



# Projekt Rökfria skolgårdar Maj 2018

**Projekt Rökfria skolgårdar**  
September 2018

**Dnr:** 2018-10525  
**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 enligt denna del i tobakslagen ligger på kommunerna har länsstyrelsen i Stockholms län valt att finansiera kommunal tillsyn 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. 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

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>3</b>
<b>Bakgrund</b> .....	<b>5</b>
ANDT-politiken.....	5
Samarbete stärker en rökfri skola.....	6
Syfte	6
Tobakslagen (1993:581).....	7
<b>Utförande</b> .....	<b>8</b>
Samverkan.....	9
<b>Resultat av tillsyn på gymnasier</b> .....	<b>9</b>
Rökning vid inspektion.....	10
Spår av rökning.....	10
Förekomst av rökförbudsskyltar .....	11
Förekomst av rökruta, iordningsställt område, askoppar m.m .....	13
Vilseledande information .....	15
Resultat av enkätsvar .....	17
Kriterier för uppföljning.....	18
<b>Diskussion</b> .....	<b>19</b>

## Bakgrund

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

Miljöförvaltningens hälsoskyddsavdelning genomförde i maj 2018 projektet ”Rökfria skolgårdar”. Syftet med projektet var att kontrollera skolgårdar och motsvarande områden utomhus, runt om i staden när det gäller efterlevnaden av det rökförbud på skolgårdar som föreskrivs i 2 § 1 p. tobakslagen (1993:581). I bestämmelsen 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. I 2 § tobakslagen föreskrivs även rökförbud i andra lokaler såsom bl.a. restauranger och andra serveringsställen, utom där servering sker utomhus, sjukvårdsinrättningar och färdmedel i allmän kollektivtrafik. 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 beskrevs i regeringens proposition En samlad strategi för alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobakspolitiken (prop. 2010/11:47). Syftet var att ange 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 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 även ett särskilt program för ANDT som ska syfta som 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 beskrivs två långsiktiga mål som nämns i proposition 2010/11:47 och är beskrivna på kommunal nivå 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 där 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)* beskrivs det att rektorn har 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)**

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 meddelas i tobakslagen bestämmelser om förbud mot rökning i vissa lokaler och utrymmen samt på vissa områden utomhus. Enligt 2 § p 1. tobakslagen (1993:581) 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, dvs. även under tider då barnomsorg, skolverksamhet eller annan verksamhet för barn eller ungdom inte bedrivs.

Det är huvudmannen för den 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 rökutor. Det är således inte heller möjligt att upprätta rökutor 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 vuxenstudierande ensamma förfogar över skolgården. Vuxna får heller inte röka på skolgården i anslutning till t.ex. föräldramöten på kvällstid.

Kommunen är enligt 19 a § 2a p tobakslagen tillsynsmyndighet över förbudet mot rökning på skolgårdar och motsvarande områden utomhus vid förskolor och fritidshem.

## **Miljöbalken**

Skolor omfattas av krav på egenkontroll enligt miljöbalken (1998:808) och förordning (1998:901) om verksamhetsutövers egenkontroll. Det innebär att det inom verksamheten ska finnas en dokumenterad ansvarsfördelning, kompetens och riskbedömning

## Projekt Rökfria skolgårdar

8 (24)

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 utgör 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 röklukt, och ”nedskräpning” av 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. Pengar söktes 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. Samtliga gymnasieskolor i staden, utom de som skulle ingå i den riktade tillsynen samma år, togs med i projektet. Utöver projektet används medlen från länsstyrelsen till att under våren och hösten 2018 granska tobaksrökning på skolgårdar i den riktade tillsynen på resterande gymnasieskolor i staden och ett urval av högstadieskolor. Gällande högstadieskolor valdes de 62 skolor ut som stod på tur att få ett ordinarie riktat tillsynsbesök under året. Totalt finns 149 stycken högstadium i staden. Det innebär att ytterligare 62 högstadieskolor och 13 gymnasier granskas under 2018 avseende rökning på stadens skolor. Resultatet från denna tillsyn kommer att redovisas i Årsrapport 2018 Hälsoskyddstillsyn av förskolor och skolor.

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.

Projektinspektionerna genomfördes i maj 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. Vid besöken följdes checklistan och vissa observationer



dokumenterades genom fotografering, t.ex. askkoppar, rökrutor, skyltar och dylikt.

