

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2021-11-22

Diarienummer N609-2801/21

**Handläggare**

Isabelle Asadian Strandman, Andreas Sjunnesson

Telefon: 031-366 33 30

E-post:

isabelle.asadian.falahieh@grundskola.goteborg.se

## Yttrande till kommunstyrelsen om Göteborgs Stads riktlinje för styrande nyckeltal för kommunala verksamhetslokaler

### Förslag till beslut

I grundskolenämnden

1. Grundskolenämnden tillstyrker, med föreslagna ändringar, förslaget till *Göteborgs Stads riktlinje för styrande nyckeltal för kommunala verksamhetslokaler*.
2. Grundskolenämnden översänder förvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande till kommunstyrelsen.

### Sammanfattning

Kommunstyrelsen har för grundskolenämndens yttrande översänt *Göteborgs Stads riktlinje för styrande nyckeltal för kommunala verksamhetslokaler*

Förvaltningens bedömning är att riktlinjen kommer bidra till bättre förutsättningar för lokalplanering. Genom framtagna nyckeltal möjliggörs en långsiktig planering som i och med intervallen också illustrerar att det kan förekomma olika förutsättningar som påverkar möjligheten till storleksomfattning för både lokaler och friytor.

Några delar bedöms dock behöva kompletteras, justeras och/eller förtydligas i riktlinjen, såsom tillskapande av nyckeltal för grundsärskola, justeringar i nyckeltalet för friyta samt förtydligande om hur nyckeltalen ska användas i olika skeden.

Den samlade bedömningen är att föreliggande förslag till riktlinje *tillstyrkes* med föreslagna ändringar.

### Bedömning ur ekonomisk dimension

Förslaget till riktlinje förväntas inverka positivt på invånarnas och stadens ekonomiska situation. Riktlinjen har ett tydligt fokus på samnyttjande, samverkan och effektiviseringar avseende såväl lokaleffektivitet som markanvändning.

I riktlinjen föreslås olika spann för nyckeltalen mellan god nivå och acceptabel nivå. I de fall lokalplaneringen utgår från godtagbar nivå medför det också en ökad lokal-/markeffektivitet och därmed minskade ekonomiska kostnader. Å andra sidan medför det sannolikt högre slitage och högre driftskostnader per kvadratmeter. Likaså kan minskade friytor medföra behov av att nyttja kompletterande ytor, såsom närliggande parker och lekplatser, vilket i sin tur kan medföra extra kostnader för rastvärdar med mera. I de fall

grundskolenämnden behöver nyttja denna typ av kompletterande ytor kan det även medföra extra kostnader i form av kompensation till markägaren för ökade driftskostnader.

## **Bedömning ur ekologisk dimension**

Riktlinjen har till syfte att klargöra nyckeltal för bland annat den tidiga stadsplaneringen. Inom skolan läggs det stor vikt vid att verksamheten ska vara nära eleven, inte minst med anledning av närhetsprincipen som regleras i skollagen. Förslaget till riktlinje reglerar vilka nyckeltal som ska användas i stadsplaneringen, med tillägget att de högre nivåerna av nyckeltal ska användas i den tidiga planeringen. Detta skapar bättre förutsättningar för att bygga skolor nära där eleverna bor och på så vis också korta resvägarna.

Förslagets nyckeltal för friyta är särskilt relevant utifrån den ekologiska dimensionen. Detta gäller särskilt i de tätbebyggda delar av staden där tillgången till grönytor är begränsade. Skolors friytor i form av skolgårdar kan vara en grön miljö både för elever och närboende och på så vis även utgöra en rekreationsyta för dessa. Beroende på hur friytorna planeras, exempelvis genom val av naturmaterial, kan dessa effekter förstärkas. Skolgården behöver således ses som en resurs i det större sammanhanget. Ofta förs resonemang om att komplettera skolgården genom samnyttjande av park eller idrottsplats. Grundskoleförvaltningen vill lyfta att det omvända också kan ske. Skolgårdar med god storlek på yta kan bli en resurs i närsamhället och bidra till en grönare stad. Detta talar för att de högre nivåerna av friyta som föreslås i riktlinjen, de nivåer som benämns som goda, är särskilt angelägna att sträva efter.

## **Bedömning ur social dimension**

Barns rätt till lek och utevistelse regleras bland annat i Plan- och bygglagen och barnkonventionen. Stadsplaneringen har till uppdrag att främja detta, genom att skapa trygga, trivsamma och tillgängliga miljöer. Skollokaler och skolgårdar utgör en viktig del i att uppnå sådana miljöer och bör därför utrustas med lämpliga inom- och utomhusutrymmen för lek, idrott, spel och drama, både under skoldagen och i anslutning till denna.

