



Stockholms
stad

Årsrapport 2023

Hälsoskyddstillsyn på
förskolor och skolor

Rapport

Skola och avfallsenheten

Dnr: 2024-1688

Utgivare: Miljöförvaltningen

Kontaktperson: Hanna Bjelkeland/Charlie Hallin

Sammanfattning

I denna årsrapport redovisas resultaten av miljöförvaltningens tillsyn av skolor och förskolor under 2023 i Stockholms stad.

Genom tillsyn bidrar miljöförvaltningen till att uppnå en sund miljö på stadens skolor och förskolor. Tillsynen bedrivs på olika sätt, antingen som löpande tillsyn eller i projektförhållande. Den löpande tillsynen sker genom återkommande inspektioner vart fjärde år för att kontrollera kända problemområden. Fokus för tillsynen är bland annat ventilation, installationsbuller, kemikalier, hygien och städning eftersom det är dessa delar som oftast brister. Vid allvarliga brister, t.ex. installationsbuller och ventilation startas ett uppföljningsärende som drivs till dess bristen bedöms tillräckligt åtgärdad. Förvaltningen kontrollerar mindre anmärkningar, som bedöms kunna hanteras inom ramen för verksamhetens egenkontroll, vid nästkommande löpande inspektion. Projekttillsynen syftar till att kontrollera eller kartlägga avgränsade aktuella frågor.

Under 2023 har förvaltningen:

- Utfört löpande planerad tillsyn på förskolor och skolor
- Fortsatt bedriva tillsyn av UV-skydd utomhus på förskolor
- Handlagt uppföljningsärenden rörande konstaterade brister
- Utfört radontillsyn
- Handlagt anmälningar av nya verksamheter
- Handlagt anmälningar om ändringar av befintliga verksamheter
- Samverkat med andra förvaltningar och kommunala bolag för att bidra med kunskap om förvaltningens tillsynsuppdrag och i sakfrågor samt att underlätta en effektiv handläggning och dialog med berörda förvaltningar inom staden.
- Har i samråd med utbildningsnämnden, stadsdelsförvaltningarna, förskoleförvaltningen och SISAB tagit fram en ny webbaserad vägledning för att förbättra förskolors och skolors inomhusmiljöer

Under 2023 har totalt 338 stycken inspektioner genomförts på skolor och förskolor. I detta antal ingår den löpande tillsynen på förskolor och skolor som var 304 stycken (kommunala och fristående). Resterande 34 inspektioner utfördes i samband med anmälan av verksamhet. En stor andel av besökta verksamheter har haft sådana brister gällande främst buller och ventilation att förvaltningen bedömt att uppföljning krävs.

I den löpande tillsynen har 164 stycken uppföljningsärenden startats under 2023. I samband med tillsyn av anmälda verksamheter har 15 uppföljningsärenden startats. Beroende på bristens art är det verksamheten eller fastighetsägaren som ansvarar för att åtgärda bristen. Som huvudregel ansvarar fastighetsägaren för brister som rör fasta installationer i lokalerna och verksamheten ansvarar för övriga brister.

Innehåll

Sammanfattning	1
Bakgrund	4
Syfte	4
Tillsyn	5
Riktad tillsyn	5
Tillsyn vid anmälan	5
Samverkan med andra förvaltningar i staden	6
Kemikaliesmart förskola, skola och fritidsverksamhet	6
Personbelastningskartor	6
Tobakstillsyn på skolor och förskolor	7
Radontillsyn i skolor och förskolor	7
Resultat av tillsynen 2023	7
Tillsyn av anmälda verksamheter	8
Planerad tillsyn	9
<i>Effekter av den planerade tillsynen</i>	9
Radontillsyn i skolor och förskolor	10
Slutsats	10
Fortsatt arbete	11

Bakgrund

Det finns för närvarande 926 förskolor, 295 grundskolor och 100 gymnasieskolor i Stockholms stad. Inomhusmiljön i skolor och förskolor skiljer sig från många andra inomhusmiljöer genom att många personer vistas samtidigt på en relativt liten yta, vilket ställer höga krav på inomhusmiljön i lokalerna. Tillsynen syftar till att förbättra inomhusmiljön i stadens skolor och förskolor så att elever och barn inte utsätts för hälsorisker eller hindras i sin utveckling och i sitt lärande. Målet är att alla verksamheter ska ha en väl fungerande egenkontroll och en sund inomhusmiljö.

