

Islands kamp mot tobakens skador

Sveinn Magnússon

Islands kamp mot tobakens skador presenteras i form av en historisk tillbakablick och beskrivning av dagens läge.

De första tobakslagarna antogs 1969 och lagen har sedan successivt skärpts. 1984 togs ett stort kliv när en ny tobakslag antogs och krav om varningslappar väckte internationell uppmärksamhet men samtidigt kraftiga protester från tobaksindustrin. Varningarnas utformning i text och bild var unika i världen, och den störste producenten lämnade den isländska marknaden. Utöver lagstiftning har tobaksbekämpning på Island skett i form av prishöjningar, annonsförbud, kraftigt informationsarbete i skolor, insatser från frivilliga m.m. Tobak får sedan 2001 inte vara synligt för kunden i affärer.

Enligt ett projekt av European Network for Smoking Prevention (ENSP), så rankas Islands insatser av effektiva tobaksbekämpande åtgärder högst bland 25 EU/EFTA länder. I november 2004 hade andelen dagliga rökare i åldrarna 15 – 89 år sjunkit till 19,8%, som är det lägsta som har mätts.

Sveinn Magnússon är läkare och avdelningschef på Hälso- och socialförsäkringsministeriet i Reykjavík. Kontakt: Sveinn Magnússon, Suðurgata 20, IS-101 Reykjavík, Island, e-post: holavellir@simnet.is

Islänningar har länge och vida varit kända för sin litteratur och sitt skrivande, alltifrån sagornas tid. Sextonhundratalet har räknats som en mörk period i Islands litteraturhistoria men i mörkret lyser en psalmdiktare, Hallgrímur Pétursson, som givit namn åt den stora kyrka, som dominerar Reykjavíks stadsbild i dag. Märkligt nog handlar en av hans dikter om tobakens faror. I dikten belyser skalden diverse negativa effekter och varnar för bruket av tobak. Skaldens kloka ord kan därför anses vara upprinnelsen till

det preventiva arbete som i dag pågår i Island trots att dikten i dag knappast kan klassificeras som en effektiv preventiv åtgärd.

Islänningarna har varit lika nonchalanta som många andra. Som exempel kan nämnas att den första utgåvan av Læknablaðið, Isländska läkarförbundets tidskrift, i januari 1915 täcktes halva framsidan av en annons från en tobaksaffär som uppmanade läkare att ha alla sorters tobak av visst varumärke tillhands på sina mottagningar.

Ett av de första positiva tecknen på läkarnas medvetenhet om tobakens skadeverkningar var att en läkare på norra Island 1929 bildade en förening Tóbaksbindindisfélag Sauðárkróks, som hade som enda mål att motverka bruket av tobak. Läkarnas landsförbund visade svalt intresse för saken, trots att medlemmarna satt inne med kunskap om tobakens skadliga effekter på hälsan. Det var först 1984 som artikelförfattaren lade fram en proposition på Läkarförbundets årsmöte om att alla förbundets möten skulle vara rökfria. Förslaget godtogs trots starkt motstånd.

Islänningarna tog långsamt till sig den alltmer växande internationella kunskapen om tobakens skadliga verkningar. Artiklar i internationella medicinska tidskrifter efter 1960 visade allt tydligare på de skadliga effekterna, men detta ledde inte till några nämnbara reaktioner i det isländska samhället. Försäljningen av tobak minskade visserligen under en kort period men något år senare verkade den kunskapen vara totalt bortglömd och undanträngd. Ökad medvetenhet visade sig dock snart bland yrkesgrupper inom hälsovården och hos allmänheten. Sporadiska åtgärder såsom information i skolklasser började bli märkbara.

Tobakslagen och övriga åtgärder

Den första lagparagrafen som antogs av Alþingi, det isländska parlamentet, med målsättningen att minska tobaksförbrukningen i landet tillkom 1969. Lagen innehöll krav på varningsmärkningar på cigarettpaketen, där tobakens skadeverkningar skulle beskrivas.