Skolbarnens lek formas liksom förskolebarnens lek i samspel med den fysiska miljön, men tar i högre grad sin utgångspunkt också i det sociala livets förlopp med sina uppsättningar av kulturellt och socialt kodade aktiviteter, platser och umgängesformer. Olika sporter och rörelselekar med mycket spring dominerar den traditionella skolgården men alla deltar inte i dem.

De äldre barnens utevistelse bygger på att det finns attraktiva mötesplatser i utemiljön som de kan skapa hemhörighet till. Platser i närheten av klassrummet där chansen till utblick, skydd och rörelse kombineras, har visat sig fungera särskilt väl. Här fyller grönskan en viktig funktion för att bidra till social och lekfull samvaro under trygga och avslappnade former.

Genom att ha fastställda riktlinjer och nyckeltal för både lokalyta och friyta gynnas möjligheterna till likvärdig tillgång till dessa ytor för elever i hela staden. Förslaget till riktlinje tar höjd för de olika förutsättningar som finns i staden, genom att fastställa goda och acceptabla nivåer för ytor, och säkrar på så sätt att det i planeringen framför vilka behov som finns och hur dessa kan eller ska kompenseras om angivna nivåer på yta inte kan uppnås.

Det kan finnas en risk med att definiera intervall för ytor snarare än specifika tal, framförallt när omfattningen på yta sätts i förhållande till kostnaden för densamma. Detta kan skapa incitament för att använda de lägre nivåerna i intervallen. Förslaget förhåller sig till denna risk genom att fastslå att det är den högre nivåerna av intervallen som ska användas i den tidiga stadsplaneringen. Risken finns dock fortsatt i det senare skedet av planeringen. Här är det viktigt att det förs en dialog med verksamheten och att denna får vara med och påverka utfallet.

Ytterligare en aspekt utifrån den sociala dimensionen är faktumet att det inom skolan läggs stor vikt vid att verksamheten ska vara nära eleven, inte minst med anledning av närhetsprincipen som regleras i skollagen. Fördelar med det är bland annat att skolan blir lättillgänglig och att eleven går i skola med klasskamrater som i hög grad bor i närheten, vilket främjar möjligheten till sociala relationer. Grundskolenämnden har antagit regler för skolplacering, som i sin tur konkretiserar vilka avstånd som bedöms som nära. De avstånd som gäller för årskurs F-3 är max 2 km, för årskurs 4-6 är max 4 km och årskurs 7-9 är max 6 km. Detta ställer krav på att skolkapaciteten ska kunna säkras inom dessa avstånd från elevernas hem. Genom att i riktlinjen reglera nyckeltal för både volym, lokaler och friyta skapas bättre förutsättningar för att säkra kapacitet i den tidiga stadsplaneringen.

## **Samverkan**

Information har givits de fackliga organisationerna genom facklig samverkansgrupp (FSG) den 29 november 2021. Fackliga organisationer har också givits möjlighet att lämna synpunkter vid facklig samverkansgrupp (SSG Fastighet och säkerhet) den 18 oktober 2021.

## **Bilagor**

1. Förslag: Göteborgs Stads riktlinje för styrande nyckeltal för kommunala verksamhetslokaler.

## Ärendet

Kommunstyrelsen har översänt Göteborgs Stads riktlinje för styrande nyckeltal för kommunala verksamhetslokaler på remiss till grundskolenämnden.

Yttrandet ska vara kommunstyrelsen tillhanda senast den 31 december 2021. Ärendet medger ingen bordläggning.

## Beskrivning av ärendet

Stadsledningskontoret har tagit fram ett förslag på riktlinje för styrande nyckeltal för kommunala verksamhetslokaler. Riktlinjen ska ange ramarna för handlingsutrymmet vid lokalplaneringen i staden och utgör ett komplement till övriga styrdokument såsom Göteborgs Stads program för lokalförsörjning, som kommer att utgöra plattformen för utvecklingen av den strategiska styrningen av Göteborgs Stads lokalförsörjning. Detta i syfte att skapa en tydlig, transparent, aktuell och relevant styrning inom lokalförsörjningsområdet. På sikt ska det även tas fram andra reglerande styrande dokument såsom:

- Göteborgs Stads riktlinje för stadens lokalförsörjningsplan och nämnders lokalbehovsplaner
- Göteborgs Stads policy för nyckeltal i tidiga stadsutvecklingskedan
- Göteborgs Stads riktlinje för samnyttjande och samlokalisering
- Göteborgs Stads policy för när staden ska äga eller hyra lokaler

Förslaget på riktlinje är processat fram i samverkan med både grundskoleförvaltningen och ett flertal övriga förvaltningar och bolag i staden.

Riktlinjen anger vilka kommunala verksamhetslokaler som kan beskrivas genom styrande nyckeltal, definierar dessa styrande nyckeltal samt anger hur frågor ska hanteras om målkonflikter uppstår.

