


Handläggare
Anders Hallberg
08-508 264 01

Till
Exploateringsnämnden
2021-05-27

Boverkets promemoria Önskemål om utökat bemyndigande att meddela föreskrifter för friytor för lek och utevistelse vid skolor, förskolor, fritidshem och annan jämförlig verksamhet. Svar på remiss

Förslag till beslut

1. Exploateringsnämnden godkänner kontorets utlåtande som svar på remissen.
2. Exploateringsnämnden förklarar beslutet omedelbart justerat.



Johan Castwall
Förvaltningschef

Sammanfattning

Boverket önskar ett utökat bemyndigande att meddela föreskrifter om friyta för lek och utevistelse. Boverket vill kunna ställa bindande krav på kvaliteter och placering av friytor för lek och utevistelse vid fritidshem, skolor, förskolor och annan jämförlig verksamhet. Boverket har dock inte för avsikt att genom föreskrifter ställa krav på friytorernas storlek.

Frågan är komplex med flera fysiska, administrativa och ekonomiska faktorer som är beroende av varandra för att en god utemiljö ska realiseras; särskilt i redan befintliga bebyggelsemiljöer.

Exploateringskontoret anser att barnperspektivet på friyta regleras tydligt genom 2:7 § PBL samt 8:9-11 §§ PBL och att PBL:s bestämmelser i sin nuvarande utformning är förenliga med barnkonventionens artiklar. Genom att kommunen tillämpar PBL beaktas konventionsbestämmelserna.

Exploateringskontoret delar därför inte Boverkets bedömning att ett utökat bemyndigande krävs.

Remissen

Boverket tog år 2015, på uppdrag av regeringen, fram en vägledning för planering, utformning och förvaltning av skolors och förskolors utemiljö. I samband med vägledningen utarbetade och beslutade Boverket också allmänna råd – Boverkets allmänna råd (2015:1) om friytor för lek och utevistelse vid skolor, förskolor och fritidshem.

I Boverkets uppdrag om arkitektur och gestaltad livsmiljö tar myndigheten bland annat fram en ny vägledning för skolors och förskolors inomhus- och utomhusmiljöer.

Sedan den 1 januari 2020 är FN:s konvention om barnets rättigheter svensk lag. Barnkonventionens artikel 31 handlar om barns rätt till lek, vila och fritid. I överensstämmelse med skyldigheterna enligt artikel 31 bör den offentliga planeringen prioritera att skapa miljöer som främjar barnets välbefinnande.

Den nuvarande skollagen innehåller inga bestämmelser om skolans inom- och utomhusmiljö. PBL är den enda lagstiftning som ställer ett uttalat krav på att det ska finnas tillräckligt stor friyta som är lämplig för lek och utevistelse vid skolor, förskolor, fritidshem och liknande.

Boverkets allmänna råd (2015:1) är baserade på forskning och beprövad erfarenhet med syftet att utgöra ett stöd vid bedömningen av friytans storlek och lämplighet för lek och utevistelse. Syftet med de allmänna råden är att ge rekommendationer och stödja kommunerna i tolkningen av PBL:s bestämmelser om friyta, så att alla barn och unga får tillgång till en tillräckligt stor och välfungerande utemiljö.

Det är upp till kommunen att bedöma vad som är tillräckligt stor friyta som är lämplig för lek och utevistelse. Bedömningen av tillräckligt stor friyta behöver ta hänsyn till både friytan per barn och till den totala storleken på friytan. Som stöd för sina bedömningar i enskilda plan- eller bygglovsärenden kan kommunen anta riktlinjer.

Boverket har analyserat fyra olika alternativ för att säkerställa barns rätt till en bra utemiljö vid fritidshem, skola och förskola

och annan jämförlig verksamhet med avseende på arbetsinsats och nytta i stort. Resultatet av analysen har lett fram till att Boverket anser det mest effektiva skulle vara att ta fram bindande regler för friytor vid fritidshem, skolor, förskolor och annan liknande verksamhet.

Boverket önskar ett utökat bemyndigande att meddela föreskrifter om friyta för lek och utevistelse. Boverket vill kunna ställa bindande krav på kvaliteter och placering av friytor för lek och utevistelse vid fritidshem, skolor, förskolor och annan jämförlig verksamhet. Boverket har dock inte för avsikt att genom föreskrifter ställa krav på friytornas storlek. Bemyndigandet föreslås träda i kraft så snart som möjligt.

