

## Boverket

**Yttrande över Boverkets promemoria Önskemål om utökat bemyndigande att meddela föreskrifter för friytor för lek och utevistelse vid skolor, förskolor, fritidshem och annan jämförlig verksamhet**

Jönköpings kommun har av boverket beretts tillfälle att yttra sig över promemoria *Önskemål om utökat bemyndigande att meddela föreskrifter för friytor för lek och utevistelse vid skolor, förskolor, fritidshem och annan jämförlig verksamhet*. Sedan 1 januari 2020, är FN:s Barnkonvention svensk lag. Konventionen fastslår att alla barn har samma rättigheter och lika värde. Huvudprincipen i artikel 3 stipulerar att barnets bästa alltid ska komma i första rummet. För att detta ska kunna uppfyllas i detta hänseende, behöver samhällsplaneringen och stadsbyggandet bland annat säkerställa, utveckla och tillgängliggöra miljöer i det offentliga rummet så att den ligger i linje gentemot Barnkonventionen. Jönköpings kommun lämnar följande synpunkter:

Med hänvisning till Boverkets PM kring önskemål om utökat bemyndigande att meddela föreskrifter för friytor för lek och utevistelse vid skolor, förskolor, fritidshem och annan jämförlig verksamhet, noterar Jönköpings kommun att syftet med Boverkets PM primärt är att stärka barn och ungas rätt till ändamålsenlig utemiljö kopplad till skolverksamhet. Utvärderingar och konsekvensutredningar av Boverket har konstaterat att trots framtagna allmänna råd kring friytor och utemiljöer, visar trender att skolgårdar har reducerats i såväl ytor som i kvalitet och ändamålsenlighet sedan mätningar initierades runt 2013. Mot bakgrund av den negativa utveckling som SCB:s nationella kartläggning av utemiljöer påvisar har Boverket övervägt och analyserat fyra olika alternativ som syftar till att säkerställa barn och ungas rätt till en bra utemiljö. Resultatet av Boverkets analys hamnar i att det mest effektiva skulle vara att ta fram föreskrifter för friytor, vilket innebär att Boverket behöver begära föreskriftsrätt hos regeringen. En sådan strävan och förslag på förtydligande samt föreskriftsrätt bedömer Jönköpings kommun till stor del som positivt, då lagrum i PBL kan förtydligas och blir mer förenligt med Barnkonventionen. Boverkets nuvarande allmänna råd har varit kända sedan 2015 och nämndövergripande samverkansarbete har resulterat i att flera planerade investeringsobjekt som härrör skolverksamhet har haft sin utgångspunkt i de allmänna råd, vägledning och riktlinjer som Boverket tagit fram. I Jönköpings kommun finns goda exempel på centrala skolprojekt som i så stor utsträckning som möjligt möter Boverkets rekommendationer på friytors storlek. Ett par av dessa exempel är Djupadalsskolan, Kålgårdsskolan, men även i detaljplanearbetet vid Skeppsbrons östra del samt vid kommande ersättningsbyggnation av F-6 vid Norrängen i Huskvarna.

Jönköpings kommun bedömer att en förutsättning för god samverkan i samhällsplaneringen inom kommunen är att det råder en ömsesidig förståelse och respekt mellan nämnderna för dess specifika ansvarsområden, dess möjligheter och dess lagbundenheter. Det medför att man kan upprätta kommunala riktlinjer för att tolka den lagstiftning och förordningar som görs gällande. Om Boverket ges föreskriftsrätt beträffande utemiljöers storlek och kvalitet, kommer tolkningsutrymmet för planläggningen som berör friytor att begränsas. Detta torde stärka barn och ungas rätt till ändamålsenlig utemiljö. Samtidigt ställs höga krav på god nämndövergripande samverkan vid samhällsplanering i tidiga skeden, inte minst finns utmaningar vid förtättnings- och omvandlingsområden eller vid reinvesteringsprojekt i redan exploaterade stadsdelar där äldre lokalbestånd byts ut genom ersättningsbyggnation.

