



Finansdepartementet

Remiss - Fi2021/01561 Önskemål om utökat bemyndigande att meddela föreskrifter för friytor för lek och utevistelse vid skolor, förskolor, fritidshem och annan jämförlig verksamhet

Örebro kommun har beretts tillfälle att yttra sig över remissen ”Önskemål om utökat bemyndigande att meddela föreskrifter för friytor för lek och utevistelse vid skolor, förskolor, fritidshem och annan jämförlig verksamhet”, Fi2021/01561. Nedan följer Örebro kommuns synpunkter.

Övergripande synpunkter

Örebro kommun delar uppfattningen som beskrivs under trender att barns utrymme riskerar att påverkas negativt i den förtätade och växande staden. Örebro kommun instämmer vidare i vikten av tillgång till kvalitativa miljöer för lek och utevistelse för barns hälsa och välmående. Ofta blir då skolmiljöerna allt viktigare för att tillgodose barns fysiska behov. Örebro kommun arbetar aktivt med frågan i våra övergripande styrdokument Översiktsplanen, Strategi för arkitektur och byggande, Grönstrategi etc. I Örebro kommun pågår också ett arbete med att, med utgångspunkt i Boverkets allmänna råd, ta fram riktlinjer för friyta i förskola och skola. Vår bedömning är, liksom Boverkets, att ett bemyndigande om föreskriftsrätt i förlängningen bör kunna innebära ett förtydligande av de regler som kommuner har att förhålla sig till när kvalitativa friytor för barn i förskola, skola etc. ska säkerställas. Detta kan i sin tur förenkla processen, t.ex. i planläggningen och vid bygglovsprövning.

Det finns en svårighet vid detaljplanläggning som innebär att planer görs flexibla för att skolans planering ofta inte är tillräckligt känd under processen. Detta kan leda till att svårigheter uppstår i bygglovskedet så som beskrivits. En tvingande reglering i PBL om friytans egenskaper bedömer vi skulle kunna vara positivt och kan förhoppningsvis stärka vikten av friyta jämfört med t.ex. parkeringsbehovet, vilket också torde vara PBL:s intention enligt vår mening. Av de fyra olika alternativ som övervägts i remissen för att stärka friytefrågan bedömer Örebro kommun också att bindande regler skulle ge kommunerna större möjligheter att uppnå bra och tillräckligt stora skolmiljöer. Tydligare regler bör vara positivt för alla inblandade.

Samtidigt vill Örebro kommun framhålla att en utökad föreskriftsrätt för Boverket också innebär en förskjutning av bestämmanderätten och tolkningsföreträdet bort från kommunerna, samtidigt som det påverkar

möjligheterna för kommunerna att göra olika avvägningar mellan olika intressen hos olika verksamheter inom kommunerna. Kommunerna har enligt Skollagen skyldighet att tillgodose behovet av barnomsorg och skola och att erbjuda skol- och förskoleplatser till alla barn inom kommunen. Vidare har kommunerna enligt plan- och bygglagen (PBL) ett ansvar för den fysiska planeringen av staden, att bygga bostäder samt tillgodose behovet av rimlig samhällsservice, såsom skola och förskola. Bindande föreskrifter kring friyta innebär för många kommuner en målkonflikt att hantera.

Intressekonflikten mellan skyldigheten att tillgodose behovet av barnomsorg och skola och tillgången till tillräckligt stora friytor i den täta staden, medför svårigheter i den kommunala planeringen och kräver noggranna avvägningar.

Därför bör regelverket utformas på ett sådant sätt att kommunerna har möjlighet till viss anpassning. Örebro kommun ser det som positivt att absoluta krav på storlek inte ska ingå i föreskrifterna. Likartade tolkningar av friyta är eftersträvansvärt, men att tillgången till friyta skiljer sig åt mellan olika kommuner och mellan innerstad och ytterområden bör till viss del kunna ses som naturligt. I övrigt gör vi bedömningen att en föreskriftsrätt kan vara en väg att gå för att Boverket genom styrande principer ska kunna hjälpa kommunerna stärka tillgången till kvalitativa friytor.

Reglernas utformning och möjligheten till anpassning

Det är viktigt att ramverket reglerar grundläggande värden och inte blir för detaljstyrande. Att kommunerna bibehåller sina möjligheter att göra avvägningar utifrån lokala förhållanden är viktigt. Det finns många delar som en kommun har att förhålla sig till när det gäller tillgång till förskola och skola, inte minst i tillväxtkommuner med hög förtätningstakt.

