2020-06-20

Friyta på lika villkor!
En studie av 8 kap. 9 § plan- och bygglagen

Linda Eklund

EXAMENSARBETE
Lantmäteriingenjörsprogrammet
Institutionen för ingenjörsvetenskap

Förord

Efter tre fantastiska och lärorika år på Lantmäteriingenjörsprogrammet på Högskolan väst avslutar jag nu mina studier med detta examensarbete på 15 hp. Intresset för valt ämne väcktes då den nationella konferensen ”Får barnen plats i framtidens städer?” hölls under våren 2019 i Stockholm. Konferensen blev en inspirationskälla till att undersöka om Sveriges kommuner följer Boverkets allmänna råd om tillräckligt stor friyta kopplat till 8 kap. 9 § plan- och bygglagen. Samt om Sveriges kommuner arbetar utifrån ett barnperspektiv nu när Barnkonventionen blivit lag.

Jag vill tacka alla Sveriges kommuner som svarade på enkäten och som gav mig arbetsmaterial så att studien kunde genomföras. Ett stort tack till Elise Andersson som varit mitt bollplank och ihärdigt lyssnat på mina idéer om examensarbetet och för att du läst och kritiskt granskat arbetet samt givit ovärderliga råd och respons på arbetet. Vidare vill jag tacka min examinator Ulf Ernstsson för goda råd vid uppstarten av arbetet samt vid slutbearbetningen och tack till min handledare Linn Gustavsson.

Slutligen ett varmt tack till Carola Patriksson och Elin Tibell som varit inblandad i denna rapport på många olika sätt då jag parallellt med deras examensarbete om 8 kap. 10 § plan- och bygglagen konstruerat enkäter tillsammans. Med Carola och Elins engagemang och goda råd har de ihärdigt stöttat mig hela vägen in i mål. Tack, ni förgyller min tillvaro!

Trollhättan, juni 2020
Linda Eklund

EXAMENSARBETE

Friyta på lika villkor!

Sammanfattning

Sveriges befolkning ökar stadigt och städer förtätas. Flertalet av invånarna önskar bo centralt, där närhet till både jobb och service finns. Förtätningen leder i sin tur till att fler skolor och förskolor behöver byggas. I de förtätade städerna krymper ytan att bygga på vilket får till följd ett högre pris på marken.

Syftet med studien är att undersöka hur Sveriges kommuner tolkar ”tillräckligt stor friyta” i 8 kap. 9 § 2 st plan- och bygglagen. Studien undersöker även om kommunerna ändrat sitt arbetssätt i och med att barnkonventionen blivit lag 1 januari 2020. Studien har använt sig av elektroniska enkäter som skickats ut till Sveriges 290 kommuners samhällsbyggnads-avdelningar med en svarsfrekvens på 44%.

Nära hälften av studiens respondenter använder Boverkets checklista och nästan lika många har även egna riktlinjer. En del av studiens tillfrågade använder sig av funktionsprogram som följer läroplanens intentioner vid planering av skol- eller förskolegården.

Resultatet av studiens tillfrågade visar att det är 61% av respondenterna som följer aktuell forskning om friytans storlek som är 30 kvadratmeter för elever åk F-6 och 40 kvadratmeter för förskolebarn. De respondenter som inte följer Boverkets allmänna råd om friyta tog fram egna riktlinjer för friytans storlek. En majoritet av dessa kommuner satte lägre storlek på friytorna än de rekommenderade. Resultatet visar att de respondenter som inte följer Boverkets allmänna råd om friyta tycker att lokaliseringen av friytan väger tyngre än friytans storlek och utformning.

Av respondenterna är det endast 30 som arbetat med barnkonventionen redan innan lagen trädde ikraft. Övervägande del av respondenterna kommer att börja eller har börjat arbeta mer med barnkonventionen vid utformning av skol- och förskolegårdar från och med att barnkonventionen blivit lag.

Trots att städer förtätas allt mer har nuvarande formuleringen i 8 kap. 9 § 2 st plan- och bygglagen i princip inte ändrats sedan byggnadsstadgan. Eftersom marken i dagens samhälle är mer attraktiv samt att barnkonventionen blivit lag bör formuleringen ”tillräckligt stor friyta” i 8 kap. 9 § 2 st plan- och bygglagen ändras. Lagparagrafen bör innehålla preciseringar av ytans utformning och storlek för att säkerställa en så stor friyta som enligt forskning är lämplig för barn i skolan och förskolan.

Datum:	2020-06-01
Författare:	Linda Eklund
Examinator:	Ulf Ernstsson
Handledare:	Linn Gustavsson, Högskolan Väst
Program:	Lantmäteriingenjörsprogrammet
Huvudområde:	Lantmäteriteknik
Kurspoäng:	15 högskolepoäng
Utgivare:	Högskolan Väst, Institutionen för ingenjörsvetenskap, 461 86 Trollhättan Tel: 0520-22 30 00, E-post: registrator@hv.se, Web: www.hv.se

BACHELOR'S THESIS

Free space on equal terms!

Summary

Sweden's population is steadily increasing, and cities are densifying. Most of the residents wish to live centrally, where closeness to both jobs and service is located. The densification, in turn, means that more schools and preschools need to be built. In densified cities, the area is shrinking to build on, which results in a higher price on the land.

The purpose of the study is to investigate how Sweden's municipalities interpret "sufficiently large free space" in Chapter 8. 9 § 2 of the Planning and Building Act. The study also examines whether the municipalities changed their way of working as the Children's Convention became law on January 1, 2020. The study has used electronic questionnaires sent to Sweden's 290 municipal building departments with a response rate of 44%.

Nearly half of the study's respondents use the checklist from Boverket and almost as many also have their own guidelines. A part of the study respondents uses functional programs that follow the curriculum's intentions when planning the school or preschool.

The results of the study's survey show that 61% of the respondents follow current research on the size of the free space, which is 30 square meters for students in F-6 and 40 square meters for preschool children. The respondents which not following the common advice from Boverket about free space, developed their own guidelines for the size of the free space. Most of these municipalities set the size of the free space lower than recommended. The result shows that the respondents who do not follow the general advice on free space from Boverket think that the location of the free space weighs heavier than the size and design of the free space.

Of the respondents, only 30 have worked with the Convention on the Rights of the Child even before the law came into force. Most of the respondents will start or have started to work more with the Convention on the Rights of the Child when designing school and preschools since the Convention on the Rights of the Child has become law.

Although cities are increasingly densified, the current wording in Chapter 8. 9 § 2 The Planning and Building Act has in principle not changed since the building charter. Since the ground today is more attractive and that the Children's Convention has become law, the wording "sufficiently large free area" in Chapter 8. 9 § 2, the Planning and Building Act need to be changed. The law section should contain clarifications on the design and size of the surface to ensure such a large surface area that according to research is suitable for children in school and preschool.

Date:	June 1, 2020
Author(s):	Linda Eklund
Examiner:	Ulf Ernstsson
Advisor(s):	Linn Gustavsson, University West
Program name:	Land Surveying
Main field of study:	Engineering, Land Surveying
Course credits:	15 HE credits
Publisher:	University West, Department of Engineering Science, S-461 86 Trollhättan, SWEDEN Phone: +46 520 22 30 00, E-mail: registrator@hv.se, Web: www.hv.se

Innehåll

1 Inledning **1**
1.2 Bakgrund ... 1
1.3 Problembeskrivning ... 1
1.4 Syfte och frågeställningar ... 2
1.5 Avgränsningar ... 2

2 Metod **3**
2.1 Validitet och reliabilitet ... 3
2.2 Felkällor ... 4
2.3 Rättsdogmatik ... 4
2.4 Rättssociologi ... 5
2.4.1 Enkätundersökning ... 5
2.5 Källkritik ... 6
2.6 Metoddiskussion ... 6

3 Teori **8**
3.1 Historik ... 8
3.2 Tidigare studier inom området ... 9
3.3 Regelhierarki ... 9
3.4 Gällande lagstiftning och allmänna råd för friyta på skolor och förskolor ... 10
3.4.1 Plan- och bygglagen (2010:900) ... 11
3.4.2 Boverkets allmänna råd (BFS 2015:1 FRI 1) ... 11
3.5 Barnkonventionen ... 12
3.6 Friytans egenskaper ... 13
3.7 Kartläggning av friyta ... 14
3.8 Byggnadsnämnden ... 15
3.9 Hållbar utveckling ... 16
3.9.1 Sveriges miljökvalitetsmål - God bebyggd miljö ... 16

4 Resultat **17**
4.1 Hur väl följs 8 kap. 9 § plan- och bygglagen? ... 18
4.1.1 Nekade bygglov på grund av att 8 kap. 9 § plan- och bygglagen inte följs ... 26
4.2 Vilka av Boverkets allmänna råd om friyta följs? ... 27
4.2.1 Varför följs inte Boverkets allmänna råd om friyta? ... 29
4.3 Kommunens riktlinjer kring friyta per elev ... 30
4.4 Allmänna råd eller egna riktlinjer om tillräckligt stor friyta? ... 30
4.5 Ligger friytan på skolan eller förskolans tomt? ... 31
4.5.1 Hur tolkar Sveriges kommuner ”i närheten av”? ... 31
4.6 Förvaltningsövergripande arbetssätt ... 32
4.7 Kommunens arbetssätt vid planering av skol- och förskolegård ... 33
4.8 Verktyg som används vid planering av skol- och förskolegård ... 34
4.9 Påverkas utformningen av friytan på grund av att Barnkonventionen blivit lag? ... 35
4.10 Långsiktig planering för att tillgodose tillräckligt stor friyta ... 37

5 Diskussion **38**

6 Slutsatser **41**

6.1 Framtida studier 42

A. Bilaga. Följebrev och enkätfrågor **A:1**

Nomenklatur

Lagar och förordningar

AL	Arbetsmiljölag (1977:1160)
Barnkonventionen	Lagen om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter (2018:1197)
BBR	BFS (2011:6) Boverkets byggregler (föreskrifter och allmänna råd)
BS	Byggnadsstadga (1959:612)
DL	Diskrimineringslag (2008:567)
FL	Förvaltningslagen (2017:900)
Fo trafikbuller	Förordning om trafikbuller vid bostadsbyggnader (2015:216)
PBL	Plan- och bygglagen (2010:900)
KL	Kommunallag (2017:725)
MB	Miljöbalk (1998:808)
SL	Skollagen (2010:800)
ÄPBL	Äldre plan- och bygglagen (1987:10)

Vokabulär

Friyta	Med friyta menas den yta som kommer barnen tillgodo som lekytor, dvs exklusive cykel- och barnvagnsparkering, bodar och andra delar som uppenbart inte används för lek.

Andra förklaringar

BFS	Boverkets författningssamling
BN	Byggnadsnämnden
FN	Förenta nationerna
Prop.	Regeringens proposition
SFS	Svensk författningssamling
SOU	Statens offentliga utredning

1 Inledning

Sveriges befolkning ökar stadigt och städer förtätas. Flertalet av invånarna önskar bo centralt, där närhet till både jobb och service finns. Förtätningen leder i sin tur till att fler skolor och förskolor behöver byggas i städerna. I de förtätade städerna krymper ytan att bygga på vilket får till följd ett högre pris på marken. Har Sveriges kommuner råd att bygga skolor och förskolor med ”tillräckligt stor friyta” på obebyggd tomt? Är det långsiktigt hållbart att fortsätta förtäta städer och leder förtätningen till en god bebyggd miljö? Vem får betala priset? Hur tolkar Sveriges kommuner ”tillräckligt stor friyta” i 8 kap. 9 § 2 st plan- och bygglagen (2010:900)? En fundering är om Sveriges kommuner arbetar efter Boverkets allmänna råd om friyta som är kopplat till 8 kap. 9 § 2 st plan- och bygglagen. Planeras och utformas skol- och förskolegårdar utifrån ett barnperspektiv? Får barn plats i framtidens städer?

1.2 Bakgrund

Får barn plats i framtidens städer? Det var frågeställningen som en konferens hade som hölls i mars 2019 i Stockholm. Det var Boverket, Movium, ArkDes, Folkhälsomyndigheten och Birthe & Per Arwidssons stiftelse som medverkade där jag deltog som åhörare. Det var genom denna inspirerande konferens som idén till detta examensarbete väcktes. En undersökning om hur Sveriges kommuner arbetar när det gäller att planera och ordna ”tillräckligt stor friyta” på skol- och förskoletomter. För det borde väl vara ALLA barns rätt att ha ”tillräckligt stor friyta” oavsett vart i vårt avlånga land man bor?

1.3 Problembeskrivning

Sveriges befolkning ökar stadigt och städer förtätas allt mer, vilket resulterar i att fler skol- och förskolor behövs. Förtätningen får till följd att den mark som finns blir då mer attraktiv och ökar i värde som leder till att kostnaden för att uppföra nya skolor och förskolor ökar. Detta skapar problem då kommunens budget och friytans lokalisering ofta går före ”tillräckligt stor friyta”[1]. Följderna blir att ytan på skol- och förskolegårdar krymper i takt med förtätningen[2]. På grund av att lagtexten ”tillräckligt stor friyta” går att tolka är det alltså möjligt för kommuner att bestämma en friyta som betydligt underskrider Boverkets rekommendationer utan att gå emot lagen!

[1] Movium fakta, nr. 1 2016.
[2] Folkhälsomyndigheten., *Skolgårdarna krymper – stora skillnader i landet.*

1.4 Syfte och frågeställningar

Syftet med studien är att undersöka om Sveriges kommuner vid anläggandet av nya skol- och förskolor på obebyggd tomtmark följer Boverkets allmänna råd om friyta som är kopplat till 8 kap. 9 § plan- och bygglagen[3]. Studien undersöker även hur Sveriges kommuner tolkar 8 kap. 9 § 2 st § plan- och bygglagen och formuleringen ”tillräckligt stor friyta” som är lämplig för lek och utevistelse. Studiens mål är att undersöka om det behövs en lagändring i 8 kap. 9 § 2 st plan- och bygglagen där storleken på friytan för skolor och förskolor preciseras i lagen.

- Hur tolkar Sveriges kommuner 8 kap. 9 § plan- och bygglagen gällande skol- och förskoletomternas utformning?
- Följs Boverkets allmänna råd om friyta?
- Hur arbetar Sveriges kommuner kring utformning av skol- och förskoletomter?
- Hur har barnkonventionens införande som lag påverkat arbetet med planering och utformning av skol- och förskoletomter?
- Vad händer om lagar, allmänna råd och riktlinjer kring skol- och förskoletomter inte följs?
- Vem får betala priset? Kommunen eller barnen?

1.5 Avgränsningar

Studien har avgränsats till att endast behandla hur Sveriges kommuner planerar och utformar Sveriges skolor (åk F-6) och förskolor på obebyggd tomt utifrån 8 kap. 9 § plan- och bygglagen och hur de tolkar ”tillräckligt stor friyta” enligt andra stycket i samma paragraf.

[3] Olsson. ,”Inga krav på ytor i de allmänna råden” s. 37-39.

2 Metod

I detta kapitel redovisas de metoder som används i studien. Metodverktyg som används är rättsdogmatisk metod. Metoden kontrollerar rättssäkerheten för enskilda enligt Jareborg[4] där studien tagit del av lagtext och annat material som har studerats, tolkats och sammanställts. Samt en rättssociologisk metod som har används där Sveriges kommuner fått svara på en elektronisk enkät med 22 frågor som sedan tolkats och sammanställts i studien.

Grunden till denna studie är att ta reda på om hypotesen[5] stämmer. Om friytans storlek och kvalitet skiljer sig åt på alla skol- och förskolegårdar längs vårt avlånga land Sverige. Varför skiljer det sig i så fall? Har inte barn i Sverige rätt till likvärdig kvalitet och storlek på friytan? Intressant är även om Sveriges kommuner har ändrat något i planering av skol- och förskolegårdar sedan Barnkonventionen blivit lag 1 januari 2020? Tolkar Sveriges kommuner ”tillräckligt stor friyta” olika?

Boverket har 2015 tagit fram allmänna råd om friyta (BFS 2015:1 FRI 1) som ett komplement till 8 kap. 9-11 §§ plan- och bygglagen. Det allmänna rådet ska vara ett stöd i planering och utformning vid nybyggnation av skolor och förskolor. Ett allmänt råd är inte bindande och kommunen kan helt bortse från de allmänna råden om de anser att det inte finns tillräckligt stor friyta. Kommunerna kan då ta fram egna riktlinjer som är lägre än de Boverket rekommenderar. Detta gör att kommunen, om det anses för kostsamt att köpa mark, kan bygga en skola eller förskola med en tillhörande friyta på en mindre tomt än vad de allmänna råden syftar till. Ser kommunen till barnens bästa när kommunen håller hårdare i plånboken mot att de anlägger en tillräckligt stor friyta som är lämplig för lek och utevistelse?

Studien började med en rättsdogmatisk metod. Att tolka 8 kap. 9 § 2 st plan- och bygglagen och formuleringen ”tillräckligt stor friyta”. I den rättsdogmatiska metoden väcktes flertalet frågor som sedan kom att landa i en enkät som skickas till Sveriges kommuner med frågor om hur de tolkar lagtexten, en så kallad rättssociologisk metod. Fokus på utformandet av enkätfrågorna var av stor vikt då studien ska kunna upprepas med likvärdigt resultat[6].

2.1 Validitet och reliabilitet

För att en studie ska bli trovärdig krävs att validitet, reliabilitet och objektivitet beaktas[7]. Validitet är ett mått på giltighet. Att enkäten stödjer sig på tillförlitliga källor och är formulerad så att den mäter det studien avser att mäta. Med reliabilitet menas att studien är pålitlig och ska kunna upprepas och ge samma resultat. Om både validitet och reliabilitet uppnås ges ett träffsäkert resultat[8]. Det är viktigt att en studie är objektiv, det vill säga att

[4] Jareborg, Rättsdogmatik som vetenskap. Häfte 1 s. 1-10.
[5] Hartman, *Vetenskapligt tänkande från kunskapsteori till metodteori,* s. 122.
[6] Olivecrona, Docentbetyg eller icke? Häfte 1 s. 528-529.
[7] Björklund & Paulsson, *Seminarieboken: att skriva, presentera och opponera*, s. 61-64.
[8] Hartman, *Vetenskapligt tänkande: från kunskapsteori till metodteori*, s. 239-241.

respondenterna får en korrekt bild av det som ska undersökas i studien för att undvika att svaren blir missvisande.

Frågorna till enkätundersökningen är välarbetade för att mäta det studien avser att mäta samt att respondenterna inte ska kunna tolka frågorna felaktigt detta för att studien ska kunna uppnå en hög validitet. Studien med 128 av 290 svarande kommuner ger en något låg reliabilitet vilket gör studien mindre tillförlitlig men ger ändå en indikation på hur kommunerna tolkar 8 kap. 9 § plan- och bygglagen och formuleringen ”tillräckligt stor friyta”.

