



Projekt Rökfria skolgårdar Maj 2018-Juni 2019

stockholm.se

Projekt Rökfria skolgårdar
Maj 2018-Juni 2019

Dnr: 2019-11267
Kontaktperson: Felicia Nipstrand

Sammanfattning

Regeringen har satt upp ett mål om ett rökfritt Sverige 2025. För att uppnå detta har länsstyrelserna i landet fått i uppdrag att genomföra insatser som ska leda till ett minskat tobaksbruk. Ett av stegen till att uppnå detta mål är att regeringen gett länsstyrelserna ekonomiska medel för extra insatser. Eftersom tillsynsansvaret när det gäller efterlevnaden av rökförbudet enligt tobakslagen ligger på kommunerna valde länsstyrelsen i Stockholms län att finansiera kommunal tillsyn under 2018 av bland annat skolgårdar med avseende på användning av tobak. Härigenom har miljöförvaltningen i Stockholms stad haft möjlighet att planera och genomföra en större riktad tillsynsinsats med avseende på skolgårdar tillhörande framförallt gymnasieskolor i staden som skulle sträcka sig över ett år. Resultatet av tillsynen visar att ett fortsatt fokus på gymnasierna behövs för att minska rökning under skoltid. Skolan ska heller inte vara en plats där man lär sig röka. Genom att försvåra för elever att röka på skoltid kan man förhoppningsvis påverka deras tobaksanvändning.

Innehåll

Sammanfattning	3
Bakgrund	5
ANDT-politiken	5
Samarbete inom staden	6
Mål och syfte	6
Tobakslagen (1993:581)/(2018:2088)	7
Utförande	9
Samverkan	10
Kriterier för uppföljning	10
Resultat av tillsyn på gymnasier	11
Rökning vid inspektion	11
Spår av rökning	11
Förekomst av rökförbudsskyltar	11
Förekomst av rökruta, iordningsställt område, askkoppar m.m.	12
Vilseledande information	14
Resultat av enkätsvar 2018	14
Synpunkter i samband med inspektion 2019	15
Diskussion	16
Slutsatser av miljöförvaltningens tillsynsprojekt	16
Behov av fortsatt arbete för att motverka tobaksrökning	18
Tillsynens del i ett brett proaktivt arbete	18

Bakgrund

Idag är det väl känt att tobaksanvändning är skadligt för både rökare och deras omgivning. Rökning är den enskilt största förebyggbara riskfaktorn för sjukdom och för tidig död.

Miljöförvaltningens hälsoskyddsavdelning påbörjade i maj 2018 projektet ”Rökfria skolgårdar”. Syftet med projektet var att kontrollera skolgårdar och motsvarande områden utomhus när det gäller efterlevnaden av det rökförbud på skolgårdar som tidigare föreskrevs i 2 § 1 p. tobakslagen (1993:581) och sedan den 1 juli 2019 föreskrivs i lag (2018:2088) om tobak och liknande produkter. I bestämmelserna förbjuds rökning i lokaler som är avsedda för barnomsorg, skolverksamhet eller annan verksamhet för barn eller ungdom samt på skolgårdar och på motsvarande områden utomhus vid förskolor och fritidshem. Rökning på skolgårdar är förbjudet sedan 1994. Sedan maj 2010 gäller dessutom rökfri arbetstid för alla Stockholms stads verksamheter.

ANDT-politiken

En nationell målstruktur för politiken rörande alkohol, narkotika, doping och tobak beskrivs i regeringens proposition En samlad strategi för alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobakspolitiken (prop. 2010/11:47). I propositionen anges förslag till mål och inriktning för hur samhällets insatser ska genomföras, samordnas och följas upp under åren 2011-2015 (ANDT-politiken). Riksdagen antog den samlade strategin den 30 mars 2011 och beslutade samtidigt om det övergripande målet för ANDT-politiken: ett samhälle fritt från narkotika och dopning, med minskade medicinska och sociala skador orsakade av alkohol och med ett minskat tobaksbruk.

I skrivelsen 2015/16:86 ”En samlad strategi för alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobakspolitiken” redogör regeringen för en förnyad men fortsatt samlad strategi för ANDT-politiken för perioden 2016-2020 där man använt sig av kunskap och erfarenheter från perioden 2011-2015.

Stockholms stad har tagit fram ett vidareutvecklat program för ANDT som ska vara ett styrdokument för alla stadens nämnder och bolagsstyrelser och ska, så långt som möjligt, tillämpas i uppdrag som staden ger andra organisationer eller enskilda. Insatser för att skydda barn och unga mot eget eller andras bruk av ANDT utgör grunden i programmet.

