



Folkhälsomyndigheten

Dokumentation av studieresa till
Kanada, 18–20 februari 2014,
inom ramen för
regeringsuppdraget om rökfria
allmänna platser



Innehåll

Inledning	5
Studiebesöket	6
Program	6
De kanadensiska erfarenheterna	7
Rökfria miljöer som en del i det tobaksförebyggande arbetet	7
Motiv till att införa rökfria utomhusmiljöer	7
Allmänhetens inställning - var allmänheten redo?	8
Den politiska mognaden - var politikerna redo?	8
Opinionsbildande insatser	9
Val av rökfria platser	10
Rökfria avstånd	10
Samarbete mellan olika sektorer och aktörer i implementeringen	10
Att informera om rökförbudet	11
Påföljder vid överträdelser av lagen, samt övervakning	13
Resurser för införande av rökfria allmänna platser utomhus	13
Utvärderingar	13
Framgångsfaktorer	15
Sammanfattande kommentar	16
Referenser	17

Inledning

Statens folkhälsoinstitut fick i mars 2012 i uppdrag att utreda förekomsten av passiv rökning på allmänna platser, i synnerhet där barn vistas, och att komma med förslag på åtgärder för att ytterligare minska den passiva rökningen på dessa platser. Efter myndighetsombildningen vid årsskiftet 2013/2014 kom uppdraget att hanteras av Folkhälsomyndigheten. Uppdraget ska redovisas den 15 oktober 2014.

Som en del i arbetet med regeringsuppdraget genomfördes en studieresa till Ontario, Kanada, i februari 2014. Fyra utredare besökte Hamilton, Toronto och Ottawa och deltog i sju möten under det tre dagar långa besöket. Programmet innehöll seminarier och diskussioner med representanter från nio organisationer inom det tobaksförebyggande området (tabell 1). Fokus för besöket var att studera införandet av rökfria utomhusmiljöer på olika platser i provinsen Ontario.

Ontario har cirka 12,5 miljoner invånare, vilket motsvarar nästan 40 procent av Kanadas befolkning. Det är den mest befolkade av Kanadas provinser och till ytan den näst största. Det finns många likheter mellan Kanada och Sverige som till exempel klimat, natur och socioekonomiska faktorer. Men rättssystemen skiljer sig åt mellan länderna, vilket är en viktig skillnad i sammanhanget. I det kanadensiska rättssystemet har kommuner getts en delegerad möjlighet att stifta lokala lagar inom vissa områden, till exempel gällande parkering, rekreativområden och störningar av ljud. Dessa lagar kallas ”by-laws” och har tillämpats i stor omfattning inom det tobakspreventiva arbetet. I Sverige skulle by-laws närmast kunna motsvara möjligheten att reglera förtäring av alkohol, det vill säga att kommunen ges ett bemyndigande i ordningslagen att utfärda lokala föreskrifter för att upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats. Denna möjlighet skulle kunna utvidgas till att även omfatta lokal reglering av rökning. Även om möjligheten att upprätta lokala lagar/regleringar finns i både Kanada och i Sverige är detta förfarande långt mer tillämpat i Kanada.

Under besöket i Ontario presenterades flera exempel på rökfria utomhusmiljöer och det redogjordes för faktorer som främjar eller är nödvändiga för ett införande av rökfria utomhusmiljöer. I denna bilaga återger vi tjänstemännens åsikter om, och erfarenheter från, att införa rökfria utomhusmiljöer på fyra platser: Woodstock (2008), Hamilton (2012), Ottawa (2012) och Toronto (2013).

Studiebesöket

Program

Tabell 1. Översikt av aktörer och innehåll i programmet vid studiebesöket i Ontario

<i>Aktörer</i>	<i>Innehåll</i>
Hamilton Public Health	
Kevin McDonald, manager Heidi McGuire, health promotion specialist	Berättade om processen som ledde fram till att Hamilton i maj 2012 införde rökfria parker, lekplatser, idrottsområden och andra rekreatiomsområden (1). Även erfarenheter och lärdomar togs upp.
University of Waterloo (PROPEL centre for population health impact)	
John Garcia, ass. Professor and interim director	Hälsade välkommen.
Ryan Kennedy, scientist	Berättade om motiven till att införa rökfria utomhusmiljöer, vilken vetenskaplig evidens det finns inom olika frågor kopplade till rökfria miljöer (utifrån egen och andras forskning), sin avhandling som var en utvärdering av införandet av rökfria utemiljöer i Woodstock 2008 (2), samt om en översyn av hur olika lokala områden i Ontario organiserar övervakningen av rökfria utomhusmiljöer (3).
Irene Lambraki, senior research associate	Redogjorde för en utvärdering av det lokala arbetet i tre städer (Barrie, Hamilton och Ottawa) som ledde fram till införandet av rökfria utomhusmiljöer (4).
Public Health Ontario	
Heather Manson, chief	Inledde mötet.
Steven Savvaiddis, manager PTCC (Program training and consultant centre)	Organiserade vårt besök. Berättade om rökvanorna i Ontario och om Ontarios motsvarighet till Tobakslagen (Smoke-Free Ontario Act) (5) och den strategi som ligger till grund för det tobaksförebyggande arbetet i provinsen (Smoke-Free Ontario Strategy).
Michael Perly, director OCAT (Ontario campaign for action on tobacco)	Berättade om hur lobbyarbetet i Ontario har sett ut genom åren inom det tobaksförebyggande arbetet och hur det har påverkat införandet av rökfria utomhusmiljöer.
Roberta Ferrence, senior scientific advisor Pamela Kaufman, project lead OTRU (Ontario tobacco research unit)	Redogjorde för egen forskning om passiv rökning i utomhusmiljöer i Ontario.
Toronto Public Health	
Rich Whate, health promotion consultant Suzanne Thibault, manager Brian Thompson, inspector	Berättade om arbetet med att införa rökfria entréer, idrottsområden, färjeterminaler, anrättningar i parker (picknickbord) och på stränder i Toronto, vilket infördes i december 2013 (6, 7). De har även lagt förslag på att torg, uteserveringar och sjukhusområden ska bli rökfria i framtiden. Lekplatser, allmänna barnbassänger och djurgårdar/zoo gjordes rökfria redan 2009.