En annan viktig distinktion som presenteras i Boverkets PM, gäller skillnaden på fastighetens yta och barns friyta. Definitionen friyta är tydlig och innefattar ytor som är tillgängliga för barns lek, rekreation och utevistelse. Ytor som bereds för exempelvis förrådsbyggnader, cykel- och bilparkering, godshantering etc. är således exkluderade även om de ingår i fastighetsytan. Definitionen av friytan och distinktionen mellan fastighetens övriga ytor borgar för en ökad ändamålsenlig friyta. Det finns i planläggningen vissa omständigheter som kommunen är skyldig att beakta, bl.a. huruvida friyta ska skyddas genom reglering i detaljplan, sådant kan ombesörjas genom exempelvis prickmark. Vid föreskriftsrätt bedömer Boverket att det utökade bemyndigandet kommer beröra såväl plan och byggförordningen (PBF) som i plan- och bygglagen (PBL), eftersom kravet på friytors omfattning ska tillämpas på fastigheter med befintliga byggnadsverk men även fastigheter som planläggs. Jönköpings kommun bedömer att friytor kan få ett starkare skydd, sett till övriga funktioner som återfinns på fastigheten om man genom tvingande reglering fastslår vilka egenskaper friytan kommer ha.

Jönköpings kommun anser att utifrån ett verksamhetsperspektiv finns det anledning att betrakta föreskriftsrätt kring friytor som något positivt. Det handlar inte enbart om förtydligande av hur man bör tolka de uttalade krav som återfinns i PBL för att tillgodose storleken på friytor. I den rättspraxis som hänvisas till i Boverkets PM, är det i dagsläget tydligt att vid detaljplaneläggning tillämpas kravet på parkeringsbehovet striktare än praxis vid kravet på friyta. Inom tätorten är det ofta svårt att tillgodose alla behov eller åtminstone utifrån den dimensionering som förordas. Dessa utmaningar blir särskilt påtagliga i områden där det föreligger större bostadsförtätning. Det råder en ständig kompromiss kring yta i den centrala tätorten, men även inom fastigheterna där kapacitetsförstärkning planeras. Sett till Barnkonventionens artikel 3, torde friytan inom en fastighet premieras före parkeringsytor eller åtminstone få samma skydd som finns för parkeringsbehovet.

Jönköpings kommun anser att ett förtydligande av den vägledning vid planläggning samt striktare tolkning av de allmänna råd som Boverket framtagit sannolikt kommer att medverka till en kvalitetshöjning i den fysiska lärmiljön för skolverksamheter i Jönköpings kommun. Det kommer samtidigt att ställa högre krav på den nämnds övergripande samverkan vid exempelvis lokalförsörjning kopplad till kommunens utbyggnadsstrategi. Samhällsplaneringen behöver i tidiga skeden väga in hur marken ska nyttjas samt vilka konsekvenser som ett alltför effektivt markutnyttjande kan medföra. Mer hänsyn till ändamålsenliga utemiljöer fordrar inte sällan större yta. Detta lär bli kostnadsdrivande eftersom det råder

konkurrens om mark, inte minst i centrala stadsdelen. Det är ofta dyrare att bygga upp en skolverksamhet i ett omvandlingsområde i central tätort enligt jämlikhetsprinciper som eftersträvas enligt Barnkonventionen, än att bygga en skolverksamhet på jungfrulig mark i glesbygd. Samtidigt måste ökade kostnader vägas mot samhällsekonomiska aspekter, såsom barn och ungas hälsa och välmående. Det finns tydliga samband mellan den goda fysiska lärmiljön och barn och elevers utveckling genom ökad social kompetens, förbättrad koncentrationsförmåga men även att ökad fysisk aktivitet ofta leder till minskad sjukfrånvaro och stress på längre sikt.