Nedan anges två långsiktiga mål som föreslogs i prop. 2010/11:47 och som fastställts i Stockholms stads program för alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobakspolitik 2018-2021.

1. Tillgång till alkohol, narkotika, dopningsmedel och tobak ska minska

Delmål Tobaksfria miljöer

- Stadens skolgårdar är rökfria. Regelrätta tillsynsbesök enligt lagen om rökfria skolgårdar kompletteras med andra uppföljande åtgärder, där lokala aktörer involveras.
- Staden arbetar för att entréer till stadens byggnader är rökfria zoner
- Stadens skolor arbetar för tobaksfri skoltid

2. Antalet barn och unga som börjar använda (bland annat) tobak ska successivt minska.

Under målet belyses fakta från Folkhälsomyndigheten enligt vilka trenden i Stockholms stad ser positiv ut vad gäller ungas användning av tobak. Däremot är debutåldern låg eftersom 9 av 10 rökare börjar använda tobak innan de fyllt 18 år.

Samarbete inom staden

I länsstyrelsens rapport *Ett steg närmare rökfri skola (2016:3)* anges att rektorn har det yttersta ansvaret för skolans verksamhet och ansvarar därmed för att upprätthålla rökfrihet på skolgården. Det är skolan som är den centrala kraften i utvecklingen till rökfri verksamhet och det är rektorn som har mandat att prioritera frågan. Ur det perspektivet är det viktigt att det är skolan som äger och driver utvecklingsarbetet kring skola som rökfri verksamhet. I Stockholms stad finns det dessutom preventionssamordnare i alla stadsdelar inom staden. De arbetar hälsofrämjande och förebyggande inom bland annat tobaksområdet och kan bistå med information och stöd till skolorna.

Mål och syfte

Målet med miljöförvaltningens tillsynsinsats i projektform var att kartlägga hur rökförbudet efterlevs på skolgårdar och motsvarande områden utomhus, vilka skolor och gymnasier som i framtiden kan behöva extra tillsyn och att inventera vilka skolor som har en skolgård.

Syftet var dessutom att få kunskap om skolornas förebyggande arbete mot tobaksanvändning och att få en uppfattning om svårigheter med att upprätthålla en rökfri skolgård.

Tobakslagen (1993:581)/(2018:2088)

Det övergripande målet för den svenska tobakspolitiken är att motverka tobaksbrukets medicinska skadeverkningar. Genom lagstiftning, information och stöd till ett allsidigt tobakspreventivt arbete vill staten förebygga tobaksdebuten bland barn och ungdom, uppmuntra till tobaksavvänjning och skydda mot skadeverkningar av passiv rökning.

På grund av de hälsorisker och olägenheter som är förbundna med bruk av tobak och exponering för tobaksrök föreskrivs i tobakslagen bestämmelser om förbud mot rökning i vissa lokaler och utrymmen samt på vissa områden utomhus. Enligt 2 § 1 p. gamla tobakslagen (1993:581), upphävd den 1 juli 2019, och 6 kap. 2 § 1 p. nya tobakslagen (2018:2088) är rökning förbjuden i lokaler som är avsedda för barnomsorg, skolverksamhet eller annan verksamhet för barn eller ungdom samt på skolgårdar och på motsvarande områden utomhus vid förskolor och fritidshem. Rökförbudet gäller även när annan verksamhet bedrivs på området, d.v.s. även under tider då barnomsorg, skolverksamhet eller annan verksamhet för barn eller ungdom inte bedrivs.

Det är huvudmannen för berörd skolverksamhet, barnomsorg eller annan verksamhet för barn eller ungdom som ansvarar för att rökförbudet följs. Lagen ger inte möjlighet till undantag från rökförbudet i utomhusmiljöer som är avsedda för barn- och ungdomsverksamhet. Det innebär att det inte i något fall är möjligt att inrätta rökrutor. Det är således inte heller möjligt att upprätta rökrutor på någon annans mark och hänvisa skoleleverna dit eftersom även detta område då kommer att jämföras med en skolgård.

Det finns heller ingen möjlighet att anvisa någon plats för vuxna att röka inom de utomhusområden som omfattas av lagen. Rökförbudet på skolgårdar gäller således även i de fall där skolor för barn och ungdomar är samlokaliserade med vuxenundervisning, såväl på dagtid då eleverna delar skolgård som på kvällstid då de vuxenstuderande ensamma förfogar över skolgården. Vuxna får heller inte röka på skolgården i anslutning till t.ex. föräldramöten på kvällstid.