2.2 Felkällor

Examensarbetet kan vara förenat med felkällor. Studien bygger på inkomna svar från samhällsbyggnadsförvaltningar i Sveriges kommuner som studien kan ha tolkat felaktigt. Svaren från respondenterna som inkommit kan inte garanteras vara korrekta eller att de har relevant kompetens för studien.

2.3 Rättsdogmatik

För att nå syftet med studien användes en rättsdogmatisk metod[9], som betyder tolkning av lagtext. Studien tolkar 8 kap. 9 § plan- och bygglagen med inriktning på formuleringen ”tillräckligt stor friyta”. Granskning av hur dagens lagparagraf 8 kap. 9 § plan- och bygglagen sett ut bakåt i tiden har gjorts.

Första gången formuleringen ”tillräckligt stor friyta” inkom i lagtexten var år 1972 genom propositionen 1971:168[10] om tillägg i byggnadsstadgans 53 § 4 mom. Betänkandet som avgivits av kommittén för barns utemiljö ligger till grund för ändringen i lagtexten 1972[11]. Lagparagrafen med inriktning på ”tillräckligt stor friyta” är oförändrad från byggnadsstadgan till införandet av äldre plan- och bygglagen (1987:10) där ”tillräckligt stor friyta” återfinns i 3 kap. 15 § äldre plan- och bygglagen. Vid förnyandet av ÄPBL till dagens plan- och bygglag har ”tillräckligt stor friyta” som nu finns i 8 kap. 9 § plan- och bygglagen inte ändrats.

Studien har granskat och studerat lagkommentarer till 3 kap. 15 § äldre plan- och bygglagen samt 8 kap. 9 § plan- och bygglagen vilket inte givit någon ytterligare information till paragrafen. Publikationer från Boverket med fokus på friytor i skolor och förskolor har studerats[12]. Boverkets allmänna råd om friyta (BFS 2015:1 FRI 1)[13] och konsekvensutredningen[14] till densamma har studerats vilket väckt nya frågor att utreda.

[9] Olsen, Rättsvetenskapliga perspektiv. Häfte 2 s. 105-145.
[10] Proposition 1972/1971:168.
[11] SOU 1970:1, s. 107, 159-163.
[12] Boverket och Movium, *Gör plats för barn och unga.*
[13] BFS 2015:1 FRI 1.
[14] Boverket. *Konsekvensutredning för Boverkets allmänna råd om friyta för lek och utevistelse vid fritidshem, förskolor, skolor eller liknande verksamhet*. 2015.

2.4 Rättssociologi

I den rättssociologiska metoden[15] [16] har Sveriges kommuners samhällsbyggnadsförvaltningar eller liknande tolkat 8 kap. 9 § plan- och bygglagen och formuleringen ”tillräckligt stor friyta”. En kvantitativ metod[17] används i form av enkätutskick till Sveriges kommuner. De fick svara på frågor om planering och utformning av obebyggd tomt för skolor och förskolor. Svaren från enkäten sammanställs och redovisas i studien.

2.4.1 Enkätundersökning

En enkätundersökning med tjugotvå frågor skickades via epost ut till Sveriges samtliga 290 kommuner. Enkätfrågorna bifogades genom en klickbar länk till undersökningen som gjorts i enkätprogrammet Forms. Epost skickades till kommunernas officiella epostbrevlåda med ett tillhörande följebrev där vidarebefordring till kommunens samhällsbyggnadsförvaltning eller liknande önskades, se bilaga A ”följebrev och enkätfrågor”. Kontaktuppgifterna till Sveriges kommuner, vilka studien tagit del av, inhämtades av Carola Patriksson och Elin Tibell. Enkäten är byggd på det sättet att respondenterna svarar på nio frågor om plan- och bygglagen, tio frågor om förvaltningens arbetssätt, två frågor om Boverkets allmänna råd om friyta och en lokaliseringsfråga om obebyggd tomt.

Enkätframställning

Enkäten till studien har författaren konstruerat i Office-programmet Forms tillsammans med Elin Tibell och Carola Patriksson, för att båda studierna ska kunna använda sig av enkäten. De studerar friyta kopplat till 8 kap. 10-11 §§ plan- och bygglagen. Eftersom Elin är utbildad lärare och har god kunskap om hur skolgårdar är utformade, kunde frågorna utformas för att få svar på de båda studiernas syfte om utformning av skol- och förskoletomter på obebyggda respektive bebyggda tomter. Frågorna har reviderats efter att de testats på personal på samhällsbyggnadsförvaltningen och utbildningsförvaltningen i Trollhättans kommun samt av handledaren för att kunna fånga in och svara på syftet med studierna. Enkäten är uppbyggd så att respondenterna svarar på nio frågor om plan- och bygglagen, tio frågor om förvaltningens arbetssätt, två frågor om Boverkets allmänna råd om friyta och en lokaliseringsfråga om obebyggd tomt. Formen på frågorna har till största del utformas för att svara på; hur, vad och vilka. Endast fem av tjugotvå frågor besvaras med ja eller nej.

Urval

Första idén var att begränsa undersökningen till städer med tre variationer av storlekar, för att se om det skiljer sig från en stad med ca 10 000 invånare till en stad med ca 100 000 invånare till en stad med fler än 500 000 invånare. Vid arbetet med enkätframställningen[18]

[15] Strömholm, Något om sociologins betydelse för juridiken. Häfte 1 s. 104.
[16] Rylander, Strömholm och rättssociologin. Häfte 1 s. 484-488.
[17] Björklund & Paulsson, *Seminarieboken: att skriva, presentera och opponera*, s. 65.
[18] Patriksson, Tibell & Eklund, *Frågor om samhällsplanering med avseende på god bebyggd miljö av skol- och förskoletomter.*

framkom att studien får en större bredd och tillförlitlighet om undersökningen omfattar alla Sveriges kommuner.

Bearbetning av data

En tillfredsställande respons på enkätundersökningen med totalt 128 av 290 svarande kommuner. Av landets 290 kommuner var det nio kommuner som tackat nej till att svara på enkäten i form av resursbrist. Inkomna svar från enkätundersökningen är sammanställd i Excel och redovisas i text och diagram i avsnitt 4, resultat.

Bortfall

Det finns två typer av bortfall, externt eller internt bortfall. Respondenterna i studien kan välja att inte svara på enkäten, ett så kallat externt bortfall, vilket måste beaktas och redovisas så att resultatet inte blir missvisande. Internt bortfall är när respondenten inte fullföljer hela enkäten. Ett internt bortfall av respondenterna i denna studie är knappast möjligt då alla frågor i enkäten är obligatoriska. För att inte drabbas av för stort externt bortfall skickades en påminnelse ut en vecka efter första utskicket. Det externa bortfallet i studien är 56% och kan bero på Coronapandemins utbredning.

2.5 Källkritik

Källor som undersökts i samband med studien härstammar till största del från förarbeten, propositioner, myndigheter och forskningsrapporter. Studien har även hämtat en viss del av information från tidningsartiklar och publikationer.

2.6 Metoddiskussion

För att besvara studiens olika frågeställningar används kvantitativ metod som ett hjälpmedel för att få fram information om hur kommuner tolkar 8 kap. 9 § plan- och bygglagen samt Boverkets allmänna råd om friyta (BFS 2015:1 FRI 1). Den kvantitativa metoden består av noga utvalda frågeställningar i form av ett enkätutskick. Enkäten behandlar frågor om kommunens arbete vid planering av skol- och förskolor. Enkäten behandlar även kommunens förhållningssätt till utemiljöns kvalitet och storlek. Enkäten skickades till Sveriges samtliga 290 kommuner för att få en in en stor mängd data för högre tillförlitlighet.

Den kvantitativa metoden har både för- och nackdelar. Fördelar med metoden är att den är lämplig då de är ett stort antal respondenter som svarar utifrån valda svarsalternativ och svaren kan sammanställas och grupperas efter de svarsalternativ som finns som ger en tydlighet. Nackdelar med metoden är att respondenten inte kan svara fritt och på så sätt få med annan information än vad svarsalternativen ger. Andra nackdelar är att respondenternas kroppsspråk inte kan avläsas och ge ytterligare en dimension till svaren[19].

[19] Björklund & Paulsson. *Seminarieboken,* s. 72

Kvalitativ metod med intervjuer som hjälpmedel hade varit bra som komplement till studien för att få en högre träffsäkerhet. Samt att studien hade fått en djupare förståelse för problemställningen och kommunens arbetsgång vad gäller planering av skol- och förskolegårdar. Att använda sig av två olika metoder gör att studien får en högre tillförlitlighet. Studien skulle då ha undersökt samma problem med olika perspektiv, exempelvis enkät och intervju vilket kallas för triangulering[20]. Studien har inte kunnat använda sig av två metoder då studien endast har en författare och har en tidsram på maximalt tio veckor från start till färdig slutprodukt.

[20] Björklund & Paulsson. *Seminarieboken*, s. 80-81

3 Teori

I kapitlet om teori redogörs för vilka lagar och allmänna råd som styr friytans storlek och utformning vid bebyggande på obebyggd tomt och vem det är som ska se till att lagar och regler följs. Avsnittet berör friytans egenskaper och om det är långsiktigt hållbart med en friyta på skol- och förskolegårdar som inte lever upp till aktuell forskning om vad som är tillräckligt stor friyta för barn och unga.

3.1 Historik

I studien har material som kopplas till friyta studerats. Äldsta dokumentet är en av statens offentliga utredningar som skrevs av kommittén för barns utemiljö år 1970 och handlar om hur barns utemiljö planeras på bästa sätt[21]. De tar redan där upp problemet med förtätningar och att det inte går att lägga några planbestämmelser på friytan för att behålla ytan öppen och tillgänglig för lek. Utredningen tar även upp hur viktigt det är med stor total friyta för att få ett jämt slitage över ytan.

”Tillräckligt stor friyta” finns med i lagtext från byggnadsstadgan vidare in i äldre plan- och bygglagen och återfinns i dagsläget i plan- och bygglagen med samma lydelse. Ingen förändring av lagtexten har skett sedan 1970-talet trots att dagens stadsmiljöer är tätare och har färre ytor att bygga på vilket skapar problem att få plats[22]. Men eftersom barns åsikter får litet utrymme i dessa debatter planeras nya skolor och förskolor i täta städer med ”tillräckligt stor friyta” enligt vuxna, alltså den yta som blir kvar.

I statens offentliga utredningar (2003:127)[23] ”Från barnolycksfall till barns rätt till säkerhet och utveckling” tas det upp att utemiljön på skolor och förskolor sällan får tillsyn av Skolverket. Detta gör att utemiljön på skolor och förskolor blir eftersatt och uppfyller inte de krav som friytan från början var avsedd till att fylla, en miljö som uppmuntrar till lek och utevistelse.

Inga domar som är kopplade till ”tillräckligt stor friyta” på skol- eller förskoletomter har hittats vilket kan förklaras av att formuleringen i lagtexten är en tolkningsfråga. Om planering av skolor och förskolor utgår från platsens förutsättningar kan uppfattningen vara att friytan är tillräckligt stor i förhållande till platsen, vilket gör att ”tillräckligt stor friyta” i stort sett alltid är uppfylld. En fundering är om skolor och förskolors friyta ska utgå från barnets behov eller anpassas till rådande yta på platsen?

[21] SOU 1970:1. *Barns utemiljö.*
[22] SKR. *Förtätning av städer - trender och utmaningar.*
[23] SOU 2003:127, s. 214-216.

3.2 Tidigare studier inom området

De examensarbeten som studerats har behandlat barns fysiska behov och hur skolgårdar kan samutnyttjas med parker men inga studier om hur Sveriges kommuner tolkar 8 kap. 9 § plan- och bygglagen vad gäller formuleringen ”tillräckligt stor friyta”.

En kartläggning av Sveriges grundskolor och elevers tillgång till friytor har gjorts mellan 2014-2017 av Statistiska Centralbyrån (SCB) på uppdrag av Boverket[24].

En pilotstudie av Hanna Henriksson där en förskolegård i Helsingborgs kommun observerades för att se hur utrymmet och utformningen påverkar barns fysiska aktivitet.

Ett examensarbete av Dhurata Alla som studerar och utvärderar förskolor i Helsingborgs kommun och om barns utemiljö i förskolan är god.

Finns det plats för lek? Ett examensarbete av Ida Andersson och Linnéa Backman som undersöker om skolgårdar och parker kan samutnyttjas.

I examensarbetet ”I barn och ungas ögonhöjd, en checklista från barn till plan för detaljplanering” av Shabnam Alinazari och Catrin Alvinder studerar hur en checklista kan göra detaljplaneringen bättre med avseende på barns behov.

3.3 Regelhierarki

Sverige är medlem i EU och måste följa reglerna som beslutas. Det finns EU-direktiv och EU-förordningar. EU-direktiv är direktiv från EU där Sverige ska uppfylla syftet men Sverige får själva bestämma hur, medan EU-förordning införs direkt i svensk lagstiftning.

I Sverige har vi fyra grundlagar; regeringsformen, successionsordningen, tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsförordningen. Dessa lagar förhåller sig så att de står överst i hierarkin och inga andra lagar får strida mot vad som står i grundlagarna.

Sedan kommer övriga lagar som beslutas av riksdagen. Riksdagen kan ge bemyndigande till regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer för att de ska meddela föreskrifter eller förordningar och ska precisera det som anges i lagarna. Sveriges förordningar beslutas av regeringen. Föreskrifter är ännu mer detaljerade regler och skrivs av myndigheter.

Allmänna råd anger hur någon bör göra för att uppfylla kravet i en lag, förordning eller föreskrift. Allmänt råd är endast en rekommendation och alltså inte bindande. Följs inte det allmänna rådet ska man ändå se till att reglerna uppfylls. För att skriva ett allmänt råd behövs inget bemyndigande från riksdagen så länge rådet ryms inom myndighetens verksamhetsområde[25].

[24] SCB, *Grundskolor och friytor, nationell kartläggning och uppföljning av grundskoleelevers tillgång till friytor.*
[25] Boverket. *Regelhierarki – från lag till allmänt råd.*

3.4 Gällande lagstiftning och allmänna råd för friyta på skolor och förskolor

Det är plan- och bygglagen som skapar förutsättningarna för hur marken får bebyggas och att hänsyn ska tas till både enskilda och allmänna intressen enligt proportionalitetsprincipen i 2 kap. 1 § plan- och bygglagen. Hänsyn till behovet av att det finns lämpliga platser för lek, motion och annan utevistelse ska tas vid planläggning enligt 2 kap. 7 § plan- och bygglagen 1 st 4.

Lagar och allmänna råd som berör utformandet av friyta för en obebyggd tomt som ska bebyggas med skola eller förskola återfinns i 8 kap. 9 § 2 st plan- och bygglagen och i det allmänna rådet om friyta (BFS 2015:1 FRI 1). Det finns inget definierat minsta mått på friytans storlek i lagtext eller i det allmänna rådet för skolor eller förskolor.

Varken ”tillräckligt stor” eller ”friyta” finns det någon legaldefinition på i plan- och bygglagen vilket gör att det blir en tolkningsfråga. Boverkets allmänna råd (BFS 2015:1 FRI 1) ger en vägledning om vad friytans egenskaper bör innehålla. Men de allmänna råden är inte är bindande, endast rekommendationer. Detta gör att planmyndigheten som skapar detaljplaner kan bestämma så liten friyta de önskar eftersom det är en tolkningsfråga. Byggnadsnämnden som sedan ska kontrollera och godkänna detaljplanen kommer med all sannolikhet att godkänna planen oavsett vilket mått friytan har eftersom det inte är preciserat i lagen.

Enligt 2 kap. 2 § miljöbalken ska alla som bedriver en verksamhet ha tillräcklig kunskap med hänsyn till verksamhetens omfattning för att skydda människors hälsa och miljö mot skada och olägenhet. I 2 kap. 6 § miljöbalken står det att platsen för verksamheten ska vara lämplig med hänsyn till ändamålet och uppnås med minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön.

Det finns inget i skollagen som reglerar skolan eller förskolans utemiljö. Det sker endast tillsyn på byggnaderna av skolinspektionen. Det enda som står i skollagen om miljön är följande;

Förskolan

8 kap. 8 § skollagen (2010:800) *”Huvudmannen ska se till att barngrupperna har en lämplig sammansättning och storlek och att barnen även i övrigt erbjuds en god miljö”*

Fritidshemmet

14 kap. 9 § skollagen *”Huvudmannen ska se till att elevgrupperna har en lämplig sammansättning och storlek och att eleverna även i övrigt erbjuds en god miljö”*

I barnkonventionen som blivit lag 1 januari 2020 står det att all övrig lagstiftning ska utgå från barnets bästa. De som planerar och gestaltar skol- och förskolegårdar ska ha god kunskap om barns behov och utgå från ett barnperspektiv samt ha en dialog med barn och unga om vad de anser bör finnas på en skol- eller förskolegård. Genom denna metod fångas barnkonventionens 3:e och 12:e artikel upp.

3.4.1 Plan- och bygglagen (2010:900)

Förutsättningar för hur marken får bebyggas finns i plan- och bygglagen. I 8 kap. 9 § plan- och bygglagen finns inga angivna mått på friytans storlek

Tomter

9 § "En obebyggd tomt som ska bebyggas ska ordnas på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till stads- eller landskapsbilden och till natur- och kulturvärdena på platsen. Tomten ska ordnas så att

1. naturförutsättningarna så långt möjligt tas till vara,

2. betydande olägenheter för omgivningen eller trafiken inte uppkommer,

3. det finns en lämpligt belägen utfart eller annan utgång från tomten samt anordningar som medger nödvändiga transporter och tillgodoser kravet på framkomlighet för utryckningsfordon,

4. det på tomten eller i närheten av den i skälig utsträckning finns lämpligt utrymme för parkering, lastning och lossning av fordon,

5. personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga ska kunna komma fram till byggnadsverk och på annat sätt använda tomten, om det med hänsyn till terrängen och förhållandena i övrigt inte är orimligt, och

6. risken för olycksfall begränsas.

Om tomten ska bebyggas med byggnadsverk som innehåller en eller flera bostäder eller lokaler för fritidshem, förskola, skola eller annan jämförlig verksamhet, ska det på tomten eller i närheten av den finnas tillräckligt stor friyta som är lämplig för lek och utevistelse. Om det inte finns tillräckliga utrymmen för att ordna både friyta och parkering enligt första stycket 4, ska man i första hand ordna friyta." [26]

3.4.2 Boverkets allmänna råd (BFS 2015:1 FRI 1)

Boverkets allmänna råd om friyta är kopplat till 8 kap. 9 § andra stycket.

Placering och anordnande av friyta på obebyggd tomt.

Allmänt råd

"Vid placering och anordnande av friytor för lek och utevistelse vid fritidshem, förskolor, skolor eller liknande verksamhet bör särskilt beaktas friytans storlek, utformning, tillgänglighet, säkerhet och förutsättningarna att bedriva ändamålsenlig verksamhet. Med ändamålsenlig verksamhet avses i dessa allmänna råd att friytan kan användas till lek, rekreation samt fysisk och pedagogisk aktivitet för den verksamhet som friytan är avsedd för. Friytan bör vara så rymlig att det utan svårighet eller risk för omfattande slitage går att ordna varierande terräng- och vegetationsförhållanden. Friytan bör kännetecknas av goda sol- och skuggförhållanden, god luftkvalitet samt god ljudkvalitet.