Nyckeltalen är utgångspunkten både i den tidiga stadsplaneringen såväl som vid byggnation och inhyrning. Riktlinjen definierar också vilka unika lokalbehov som inte har kopplade nyckeltal, men som särskilt ska beaktas i stadsutvecklingen.

Kommunstyrelsen har nu för grundskolenämndens yttrande översänt *Göteborgs Stads riktlinje för styrande nyckeltal för kommunala verksamhetslokaler*. Kommunstyrelsen önskar svar på följande:

1. Är syftet med riktlinjen tydligt definierat?
2. Är de typer av nyckeltal som definieras i riktlinjen tydliga och relevanta (volymnyckeltal, nyckeltal för fri-och lokalyta, unika lokalbehov)?
3. Är de nyckeltal som definieras för nämnderna tydliga, relevanta och framgår det hur förflyttning i de olika nyckeltalsspannen ska ske?
4. Framgår det tydligt i riktlinjen hur avsteg från styrande nyckeltal kan ske?
5. Finns det några ekonomiska konsekvenser för nämnden kopplat till ett antagande av riktlinjen?
6. Den samlade bedömningen är att nämnden (*tillstyrker/avstyrker*) föreliggande förslag till riktlinje.
7. Övriga kommentarer till föreslagen riktlinje.

## Riktlinjens innehåll i korthet

Riktlinjen redogör för styrande nyckeltal i stadsplaneringen, förfarandet vid fastighetsförvärv samt beskriver nyckeltal specifikt för ett antal nämnder, däribland grundskolenämnden. Nedan beskrivs de nyckeltal som avser grundskolenämnden i korthet.

I riktlinjen definieras tre olika typer av styrande nyckeltal:

- Volymnyckeltal
- Nyckeltal lokalyta
- Nyckeltal friyta

*Volymnyckeltalet* syftar till att säkerställa fortsatt handlingsutrymme gällande behov av kommunal service genom reservation av mark och byggrätter, primärt i ett framtids- och närtidsperspektiv. Detta kan till exempel illustreras genom ett visst antal barn i förskoleålder eller elever i grundskoleålder per bostad i flerfamiljshus eller småhus.

I riktlinjen föreslås följande volymnyckeltal för grundskola:

---

### Styrande volymnyckeltal: grundskola

	Småhus	Flerbostadshus
Centrala områden:	0,5 barn/bostad	0,1–0,2 barn/bostad
Övriga områden:	0,5–0,7 barn/bostad	0,2–0,3 barn/bostad

---

Nyckeltal för *lokalyta* anger behov av lokalyta för olika kommunala verksamhetslokaler. För de nämnder där nyckeltal lokalyta finns definierat anges också om det är skillnad mellan egenägda och inhyrda lokaler. Behovet av lokalyta kan uttryckas på olika sätt. Exempelvis antal kvadratmeter per barn eller elev, antal kvadratmeter per lägenhet på vård- och omsorgsboende för äldre, storlek på tomt för boende med särskild service, med flera.

I riktlinjen föreslås följande nyckeltal för lokalyta för grundskola:

---

### Styrande nyckeltal lokalyta: vid nyproduktion av grundskolor

#### 10 kvm (LOA) per elev oavsett stadie (+/- 10 procent)

---

Nyckeltal för *friyta* anger det behov av friyta som finns kopplat till olika kommunala verksamhetslokaler. Friyta är den utomhusyta som krävs för att vissa av stadens verksamheter ska få en funktionell och kvalitativ verksamhet, exempelvis förskola och grundskola. Oaktat verksamhet, ingår inte förrådsbyggnader, bil- och cykelparkering samt ytor för lastning och lossning i friytan.

I riktlinjen föreslås följande nyckeltal för friyta för grundskola:

---

### Styrande nyckeltal friyta: grundskola

**Åk F-6: 25–15 kvm/elev**

**Åk 7–9: 15–10 kvm/elev**

---

## **Omvärldsbevakning och analys om friyta**

Den nya riktlinjen innebär betydande förändringar av måtten för friyta. Därför görs nedan en särskild omvärldsbevakning och analys utifrån detta tema.

För kvalitativt goda utomhusmiljöer är friytans storlek en viktig faktor bland flera. I staden krävs dessutom kompromisser mellan olika intressen.

### ***Barnkonventionen***

Ett stadsbyggande för att främja barns och ungas rörelsefrihet och tillgång till attraktiva och trygga platser i det offentliga rummet är i linje med samhällets åtagande gentemot barnkonventionen. Det handlar om att säkerställa och utveckla miljöer i tätorten och staden som barn och unga finner trygga, trivsamma och tillgängliga och där de kan mötas och vistas på egna villkor.

Barnkonventionens artikel 31 handlar om barns rätt till lek, vila och fritid. Lek är barns och ungas naturliga sätt att förhålla sig till omvärlden. Oavsett hur man väljer att definiera lek, bidrar leken till barnets fysiska och psykiska utveckling, samt till dess hälsa och välbefinnande.