Kommunen är enligt tobakslagen tillsynsmyndighet över förbudet mot rökning på skolgårdar och motsvarande områden utomhus vid förskolor och fritidshem.

Tillsynsprojektet har bedrivits med stöd av den gamla tobakslagen (1993:581) som upphävdes den 1 juli 2019.

I propositionen ”Ny lag om tobak och liknande produkter” (2017/18:156) föreslog regeringen att tobakslagen och lagen om elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare skulle ersättas av en ny lag. Denna lag, lag (2018:2088) om tobak och liknande produkter, har nu införts från och med den 1 juli 2019.

De flesta av de tidigare bestämmelserna har förts över till den nya lagen som dessutom innebär en utvidgning av rökförbudet. Den nya tobakslagen omfattar vissa allmänna platser utomhus, såsom entréer till rökfria lokaler och lekplatser. Rökförbudet utvidgas också till att omfatta bl.a. elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare, örtprodukter för rökning och njutningsmedel som till användningssättet motsvarar rökning men som inte innehåller tobak.

Den nya tobakslagen kan enligt förvaltningen underlätta tillsynen av efterlevnaden av rökförbud på skolgårdar eftersom det inte blir någon gränsdragningsproblematik med avseende på definitionen av skolgårdar eller vilken typ av rökning som omfattas av förbudet. Under år 2018 när projekt Rökfria skolgårdar inleddes var det svårt att göra en bedömning avseende skollokaler som hade samlokalisering med andra verksamheter och där rökning skedde. Miljöförvaltningen bedömde då att regelverket ska tillämpas så att entréerna utanför byggnaden räknas som skolans område. Rökförbud skulle då råda i enlighet med tobakslagen. Denna tolkning följde dock inte av tobakslagen direkt och var heller inte prövad i praxis. Dock drev miljöförvaltningen den linjen inom ramen för det här projektet under 2018. Genom införandet av den nya tobakslagen (2018:2088) enligt vilken det nu bl.a. kommer råda rökförbud även vid entréer intill skollokaler finns numera särskilt stöd i lagen för den tolkning förvaltningen gjorde år 2018.

Miljöbalken

Skolor omfattas av krav på egenkontroll enligt miljöbalken (1998:808) och förordning (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll. Det innebär att det inom verksamheten ska finnas en dokumenterad ansvarsfördelning, kompetens och riskbedömning inom alla områden som kan utgöra en risk för människors hälsa och miljön.

Förutom förebyggande arbete mot tobaksrökning och passiv exponering, så ansvarar skolan också för att verksamheten inte ger upphov till störningar för omgivningen, t.ex. intilliggande fastigheter. Rektorn på skolan är ytterst ansvarig för att eleverna under skoltid inte går iväg och röker på annan plats, t.ex. utanför bostäder och skapar störningar i form av rökluft och nedskräpning med cigarettfimpar.

Utförande

Projekt rökfria skolgårdar påbörjades redan hösten 2017 när det fanns möjlighet för kommuner i Stockholms län att söka ekonomiska medel för kommande års tillsyn. Miljöförvaltningen sökte pengar och beviljades för 143 skolor (gymnasium och högstadieskolor). Hur tillsynen skulle gå till i detalj planerades under våren 2018.

Urvalet till själva projektet baserades på att fokus i projektet skulle ligga på gymnasieskolor. I projektet ingick 81 gymnasieskolor av totalt 94 stycken som finns i staden. Utöver projektet användes medlen från länsstyrelsen till att under våren och hösten 2018 granska tobaksrökning på de gymnasieskolgårdar som inte ingick i projektet men som ingick i urvalet för den ordinarie riktade tillsynen för året. Härigenom har samtliga gymnasieskolor i staden fått samma tillsyn med avseende på rökning på skolgårdar under 2018.

En checklista för tillsynsbesöken togs fram tillsammans med en referensgrupp som Länsstyrelsen Stockholms län planerade och där Solna stad, Stockholm stad och Huddinge kommun ingick.

För att få en uppfattning om hur gymnasierna jobbar förebyggande i tobaksfrågor samt vilka svårigheter som upplevs för att upprätthålla en rökfri skolmiljö, fick verksamheterna möjlighet att besvara en enkät som skickades ut ett par veckor innan inspektion. Verksamheterna gavs tillfälle att svara på enkäten under fyra veckor.

Projektinspektionerna inleddes i maj 2018 av tre inspektörer. Både kommunala och privata skolor inspekterades. Vissa grund- och gymnasieskolor var belägna på samma adress. För att effektivisera inspektionerna delades gymnasierna in stadsdelsvis.