Fokus för den löpande planerade tillsynen är kontroll av buller, ventilation, städning, smittskydd, hygien, kemikalier, UV-skydd och skolans hantering av tobaksrökning inom skolområdet. Uppföljning sker främst vid problem med buller, ventilation och misstanke om fuktskador. Buller och dålig luft är av erfarenhet de vanligaste problemen i skolor och förskolor. Buller och höga ljudnivåer i skol- och förskolemiljö är sällan skadlig för hörseln men exponeringen har en negativ inverkan på hälsan, livskvaliteten och inlärningsförmågan. För låg luftomsättning inomhus kan bland annat leda till huvudvärk, försämrad koncentrationsförmåga, trötthet samt allergiska besvär. En bristfällig ventilation innebär även att emissioner från material i verksamheten inte ventileras bort. Det ansamlas därför mer damm som kan innehålla kemikalier som ftalater och bromerade flamskyddsmedel. För att hålla en god hygienisk standard behövs också regelbunden städning för att avlägsna och minska en rad smittoämnen i inomhusmiljön.

Syfte

Målet är att Stockholms skolor och förskolor ska ha en sund vistelsemiljö. Elever och barn ska inte utsättas för hälsorisker eller hindras i sin utveckling och i sitt lärande.

Syftet med förvaltningens tillsyn är att verksamhetsutövarna ska få ökad kunskap om miljöbalken, förbättrade rutiner för sin egenkontroll, samt att upptäcka och följa upp att eventuella olägenheter åtgärdas.

Tillsyn

Löpande tillsyn

Löpande tillsyn är ett verktyg för att uppnå en sund miljö i alla skolor och förskolor, både inomhus och utomhus. Tillsynen bedrivs på olika sätt, ordinarie löpande tillsyn med regelbundet återkommande tillsynsbesök eller i projektför form där förvaltningen fokuserar på ett specifikt utvalt område där ett urval av tillsynsobjekt inspekteras. Historiskt har exempelvis projekten *Buller från fasta installationer i förskolor* och *Rökfria skolgårdar* utgjort sådana avgränsade projekt. Arbetsmetodiken som utarbetas inom ramen för projekten kan sedan användas inom ramen för den ordinarie riktade tillsynen mot samtliga objekt om det visar sig vara motiverat utifrån resultatet från ett projekt.

Den löpande tillsynen sker genom återkommande inspektioner för att kontrollera kända problemområden. Huvuddelen av tillsynen bedrivs genom planerade tillsynsbesök ute på verksamheterna där lokalerna inspekteras och inspektören gemensamt med verksamhetens representant går igenom verksamhetens egenkontroll, dvs. deras rutiner och förebyggande arbete. Denna tillsyn sker löpande under året och kontroll sker inom kända problemområden. När det gäller inomhusmiljön har fokus legat på kontroll av ventilation, buller från fasta installationer, kemikalier, städning och hygien. Anledningen är att de flesta anmärkningarna från tidigare år gällt just detta. Vid besöken följs även eventuella tidigare anmärkningar upp.

Tillsyn vid anmälan

Miljöförvaltningen hanterar anmälningar av nya verksamheter samt anmälningar om ändringar av befintliga verksamheter. Ändringar av verksamhet innefattar flytt, evakuering och utökning av lokaler. En anmälan ska inkomma till förvaltningen senast 6 veckor innan verksamheter startar. I samband med handläggningen av anmälan kontrollerar förvaltningen dels om verksamheten har upprättat en dokumenterad egenkontroll innefattande rutiner, en tydlig ansvarsfördelning samt löpande riskinventeringar. Dels bedöms och kontrolleras lokalernas lämplighet med fokus på främst ventilationens funktion, buller från fasta installationer samt fuktproblematik. I förvaltningens bedömning ingår även en lokaliseringsprövning med fokus på trafikbuller samt luft- och markföroreningar i utomhusmiljön. I övrigt kontrolleras om förskole- och skolgårdar präglas av goda ljus- och

skuggförhållanden samt om det finns tillräckligt med friyta och kvalitéer.