[26] SFS 2010:900, 8:9.

Friytan bör placeras i direkt anslutning till byggnadsverk som innehåller lokaler för förskola, förskoleklass, skola årskurs ett till sex, fritidshem eller liknande verksamhet och barnen och eleverna bör självständigt kunna ta sig mellan byggnadsverket och friytan. Friytan bör placeras i direkt eller i nära anslutning till byggnadsverk som innehåller lokaler för skola årskurs sju till nio och eleverna bör självständigt kunna ta sig mellan byggnadsverket och friytan. För gymnasieskolor bör friyta placeras och ordnas på det sätt som är skäligt med hänsyn till elevernas och verksamhetens behov.

Friytan bör inte senare kunna tas i anspråk för annat ändamål utan att ersättas med friyta med likvärdiga möjligheter till varierande lek och utevistelse." [27]

3.5 Barnkonventionen

Barnkonventionen blev lag den 1 januari 2020 och det innebär att domstolar och rättstillämpare ska beakta de rättigheter som följer av barnkonventionen. Lagen ska synliggöra barns rättigheter i ärenden som rör barn och att skapa en stomme för att arbeta utifrån barnens rätt i all offentlig verksamhet[28]. Att barnkonventionen blir lag gör att andra lagar som rör barn ska tolkas från barnkonventionen i dess helhet. Nedan ses barnkonventionens artiklar som kan kopplas till skol- och förskolegårdens friyta.

Artikel 3

" 1. Vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa.

2. Konventionsstaterna åtar sig att tillförsäkra barnet sådant skydd och sådan omvårdnad som behövs för dess välfärd, med hänsyn tagen till de rättigheter och skyldigheter som tillkommer dess föräldrar, vårdnadshavare eller andra personer som har juridiskt ansvar för barnet, och ska för detta ändamål vidta alla lämpliga lagstiftningsåtgärder och administrativa åtgärder.

3. Konventionsstaterna ska säkerställa att institutioner, tjänster och inrättningar som ansvarar för omvårdnad eller skydd av barn uppfyller av behöriga myndigheter fastställda normer, särskilt vad gäller säkerhet, hälsa, personalens antal och lämplighet samt behörig tillsyn."

Artikel 12

" 1. Konventionsstaterna ska tillförsäkra det barn som är i stånd att bilda egna åsikter rätten att fritt uttrycka dessa i alla frågor som rör barnet. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad.

2. För detta ändamål ska barnet, i alla domstolsförfaranden och administrativa förfaranden som rör barnet, särskilt beredas möjlighet att höras, antingen direkt eller genom en företrädare eller ett lämpligt organ och på ett sätt som är förenligt med nationella procedurregler."

Artikel 31

" 1. Konventionsstaterna erkänner barnets rätt till vila och fritid, till lek och rekreation anpassad till barnets ålder och rätt att fritt delta i det kulturella och konstnärliga livet.

[27] BFS 2015:1 FRI 1.
[28] Regeringen. *Barnkonventionen som svensk lag.*

2. Konventionsstaterna ska respektera och främja barnets rätt att till fullo delta i det kulturella och konstnärliga livet och ska uppmuntra tillhandahållandet av lämpliga och lika möjligheter till kulturell och konstnärlig verksamhet samt till rekreations- och fritidsverksamhet." [29]

3.6 Friytans egenskaper

Enligt Boverkets allmänna råd (BFS 2015:1 FRI 1) bör friytan vara så rymlig att det utan svårighet eller risk för omfattande slitage går att ordna varierande terräng- och vegetationsförhållanden. En friyta med god kvalitét ska vara varierad i sin topografi och ha en stor variation av grönska så som träd och buskage. Finns det en blandning av täta buskage, klättervänliga träd och löst material uppmuntras barnen till lek som i sin tur gynnar barns koncentration och en bättre inlärning[30]. Om utemiljön är varierad stimuleras barnens utveckling genom att de får testa sig fram och på så sätt stärks barnens självkänsla. En utemiljö som lockar till lek uppmuntrar även till mer rörelse vilket är positivt för barns hälsa i dagens stillasittande samhälle. Friytan bör ha en yta på minst 3000 kvadratmeter[31] och ett rimligt mått på friyta i skolor är minst 30 kvadratmeter per elev och på förskolor 40 kvadratmeter per barn[32].

Friytans egenskaper ska även ha goda sol- och skuggförhållanden. Strålsäkerhets-myndighetens fokus är att barn inte ska utsättas för skadliga mängder av den ultravioletta strålningen. För att kontrollera om det är tillräckligt med skugga kan man lägga sig ned på marken där barnen brukar leka och titta upp i himlen, om halva himlen är täckt av grönska är den ultravioletta strålningen lagom. Strålsäkerhetsmyndigheten har tagit fram publikationen "Solskyddsfaktorer - sju tips för säkrare lekplatser och friskare barn." Myndigheten tipsar om att skol- och förskolegårdar bör innehålla mycket träd som skapar skugga, inga stängslade gårdar som hämmar barns rörelse. Två tredjedelar bör vara kuperad terräng med löst material som uppmuntrar till skapande. Myndigheten uppmuntrar att anordna spännande lekmiljöer under träd och i buskage för att på så sätt locka barnen till de skuggiga delarna av gården. Myndigheten tipsar även om att planera var byggnaderna ska stå så att skol- och förskolegården kan planeras med goda sol- och skuggförhållanden. Att ha fritt i öst är en bra lösning då solen inte är så stark morgon och kväll och plantera träd i sydväst för att skugga när strålningen är som störst. [33]

God ljudkvalitet på friytan önskas men det finns inga regler för ljudnivåer på skol- och förskolegårdar. Det enda regelverk som kan vara vägledande är Förordning (2015:216) om

[29] SFS 2018:1197. Artikel 3, 12, 31.
[30] Movium fakta, nr. 1 2016.
[31] Mårtensson, Fredrika m.fl. *Outdoor environmental assessment of attention promoting settings for preschool children* s. 1149-1157.
[32] Boverket. *Gör plats för barn och unga*, s. 54.
[33] Strålsäkerhetsmyndigheten & Länsstyrelserna, *Solskyddsfaktorer - sju tips för säkrare lekplatser och friskare barn.*

trafikbuller vid bostadsbyggnader[34], som har ett gränsvärde på 55 dBA ekvivalent buller vid fasad och 50 dBA vid uteplats samt 70 dBA maximal ljudnivå.

Friytan ska vara tillgänglig för alla barn, även de med funktionsnedsättning och den ska innehålla platser för återhämtning. I Boverkets byggregler (2011:6) – föreskrifter och allmänna råd – avsnitt 3:12[35] finns regler om hur obebyggda tomter ska utformas med hänsyn till tillgängligheten. Om tomten brister i tillgänglighet för alla och inte uppfyller plan- och bygglagens krav kan det vara en diskrimineringsgrund enligt SFS 2017:1128 diskrimineringslagen (2008:567)[36]. Ändringen i lagen skedde 1 januari 2015 efter Regeringens proposition 2013/14:198 om bristande tillgänglighet som en form av diskriminering[37].

Regler om skydd mot olyckor på tomter finns i Boverkets byggregler (2011:6) – föreskrifter och allmänna råd - avsnitt 8:9[38]. *"Fasta lekredskap inom friytan ska ordnas så att risken för personskador vid en eventuell olycka begränsas. Underlaget till gungor, klätterställningar och dylika lekredskap ska vara stötdämpande och i övrigt så utformat att risken för personskador vid en olycka begränsas."* Boverkets allmänna råd hänvisar till europastandarder för hur fasta lekredskap och stötdämpande underlag kan utformas (SS-EN 1176-1, SS-EN 1176-7 och SS-EN 1177).

3.7 Kartläggning av friyta

Statistiska centralbyrån (SCB) har på uppdrag av Boverket kartlagt grundskolornas friytor under läsåren 2014-2017. Studien[39] visar en nationell lägesrapport och en variation i regionerna samt att friytans storlek minskar i takt med befolkningsökning och bostadsbyggande. SCBs resultat visar att Sveriges grundskolor har ett snitt på 44,8 kvadratmeter friyta per elev vilket kan tyckas positivt. Detta mått är dock ett genomsnitt och skillnaderna är stora. Friytan är mindre i större tätorter jämfört med mindre tätorter. Undersökningen visar även på att kommuner med enskilt huvudmannaskap i genomsnitt har 18 kvadratmeter mindre friyta per elev än kommuner med kommunalt huvudmannaskap. Rapporten visar att friytan minskade med 3,7 kvadratmeter per elev under de tre åren kartläggningen av friytan pågick. Störst problem med minskad friyta är på de befintliga friytorna där städer förtätas och elevantalet ökar samtidigt som vissa av de befintliga friytorna ersätts med paviljonger och byggnader, vilket påverkar friytan dubbelt negativt. Rapporten visar att 40% av eleverna i grundskolan inte har tillgång till minst 30 kvadratmeter friyta som Boverket menar är ett rimligt mått.

Rapporten visar att undersökningen för läsåret 2014-2015 var det 349 grundskolor med 52 000 elever som hade en friyta på mindre än de 3000 kvadratmeter som Boverket menar är det minsta måttet en friyta bör ha. Läsåret 2015-2016 var det 355 grundskolor med 60 000 elever och läsåret 2016-2017 hade det ökat till 358 grundskolor och 63 000 elever som har

[34] SFS 2015:216.
[35] BFS 2011:6, 3:12.
[36] SFS 2017:1128.
[37] Prop. 2013/14:198, s. 35-39.
[38] BFS 2011:6, 8:9.
[39] SCB, *Grundskolor och friytor,* s. 5-15.

en friyta på mindre än 3000 kvadratmeter. Rapporten visar att friytan krymper med tiden samtidigt som befolkningen ökar[40].

3.8 Byggnadsnämnden

Kommunernas verksamhet hanteras av byggnadsnämnden som består av förtroendevalda ledamöter som representerar politiska partier. Nämnden har en förvaltning, ofta kallad samhällsbyggnadsförvaltningen, med tjänstemän som bereder ärenden och utför arbetsuppgifter åt byggnadsnämnden som sedan tar beslut i dessa ärenden. Nämnden arbetar under regeringsformen, kommunallagen, förvaltningslagen och plan- och bygglagen. I förvaltningslagens 9 § står det att kommunen ska handlägga ärenden så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts.

Byggnadsnämnden är tillsynsmyndighet och ansvarar för att prövning och hantering av lov och förhandsbesked enligt plan- och bygglagen följs och att brister åtgärdas. Nämnden ansvarar även för frågor om startbesked, slutbesked, att fastställa kontrollplaner, besluta om kontrollansvariga samt anordna tekniska samråd, arbetsplatsbesök och slutsamråd under byggprocessen. Byggnadsnämnden ska även bereda ärenden till fullmäktige och ansvara för att det verkställs[41].

[40] SCB, *Grundskolor och friytor,* s. 15-16.
[41] Boverket, *Roller och ansvar, byggnadsnämnden.*

3.9 Hållbar utveckling

FNs länder har förbundit sig att arbeta med Agenda 2030 som består av 17 globala mål och 169 delmål för hållbar utveckling, detta för att nå en hållbar värld till år 2030. För att nå den ekologiska dimensionen av de globala hållbarhetsmålen har Sverige brutit ner de globala miljömålen till Sveriges miljömål.

De svenska miljömålen består av ett generationsmål, 16 miljökvalitetsmål och ett antal etappmål. De 16 miljökvalitetsmålen utgår från det övergripande generationsmålet som är vägledande för miljöarbete på alla nivåer i samhället och Riksdagens definition är ”Det övergripande målet för miljöpolitiken är att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta, utan att orsaka ökade miljö- och hälsoproblem utanför Sveriges gränser.” [42] Ansvarig myndighet för generationsmålet är Naturvårdsverket.

3.9.1 Sveriges miljökvalitetsmål - God bebyggd miljö

Ett av de 16 miljökvalitetsmålen är god bebyggd miljö som syftar dels till att värna naturen när det byggs, samt att det byggs så att en god social hållbarhet råder vilket innebär att alla ska kunna må bra där man bor och lever.

Boverket är ansvarig myndighet för miljökvalitetsmålet god bebyggd miljö[43]. För att nå det svenska miljökvalitetsmålet god bebyggd miljö, har målet delats upp i tio preciseringar, varav god vardagsmiljö är en av tio preciseringar för god bebyggd miljö. Vilket för oss in på skol- och förskolemiljön och specifikt utformningen och storleken på friytan i skolor och förskolor eftersom barnen tillbringar stor del av sin vardag i skol- och förskolemiljö.

Målet god bebyggd miljö utgår från den bebyggda miljön och syftar till att stödja människans behov och ge skönhetsupplevelser och trivsel samt att det finns ett varierat utbud av bostäder, arbetsplatser, service och kultur. I 1 kap. 3 § 1 st 1 arbetsmiljölagen, likställs elever från åk 1 och uppåt med arbetstagare och enligt 1:1 samma lag ska en god arbetsmiljö uppnås.

I Boverkets fördjupade utvärdering av god bebyggd miljö 2019[44] tar Boverket upp att barn i dagens samhälle rör på sig allt mindre. Barns minskade rörelse menar de är starkt kopplat ökad biltrafik, brist på säkra gång- och cykelvägar samt föräldrarnas oro. Detta får till följd att skol- och förskolegårdar blir allt viktigare plats för barns utemiljö. Boverket redovisar i rapporten ”skolans nya plats i staden”[45] att den urbana strukturen troligtvis inte gynnar miljömålet god bebyggd miljö.

[42] Naturvårdsverket, *Generationsmålet*.
[43] SFS 2012:546.
[44] Boverket. *Fördjupad utvärdering av God Bebyggd Miljö 2019*, s. 20.
[45] Boverket. *Skolans nya plats i staden*, s. 20.

4 Resultat

Resultatet av den rättssociologiska undersökningen från Sveriges kommuner redovisas i detta avsnitt. Svaren från enkätfrågorna redogörs och sammanställs i avsnittet.

128 av Sveriges 290 kommuner svarade på enkäten. Att det inte är fler som svarat kan bero på Coronapandemins utbredning. Enkäten är uppbyggd så att respondenterna svarar på nio frågor om plan- och bygglagen, tio frågor om förvaltningens arbetssätt, två frågor om Boverkets allmänna råd om friyta och en lokaliseringsfråga om obebyggd tomt.

Det finns ingen legaldefinition på begreppet friyta i plan- och bygglagen varför enkäten har en egen som alla respondenter fått ta del av i början av enkäten.

Med friyta menas den yta som kommer barnen tillgodo som lekytor, dvs exklusive cykel- och barnvagnsparkering, bodar och andra delar som uppenbart inte används för lek.

Enkätundersökningen öppnades upp med att fråga om kommunen detaljplanerat för en skola eller förskola före eller efter 2015. Varför enkätens inledning är denna fråga är för att Boverkets allmänna råd om friyta blev gällande år 2015. 102 kommuner eller 80% av respondenterna svarade att de detaljplanerat för en skola eller förskola efter 2015. 19 % hade planerat för skola eller förskola innan 2015 och 1 % vet inte om de planerat för skola eller förskola innan eller efter 2015. Fördelningen visas i diagram 4.1 nedan.

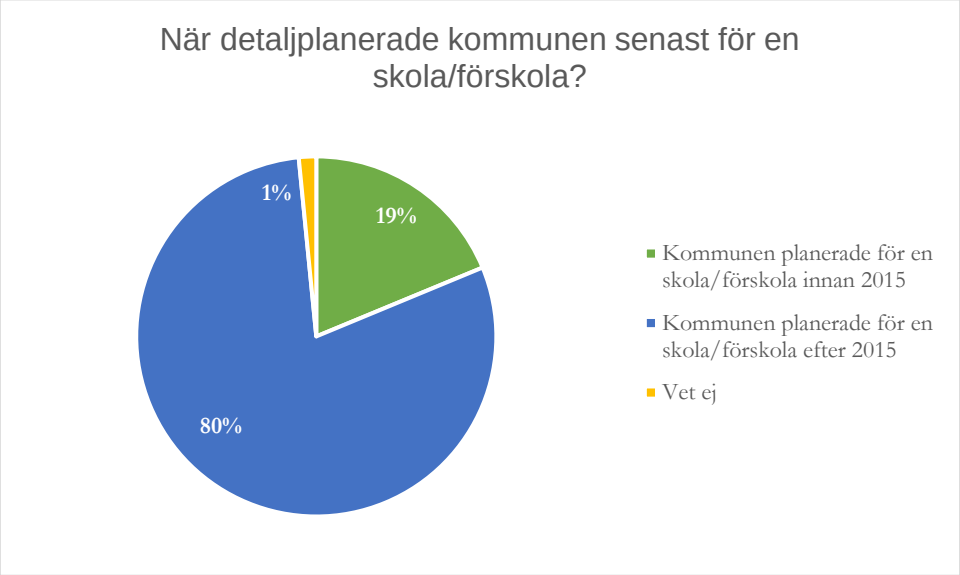

Diagram 4.1 När planerade kommunen senast för en skola/förskola?

4.1 Hur väl följs 8 kap. 9 § plan- och bygglagen?

I enkäten ställdes specifika frågor till respondenterna om och hur kommunen uppfyllt varje punkt i 8 kap. 9 § plan- och bygglagen vid planering och utformning av skol- och förskolegårdar på obebyggd tomt.

Tomtens naturförutsättningar

På frågan om de följer 8 kap. 9 § 1 st 1 har kommunerna svarat enligt diagram 4.2 nedan där respondenterna kunde ange flera svarsalternativ.

16 av 128 eller 13% av respondenterna vet inte om de har tagit tillvara på befintliga naturförutsättningar. Flertalet av respondenterna har valt flera svarsalternativ. 76 av 112 respondenter svarade att de har tagit till vara på tomtens förutsättningar genom att spara på träd och/eller buskage, vilket är den kategori som fått flest svar. Elva respondenter svarar annat och åtta av dem har angivit svar enligt nedan.

