

Solskydd på förskolegårdar – vad kontrolleras vid miljö- och hälsoskyddskontorets tillsynsbesök? Ett exempel från Järfälla kommun

Cecilia Boldemann

PhD, Docent i folkhälsovetenskap, Institutionen för folkhälsovetenskap, Karolinska Institutet och Centrum för epidemiologi och samhällsmedicin, Stockholms läns landsting. E-post: cecilia.boldemann@ki.se.

Hudcancerförebyggande interventionsprogram är ofta riktade till individer eller deras företrädare för att åstadkomma beteendeförändringar. Nu har dock kunskapen om utemiljöernas betydelse för till exempel barns solexponering börjat vinna terräng på en strukturell nivå. Ett exempel från en kommun visar hur solskydd integrerats i de obligatoriska skydds ronderna på kommunens förskolor, och hur bristfälligheter i utemiljön beträffande solskyddet resulterar i förelägganden för att avhjälpa dessa brister. I sina förelägganden hänvisar kommunen till forskning som stöder åtgärden. Med solskydd integrerad i skydds ronderna har ett betydande steg mot strukturella insatser för barnens solskydd tagits.

Skin cancer control programs frequently target individuals or their custodians to bring about behavior change. However, knowledge about the impact of outdoor environment on children's sun exposure now gradually gains ground at a structural level. A municipality may demonstrate the integration of sun protection in mandatory inspection rounds at preschools in that municipality, and the way the preschools are required by law to remedy shortcomings in the outdoor environment regarding sun protection. References are thereby made to scientific evidence. With sun protection integrated in the inspection rounds an important step towards structural action for children's sun protection has been taken.

Bakgrund

Det är känt sedan länge att överexponering för UV-strålning från solen inte är bra för barn och ökar risken för hudcancer längre fram i livet (1-4). På kort sikt kan sådan överexponering också påverka immunförsvaret negativt. Risken med starkt solsken på oskuggade

förskolemiljöer medför också att temperaturerna kan stiga till hälsovådliga nivåer.

Hudcancerförebyggande interventionsprogram är ofta riktade till individer eller deras företrädare för att

åstadkomma beteendeförändringar. Den omgivande miljön har i dessa förebyggande program intagit en marginal plats. På senare år har detta dock börjat ändras. Studier som genomförts på senare år i Sverige har visat att lämpligt utformade utemiljöer på senvåren och mitt i sommaren kan styra barnens aktiviteter mot platser som är mindre solutsatta. Sådana utemiljöer har dessutom den fördelen att de motverkar hög värme. Enligt kommunen har förskolorna därför skyldighet att inkludera skydd mot UV-strålning i sitt egenkontrollprogram. På samtliga förskolor inspekteras därför inom ramen för skoltillsynen inför den solintensiva säsongen följande:

- Om personal och föräldrar informeras om solstrålning
- Om förskolan arbetar förebyggande med solskydd
- Hur skydd mot UV-strålning tas med i egenkontrollprogrammet
- Hur utomhusgårdarna är utformade och om det finns skyddande skugga
- Om och hur barnen skyddas när de vistas utomhus (kläder, mössa eller solkräm, parasoll över sandlåda)
- Om de vuxna föregår som gott exempel, (dvs. de exponerar sig inte själva för solen på ett oönskat sätt)

Ett autentiskt exempel av en inspektionsrunda i kommunen gav följande resultat:

- Skriftliga rutiner eller dokumentation saknades i egenkontrollprogrammet
- Totalt saknade 28 förskolor solskydd över sandlådan

- Föreläggande om att åtgärda detta
- Ingen förskola överklagade beslutet
- Följdes upp följande år

Inspektionsrapporten över tillståndet på en enskild förskola får illustrera hur medvetenheten om den fysiska miljön vinner terräng:

- ”Ett solskydd för sandlådan saknas. Sandlådan ligger mycket utsatt för solen under större delen av dagen. Ett solskydd av något slag ska sättas upp för att skydda barnen. Regelbunden information om risken med solstrålning ska ges till föräldrar vid exempelvis föräldramöten
- Barnen är ute mellan 11.00 och 15.00. Riskerna med solstrålning ska regelbundet tas upp på föräldramöten. Föräldrarna bör förse barnen med solkräm, solhattar och täckande kläder. Solskydd saknas vid sandlådan, detta ska åtgärdas. Solskydd för utesovande barn ska byggas”

Inspektionsrapporten tar även upp hur det åligger förskolan att sköta sina externa kontakter, bl. a att regelbundna möten sker med Kommunfastigheter, att solskyddsfrågan lyfts, och att det åligger förskolan att själv se till att solskydd ordnas.