Samverkan med andra förvaltningar i staden

Verksamhetsutövare som driver förskolor och skolor i staden styrs även av andra regelverk än miljöbalken. Inom dessa områden har andra förvaltningar i staden viktiga funktioner såsom bl.a. tillståndsgivande myndighet enligt skollagen (Utbildningsnämnden) eller prövningsmyndighet för bygglov (Stadsbyggnadsnämnden). I många fall finns gemensamma beröringspunkter och de olika regelverken syftar i vissa delar till att reglera samma sak. Det finns t.ex. dels särskilda regler för buller vid nyetablering av skolor och förskolor som har meddelats med stöd av plan- och bygglagen och som tillämpas av Stadsbyggnadsnämnden vid bygglovsansökan, dels Folkhälsomyndighetens riktvärden för inomhusbuller som har meddelats med stöd av miljöbalken och som tillämpas av Miljö- och hälsoskydds-nämnden i tillsynen.

När det gäller frågor som rör nyetablering av skolor och förskolor angränsar miljöförvaltningens tillsynsverksamhet till stadsbyggnadskontorets hantering av bygglov och till utbildningsförvaltningens tillståndsprövning enligt skollagen. Trafikkontorets olika avdelningar lämnar yttrande på bygglovsremisser utifrån trafiksäkerhetsaspekten vid avfallshantering, risk för trafikbuller, utnyttjande av parker, etc.

Kemikaliesmart förskola, skola och fritidsverksamhet

Stockholms stad antog en kemikalieplan under 2020 som sträcker sig mellan 2020-2023. Kemikalieplanen visar hur det långsiktiga målet Giftfritt Stockholm ska nås. I kemikalieplanen pekas barn och ungdomar ut som särskilt viktiga grupper att skydda från skadliga kemikalier. För att uppnå detta finns särskilda aktiviteter beskrivna i kemikalieplanen, bland annat att uppdatera och fortsatt driva kemikaliesmart förskola samt starta upp och driva arbetet med en vägledning för kemikaliesmart skola och fritidsverksamhet.

Personbelastningskartor

Under 2023 har miljöförvaltningen fortsatt efterfråga information om ventilationens kapacitet på skolor och förskolor. 62 procent av inspekterade skolor och förskolor under 2023 hade en personbelastningskarta som visar hur många personer som

stadigvarande samtidigt kan vistas i varje rum utifrån ventilationens kapacitet. Detta är en något högre andel mot föregående tillsynsår 2022 då siffran låg på 57 procent.

Om miljöförvaltningen noterat att det vistas för många personer i ett rum i förhållande till ventilationens kapacitet ombeds verksamheten att omdisponera barngrupperna. Om ventilationen är så bristfällig på hela förskolan att det totala luftflödet inte är tillräckligt föreläggs verksamheten att inkomma med åtgärdsförslag och kostnadsberäkning för att uppnå gällande riktvärden.

Tobakstillsyn på skolor och förskolor

Under 2023 inkluderades tobakstillsynen i den riktade tillsynen på förskolor och skolor. Kriterier för uppföljning togs fram under miljöförvaltningens tillsynsprojekt under perioden 2018-2019 vilka kvarstår. En förutsättning för att använda dessa kriterier är att det finns skolgård eller anvisad plats som kan likställas med skolgård, eller att elever/personer röker precis vid entrén. Kriterierna följer nedan.

- Elever/personal/andra röker på skolans område
- Det finns askkopp
- Det förekommer mycket fimpar på skolgården
- Det finns en anvisad plats för rökning

Radontillsyn i skolor och förskolor

Genom den riktade tillsynen av skol- och förskolelokaler är 85 % av alla verksamheter i Stockholm radonmätta och har halter under 200 Bq/m³. Enligt strålskyddslagen är det fastighetsägaren som ska optimera strålskyddet genom att vidta åtgärder så att radonhalten hålls så låg som det är möjligt. Fastighetsägare till de fastigheter där det saknas mätresultat kommer att uppmanas att mäta och rapportera radon. De fastighetsägare som inte redovisar mätresultat kommer att föreläggas om att mäta, vid behov åtgärda förhöjda halter och efter mätning rapportera till miljöförvaltningen.