- *”Skolan/förskolan byggs på uppfylld mark och att det inte finns några befintliga naturförutsättningar på den obebyggda tomten.”*
- *”Bevarat ett odlingsröse med högt biologiskt värde inom skolgården”*
- *”Sparat genomgående diken i jordbrukslandskapet har meandrars [46] och leds som allmän platsmark mellan (intill) skola, förskola och skolidrottsplats.”*
- *”Vi på Plan arbetar bara med att hitta tillräckligt stora ytor och lämpliga platser för skolor. Utformningen av ytorna sköts av en annan del av förvaltningen”*
- *"Spara naturmark men låter utformningen av den vara öppen”*
- *"Vi har flera förskoletomter på gång i kommunen. I de fall som det har funnits naturliga förutsättningar att utgå från har de använts som utgångspunkter i planeringen, exempelvis befintliga träd eller kuperad mark"*
- *"Där man avser att planera förskoleverksamhet, har man styrt placering av byggrätten så att de ytor som skapar en bättre gårdsmiljö är skyddade (prickmark)”*
- *"I de projekt det inte funnits naturförutsättningar, har man planerat för ny växtlighet i viss mån. Närhet till gröna områden är centralt kriterium för lokalisering av förskola/skola"*

[46] Flodslinga

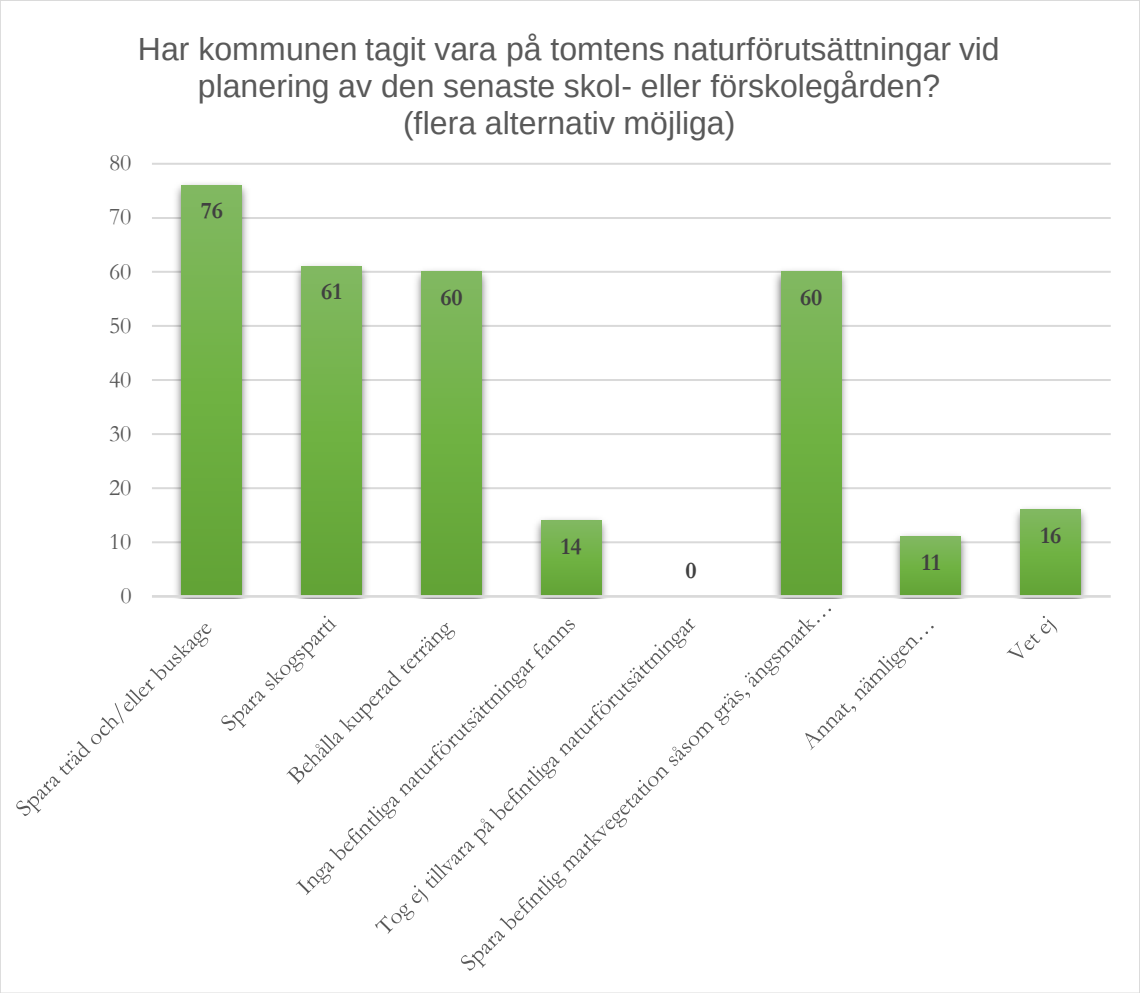

Diagram 4.2 Har kommunen tagit vara på tomtens naturförutsättningar vid planering av den senaste skol- eller förskolegården?

Hänsyn till att betydande olägenheter för omgivningen och trafiken inte uppkommer

På frågan om kommunen följer 8 kap. 9 § 1 st 2 plan- och bygglagen har respondenterna lämnat svar enligt diagrammet 4.3 nedan.

2% har inte tagit hänsyn och 8% av respondenterna vet inte om de har tagit hänsyn till att betydande olägenheter för omgivningen eller trafiken inte uppkommer. Övriga respondenter har svarat att de till största del har tagit hänsyn med hjälp av skolbyggnadens placering och utfartsförbud. 30% ansåg att det inte uppkommer någon betydande olägenhet för omgivningen eller trafiken.

Nedan redovisas ett representativt urval av svar från de respondenter som svarat annat.

- *”Kommunen tar hänsyn genom att ordna skyddsvall för buller.”*
- *”Komplex fråga som prövas i detaljplaneprocessen. Vissa i omgivningen anser att olägenhet uppkommer, men kommunen försöker anpassa så gott det går.”*
- *”Dialog mellan grannar, förvaltningar och arkitekter för en bra lösning som alla kunde enas om.”*
- *"Krav på staket mot järnvägsspår (industrispår som används någon gång i veckan)."*
- *"Skolan planerades som en första etapp i en ny stadsdel. Grannar som närmast 120 meter."*
- *"Komplettering med plank genom planbestämmelse."*
- *"Planering av infart till hämta/lämna-ytor, separering mellan personbilstrafik och lasttrafik, anläggande av gång- och cykelväg och övergångsställe utanför detaljplaneområdet."*
- *"Utrymning och friskluftsintag på motsatta sida byggnad gentemot risk (större väg och cistern). Bullerplank eller omgivande bebyggelse måste ha uppförts för att ge startbesked för förskola p g a bullerutsatt utemiljö."*
- *"Trafiklösning i form av cirkulationsplats för att utveckla en säker trafiksituation och god miljö för dels skolverksamheter men även för trafik till och från verksamheten."*

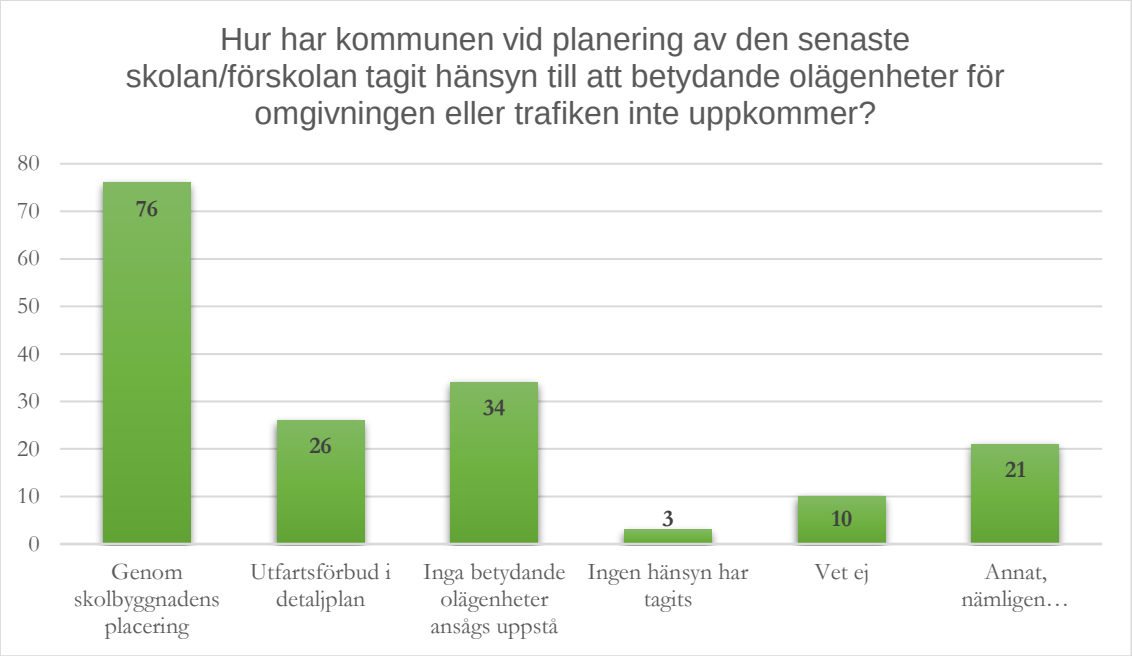

Diagram 4.3 Hur har kommunen vid planering av den senaste skolan/förskolan tagit hänsyn till att betydande olägenheter för omgivningen eller trafiken inte uppkommer?

Hänsyn till utfart och framkomlighet på tomten

82 % av respondenterna svarar att de har utformat skolan eller förskolan med hänsyn till att det finns en lämpligt belägen utfart eller annan utgång från tomten samt anordningar som medger nödvändiga transporter och tillgodoser kravet på framkomlighet för utryckningsfordon.

1 % har inte utformat skolan eller förskolan med hänsyn till 8 kap. 9 § 1 st 3 plan- och bygglagen. 17 % vet inte om de har utformat skolan eller förskolan med hänsyn till att det finns en lämpligt belägen utfart eller annan utgång från tomten samt anordningar som medger nödvändiga transporter och tillgodoser kravet på framkomlighet för utryckningsfordon. Svaren redovisas enligt diagrammet 4.4 nedan.

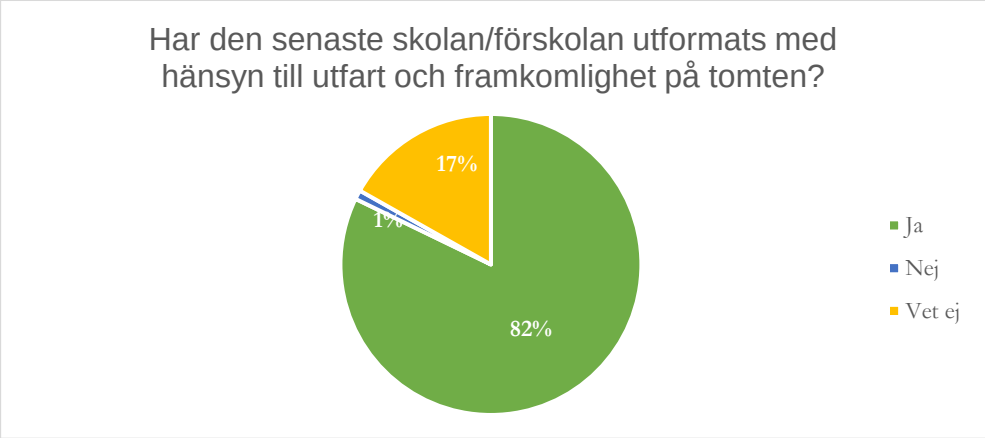

Diagram 4.4 Har den senaste skolan/förskolan utformats med hänsyn till utfart och framkomlighet på tomten?

Parkering, lastning och lossning av fordon på eller i närheten av tomten

"Det på tomten eller i närheten av den i skälig utsträckning finns lämpligt utrymme för parkering, lastning och lossning av fordon" svarar 87 % av respondenterna att de utformat med hänsyn medan 1 % inte tagit hänsyn och 12 % vet inte om de tagit hänsyn till 8 kap. 9 § 1 st 4 plan- och bygglagen. Redovisning av enkätsvaren ses i diagrammet 4.5 nedan.

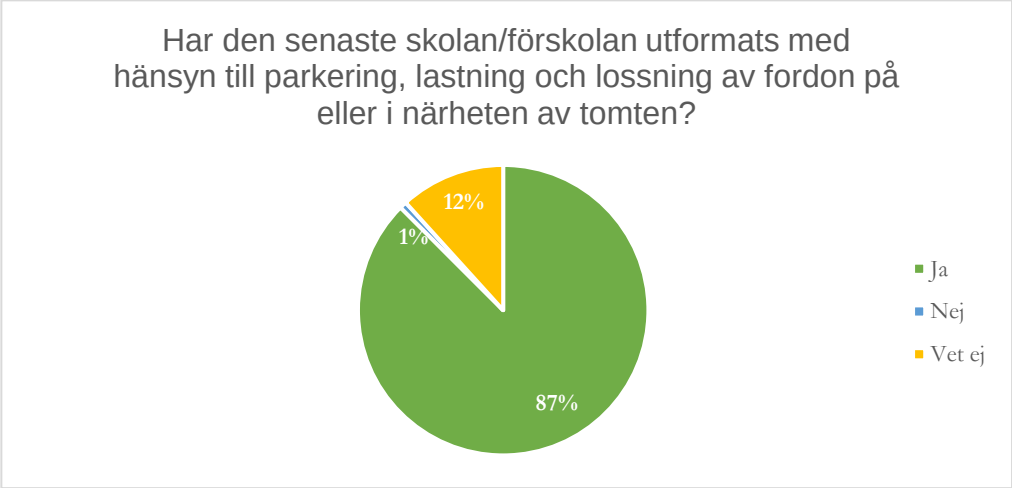

Diagram 4.5 Har den senaste skolan/förskolan utformats med hänsyn till PBL 8:9 1 st 4?

Hänsyn till tillgängligheten på tomten

”Personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga ska kunna komma fram till byggnadsverk och på annat sätt använda tomten, om det med hänsyn till terrängen och förhållandena i övrigt inte är orimligt.”

Respondenterna fick möjlighet att svara flera alternativ.

Det är 1 % av respondenterna som inte tagit hänsyn till tillgängligheten och 18 % som inte vet om de tagit hänsyn till tillgängligheten på tomten. 26 % av respondenterna svarar att det är en annan förvaltning än samhällsbyggnadsförvaltningen som har hand om tillgänglighetsfrågorna avseende tomter enligt 8 kap. 9 § 1 st 5 plan- och bygglagen.

Respondenterna som svarar att de utformar tomter med hänsyn till tillgängligheten genom att reglera utformning och höjd i plankartan är 19 %. Av respondenterna är det 7 % som reglerar tillgängligheten på tomten med hjälp av gestaltningsprogram[47].

Det är 29 % av respondenterna som skrivit annat och lämnat egna kommentarer. Övervägande del av dem svarar att det är först i bygglovsskedet hänsyn tas till tillgänglighetskravet, medan ett fåtal respondenter svarar att hänsyn till tillgänglighetskravet redan tas vid projekteringen. En respondent svarar att de har ett tillgänglighetsråd i kommunen som de samråder med samt att tillgängligheten lyfts i planbeskrivningen. En annan respondent svarar att tillgänglighetskravet uppnås genom att följa Boverkets byggregler (BFS 2011:6) 3:12 tillgänglighet och användbarhet på tomter, vilket är en utveckling av 8 kap. 9 § 1 st 5 plan- och bygglagen.

Respondenternas svar redovisas i diagrammet 4.6 nedan

[47] Ett gestaltningsprogram är en vägledning av detaljplanens utformning med inriktning på material och områdets karaktär.

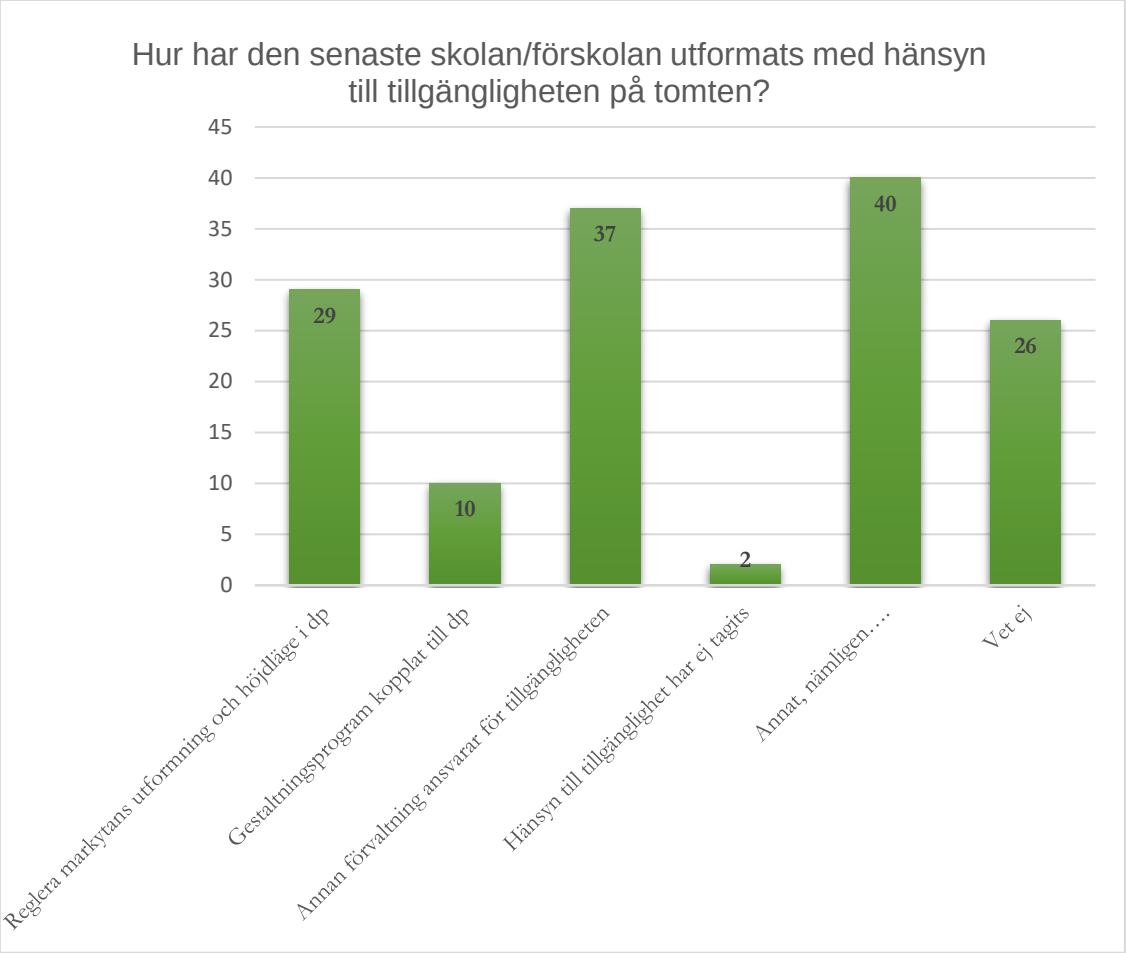

Diagram 4.6 Hur har den senaste skolan/förskolan utformats med hänsyn till tillgängligheten på tomten?