Jönköpings kommun vill poängtera att en detaljplan inte styr åldern på barn som kommer att gå på en skola. Inte heller kan planen styra hur många barn som kommer att vistas där utan detaljplanen möjliggör endast byggrätter, som kan behöva bebyggas någon gång i framtiden och byggbara ytor som kan behövas för tillfällig uppställning av paviljonger under ombyggnation av skolan.

För befintliga skolor behövs oftast de befintliga detaljplanerna ses över, eftersom en stor del av skolbeståndet är från 1950-70 talet. Delar av dessa skolbyggnader börjar behövas bytas ut/byggas till eller utgörs av enplansbyggnader som skulle kunna ersättas med en 2-4 våningsbyggnad, vilket samtidigt frigör mer skolgårdsytor. Då skolans byggnadsbestånd börjar bli gammalt och succesivt blir utdömt, så finns inte ekonomiska möjligheter att göra allt på en gång utan det måste göras i etapper. Skulle krav på planbestämmelser för parkering och friyta införas på skoltomter omöjliggörs en flexibel detaljplan för att kunna göra en succesiv omvandling av ett skolområde till en bra helhet på sikt.

Varje plats har helt unika förutsättningar som måste kunna beaktas om man går längre med krav. Kommunernas möjligheter att förtäta och få en hållbar stadsutveckling kan minska om kraven blir högre. I många större städer och kommuner är mark en bristvara, vilket driver upp priset på marken. Orsakerna, förutom att tillgången på friyta där är liten, kan vara att marken är förorenad och behöver saneras vilket medför stora kostnader. Behovet av större ytor och mer kvalitativa ytor kan bli kostnadsdrivande för både kommunala och fristående huvudmän för skola och förskola, särskilt i förtätningsområden.

Finns större parkområden/naturområden i anslutning till skoltomten, som kan samutnyttjas med allmänheten, så bör man i dessa fall kunna acceptera en något mindre inhägnad skolgård. Den ska ändå vara väl utformad och alla funktionszoner ska finnas, men det kan i dessa lägen accepteras att den kräver mer underhåll om den används av fler.

Jönköpings kommun anser inte att det är rimligt att hela/delar av parkytan eller naturområdet ska privatiseras genom planändring till skolgård för att uppnå friytekraV och därmed stänga ute allmänheten från friytorna.

Utformningen av friytorna på en skolgård är inte klara i ett detaljplaneskede, så det är omöjligt att bedöma friytans lämplighet i en detaljplan. Jönköpings kommun anser att detaljplanerna behöver göras mer flexibla då de inte har möjlighet att reglera dessa delar på ett bra sätt. Jönköpings kommun anser även att friytornas storlek och kvaliteter bör beaktas vid bygglovgivningen.

Som nämnt tidigare så är Jönköpings kommun positiva till promemorian men vi anser att det finns vissa risker med Boverkets förslag. Inom den kommunala förvaltningen finns det en god planering och hög ambitionsnivå för att säkerställa en god utomhusmiljö i linje med Boverkets förslag. I vissa fall kan det uppstå situationer där det finns behov av att skapa evakueringslösningar. Vid dessa tillfällen skapar Boverkets förslag begränsningar att hitta lösningar som är acceptabla vid en bygglovsprövning, vilket i förlängningen kan leda till att tillskapandet av förskoleplatser uteblir.

Jönköpings kommun bedömer att det kommer finnas utmaningar med utbyggnad av förskolor inom de delar som ska förtätas inom staden. Förskolor behöver inordnas i byggnader med andra funktioner och förskolans utemiljö kommer utgöras av innergårdar med begränsade ytor. I dessa fall är det av stor vikt att det finns planeringsmässiga och lagenliga förutsättningar att skapa platser för friytor som uppfyller de högt ställda krav som är gällande. Jönköpings kommun ser en risk med lagstiftade krav i förhållande till det nuvarande regelverket som bygger på kommunens egna riktlinjer, vilka är anpassade till de lokala förutsättningarna.

## JÖNKÖPINGS KOMMUN

Ann-Marie Nilsson  
*Kommunstyrelsens ordförande*

Johan Fritz  
*Stadsdirektör*