Resultat av tillsynen 2023

Under 2023 har totalt 338 stycken inspektioner utförts på skolor och förskolor inom staden, varav 304 ordinarie inspektioner och 34 i samband med anmälan.

Tillsyn av anmälda verksamheter

Under året har miljöförvaltningen handlagt totalt 40 anmälningsärenden varav 18 avser nya verksamheter och 22 avser ändringar av befintliga verksamheter. Antalet anmälningsärenden har minskat. Förvaltningen har inte närmare undersökt varför det inkommit färre anmälningar i jämförelse med föregående år, men mindre barnkullar i flera stadsdelar kan möjligtvis förklara det låga inflödet där det inte är motiverat att bygga nya förskolor och skolor.

Det har utförts 34 inspektioner i samband med anmälningar under året. Ett antal inspektioner har skjutits fram till våren 2024 med anledning av att verksamheterna inkom med anmälan långt innan start. För att kunna göra en helhetsbedömning av verksamheten utför förvaltningen i normalfallet en inspektion först i samband med att verksamheten har startat. Men om något i anmälan indikerar att lokaliseringen är olämplig beslutar nämnden i ett tidigt skede att verksamheten inte får påbörjas innan nämnden gjort en slutlig bedömning. Att så sker är dock ovanligt. Detta förebyggs när förvaltningen får ärenden om bygglov på remiss från stadsbyggnadsnämnden. Under 2023 har miljöförvaltningen startat 15 uppföljningsärenden i samband med anmälan. Majoriteten av uppföljningsärendena avser bristfällig ventilation och buller från fasta installationer. Under året har 18 uppföljningsärenden kunnat avslutas. Det finns för närvarande 26 pågående uppföljningsärenden.

Miljöförvaltningen har även under 2023 arbetat med att kartlägga verksamheter som inte gjort en anmälan. Sammanlagt har 10 ärenden initierats under 2023 där verksamhetsutövare delgetts en uppmaning om att inkomma med en anmälan. Samtliga verksamheter har inkommit med en anmälan efter uppmaning.

Gällande förskole- och skolgårdar så vill miljöförvaltningen uppmärksamma nämnden på en fortsatt trend där förvaltningen i samband med anmälan noterat att det inte avsätts tillräckligt med friyta på förskole- och skolgårdar. Staden har inget minimimått för skol- och förskolegårdar utan platsens lämplighet får avgöra hur stor yta som är möjlig för förskolan eller skolan. I Boverkets vägledning ”Gör plats för barn och unga” anges att ett rimligt mått utifrån antalet barn kan vara 40 kvm friyta per barn i förskola och 30 kvm friyta per barn i grundskola. Vid mindre ytor än 20 kvm/barn är det enligt miljöförvaltningen av stor vikt att det finns angränsande parker/grönområden som verksamheten har möjlighet att utnyttja i sin dagliga verksamhet. Detta eftersom studier visar att

det går en gräns mellan 20-30 kvm/barn där det är möjligt att, utan risk för omfattande slitage, ordna varierande terräng- och vegetationsförhållanden på friytan. Friyta per barn styr graden av slitage och möjligheten att använda naturliga material på gården. Dessutom kan en barngrupp få svårt att utveckla lek och socialt samspel på ett sätt som tillgodoser deras behov. Miljöförvaltningen noterar hur friytan på nya och befintliga förskole- och skolgårdar ofta understiger 15 kvm/barn.

Flera skolor och förskolor saknar även en egen gård. Förvaltningen är väl medveten om att det är svårt att skapa tillräckliga ytor i innerstaden, men vill ändå uppmärksamma nämnden på utvecklingen och att det innebär negativa konsekvenser för barnens utveckling

Planerad tillsyn

Inom den löpande planerade tillsynen inspekterades 304 verksamheter under 2023 och av dem hade 64 % brister som ledde till att ett uppföljningsärende startades. Detta är en lägre andel uppföljning jämfört med föregående tillsynsår 2022 då siffran låg på 71 %. Vissa verksamheter hade fler än en brist. Av noterade brister gällde 40 % anmärkningar på buller från fasta installationer, 18 % bristfällig ventilation, 2 % bristande tobaksrutiner.