Ontario Ministry of Health and Long-term Care	
Daina Mueller, manager, tobacco control unit	Redogjorde för det politiska förslaget som finns om att utöka skrivningen i Smoke-free Ontario Act, vilket skulle innebära att lekplatser, idrottsområden, uteserveringar, sjukhusområden och särskilda kommunägda områden i provinsen som helhet skulle bli rökfria (8).
Ottawa Public Health	
Krista Oswald, project officer, tobacco prevention and control team Roger Chapman, program manager, By-law and regulatory services Dana Periard, project officer, tobacco prevention and control team	Berättade om förberedelserna för att införa rökfria utomhusmiljöer i Ottawa (parker, uteserveringar, kommunägda ytor vid till exempel kontorsbyggnader och arenor, stränder och marknader), vilket ägde rum 2012 (9). Vi fick höra om hur implementeringen gick till, inklusive kontrollen av efterlevnaden.
Non-Smokers' Rights Association	
Pippa Beck, policy analyst Melodie Tilson, director of policy Carmela Graziani, volunteer	Utgångspunkten för diskussionen var vilken roll den ideella sektorn kan ha för att möjliggöra införandet och efterlevnaden av rökfria utomhusmiljöer.

De kanadensiska erfarenheterna

Rökfria miljöer som en del i det tobaksförebyggande arbetet

Studiebesöket fokuserade på den tobaksförebyggande insatsen att begränsa rökningen på allmänna platser utomhus genom lagstiftning. Detta är en av många insatser som ingår i ett samlat arbete för att begränsa skadeverkningarna av tobaksbruk. Flera av dem vi träffade betonade att deras arbete byggde på tre huvudkomponenter: prevention, rökavvänjning och skydd mot passiv rökning. Effektiva insatser inom dessa tre områden bör kombineras ansåg man, för att det tobaksförebyggande arbetet ska ha goda effekter.

Motiv till att införa rökfria utomhusmiljöer

De viktigaste motiven till att införa rökfria utomhusmiljöer i Ontario var att skydda befolkningen mot hälsoeffekter orsakade av passiv rökning, stödja dem som vill sluta röka och att minska den sociala exponeringen av rökning. Fler icke-rökande förebilder i samhället kan förändra de sociala normerna kopplat till rökning och leda till att färre unga börjar röka (3).

År 2013 rökte cirka 17 procent av Kanadas befolkning (i den siffran ingår såväl de som röker dagligen som de som röker mer sällan). Under det senaste decenniet hade rökprevalensen i befolkningen inte minskat nämnvärt och det ansågs finnas ett behov av fler och nya former av tobakspreventiva insatser, såsom fler rökfria miljöer. Fördelen med miljöbaserade insatser är att de når alla, utan att peka ut eller skuldbelägga vissa grupper eller individer i befolkningen.

I Ontario argumenterade man även för rökfria utomhusmiljöer genom att påtala att risken för skogsbränder minskar, att kostnaderna för renhållning av cigarettfimpar kan bli lägre, samt att upplevda obehag och miljöpåverkan av fimpar som slängs ute minskar. Enligt tjänstemännens erfarenhet var det mer framgångsrikt i diskussioner med politiker att lyfta fördelarna med rökfria miljöer utifrån attraktionsvärdet för en kommun, snarare än att utgå ifrån hälsoriskerna med passiv rökning. Lokalpolitiker använde rökfria utomhusmiljöer för att marknadsföra sin kommun som en bra plats för barn att växa upp i och som ett sätt att visa att man mår om en jämlik hälsa i kommunens

befolkning. Rökfria utemiljöer användes även som ett politiskt konkurrensverktyg mellan närliggande kommuner.

Allmänhetens inställning - var allmänheten redo?