Ärendets beredning

Exploateringsnämnden har fått ärendet på remiss för yttrande senast den 25 maj 2021. Exploateringskontoret har berett ärendet i samråd med stadsbyggnadskontoret.

Exploateringskontorets synpunkter

Utemiljön i förskolor och skolor är av stor betydelse för barn och elevers hälsa, utveckling och lärande och är en fråga som staden prioriterar i alla sammanhang.

Frågan är komplex med flera fysiska, administrativa och ekonomiska faktorer som är beroende av varandra för att en god utemiljö ska realiseras; särskilt i redan befintliga bebyggelsemiljöer. Barngruppers storlek och personaltäthet är exempel på faktorer som påverkar möjligheterna att bedriva och organisera den dagliga verksamheten. Förutsättningarna för att som komplement kunna utnyttja stadens allmänna friytor, till exempel närliggande parker och grönområden, i det pedagogiska arbetet kommer därför variera. Det är därför viktigt att vägledning och riktlinjer utgår från lokala förutsättningar, vilka ofta och i hög utsträckning skiljer sig åt, inte bara mellan kommuner utan även inom en kommuns gränser. Exploateringskontorets uppfattning är att stadens allmänna friytor ska ses som en resurs i detta sammanhang.

Exploateringskontorets uppfattning är att arbete med planering och tillståndsgivning av friytor utformas utifrån platsens och projektets förutsättningar. Detta menar exploateringskontoret utgör innebörden av en friyta av tillräcklig storlek och kvalitet, 8 kap. 9 § andra stycket. Boverkets önskemål om att föreskriva egenskaper som redan utgör innebörden PBL:s bestämmelser ger därmed inte en tydligare ram, och skärpningen fyller i det avseendet

ingen ytterligare funktion än vad lagen i sin nuvarande utformning avser.

Även med hänvisning till den flexibla användningen av pedagogiska lokaler och att de verksamhetsmässiga förutsättningarna varierar över tiden är det enligt exploateringskontoret svårt att styra friytornas innehåll och utformning genom att utvidga lagkraven inom området.

Krav på friytors placerings- och avståndskriterier kan komma att bli aktuella enligt Boverket i och med önskemål om ett utökad bemyndigande. Exploateringskontoret anser att en skärpning av kraven på tomtens läge och friytans placering i relation till byggrätten är en utvidgning av lagrummet som medför stora risker för att skolplatser inte kan anordnas vid en förtätning av bebyggelsemiljön. Alternativt att skolor anläggs på långt avstånd från elevernas hem- och närmiljö; med långa resor och andra negativa konsekvenser som följd. En mer långtgående konsekvens är att fler bostäder inte kan uppföras.

I remissen anger Boverket att kriterier för skoltomters storlek inte kommer att föreskrivas men det finns det inga garantier för att Boverket kan komma att ändra uppfattning i frågan. Då det juridiskt-tekniskt ryms inom bemyndigandet vill exploateringskontoret betona att bindande krav avseende yta kraftigt förändrar förutsättningarna att ordna skolplatser.

Exploateringskontoret anser att barnperspektivet på friyta regleras tydligt genom 2:7 § PBL samt 8:9-11 §§ PBL och att PBL:s bestämmelser i sin nuvarande utformning är förenliga med barnkonventionens artiklar. Genom att kommunen tillämpar PBL på ett klokt och motiverat sätt beaktas konventionsbestämmelserna.

Exploateringskontoret delar därför inte Boverkets bedömning att ett utökad bemyndigande krävs för att tillämpningen av 8 kap. 9 § andra stycket, 10 och 11 §§ plan- och bygglagen ska svara mot barns behov av en god utemiljö. Kontoret delar heller inte slutsatsen att de bestämmelser som avvägning enligt PBL grundas på är oklara och att en tydligare ram för bedömningen behövs för att syftet med bestämmelserna ska kunna tillgodoses.

friytor för lek och utevistelse vid skolor, förskolor, fritidshem och annan jämförlig verksamhet.

Slut

Bilagor

1. Remiss av Boverkets promemoria Önskemål om utökat bemyndigande att meddela föreskrifter för friytor för lek och utevistelse vid skolor, förskolor, fritidshem och annan jämförlig verksamhet - Regeringen.se