Tillsynsbesöken genomfördes på vardagar mellan kl. 9.00–16.00. Den framtagna checklistan användes och observationer dokumenterades genom fotografering, t.ex. askkoppar, rökrutor, skyltar och dylikt.

Efterarbetet bestod av sammanställning av iakttagelser som noterats i checklistorna och bilder som togs vid tillsynen. 31 stycken av 81 inspekterade gymnasium inom projektet fick sådana anmärkningar som behövde följas upp, vilket baserades på noterade brister vid skolgårdstillsynen. Detta kommunicerades med verksamheterna i ett följebrev med bifogad checklista vad inspektörerna hade sett under inspektionstillfället.

I följebrevet informerades det om att verksamheterna hade möjlighet att under följande år åtgärda bristerna inom sin egenkontroll. Därefter skulle miljöförvaltningen utföra en ny uppföljande inspektion för att se om de noterade bristerna var åtgärdade.

Under maj-juni 2019 utförde miljöförvaltningen uppföljande inspektioner på de 28 gymnasier som fick anmärkningar som behövde följas upp. Resterande tre gymnasieskolor kommer att kontrolleras inom den riktade tillsynen hösten 2019. Inspektionerna utfördes på samma sätt som inspektionerna 2018. På de gymnasier som fortfarande hade anmärkningar kontaktade inspektören rektorn eller motsvarande i skolans ledning för att ha en dialog kring vad som noterats vid skolgårdstillsynen och hur miljöförvaltningen kommer att driva anmärkningarna vidare.

Samverkan

Länsstyrelsen Stockholm län har vid flertalet tillfällen bjudit in till nätverksträffar med Stockholms läns kommuner för möjlighet till kunskapsutbyten. Utöver deltagande vid nätverksträffarna har Stockholms stad ingått i en referensgrupp tillsammans med Länsstyrelsen, Huddinge kommun och Solna stad. Vid kontinuerliga arbetsgruppsmöten har arbetsmaterial tagits fram och diskussion avseende vilka krav kommuner kan ställa. Dessutom har Länsstyrelsen tagit fram rökförbudsskyltar som miljöförvaltningen kan dela ut vid eller efter tillsynstillfällena.

Kriterier för uppföljning

Miljöförvaltningen tog efter utförd tillsyn 2018 fram kriterier för uppföljning av de anmärkningar som noterades. Detta förutsatte dock att det fanns skolgård eller anvisad plats som kan likställas med skolgård eller att elever/personer röker precis vid entrén. Kriterierna följer nedan.

1. Elever/personal/andra röker på skolans område
2. Det finns askkopp
3. Det förekommer mycket fimpar på skolgården
4. Det finns en anvisad plats för rökning

Resultat av tillsyn på gymnasier

I projektet Rökfria skolgårdar 2018 fick 31 stycken gymnasieskolor anmärkningar som krävde en uppföljande inspektion året därpå. Under maj-juni 2019 inspekterade miljöförvaltningen 28 av dessa verksamheter för att se att anmärkningarna åtgärdats. Tre av gymnasierna inspekteras inom den riktade tillsynen tidig höst 2019. Av 28 gymnasier fick 15 anmärkningar som miljöförvaltningen ytterligare behöver följa upp. 13 gymnasier hade sedan 2018 åtgärdat de anmärkningar som miljöförvaltningen noterat och dessa ärenden kommer därför avslutas.

Rökning vid inspektion

I samband med miljöförvaltningens uppföljande inspektioner på 28 gymnasier rökte elever, personal eller andra personer på skolgården eller vid entrén på 6 gymnasier (21 procent).

Spår av rökning

På 7 gymnasieskolor (25 procent) inom projektets uppföljning fanns det spår av rökning (exempelvis fimpar och cigarettpaket). På vissa gymnasieskolor har det varit betydligt mer nedskräpning av fimpar och cigarettpaket än på andra.