Införandet av rökfria allmänna platser utomhus bör föregås av undersökningar för att ta reda på hur stort stödet bland allmänheten är. En undersökning från Ottawa visar tydligt hur stödet för att införa rökfria utomhusmiljöer stärks mellan åren 2005 och 2010 (tabell 2).

Tabell 2. Allmänhetens stöd för rökfria utomhusmiljöer i Ottawa 2005 respektive 2010

	Andelen stöd i befolkningen 2005 (%)	Andelen stöd i befolkningen 2010 (%)
Entréer till offentliga byggnader	66	84
Entréer till arbetsplatser	65	81
Sportarenor utomhus	54	81
Sjukhusområden	59	78
Kommunala egendomar	-	77
Lekplatser och parker	71	77
Universitets- och högskoleområden	-	74
Uteserveringar	50	73
Festivalområden, marknader, parader	-	70
Stränder	55	68
Byggarbetsplatser	-	49

Generellt verkar det finnas ett brett stöd för att platser som ofta besöks av barn ska vara rökfria, till exempel lekplatser. I Hamilton uteslöts golfbanor från rökförbudet, bland annat på grund av att allmänheten ansåg att det är få barn som vistas på golfbanor.

Den politiska mognaden - var politikerna redo?

Processen med att införa rökfria utomhusmiljöer inleddes vanligen med att tjänstemän fick ett uppdrag från politikerna att utreda frågan och presentera förslag på insatser för att minska den passiva rökningen. Detta föregicks ofta av att politikerna förde upp frågan om rökfria utomhusmiljöer på den politiska dagordningen. I Hamilton, Toronto och Ottawa fanns ett politiskt uppdrag att utreda frågan om passiv rökning i utomhusmiljöer. I Ontario finns dessutom en lång tradition av att arbeta med tobakskontroll, inklusive en långsiktig strategi för arbetet; ”Smoke-free Ontario Strategy”, vilket främjar det politiska intresset för frågan. I flera vetenskapliga underlag har det framförts behov av att införa striktare regleringar gällande rökfria utomhusmiljöer i Ontario (10-12). Dessa underlag är politiskt förankrade och visar att det politiska stödet för frågan är stort. Underlagen utgör dessutom en kunskapskälla som förklarar riskerna med passiv rökning i utomhusmiljöer.

I samtliga städer som besöktes (Hamilton, Toronto och Ottawa) fanns en politisk majoritet som var positiva till att införa utökade rökfria miljöer genom att stifta lokala lagar (by-laws). Endast ett fåtal personer i kommunfullmäktige i respektive stad röstade emot att insatsen skulle införas. Även på provinsnivå finns ett aktuellt politiskt förslag om att införa rökfria allmänna platser utomhus, till

exempel på uteserveringar, lekplatser, idrotts- och sjukhusområden. Om förslaget går igenom kommer regleringen införas i Ontarios motsvarighet till Tobakslagen (Smoke-free Ontario Act) (8) och kan komma att börja gälla under 2015.

Opinionsbildande insatser

Flera tjänstemän ansåg att opinionsbildning var en viktig komponent i processen med att införa rökfria utomhusmiljöer i Ontario. I en analys av tre städer i Ontario som har infört rökfria utomhusmiljöer konstaterades det att närvaro av så kallade "policy-entreprenörer" som drev på frågan om rökfria utomhusmiljöer var en gemensam nämnare som tycks ha spelat en betydande roll för utvecklingen i alla tre städer. Definitionen på policy-entreprenörer är "individer som har en vilja att investera sina resurser – tid, energi, rykte och ibland pengar – med förhoppningen om att åstadkomma förändringar på lång sikt" (4). Dessa deltog till exempel i stadsfullmäktigemöten och informationskampanjer i syfte att lyfta framgångsrika exempel av att införa rökfria utomhusmiljöer. Det var olika aktörer i de tre städerna som tog rollen som policy-entreprenör: folkhälsoplanerare, kommunpolitiker, företrädare för olika kommunala intressen, med flera.

I Ontario finns den ideella organisationen "OCAT" (Ontario Campaign for Action on Tobacco) som arbetar med information och verktyg som kan användas för att nå beslutsfattare på både lokal nivå och på provinsnivå i frågor som rör tobak och tobakskontroll. Det var fem ledande hälsoorganisationer, bland annat Ontario Medical Association, som 1992 tog initiativet till bildandet av OCAT. Olika frågor har stått i fokus för OCAT:s arbete vid olika tidpunkter och deras roll har varierat beroende på det politiska styret i provinsen. Då det politiska intresset för tobakskontroll har varit lågt på provinsnivå har OCAT varit en viktig aktör i det lokala arbetet. Bland annat har OCAT starkt drivit på arbetet med att stifta by-laws för att begränsa rökningen på allmänna platser. För närvarande driver de bland annat frågan om skydd mot passiv rökning på allmänna platser utomhus och i flerfamiljsbostäder.