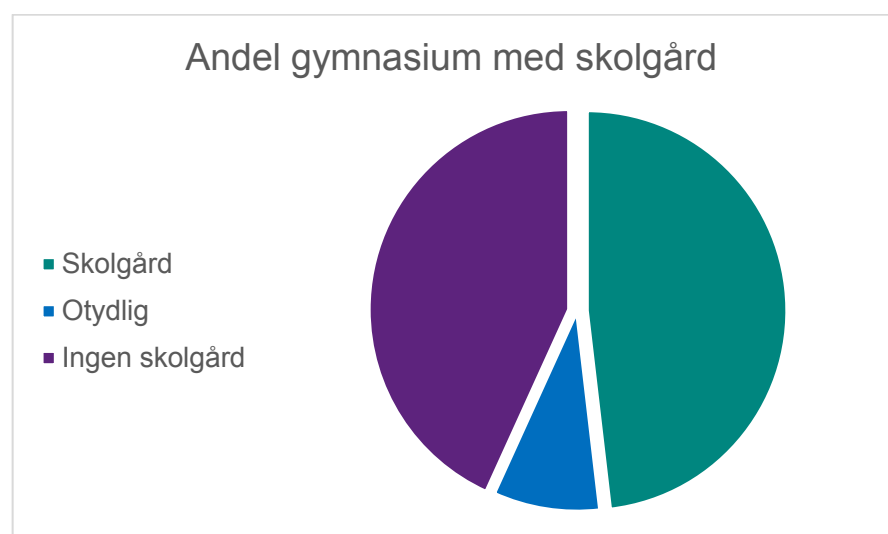
Efterarbetet bestod av sammanställning av iakttagelser som noterades i checklistorna och bilder som togs vid tillsynen. För att få en uppfattning om hur gymnasierna jobbar förebyggande i tobaksfrågor samt vilka svårigheter som upplevs för att upprätthålla en rökfri skolmiljö, fick verksamheterna möjlighet att besvara en enkät.

## Samverkan

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

## Resultat av tillsyn på gymnasier

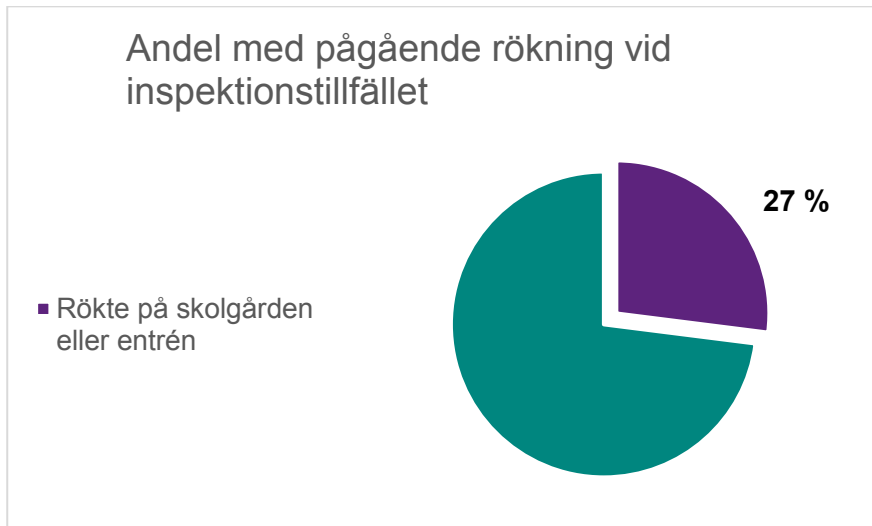
I projektet Rökfria skolgårdar ingick 81 gymnasieskolor.



**Figur 1.**

46 gymnasier har skolgård (varav 39 har tydlig skolgård och på sju är det oklart om gården tillhör gymnasiet eller inte)

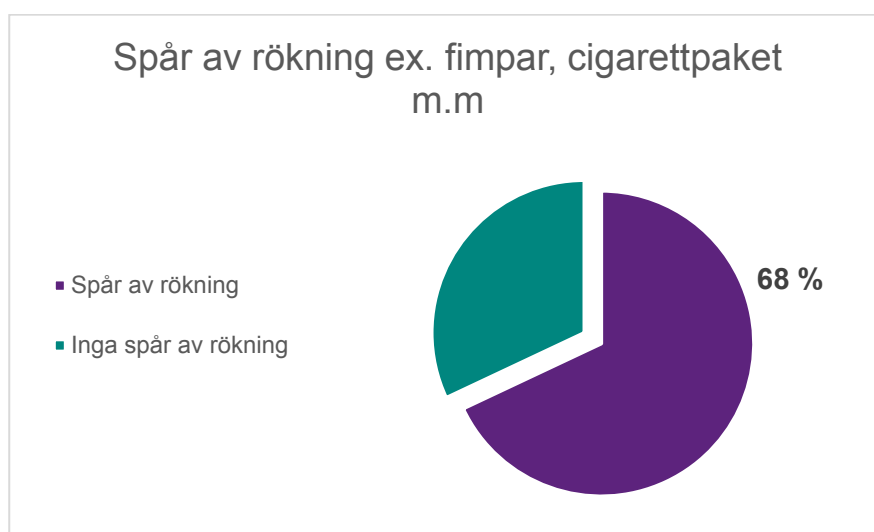
## Rökning vid inspektion



Figur 2.