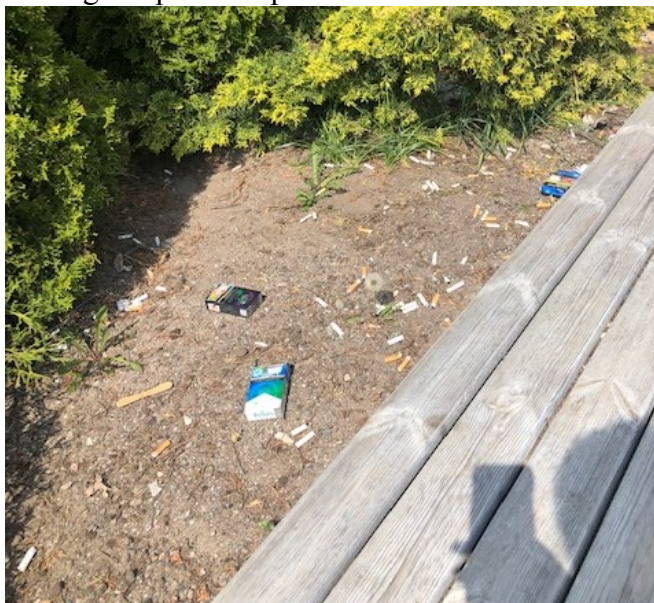


Bild 1. Spår av rökning på skolgård

Förekomst av rökförbudsskyltar

Vid tillsynstillfällena år 2018 undersöktes det om gymnasiet hade rökförbudsskylt/-ar. Vid 50 av skolorna förekom skyltar antingen på skolgården eller vid entréerna in till skolan. Siffran innefattar om skolan antingen har skyltar, mindre dekaler eller utskrivna papper

med information om rökförbud. De skyltar som Länsstyrelsen tagit fram och som miljöförvaltningen delade ut efter tillsynstillfällena 2018 var betydligt större och tydligare än många av de skyltar som påträffades vid den inledande tillsynen. Vid miljöförvaltningens uppföljande tillsyn 2019 kunde det noteras att flertalet gymnasier hade satt upp skyltar och många av de uppsatta skyltarna var de som miljöförvaltningen delat ut i samband med projektets start 2018.

Förekomst av rökruta, iordningsställt område, askkoppar m.m.

Över en tredjedel av de gymnasier som ingick i projektet hade en eller flera askkoppar antingen på skolgården eller precis utanför entrén in till gymnasiet år 2018. I flertalet av dessa fanns mängder med fimpar. Under de uppföljande inspektionerna noterades 8 stycken askkoppar, vilket är en minskning med ca 20 askkoppar sedan 2018.





Bild 2, 3, 4 & 5 Olika varianter på askkoppar placerade på skolgård eller vid en entré till en skolgård.

Hänvisning till rökplats

Vid inspektionerna 2018 hade två gymnasieskolor hänvisat elever till en rökplats utanför skolans område eller entré. Vid uppföljande tillsyn 2019 kvarstod en av dessa.

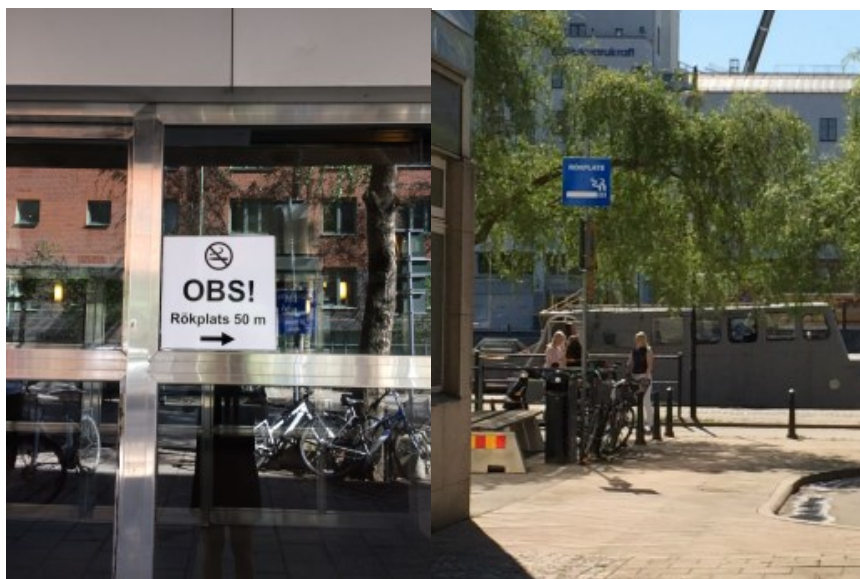


Bild 6 Hänvisningar till rökplats på den skolan där anmärkningen kvarstår.

Vilseledande information

Under 2018 noterade förvaltningen att 12 gymnasier hade både askkopp och rökförbudsskylt intill varandra. Detta gav vilseledande information vad som faktiskt gäller eftersom en askkopps budskap är tydligt – *rök och fimpas här*. Vid miljöförvaltningens uppföljande tillsyn hade fem gymnasieskolor vilseledande information. Detta innebär att det blivit bättre på 7 gymnasier sedan 2018.



