

Yttrande över Stockholms stads program för alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobakspolitiken 2018-2021

Remiss från kommunstyrelsen, dnr 154-2048-2017

Förvaltningens förslag till beslut

1. Överlämna förvaltningens yttrande som svar på remissen.

Gunnar Söderholm
Förvaltningschef

Monika Gerdhem
Avdelningschef

Bakgrund

Stockholms stads program mot alkohol, narkotika, dopning och tobak (ANDT) syftar till att lyfta fram utvecklingsområden för staden i ANDT- relaterade frågor, med det övergripande målet att Stockholm ska vara en stad fri från narkotika och dopning, med minskade medicinska och sociala skador orsakade av alkohol samt med ett minskat tobaksbruk.

Programmet är 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 och andras bruk av ANDT utgör grunden i programmet. För att minska skadorna av ANDT i Stockholms stad behöver breda förebyggande insatser ske, samtidigt som de grupper av individer som behöver mer insatser också får det. Personer i behov av behandling ska mötas av en missbruksvård som är sammanhållen, samordnad och tillgänglig.

För att lyckas med detta krävs en bred samsyn och ett gemensamt ansvar mellan olika aktörer inom staden. De insatser som gör skillnad inom ANDT-området är frågor och faktorer som ägs och påverkas av flertalet av stadens verksamheter. Därför är programmet ett tvärsektorielt och stadsövergripande styrdokument. Programmet gäller för perioden 2018-2021.

Stadens ansvar inom området

Socialtjänsten har det yttersta ansvaret för att de personer som vistas i staden får det stöd och den hjälp som de behöver. I socialtjänstlagen (2001:453) (SoL) finns särskilda bestämmelser om socialtjänstens ansvar. Här ingår, förutom att förebygga missbruk av alkohol och andra beroendeframkallande medel, att aktivt tillgodose att personer med missbruk får stöd och vård för att komma ifrån missbruket.

Skolan har en viktig roll i ANDT-frågorna. I skolan ska alla elever få undervisning där frågor som rör tobak, alkohol, narkotika och dopning integreras i olika ämnen för att eleverna ska ges en mer sammansatt bild av dessa områden. Alla elever har också rätt till en tobaksfri skoltid och ett gott skolklimat med goda relationer till kamrater och till lärare.

Kartläggning av ANDT-situationen i Stockholms stad

Insatser och prioriteringar kräver god kunskap om situationen vad gäller alkohol, narkotika, dopning och tobak. En kartläggning som beskriver nuläge och utveckling under de senaste 10-15 åren i Stockholms stad har genomförts.

Alkohol

De vuxna invånarna i Stockholms stad dricker mer alkohol än vuxna i övriga delar av riket och i staden finns fler riskkonsumenter än i resten av riket. Den högre konsumtionen i Stockholms stad är speciellt tydlig för kvinnor, som dricker nästan 40 procent mer alkohol än kvinnor i övriga riket och 14 procent mer än i övriga kommuner i Stockholms län. Motsvarande siffror för män är 24 respektive 14 procent.

Narkotika

En högre andel vuxna använder cannabis i Stockholms stad än i övriga länet och i övriga riket. De mest aktuella siffrorna (snitt för 2013-2016) visar att närmare 7 procent av männen och 4 procent av kvinnorna använt cannabis under det senaste året mot knappa 5 respektive 3 procent i övriga länet och drygt 3 respektive knappa 2 procent i riket. Även användningen av annan narkotika (utöver cannabis) är vanligare i staden.

Dopning

Användning av dopningsmedel är en relativt ovanlig företeelse bland invånare både i Stockholms stad och i övriga Sverige. Livstidsanvändningen ligger på 0.5 procent i Stockholms stad mot 0.6 procent i övriga länet och 0.4 procent i övriga riket.

Tobak

Av programmet framgår att andelen dagligrökare i Stockholms stad inte skiljer sig från övriga kommuner i Stockholms län eller från riket som stort. Andelen personer som rökt någon gång under den senaste månaden, antingen dagligen eller sporadiskt, är dock högre i Stockholms stad bland både kvinnor och män i jämförelse med övriga riket. Bland unga syns däremot en tydlig nedgång, vilken är mest markant i årskurs 9, men även tydlig i årskurs 2 i gymnasiet.