Hänsyn till att begränsa risken för olycksfall på tomten

(Med olycksfall menas personskador orsakade genom fall, klämning och drunkning på tomter)

Fem av respondenterna svarar att de inte tagit hänsyn till att begränsa risken för olycksfall och 51 respondenter svarar att de inte vet om de tagit hänsyn. 42 respondenter svarar att de använder certifierad lekutrustning för att begränsa risken för olycksfall. 20 svarar att de undviker lekutrustning som kan innebära fallolyckor. Två svarar att de undviker träd som går att klättra i. Risken för olycksfall begränsas genom gestaltningsprogram kopplat till detaljplan svarar fem respondenter. Nio svarar att de tagit hänsyn till att begränsa risken för olycksfall genom att reglera markens utformning och höjdläge i detaljplanen.

29 respondenter svarar annat. Flertalet av dessa svarar att det är en senare fråga eller en fråga för bygglov, vilket är korrekt, och en respondent svarar att det är en genomförandefråga. En fundering är varför utformas inte planerna så att det ska gå att genomföra och få beviljat bygglov i ett senare skede?

En respondent svarar *”vi har en planbestämmelse om staket på plankartan”*. En annan svarar *”Genom att plocka bort grenar från träden så att det inte går att klättra för högt”*. Flertalet av de som

svarat annat anger att de ordnat fallskydd under lekutrustning. Respondenternas svar redovisas i diagrammet 4.7 nedan.

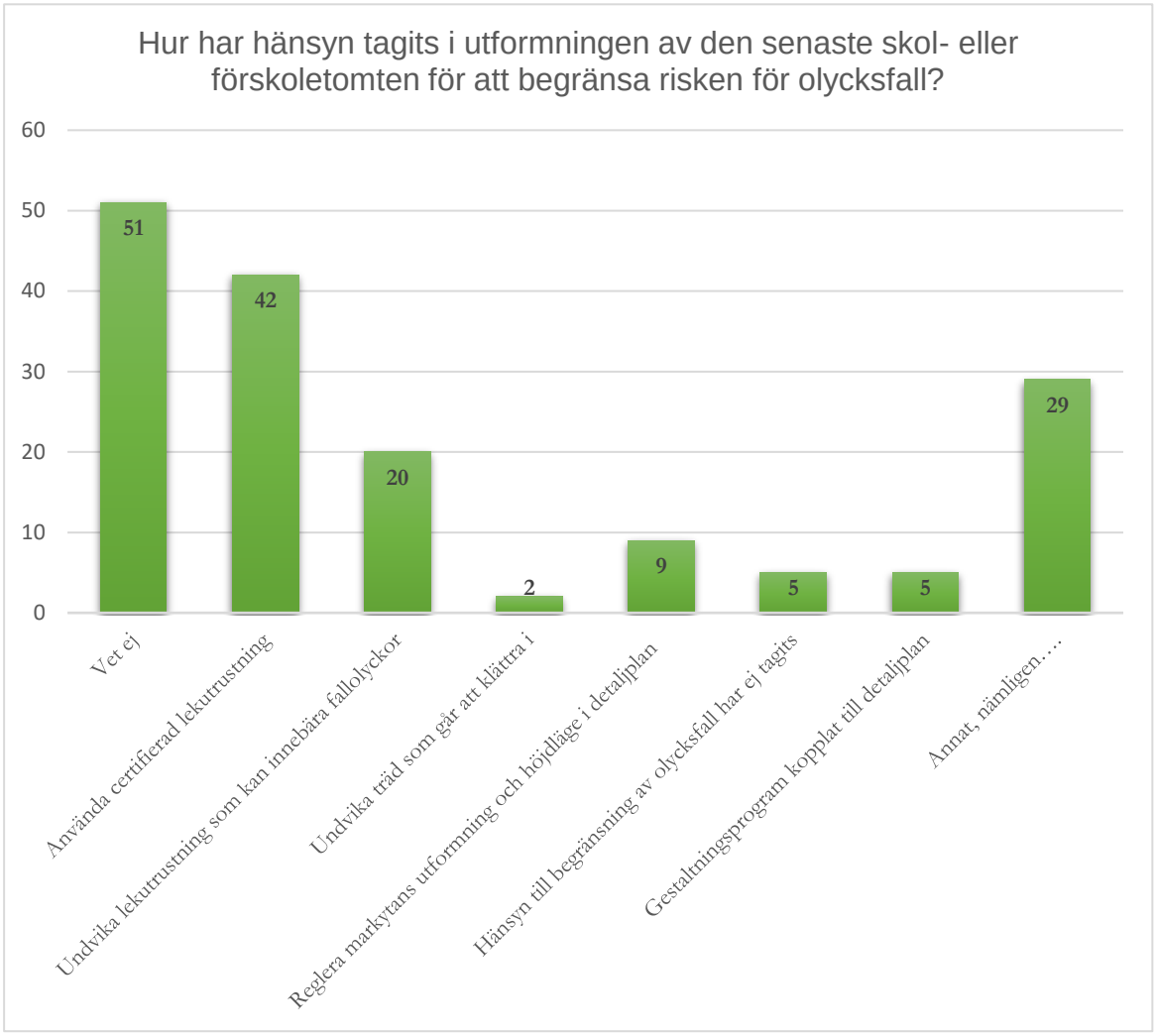

Diagram 4.7 Hur har hänsyn tagits i utformningen av den senaste skol- eller förskoletomten för att begränsa risken för olycksfall?

4.1.1 Nekade bygglov på grund av att 8 kap. 9 § plan- och bygglagen inte följs

Av respondenterna framgår det att 51% aldrig nekats bygglov för att kommunen inte uppfyllt 8 kap. 9 § plan- och bygglagen under de senaste fem åren. Det är 47% som inte vet eller inte kan hitta information om kommunen nekats bygglov på grund av att de inte uppfyllt 8 kap. 9 § plan- och bygglagen. Endast 2% har blivit nekade bygglov. Respondenternas svar ses i diagrammet 4.8 nedan.

När respondenterna senare får svara på ytterligare en fråga om varför de nekats bygglov blir resultatet 5 kommuner av 128, alltså 4% som nekats bygglov.

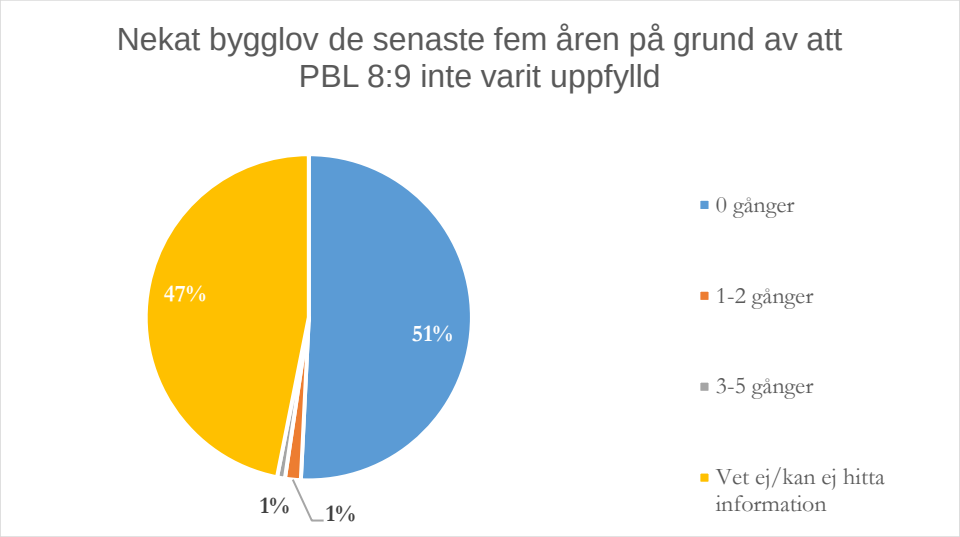

Diagram 4.8 Nekat bygglov de senaste fem åren på grund av att PBL 8:9 inte varit uppfylld

Av de respondenter som svarar att de nekats bygglov på grund av att 8 kap. 9 § plan- och bygglagen inte varit uppfylld anger alla fem kommuner att det är på grund av att friytan var ej tillräckligt stor. Fyra av de fem kommunerna anger även att de nekats bygglov på grund av att friytan inte var lämplig för lek och utevistelse. Tre av de fem kommunerna anger att bygglov nekats för att tomten ej var anpassad efter personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga. Endast en kommun av de fem som nekats bygglov blev nekade på grund av att de ej hade tagit tillvara på naturförutsättningarna. Kan det vara så att nästintill alla kommuner helt uppfyller paragrafen eller är den otydlig så att byggnadsnämnden hellre friar än fäller?

4.2 Vilka av Boverkets allmänna råd om friyta följs?

Sveriges kommuner fick svara på frågan om vilka av Boverkets allmänna råd de följde vid anläggandet av den senaste skol- eller förskolegården. Frågan ställdes med möjlighet till flera svarsalternativ enligt diagrammet 4.9 med efterföljande förklaringar nedan.

Av de 128 respondenterna är det 10 som inte känner till Boverkets allmänna råd. Den största faktorn som kommunerna planerar för är att friytan kan användas till lek och fysisk aktivitet samt att friytan ligger i direkt anslutning till skol- eller förskolebyggnaden. Att ytan kan användas till pedagogisk verksamhet är också en viktig faktor enligt respondenterna. Knappt hälften av de svarande har angett att friytan är så rymlig att det utan svårighet eller risk för omfattande slitage går att ordna varierande terräng- och vegetationsförhållanden. Det är endast 39% av respondenterna som planerade den senaste skolan eller förskolan med goda sol- och skuggförhållanden. 56% av respondenterna följde Boverkets allmänna råd om att skapa god ljud- och luftkvalitet inom friytan. 66% av respondenterna har beaktat tillgängligheten, 62% har beaktat säkerheten och 56% har beaktat utformningen på friytan.

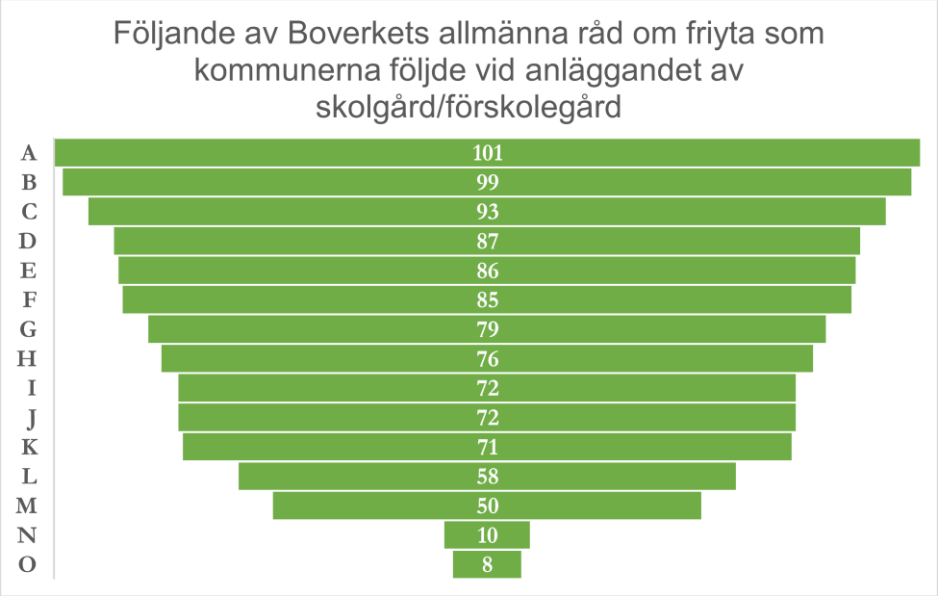

Diagram 4.9 Följande av Boverkets allmänna råd om friyta som kommunerna följde vid anläggandet av skolgård/förskolegård

A: friytan kan användas till lek	101
B: friytan finns i direkt anslutning till skol- eller förskolebyggnaden	99
C: friytan kan användas till fysisk aktivitet	93
D: friytan kan användas till pedagogisk aktivitet	87
E: friytans storlek är tillräckligt stor	86
F: friytans tillgänglighet har beaktats	85
G: friytans säkerhet har beaktats	79
H: friytan kännetecknas av god ljudkvalitet	76
I: friytans utformning har beaktats	72
J: friytan kan användas till rekreation	72
K: friytan kännetecknas av god luftkvalitet	71
L: friytan är så rymlig att det utan svårighet eller risk för omfattande slitage går att ordna varierande terräng- och vegetationsförhållanden	58
M: friytan kännetecknas av goda sol- och skuggförhållanden	50
N: känner ej till Boverkets allmänna råd om friyta	10
O: Boverkets allmänna råd om friytans utformning följdes ej	8

4.2.1 Varför följs inte Boverkets allmänna råd om friyta?

De kommuner som inte följer Boverkets allmänna råd som är kopplat till friyta och 8 kap. 9 § 2 st plan- och bygglagen anger följande skäl.

Av diagrammet 4.10 framgår det att det är 3% av respondenterna som inte känner till Boverkets allmänna råd om friyta. 30% av respondenterna svarar att de inte vet varför de inte alltid följer Boverkets allmänna råd om friyta. Nästan lika stor andel, 27% svarar att lokaliseringen av skol- och förskolegården väger tyngre än att följa Boverkets allmänna råd om friytans utformning. Endast 7% av respondenterna anger att ekonomin är anledningen till att kommunen inte följer Boverkets allmänna råd om friytans utformning. Av respondenterna är det endast 16% som alltid följer Boverkets allmänna råd om friyta.

Det är 17% av respondenterna svarar annat som exempelvis;

- *”Svårt att frigöra så mycket mark”*
- *”Detta är en bygglovsfråga - dvs inte en fråga i detaljplaneskedet”*
- *”Det är inte alltid möjligt att uppnå rekommendationerna kring friytor då förskolor måste anläggas i redan byggda miljöer där förutsättningarna vad gäller yta är begränsade”*
- *”Inte aktuellt i landsbygd”*

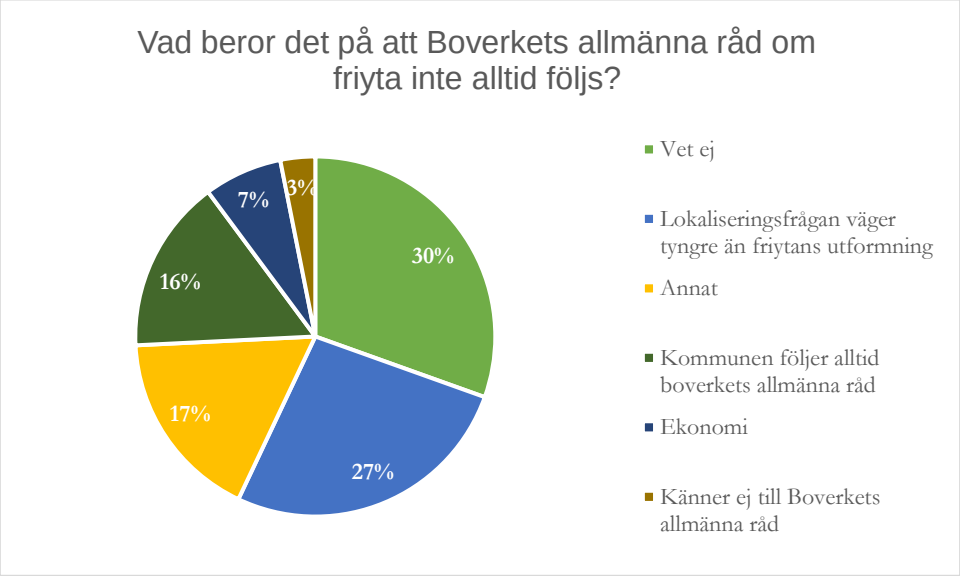

Diagram 4.10 Vad beror det på att Boverkets allmänna råd om friyta inte alltid följs?

4.3 Kommunens riktlinjer kring friyta per elev

Respondenternas svar ses i diagrammet 4.11 nedan. 61 % av respondenterna följer aktuell forskning som föreslår att elever i skolan ska ha 30 kvadratmeter friyta per elev och barn i förskolan ska ha 40 kvadratmeter friyta per barn. 16 % följer inga riktlinjer, varje skola eller förskola har olika förutsättningar. 1 % svarar att riktlinjerna ser olika ut i olika delar av kommunen. 10 % vet inte om de har några riktlinjer för friyta för skol- och förskolebarn. 12 % svarar att de har egna riktlinjer.

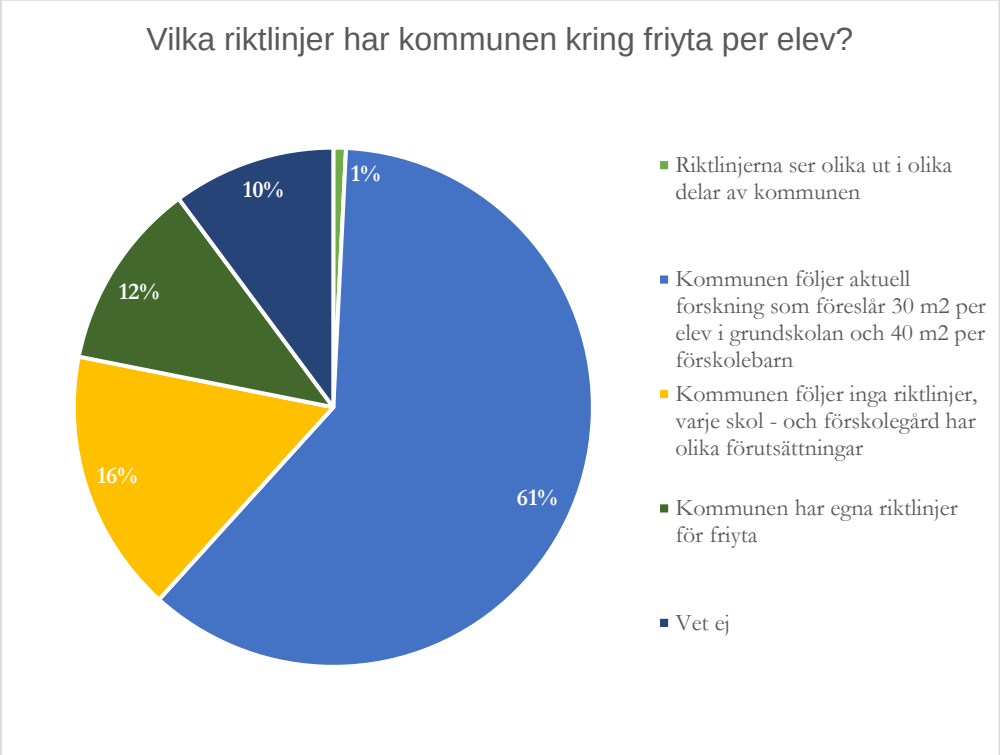

Diagram 4.11 Vilka riktlinjer har kommunen kring friyta per elev?

