

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2024-09-05

Diarienummer N609-2861/24

Handläggare:

Lotta Wictorin

E-post: lotta.wictorin@grundskola.goteborg.se

Yttrande för program för del av evenemangsområdet inom stadsdelen Heden

Förslag till beslut

I grundskolenämnden,

1. Grundskolenämnden avstyrker programmet i samråd och översänder förvaltningens tjänsteutlåtande, daterat 2024-09-05, som eget yttrande till stadsbyggnadsnämnden.
2. Paragrafen förklaras omedelbart justerad.

Sammanfattning

Stadsbyggnadsförvaltningen har bjudit in grundskolenämnden att yttra sig i samrådsskede om program för del av evenemangsområdet inom stadsdelen Heden i centrala Göteborg. Syftet med programmet är att förverkliga Göteborgs Stads ambition att vara en konkurrenskraftig evenemangs- och besöksstad och som en del i detta föreslås att dagens evenemangsområde utvecklas. Planprogrammet kommer att utgöra underlag för de två kommande detaljplanerna i området. Planprogram är inte juridiskt bindande men eventuella avsteg behöver motiveras i kommande detaljplaner. Det färdiga programmet anger kommunens avsikter med programområdet och ska utgöra en grund/ för kommande detaljplanering.

Planprogrammet utvecklar staden på flera positiva sätt med de tillkommande funktionerna och kvaliteterna i området gällande idrotts-, evenemangs- och grönytor som planeras att stärkas. Planprogrammet möjliggör för en grundskola om två paralleller årskurs F-6 eller förskola om åtta avdelningar. Planprogrammet möjliggör inte för både förskola och grundskola och om grundskola skulle prioriteras finns plan om samnyttjad friyta tillsammans med serviceyta för evenemangsverksamhet. Samnyttja av friyta är inte begränsad utifrån skolverksamhetens terminstider.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Grundskoleförvaltningen följer noga befolkningstillväxten och risk i detaljplaner i närområdet och den centrala staden för att säkerställa att planerad byggnation kan nyttjas effektivt, samt när i tid tillkommande kapacitet behöver finnas på plats.

Nybyggnationerna i planen bör uppfylla skolenhetsutredningens principer om paralleller, elevtal och stadieindelning för att skapa bärkraftiga skolenheter såväl pedagogiskt som ekonomiskt. Detta är särskilt angeläget i stadens centrala delar som har en lägre ekonomisk tilldelning utifrån resursfördelningsmodellen. Eventuella avsteg från skolenhetsutredningens principer bör minimeras och överläggas inom staden.

Tillkommande enheter behöver även planeras så att de möjliggör för befintliga enheter att på sikt ställas om för att skapa bärkraftiga skolenheter och det behov som grundskoleförvaltningen ser i stadsområdet inom närtid. Detta är avgörande för att området som helhet ska vara ekonomiskt bärkraftigt. Sker skolbyggnation i enlighet med planprogrammet är behovet av ytterligare en parallell kvarstående. Detta ställer krav på ytterligare skolenhet som kan resultera i två nyproduktionsprojekt, där en alternativt två enheter med lägre bärkraftighet och svårt med beläggning.

Driftsmässigt resulterar en mindre friyta på högre slitage som leder till högre kostnader över tid.

Förvaltningen ser mycket positivt på de fritidsytor och idrottsanläggningar som finns belägna i närområdet till skoltomten. Det ger möjlighet att samnyttja inomhus- och utomhusytor. På så sätt skapas möjligheter att dela kostnader och bidra till en bättre ekonomisk hållbarhet. Tillkommande skolor kan även innefatta trygga ytor som främjar samnyttja och samlokalisering med andra verksamheter och förvaltningar. Vilket är helt i enighet med grundskoleförvaltningens lokalbehovsplan.

Bedömning ur ekologisk dimension

Naturvårdsverket har konstaterat att vardagsnära natur är en viktig resurs för alla människor och ger möjlighet till fysisk aktivitet, rekreation, vila och återhämtning. Grunden för barnvänliga miljöer är en kombination av rörelsefrihet och en rik miljö, vilket kräver tillräckligt med yta för olika platser och funktioner.

En god planering av utformning, stadieindelning och organisation i skolområdet som helhet kommer att vara avgörande för att möjliggöra att de nya skolenheter kan bli de hållbara och inkluderande skolor som staden strävar efter.