1971 ändrades lagen och hårdare krav

infördes eftersom kunskapen om de negativa effekterna hade ökat avsevärt. Nu förbjöd lagen all tobaksreklam i alla viktiga massmedia, på biografier och utomhus. Island blev därigenom bland de allra första länderna att förbjuda tobaksreklam. Lagen krävde också att 0,2% av bruttoinkomsten av tobaksförsäljningen skulle gå till antitobaksreklam i massmedia m.m. Detta krav utvidgades 1977 när en särskild tobakslag godtogs på Island till att täcka all sorts bekämpning av rökning, samtidigt som reklamförbudet nu skulle omfatta både direkt och indirekt reklam för tobak och andra saker som sammanhänger med tobaksförbrukning. I samband med att lagändringen genomfördes tillsattes för första gången ett tobaksbekämpningsråd samtidigt som hälsoministern gavs särskilda befogenheter att förbjuda tobaksrökning i lokaler avsedda för allmänheten liksom i samtliga allmänna färdmedel.

1984 togs ett stort kliv av det lagstiftande parlamentet, när man antog en ny lag om åtgärder för att förstärka tobaksbekämpningen. Lagen som trädde i kraft den 1 januari 1985 hade som målsättning att minska tobakens skadeverkningar genom att minimera antalet rökare och att skydda icke-rökarna mot passiv rökning. Lagen godtogs enhälligt av Alþingi. I den nya lagen ställdes krav på att alla tobaksförpackningar skulle förses med en närmare beskriven varningslapp innehållande både text och bild om varans skadeverkningar. Detta gällde all tobak – cigaretter, cigarrer, piptobak och snus. Det blev också förbudet att sälja tobak till ungdomar under 16 år och rökning förbjöds i de delar av alla offentliga administrativa bygg-

nader, institutioner och kontor som var öppna för allmänheten. Tillåtna områden för rökning begränsades avsevärt på sjukhusen och rökning totalförbjöds i förskolor, grundskolor och inom hälso- och sjukvårdsinrättningar där patienter inte vårdades. Krav på rökfria områden på restauranger infördes. Förbudet mot tobaksreklam utökades och definierades närmare. Tobaksbekämpningsrådet fick sina uppgifter tydligare beskrivna samtidigt som rådet fick ökade befogenheter.

Varningslapparna med bild och text på alla tobaksprodukter var ett nytt initiativ i kampen och ganska unikt i världen. De fick därför stor internationell uppmärksamhet. Åtta olika texter och bilder gavs ut. De skulle klistras innanför all yttre förpackning såsom innanför cellofanhöljet på cigarettförpackningarna och tobaksproducenterna ålades att stå för kostnaden. Detta ledde till att en av de allra största tobaksproducenterna i världen drog sig ur den isländska marknaden efter att ha misslyckats med att bekämpa lagförslaget trots intensiva försök. Med stöd av lagen infördes hårdare regler om rökfria arbetsplatser, förbud mot rökning i flygplan m.m.

1985 rökte 40% av den 18-69 åriga isländska populationen.

Parallellt med alla lagändringar utökades alla informationsinsatser avsevärt, både i skolor och till allmänheten. Informationen till skolklasserna hade varit ganska oplanerad och oorganiserad fram till 1975. Detta år påbörjades ett målinriktat, organiserat och kraftfullt informationsprogram om tobakens skadeverkningar i alla grundskolor för klasserna 8-10, och den insatsen har

med mindre förändringar pågått sedan dess. Planeringen och utförandet har mestadels skötts av Reykjavíks Cancerförening i samarbete med Tobaksbekämpningsrådet. Informationen har skett i form av föreläsningar och olika uppgifter i klasserna, genom tävlingar mellan rökfria klasser, med finansiellt stöd till ungdomsverksamhet av olika slag samt med diverse annonskampanjer m.m. Samarbetet vid skolorna har i huvudsak fungerat väl, vilket snart visade sig vara avgörande för positiva resultat. I samarbete med länsläkarna gjordes vart fjärde år från 1974 regelbundna undersökningar i varje klass i Reykjavík och från 1990 över hela landet för att utvärdera resultaten. Andelen rökande visade sig sjunka avsevärt vid de flesta undersökningstillfällena.

Samtidigt drev Tobaksbekämpningsrådet liknande kampanjer som riktades till vuxna, kurser anordnades för dem som behövde hjälp med att sluta röka, telefonlinjer öppnades och diverse andra åtgärder vidtogs, ofta tog man efter lyckade försök som gjorts i andra länder.