I överensstämmelse med skyldigheterna enligt artikel 31 bör den offentliga planeringen prioritera att skapa miljöer som främjar barnets välbefinnande. Skolan bör därför utrustas med lämpliga inom- och utomhusutrymmen för lek, idrott, spel och drama, både under skoldagen och i anslutning till denna.

### ***Boverket ser behov av skärpt styrning***

Friyta regleras i Plan- och bygglag (2010:900) 8 kap. 9–11 §§. Särskilt andra stycket 9 §§:

”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.”

Boverket tog år 2015, på uppdrag av regeringen, fram vägledningen ”Gör plats för barn och unga! En vägledning för planering, utformning och förvaltning av skolors och förskolors utemiljö”. I vägledningen görs bedömningen att:

”tillräckligt stor friyta bör ta hänsyn till både friytan per barn och till den totala storleken på friytan. Ett rimligt mått utifrån antalet barn kan vara 40 m<sup>2</sup> friyta per barn i förskolan och 30 m<sup>2</sup> friyta per barn i grundskolan. Forskning visar att den totala storleken på friytan helst bör överstiga 3 000 m<sup>2</sup>.”

I samband med vägledningen utarbetade och beslutade Boverket också om allmänna råd – Boverkets allmänna råd (2015:1) om friytor för lek och utevistelse vid skolor, förskolor och fritidshem. De allmänna råden innehåller generella rekommendationer om tillämpningen av 8 kap. 9 § andra stycket, 10 § och 11 § PBL och anger hur man kan eller bör göra för att uppfylla föreskrifterna.

Friytan bör

- vara så rymlig att det utan svårighet eller risk för omfattande slitage går att ordna varierande terräng- och vegetationsförhållanden
- kännetecknas av goda sol- och skuggförhållanden, god luftkvalitet samt god ljudkvalitet.

Friytan bör placeras

- i direkt anslutning till vid byggnader som innehåller lokaler för förskola, förskoleklass, skolor årskurs ett till sex och tillhörande fritidshem så att eleverna själva kan ta sig mellan byggnaden och friytan.
- i direkt eller i nära anslutning till byggnader som innehåller lokaler för skola årskurs sju till nio så att eleverna själva kan ta sig mellan byggnaden och friytan.
- på det sätt som är skäligt med hänsyn till elevernas och verksamhetens behov för gymnasieskolor.

Under 2021 har Boverket önskat ett utökat bemyndigande att meddela föreskrifter för frityor för lek och utevistelse. I sin ansökan om utökat bemyndigande menar Boverket att dagens tillämpning av 8 kap. 9 § andra stycket PBL i dagsläget är bristfällig när det gäller frityor för skolor och förskolor. Boverket vill kunna ställa bindande krav på kvaliteter och placering av frityor för lek och utevistelse vid fritidshem, skolor, förskolor och annan jämförlig verksamhet. Boverket har dock inte för avsikt att genom föreskrifter ställa krav på fritornas storlek.

Med anledning av att barnkonventionen antagits som lag har Boverket fått i uppdrag av regeringen att sammanställa en vägledning om hur den kan tillämpas vid fysisk planering. Uppdraget ska redovisas senast den 30 september 2022 och kan komma att påverka hur nyckeltalen i riktlinjen behöver se ut framöver.

### ***Friytor i storstäder - exempel från Malmö***

Malmö stad bedriver sedan flera år tillbaka ett genomtänkt och systematiskt arbete med utemiljöer och frityor. Malmö stads ambition är en friyta på 15 m<sup>2</sup> per elev vid planering av grundskolornas skolgårdar. Ytmåttet sätts dock in i ett större sammanhang där den samlade kvalitén kvantitativt värderas enligt en uppsatt modell ”friytefaktor”.

Friytefaktorn är ett analysverktyg avsett att användas i bygglovgranskningen. Det kan också användas som ett planeringsverktyg i detaljplaneprocessen för att säkra att det är möjligt att uppnå en bra kvalitet i kritiska lägen. Friytefaktorn beskriver och betygsätter de kvaliteter skolgården bör ha. Den består av sju kvalitetsaspekter som poängsätts;

1. Friyta
2. Zonering av skolgården
3. Tillgänglighet
4. Vegetation och skugga
5. Integrering av lekutrustning i landskapet
6. Möjlighet till förståelse av sin omvärld
7. Samspel mellan ute och inne

För att en bra bygglovsgranskning och tillsyn ska kunna göras ska markplaneringsplan, inklusive huvudsakliga material, växtförteckning samt utrustnings- och planeringsplan redovisas vid bygglovsansökan.