Bild 7 Vilseledande information, rökförbudsskylt intill askkopp

Resultat av enkätsvar 2018

Under maj 2018 skickades en enkät ut till de 81 gymnasieskolor som skulle ingå i projektet. Trots en påminnelse från miljöförvaltningen svarade endast 37 gymnasieskolor inom utsatt

tidsintervall. Av dessa 37 uppgav alla utom en att skolan har ordningsregler kring rökning. 22 av de svarande gymnasieskolorna tar kontakt med vårdnadshavare när en elev röker inom skolans område.

Nedan är några av de svar som inkom i samband med enkätutskicket gällande vad skolorna tycker är problematiskt med att upprätthålla en rökfri skolmiljö.

- Att dela byggnad med andra verksamheter där anställda röker eller att andra företag har askkoppar utanför gemensam entré
- Att elever är myndiga och föräldrar accepterar rökning
- Att det är offentliga platser utanför gymnasiet
- Att det är svårt att hänvisa elever att röka på annan plats eftersom de skräpar ned med fimpar och dylikt, vilket leder till klagomål på skolan
- Turister i närheten av skolor känner inte till reglerna

Skolorna fick i enkäten år 2018 ange hur de arbetar för att det inte ska förekomma rökning på skolgården och hur de arbetar förebyggande för att minska tobaksanvändningen hos elever. Nedan är några av svaren.

- Kontaktar vårdnadshavare
- Samarbetar med skolhälsovården
- Håller hälsosamtal med eleverna
- Samarbetar med ”Non smoking generation”
- Visar faktafilm om tobaksanvändningens konsekvenser
- Diskuterar effekter av rökning med eleverna
- Erbjuder stöd med att sluta röka, samtal i grupp
- Samarbetar med övriga skolor i området och med fastighetsägaren kommit överens om en gemensam antirök-policy
- Diskussion med elevrådet hur man bäst uppnår rökfri skoltid
- Informerar i kontinuerliga nyhetsbrev
- Deltar i sms-baserat sluta-röka-program för elever
- Utför samlade insatser under perioder där vuxennärvaron ökar under raster och luncher för att i enad tropp kunna arbeta mot rökningen.

Synpunkter i samband med inspektion 2019

Vid miljöförvaltningens uppföljande inspektioner kontaktade inspektören rektor eller motsvarande i skolans ledning. I vissa fall var skolans ledning dock inte på plats i skolan vid

inspektionstillfället. För det mesta mottogs inspektörerna väl av rektor (eller motsvarande) och efter samtal framgick det att svårigheterna att upprätthålla rökförbudet var liknande som framgick i enkätsvaren som inkom 2018. Några av svårigheterna var att dela byggnad med andra företag där anställda röker eller att dela byggnad med flera andra skolor. Vidare uppgav verksamheterna att det är svårt att hänvisa eleverna utanför skolans område då skolan ofta får klagomål på nedskräpning och rökluft från omgivningen/andra fastighetsägare. Verksamheterna uppgav även att det är svårt att hålla koll på alla elever under rasterna.

Diskussion

Slutsatser av miljöförvaltningens tillsynsprojekt

Under 2018 utförde miljöförvaltningen inspektioner på 81 gymnasier inom projektet. Av dessa fick 31 gymnasier anmärkningar som behövde följas upp. Verksamheterna fick möjlighet att åtgärda detta inom sin egenkontroll under ett års tid (juni 2018-2019). Miljöförvaltningen har nu i maj-juni 2019 kontrollerat 28 av dessa gymnasier på nytt och tre gymnasier kommer att kontrolleras under hösten 2019 inom den riktade tillsynen. 13 gymnasier har nu åtgärdat anmärkningarna som noterades under 2018. För 15 gymnasier kvarstår dock ett antal anmärkningar och där kommer miljöförvaltningen att starta ett uppföljningsärenden samt förelägga verksamheterna om att vidta åtgärder.

Vid 2018 års tillsynsprojekt hittades spår av rökning i form av cigarettfimpar på skolgården eller omkring skolområdet på 16 procent av gymnasieskolorna och på 19 procent av de besökta gymnasierna sågs elever eller vuxna röka.