Nyligen inrättades i Island ett nytt Folkhälsoinstitut som bland annat kommer att ansvara för tobaksbekämpningen liksom andra preventiva åtgärder. Tobaksskaderådet kommer att underställas institutet.

1996 ändrade Alþingi tobakslagen från 1984 och höjde därvid gränsen för förbudet om försäljning av tobak från att gälla yngre än 16 år till yngre än 18 år. Totalt rökförbud infördes i skolor, inklusive högstadiet och på hälsovårdsinstitutioner, krav om information på förpackningar om innehåll av tjära och nikotin

infördes samtidigt som anslagen till tobaksbekämpningen höjdes från 0,2% till 0,7 % av bruttoförsäljningen i landet.

De senaste åtstramningarna i tobakslagen tillkom 2001 och 2003. Dessa innehåller bl a en bestämmelse att "Tobak och tobaksvarumärken skall i detaljhandeln placeras så, att de inte är synliga för kunden". Denna paragraf ledde inte oväntat till vissa protester från detaljhandeln men genomförandet har dock gått bra, de flesta affärer placerar tobaken i lådor eller slutna skåp intill kassorna. I Duty-Free affären i Keflavík, landets största internationella flygplats, placeras tobaksvaror bakom ett skynke längst in i lokalerna. På så sätt möter kunden ingen synlig påminnelse om att handla tobak utan måste själv planera sitt inköp.

En omdebatterad paragraf från 2001 förbjöd att lyfta fram enstaka tobaksorter i massmedia, vilket ansågs vara dold reklam.

Affärsägarna måste sedan 2001 ha särskilt tillstånd av respektive kommun för att få sälja tobak, och hälsotillsynsnämnder har till uppgift att se till att lagen följs. Brott mot lagen, t.ex. i form av försäljning till yngre än 18 år kan leda till indraget tillstånd. Nämnderna har framfört önskemål om att få ökade befogenheter för att kunna utföra denna uppgift. Varningar har givits, enstaka affärer har utpekats i massmedia men formella indragningar har inte skett.

I ett projekt av European Network for Smoking Prevention (ENSP) som 2004 studerade 25 EU/EFTA länder, så rankas Islands insatser av effektiva tobaksbekämpande åtgärder högst av alla.

Andra aktörer i kampen mot tobak

Även om preventiva åtgärder mot tobaksbruket i huvudsak varit en uppgift för det offentliga har många olika frivilliga föreningar, grupper och individer varit mycket aktiva under lång tid. I sammanhanget kan nämnas Cancerföreningarna liksom olika grupper av hälsopersonal såsom läkare, sjuksköterskor, barnmorskor och andra.

På samma sätt har vissa samhällsenheter, exempelvis vårdcentraler, biografer o dyl. bidragit med egna initiativ som gått längre än vad lagen kräver. Denna gräsrotsverksamhet har varit oerhört värdefull och i stor utsträckning bidragit till att nå fram till dagens resultat.

Vilka har varit de största motgångarna?

Varje gång ändringar i tobakslagen föreslagits har protester kommit från rökarna. Men protester har också framförts inte minst från dem som ansett sig ha direkta eller indirekta ekonomiska intressen att bevaka såsom agenturer, importörer, restaurant- och turistbranschen samt detaljhandeln. De lagstiftande makthavarna har trots detta varje gång visat mod och bestämd vilja att ta de nödvändiga stegen vid varje tillfälle, även om det alltid kan diskuteras om stegen varit för få eller för små. Kampen har haft sina paralleller i de flesta grannländer, dock borde den vara något enklare i Island, där ingen industri är knuten till tobaken, vare sig det gäller odling eller förpackning, med undantag av mycket begränsad produktion av grovkornig "isländsk" snus.

De stora tobaksbolagen har upprepa-

de gånger utnyttjat all kraft för att hindra tinget att genomdriva sin vilja och genomföra sina planer. En av världens största producenter, Philip Morris, utsatte regeringen för ett mycket kraftigt tryck för att förhindra att lagen från 1984 antogs oförändrad. Kampen slutade med att producenten drog bort sina varor från den isländska marknaden.