164 uppföljningsärenden startades. De brister som följs upp är buller från fasta installationer, bristfällig ventilation och kvarvarande brister från föregående tillsyn. Buller och höga ljudnivåer i skol- och förskolemiljö är sällan skadligt för hörseln men bullerexponeringen har betydelse för hälsan, livskvaliteten och inlärningen. Dålig luftkvalitet inomhus kan bland annat leda till besvär med ögon, näsa och hals samt astma och allergi. Dålig luftkvalitet kan bero på bland annat bristfällig ventilation, för många personer i lokalerna eller fuktskador. Buller från fasta installationer är den vanligast förekommande anmärkningen. Miljöförvaltningen handlägger dock uppföljningsärenden gällande fukt, ventilation och buller med samma prioritet.

Utöver anmärkningar som följs upp av miljöförvaltningen får i stort sett samtliga besökta verksamheter anmärkningar som de uppmanas att åtgärda inom ramen för sin egenkontroll. Denna typ av anmärkningar noteras i inspektionsrapporten och följs upp vid nästa ordinarie tillsynsbesök.

Effekter av den planerade tillsynen

Under 2023 avslutades 166 stycken uppföljningsärenden totalt (258 stycken 2022), vilket innebär att lika många verksamheter och mångfaldigt fler barn och ungdomar i Stockholm fått förbättrad inomhusmiljö i sin dagliga vistelsemiljö. Kostnaderna för åtgärderna har varierat från cirka tiotusen kronor upp till flera hundratusentals kronor.

De brister som verksamheterna själva ska åtgärda inom ramen för sin egenkontroll följer förvaltningen inte aktivt upp utan kontrollerar först vid nästkommande tillsynsbesök att åtgärder utförts, en bedömning om behovet av uppföljning för kvarvarande brister görs från fall till fall. Det kan vara brister som att kemikalieförteckning och säkerhetsdatablad för samtliga av verksamhetens faroklassade kemikalier saknas, rutiner för städning saknas eller att det finns leksaker i skötrum eller på toalett. Det kan också vara att protokoll för obligatorisk ventilationskontroll, OVK, och luftflödesprotokoll saknas. Tyvärr kvarstår dessa brister i många fall. Miljöförvaltningen har under 2023 inom ramen för budgetuppdraget att ta fram en vägledning i syfte att förbättra inomhusmiljön på skolor och förskolor utvecklat informationsmaterialet i samråd med SISAB, förskoleförvaltningen, utbildningsförvaltningen och stadsdelarna för att underlätta för verksamheternas egenkontrollarbete. Informationsmaterialet har dessutom gjorts mer lättillgängligt genom att det finns tillgänglig på stadens webb: [Miljö i förskola, öppen förskola, skola och fritidshem - Stockholms stad \(tillstand.stockholm\)](https://www.stockholm.se/om-staden/om-och-for-utbildning/miljo-i-forskola-oppen-forskola-skola-och-fritidshem).

Radontillsyn i skolor och förskolor

Genom den riktade tillsynen av skol- och förskolelokaler är 85 % procent av alla verksamheter i Stockholm radonmätta och har halter under 200 Bq/m³. De fastighetsägare som trots uppmaning inte kontrollerar radon föreläggs att mäta, vid behov åtgärda förhöjda halter och efter mätning rapportera till miljöförvaltningen.

Slutsats

Erfarenheten från tillsynen är att skolor och förskolor vid förvaltningens tillsynsbesök ibland har bristfällig kunskap om att de ansvarar för att regelbundet kontrollera och säkerställa att lokalerna är lämpliga ur hälsosynpunkt. Verksamheterna förlitar sig i många fall på att fastighetsägaren tillhandahåller hälsomässigt bra lokaler som är ändamålsenliga för verksamheten. Många saknar kunskap om ventilationen räcker till för det antal personer som vistas i lokalen eller om ljudnivån från ventilationen är för hög och utgör en

hälsorisk. Däremot har det blivit bättre sedan tidigare års tillsyn där kunskapen gällande bland annat ventilationens kapacitet förbättrats, delvis till följd av samrådsmöten med utbildningsförvaltningen och stadsdelsförvaltningarna. Denna förbättring bedöms även till stor del ha sin grund i förvaltningens förbättrade informationsmaterial och tydlighet med vilka krav som gäller redan när inspektionerna bokas in hos verksamheten. Med den nya webbaserade vägledning som tagits fram inom ramen för budgetuppdraget 2023 är förhoppningen att det i framtiden kommer bli ännu tydligare.

