

Bygg- och miljönämnden

Yttrande över remiss av Boverkets promemoria ”Önskemål om utökat bemyndigande att meddela föreskrifter för friytor för lek och utevistelse vid skolor, förskolor, fritidshem och annan jämförbarlig verksamhet”

Sammanfattning

Finansdepartementet har skickat Boverkets promemoria ”Önskemål om utökat bemyndigande att meddela föreskrifter för friytor för lek och utevistelse vid skolor, förskolor, fritidshem och annan jämförbarlig verksamhet på remiss till kommunen.

Kommunstyrelsen har skickat den på remiss till bygg- och miljönämnden och önskar svar senast 20210528.

Boverket önskar ett utökat bemyndigande att meddela föreskrifter om fria ytor för lek och utevistelse enligt 8 kap 9§ andra stycket samt 10 och 11 §§ PBL. Boverket vill kunna ställa bindande krav på kvaliteter och placering av friytor för lek och utevistelse vid fritidshem, skolor, förskolor och annan jämförbarlig verksamhet. Boverket har dock inte för avsikt att genom föreskrifter ställa krav på friyornas storlek.

Förslag till beslut

Bygg- och miljönämnden beslutar att lämna ett yttrande till kommunstyrelsen i enlighet med Samhällsbyggnads tjänsteskrivelse.

Beskrivning

Samhällsbyggnads tjänsteskrivelse 20210427

Harriet Wistemar

Kommunarkitekt LAR/MSA

Avdelningschef Fysik planering

Beslutet sänds till:

Kommunstyrelsen

Beskrivning av ärendet

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

När dessa togs fram så framförde många av remissinstanserna att det var nödvändigt att tvinga kommuner och byggaktörer att se till att behovet av tillräckligt stor friyta vid skola och förskola tillgodoses. Boverket tyckte att det räckte med vägledning och allmänna råd och att en reglering som föreskrifter inte var motiverad. Boverket skulle dock utvärdera effekterna av de allmänna råden. Skulle det visa sig att den avsedda effekten inte skulle ha uppnåtts så skulle Boverket överväga att begära föreskriftsrätt.

Trots forskning och kunskap om utemiljöns viktiga roll för barns och ungas lek, lärande och hälsa finns en tydlig trend de senaste åren att barn får mindre utrymme i stadsmiljöer. Utemiljöer vid förskolor och skolor blir allt mindre. Ofta blir de hänvisade till närliggande grönområden och parker. Små gårdar hårdgörs för att klara slitaget. Utemiljöerna vid skola och förskola får en allt viktigare betydelse för att tillgodose barns behov av fysisk aktivitet, rekreation och lek. SCB:s och Boverkets kartläggning visar att skolgårdarna krymper. Snittet har minskat till 44,8 kvm men det är stora skillnader runt om i landet. Nästan en halv miljon barn har mindre än 30 kvm per elev. Orsaken är att antalet elever ökar, förtätning på skolgårdar och att nya skolor byggs med allt mindre friytor.

I Boverkets uppdrag om arkitektur och gestaltad livsmiljö tar man fram en ny vägledning för skolor och förskolors inomhus- och utomhusmiljöer. FN:s barnkonvention om barnets rättigheter är sedan 1 januari 2020 svensk lag.

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 liknade. Friytor för lek och utevistelse är enligt 2 kap. 7§ PBL ett allmänt intresse som ska tillgodoses i planläggning. När en obebyggd tomt ska bebyggas med lokaler för skola, förskola m m ska det enligt 8 kap 9§ PBL finnas tillräckligt stor friyta som är lämplig för lek och utevistelse. Om det inte finns tillräckligt med utrymmen att anordna friyta och parkering ska man i första hand ordna friyta enligt 8 kap 9 § andra stycket. (Friyta ska säkerställas före parkering.) Friytan ska vara tillräckligt stor och vara lämplig för lek och utevistelse.

Utöver dessa allmänt hållna krav finns inget i PBL eller i förarbetena till lagen som anger hur bedömningen ska ske, hur stor ska ytan vara eller utformad för att vara lämplig för utevistelse och lek. Boverkets allmänna råd (2015:1) är baserad på forskning och beprövad erfarenhet med syfte att utgöra ett stöd vid bedömning av friytans storlek och lämplighet för lek och utevistelse. De anger vilka faktorer som bör

vara avgörande vid prövning av friytans lämplighet, att friytan bör placeras i direkt anslutning till den byggnad som innehåller lokaler för förskola och liknande, samt att friytan inte bör tas i anspråk för ett annat ändamål utan att ersättas med en likvärdiga friyta.