4.4 Allmänna råd eller egna riktlinjer om tillräckligt stor friyta?

Av respondenterna var det 61 % som svarade att de följer Boverkets allmänna råd om friyta med 30 kvadratmeter per elev i årskurs F-6 och 40 kvadratmeter per barn i förskolan. 12 % av respondenterna svarade att de har tagit fram egna riktlinjer om storlek på friyta för elever i årskurs F-6 och för förskolebarn. En respondent svarar att ”kommunen försöker följa riktlinjerna om minsta friyta där så är möjligt”

Respondenterna som svarat att de tagit fram egna riktlinjer för friytans storlek svarar förvånansvärt alla utom en respondent att de har mindre yta än de rekommenderade 40 kvadratmeter friyta i förskolan. Hela 79 % av respondenterna som tagit fram egna riktlinjer om friytan storlek för skolan årskurs F-6 svarar att de har mindre friyta per elev än de rekommenderade 30 kvadratmeter per elev.

4.5 Ligger friytan på skolan eller förskolans tomt?

Det är 92% av respondenterna som svarar att friytan på den senaste uppförda skolan eller förskolan finns på tomten. 4% svarar att friytan finns utom tomten och 4% vet inte om friytan finns inom eller utom skolan eller förskolans tomt! Resultatet visas i diagrammet 4.12.

Diagram 4.12 Är friytan på den senaste skolan/förskolan belägen på fastighetens tomt?

4.5.1 Hur tolkar Sveriges kommuner ”i närheten av”?

Enligt 8 kap. 9 § 2 st kan friytan ligga i närheten av skol- eller förskoletomten.

> *”Om tomten ska bebyggas med byggnadsverk som innehåller en eller flera bostäder eller lokaler för fritidshem, förskola, skola eller annan jämförlig verksamhet, ska det på tomten eller i närheten av den finnas tillräckligt stor friyta som är lämplig för lek och utevistelse. Om det inte finns tillräckliga utrymmen för att ordna både friyta och parkering enligt första stycket 4, ska man i första hand ordna friyta.”* [48]

Respondenterna fick svara på hur de tolkar lagtexten ”i närheten av” skol- eller förskoletomten. Att lagen tolkas olika om det inte är preciserat ses tydligt när svaren sammanställs. Endast 39% av respondenterna tolkar lagtextens ”i närheten av” som att friytan ska ligga i direkt anslutning till fastigheten. 12% tolkar att ”i närheten av” är upp till 50 meter från fastigheten. 8% tolkar det som att ”i närheten av” är ända upp till 100 meter från fastigheten. 8% tolkar lagtexten ”i närheten av” som mer än 100 meter från fastigheten. Det är så stor andel som 33% som inte vet hur de ska tolka lagtexten ”i närheten av”. Resultatet visas i diagrammet 4.13 nedan.

[48] SFS 2020:900 8:9 2 st

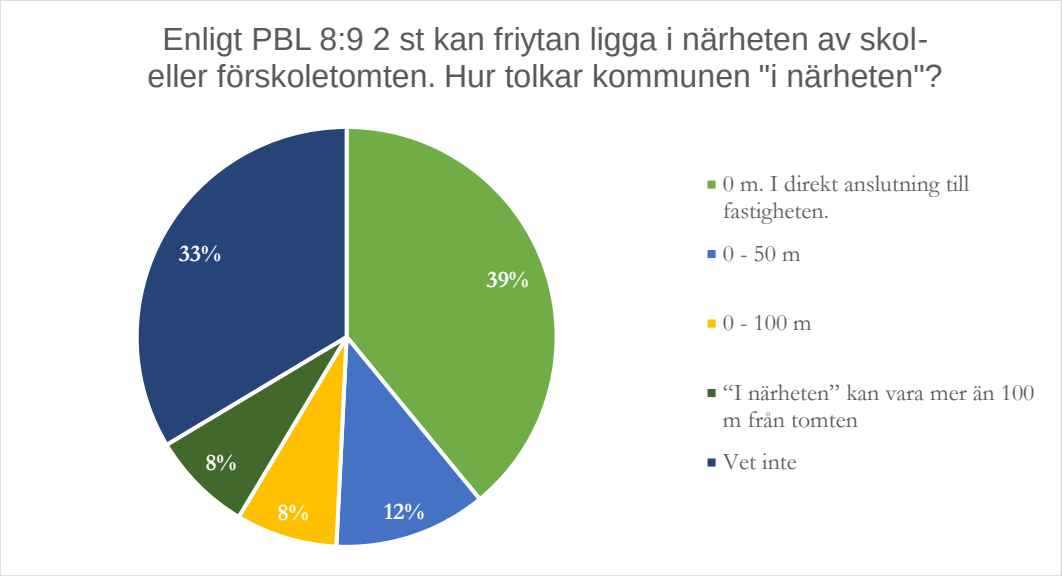

Diagram 4.13 Enligt PBL 8:9 2 st kan friytan ligga i närheten av skol- eller förskoletomten. Hur tolkar kommunen "i närheten"?

4.6 Förvaltningsövergripande arbetssätt

Respondenterna fick en fråga om de samarbetar med olika förvaltningar vid utformningen av skol- och förskolegårdar. 86% svarar att de har ett förvaltningsövergripande arbetssätt 8% samarbetar inte med andra förvaltningar. 6% vet inte om de arbetar med olika förvaltningar vid utformningen av skol- eller förskolegårdar. Diagrammet 4.14 visar respondenternas svar.

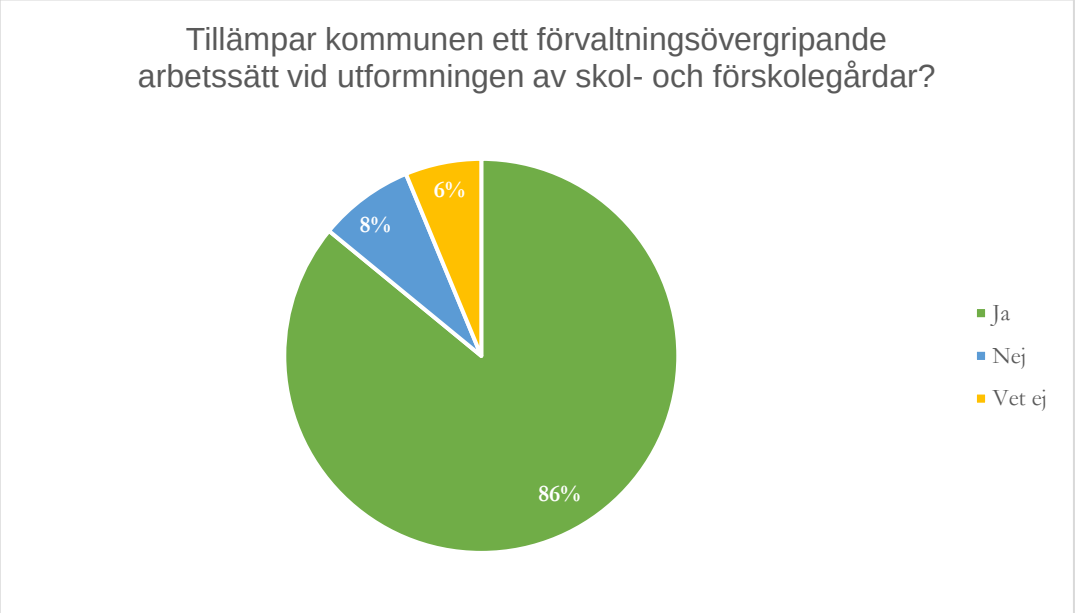

Diagram 4.14 Tillämpar kommunen ett förvaltningsövergripande arbetssätt vid utformningen av skol- och förskolegårdar?

4.7 Kommunens arbetssätt vid planering av skol- och förskolegård

I frågan som handlar om vilka som var involverade vid planering av den senaste skol- eller förskolegården kan respondenterna fylla i fler svarsalternativ, vilket flertalet gjort. Av de 128 svarande angav 115 st att det är kommunens förvaltning(ar), som planerar skol- eller förskolegårdar. 96 kommuner anlitar en arkitekt eller landskapsarkitekt för att planera. 83 svarar att skol- eller förskolepersonal är med vid planeringen. 47 svarar att planeringen görs av ett kommunalägt bolag. Av respondenterna är det 44 kommuner som låter politiker vara med och planera skol- och förskolegårdar. Det är 20 kommuner som låter barn i åldrar från 6-12 år vara med och av dessa 20 är det 12 kommuner som låter barn i åldrarna 1-5 år vara med i planeringen. 17 kommuner frågar boende i närområdet och 10 kommuner låter föräldrar till elever eller förskolebarn vara involverade i planeringen. I följande diagram 4.15 ses spridningen av valda alternativ.

Nedan ges ett urval av återkommande svar av de 20 kommuner som svarat annat;

- *”Vi på Plan arbetar bara med att hitta tillräckligt stora ytor och lämpliga platser för skolor. Utformningen av ytorna sköts av en annan del av förvaltningen”*
- *”Kommunens lokalplaneringsgrupp samordnar”*
- *”Kommunens stadsarkitekt”*
- *”Kommunen har inte anlagt någon ny skol- förskolegård sedan 20 år tillbaka”*
- *”Tillgänglighetskonsult och lekplatsutformningskonsult med specialiserad kontrollansvarig”*

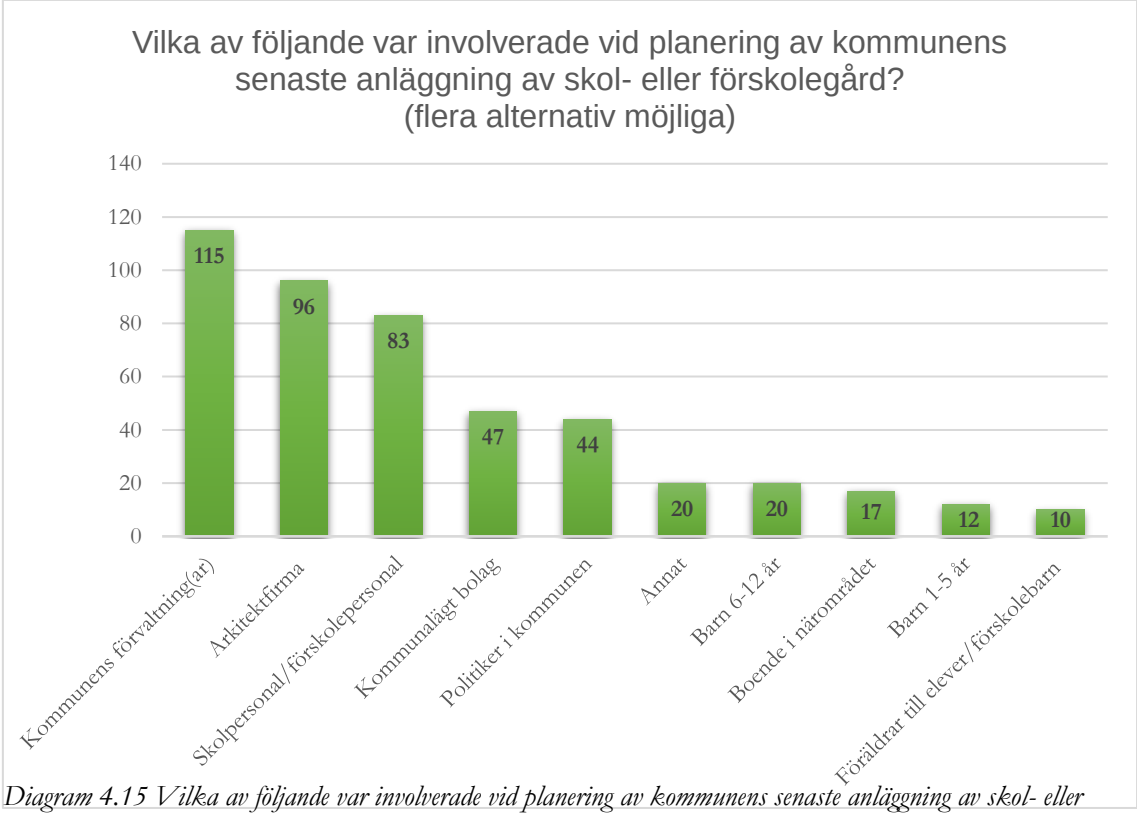

Diagram 4.15 Vilka av följande var involverade vid planering av kommunens senaste anläggning av skol- eller förskolegård?

4.8 Verktyg som används vid planering av skol- och förskolegård

Sveriges kommuner fick svara på vilka planeringsverktyg de använder när de planerar för nya skol- och förskolegårdar och de fick möjlighet att svara flera alternativ, se diagrammet 4.16 nedan. Övervägande del av respondenterna som använder verktyg svarar att de använder flera av de föreslagna. Det är 23 respondenter som inte vet om de använder planeringsverktyg när de utformar skol- och förskolegårdar. 11 respondenter svarar att de inte använder några verktyg och 18 svarar annat. Ett urval från de respondenter som svarat annat enligt nedan.

- *"Boverkets vägledning Gör plats för barn och unga och Brukardialoger"*
- *"Utformningen av ytorna sköts av en annan del av förvaltningen"*
- *"Vi på Plan arbetar bara med att hitta tillräckligt stora ytor och lämpliga platser för skolor"*
- *"Boverkets allmänna råd är vägledande, bildningsförvaltningens- och skolornas dialog med aningen högre krav än boverket är styrande"*
- *"Behovet styr", "jämställda skolgårdar"*
- *"Vi tar dock hänsyn till Boverkets allmänna råd, men i vissa fall går de inte att tillämpa"*
- *"Det finns några riktlinjer framtagna gällande tex hur mkt skugga som ska finnas, materialanvändning osv, men inget heltäckande för kvalitén på gårdarna"*

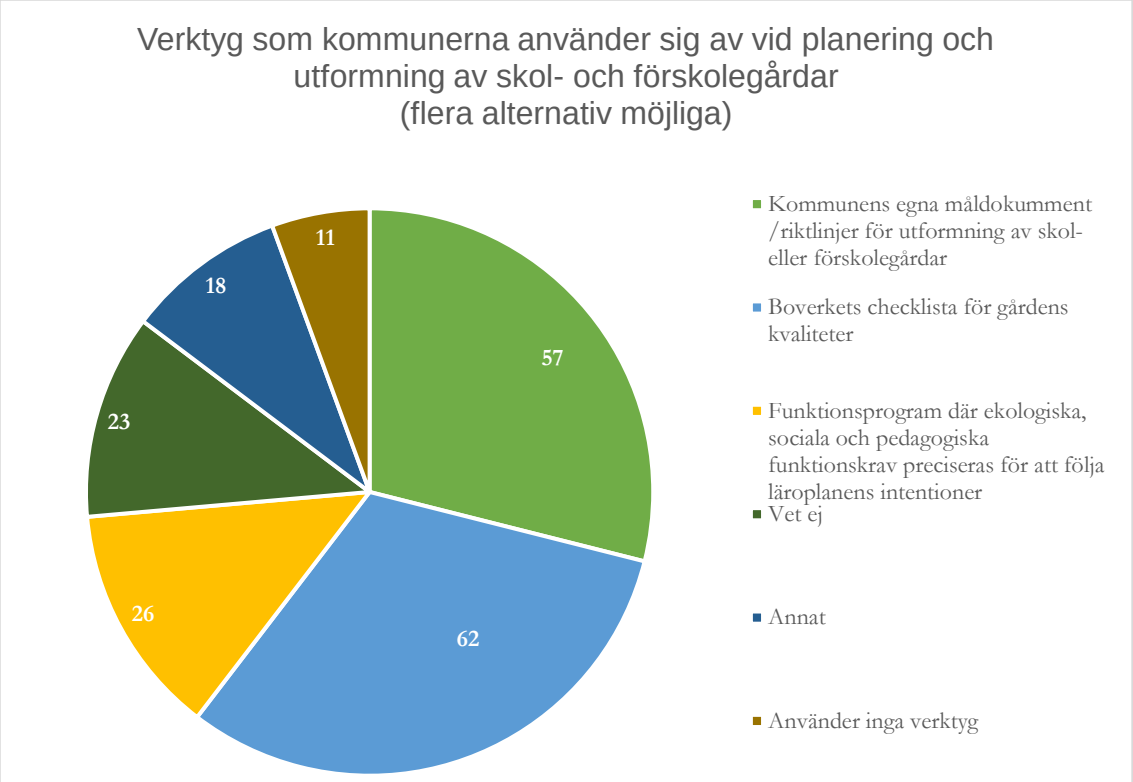

Diagram 4.16 Verktyg som kommunerna använder sig av vid planering och utformning av skol- och förskolegårdar

4.9 Påverkas utformningen av friytan på grund av att Barnkonventionen blivit lag?

Tas det mer hänsyn till barnens bästa nu när barnkonventionen blivit lag? Spridningen av respondenternas svar ses i diagrammet 4.17 nedan där respondenterna kunde svara flera alternativ.

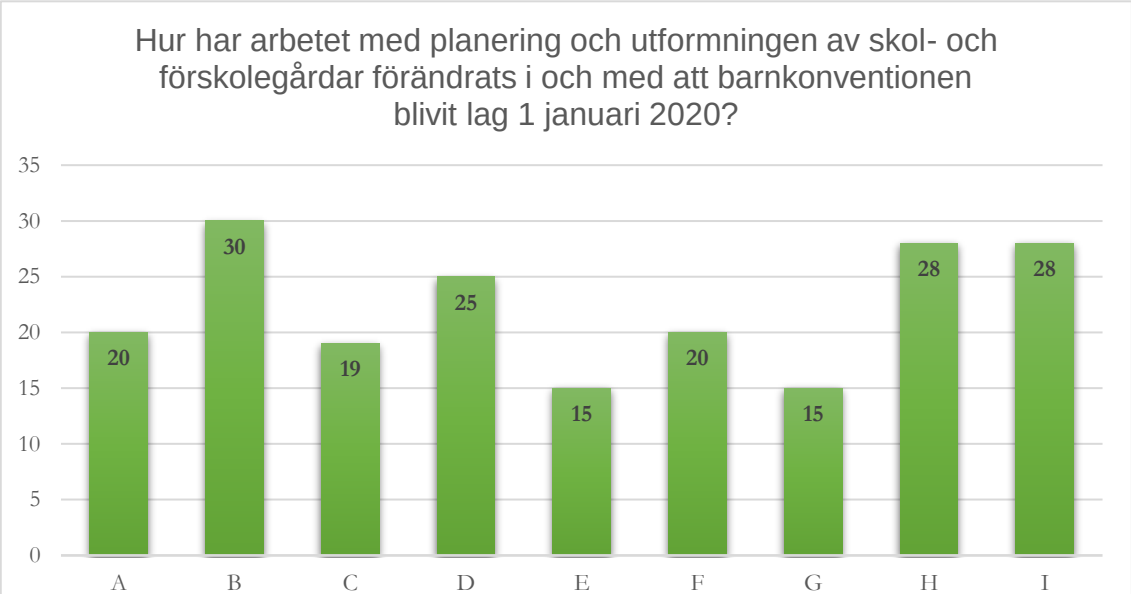

Diagram 4.17 Hur har arbetet med planering och utförande av skol- och förskolegårdar förändrats i och med att barnkonventionen blivit lag 1 januari 2020?