En annan viktig aktör som genomför opinionsbildande insatser inom tobaksområdet är "Non Smoker's Rights Association". Bland annat ansvarar de för en databas över alla rökfria lagar som finns på lokal nivå och på provinsnivå. På lokal nivå i Ottawa har en annan ideell grupp med volontärer; "Ottawa council on smoking and health" varit aktiva för att sätta fokus på frågan om rökfria miljöer och förbereda lokalsamhället på en striktare reglering. Bland annat arrangerade de ett informationsmöte om en forskningsstudie som handlade om vilka luftföroreningar som serveringspersonal utsätts för i sin arbetsmiljö. En annan aktivitet var att de tryckte upp vykort med budskapet att den som signerade vykortet stöttade införandet av rökfria miljöer. Över 2 600 vykort signerades av lokalbefolkningen och turister och dessa gavs sedan till borgmästaren.

Ytterligare ett exempel på en opinionsbildande insats som haft stor betydelse i Ontario är en mediakampanj som visar bilden på en medelålders kvinna som arbetat som servitris i hela sitt liv och utvecklat lungcancer, trots att hon aldrig rökt (Bild 1). Budskapet var att passiv rökning

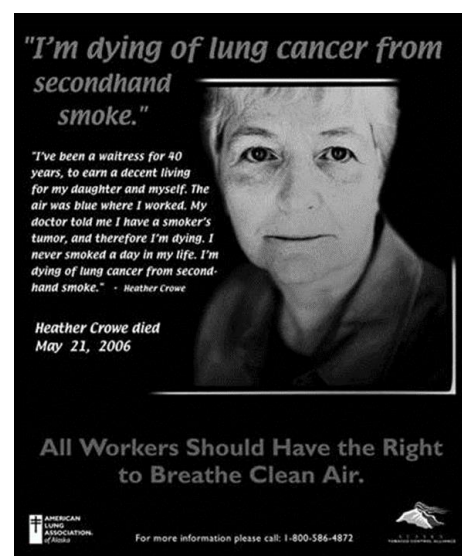


Bild 1. Opinionsbildande mediakampanj med cancersjuk kvinna som utsätts för passiv rökning i sitt arbete som servitris.

dödar oskyldiga människor och att det behövs insatser för att skydda befolkningen mot passiv rökning. Kvinnan som exponerades i kampanjen avled i sin sjukdom men gav frågan om rökfria miljöer ett ansikte och bidrog till att skapa stor uppmärksamhet kring ämnet.

Val av rökfria platser

Olika platser har gjorts rökfria i olika städer i Ontario. Eftersom lagstiftningen i Ontario gör det möjligt att lagstifta på lokal nivå blir de lokala förutsättningarna avgörande för vilka platser som inkluderas i lagstiftningen.

Tjänstemännen i Toronto presenterade ett antal punkter som var avgörande för vilka platser de övervägde att göra rökfria (listan kan tänkas vara allmängiltig även för andra städer i Ontario):

- Områden där rökare samlas och kan orsaka dålig luftkvalitet utomhus och även påverka luftkvaliteten inomhus (vid till exempel entréer till byggnader)
- Områden där det kan vara svårt att undvika exponeringen av passiv rökning (till exempel perronger)
- Områden där rökare genom sin närvaro skulle kunna påverka att andra, framför allt barn/unga, börjar röka (till exempel parker och idrottsområden)
- Områden som har starkt stöd i befolkningen att bli rökfria
- Områden som med framgång har gjorts rökfria i andra städer/länder

Rökfria avstånd

I de fyra städerna fanns det olika syn på behovet av att införa avstånd från de rökfria områdena. I Hamilton och Ottawa gjordes endast det berörda området rökfritt. I Toronto tillämpas avståndet nio meter som en säkerhetszon för rökfria entréer, idrottsområden, färjeterminaler, parkinrättningar och stränder. I Woodstock gäller olika avstånd vid olika platser: 30 meter kring lekplatser, 15 meter kring idrottsområden, 9 meter kring entréer till byggnader och 4 meter kring busshållplatser.

Motivet till en säkerhetszon på 9 meter i Toronto var att det ansågs som ett rimligt och praktiskt genomförbart avstånd. Framför allt finns avståndet med i Ontarios regionala motsvarighet till Tobakslagen (Smoke-free Ontario Act), vilket säkert hade betydelse för att just avståndet 9 meter förekommer som standard. I regleringen till Smoke-free Ontario Act anges att rökning är förbjuden i ett område med radien 9 meter från entréer vid sjukhus och äldreboenden. Även om det inte fanns några vetenskapliga belegg för att välja avståndet 9 meter då lagen infördes, menar forskare att avståndet är vetenskapligt försvarbart – detta baserat på hur partiklar orsakade av tobaksrök sprider sig i utomhusmiljöer (13, 14).

Motivet till att införa längre säkerhetsavstånd än 9 meter i Woodstock baserades på kunskaper om social exponering av rökning och vilka konsekvenser det kan få då för till exempel barns och ungas uppfattningar om rökning.