Övergripande mål och vision

Det övergripande målet för programmet är *en stad fri från narkotika och dopning, med minskade medicinska och sociala skador orsakade av alkohol och med ett minskat tobaksbruk.*

Långsiktiga mål

I programmet finns följande sex långsiktiga mål:

Mål 1: Tillgång till alkohol, narkotika, dopningsmedel och tobak ska minska

Mål 2: Antalet barn och unga som börjar använda narkotika, dopningsmedel och tobak eller debuterar tidigt med alkohol ska successivt minska

Mål 3: Antalet kvinnor och män samt flickor och pojkar som utvecklar skadligt bruk, missbruk eller beroende av alkohol, narkotika, dopningsmedel eller tobak ska successivt minska

Mål 4: Kvinnor och män samt flickor och pojkar med missbruk eller beroende ska utifrån sina förutsättningar och behov ha ökad tillgänglighet till vård och stöd av god kvalitet

Mål 5: Antalet kvinnor och män samt flickor och pojkar som dör och skadas på grund av sitt eget eller andras bruk av alkohol, narkotika, dopningsmedel eller tobak ska minska

Mål 6: En folkhälsobaserad syn på ANDT inom EU och internationellt

Under varje långsiktigt mål listas prioriterade delmål och förslag till aktiviteter.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen ser positivt på stadens ANDT-program 2018-2021. Enligt förvaltningens uppfattning är det angeläget att dessa frågor hanteras i samverkan mellan flera olika aktörer inom staden eftersom programmet knyter an till närliggande frågor såsom folkhälsa, social hållbarhet, trygghet och brottsprevention.

Förvaltningens synpunkter fokuseras på tobak och doping eftersom det är dessa områden som berör miljö- och hälsoskydds nämndens ansvarsområde.

Mål 1, delmål: Tobaksfria miljöer

Stadens skolgårdar är rökfria. Regelrätta tillsynsbesök enligt lagen om rökfria skolgårdar kompletteras med andra uppföljande åtgärder, där lokala aktörer involveras. (MHN, UtbN, SdN)

Uppföljning: Årligen

Förslag till aktivitet för att uppnå detta delmål är att frågor om rökning tas med i checklistor avseende tillsyn av lokaler och platser som enligt tobakslagen är rökfria miljöer. (MHN)

Uppföljning: 2019

Förvaltningens synpunkter:

Inledningsvis vill miljöförvaltningen i detta sammanhang påtala att reglerna om rökfria skolgårdar finns i 2 § 1 p och 7 § tobakslagen (1993:581). Det finns således inte någon särskild lag om rökfria skolgårdar. Därför bör aktiviteterna under delmålet Tobaksfria miljöer omformuleras så att det är tydligt att det som avses är tillsyn av efterlevnaden av kravet i tobakslagen på rökfria skolgårdar.

Värt att notera är också att regeringen genom Socialdepartementet den 25 januari 2018 överlämnade lagrådsremissen ”Lag om tobak och liknande produkter” till Lagrådet. I lagrådsremissen föreslås att tobakslagen (1993:581) och lagen (2017:425) om elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare ska upphävas och ersättas av en ny lag om tobak och liknande produkter. Flertalet av bestämmelserna i tobakslagen och lagen om elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare förs i sak oförändrade över till den nya lagen. Därutöver lämnas ett antal förslag som syftar till att minska bruket av tobak och till att motverka illegal handel med tobak. Nuvarande rökförbud utvidgas till att omfatta vissa allmänna platser utomhus, nämligen uteserveringar, entréer till rökfria lokaler och andra utrymmen som allmänheten har tillträde till, områden utomhus som är avsedda att användas av den som reser med färdmedel i inrikes kollektivtrafik, inhägnade platser huvudsakligen avsedda för idrottsutövning, och lekplatser som allmänheten har tillträde till. 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.

