgslen efter nye varer. Der foreligger få og desværre ikke talmæssigt belyste eksempler på reklamemæssig indsats med sigte mod forbrugsbegrænsning. Sådanne vil vanskeligt kunne tænkes gennemført på erhvervsmæssigt grundlag. Men ud fra sammenlignende erfaringer fra indarbejdelsen af positive købevaner synes der ingen tvivl om, at en omlægning af cigaretrygevanen her i landet kan fremmes gennem en oplysningsvirksomhed, der er tilrettelagt på et reklamemæssigt grundlag.

Mit svar på spørgsmålet bliver derfor, at jeg ud fra foreliggende erfaringer om forbrugsvaners udvikling må mene, at reklamemæssige metoders anvendelse vil være af stor betydning for eventuelle bestræbelser på at begrænse cigaretrykningen her i landet. Jeg anser betydningen for at være så stor, at det tilsigtede mål, hvis man ikke fra det offentliges side skrider til absolutte forbud, ikke vil kunne nås uden en meget omfattende anvendelse af »reklamemæssige metoder«, der i stor udstrækning tager de

offentligt dirigerede massekommunikationsmidler - radio, fjernsyn og skolepropaganda - i brug.

I denne forbindelse henledes opmærksomheden på de allerede omtalte erfaringer for, at det er langt lettere gennem reklame at vinde tilslutning til et positivt end til et negativt budskab. Det må medføre, at mulighederne for at give resultater gennem en reklamemæssig oplysningskampagne vil blive afgørende forøgede, hvis påvirkningen til ikke at ryge cigaretter kan knyttes til anbefalingen af et substitut ved siden af argumentationen for: Du skal ikke.

6. Spørgsmål 4.

Cigaretudvalgets spørgsmål lyder:

Kan der siges noget om, hvorvidt en reklamebegrænsning vil have indflydelse på resultatet af en i samme periode iværksat oplysningskampagne fra det offentliges side om farerne ved cigaretrykning?

Spørgsmålets besvarelse, der kun kan gennemføres på grundlag af personlige skøn, forudsætter, at reklamebegrænsningens forhold, art og omfang fastlægges.

Det første problem er, i forhold til hvad en begrænsning af reklamen for cigaretter tænkes gennemført. Der foreligger to muligheder. Den ene er en begrænsning, som forhindrer en udvidelse af den hidtidige cigaretreklame, og den anden en indskrænkning af denne reklame.

Det må være hævet over enhver tvivl, at hvis gennemførelsen af en reklamemæssigt tilrettelagt oplysningskampagne mod cigaretrykning efterfølges af en fra erhvervsside tilrettelagt udvidelse af den hidtidige cigaretreklame med det formål at modvirke en eventuel nedgang i cigaretforbruget, så vil dette påvirke resultatet af anticigaretrykningskampagnen. Hvad en sådan mulighed angår, må svaret på det stillede spørgsmål blive, at en indskrænkning i mulighederne derfor vil øve indflydelse. Da en direkte reklamekrig fra erhvervsside over for en af samfundet gennemført oplysningsvirksomhed imidlertid næppe er nogen virkelighedsnær mulighed, vil de følgende betragtninger blive koncentreret om betydningen af en begrænsning af den hidtil benyttede reklame for cigaretter.

En sådan reklamebegrænsning kan have relation både til reklamens indhold og omfang.

Ser man på de tilfælde, hvor der ad lovgivningens vej er gennemført indskrænkninger i reklameringsfriheden her i landet, sigter disse fortrinsvis mod reklamens indhold, medens der kun findes få eksempler på *rent kvantitative begrænsninger*. Blandt de sidste kan nævnes *lov om naturfredning § 30*, hvori der fastlægges regler for, i hvilket omfang friluftsreklamer må anvendes uden for byer og bymæssige bebyggelser. Lignende begrænsninger gælder ifølge *færdselsloven § 59*. Også *straffelovens § 235* (om reklamer for præventive midler) indeholder ved siden af indholds begrænsninger kvantitative indskrænkninger. *Indskrænkninger med henblik på reklamens indhold* findes i en række love bl. a. *lov angående vitaminreklame*, *lov om handel med foder- og gødningsstoffer*, *lov om levnedsmidler m.m.* og *apotekerloven*.

Det må fastslås, at de mest betydningsfulde reklameringsindskrænkninger, der er gældende her i landet, tager sigte på reklamens indhold, medens der kun findes få og ikke klart fastlagte kvantitative begrænsninger. Det mig stillede generelle spørgsmål nødvendiggør imidlertid, at mulige indskræknings betydning omtales i begge de to relationer.