Samarbete mellan olika sektorer och aktörer i implementeringen

För att ge en bild av vilka resurser som krävs på tjänstemannanivå vid implementeringen av rökfria miljöer ges här en beskrivning av hur arbetsprocessen och samarbetet såg ut i de städer som besöktes – dels mellan olika kommunala sektorer, men även med externa aktörer som berörs av regleringen. I Hamilton, Toronto och Ottawa var det folkhälsoenheter som ledde det övergripande arbetet med att bilda arbetsgrupper med företrädare för andra kommunala verksamheter såsom park-, rekreations-, kultur-, turism-, kommunikations- och rättsliga förvaltningar. Att arbeta i grupper på detta sätt

resulterade i ökad förståelse för frågan och en gemensam syn på arbetet. Man tog även hjälp av företrädare från städer som redan infört rökfria utomhusmiljöer, till exempel Vancouver och New York.

I Hamilton uppstod ett nära samarbete med idrottsföreningar, turisminformatörer och festivalarrangörer kring den mer praktiska implementeringen av de rökfria områdena. Tillsammans planerade och genomförde man olika insatser såsom hur rökförbudet skulle regleras i kontrakt med idrottsföreningar, planering och genomförande av work-shops för tränare, hur annonseringen skulle se ut vid olika arrangemang och festivaler samt hur turister skulle få kännedom om de rökfria miljöerna. Tiden som investerades i dessa kontakter ansågs ha betydelse för hur väl implementeringen föll ut.

Ottawas reglering innefattade uteserveringar och därför upprättades ett samarbete med restaurangbranschen. Bland annat arrangerade tjänstemännen möten med företrädare för branschen, vilka fick möjlighet att diskutera den nya regleringen. Dessutom gjordes över 600 besök på olika restauranger där informationsmaterial och skyltar om rökförbudet delades ut. Restaurangägarna tyckte att det var värdefullt att de fick uttrycka sina tankar om rökförbudet. De kände sig förberedda på införandet av rökförbudet och många var positiva till insatsen men några restaurangägare uttryckte också oro för hur deras verksamhet skulle påverkas ekonomiskt.

Även i Toronto förde man dialog med flera externa aktörer, bland annat olika företrädare för hälso- och sjukvårdssektorn (gällande rökfria sjukhusområden) och med gymnasie- och högskolor samt studentföreningar (gällande rökfria campusområden). Ingen av dessa miljöer ingår i den befintliga lagstiftningen om rökfria miljöer men frivilliga initiativ har tagits i dessa miljöer.

Att informera om rökförbudet

En viktig framgångsfaktor i implementeringen av ett rökförbud är att befolkningen känner till att regleringen införs. Det bör därför finnas en kommunikationsstrategi kopplad till införandet av regleringen (4). I Ontario var det vanligt att man hade en ”införandeperiod” då lagen trädde i kraft. Under den perioden var det ingen som bötfälldes om överträdelser av lagen skedde. Fokus låg istället på att informera befolkningen om den nya regleringen. Ofta fanns det lokala inspektörer närvarande på strategiska platser som gjorts rökfria för att upplysa människor om den nya regleringen.

Varje stad hade en slogan för att kommunicera sitt budskap i samband med införandet av rökfria utomhusmiljöer. Hamiltons slogan var: *“Play, live, be – tobacco free!”* I Ottawa användes: *“Smoke-free kids, cleaner city, healthy people”*.

Det förekom olika sätt att informera befolkningen om införandet av nya rökfria utomhusmiljöer. I Hamilton använde man radioreklam, annonser i lokaltrafiken (på bussar) samt information via turistbyrån (bild 2). Även olika kampanjmaterial togs fram (bild 3). För att få hyra mark på idrottsanläggningar förband sig klubbarna till att informera om rökförbudet.

Alla städer som besöktes använder skyltar för att informera om rökförbudet men i olika utsträckning. I Hamilton var man orolig för vad man kallade ”sign pollution” och har valt att vara sparsam med förbudsskyltar; dessa har placerats vid strategiska platser som antingen är välbesökta eller där man vet att efterlevnaden är låg.



Bild 2. Annonser om regleringen av rökfria utomhusmiljöer i Hamilton.



Bild 3. Kampanjmaterial från Hamilton.

I Ottawa använde man informationsskyltar innan lagen om rökfria parker infördes – som ett sätt att väcka intresse för frågan hos allmänheten och olika intressenter. Skyltar med texten ”snälla, rök inte här av hänsyn till barnen” gjorde att frågan om rökfria utemiljöer aktualiserades och diskuterades i olika grupper och sammanhang. När lagen väl infördes placerades mer officiella skyltar om rökförbud ut på de arenor som blivit rökfria (bild 4). Även i Toronto finns skyltar om rökförbud vid bland annat entréer till allmänna byggnader (bild 5).



Bild 4. Plast- och metallskyltar från Ottawa.