På 22 stycken (27 %) av samtliga besökta gymnasieskolor röktes det på skolgården eller vid entrén till gymnasiet vid inspektionstillfället (kunde vara elever, personal eller andra personer som rökte)

## Spår av rökning



Figur 3.

På 55 stycken (68%) av samtliga besökta gymnasieskolor inom projektet 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.** Fimpar intill husfasad på gymnasium



**Bild 2.** Fimpar och cigarettpaket på och intill en rökfri zon.

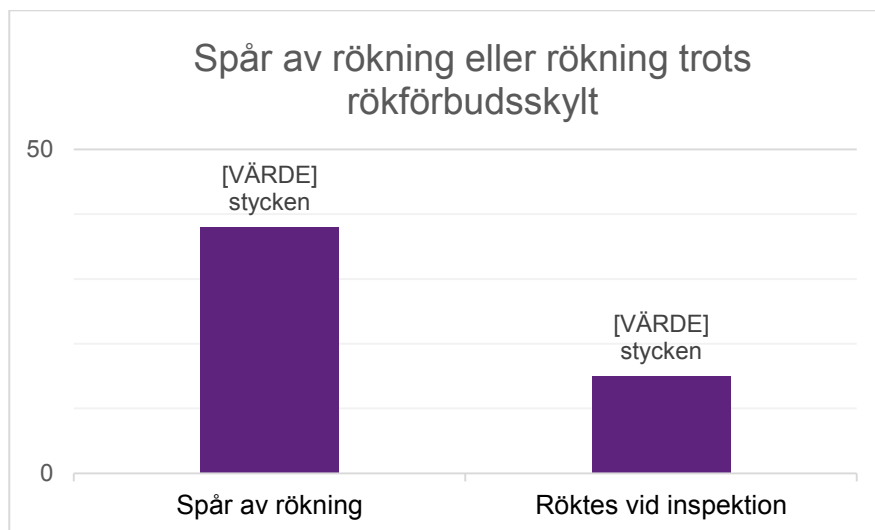
### **Förekomst av rökförbudsskyltar**

Vid tillsynstillfällena 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. Länsstyrelsen har gett ett flertal

## Projekt Rökfria skolgårdar

12 (24)

skyltar gällande rökförbud till miljöförvaltningen som delades ut i samband med tillsynstillfället eller efter. Dessa är betydligt större och tydligare än många av de skyltar som påträffades vid tillsyner.



**Figur 4.**

50 av gymnasierna hade rökförbudsskyltar men där rökförbudsskyltar fanns röktes det i 15 fall och i 38 fall fanns spår av rökning (fimpar, cigarettpaket eller dylikt).



**Bild 3.** Synliga spår av rökning trots rökförbudsskylt

## 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. I flertalet av dessa fanns mängder med fimpas.



**Figur 5.**

På 23 (28%) av gymnasierna förekom det en askkopp eller flera askkoppar på skolgården, på skolbyggnaden eller entrén in till gymnasiet.



**Bild 4, 5, 6 & 7** Några av de askkoppar som påträffades vid tillsynen

### **Hänvisning till rökplats**

På två gymnasieskolor hade skolan hänvisat elever till en rökplats utanför skolans område eller entré.



**Bild 8, 9 och 10** Hänvisningar till rökplats

### **Vilseledande information**

12 stycken gymnasier hade både askkopp och rökförbudsskylt intill varandra. Detta gav vilseledande information vad som faktiskt gäller eftersom en askkopps budskap är tydligt – *rök och fimpa här*.

**Projekt Rökfria skolgårdar**

16 (24)







**Bild 11, 12, 13 & 14** Vilseladande information, rökförbudsskylt intill askkopp

## Resultat av enkätsvar

Under maj månad skickades en enkät ut till de 81 gymnasieskolorna. Trots en påminnelse från miljöförvaltningen svarade endast 37 gymnasieskolor.

## Projekt Rökfria skolgårdar

18 (24)

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 förekommer att föräldrar röker i närheten av 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 får i enkäten 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.

## Kriterier för uppföljning

Miljöförvaltningen tog efter utförd tillsyn 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

## Diskussion

### Slutsatser av miljöförvaltningens tillsynsprojekt

På 68 % av gymnasieskolorna hittades spår av rökning i form av cigarettfimpar på skolgården eller omkring skolområdet.