Enligt PBL ska vid planläggning ska hänsyn tas till behovet av att det inom eller i nära anslutning till områden med sammanhållen bebyggelse finns lämpliga platser för lek, motion och annan utevistelse. Om en detaljplan som innehåller exempelvis en skola ska kunna antas, måste kommunen ta ställning till behovet av lämplig plats för motion och utevistelse enligt 2 kap 7 § PBL. Kravet på friyta handlar ofta om att lämna mark obebyggd eller reservera mark. Det kan därför ofta vara lämpligt att säkra att marken är obebyggd genom reglering i planen. I en flexibel detaljplan måste kravet på friyta prövas i bygglovet. Det är dock bäst att säkra friytan genom reglering med bestämmelse i detaljplanen.

En föreskrift kan underlätta i hanteringen genom att det slås fast genom en tvingande reglering vilka egenskaper friytan kommer att ha då blir det lättare att avgöra om friytan behöver säkras genom reglering i detaljplanen.

Det är upp till kommunerna att bedöma vad som är tillräckligt stor friyta som är lämplig för lek och utevistelse. Kommunerna kan ta fram egna riktlinjer för friytor vid skolor och förskolor både kvalitativa och kvantitativa aspekter. Det Boverket ser att kommunerna har svårt att hävda dessa riktlinjer i praktiken.

Det man har kommit fram till är att tillämpningen av 8 kap 9 § andra stycket PBL är i dagsläget bristfällig när det gäller friytor för skolor och förskolor. Bestämmelserna som prövningen grundar sig på är oklara PBL är en avvägningslag men samtidigt behövs en tydlig ram för bedömningen för att syftet med bestämmelsen ska kunna tillgodoses. Boverkets allmänna råd är inte tillräckliga för att ge stöd i bedömningen av friytans innehåll och storlek (för vaga). Prövning av bygglov sker ofta under tidspress och med påtryckningar från externa aktörer. Då behövs att reglerna är klara och tydliga. I avvägningen mellan behovet av friyta och intresset av att exploatera mark för t ex bostäder, får bostäderna ofta företräde. Det saknas ekonomiska incitament att lämna mark obebyggd i enskilda projekt. I rättspraxis i detaljplaner har kravet på parkering ofta tillämpats på ett mer strikt sätt än kravet på friyta, trots att kraven finns i samma bestämmelse i PBL.

Boverket har av analysen kommit fram till att det mest effektiva är att ta fram bindande regler för friytor vid fritidshem, skolor, förskolor och annan liknande verksamhet.

Författningsförslag

Boverket föreslår att 10 kap. 9 § PBL ges följande lydelse:

9 § Boverket får i fråga om tomter, allmänna platser och områden för andra anläggningar än byggnader meddela de

föreskrifter som behövs för tillämpningen av 8 kap. 9 § första stycket 2, 3, 5 och 6 samt 12 § första stycket plan- och bygglagen (2010:900).

Boverket får i fråga om tomter även meddela de föreskrifter om krav på friyta för lek och utevistelse vid fritidshem, förskola, skola eller annan jämförlig verksamhet som behövs för tillämpningen av 8 kap. 9 § andra stycket, 10 och 11 §§ plan- och bygglagen.

Bedömning

Förslaget tillstyrks med följande synpunkter.

Det är bra att det blir en reglering som ger en tydlighet i vad som gäller. Regleringen kommer att underlätta vid planläggning och bygglov. Friytorna är en viktig del i strukturen som kan vara ett bra tillskott för olika aspekter t ex klimatet, dagvatten hantering m m. Skellefteå kommun står inför förtätning av bebyggelse i befintliga områden och behöver då se till att det finns tillräckliga ytor för skolor förskolor m fl . Utevistelsen för barnen är en viktig del i barnens vardag. Det är viktigt med vägledning hur vi ska hantera friytorna att de blir tillräckliga och av bra kvalitet.

Förslaget innebär dock en stor risk att det vid bygglovsskedet inte går att kräva mera än vad lagtexten anger. De allmänna råden kan bli för svaga. Ett alternativ att stärka intentionen är att 8 kap 9 § PBL får ett tillägg som hänvisar till föreskrifterna om friytor.

När det gäller redan etablerade befintliga skolor, förskolor m m som byggs till och utökas bör kvalitén på utemiljön vara en viktig aspekt att tillgodose. Kvalité bör gälla före kvantitet. En annan viktig del är att det ska vara möjligt att fortsätta använda de allmänna friytorna i t ex närliggande parker och grönområden i anslutning till skolor, förskolor m fl. De är en viktig resurs att ta tillvara.

Den lagändring som behövs är d s v en hänvisning till föreskrifter i 8 kap 9-11 §§ PBL. Samt kompletteras med förutsättningar för avvikelser från kravet på friytor vid redan bebyggda tomter och kompletteringsbyggnationer. När kan det vara möjligt att göra avsteg från föreskriften, vilka kvalitetskrav kan ställas.

Dessutom vill vi hänvisa till ett projekt som vi (Skellefteå kommun) var delaktiga i 2016 ” Jämlika skolgårdar ” initierat av Boverket.

Detta kan vara en viktig del i förverkligandet av Barnkonventionen som blivit svensk lag.