Programmet föreslår att Buråsparken består samt å-stråket utvecklas i närheten av skolfastigheten vilket är positivt för såväl dagvattenhantering som övriga ekosystemtjänster, men även för skolbarnens utemiljö.

Delar av planen innefattar samnyttja med eventverksamhet vilket innebär tung fordonstrafik på del av skolgårdens beräknade friyta. Förvaltningen ser nackdelar med föreslagna placeringar i anslutning till skolgård då det kan påverka utemiljöns förutsättningar.

Kommande detaljplan bör förelägga skolfastighet för minskad risk för skadligt buller och tillgänglighetsgörandet av naturen som har en bevisad positiv effekt på barns fysiska och psykiska hälsa. Samlokaliseringen av skolfastighet och byggnader för idrottsverksamhet och idrottsplats har potentialen att genom planerat samnyttjande minska behovet av nybyggnation och därmed generera en minskad klimatpåverkan.

Bedömning ur social dimension

Göteborgs stad ska erbjuda skolplatser enligt närhetsprincipen och grundskolenämndens styrdokument, alltså inom 2 km gångväg från bostaden för elever i årskurs F-3 och 4 km gångväg för elever i årskurs 4–6. En av översiktsplanens strategier för en hållbar stad är att skapa en nära stad med korta avstånd mellan människor och de funktioner som behövs för vardagslivet. Att fler ska kunna klara vardagen genom att gå och cykla.

Planprogrammet skapar inte förutsättningar för både grundskola och förskola möjliggörs inom programmet. Vilket kan innebära att barn i antingen förskoleålder eller grundskoleålder får längre restid eller sämre förutsättningar för en vardag av gång och cykel. För barnen kan det även innebära längre vistelsetider då vårdnadshavare får längre restid för att hämta och lämna sina barn. Då det idag är ett underskott på platser i mellanområdet och angränsande mellanområden är det inte troligt att barnen kommer få en placering nära hemmet utan resa till angränsande planeringsområden för att komma till sin skola. Utifrån ett barnperspektiv bör staden se till barnet från ålder 0-16 år vilket synliggörs som risk utan hänvisning på lösning i programmet sidan 57.

Den utpekade skolfastigheten visar även på samnyttjande med event och uppställning av tung fordonstrafik vilket ses som problematiskt utifrån ett trygghetsperspektiv samt försämrar elevers tillgång till friyta. När staden lämnar de övre delen av friytetalets spann ska staden direkt börja se till kompensationsåtgärder för att främja barnens miljö.

En trygghetsskapande faktor är det samarbete som sker genom samnyttjande av idrottshallar med idrott och föreningsförvaltningen (IoFF) och föreningslivet i staden, samt genom sam- nyttjande/lokalisering med socialförvaltningen och fritidsklubbar. Detta skapar flöden och vuxennärvaro även under kvällar och helger.

Bedömning av barnets bästa

FN:s barnkonvention och 1 kap. 10 § skollagen slår fast att barnets bästa ska beaktas i beslut som rör barn. Barnkonventionen beskriver också att alla barn har rätt att uttrycka sin mening och få den respekterad i frågor som rör barnet.

I programmets konsekvensanalys - Sociala perspektiv och barnperspektiv uttrycks barn och barnfamiljer som den målgrupp som påverkas mest negativt utifrån minskad tillgång till kommunal service. Denna grupp får dock även flera positiva konsekvenser med de tillkommande funktionerna och kvaliteterna i området. Grönytornas kvaliteter planeras stärkas, men grönytan ökar ej trots tillskott av bostäder och funktioner, vilket leder till minskad grönyta per person och risk för slitage samt brist på vilsamma miljöer. På grund av arenans placering långt in i området uppstår utmaningar kopplade till trafiksäkerhet och attraktiva stråk, särskilt kopplat till godstrafik som blandas med barns och ungas färdvägar. Det är även en utmaning hur man på ett tryggt och attraktivt sätt ska hantera den stora fluktuation i antalet människor som rör sig i området under olika tider på dygnet och året. Utifrån barnets bästa bör möjligheter för att mildra programmets negativa inverkan vara prioritet, i enlighet med 1 kapitlet 10 § skollagen.

Barnens rätt att uttrycka sin mening har inte omhändertagits tillräckligt i programmet. Under kommande detaljplanernas ingångsfaser ser grundskoleförvaltningen att barn hörs ytterligare under förvaltningens handläggning. Det saknas dialog med berörda elever/elevenrepresentanter.