Därefter skrev Bygg- och miljöförvaltningens fram följande förslag till miljö- och bygglovsnämnden att ”Miljö- och bygglovsnämnden beslutar att kommunen genom tekniska nämnden och barn- och ungdomsnämnden ska:

- tillse att förskolans barn på förskolan har möjlighet att vistas i skugga på förskolans gård under sommar-

halvåret

- förse sandlådan på förskolan med permanent solskydd
- tillse att elever på skolans fritids har möjlighet att vistas i skugga på skolans gård under sommarhalvåret
- senast den (angivet datum) skriftligen redovisa för miljö- och bygglovsnämnden vilka åtgärder som planeras för att uppfylla kraven i punkt ”1-3 ovan”.

Åtgärderna i punkt 1-3 ovan ska senast (angivet datum 5 månader senare) vara utförda och skriftligen redovisade för miljö- och bygglovsnämnden”. Beslutet motiverades med hänvisning till de paragrafer i miljöbalken som var tillämpliga och med vilkas stöd beslutet hade fattats (5). Motiveringarna listades med hänvisning till paragraf efter paragraf:

”Motivering

Enligt 2 kap 3 § *miljöbalken* ska de skyddsåtgärder, begränsningar och försiktighetsmått i övrigt som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att åtgärden medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön utföras.

Enligt 2 kap. 6 § *miljöbalken* ska en verksamhet som tar i bruk ett markområde välja en plats som är lämplig med hänsyn till att ändamålet kan uppnås med minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön.

Enligt 2 kap. 7 § *miljöbalken* gäller kraven i 2-5 §§ och 6 § första stycket i den mån det inte kan anses orimligt att uppfylla dem. Vid denna bedöm-

ning ska särskild hänsyn tas till nyttan av skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått jämfört med kostnaderna för sådana åtgärder.

Enligt 9 kap 9 § *miljöbalken* ska lokaler för allmänna ändamål brukas på ett sådant sätt att olägenheter inte uppkommer. Ägare eller nyttjanderättsinnehavarna till berörd egendom ska vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att hindra uppkomsten av eller undanröja olägenheter för människors hälsa. Enligt 26 kap. 9 § *miljöbalken* får en tillsynsmyndighet i det enskilda fallet besluta om de förelägganden som behövs för att denna balk, domar och andra beslut som ha meddelats med stöd av balken ska följas.”

Ärendet i korthet

I sin beskrivning av ärendet konstaterade bygg- och miljöförvaltningen att utemiljön för barn som vistas på förskolan ifråga under sommaren riskerar att utsättas för skadliga mängder UV-strålning och hög värme i verksamhetens lokaler utomhus. Förvaltningen konstaterade följande:

- På förskolans gård fanns inga fasta solskydd och det saknades möjlighet att söka skugga under träd eller bakom byggnader. Det blev också mycket varmt på förskolans gård vid solsken vilket gjorde det svårt att bedriva förskoleverksamhet där
- Även skolgården var starkt solbelyst och det blev varmt där när solen låg på (de höga tallar som omger utemiljön ligger i en sluttning och ger inte tillräckligt med skugga och svalka på gården där barnen leker)

- Trots att lokalerna var relativt nybyggda och i övrigt väl utformade, hade möjligheter till solskydd inte beaktats vid utformningen av utemiljön.

Bygg- och miljöförvaltningens bakgrundsbeskrivning

I sin bakgrundsbeskrivning av utemiljön framhöll Bygg- och miljöförvaltningen att förskolans gård (som delas av fyra avdelningar) saknade permanent solskydd eller större träd på förskolans gård och att byggnaden inte gav någon skugga när det var som varmast under dagen. Förskolans placering i vinkeln av skolbyggnaderna mot norr och väster kunde också medföra att temperaturen på gården kunde bli än högre vid solsken. Under perioden från den 13 juni till den 8 augusti 2011 mätte personalen temperaturen på förskolans gård vid tre tidpunkter under dagen; kl 9:00, 13:00 och 16:00. Under perioden har förskolan vistats på gården under lunchtid vid 12 tillfällen. Vid 11 mätillfällen översteg temperaturen +25 °C. Vid 7 av 12 tillfällen låg temperaturen mellan +35 och +50 °C.

Personalen på förskolan hade framfört önskemål om att få ett kompletterande staket på byggnadens norra sida. Då skulle både förskolans barn och barn på fritids kunna vara där när det är varmt och soligt på innergården under sommaren. Vid förfrågan hade chefen för förvaltningsenheten framfört att problemet ska lösas genom verksamhetsanpassning. Enligt honom hade fastighetskontoret inga planer på att vidta några ytterligare kompletteringar i förskolans och skolans miljöer utom-

hus. Barn- och ungdomsdirektören fick information om läget.