I friytefaktorn vägs en grundskolegårds friyta och lekkvalitet samman för att ge en helhetsbedömning av gårdens vistelsevärde. Friytefaktorn är ett tydligt sätt att värdera en väl genomtänkt grundskolegård. Bedömningsmetoden gör mjuka värden tydligare och lättare att förstå och kräva.

### ***Skolgården i staden***

I den täta staden är tillgången till mark en begränsad resurs och flera intressen finns som behöver samspela i markfrågor. Några exempel på detta är exploatering och bostadsbyggande, infrastruktur, allmän plats och ekosystemtjänster, servicebehov och kommunala verksamheter krav på ytor.

Grundskolenämnden har dessutom identifierat enhetsstorlek som en av de viktigaste faktorerna för pedagogiskt och ekonomiskt bärkraftiga skolenheter och eftersträvar generellt större skolenheter vilket i sig genererar större krav på ytor.

Om stadsplaneringsekvationen ska gå ihop och staden ska kunna fortsätta växa enligt antagna intentioner krävs kompromisser. Grundskoleförvaltningens bedömning är att för krav på ytors storlek är det inte rimligt att i alla lägen nå en god kvalitet enligt Boverkets intentioner utan fokus behöver då istället ligga på att definiera en acceptabel nivå på ytornas storlek kopplat till tydliga och systematiska krav på ytornas kvalitet. Malmö stads arbete med friytefaktor bör i detta kunna vara ett verktyg.

Skolgården behöver också ses som en resurs i det större sammanhanget. Ofta förs resonemang om att komplettera skolgården genom samnyttjande av park eller idrottsplats. Grundskoleförvaltningen vill lyfta att det omvända också kan ske. Skolgårdar med god storlek på yta kan bli en resurs i närsamhället och bidra till en grönare stad.



## Förvaltningens förslag till yttrande

1. Är syftet med riktlinjen tydligt definierat?

Ja, syftet med riktlinjen bedöms vara tydligt definierat.

2. Är de typer av nyckeltal som definieras i riktlinjen tydliga och relevanta (volymnyckeltal, nyckeltal för fri-och lokalyta, unika lokalbehov)?

Ja, de olika typerna av nyckeltal som definieras i riktlinjen bedöms som relevanta, men det finns några punkter som kan behöva förtydligas och/eller justeras:

I förslaget står det att de högre nivåerna för nyckeltalen ska användas i den tidiga planeringen. Det vore önskvärt med ett förtydligande om vad som räknas som tidig planering och i vilket skede andra nivåer av nyckeltalen skulle kunna bli aktuella. I ett sådant läge är det viktigt att verksamheterna involveras i bedömningen av vilken nivå som ska eftersträvas istället.

Avgränsning kring vad som utgör ett unikt lokalbehov kan också behöva specificeras ytterligare, samt hur det ska säkras i olika skeden i planeringen. Inom grundskolenämndens verksamhetsansvar finns till exempel lokalbehov kopplade till grundsärskola och till kulturskola, vilka kan betraktas som unika lokalbehov och/eller nyckeltalsdrivna behov. För att inte riskera att grundsärskolan missas i planeringen önskas nyckeltal även för denna skolform (se svar på fråga 3). Den typ av grundsärskola som byggs för elever med väldigt omfattande omsorg- och tillgänglighetsbehov kan dock med fördel fortsatt hanteras som verksamhet med unikt behov. Exempel på befintliga sådana skolor är Högsbogårdsskolan och Hinnebäcksskolan.

3. Är de nyckeltal som definieras för nämnderna tydliga, relevanta och framgår det hur förflyttning i de olika nyckeltalsspannen ska ske?

I följande punkt avser nedan yttrande de nyckeltal som gäller grundskolenämnden.

### ***Volymnyckeltal***

Ja, nyckeltalet bedöms tydligt och relevant, men det önskas en komplettering.

Det är särskilt positivt att det tydligt framgår att det övre spannet alltid ska användas i ett tidigt skede av planeringen. Det differentierade volymtalet utifrån boendeform har dessutom förutsättningar för att ge bättre träffsäkerhet i planeringen än nuvarande nyckeltal på 0,5 barn per bostad.

I nuvarande utförande av riktlinjen finns dock en risk för att särskilda verksamheter såsom grundsärskola och kulturskola inte fångas med tillräckligt i den tidiga planeringen. För grundsärskola bör övervägande ske om ett eget

volymnyckeltal ska upprättas. Detta tal skulle kunna vara 1,5 procent av populationen 7-15 år, vilket bedöms möta historisk andel inskrivna i grundsärskola i Göteborg. Det är viktigt att det tydliggörs hur dessa typer av verksamheter ska ingå i planeringen om de inte har angivna nyckeltal.