Når jeg skal forsøge at vurdere, om en indskrænkning i den hidtidige cigaretreklames omfang og indhold må formodes at øve indflydelse på resultaterne af en offentlig gennemført anticigaretrykningskampagne, går mit skøn ud på, at det sandsynligvis kun vil være tilfældet i ret ringe grad. Dette skøn bygger på de forhold, jeg har gjort opmærksom på i mit svar på cigaretudvalgets spørgsmål 2. Hvad den hidtidige cigaretreklame her i landet angår, har den i sit indhold praktisk talt udelukkende taget sigte på konkurrencen mellem enkelte mærker og ikke på direkte at animere til cigaretrykning. Dertil kommer, at denne reklames kvantitative omfang indtil 1957 har været så beskeden, at den sammenlignet med den reklameindsats, der bevisligt har sat forbruget af andre varer stærkt i vejret, næppe vil have mulighed for i større omfang at manipulere forbruget. Opmærksomheden henledes dog på, at reklameomfanget i de

allersidste år er steget så stærkt, at annoncerne for cigaretter nu slår igennem i dagbladsspalterne (se figur 3). Jeg skal i denne forbindelse fremhæve, at en virkelig omfattende reklameindsats også vil have manipulative virkninger, selvom den i sin opbygning principielt er rettet mod konkurrencesituationen.

Min konklusion bliver, at en dansk cigaretreklame som den, der blev gennemført indtil 1957, næppe i større udstrækning vil modvirke resultaterne af en eventuel frem-

tidig omfattende rationel oplysningskampagne til indskrænkning af cigaretforbruget. Derimod vil en omlægning af den nuværende cigaretreklames indhold i retning af en forbrugsfremmende argumentation eller en fortsat udvidelse af dens omfang, selvom indholdet ikke ændres, ikke kunne foregå uden at modvirke de resultater, en offentlig reklamemæssigt tilrettelagt oplysningskampagne mod cigaretrykning burde kunne bringe.

LANDSFORENINGEN
TIL KRÆFTENS BEKÆMPELSE

Oversigt over en anti-tobaks kampagne i Danmark efter initiativ af Landsforeningen til Kræftens Bekæmpelse.

Erfaringerne har vist, at en anti-tobaks kampagne kun er til lidt måske slet ingen nytte, uanset hvor omfattende den er, hvis den kun løber et halvt eller et helt år. Allerede i 1942 begyndte Landsforeningen til Kræftens Bekæmpelse at rette opmærksomheden mod den store stigning i antallet af tilfælde af lungekræft. På det tidspunkt blev Cancerregisteret oprettet, for hvilket en af hovedopgaverne var at undersøge hyppigheden af lungecancer. Gennem dagspressen blev offentligheden gjort bekendt med Cancerregisterets oprettelse og formål, i denne forbindelse også problemet lungekræft.

I 1953 blev der i København afholdt et symposium i den hensigt at diskutere lungekræft, og de 5 nordiske lande: Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige deltog. Stigningen i antallet af lungekræfttilfælde og den mulige indflydelse af tobak, især cigaretter, herpå blev diskuteret, og man var enige om, at der måtte være en forbindelse mellem cigaretrykningen og stigningen i antallet af lungekræfttilfælde. Offentligheden blev advaret herom gennem dagspressen.

Yderligere blev to komiteer nedsat i 1953. Den ene af dem skulle undersøge årsagen til lungekræft og samle og koordinere resultaterne af videnskabelige undersøgelser, der var tilgængelige, med henblik på den voldsomme stigning i antallet af lungekræfttilfælde, og tage initiativ til yderligere undersøgelser såvel som stille forslag om praktiske foranstaltninger, der kunne tages for at bekæmpe lungekræften. Komiteen foranledigede, at en artikel »Om lungekræftens årsager« blev publiceret i »Ugeskrift for Læger« som rettesnor for lægestanden i Danmark, og yderligere foranledigede komiteen, at dr. Richard Doll, London, holdt en forelæsning i Dansk selskab for intern medicin. Endvidere blev der foretaget undersøgelser

af luftens forurening i København, men disse gav ikke virkeligt positive resultater. Luftforureningen var så ubetydelig, at man ikke anså den for at have indflydelse på stigningen i antallet af lungekræfttilfælde. Endelig arrangerede komiteen nogle undersøgelser af cigaretrøg, der skulle udføres især med henblik på cigarettjærens sammensætning og dens biologiske virkning på mus. Disse undersøgelser blev foretaget i årene 1953-57 af Fibiger-Laboratoriet, som drives af Landsforeningen til Kræftens Bekæmpelse i samarbejde med den danske stat.