Bygg- och miljöförvaltningens analys

Bygg och miljöförvaltningen stödde sig i sin analys på en prejudicerande dom, (mål nr. M 4256-10), enligt vilken det konstaterades att bestämmelsen i 9 kap. 9 § miljöbalken var tillämplig på utemiljön i lokaler som i sin normala användning innebär att utomhusmiljöer används. Denna tolkning innebar att vistelse i en verksamhets utomhusmiljö skulle ge tillräckligt med skydd mot störningar så att vistelse där inte riskerar att utgöra en olägenhet för människors hälsa. Riskerna med stark sol och hög temperatur på gården borde ha beaktats redan vid projekteringen (MB 2:6) av lokalerna då förebyggande åtgärder borde ha vidtagits. Verksamheten hade påtalat problemet under flera år för fastighetsägaren utan att några kompletterande skyddsåtgärder (MB 2:3) hade vidtagits för att förebygga risken för barnen. Verksamheten hade delvis anpassat sin planering för att klara av situationen. Bygg- och miljöförvaltningen bedömde dock inte att detta var tillräckligt, eftersom många barn under flera somrar ändå har vistats i en miljö (MB 9:9) som var kraftigt solutsatt. Förvaltningen framhöll i sin analys att *"Långvarig och upprepade vistelse i starkt solsken utsätter i synnerhet barn för en påtaglig risk att på sikt utveckla hudcancer (MB 9:3). Trots många informationskampanjer under senare år ökar utvecklingen av hudcancer och antalet dödsfall i Sverige eftersom vi utsätter oss för skadliga mängder av solens UV-strålning. Eftersom barn inte själva kan bedöma risker och ta ansvar för skyddet*

av den egna hälsan är det särskilt viktigt att åtgärder vidtas i förebyggande syfte”.

I sin analys konstaterar Bygg och miljöförvaltningen också att solkrämer och kläder inte kunde utgöra det enda skyddet mot solen (även om dessa skyddsåtgärder rekommenderades innan utemiljön hade uppgraderats) utan måste kompletteras med möjlighet vistas i skugga, i synnerhet när solen skiner som starkast. Förvaltningen hänvisade också till en skrift från Strålsäkerhetsmyndigheten och länsstyrelserna med sju enkla tips om hur utemiljöer i förskola och skola kan utformas för att skydda barn mot UV-strålning (6). Den framhåller bl.a. vikten av att ta hänsyn till byggnadernas placering och att anordna gårdarna så att barn kan vistas i miljöer där de skyddas från direkt solstrålning. Förvaltningen framhöll vidare att temperaturnivåerna som uppmättes på förskolans gård bedömdes vara så höga under den aktuella mätperioden att det var förståeligt att värmen upplevdes som besvärande. Enbart av detta skäl skulle värmen på förskolans gård kunna utgöra en olägenhet (MB 9:9), i synnerhet för barn som vistas många och långa dagar i förskolans verksamhet under sommaren.

Både fritids och förskoleverksamheter-na uppgav att de behövde kunna vistas på gården under sommaren. Utflykter gjordes kontinuerligt, men det ansågs inte rimligt att varje dag behöva lämna förskolan med alla barn så snart det var soligt och varmt, när drygt 100 barn vistas i de båda verksamheterna och barnen dessutom hämtas och lämnas olika tider under dagen. Små solskär-

mar som tas in och ut konstaterades inte ge tillräckligt med skydd mot solen för alla barn och de minskade inte värmen på förskolegården. Rektorn för rektorsområdet där denna förskola ingick, konstaterade att situationen var sådan att förskolan, vars barn är särskilt utsatta, måste förlägga verksamheten till andra lokaler under juli månad eftersom det inte gick att vara på gården under denna tid.

Bygg- och miljöförvaltningens överväganden

I sina överväganden föreslog förvaltningen åtgärder som samtliga innebar en uppgradering av utemiljön på ett sätt så att denna skulle kunna göra det möjligt för barnen att vistas ute under större delen av dagen:

Inhägnad av omgivande mark på fastighetens norra sida och eventuellt mindre ianspråktagande av ytterligare några kvm parkmark några meter öster om byggnaden. Detta bedömdes inte innebära problem eftersom marken ägdes av Järfälla kommun.

Permanent solskydd över sandlådan skulle ge ett långvarigt och effektivt UV-skydd för många barn som dagligen vistas långa perioder i sandlådan. Den befintliga pergolan skulle kunna kompletteras så att skyddet blev effektivt. Även andra åtgärder kan vara aktuella för att minska problemen med sol och värme på gården.