### ***Nyckeltal lokalyta***

Ja, nyckeltalet bedöms relevant, men det finns några punkter som kan behöva förtydligas och/eller justeras:

10 kvm per elev, med möjlighet till + 10 % bedöms vara både tydligt, relevant och välmotiverat. Det är särskilt angeläget att nyttja den högre nivån i tidigt planeringsskede. Däremot bedöms inte intervallet på – 10% vara lämpligt. En sådan avvikelse bör inte ingå i den tidiga planeringen av lokaler, utan kan bli aktuell först i slutskedet av planeringen och då i dialog med verksamheten.

Texterna om förskolans och grundskolans nyckeltal kan med fördel ses över för att i högre omfattning följa en gemensam struktur. I avsnittet om förskolan behandlas även byggnadsteknisk area (BTA), vilket även bör finnas för grundskolan. Vidare finns det i riktlinjen en tabell med exempel på vad nyckeltalen kan innebära i byggnadsarea (BYA). Det vore önskvärt att den tabellen kompletteras med BYA för exemplet F-6-skola med 570 elever i tre till fyra våningsplan.

Riktlinjen innehåller inte förslag på nyckeltal för lokalyta för bland annat grundsärskola, med hänvisning till att denna typ av verksamhet har unika behov som behöver ses från fall till fall. Medan förvaltningen delar bedömningen att dessa verksamheter kräver särskild planering finns det också en risk att de missas i den långsiktiga planeringen och hanteras sekundärt till grundskolan som har uttalade nyckeltal. Detta är en risk som behöver omhändertas genom ett förtydligande, exempelvis genom ett planeringsnyckeltal för lokalyta för grundsärskola som kan användas i den tidiga planeringen. Ett sådant tal skulle kunna vara 30 kvm per elev, vilket är ett mellanting mellan de 20–40 kvm som gäller enligt ramprogrammet.

### ***Nyckeltal friyta***

Ja, nyckeltalet bedöms relevant, men det finns några punkter som behöver förtydligas och/eller justeras:

Nedan yttrande har sin utgångspunkt i de resonemang som förs på sida 8 under rubriken *Skolgården i staden*, avseende överväganden mellan olika intressen och behov.

Likt för övriga mått önskas även här ett förtydligande om i vilka skeden olika delar av intervallen ska användas. Det är viktigt att de högre nivåerna används i den tidiga planeringen, för att i ett senare skede eventuellt minska och då i dialog med verksamheten. Detta är särskilt viktigt i de fall skolorna är större än 650 platser, vilket är det högsta tal nyckeltalet i förslaget är dimensionerat för.

Spannet mellan god och acceptabel nivå på friytans storlek bedöms som en nödvändig förutsättning i planeringen av stadens ytor (se resonemang på sida 6–8). Det är positivt att det i förslaget framgår att kvalitetshöjande åtgärder kan krävas för att kompensera för begränsad yta. Grundskoleförvaltningens vill dock i sammanhanget lyfta en oro att den acceptabla nivån blir normerande och önskar ytterligare betona att ytornas storlek är den enskilt viktigaste faktorn för att uppnå en samlat god kvalitet. Om nivåer runt acceptabel nivå ska användas är det viktigt att det finns krav på att kvalitetshöjande och/eller kompensatoriska åtgärder genomförs. Det önskas även en förstärkning av skrivningar om krav på ytornas kvalitet med formulering om ”tydliga och systematiska krav på ytornas kvalitet”. Malmö stads arbete med friyrefaktor bör kunna vara ett stöd i detta.

En av anledningarna till varför för liten friyta per elev får negativa konsekvenser är att friytetal kring och under gränsen för acceptabel nivå att nivåerna för friytetal medför konsekvenser i möjligheten att välja material. Generellt är naturmaterial inte lika slittåliga som syntetiska och därmed inte lämpliga för ytor som kommer belastas extra mycket. Tidigare byggnation av till exempel förskolor med låga friytetal har visat att naturmaterialen inte håller och det blir nödvändigt att ersätta med konstgräs och gummiasfalt. Grundskoleförvaltningen är angelägen om att skolgårdarna ska innehålla naturliga miljöer då forskning visar att dessa har positiv inverkan på hälsa. Den visar också att barn leker mer jämställt i naturliga miljöer än i uppbyggda miljöer.

Riktlinjen anger att en minsta sammanhängande friyta om 4 000 kvm i direkt anslutning till skolbyggnaden ska eftersträvas oavsett enhetens storlek. Grundskoleförvaltningen upplever denna formulering som för vag och vill att *eftersträvas* stryks. Om avsteg krävs finns definierad ordning för det.

Vidare ser förvaltningen det som rimligt med lägre krav på friyta för årskurs 7–9 jämfört med årskurs F-6. Det förstnämnda måttet bör ställas i relation till krav för gymnasieskolan och det sistnämnda i relation till krav för förskolan. Det föreslagna nyckeltalet för årskurs 7–9 anses dock vara för lågt. Det föreslagna spannet för nyckeltalet för friyta för årskurs 7–9 är mellan 15 kvm/elev och 10 kvm/elev. Det förstnämnda värdet bör höjas till 20 kvm/elev för att i högre grad möta de berörda elevernas behov av lek, aktivitet och rörelse samt Boverkets intentioner om rimlig friyta.