Förvaltningen är i grunden positiv till ökad tillsyn av lokaler och platser som ska vara rökfria enligt tobakslagen. Detta förutsätter dock 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 innebär att tillsyn av att skolor har rökfria lokaler och skolgårdar inte får finansieras genom avgifter. För att få tillstånd avgiftsfinansierad tobakstillsyn krävs en lagändring. För genomförande av programmet i denna del i den utsträckning som programmet syftar till krävs därför 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. För 2018 har miljöförvaltningen genom länsstyrelsen erhållit särskilda pengar för kontroll av rökfria skolgårdar. Det är dock fråga om en engångsfinansiering.

En annan aspekt som försvårar tillsynen på rökfria miljöer är definitionen av skolgård eller skolområde. Med anledning av att vissa skollokaler har samlokalisering med andra företag/typer av verksamheter bör dock regelverket kunna tillämpas där entréerna utanför byggnaden räknas som skolans område och rökförbud bör då råda i enlighet med tobakslagen.

Förvaltningen ställer sig positiv till att staden utreder förutsättningarna för att samtliga stadens parklekar och lekplatser, badplatser samt entréer till stadens byggnader ska vara rökfria zoner.

Mål 1, delmål: Tillsyn av tobak, alkohol och kosttillskott samt kontroll av receptfria läkemedel

Förslag till aktivitet för att uppnå detta delmål är att tillsyn utförs på verksamheter som saluför kosttillskott regelbundet. Frekvensen på tillsynen avgörs av verksamhetens storlek. (MHN)

Uppföljning: Årligen

Förvaltningens synpunkter:

Förvaltningen ställer sig positiv till aktiviteten om tillsyn av verksamheter som saluför kosttillskott. Miljöförvaltningen bedriver redan regelmässigt tillsyn med avseende på kosttillskott utifrån gällande livsmedelslagstiftning.

Andra synpunkter och förslag

På sida 34 i programmet framgår det att en minskad tobakskonsumtion inte bara är viktig för stadens egna invånare. Tobaksanvändning påverkar och hotar samtliga mål i agenda 2030 och staden vill medverka till att nå de internationella målen. Tobaksfrågan är ett exempel på en fråga som har gått från att vara en fråga om individens livsstil till att bli samhällets ansvar, såväl globalt som i Stockholm stad. Miljöförvaltningen anser att man, med hänvisning till agenda 2030, ser frågan från ett helikopterperspektiv där nämnden kan spela en viktig roll genom tillsyn.

Som programmet tar upp är Stockholm stad långt ifrån ett homogent område och ANDT-vanorna kan se olika ut i delar av staden. Förslag i programmet är att varje stadsdelsförvaltning (14 stycken) bör kartlägga sin situation och invånarens behov (Bilaga 1.4). Miljöförvaltningen anser att man genom kartläggning av situationen i varje stadsdel kan samordna med andra myndigheter eller fackförvaltningar vilka områden som har särskilt behov av extra insatser som exempelvis tillsyn. Härigenom fokuserar man på de områden som har störst behov och på så sätt uppnås störst hälso nytta.

Fokus bör, som nämnt i programmet, ligga på insatser för att skydda barn och unga mot eget och andras skadliga bruk av ANDT. Gällande tobak, framförallt rökning, bör tillsynsfrekvensen på skolgårdar därför öka. Anledningen till det är att man inte vill att skolan ska vara en plats där elever börjar röka. Som anges i programmet så har alla elever rätt till en tobaksfri skoltid.

Programmet tar inte upp hur många som kan skadas genom passiv rökning. Även om det kan vara svårt att mäta storleken på effekter av passiv rökning så hade miljöförvaltningen ändå önskat en kommentar gällande detta. Eftersom man mätt hur många som aktivt röker bör det vara ett stort antal personer, inte minst barn och ungdomar, som påverkas negativt av den passiva rökningen och inte minst den skada tobaksodlingar ger upphov till avseende både människor och miljön.

Slut

Bilagor:

1. Förslag till Stockholms stads program ANDT
2. Bilaga 1.4 till programmet