Utöver information till befolkningen påtalade tjänstemännen också vikten av att informera näringsidkare, politiker och andra kommunala tjänstemän om regleringen av rökfria utomhusmiljöer. Olika aktörer har skilda ingångar i frågan och behöver därför olika slags information för att stödja insatsen. Under den informationskampanj som genomfördes i Ottawa i samband med införandet av nya rökfria utomhusmiljöer skickades 3 000 informationsbrev till olika intressenter. Även 600 bar- och restaurangägare besöktes och flera tusen kommunanställda fick utbildning om den nya regleringen för att kunna informera allmänheten om den.



Bild 5. Rökförbudskylt utanför shoppingcentrum i Toronto.

Påföljder vid överträdelser av lagen, samt övervakning

Personer som inte följer rökförbudet i utomhusmiljöer kan få varningar eller bötesstraff. I Ottawa ligger bötessumman på 305 kanadensiska dollar, vilket motsvarar knappt 2 000 svenska kronor. Det vanligaste är att anmälningar om överträdelser rapporteras in från allmänheten, inte genom aktiv tillsyn av lokala ordningsinspektörer. Dessa inspektörer har till uppgift att se till att olika lokala lagar efterföljs och kan utfärda böter. Även andra yrkesgrupper kan medverka i att övervaka regleringen, till exempel regionalt anställda personer som utövar tillsyn inom tobaksområdet, polisen eller kommunala parkarbetare. Under sommarmånaderna anlitas fem extra inspektörer i Ottawa, som aktivt uppsöker stränder och parker för att övervaka de rökfria miljöerna.

Antalet varningar och bötesstraff som utfärdats varierar i olika städer. I Hamilton utfärdades mer än 600 varningar och 26 bötesstraff under det första året då lagen införts. I Ottawa utfärdades 300 varningar och 48 bötesstraff mellan april 2012 och november 2013. Det finns inga kända domstolsmål i Ontario som rör regleringen av rökfria utomhusmiljöer.

Resurser för införande av rökfria allmänna platser utomhus

De flesta städer i Ontario som har infört rökfria utomhusmiljöer har gjort det utan att ha tillgång till extra resurser i form av personal eller utvidgad budget. Olika insatser har krävt såväl personella som monetära resurser men dessa har tagits från befintlig budget eller genomförts genom förhandling med till exempel lokala medier (för annonsering) för att hålla nere kostnaderna. Det har heller inte krävts extra personal för att övervaka de rökfria miljöerna eller för att svara på klagomål från allmänheten. I något fall har man fått en budget för att kunna utvärdera insatsen.

Utvärderingar

Hamilton

Sommaren 2013, ett år efter införandet av rökfria utomhusmiljöer i Hamilton, genomfördes en intervjustudie med personer som vistades på de rökfria platserna (1). Undersökningen sökte bland

annat svar på om respondenterna kände till den nya regleringen, om deras rökvanor hade förändrats som ett resultat av regleringen, om deras besöksvanor på de rökfria platserna hade förändrats och vilket stöd det fanns för att de olika arenorna ska vara rökfria. Det var 511 invånare från Hamilton som intervjuades, samt 25 personer som var besökare i området – alla över 18 år. Resultaten från undersökningen (enbart invånare) visade:

- En majoritet av respondenterna (71,6 procent) kände till den rökfria regleringen i Hamilton och ansåg att den bidrar till Hamiltons vision att vara den bästa platsen att bo på om man har barn (78,6 procent).
- 24,1 procent av de som rökte, vilket motsvarar 19 personer, angav att de sedan lagen införts röker utanför det rökfria området.
- 27,9 procent, motsvarande 22 personer, uppgav att de sedan lagen införts röker på längre avstånd från andra personer.
- De flesta av de som rökte (83,5 procent) hade inte förändrat hur ofta de besöker de rökfria platserna.
- Majoriteten av de som rökte (69,7 procent) uppgav att det fortfarande händer att de röker ibland trots att de befinner sig på de rökfria områdena. En majoritet av de som inte röker (85,8 procent) uppgav att de ibland ser människor som röker på de rökfria platserna.
- Det fanns ett brett stöd för att de olika platser som ingår i regleringen ska vara rökfria men stödet var starkare bland de som inte rökte än bland de som rökte.

Förutom intervjustudien har det genomförts en enkätstudie bland ett 20-tal parkföreningar i syfte att kartlägga deras kännedom om regleringen samt deras stöd för denna. Det visade sig att de allra flesta kände till att parkerna blivit rökfria (1). En annan utvärdering som genomfördes gick ut på att räkna fimpar i 16 identifierade parker under några sommarmånader året innan respektive året efter införandet av de rökfria områdena. Det var generellt sett färre fimpar det senare året även om det fortfarande upptäcktes många fimpar vid vissa platser (1). Ungefär samma parker ingick i en observationsstudie där det dokumenterades var i parkerna som människor rökte. Observationerna bekräftade att personer som röker samlades kring vissa identifierade ”hot-spots” till exempel vid bänkar och picknickbord, skateboardramper och vid entréer till byggnader (1).