På 27 % av de besökta gymnasierna sågs elever eller vuxna röka. På de gymnasier där elever eller vuxna sågs röka vid inspektionstillfället hade cirka en tredjedel någon slags skyltning om rökförbud. På nästan 80 % av de gymnasier som hade rökförbudsskyltar förekom spår av rökning, antingen genom fimpar och/eller cigarettpaket. För de gymnasier där anmärkningar noterades och som uppfyller kriterier för uppföljning kommer miljöförvaltningen utföra en ny tillsyn under första halvåret 2019. Detta för att verksamheterna ska få möjlighet att åtgärda anmärkningarna inom egenkontrollen. Om anmärkningarna kvarstår vid uppföljningen kommer miljöförvaltningen att starta ett uppföljningsärende samt förelägga verksamheten om att vidta åtgärder.

Många gymnasieskolor inom Stockholms stad ligger i områden där de delar utemiljö 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 upplever att det är svårt att upprätthålla ett rökfritt skolområde. Där anser nämnden att man bör försöka samverka med företag som huserar med skolorna att ingen bör röka åtminstone vid eller intill entréerna.

Ett gymnasium som ingick i projektet delade entré med flera olika företag, bland annat en bar. Baren hade öppet under skoltid (från kl. 14:00). Där förekom en hel del fimpar runt och utanför entrén men

det är svårt att säga om dessa kom från eleverna eller från bargästerna.

Vid tillsynen 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. Därför är det inte lämpligt att placera ut en askkopp intill dessa skyltar eller dekaler eftersom det kan tolkas som att rökning är tillåten. Skyltar i samband med annan information till elever och föräldrar om att skolområdet ska vara rökfritt är en god början trots det att det i projektet förekom rökning i anslutning till rökförbudsskyltar eller dekaler. Flera gymnasier uppger 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.

Vid miljöförvaltningens tillsynsinsats rörande rökfria skolgårdar år 2013 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 årets projekt fanns det endast två gymnasier 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 rökluft, och ”nedskräpning” av 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 som 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 fimpar 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 faktaskrift 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 lugna 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.

## 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 ökas. 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. Som anges nedan torde det däremot vara möjligt att bedriva tobakstillsyn med stöd av miljöbalken. 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 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.

## **Svårigheter med tillsynen**

Det är svårt att finansiera tobakstillsyn för miljö- och hälsoskyddsnämnden. För 2018 har visserligen miljöförvaltningen genom länsstyrelsen erhållit särskilda medel för kontroll av rökfria skolgårdar men detta är endast en engångsfinansiering.

En annan aspekt som försvårar tillsynen avseende rökfria miljöer är definitionen av skolgård eller skolområde. Eftersom vissa skollokaler är samlokaliserade med andra verksamheter anser miljöförvaltningen att regelverket ska kunna tillämpas så att entréerna utanför byggnaden räknas som skolans område. Rökförbud bör då råda i enlighet med tobakslagen. Denna tolkning följer dock inte av tobakslagen direkt och är inte heller prövad i praxis, därför är det inte säkert att förbud enligt tobakslagen kan tillämpas på sådana områden i framtiden. Dock har miljöförvaltningen inom ramen för det här projektet drivit denna linje. Under 2019 kommer miljöförvaltningen att följa upp skolor

med sådan samlokalisering av entréer där brister noterats och vid behov formellt förbjuda rökning med stöd av tobakslagen.

Tobaksrökning omfattas även av miljöbalken eftersom rökning utgör en risk för olägenhet människors hälsa både genom direkt bruk men också genom passiv rökning. Med olägenhet för människors hälsa avses enligt 9 kap 3 § miljöbalken en störning som enligt medicinsk eller hygienisk bedömning kan påverka hälsa menligt och som inte är ringa eller helt tillfällig. Vid bedömningen av om störningen ska anses som ringa ska man utgå från hur människor i allmänhet uppfattar störningen. Hänsyn ska dock tas till personer som är något känsligare än normalt, t.ex. allergiker.

Det torde därför i vart fall vara möjligt att ingripa med stöd av 9 kap 3 § miljöbalken när rökning sker intill entrén till en skola vid samlokalisering med annan verksamhet när en elev inte kan ta en annan väg in till skolan än genom tobaksröken.

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.

## **Förslag till utvidgat rökförbud mm**

I propositionen ”Ny lag om tobak och liknande produkter” (2017/18:156) föreslår regeringen att tobakslagen och lagen om elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare ska ersättas av en ny lag. De flesta av de nuvarande bestämmelserna föreslås föras över till den nya lagen. Regeringen föreslår även fler åtgärder som ska leda till minskad användning av tobak. Bl.a. föreslås nuvarande rökförbud utvidgas till att omfatta 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. Ett införande av lagförslaget skulle enligt förvaltningen underlätta tillsynen av efterlevandet av rökförbud på skolgårdar eftersom det inte blir någon gränsdragningsproblematik med avseende på definitionen av skolgårdar, och även vilken typ av rökning som omfattas av förbudet. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2019.

## **Projekt Rökfria skolgårdar**

24 (24)

### **Bilagor**

Checklista för tillsyn av rökning på skolgård

Checklista för samtal efter skolgårdstillsyn