A: Ingen förändring har skett

B: Ingen förändring har skett, kommunen har redan innan arbetat utifrån barnkonventionen

C: Kommunen har påbörjat ett policyarbete inom kommunen kring hur barnkonventionen kan förverkligas

D: Kommunen har infört rubriken ”barnperspektiv” i mallar för planbeskrivning, behovsbedömning och miljökonsekvensbeskrivning

E: Kommunen har infört barnkonsekvensanalys i detaljplaneprocessen

F: Kommunen har utbildat och informerat berörda yrkesgrupper om barnkonventionen

G: Kommunen har involverat barn i planeringsprocessen

H: Annat, nämligen...

I: Vet ej

Följande kommentarer sammanfattar flertalet av de som svarat annat på frågan;

- *”Vi har påbörjat tankar på hur vi på ett bättre sätt kan involvera barn och unga i planprocessen. Hittills har gjorts sporadiska försök med skolungdomar när vi planerat i närheten av befintliga skolor eller haft planer som berört skolvägar”*
- *”Kommunen har sedan tidigare lyft barnens perspektiv i vårt planarbete. Det finns ett Socialt hållbarhetsprogram i kommunen”*
- *” Inget som har gjorts än, men vi arbetar för att följa lagen i kommande planering”*
- *”Barnperspektivet har varit med i planeringen sedan minst 10 år tillbaks i planbeskrivningen”*
- *”Ingen dp efter barnkonventionen blivit lag”*
- *”Ungdomsforum får detaljplaner på remiss. Workshops har genomförts med dem för ökad förståelse”*
- *”Vi beskriver alltid barnperspektivet i våra planer, detta skulle dock kunna utvecklas mer särskilt efter barnkonventionen blev lag”*
- *”Stadsbyggnadsförvaltningen i X kommun har arbetat en del med barnrättsperspektivet i enstaka projekt, men för att förverkliga barnkonventionen behöver man nu integrera barnrättsperspektivet i arbetsrutiner och arbetsprocesser. Man behöver ta fram verktyg, metoder med mera för att få till ett barnrättsbaserat arbetssätt och göra barnkonventionen till en del av kommunens dagliga arbete. För att pröva barnets bästa, då de berörs, behöver man också ta fram verktyg såsom barnkonsekvensanalyser, checklistor etcetera Kommunen arbetar just nu med att ta fram riktlinjer för friytor vid förskolor och skolor som är kommunövergripande”*
- *”Barnkonsekvensanalyser/utredningar tas nu fram i vissa detaljplaner inte alla”*

Det är endast 30 av 128 svarande kommuner som anger att de redan innan lagen trädde i kraft arbetar utifrån barnkonventionen vid planering och utformning av friytan på skol- och förskolegårdar. Övervägande del av respondenterna svarar att de kommer att börja eller har börjat att arbeta mer med barnkonventionen vid utformning av skol- och förskolegårdar från och med att barnkonventionen blivit lag.

Av de som svarat alternativ A, ingen förändring har skett tolkar studien som om kommunerna vare sig nu eller innan barnkonventionen blev lag arbetar utifrån den. Vid granskning av svaren kan utläsas att de som svarat alternativ A inte har svarat alternativ B.

4.10 Långsiktig planering för att tillgodose tillräckligt stor friyta

Respondenterna fick svara på frågan hur de på lång sikt planerar för att kunna ta emot fler elever och samtidigt säkerställa att friytan är tillräckligt stor och lämplig för lek och utevistelse? Eftersom det var en öppen fråga blev svaren olika men kan grupperas in enligt nedan.

Strategisk planering

Flertalet av kommunerna har med planering av skolor och förskolor redan i översiktsplaneringen och vissa tar även hjälp av befolkningsstatistik för att kunna säkerställa mark med tillräckligt stor friyta på kommande skol- och förskolegårdar. Vissa av respondenterna planlägger för större yta än vad som behövs för byggnader och friyta för att senare kunna bygga ut skolan eller förskolan vid behov. Ett fåtal svarar att de har ett strategiskt arbete för att förhindra att potentiella skoltomter inte exploateras i annat syfte. En kommun svarar att det är viktigt med kompetens vid lokaliseringsutredningar och planering av skol- och förskolegårdar för att på sikt säkerställa en tillräckligt stor friyta. Några få svarar att de har med friytas betydelse tidigt i planeringen medan andra låter det vara en bygglovsfråga.

Bättre kvalitet

Vissa respondenter svarar att de redan idag har för små ytor men att de istället arbetar med en bättre kvalitet på friytorna. De som inte når kraven på tillräckligt stor friyta har egna riktlinjer på högre kvalitet som de måste uppfylla för att väga upp den mindre friytan.

Lokalisering nära grönområden

De som inte når en tillräckligt stor friyta planerar ofta skolor och förskolor i närhet till grönområden, där så är möjligt, för att kompensera för den mindre friytan.

Högre krav än allmänna råd

Några av respondenterna arbetar med att ställa högre krav än de allmänna råden på friyta vilket är ovanligt men glädjande att ta del av. Det är framförallt till glädje för barnen.

Annan förvaltning

Några av respondenterna skriver att det är utbildningsförvaltningen som ska säkerställa tillräckligt stor friyta.

5 Diskussion

Att formuleringen ”tillräckligt stor friyta” i 8 kap. 9 § plan- och bygglagen är tolkningsbar har fördelar för kommuner som har möjlighet att planera skolor och förskolor med en friyta som kommunerna själva anser är tillräcklig. Tolkningen av lagtexten är till nackdel för de barn som ska nyttja friytan. Barnen kanske inte får den friytan som enligt forskning bör vara minst 3000 kvadratmeter totalt sett och en friyta på 30 kvadratmeter för elever i grundskolan åk F-6 samt 40 kvadratmeter för förskolebarn. Av respondenterna är det är endast 61% som följer aktuell forskning om friytans storlek. Studien visar att det är 12% av respondenterna som tagit fram egna riktlinjer för hur stor friytan ska vara i kommunens skolor och förskolor. Av de som tar fram egna riktlinjer för friyta är det 79% som har riktlinjer som ligger under Boverkets rekommendationer om 30 kvadratmeter friyta på skoltomter för åk F-6 och alla utom en respondent svarar att kommunens egna riktlinjer om friyta för förskoletomter ligger under Boverkets rekommendationer om 40 kvadratmeter per barn.

På grund av att lagtexten ”tillräckligt stor friyta” går att tolka är det alltså möjligt för kommuner att bestämma en friyta som betydligt underskrider Boverkets rekommendationer utan att gå emot lagen! Av respondenterna är det endast 2% som nekats bygglov för att de inte uppfyllt 8 kap. 9 § plan- och bygglagen. Att formuleringen om friyta i lagtexten är tolkningsbar har fördelar för de kommuner som inte har möjlighet att frigöra tillräckligt stor friyta utan att kommunen handlar i strid med lagtexten. När bygglov ges för att tomten har en ”tillräckligt stor friyta” men har en mindre yta enligt rekommendationerna är det barnen som blir drabbade. Problemet kan tänkas vara störst i storstäder där det är begränsat på tillgång till mark. Vilket är då bäst på lång sikt, med tanke på god bebyggd miljö samt god hälsa och säkerhet? Är det att låta barnen få tillgång till en tillräckligt stor friyta i utkanten av staden med frisk luft och mindre buller eller ska barnen klämmas in i befintlig statsmiljö på en liten friyta med luftföroreningar och buller? Konsekvenserna blir att barnens behov kommer i andra hand. Barnen har ingen talan i frågor som rör utformandet av detaljplan och har heller ingen möjlighet att överklaga den. Det finns två läger, kommunen och barnen. Kommunen med samhällsbyggnadsförvaltning och utbildningsförvaltning, eller liknande benämning, som vill att skolor och förskolor ska byggas där de önskar. Beroende på var barnen bor kanske de inte får tillgång till tillräckligt stora ytor som uppmuntrar till en spännande skolgång med både lek och rekreation. Studien visar att kommunerna skiljer sig åt när de tolkar ”tillräckligt stor friyta”.

Av respondenterna är det övervägande del som känner till Boverkets allmänna råd om friyta, men det är förvånande bara 16% som alltid följer råden. Av de som inte följer Boverkets allmänna råd om friyta är det 27% som anger att lokaliseringen väger tyngre än friytans utformning. Det är 7% som anger att de inte följer råden på grund av ekonomiska skäl. Av de som svarar annat anger några respondenter att *”det är svårt att frigöra så mycket mark”, ”inte aktuellt i landsbygd”* (Varför inte?), *”Det är inte alltid möjligt att uppnå rekommendationerna kring friytor då förskolor måste anläggas i redan byggda miljöer där förutsättningarna vad gäller yta är begränsade”*.

Respondenterna svarar att de har svårt att frigöra så mycket mark som behövs och bygger ändå! Det blir alltså barnen som får betala priset med en friyta som inte håller måttet.

Det är byggnadsnämnden i varje kommun som har ansvar att kontrollera att lagar och regler följs. De kan dock inte ingripa när det gäller allmänna råd eftersom de bara är rekommendationer om hur någon ska göra för att uppnå lagkravet. Eftersom formuleringen ”tillräckligt stor friyta” i 8 kap. 9 § 2 st plan- och bygglagen inte har några definitioner vad gäller storlek på friytan är det i princip omöjligt att bryta mot den delen i lagen. Konsekvenserna av den svävande formuleringen gör att alla kommuner kan följa lagkravet om ”tillräckligt stor friyta”. Kanske är det därför endast 2% blivit nekade bygglov på grund av 8 kap. 9 § plan- och bygglagen inte varit uppfylld.

Studien visar att det är endast 30 av respondenterna som arbetar utifrån barnkonventionen redan innan den blev lag och endast 20 respondenter svarar att barn i åldrarna 6-12 år var med vid planering och utformning av den senaste skol- och förskolegården. Och av dessa 20 var det endast 12 respondenter som svarar att barn i 1-5 år var med vid planering och utformning av den senaste förskolegården. Ett mycket lågt deltagande av barn och deras åsikter vid planering och utformning av friytan på skol- och förskolegårdar vilket inte är i linje med barnkonventionen. Flertalet av respondenterna anger att de infört eller kommer att införa barnperspektivet i planeringen av skol- och förskolegårdar från att barnkonventionen blivit lag 1 januari 2020.

Allt som rör barn ska ha sin utgångspunkt i barnkonventionen och verka för barnens rätt. Därför är det viktigt att barn får rätt till tillräckligt stor friyta, där storleken och utformningen på friytan preciseras i 8 kap. 9 § 2 st plan- och bygglagen.

Något intressant är att formuleringen av nuvarande 8 kap. 9 § 2 st plan- och bygglagen i princip har sett likadan ut sedan byggnadsstadgan medan samhället i övrigt har utvecklats till en tätare bebyggelsestruktur med hårdare konkurrens om marken. Detta gör att lagen behöver skärpas och vara mer precis så att dagens och kommande generationers barn kan få tillgång till en friyta på lika villkor som uppfyller samma krav på storlek och kvalitet vart i landet man än bor.

Konsekvenserna av den tolkande formuleringen ”tillräckligt stor friyta” skulle kunna upphöra genom en lagändring i 8 kap. 9 § 2 st plan- och bygglagen från ”tillräckligt stor friyta” till ett fast minimimått. Exempelvis 30 kvadratmeter för elever i grundskolan åk F-6 och 40 kvadratmeter för förskolebarn och att den totala friytan på skol- och förskoletomter inte får understiga 3000 kvadratmeter utifrån aktuell forskning. Eftersom barn inte kan vara med och påverka hur skol- och förskolegårdar utformas skulle ett minimått i lagtexten vara till stor nytta. Då får alla barn rätt till en friyta som är lämplig för dem. På så sätt blir barnkonventionen utgångspunkt och hänsyn tas till barnen.

Att ändra i lagtexten så att friytan får ett bestämt mått kan ha sina nackdelar främst i städer eller där det redan finns en tät bebyggelse eftersom det är svårt att få loss så pass mycket mark som krävs. Där kanske ett alternativ hade vart att inte bygga för stora skolor med ett

stort antal elever för att på sätt kunna ge eleverna en god tillgång på friyta. Eller att schemalägga så att inte alla elever vistas på skolgården samtidigt för att kunna ge eleverna en god bebyggd miljö.

För att få till en långsiktigt god bebyggd miljö för dagens och kommande generationer i skolor och på förskolor behöver friytorna få ett större fokus. Långsiktig planering som startar redan i kommunens översiktsplan där strategiska områden tidigt undersöks och väljs ut som lämpliga platser för nya skolor och förskolor med en väl tilltagen yta för lek och utevistelse. Att följa befolkningsprognoser för att i ett tidigt skede köpa mark och planera skolor och förskolor på strategiska platser i kommunen är ett bra sätt att förbereda sig på, som en av respondenterna nämnde.

6 Slutsatser

En majoritet av studiens respondenter har planerat för skola eller förskola efter år 2015 då Boverket gav ut de allmänna råden om friyta (BFS 2015:1 FRI 1). Av studiens tillfrågade kan en slutsats dras att de flesta vill planera och utforma friytan på skol- och förskolegårdarna enligt Boverkets allmänna råd. Samtidigt uppger de, att om det inte finns tillräckligt stor friyta bortser kommunerna från tillräckligt stor friyta eftersom lokaliseringen väger tyngre än friytans storlek. Ofta återkommande i studien är att de som planerar endast tar hänsyn till att ytan för byggnader finns för att sedan lämna över ärendet där utformningen sedan prövas i bygglovsskedet.

Vid planering och utformning av obebyggda tomter svarar respondenterna i studien att de sparar träd, vegetation och kuperad terräng. Flertalet tar hänsyn till att betydande olägenhet inte uppkommer genom att placering av skolbyggnader. Övervägande del har ordnat lämpligt utrymme för parkering, lastning och lossning samt lämpligt belägen utfart och framkomlighet på tomten. Flertalet av respondenterna i studien menar att tillgänglighetsfrågor på tomten hanteras av annan förvaltning. De som svarar annat i frågan om de tar hänsyn till tillgängligheten kan delas in i två läger. Ett som planerar för tillgängligheten redan vid projekteringen och ett annat som lämnar frågor om tillgänglighet till bygglovsskedet. Av respondenterna är det stor del som inte vet om de tagit hänsyn till att begränsa olycksfall på tomten. Flertalet av respondenterna använder sig av certifierad lekutrustning eller att helt undvika lekutrustning för att begränsa olycksfall på skol- eller förskolegården. Så lite som 2% av studiens respondenter har nekats bygglov på grund av att 8 kap. 9 § plan- och bygglagen inte varit uppfylld. En del av studiens respondenter arbetar över förvaltningarna och en stor del anlitar arkitekter eller landskapsarkitekter i frågor som rör skol- och förskoletomters utformning. Vissa av studiens tillfrågade låter även skol- och förskolepersonal samt politiker vara med. Endast ett fåtal av respondenterna låter barn och elever vara med vid planering och utformning av skol- och förskoletomter.

Av de som följer Boverkets allmänna råd om friyta anger att friytan kan användas till lek som den viktigaste faktorn. Studiens respondenter anger att lokalisering av skolan och förskolan väger tyngre än friytans utformning som främsta skäl då de allmänna råden inte följs.

Några av respondenterna tar fram egna riktlinjer när de inte följer Boverkets allmänna råd om friytans utformning. Av dessa är det är vanligt förekommande att de sätter en mindre friyta än de 30 kvadratmeter per elev i grundskolan och 40 kvadratmeter för förskolebarn samt en minsta total friyta om 3000 kvadratmeter, som forskningen rekommenderar som minsta friyta. Här besvaras studiens hypotes om att flertalet kommuner sätter en mindre friyta än vad forskningen rekommenderar.

I och med att barnkonventionen blev lag 1 januari 2020 ställdes frågan till studiens respondenter om de ändrat något i planeringen av skol- och förskoletomter. En ¼ av respondenterna arbetade redan innan barnkonventionen blev lag utifrån ett barnperspektiv. Några av studiens tillfrågade har börjat arbeta mer med barnkonventionen genom att införa

barnperspektivet i planeringsprocessen samt att utbilda och informera berörda grupper. Det är även ca ¼ som inte vet om arbetet med utformning av skol- och förskolegårdar har förändrats sedan barnkonventionen blivit lag.

Om 8 kap. 9 § plan- och bygglagen inte följs får byggherren avslag på sitt bygglov. Detta sker sällan då ”tillräckligt stor friyta” är en tolkningsfråga. Allmänna råd är inte bindande och behöver inte följas.

Slutsatser som kan dras är att kommunerna tolkar tillräckligt stor friyta olika. Om kommunen har god tillgång till mark kan de vara mer generösa med friytan medan de kommuner som har brist på stora ytor hellre tar fram egna riktlinjer som anpassas till de ytor som finns tillgängliga.

Konsekvenserna av den tolkande formuleringen ”tillräckligt stor friyta” skulle kunna upphöra genom en lagändring i 8 kap. 9 § 2 st plan- och bygglagen från ”tillräckligt stor friyta” till ett fast minimimått. Exempelvis 30 kvadratmeter för elever i grundskolan åk F-6 och 40 kvadratmeter för förskolebarn och att den totala friytan på skol- och förskoletomter inte får understiga 3000 kvadratmeter utifrån aktuell forskning. Barn ska ha rätt till en likvärdig skolgång vart i Sverige de än bor. Barn spenderar stor del av vardagen på skolan eller förskolan och behöver därmed en god utemiljö med en friyta som tillgodoser barns rätt till vila och fritid samt lek och rekreation.

Att förebygga så att god hälsa uppnås för alla barn i skolan och förskolan med en tillgång till en minsta friyta som är fastställd i lagen borde vara en rättighet för alla barn. Om barn har tillgång till en tillräckligt stor friyta på skol- och förskoletomter kommer de att må och prestera bättre, vilket leder till färre extra resurser i skolan och en god arbetsmiljö för barn och unga.

6.1 Framtida studier

Det hade varit intressant att se en tvärvetenskaplig studie om barns psykiska hälsa har någon koppling till storleken på friyta. Studien är intressant ur flera perspektiv så som långsiktig social, ekologisk och ekonomisk hållbarhet.

En annan studie som hade varit intressant är där friytan studeras utifrån ett utbildningsperspektiv och varför friytans storlek och utformning inte är lagstadgad i skollagen.

Källförteckning

Böcker

Björklund, Maria & Paulsson, Ulf, *Seminarieboken: att skriva, presentera och opponera*, 2. uppl., Studentlitteratur, Lund, 2012 s. 61-64, 65, 72, 80-81.

Hartman, Jan, *Vetenskapligt tänkande: från kunskapsteori till metodteori*, uppl. 2:10, Studentlitteratur, Lund, 2004 s. 122, 239-241.