Nu har två andra av de största bolagen, BAT – British American Tobacco Nordic Oy och Japan Tobacco International dragit isländska staten inför domstol med krav om att det hårda förbudet från 2001 mot tobaksreklam skall dras tillbaka. Argumenten är i huvudsak att reklam inte leder till ökad konsumtion, endast till konkurrens mellan olika produkter! Jättens kraft och ekonomiska styrka visar sig klart gentemot ett litet land som Island, vars årsbudget är som en droppe i havet i jämförelse med bolagets ekonomi.

Motståndet från den isländska allmänhetens sida har varit mycket begränsat och snabbt övergående. Förslag om att återgå till den situation som rådde tidigare har aldrig framförts. Allmänheten har i huvudsak varit positiv till skärpta lagar eller regler, de flesta röker ju inte!

Hur är situationen i dag?

Resultaten av tobaksbekämpningen på Island måste anses vara avsevärda även om det finns en hel del kvar att göra. I slutet av 60-talet rökte ca 45% av islänningarna i åldersgruppen 15-69 år. Sedan 1985 har årliga undersökningar av islänningarnas rökvanor utförts, det året rökte 40% i åldrarna 18-69 år dagligen men 2003 var denna siffra nere i 24%. I november 2004 var andelen rökare i

åldersgruppen 15-89 år 19,8%, vilket är det lägsta som har mätts.

Resultaten bland yngre åldersgrupper har varit än ljusare. 1959 undersökte Stadsläkaren i Reykjavík för första gången röksituationen bland skolbarn. Det visade sig att 35% av trettonåriga pojkar och 17% av jämnåriga flickor hade börjat röka i viss utsträckning. I dag är rökning knappt mätbar i denna åldersgrupp. Upprepade undersökningar under senare år har visat på ständigt minskande rökning bland yngre, i huvudstadsområdet har daglig rökning bland 12-16 åringar sjunkit från 23% 1974 till knappt 6% 2002.

Framtidsperspektiv

Enligt Folkhälsoplan för 2010 som Alþingi antog 2001 uppställdes diverse mål för folkhälsan, bl a att rökning bland vuxna islänningar skall vara nere i 15% år 2010. Det är uppenbart att vi är på rätt väg men inga krafter får sparas om målet skall nås.

Ständig vaksamhet och djärva tag krävs för att lyckas i kampen mot tobaken, även om det måste anses konstigt och paradoxalt att behöva bedriva denna kamp i vår tid med de oändliga krav som ställs på alla produkters ofarlighet. Förhoppningsvis kommer dagens situation snart att bedömas som ett historiskt felsteg eller misstag, att man får producera och öppet sälja en produkt vilken förkortar livet hos varannan brukare som använder sig av varan enligt producentens marknadsföring.

Island har följt väl med och aktivt deltagit i den internationella utvecklingen på tobaksbekämpningsfronten, bl a i arbetet kring WHO's Framework Convention on Tobacco Control FCTC, som

Island har redan signerat och ratifierat. Åtgärder hos grannländerna, inte minst Irland, Norge och Sverige med ökade rättigheter för icke-rökarna på restauranger har väckt befogad uppmärksamhet och intresse i Island. Nuvarande hälsominister har offentligt deklarerat att han planerar att lägga ett liknande lagförslag till det isländska Alþingi under vintern 2004/2005.

Det är uppenbart att hälsofarligt beteende bland 20 % av befolkningen inte får vara vägledande i isländskt lagstiftning.

De insatser som hittills har gjorts, måste anses lyckade och en fortsatt kamp är i högsta grad motiverad. Dagens situation kommer med all sannolikhet att anses oacceptabel inom en snar framtid eftersom ingen idag anser att situationen var bättre förr.

Summary in English

Iceland has been very active in the fight against the harms caused by tobacco. It has used all common and accepted methods in its strive, warning labels on packages were introduced 1984, tough restrictions on smoking in public and work places have been in force for years. Many other measures have been implemented. Since 2001 it is not allowed to have tobacco in sight for the customer in shops. ENSP in its survey on effective tobacco control policies ranked Iceland highest when it studied 25 EU/EFTA countries in 2004. In november 2004 only 19.8% of the Icelandic population aged 15-89 were daily smokers.

Key words

Iceland, tobacco control, smoking ban, advertising ban, daily smokers.