Ottawa

I Ottawa har rökprevalensen minskat sedan 2011, efter att ha varit oförändrad de tidigare åtta åren. 2011 var det 14,7 procent som rökte i den vuxna befolkningen i Ottawa, 2012 var motsvarande andel 11,2 procent och 2013 var andelen 11,9 procent. Minskningen mellan 2011 och 2013 är statistiskt signifikant och sammanfaller i tid med införandet av rökfria utomhusmiljöer, men det går inte att med säkerhet påstå att minskningen i rökprevalens är en direkt effekt av regleringen (15).

Toronto

Inga kända uppgifter.

Woodstock

Woodstock införde rökfria utomhusmiljöer i september 2008. Regleringen gällde allmänna lekplatser (med en radie på 30 meter runt dessa), idrottsplatser (och området på 15 meter kring dessa), entréer kring kommunala byggnader (och 9 meter från dessa), på utomhuscaféer i stadskärnan samt på busshållplatser (och 4 meter från dessa). Effekterna av regleringen finns utvärderade i en avhandling (2). Drygt 600 personer från den allmänna befolkningen (373 icke-rökare och 243 rökare) deltog i en telefonintervju före och efter införandet av rökförbudet. Dessutom intervjuades 176 rökare som

rekryterades på någon av de platser som omfattas av regleringen. Det som utvärderades var: a) vilket stöd det fanns i befolkningen för att de olika platserna ska vara rökfria; b) om regleringen påverkat hur många som utsätts för passiv rökning, hur många som blivit hjälpta att sluta röka och om rökning har blivit mindre socialt accepterat som en följd av regleringen av rökfria utemiljöer; samt c) om antalet besök på de platser som gjordes rökfria påverkades. Några resultat ur avhandlingen är följande:

- Majoriteten av personer som rökte (71 procent) och personer som inte rökte (93 procent) från den allmänna befolkningen var positiva till regleringen ett år efter att den infördes. Dessutom ansåg en klar majoritet bland både de som röker och de som inte röker att regleringen hade varit positiv för barnen i Woodstock ur hälsosynpunkt.
- 15 procent av de som rökte från den allmänna befolkningen och 26 procent av de som rökte som intervjuades i direkt anslutning till att de besökte de rökfria utemiljöerna, angav att regleringen hade gjort dem mer benägna att sluta röka. Dessutom hävdade 30 procent av de som rökte i den allmänna befolkningen samt 42 procent av de som rökte och blev intervjuade i de olika miljöerna att de hade minskat på antalet cigaretter de röker tack vare regleringen.
- Av 30 personer som hade slutat att röka under uppföljningstiden angav 33 procent att regleringen hade underlättat deras rökstopp och 48 procent menade att regleringen hade hjälpt dem att förbli rökfria.
- Den stora majoriteten personer som rökte hävdade att de inte förändrat hur ofta de besöker de rökfria platserna på grund av regleringen.

Ytterligare en effekt var att vissa privata aktörer införde rökförbud vid entréer trots att deras byggnader inte formellt omfattades av lagstiftningen.

Framgångsfaktorer

På frågan om vad som underlättade arbetet med att införa rökfria utomhusmiljöer framförde tjänstemännen följande:

- I kontakter med (lokal-) politiker kan det vara mer framgångsrikt att, i stället för att fokusera på hälsorisker med passiv rökning, poängtera vad en sådan reglering kan bidra med för att skapa en attraktiv livsmiljö. På motsvarande sätt behöver frågan formuleras på olika sätt för olika aktörer.
- Man bör undvika att fastna i diskussioner om att rökfria miljöer riskerar att skuldbelägga rökare. Det handlar istället om att skydda befolkningen mot passiv rökning, även de som röker.
- Det är viktigt att mänskliggöra frågan om passiv rökning, att lyfta fram människors berättelser inom ämnet och skaffa fram bra och tydliga (kanske även oväntade) förespråkare inom området. Barn och unga är viktiga förespråkare!
- Det tar tid att utveckla förståelse för betydelsen av rökfria utomhusmiljöer och mycket arbete bör läggas på att föra diskussioner med olika aktörer under processens gång. För att engagera personer på viktiga politiska positioner kan det vara väl använd tid att ordna individuella diskussionsmöten.

Det är viktigt att kunna besvara frågor om vilka ekonomiska kostnader som är förenade med att införa rökfria utomhusmiljöer och för att övervaka efterlevnaden. Detta för att politiker ska kunna skapa sig en bild av hur genomförbart det är att inrätta rökfria utomhusmiljöer och om insatsen är ekonomiskt försvarbar.

Sammanfattande kommentar

I Kanada hade tobaksprevalensen inte minskat nämnvärt under de senaste tio åren och det ansågs att nya åtgärder måste till för att nedgången skulle fortsätta. De kanadensiska erfarenheterna visar att det är möjligt att införa rökfritt på allmänna platser utomhus. Framgångsfaktorer är bland annat tydlig information till allmänheten och fokus på platser där barn vistas samt platser där många vistas samtidigt och där möjligheten att gå undan är begränsad. Införandet av rökfria utomhusmiljöer bör genomföras när allmänheten är redo, det vill säga när stödet är tillräckligt stort för att följsamheten ska bli god. Allmänhetens medvetenhet om hur rökning på allmänna platser påverkar sociala normer, främst hos barn och unga, samt hur röken påverkar hälsan och välbefinnandet kan höjas genom informationsinsatser. Implementeringen gynnas av nära samarbete mellan berörda aktörer.