Många gymnasieskolor inom Stockholms stad ligger i områden där utemiljön delas med andra skolor och verksamheter. Vissa skolor delar gård med andra skolor eller företag och andra har ingen avsatt gård alls. Det kan vara svårt i dessa fall att hålla området kring skolan rökfritt. Delad utomhusmiljö medför att det i stor utsträckning förekommer andra än elever och personal från skolan som röker i anslutning till skolan såsom intilliggande verksamheter, parker och andra allmänna platser. Många skolor som är samlokaliserade med andra verksamheter upplevde att det är svårt att upprätthålla ett rökfritt skolområde. Sedan den 1 juli 2019 då den nya lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter trädde ikraft är det förbjudet att röka vid entréer till skollokaler. Därmed torde det inte längre vara något problem för skolor som är

samlokaliserade med andra verksamheter när det gäller rökning vid skolans entré.

Vid tillsynen 2018 såväl som 2019 noterades det att gymnasier hade askkoppar intill rökförbudsskyltar eller annan vilseledande information på skolområdet. Här finns det utrymme för förbättringsåtgärder. Att sätta upp tydliga skyltar som anger att det råder rökförbud på skolan är en enkel åtgärd och det ger signaler om att det inte är tillåtet att röka på skolgården. Skyltar i samband med annan information till elever och föräldrar om att skolområdet ska vara rökfritt är en god början trots att det i projektet förekom rökning i anslutning till rökförbudsskyltar eller dekaler. Flera gymnasier har uppgett att de vill ha hjälp eller tips med fungerande insatser som ger resultat mot tobaksrökning eftersom de insatser som redan utförts inte minskat antalet rökande elever.

År 2013 genomförde miljöförvaltningen också en tillsynsinsats rörande rökfria skolgårdar. Då noterades att flertalet skolor hade en rökruta/rökkur på skolområdet eller att skolorna hänvisade elever till att röka på annan plats än på skolområdet. I projektet som sträckte sig mellan 2018-2019 fanns det endast ett gymnasium som hänvisade elever till att röka på annan plats. Genom att ha en rökruta eller hänvisning till annat område förmedlar skolan budskapet att rökning är tillåten, trots att det enligt tobakslagen inte är det för ungdomar under 18 år. Det är enligt tobakslagen inte möjligt att kringgå förbudet genom upprätta rökrutor på någon annans mark och hänvisa skoleleverna dit, eftersom även det området då kommer att jämföras med skolområdet och alltså omfattas av rökförbudet. Skolan ansvarar enligt miljöbalken för att verksamheten inte ger upphov till störningar för omgivningen, t ex till intilliggande fastigheter. Det innebär att skolan har ansvar för att elever på skoltid inte går iväg och röker på annan plats, t ex utanför bostäder och skapar störningar i form av röklukt, och nedskräpning med cigarettfimpar. Att lösa problemet med rökning på den egna skolgården genom att hänvisa eleverna till att röka utanför området löser inte problemet med rökning, utan flyttar endast problemet från den regelrätta skolgården.

Förvaltningen bedömer utifrån denna genomgång, att det behövs ett strukturerat förebyggande arbete från bland annat skolorna för att minska skolelevers tobaksanvändning. En viss attitydförändring måste även ske hos föräldrar och en del skolor som idag accepterar rökning på skolans område. Enkätsvaren visar på att alla skolor inte arbetar lika aktivt mot tobaksrökning. Det är viktigt att varje skola har en tydlig tobakspolicy, ordningsregler och åtgärdsplan för arbetet mot tobaksrökning, och att dessa är väl kända för elever, personal och föräldrar, samt att skolan erbjuder hjälp med rökavvänjning. Det framgår i enkätsvaren att vissa skolor är mycket aktiva och engagerade för att på många olika sätt avvärja rökning

bland elever. Men på grund av skolans lokalisering (samlokalisering med andra företag, intill gångstråk, nära tunnelbanestationer eller annat) ändå har problem med personer som röker och mängder av fimpas på skolområdet.

Behov av fortsatt arbete för att motverka tobaksrökning

Rökning är skadligt för hälsan och det är en av de riskfaktorer som står för den största andelen av den totala sjukdomsburden i Sverige. Den som börjar röka redan i tonåren löper tre gånger större risk att dö mellan 35 och 69 år än icke-rökare. Den person som debuterar efter tjugo års ålder utsätter sig för dubbelt så stor risk för tidig död jämfört med icke-rökaren.

Enligt Cancerfonden dör varannan rökare av en rökrelaterad sjukdom. I en faktskrift om tobakens skadeverkningar och behovet av tobaksavvänjning *Tobak och avvänjning* från Statens Folkhälsoinformation anges att det inte bara är den fysiska hälsan som drabbas av rökning utan även den psykiska. Rökare upplever mer stress och negativa känslor än icke-rökare. Det lugn rökare uppger att de får av att röka beror mer på lindring av nikotinabstinensen än att rökningen mildrar de negativa känslorna. Studier har visat att efter ett rökstopp har sömnen påverkats till det bättre och genom den förbättrade sömnen har stressen i kroppen minskat. Andra studier som beskrivs i *Tobak och avvänjning* har visat att rökare har dubbelt så stor risk att utveckla depression och att de som röker i tonåren har en ökad risk att drabbas av ångestsjukdomar, särskilt panikångest.