Internetkällor

Boverket. Regelhierarki – från lag till allmänt råd. 2019-11-04. 2019 https://www.boverket.se/sv/lag--ratt/forfattningssamling/regelhierarki/ [hämtad 2020-04-28]

Boverket. Roller och ansvar, byggnadsnämnden. 2016-07-15. 2016. https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/detaljplan/roller-och-ansvar/byggnadsnamnden/ [hämtad 2020-04-28]

Folkhälsomyndigheten. Skolgårdarna krymper – stora skillnader i landet 2018-05-24. 2018. https://www.folkhalsomyndigheten.se/nyheter-och-press/nyhetsarkiv/2018/maj/skolgardarna-krymper--stora-skillnader-i-landet/ [hämtad 2020-04-24]

Naturvårdsverket. Generationsmålet, Sveriges miljömål. 2020-03-31. https://www.sverigesmiljomal.se/miljomalen/generationsmalet/ [hämtad 2020-04-28]

SCB. Grundskolor och friytor, nationell kartläggning och uppföljning av grundskoleelevers tillgång till friytor 2014-2017. 2018. https://www.boverket.se/contentassets/7f6b1586a5504fcfa11ea370f73b2b05/rapport-grundskolor-och-friytor.pdf [hämtad 2020-04-24]

SKR. Sveriges kommuner och regioner. Förtätning av städer trender och utmaningar. Stockholm 2015. https://webbutik.skr.se/bilder/artiklar/pdf/5381.pdf?issuusl=ignore [hämtad 2020-05-04]

Boverket och Movium. Gör plats för barn och unga. Regeringsuppdrag, rapport 2015:8. 2015-02. https://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2015/gor-plats-for-barn-och-unga.pdf [hämtad 2020-04-25]

Regeringen. Barnkonventionen som svensk lag. 2020-01-01. https://www.regeringen.se/regeringens-politik/barnkonventionen-som-svensk-lag/ [hämtad 2020-05-13]

Publikationer

Boverket. *Fördjupad utvärdering av God Bebyggd Miljö 2019*. Januari, 2019. s. 20. https://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2019/fordjupad-utvardering-av-god-bebyggd-miljo.pdf [hämtad 2020-04-28]

Boverket. *Konsekvensutredning för Boverkets allmänna råd om friyta för lek och utevistelse vid fritidshem, förskolor, skolor eller liknande verksamhet*. 2015. https://www.boverket.se/contentassets/ba825e66cbed4d2188e727459c53beb7/konsekvensutredning-fri-1.pdf [hämtad 2020-04-25]

Boverket. *Skolans nya plats i staden*. Juli 2017. 2017. s. 20. https://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2017/skolans-nya-plats-i-staden.pdf [hämtad 2020-04-28]

Jareborg, Nils. Rättsdogmatik som vetenskap. *Svensk juristtidning*. Häfte 1 s. 1-10, 2004. https://svjt.se/svjt/2004/5 [hämtad 2020-04-25]

Normann Bjarsell, Elin, Åkerblom, Petter och Åkerlund, Ulrika. Movium fakta, nr. 1 2016. https://www.movium.slu.se/system/files/news/11875/files/movium_fakta_1_2016-bygga_stad_for_barn_och_unga-final-web.pdf [hämtad 2020-04-25]

Mårtensson, F., C. Boldemann, M. Söderström, M. Blennow, J-E. Englund, och P. Grahn. Outdoor environmental assessment of attention promoting settings for preschool children. *Health and place* 15, nr 4 (2009): s.1149-1157. 2009 Outdoor environmental assessment of attention promoting settings for preschool children [hämtad 2020-04-24]

Olivecrona, Karl. Docentbetyg eller icke? *Svensk juristtidning*. Häfte 1 s. 528-529, 1963. https://svjt.se/svjt/1963/529 [hämtad 2020-04-25]

Olsen, Lena. Rättsvetenskapliga perspektiv. *Svensk juristtidning*. Häfte 2 s. 105-145, 2004. https://svjt.se/svjt/2004/105 [hämtad 2020-04-25]

Olsson, Titti (2015). Inga krav på ytor i de allmänna råden. Intervju med Petter Åkerblom. *STAD* Nr. 8 s. 37-39. 2015-03-19 https://www.movium.slu.se/tidskriften-stad?article=inga-krav-pa-ytor-i-de-allmanna-raden&page=9&texttypp=Tidskriften-Stad [hämtad 2020-04-26]

Rylander, Staffan. Strömholm och rättssociologin. *Svensk juristtidning*. Häfte 1 s. 484-488, 1970. https://svjt.se/svjt/1970/486 [hämtad 2020-04-25]

SCB. *Grundskolor och friytor - Nationell kartläggning och uppföljning av grundskoleelevers tillgång till friytor 2014-2017*. Maj 2018, s. 5-16. https://www.boverket.se/contentassets/7f6b1586a5504fcfa11ea370f73b2b05/rapport-grundskolor-och-friytor.pdf [hämtad 2020-05-04]

Strålsäkerhetsmyndigheten & Länsstyrelserna. *Solskyddsfaktorer - sju tips för säkrare lekplatser och friskare barn*. 2009. https://www.stralsakerhetsmyndigheten.se/contentassets/ad202255f5dc4f35bfc576ca8b21c8fc/solskyddsfaktorer--sju-tips-for-sakrare-lekplatser-och-friskare-barn [hämtad 2020-05-04]

Strömholm, Stig. Något om sociologins betydelse för juridiken. *Svensk juristtidning*. Häfte 1 s. 104, 1970. https://svjt.se/svjt/1970/97 [hämtad 2020-04-25]

Propositioner

Proposition 1972/1971:168. Kungl. *Maj:ts proposition med förslag till kungörelse om ändring i byggnadsstadgan (1959:612)*, Stockholm. https://data.riksdagen.se/dokument/FU03168 [hämtad 2020-04-25]

Proposition 2013/14:198. *Bristande tillgänglighet som en form av diskriminering,* Stockholm: Arbetsmarknadsdepartementet, s. 35-39.

SOU 1970:1. *Barns utemiljö*. Betänkande avgivet av kommittén för barns utemiljö, Stockholm; Civildepartementet, 1970.

https://lagen.nu/sou/1970:1?attachment=index.pdf&repo=soukb&dir=downloaded [hämtad 2020-05-11]

SOU 2003:127. *Från barnolycksfall till barns rätt till säkerhet och utveckling.* Barnsäkerhetsdelegationen, Stockholm 2003. https://lagen.nu/sou/2003:127 [hämtad 2020-04-25]

Författningar

BFS 2011:6. *Föreskrifter och allmänna råd – tillgänglighet och användbarhet på tomter, avsnitt 3:12.*

BFS 2011:6. *Föreskrifter och allmänna råd – skydd mot olyckor på tomter, avsnitt 8:9.*

BFS 2015:1 FRI 1. *Boverkets allmänna råd om friyta för lek och utevistelse vid fritidshem, förskolor, skolor eller liknande verksamhet* https://rinfo.boverket.se/FRI/PDF/BFS2015-1-FRI-1.pdf [hämtad 2020-04-25]

SBN 1975 *Föreskrifter, råd och anvisningar för byggnadsväsendet utfärdade med stöd av 76 § byggnadsstadgan.* Statens planverk, s.416 stycke :5, :50, :51.
https://www.boverket.se/contentassets/c4c3f9ae57294ae889bfaf710b08b125/sbn-1975-utg-1.pdf
[Hämtad 2020-05-11]

SFS 2018:1197, *Lag (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter.* Stockholm; Arbetsmarknadsdepartementet

SFS 2010:900, *Plan- och bygglag (2010:900) 8:9.*

SFS 2010:800 *Skollagen (2010:800)*

SFS 2012:546, *Förordning (2012:546) med instruktion för Boverket.*

SFS 2015:216, *Förordning (2015:216) om trafikbuller vid bostadsbyggnader.*

SFS 2017:1128, *Diskrimineringslagen (2008:567).*

Enkät

Patriksson, Carola & Tibell, Elin & Eklund, Linda. Enkätframställning. *Frågor om samhällsplanering med avseende på god bebyggd miljö av skol- och förskoletomter.* 2020-04-16.

A. Bilaga. Följebrev och enkätfrågor

Följebrev till enkätutskick

Rubrik: Planering och nybyggnation av skol- och förskolor. En enkät från studenter på Högskolan Väst

Hej!

Vi önskar att detta mejl vidarebefordras till den avdelning som utformar detaljplaner och planerar för nybyggnation av skol- och förskolor.

Vi är tre studenter som studerar sista året på Lantmäteriingenjörsprogrammet på Högskolan Väst och som nu skriver våra två examensarbeten.

Ett av våra examensarbeten handlar om 8 kap. 9 § plan- och bygglagen och hur kommunen arbetar med att säkerställa "tillräckligt stor" friyta och kvalitet vid planering och nybyggnation av skol- och förskolor. Det andra examensarbetet handlar om 8 kap. 10 § plan- och bygglagen och hur kommunen arbetar med att säkerställa friytans kvalitet och storlek på befintliga skol- och förskolor.

Syftet med studien är att kartlägga hur Sveriges kommuner tolkar PBL 8:9-10 och i vilken utsträckning kommunerna följer Boverkets allmänna råd (BFS 2015:1 FRI 1) om friytans utformning av skol- och förskolegårdar. Vi vill också ta reda på hur vanligt det är att bygglov nekas utifrån PBL 8:9-10.

Enkäten innehåller 22 frågor. I examensarbetet kommer alla kommuner vara ANONYMA.

Vi är tacksamma för svar senast 24 april. Har du några frågor om enkäten är du varmt välkommen att ta kontakt med någon av oss! Carola Patriksson, Elin Tibell och Linda Eklund på lindelicaro@gmail.com

Vi vill på förhand tacka för att du hjälper oss att få in material till våra examensarbeten.

Frågor om samhällsplanering med avseende på god bebyggd miljö av skol- och förskoletomter

Frågorna inriktar sig på kommunens utformning och planering av förskolor och skolor upp till årskurs 6.

Med friyta menas den yta som kommer barnen tillgodo som lekytor, dvs exklusive cykel- och barnvagnsparkering, bodar och andra delar som uppenbart inte används för lek.

1. När detaljplanerade kommunen senast för skol- eller förskola?
   - o Före 2015
   - o Efter 2015
   - o Vet ej

2. Tillämpar kommunen ett förvaltningsövergripande arbetssätt (samarbetar olika förvaltningar) vid utformning av skol- och förskolegårdar?
   - o Ja
   - o Nej
   - o Vet ej

3. Vilka av följande var involverade vid planering av kommunens senaste anläggning av skol- eller förskolegård? *(Flera alternativ möjliga)*
   - o Arkitektfirma (arkitekt/landskapsarkitekt)
   - o Förskolepersonal/skolpersonal
   - o Föräldrar till elever/förskolebarn inom upptagningsområdet
   - o Barn 1 - 5 år
   - o Barn 6 - 12 år
   - o Boende i närområdet
   - o Kommunens förvaltning/förvaltningar
   - o Kommunalägt bolag
   - o Politiker i kommunen
   - o Annan, nämligen…

4. Har gestaltningsprogram tagits fram i samband med detaljplan för den senaste skola eller förskola?
   - o Ja
   - o Nej
   - o Vet ej

5. Vilka av följande verktyg använder sig kommunen av vid utformning av skol- och förskolegårdar? *(Flera alternativ möjliga)*
   - o Kommunens egna måldokument/riktlinjer för utformning av skol- och förskolegård
   - o Boverkets checklista för gårdens kvaliteter
   - o Funktionsprogram, där ekologiska, sociala och pedagogiska funktionskrav preciseras för att följa läroplanens intentioner
   - o Använder inga verktyg
   - o Annat nämligen…

- Vet ej

6. Hur har arbetet med planering och utförande av skol- och förskolegårdar förändrats i och med att barnkonventionen blivit lag 1 januari 2020? *(Flera alternativ möjliga)*
  - Kommunen har infört rubriken ”barnperspektiv” i mallar för planbeskrivning, behovsbedömning och miljökonsekvensbeskrivning
  - Kommunen har infört barnkonsekvensanalys i detaljplaneprocessen
  - Kommunen har utbildat och informerat berörda yrkesgrupper om barnkonventionen
  - Kommunen har påbörjat ett policyarbete inom kommunen kring hur barnkonventionen kan förverkligas
  - Kommunen har involverat barn i planeringsprocessen.
  - Har ej planerat/utformat skol- eller förskolegård efter 1 januari 2020
  - Ingen förändring har skett, kommunen har redan innan arbetat utifrån barnkonventionen.
  - Ingen förändring har skett.
  - Annat, nämligen...
  - Vet ej

7. Hur har kommunen tagit vara på tomtens naturförutsättningar vid planering av den senaste skol- eller förskolegården? *(Flera alternativ möjliga)*
  - Genom att spara befintlig markvegetation såsom gräs, ängsmark eller liknande
  - Genom att spara skogsparti
  - Genom att behålla kuperad terräng
  - Genom att spara träd och/eller buskage
  - Inga befintliga naturförutsättningar fanns
  - Tog ej tillvara på befintliga naturförutsättningar
  - Annat, nämligen…
  - Vet ej

8. Hur har kommunen vid planeringen av den senaste skolan/förskolan tagit hänsyn till att betydande olägenheter för omgivningen eller trafiken inte uppkommer? (Flera alternativ möjliga)
  - Genom skolbyggnadens placering
  - Utfartsförbud i detaljplan
  - Inga betydande olägenheter ansågs uppstå
  - Ingen hänsyn har tagits
  - Annat, nämligen…
  - Vet ej

9. Har den senaste skolan/förskolan utformats med hänsyn till PBL 8:9 1 st 3?
"Det finns en lämpligt belägen utfart eller annan utgång från tomten samt anordningar som medger nödvändiga transporter och tillgodoser kravet på framkomlighet för utryckningsfordon"
  - Ja
  - Nej
  - Vet ej

10. Har den senaste skolan/förskolan utformats med hänsyn till PBL 8:9 1 st 4?
"Det på tomten eller i närheten av den i skälig utsträckning finns lämpligt utrymme för parkering, lastning och lossning av fordon."
- Ja
- Nej
- Vet ej

11. Hur har den senaste skolan/förskolan utformats med hänsyn till PBL 8:9 1 st 5?
"Personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga ska kunna komma fram till byggnadsverk och på annat sätt använda tomten, om det med hänsyn till terrängen och förhållandena i övrigt inte är orimligt." *(Flera alternativ möjliga)*
- Genom att reglera markytans utformning och höjdläge i detaljplan
- Genom gestaltningsprogram kopplat till detaljplan
- Annan förvaltning ansvarar för tillgängligheten
- Hänsyn till tillgänglighet har ej tagits
- Annat, nämligen….
- Vet ej

12. Hur har hänsyn tagits i utformningen av den senaste skol- eller förskoletomten för att begränsa risken för olycksfall? (Med olycksfall menas personskador orsakade genom fall, klämning och drunkning på tomter) *(Flera alternativ möjliga)*
- Genom att reglera markytans utformning och höjdläge i detaljplan
- Genom gestaltningsprogram kopplat till detaljplan
- Genom att undvika lekutrustning som kan innebära fallolyckor
- Genom att undvika träd som går att klättra i
- Genom att använda certifierad lekutrustning
- Hänsyn till begränsning av olycksfall har ej tagits
- Annat, nämligen….
- Vet ej

13. Vilka riktlinjer har kommunen kring friyta per elev?
- Riktlinjerna ser olika ut i olika delar av kommunen
- Kommunen följer aktuell forskning som föreslår 30 m2 per elev i grundskolan och 40 m2 per förskolebarn
- Kommunen följer inga riktlinjer, varje skol - och förskolegård har olika förutsättningar
- Vet ej
- Kommunen har egna riktlinjer för friyta, vänligen svara på de två nästkommande frågorna

14. Hur stor friyta i kvadratmeter per elev har kommunen i **förskolan**?
- fritt svar

15. Hur stor friyta i kvadratmeter per elev har kommunen i **grundskolan (åk F-6)**?
- fritt svar

16. Boverket har allmänna råd kring hur skol- och förskolegårdars friyta ska utformas. Vilka av Boverkets allmänna råd (BFS 2015:1 FRI 1) följdes vid anläggningen av den senaste skol- eller förskolegården? *(Flera alternativ möjliga)*

- friytan kan användas till lek
- friytan kan användas till rekreation
- friytan kan användas till fysisk aktivitet
- friytan kan användas till pedagogisk aktivitet
- friytans tillgänglighet har beaktats
- friytans säkerhet har beaktats
- friytans utformning har beaktats
- friytans storlek är tillräckligt stor
- friytan är så rymlig att det utan svårighet eller risk för omfattande slitage går att ordna varierande terräng- och vegetationsförhållanden
- friytan kännetecknas av goda- sol och skuggförhållanden
- friytan kännetecknas av god luftkvalitet
- friytan kännetecknas av god ljudkvalitet
- friytan finns i direkt anslutning till skol- eller förskolebyggnaden
- Boverkets allmänna råd om friytans utformning följdes ej
- Känner ej till Boverkets allmänna råd om friyta

17. Om Boverkets allmänna råd om friyta (BFS 2015:1, FRI 1) inte följs vid byggnation, vad beror det på?

- Ekonomi
- Lokaliseringsfrågan väger tyngre än friytans utformning
- Känner ej till Boverkets allmänna råd om friyta
- Annat, nämligen…
- Vet ej

18. Är friytan på den senaste uppförda skolan/förskolan belägen på fastighetens tomt?

- Ja
- Nej, friytan finns delvis i närheten av tomten
- Vet ej

19. Enligt PBL 8:9 kan friytan ligga i närheten av skolfastigheten. Hur tolkar kommunen "i närheten" av skolfastigheten?

- 0 m. I direkt anslutning till skolfastigheten.
- 0 - 50 m
- 0 - 100 m
- "I närheten" kan vara mer än 100 m från tomten
- Vet inte

20. Hur många gånger, under de senaste fem åren, har bygglov nekats på grund av att PBL 8:9 inte varit uppfylld?

- 0 gånger
- 1-2 gånger
- 3-5 gånger
- Fler än fem gånger

- Vet ej/kan ej hitta information om detta

21. Om bygglov under de senaste fem åren nekats på grund av att PBL 8:9 inte var uppfylld, vilket/vilka av följande alternativ var ej godkända? *(Flera alternativ möjliga)*
  - Naturförutsättningar hade ej tagits tillvara
  - Olägenheter för omgivningen eller trafiken ansågs uppkomma
  - Lämpligt belägen utfart/utgång från tomten fanns ej, eller kravet på framkomligheten för utryckningsfordon och nödvändiga transporter var ej tillgodosett
  - Utrymme för lämplig parkering, lastning och lossning av fordon fanns ej
  - Tomten var ej anpassad efter personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga
  - Risken för olycksfall hade ej begränsats
  - Friytan var ej tillräckligt stor
  - Friytan var ej lämplig för lek och utevistelse
  - Parkeringen var för stor i förhållande till friytans storlek
  - Bygglov har ej nekats utifrån PBL 8:9
  - Vet ej/kan ej hitta information om detta

22. Hur planerar kommunen för att på lång sikt kunna ta emot fler elever och samtidigt säkerställa att friytan är tillräckligt stor och lämplig för lek och utevistelse?
  - Öppen fråga