Samverkan

Information har getts i facklig samverkansgrupp (FSG) den 16 september 2024.
Information på facklig samverkansgrupp (FSG) den dag månad 2022.

Bilagor

1. Program för del av evenemangsområdet inom stadsdelen Heden.

2. Konsekvensanalys sociala perspektiv och barnperspektiv av planprogram för del av Evenemangsområdet.
3. Skolenhetsutredningens principer
4. Göteborgs Stads riktlinje för styrande nyckeltal samt inriktning för samnyttjan och samlokalisering avseende kommunala verksamhetslokaler

Ärendet

Ärendet

Stadsbyggnadsförvaltningen har bjudit in grundskolenämnden till att yttra sig i samråd för program för del av evenemangsområdet inom stadsdelen Heden

Grundskolenämnden bjuds in att svara senast 2024-09-03 men har begärt förlängd svarstid för nämndhantering i septembernämnd, varvid omedelbar justering krävs.

Beskrivning av ärendet

Programmet innehåller sammanfattningsvis cirka 300–350 bostäder, Multiarena (plats 16 000-18 000 åskådare) med kringfunktioner för näringsliv, kompletterande arena, simarena, fyra sporthallar samt expansionsyta för Svenska mässan och service samt produktionsyta för Ullevi (se bilaga 5 för illustrationsplan). Programmet innefattar även handel, hotell, kontor samt en grundskola eller förskola. Parker, idrottsytor, kring ytor till event och å-stråk utvecklas, så även gator, gång- och cykelvägar. Fler bostäder utöver angränsande detaljplaner i närområdet och större satsningar på närmiljön bedöms kunna leda till en ökad nyttjandegrad i redan befintliga skolenheter. För att tillgodose det ökade behovet av utbildningsplatser som uppstår till följd av planerad byggnation reserveras en fastighet för en ny skolenhet F-6 med två paralleller **eller** förskoleenhet om 8 avdelningar.

Programmet skriver på sidan 57 att utvecklingen av området kommer att bidra till existerande brist på kommunal service då fler bostäder tillkommer inom området som inte fullt ut täcks upp med behovet av både skol- och förskoleplatser. Detta är inte en konsekvens isolerad till programförslaget, utan beror på att det råder brist på möjliga platser för skol- och förskoleetableringar i centrala staden.

Stadsplaneringen har tidigare visat på möjligheter i närområdet för en enhet med kapacitet för en tre paralleller med optimal geografisk placering. En sådan lösning bedöms mer gynnsam för staden. Avvägningen i att inte uppnå tre paralleller i enighet med behovet behöver ställas mot närliggande möjliga tomter, inventering av befintligt bestånd samt skoltomter i närområdet för att uppnå stadsområdets behov och se till staden som helhet. Trots möjliga målkonflikter mellan närhetsprincipen och marknadsläge förvaltningar sinsemellan.

Programmets utpekade skolfastighet ger inte tillräckliga förutsättningar för att tillhandahålla friyta i enlighet med Göteborgs Stads riktlinje för styrande nyckeltal samt inriktning för samnyttjande och samlokalisering avseende kommunala verksamhetslokaler. Samnyttja av serviceområdet (ca 16 kvm/elev) är en förutsättning för att uppnå acceptabel nivå av friyta, enligt riktlinjerna. För att möjliggöra samnyttjande med eventverksamhet kring friyta kan samnyttja inte ske under läsårets termin, detta för att säkerställa en trygg skolmiljö och acceptabel friyta. Samnyttjan av serviceområdet bedöms i praktiken därmed



Figur 1 - Förslag från Program för del av evenemangsområdet inom stadsdelen Heden s.32



Yta som förutsätts samnyttjas som skolgård och servicefunktioner för Ullevi om det byggs en skola.
Figur 2 - Förslag från Program för del av evenemangsområdet inom stadsdelen Heden s. 43

innebära att den praktiska kvarstående friyta per elev är på under till acceptabel nivå (ca 8 kvm/elev).

Grundskoleförvaltningen har även ett övergripande behov av platser i anpassad grundskola. Platser som är svårt att hitta inom befintligt bestånd och blir desto viktigare i nyproduktionsprojekt, vilket innebär behov av större lokal- och utomhusytor per elev.