Referenser

1. City of Hamilton, Public health services, Healthy living division. Smoking and second-hand smoke in outdoor municipal recreational areas in Hamilton. [Internet]. 2011 [2014-07-07]. Tillgänglig: http://www.hamilton.ca/NR/rdonlyres/2A0E3F62-EF29-496B-8194-6E1434E150D6/0/Feb28EDRMS_n137867_v1_BOH07034e_Report_Smokefree_Outdoor_Spaces.pdf.
2. Kennedy RD. Evaluation of the city of Woodstock's outdoor smoking by-law: a longitudinal study of smokers and non-smokers. [Doktorsavhandling]. Waterloo: University of Waterloo; 2010.
3. Kennedy RD, Zummach D, Filsinger S, Leatherdale ST. Reported municipal costs from outdoor smoke-free by-laws-experience from Ontario, Canada. *Tob Induc Dis*. 2014;12(1):4.
4. McCammon-Tripp L, Hakvoort M, Shields T, Czoli C, Hoekstra B, Lambraki I, et al. Creating smoke-free spaces: The development of smoke-free outdoor space by-laws. [Internet]. Toronto, Ontario: Program training and consultation centre and Propel centre for population health impact, University of Waterloo; 2013 [2014-07-07]. Tillgänglig: <https://www.ptcc-cfc.on.ca/common/pages/UserFile.aspx?fileId=279383>.
5. Ontario Ministry of Health and long-term care. Smoke-free Ontario: Legislation. [Internet]. 2013 [2014-07-07]. Tillgänglig: <http://www.mhp.gov.on.ca/en/smoke-free/legislation/>.
6. Toronto Medical Officer of Health. Smoke-free Toronto: Strengthening protection. [Internet]. 2013 [2014-07-08]. Tillgänglig: <http://www.toronto.ca/legdocs/mmis/2013/hl/bgrd/backgroundfile-61629.pdf>.
7. Toronto Medical Officer of Health. Toward a smoke-free Ontario: New opportunities to strengthen protection. [Internet]. 2012 [2014-07-07]. Tillgänglig: <http://www.toronto.ca/legdocs/mmis/2012/hl/bgrd/backgroundfile-50766.pdf>.
8. Ontario Regulatory Registry. Smoke-Free Ontario Act. [Internet]. 2013 [2014-07-07]. Information om förändringar gällande Smoke-Free Ontario Act som föreslagits av Ministry of Health and Long-Term Care. Tillgänglig: <http://www.ontariocanada.com/registry/view.do?postingId=14482>.
9. Ottawa Public Health. Let's clear the air: A renewed strategy for a smoke-free Ottawa. [Internet]. 2012 [2014-07-07]. Tillgänglig: http://app06.ottawa.ca/calendar/ottawa/citycouncil/obh/2012/02-06/Smoke_free_Ottawa_EN.htm.
10. Smoke-Free Ontario - Scientific Advisory Committee. Protection from tobacco smoke and social exposure to tobacco use (Chapter 6). 2010. In: Evidence to guide action: Comprehensive tobacco control in Ontario [Internet]. Toronto, Ontario;: Ontario Agency for Health Protection and Promotion. Tillgänglig: <http://www.publichealthontario.ca/en/BrowseByTopic/HealthPromotion/Pages/Evidence-to-Guide-Action-Comprehensive-Tobacco-Control-in-Ontario.aspx>.
11. Tobacco Strategy Advisory Group. Building on our gains, taking action now: Ontario's tobacco control strategy for 2011-2016. [Internet]. 2010 [2014-07-07]. Tillgänglig: <http://www.mhp.gov.on.ca/en/smoke-free/TSAG%20Report.pdf>.
12. Cancer care Ontario, Ontario agency for health protection and promotion. Taking action to prevent chronic disease: recommendations for a healthier Ontario. [Internet]. Toronto: Queen's printer for Ontario; 2012 [2014-07-07]. Tillgänglig: <https://www.cancercare.on.ca/common/pages/UserFile.aspx?fileId=125697>.
13. Ferrence R, Muir S. Protection from outdoor smoking. [Internet]. Ontario Tobacco Research Unit; 2013 [2014-07-07]. Tillgänglig: <http://otru.org/protection-outdoor-smoking/>.
14. Bradshaw N, Irfan S. Smoke-free patios: a priority for public health action. [Internet]. Program training and consultant centre; 2013 [2014-07-07]. Tillgänglig: <http://www.ohpe.ca/node/14330>.
15. Oswald K. Personlig kommunikation. Ottawa Public Health; 2014-02-20.



Folkhälsomyndigheten

Solna Nobels väg 18, SE-171 82 Solna **Östersund** Forskarens väg 3, SE-831 40 Östersund.

www.folkhalsomyndigheten.se