Endvidere blev en komite nedsat i 1953 med det formål at beskæftige sig med spørgsmålet om en tidlig diagnose af lungekræft. På foranledning af denne komite blev en film »Træk vejret« fremstillet i samarbejde med Nationalforeningen til Tuberkulosens Bekæmpelse og Dansk Kulturfilm. Filmen var færdig i 1958 og har været vist ved mange oplysende møder over hele landet, ikke mindst i København, hvor et stort antal møder blev holdt under mottoet »Oplys uden at skræmme«. Foruden på dansk er filmen også blevet fremstillet i finsk, islandsk, norsk og svensk version, og ved hjælp af en kombination af almindelig film og tegnefilm viser den lungernes funktioner og forskellige sygdomme, begyndende med forkølelse, lungebetændelse, tuberkulose og sluttende med lungekræft, og her var især faren ved rygning betonet.

Efter opfordring af Landsforeningen til Kræftens Bekæmpelse blev der i november 1957 afholdt et møde i sundhedsstyrelsen med repræsentanter for undervisningsministeriet, sundhedsstyrelsen, Statistisk Departement, Den alm. danske Lægeforening, alle lærerorganisationer i landet, Københavns kommunes skoledirektion og Landsforeningen til Kræftens Bekæmpelse. På dette møde

blev hensigtsmæssigheden af en eventuel undersøgelse af skolebørns rygevaner diskuteret med henblik på at starte en kampagne mod cigaretrykning blandt skolebørn, hvis rygningen skulle vise sig at være overdreven som formodet. Ideen blev mødt med interesse fra alle sider. Det vedtoges derefter at foretage en undersøgelse, og Landsforeningen kom i forbindelse med en skolepsykolog til dette arbejde, cand. psych. Finn Lambert, som blev fritaget fra sit arbejde som skolepsykolog i Københavns kommune, så længe undersøgelserne stod på. Danmarks pædagogiske Institut udvalgte skolerne, som skulle deltage i undersøgelsen. Finn Lambert besøgte 80 skoler, og kun disses 6. og 7. klasser, d. v. s. børn på 13-14 år. I alt deltog 3.109 børn i undersøgelsen. Angående denne undersøgelse henvises til »Betænkning fra fællesudvalget vedrørende spørgsmålet om tobak - specielt cigaretter - og lungekræft«.

Da undersøgelsen var fuldført, og resultatet viste sig at være af en sådan natur, at en anti-cigarett kampagne blandt skolebørn var påkrævet, påbegyndte man planlægningen af en sådan kampagne. Det første skridt var at arrangere en tegnekonkurrence blandt alle skolebørn i hele landet. De skulle fremsende udkast til en anti-cigarett plakat. Undervisningsministeren og et antal undervisningsmyndigheder underskrev en anbefaling af denne konkurrence for at være sikre på, at den ville blive vel modtaget i skolerne. Ca. 6.500 udkast blev sendt ind, og det er velkendt, at et langt større antal elever deltog i konkurrencen, da børnene i mange tilfælde fik lov til at arbejde med opgaven i tegnetimerne. Derefter udvalgte lærerne de bedste tegninger, som så blev sendt ind. Før kampagnen startede, blev det fundet af værdi at rette børnenes opmærksomhed mod problemet gennem en opgave som denne, hvor de på papiret skulle vise de skadelige og uheldige sider ved rygning. Næsten på samme tid blev der arrangeret en konkurrence for voksne, som gav 117 udkast.

Et udvalg af de indsendte udkast i tegnekonkurrencen blev udstillet i Københavns rådhus. Den 6. februar 1961 blev tre små plakater fra børnenes konkurrence og en plakat fra den voksne konkurrence sendt til alle skoler. Yderligere blev sendt en lille brochure »Unge - penge - tobak« til alle ele-

ver i tredje klasse og opefter (fra 10 år og opefter) ledsaget af et brev til deres forældre, der anmodede disse om at støtte kampagnen ved at få de unge rygere til at holde op at ryge og de andre til ikke at begynde, i det mindste ikke før de var blevet ældre.

Yderligere blev en plakat — en stor rottefælde, der bærer mærket »lungekræft«, og som har en pakke cigaretter som lokkemad - opklæbet på plakattavler på alle jernbanestationer i Danmark i 14 dage i forbindelse med kampagnen.