Sammanfattningsvis är det ett angeläget intresse att arbeta brett för att motverka tobaksrökning. Tobaksanvändning påverkar och hotar samtliga mål i agenda 2030 som tillsammans med de globala målen strävar mot hållbar utveckling. Hållbar utveckling enligt agenda 2030 bygger på tre dimensioner - den ekonomiska, den sociala och den miljömässiga - och för att uppnå detta behövs en bred delaktighet såväl lokalt som nationellt. Detta vill miljöförvaltningen medverka till att nå.

Tillsynens del i ett brett proaktivt arbete

I länsstyrelsens rapport *Ett steg närmare rökfri skola* (2016:3) anges att fokuseringen på skolgården har varit och är en viktig del i arbetet, men det kommer inte att räcka. Att få till en rökfri skolgård innebär inte att alla slutar röka, därför behövs engagemang och insatser från flera parter i kommunen såsom från preventionssamordnare, integration av information i undervisningen och från ungdomsmottagningar samt organisationer för att skapa en

tobaksfri skola. Att enskilt fokusera på skolgårdar skulle enligt rapporten kunna uppfattas som att tobakslagen mer är en ordningslag än en skyddslagstiftning. Förbudet av rökning på skolgården kan innebära att rökarna enbart förflyttas en bit bort och att syftet med lagstiftningen inte uppnås - att skydda ungdomar från rökning, även de som röker. I rapporten betonas dock att tillsynen är till för att kontrollera att lagen följs och genom att upprätthålla skolgården som rökfri miljö blir det färre som följer med rökarna och eventuellt börjar röka själva.

Förvaltningen ser behov av ökad tillsyn av lokaler och platser som ska vara rökfria enligt tobakslagen och det innebär att tillsynsfrekvensen på skolgårdar behöver öka. Detta förutsätter att tillsynen finansieras med särskilda medel. I nuläget gäller enligt tobakslagen att en kommun endast får ta ut avgift för sin tillsyn av den som bedriver anmälningspliktig näringsverksamhet med tobaksvaror. Det är inte heller möjligt att ta ut en tillsynsavgift med stöd av miljöbalken för tillsyn av efterlevnaden av ett förbud enligt tobakslagen. Det har däremot i rättspraxis ansetts vara möjligt att bedriva tillsyn med stöd av miljöbalken i samband med störningar som är hänförliga till tobaksrök (jfr Mark- och miljööverdomstolens avgörande den 3 juni 2019 i mål M 8248-18). Då kan man emellertid inte hänvisa till det föreskrivna förbudet i tobakslagen, utan man måste göra en bedömning enligt miljöbalken. Det innebär att man i varje enskilt fall först måste göra en bedömning av om det föreligger en olägenhet för människors hälsa i den mening som avses i miljöbalken och som ett nästa steg måste man göra en rimlighetsavvägning. Det gör att det blir betydligt mer komplicerat och resurskrävande att bedriva denna typ av tillsyn med stöd av miljöbalken.

För att få till stånd avgiftsfinansierad tobakstillsyn krävs en lagändring. För genomförande av ANDT- programmet i den utsträckning som det syftar till, krävs därför i nuläget att miljöförvaltningen tilldelas medel för detta ändamål i sin budget. Miljöförvaltningen har bedrivit tobakstillsyn i mindre omfattning och kan även fortsättningsvis stickprovsvis granska efterlevnaden av reglerna i samband med ordinarie miljöbalkstillsyn på skolor, men om tillsynen ska bedrivas systematiskt med högre tillsynsfrekvens och med uppföljning behövs särskild finansiering. Miljöförvaltningen har efter utfört projekt sett att det blivit förbättringar i samband med tillsynen och att tobakslagen nu uppfylls i ett stort antal gymnasieskolor. Det kommer dock kräva resurser från förvaltningen för att handlägga de kvarstående 15 ärendena rörande de gymnasieskolor som inte har gjort några förbättringar under projektets gång och som har problem med att uppfylla tobakslagen.

Projekt Rökfria skolgårdar

20 (20)

Bilagor

Checklista för tillsyn av rökning på skolgård

Checklista för samtal efter skolgårdstillsyn