Tillgången till friyta är en väldigt viktig parameter, men det finns också andra överväganden, där det mest konkreta exemplet är tillgång på centrala förskolor och skolor inom sådana närhetsavstånd som skollagstiftningen anger. Här kan också möjligheten till den integrationsfrämjande aspekten av centrala skolor lyftas fram. I vissa fall kan behov av avsteg på områdesnivå förekomma med hänsyn till att kunna upprätta förskole- och skolplatser i centrala områden överhuvudtaget.

I städer med hög förtätningstakt skulle hårdare reglering i allt för detaljerad utformning kunna leda till att förskolor och skolor inte längre kommer att kunna byggas i närområdet. Utmaningen när det gäller storleken ligger framförallt i de centrala lägena där konkurrensen om marken är hårdast. Vi ser att viktigast är att de yngre barnen får tillräckligt stora ytor på den egna skolgården medan de äldre kan röra sig också till intilliggande grönytor. Här behöver kommunerna kunna vara flexibla utifrån de egna förutsättningarna.

Örebro kommun vill också framhålla att när det gäller tillväxtkommuner så utgör lokalkostnaderna en avsevärd del av den totala ekonomin. Detta innebär att man behöver kunna vara flexibel och dynamisk i användandet av lokaler för att kunna nyttja befintliga resurser på ett så bra sätt som möjligt. Att i ett sådant läge reglera hårdare vilken typ av verksamhet som kan förekomma i en skolbyggnad, genom t.ex. krav på friyta, begränsar möjligheterna att t.ex. växla mellan årskurser och/eller skolformer. Regelverket bör därför tydliggöra att tillräckliga krav på friyta i vissa fall kan ske genom olika former av kompletteringar för att möjliggöra ett effektivare resursutnyttjande. Ett alternativ är att Boverket genom olika

komplement till föreskrifterna visar på goda exempel som ändå skulle skapa en tillräckligt god tillgång på friyta för barn och ungdomar. Detta skulle kunna tydliggöra tolkningsutrymmet för kommunerna.

Uppföljning

Örebro kommun vill framhålla vikten av att en ökad föreskriftsmakt för Boverket också kräver ett uppföljningsperspektiv. Det är viktigt att Boverket har möjlighet att granska efterlevnaden av utökade regler genom föreskrifter. Utan en sådan granskning finns risken att många kommuner väljer att prioritera ned reglerna gällande friyta till förmån för andra intressen.

Ekonomi

Örebro kommun vill framhålla vikten av att en ökad reglering av kommunerna som medför ökade kostnader också bör innebära att staten tillskjuter medel för att stärka kommunernas möjligheter att följa regelverket för friytor.

Remisshantering kring konkret förslag till föreskrifter

Remissinstanserna ska, vad vi förstår, yttra sig om Boverkets utökade bemyndigande i sig, men det mest centrala för kommunerna blir i förlängningen vad eventuella föreskrifter i sin tur kommer att reglera. Det exempel på hur en föreskrift kan formuleras i bilaga 1 menar vi är en tillräckligt generell skrivning av regelverket för att bedömningar på kommunal nivå fortsatt ska kunna göras. Ett förslag till föreskrift bör alltså inte göras mer detaljstyrande.

En sådan reglering skulle kunna kompletteras med en mer detaljerad vägledning kring hur man som kommun kan och ska bedöma exempelvis terräng- och vegetationsförhållanden. Detta skulle kunna vara till större praktisk hjälp för kommunerna. Sådana vägledningar kan bli en utgångspunkt för kommunerna vid formulering av kommunspecifika riktlinjer för de egna verksamheterna.

Örebro kommun vill framhålla vikten av att Boverkets förslag till konkret utformning av tvingande regler för kommunerna vad gäller friyta görs föremål för remissbehandling hos kommuner och myndigheter. I bilagan står att en utförlig konsekvensutredning av de faktiska konsekvenserna av en eventuell föreskrift kommer att tas fram och beslutas i samband med framtagning av sådana föreskrifter i enlighet med förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Här blir det viktigt att kommunerna mer detaljerat får yttra sig om hur det påverkar olika intresseavvägningar, utifrån både ekonomiska och verksamhetsmässiga perspektiv, men också hur förslaget bryter in i det kommunala självbestämmandet i sig.

Kenneth Handberg (S)
Kommunstyrelsens ordförande
Örebro kommun