Avväganden

Grundskoleförvaltningen ser i stort många tillförda värden för staden i det presenterade programmet. Avstyrkan sker då en lösning för kommunal service utifrån barnperspektivet 0-16 år inte möjliggörs inom programmet. Den planerade skolfastigheten möter inte det efterfrågade kapacitetsbehovet för både förskola och tre paralleller F-6 grundskola i stadsområdet. Programmet hänvisar inte till ett omhändertagande utanför programmet för att säkerställa kommunal service.

Grundskoleförvaltningen har en befintlig brist på skolplatser inom det aktuella planprogrammet och kringliggande områden, där det planeras bostadsexploatering och därmed tillför ett ökat kapacitetsbehov. Den planerade skolenheten om två paralleller riskerar därmed att behöva kompletteras med ytterligare en skola, i ett angränsande område. Avvägning i att inte uppnå tre paralleller i enighet med behovet behöver ställas mot närliggande möjliga tomter samt befintliga skoltomter i närområdet för att uppnå stadens gemensamma behov av kommunal service. Tre paralleller är en förutsättning för ekonomiskt och pedagogiskt bärkraftiga skolor i enighet med skolenhetsutredningens principer.

Utöver bristerna att möta de direkta behoven av kommunal service riskerar den nuvarande utvecklingen att ge upphov till ineffektiva och kostsamma lösningar på helheten. Istället för färre skolor, med god lokalisering och anpassad volym kan stadens tvingas bygga fler skolor, med sämre lokalisering och som dessutom inte är ekonomiskt bärkraftiga. Detta ger sämre förutsättningar för god pedagogik, till en avsevärt högre kostnad i investering som drift. Inom allmän stadsbyggnadsteori finns ett mål om att minimera fotavtryck och enligt riktlinjerna för styrande nyckeltal kan staden i konsensus göra avsteg gällande friyta. Dock finns inte en bortre gräns för hur liten friyta under acceptabel nivå som tolereras trots konsensus. Grundskoleförvaltningen pedagogiska sakkunskap bör med dagens riktlinjer avgöra vilka kvalitéer som blir fallande och bevaka barnperspektivet i frågan. Grundskoleförvaltningen ser därmed att funktionella kompensatoriska åtgärder med säkra skolvägar bör presenteras till en friyta under acceptabel nivå.

Skolan behöver även kunna nyttja idrottshall i nära anslutning vilket planprogrammet visar på en god lösning med förutsättningar för utövande av hela idrottsämnet. I eventuell kommande detaljplan bör säkra skolvägar för att elever ska kunna gå mellan idrottsanläggning och skolfastighet samt till och från skolfastigheten fortsatt utvecklas utifrån barnperspektiv.

Samtidigt som en helt utebliven skolenhet och förskolenhet eller fördröjning i stadsområdet resulterar i uteblivna grundskole- eller förskoleplatser enligt närhetsprincipen. Förslagsvis kan presenterad skoltomt lämpas bättre för annan verksamhet som inte har samma krav på storlek, trygghet och friyta för bärkraftiga

enheter alternativ utreda områdets befintliga S-tomter för en eventuell rockad inom staden exempelvis genom omfördelning av befintliga skolfastigheter.

Grundskoleförvaltningens behov av grundskoleplatser behöver fortsatt omhändertas i stadens strategiska planering i närområdet. För en tillstyrkan vill grundskoleförvaltningen se att kommunal service omhändertas utifrån ett barnperspektiv och att förutsättningar för verksamheterna möjliggörs.

Förvaltningens bedömning

Förvaltningen föreslår grundskolenämnden att avstyrka programmet i samråd trots behov av fler skolplatser i området. Varken programmet eller kringliggande planering tillhandhåller en hållbar planering för kommunal service för barn 0-16 år, det vill säga för både förskoleförvaltningen och grundskoleförvaltningens behov. Programmet möter heller inte det nuvarande eller tillkommande behov av både förskoleplatser och skolplatser.

Utan hänvisning till andra program eller planer eller till process för systematiskt omhändertagande och säkerställande av kommunal service för det geografiska området kvarstår en allt för stor osäkerhet rörande hur både förskola och grundskolans behov ska tryggas. Utan möjliga lösningar på dessa behov presenteras kan grundskoleförvaltningen inte tillstyrka förslaget.

Protokollsutdrag skickas till

Stadsbyggnadsnämnden Grundskoleförvaltningens ledningsgrupp

Göteborgs Stad Grundskoleförvaltningen

Maria Andersson
Förvaltningsdirektör

Ulrica Johansson
Avdelningschef Ekonomi, lokalförsörjning och service