Föreslagna åtgärder skulle ge ett effektivt skydd mot både UV-strålning och hög värme för alla barn som vistas på denna förskola under sommaren. Åtgärderna måste anses mycket rimliga ur

kostnadssynpunkt (MB 2:7), se nedan. Beträffande den ekonomiska kalkylen som Miljö- och byggförvaltningen gjorde av de kostnaderna som de nödvändiga ingreppen i utemiljön skulle medföra konstaterades att ”Den sammanlagda kostnaden för de föreslagna åtgärderna, fördelat på de barn som vistas i verksamheten, uppgår till ca 35 kr per år om staketet beräknas sitta uppe i 10 år. Även om de reella kostnaderna för åtgärderna märkbart skulle överstiga de ovan angivna, bedöms dessa vara mycket ringa i förhållande till de konsekvenser det medför om åtgärderna inte vidtas”.

- Bygg- och miljöförvaltningen ansåg bland annat i sina slutsatser att kommunen skulle utforma utemiljöer i förskola och skola så att det finns effektiva skydd mot solen för att skydda barnen mot skadliga mängder UV-strålning under den tid de vistas i kommunens barnomsorg. Solskydd på gårdar i barnomsorg borde i första hand utgöras av robusta installationer, alternativt effektiv växtlighet eller byggnaders skuggsida etc. Lösa parasoll och segel etc. kunde enligt förvaltningen enbart betraktas som kompletterande skydd liksom kläder och solkrämer
- Bygg- och miljöförvaltningen ansåg vidare att det var rimligt att barn i förskola och skola som inte kan ta ett eget ansvar för sin hälsa, ska skyddas från sol och värme när det är soligt och varmt utomhus i verksamheter som erbjuds under sommaren
- Bygg- och miljöförvaltningen hänvisade i sitt ställningstagande i frå-

gorna ovan till bestämmelserna i 9 kap. 9 § miljöbalken som med stöd av miljööverdomstolens uttalande även gäller utomhus, i verksamheter där lokaler som i sin normala användning även använder utomhusmiljön

- Bygg- och miljöförvaltningen påpekade också att eftersom begärda åtgärder avser fasta installationer på en fastighet samt eventuellt delvis användning av parkmark, ansvaret för att åtgärda bristerna åligger fastighetsägaren men att dess utformning bör utföras i samråd med hyresgästen. Vilken verksamhet inom kommunen som ska bära kostnaden för åtgärderna är dock inte en fråga för miljö- och bygglövsnämnden.

Ärendet undertecknades av miljöchefen och expedierades till tekniska nämnden och barn- och ungdomsnämnden.

Beslutet och åtgärderna

Bygg- och miljöförvaltningen ålade förskolan att se till att ett solskydd skulle byggas över sandlådan som låg mycket solutsatt under större delen av dagen. Vidare skulle regelbunden information om faran med solstrålning ges till föräldrar vid exempelvis föräldramöten. Förskolan skulle ålägga föräldrarna att förse barnen med solskyddsmedel, solhattar och täckande kläder så länge skyddet över sandlådan saknades, samt att solskydd för sovande barn också skulle byggas.

Regelbunden inspektion har medfört att bristerna åtgärdats. Frågan om vegetationen har nämnts som ett alter-

tema

nativ men eftersom solskydd numera är ett stående inslag i skyddstillsynen finns öppningar för att frågan ska väckas igen.

Referenser

1. Armstrong BK, Kricger A. How much melanoma is caused by sun exposure? *Melanoma Res* 1993;3(6):395-401.
2. Armstrong BK, Kricger A. Epidemiology of sun exposure and skin cancer. *Cancer Surv* 1996;26:133-53.
3. Kricger A, Armstrong BK, English DR, Heenan PJ. A dose-response curve for sun exposure and basal cell carcinoma. *Int J Cancer* 1995;60(4):482-8.
4. English DR, Armstrong BK, Kricger A, Winter MG, Heenan PJ, Randell PL. Case-control study of sun exposure and squamous cell carcinoma of the skin. *Int J Cancer* 1998;77(3):347-53.
5. Miljöbalken 2 kap 3, 6 och 7 §§, 9 kap 3 och 9 § samt 26 kap 9 § miljöbalken.
6. Solskydds faktorer. Sju tips för säkrare lekplatser och friskare barn (2011) <http://www.stralsakerhetsmyndigheten.se/Global/Publikationer/Broschyr/2009/Solskydds faktorer.pdf>