Efter flera års tillsynsarbete på Stockholms förskolor och skolor noterar förvaltningen att problem som härrör från ventilationen är allra vanligast. Det största problemet är buller från ventilationen men även att ventilationen i sig är bristfällig. Även projektet *Buller från fasta installationer i förskolor* (påbörjades 2016 och avslutades 2020) som förvaltningen genomfört bekräftar den slutsatsen. Det finns flera orsaker till detta. Bl.a. kan aggregat slitas ut vilket leder till ökat buller, eller att verksamhetsutövarna tar emot fler barn i lokalerna och då behöver skruva upp ventilationen, som ger ett ökat buller.

Miljöförvaltningen bedömer att nuvarande tillsynsfrekvens och omfattning är tillräcklig. Miljöförvaltningens förhoppning är att genom det nya vägledningsmaterial öka kunskapsnivån hos verksamheterna vilket i sin tur kommer leda till en bättre inomhusmiljö.

Fortsatt arbete

Prognosen för 2024 är att förvaltningen kommer att ta emot upp till 60 anmälningar där ungefär hälften förväntas avse nya verksamheter. Som tidigare år förväntas en ökad tillströmning av anmälningar under tidig vår och höst i samband med terminsstart. En motsvarande minskning av inflödet förväntas under sommarmånaderna. Miljöförvaltningen kommer ha en fortsatt dialog med stadsbyggnadskontoret som har att bevaka vissa miljö- och hälsoskyddsfrågor i samband med bygglovsansökningar för skola och förskola. Syftet är att miljöförvaltningen i högre grad ska remitteras vid ansökningar om tillfälliga bygglov för skola och förskola i trafiktäta områden.

Under 2024 fortsätter arbetet inom den planerade löpande tillsynen på förskolor och skolor, främst i stadsdelarna Hässelby-Vällingby, Skarpnäck och Farsta. Fokus inom den löpande planerade tillsynen kommer som tidigare fortsatt att ligga på buller från fasta installationer eftersom alla skolor och förskolor i staden som inte

ingått i projektet behöver granskas med avseende på detta, samt ventilation och fukt. UV-tillsynen på förskolor kommer att fortsätta efter en särskild tillsynsinsats som genomfördes under 2021.

Ett fortsatt arbete med att förbättra verksamheternas hantering av kemikalier, inklusive val av material och leksaker, kommer att ske inom ramen för arbetet med Kemikaliesmart skola och förskola.

För den riktade tillsynen, som är förenad med en stor andel uppföljningsärenden, kommer möten med Skolfastigheter i Stockholm AB (SISAB) fortsätta hållas regelbundet för att diskutera principfrågor och metoder för effektivisering av handläggningen gällande vissa mer komplicerade och långdragna ärenden. Samarbetet med SISAB fungerar bra och leder till konstruktiva förbättringar i handläggningen.

Miljöförvaltningens har sedan några år tillbaka haft möten med stadsdelsförvaltningarna och utbildningsförvaltningen. Syftet med mötena är att dels presentera miljöförvaltningens tillsynsmetodik och statistikuppgifter men även att utbyta tankar och idéer för en så bra samverkan som möjligt mellan verksamhetsutövare och tillsynsmyndighet. Möten hålls i samband med nytt tillsynsår.

Förvaltningen kommer fortsatt arbeta med att kommunicera ut den nya webbaserade vägledningen till skolor, förskolor och andra berörda i syftet att förbättra inomhusmiljön på skolor och förskolor. Detta kommer bland annat ske i samband med den planerade tillsynen av skolor och förskolor samt vid anmälningar. Förvaltningen kommer även ha dialog med utbildningsförvaltningen, förskoleförvaltningen och respektive stadsdelsförvaltning om detta.

Via utbildningsförvaltningen och förskoleförvaltningen kommer miljöförvaltningen under 2024 även skicka ut nyhetsbrev månadsvis till skolor och förskolor. Syftet är att verksamheterna ska uppmärksammas på vanligt förekommande brister och vidta åtgärder.

Slut