I maj 1962 blev en ny plakat med teksten »Sluk, før det er for sent« opklæbet på jernbanestationerne.

Kampagnen vedrørte som anført skolebørn fra 10 år og opefter, så man kan ikke med nogen effekt benytte det bedste af alle beviser for et gunstigt resultat: statistikken over solgte cigaretter. Selvom kampagnen havde haft en stor virkning, ville de få cigaretter, som børn ryger i den aldersgruppe, betyde så lidt i statistikken, at man praktisk talt ikke kunne notere den der. Selv om mange børn holdt op at ryge eller ikke begyndte, ville det først kunne ses i statistikkerne senere, når de pågældende ellers ville være blevet storrygere.

Man havde fra forskellig side erfaret, at kampagnen mange steder havde haft den virkning, at forældrene holdt op med at ryge. De følte et ansvar over for børnene. Da man i april 1962 - 14 måneder efter kampagnen — foretog et rundspørge i 22 skoler over hele landet, tog man dette i betragtning.

Man sendte ud til skolebørnene et spørgeskema, til 7. klasserne (14 år) i hver af de 22 skoler. Man spurgte, om de røg før kampagnen i februar 1961, og om de røg nu i april 1962. I begge tilfælde blev de bedt om at angive, hvor meget de røg. Yderligere var der et spørgsmål, om kampagnen havde haft nogen virkning i deres hjem, og i bekræftende fald hvilken.

Skemaerne skulle sendes direkte fra klassen til Landsforeningen, sådan at man kunne være sikker på, at svarene ikke var påvirket af nogen som helst, fordi ingen i skolen så dem. Alle svarene var anonyme.

Af 666 svar var der 507 skolebørn (76 pce.), som hverken røg før eller efter kampagnen. Her skal nævnes, at ifølge den tidligere foretagne undersøgelse af skolebørns

rygevaner, var det netop i denne aldersgruppe, at en del børn begyndte at ryge. 70 børn (ca. 10 pct.) røg før kampagnen, men var holdt op nu 14 måneder efter. 4 røg tidligere cigaretter, men var gået over til pibe. 66 skolebørn (10 pct.) røg før - især cigaretter — og de ryger endnu det samme. 19 røg ikke tidligere, men de er nu begyndt at ryge cigaretter (15) eller pibe (4).

Vedrørende kampagnens virkning i hjemmene gav undersøgelsen følgende resultater:

Af de 666 svar fremgik det, at der i 504 hjem (76 pct.) ikke var sket nogen forandring, i 38 tilfælde fordi forældrene ikke røg (34) eller røg meget lidt (4).

I 162 tilfælde (24 pct.) havde kampagnen givet resultater. I 43 hjem (ca. 6 pct.) var forældrene holdt op at ryge, i 48 hjem (7 pct.) havde de nedsat deres forbrug væsentligt. I 23 hjem var forældrene gået over til at ryge cerutter, cigarer eller pibe, i 3 hjem var de holdt op en tid, men var begyndt igen. I 23 hjem var det forbudt børnene at ryge. 21 af svarene angiver, at kampagnen har haft effekt, uden at nævne, hvad der mentes hermed.

På foranledning af landsforeningen blev der nedsat en komite bestående af 3 med-

lemmer fra sundhedsstyrelsen, 3 medlemmer fra Den alm. danske Lægeforening og 3 medlemmer fra Landsforeningen til Kræftens Bekæmpelse, og denne komite fik til opgave at undersøge alle problemer i forbindelse med rygning og lungekræft så vel som de forholdsregler, der kan træffes til nedsættelse af det stigende cigaretforbrug. Komiteen afgav betænkning i marts 1962, hvorefter denne betænkning bl. a. er blevet sendt til sundhedsmyndighederne.

1 juli 1962 blev en film med 15 minutters køretid færdig til brug i skolerne. Hensigten med filmen: »Så du røgen?« var at få skolebørnene til at afholde sig fra rygning.

Når som helst noget fremstød er foretaget i denne sag, har landsforeningen sørget for at få dette offentliggjort gennem dagspressen, sådan at offentligheden gennem en række år er blevet stillet overfor problemet om cigaretter og lungekræft med regelmæssige mellemrum, hvilket har resulteret i, at der næppe er nogen i dette land, der er ukendt med faren ved cigaretrygning, en kendsgerning, som man håber vil have en gunstig indflydelse på lungekræfttilfældenes antal i den kommende tid.