Likt övriga nyckeltal önskar även här ett nyckeltal för grundsärskolan. Precis som förslaget till riktlinje konstaterar, har denna skolform särskilda behov av ytor, men det ses inte som skäl till att inte definiera nyckeltal för planeringen. Ett sådant tal kan med fördel vara motsvarande den friyta som föreslås för årskurs F-6, oavsett vilka årskurser grundsärskolan kommer ha. De grundsärskolor som är för elever med omfattande omsorgs- och tillgänglighetsbehov kan dock fortsatt hanteras räknas som verksamhet med unika behov och hanteras enligt den särskilda bedömning riktlinjen föreslår. För dessa verksamheter är lokaliseringen och omgivningen av större vikt då eleverna sällan är lika mobila.

Spannen för nyckeltalet för friyta är enligt riktlinjen framtagna för att tillämpas

på skolenheter i storleksintervallet 350–650 elever. Enligt de principer som grundskolenämnden fastställt för skolenheter framöver kommer det inte vara aktuellt med skolor med mindre än 380 platser. Istället behöver referensvärdena för friyta ändras till skolor för 380–720 elever, för att i högre grad motsvara hur skolstrukturen kommer se ut i framtiden.

#### ***Nyckeltal för övriga nämnder***

Grundskoleförvaltningen vill särskilt lyfta att det är positivt att nyckeltal sätts för IoFFs verksamheter. Detta bedöms skapa bättre förutsättningar för barn och ungdomar i staden och även långsiktigt skapa bättre förutsättningar för planerad samlokalisering och samnyttjande.

#### 4. Framgår det tydligt i riktlinjen hur avsteg från styrande nyckeltal kan ske?

Ja, det framgår tydligt hur avsteg kan ske. Grundskoleförvaltningen vill dock återigen trycka på vikten av att fastställda nyckeltal följs och att avsteg inte ska vara praxis eller normalitet.

Det är särskilt positivt med skrivelsen om dialog med verksamheten när avsteg ändå kan bli aktuella. Detta är en viktig förutsättning för att eventuellt avsteg ska vara väl avvägt och fungera för verksamheterna i praktiken.

För att riktlinjen ska bli än tydligare vore det önskvärt med en komplettering med ett kort resonemang om av vad ett avsteg kan få för konsekvenser i praktiken. Framförallt risken för minskade friytor kan behöva belysas.

Det är också rimligt att valet av kompensatoriska åtgärder vid avsteg knyts till det skede där avsteget görs. Ett avsteg gällande friyta i planskede bör enligt detta resonemang företrädesvis lyfta kompensatoriska ytor, samnyttjandefrågor och hantering av eventuella barriärer medan ett avsteg vid en tillbyggnation inom befintlig detaljplan skulle kunna kräva exempelvis schemalagd rast. Med anledning av detta behöver även skedesindelningen förtydligas.

#### 5. Finns det några ekonomiska konsekvenser för nämnden kopplat till ett antagande av riktlinjen?

Förslaget till riktlinje förväntas inverka positivt på invånarnas och stadens ekonomiska situation. Det är positivt att riktlinjen har ett tydligt fokus på samnyttjande, samverkan och effektiviseringar avseende såväl lokaleffektivitet som markanvändning. Det är dock svårt att ge ett explicit svar på hur riktlinjen kommer påverka grundskolenämndens ekonomi.

I riktlinjen föreslås olika spann för nyckeltalen mellan god nivå och acceptabel. I de fall lokalplaneringen utgår från godtagbar nivå medför det också en ökad lokal-/markeffektivitet och därmed minskade ekonomiska kostnader. Å andra sidan medför det sannolikt högre slitage och högre driftskostnader per kvadratmeter. Likaså kan minskade friytor medföra behov av att nyttja kompletterande ytor, såsom närliggande parker och lekplatser, vilket i sin tur kan

medföra extra kostnader för rastvärdar med mera. I de fall grundskolenämnden behöver nyttja denna typ av kompletterande ytor kan det även medföra extra kostnader i form av kompensation till markägaren för ökade driftskostnader.

6. Den samlade bedömningen är att nämnden (*tillstyrker/avstyrker*) föreliggande förslag till riktlinje.

Den samlade bedömningen är att föreliggande förslag till riktlinje *tillstyrkes* med nedan sammanställda ändringar och kommentarer.

Riktlinjen bedöms bidra till bättre förutsättningar för lokalplanering. Genom framtagna nyckeltal möjliggörs en långsiktig planering som i och med intervallen också illustrerar att det kan förekomma olika förutsättningar som påverkar möjligheten till storleksomfattning för både lokaler och friytor.

Grundskoleförvaltningen önskar ett flertal kompletteringar, förtydliganden och justeringar, men är samtidigt angelägna om att inte försena processen med ett antagande av riktlinjen. Nedan listas därför de ändringar som förvaltningen ser som angelägna att få med i detta skede och därefter en lista med sådant som med fördel justeras omgående, eller senast i samband med riktlinjens aktualitetsprövning.

#### ***Sammantaget önskas följande ändringar direkt:***

Generellt behöver hela riktlinjen förtydligas avseende hur nyckeltalen ska användas i olika skeden och i vilket skede verksamheten är med och påverka vilken nivå av nyckeltalen som ska gälla.

Om det inte tas fram dedikerade volym- och nyckeltal för grundsärskola är det viktigt att det förtydligas genomgående i riktlinjen hur skolformen säkras i den långsiktiga planeringen av såväl lokalyta som friyta. Förtydligandet om hur verksamheterna säkras i den långsiktiga planeringen gäller för samtliga av de verksamheter som i förslaget till riktlinje definieras som verksamheter med unika behov.

Sida 13: Nyckeltalet för lokalyta ändras till 10 kvm (LOA) per elev oavsett stadiet (+ 10 procent), det vill säga att minuset tas bort. Tabellen med exempel på ytor kompletteras med BYA för F-6-skolor med 570 elever i tre till fyra våningsplan.  
Sida 13: Nyckeltalet för friyta för årkurs 7–9 ändras från 15–10 kvm/elev till 20–10 kvm/elev.

Sida 13: Spannen för friytenyckeltalet anpassas till att passa skolenheter i storleksintervallet 380–720 elever, istället för 350–650 som står i förslaget.

Sida 13–14: Om nivåer runt acceptabel nivå ska användas är det viktigt att det finns krav på att kvalitetshöjande och/eller kompensatoriska åtgärder genomförs. Det önskas även en förstärkning av skrivningar om krav på ytornas kvalité med formulering om ”tydliga och systematiska krav på ytornas kvalité”. Arbetet med att definiera tydliga och systematiska krav på ytornas kvalité kan med fördel hanteras genom tilläggsuppdrag riktat till grundskolenämnden.

Sida 14: "Eftersträvas" ersätts med "gälla" i meningen: "En minsta sammanhängande friyta om 4 000 kvm i direkt anslutning till skolbyggnaden ska eftersträvas oavsett enhetens storlek."

***Följande ändringar önskas direkt eller i samband med aktualitetsprövning:***

Det önskas nyckeltal för grundsärskolan, både volymtal, nyckeltal för lokalyta och nyckeltal för friyta. I svaret på fråga 3 ges förslag på vad dessa nyckeltal skulle kunna vara. De grundsärskolor med verksamhet för elever med omfattande omsorg- och tillgänglighetsbehov kan med fördel fortsatt räknas som verksamheter med unika behov och hanteras enligt föreslagen i riktlinjen.

Sida 7: Texten om avsteg från nyckeltal kompletteras med kort resonemang om vad sådana avvikelser kan medföra för konsekvenser i praktiken.

Sida 13: Det vore önskvärt att tabellen över bedömning av lokalyta kompletteras med BYA för exemplet F-6-skola med 570 elever i tre till fyra våningsplan.

7. Övriga kommentarer till föreslagen riktlinje.

Grundskoleförvaltningen ställer sig positiv till att det tas fram en riktlinje för nyckeltal för kommunala verksamhetslokaler och är angelägen om att få en gemensam styrning i frågan i Staden. Det är dock viktigt att det framöver görs en grundlig utvärdering av hur riktlinjen fungerat i praktiken, både avseende nyckeltalen, vilka konsekvenser de medfört för verksamheterna samt hur processen enligt riktlinjen för exempelvis val av nivå av nyckeltal har fungerat. Förvaltningen förväntar sig att en sådan utvärdering påbörjas redan inom ramen för riktlinjens aktualitetsprövning och att berörda nämnder involveras.

Utöver ovan angivna synpunkter föreslås tre redaktionella ändringar:

Texterna om förskolans och grundskolans nyckeltal kan med fördel ses över för att i högre omfattning följa en gemensam struktur.

Sida 8 och 11: Det står att "Verksamheten kan bedrivas av kommunal eller privat huvudman.". I båda fall bör det ändras till enskild huvudman, för att omfatta alla typer av huvudmän.

Sida 11: Under rubriken Grundskolenämnden, behöver sista meningen ändras så det framgår att nyckeltalen avser grundskola och inte förskola.

## **Göteborgs Stad Grundskoleförvaltningen**

Bengt Randén  
Förvaltningsdirektör

Helena Sjöberg  
Avdelningschef Styrning och ledning