

Utlåtande Rotel IV (Dnr KS 2020/862)

Motion om Stockholms förskolegårdar

Tina Kratz m.fl (V)

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.
Motionen anses besvarad med hänvisning till vad som anförs i utlåtandet.

Föredragande borgarrådet Isabel Smedberg Palmqvist anför följande.

Ärendet

Kommunstyrelsen remitterat motionen ”Stockholms förskolegårdar” av Tina Kratz m.fl. (V). I motionen framförs att staden behöver arbeta mer strategiskt med frågan om barns utrymme i den växande staden, särskilt hur mycket mark som avsätts för förskolors gårdar och vilka åtgärder som behövs i närområden där de redan befintliga förskolegårdarna är för små. Motionärerna föreslår ett antal åtgärder som de anser möjliggör ett strategiskt arbete för att tillvarata och utveckla barns utemiljöer i en stad som förtätas:

1. Markanvisningarna ska fortsättningsvis ange friytan per barn samt de kompletteringsinvesteringar som krävs för att barns utemiljöer ska vara goda.
2. Riktlinjer för lekvärdesfaktorer tas fram utifrån aspekter som omväxlande vegetation, topografi, lekutrustning, underlagets kvalitet och närhet till bra grönområden.
3. För nya förskolor ska det finnas större möjligheter att påverka gårdarnas storlek och utformning.
4. Att barnkonsekvensanalyser görs i varje bygglovs- och exploateringsärende gällande förskolornas gårdar.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, utbildningsnämnden, Bromma stadsdelsnämnd, Kungsholmens stadsdelsnämnd, Hägersten-Älvsjö stadsdelsnämnd, Föreningen BUMS, Kommunal Stockholm, Lärarförbundet Stockholm och Lärarnas riksförbund Stockholm. Miljö- och hälsoskyddsnämnden har inkommit med ett spontansvar genom kontorsyttrande. Kommunal Stockholm och Lärarnas riksförbund Stockholm har inte inkommit med svar.

Stadsledningskontoret konstaterar att det är många olika aktörer inblandade i planeringen och byggandet av förskolor och att påverkan på barn idag redan beskrivs både i plan- och i exploateringsprocessens olika delar.

Exploateringsnämnden menar på att alla förskolebarn ska få reella möjligheter till en aktiv utvistelse men lyfter att arbetet görs inom ramen för samordnad planering för fler förskolor och skolor i staden

Stadsbyggnadsnämnden menar att ansvaret för förskolors utemiljöer delas med en lång rad olika aktörer. Stadsbyggnadsnämnden har beslutat att ta fram barnkonsekvens-analyser inom alla detaljplaner.

Utbildningsnämnden ställer sig positiv till ambitionen om att barn ska ha tillgång till utemiljö och fysisk rörelse. Nämndens ansvar för de områden som pekas ut i motionen är dock begränsat.

Bromma stadsdelsnämnd välkomnar mer strategiskt arbete kring barns utemiljö. Att reglera friytan inom förskolegårdar är i huvudsak bra.

Kungsholmens stadsdelsnämnd delar förvaltningens grundsyn, att gårdarna till förskolorna i staden är en viktig del i verksamheten för barns lekande och möjlighet till en meningsfull vardag. Majoriteten vill dock understryka att många viktiga steg har tagits och kommer tas i och med budgeten för 2021.

Hägersten-Älvsjö stadsdelsnämnd välkomnar mer strategiskt arbete kring barns utemiljö

Miljöförvaltningen instämmer i vikten av att i tid lyfta vikten av hälsosamma utemiljöer på förskolegårdar.

Föreningen BUMS menar att motionen tar upp många väsentliga problem med förskolegårdar i Stockholm och har även fler förslag.

Lärarförbundet Stockholm har tagit del av innehållet i motionen och ställer sig positiv till innehållet.

Mina synpunkter

Förskolan är en viktig plats för de små barnens rörelse då de flesta små barn tillbringar största delen av sin vakna tid där. Vi vet att fysisk aktivitet är oerhört viktigt för små barns utveckling, både vad gäller att kunna tillgodogöra

sig kunskap och för att förebygga framtida ohälsa. Som beskrivet i flera av remissvaren så är det många aktörer inblandade i planeringen av byggnation av förskolor och dess utemiljö. Påverkan på barn beskrivs redan idag i plan- och exploateringsprocessens olika delar. De stadsdelar som bygger nya förskolor krävställer gårdar inför nybyggnation, med målsättningen att ytan ska vara så stor som möjligt samt att förskolan ska ha möjlighet att nyttja hela gården för sin uteverksamhet. För de förskolor som har mindre gårdar har stadsdelarna tagit fram rutiner för hur de organiserar arbetet så att barnen ändå får möjlighet till utevistelse, rörelse och natur. Forskning har också visat att det faktum att en förskola har en strategi för rörelse har större påverkan på hur mycket barnen rör sig än storleken på förskolegården. Därför har vi i budget för 2020 och 2021 uppdrag till stadsdelsförvaltningarna om att alla förskolor ska ha en strategi för rörelse. I övrigt delar jag motionens ambition om att barn ska ha tillgång till bra utemiljö och fysisk rörelse och hänvisar till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Bilaga/-or

1. Motionen

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

Motionen anses besvarad med hänvisning till vad som anförs i utlåtandet.

Stockholm den **datum**

På kommunstyrelsens vägnar:
ANNA KÖNIG JERLMYR

Borgarrådet Isabel Smedberg Palmqvist

Mats Larsson

Remissammanställning

Ärendet

Kommunstyrelsen remitterat motionen ”Stockholms förskolegårdar” av Tina Kratz m.fl. (V). I motionen framförs att staden behöver arbeta mer strategiskt med frågan om barns utrymme i den växande staden, särskilt hur mycket mark som avsätts för förskolors gårdar och vilka åtgärder som behövs i närområden där de redan befintliga förskolegårdarna är för små. Motionärerna föreslår ett antal åtgärder som de anser möjliggör ett strategiskt arbete för att tillvarata och utveckla barns utemiljöer i en stad som förtätas:

1. Markanvisningarna ska fortsättningsvis ange friytan per barn samt de kompletteringsinvesteringar som krävs för att barns utemiljöer ska vara goda.
2. Riktlinjer för lekvärdesfaktorer tas fram utifrån aspekter som omväxlande vegetation, topografi, lekutrustning, underlagets kvalitet och närhet till bra grönområden.
3. För nya förskolor ska det finnas större möjligheter att påverka gårdarnas storlek och utformning.
4. Att barnkonsekvensanalyser görs i varje bygglovs- och exploateringsärende gällande förskolornas gårdar.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, utbildningsnämnden, Bromma stadsdelsnämnd, Kungsholmens stadsdelsnämnd, Hägersten-Älvsjö stadsdelsnämnd, Föreningen BUMS, Kommunal Stockholm, Lärarförbundet Stockholm och Lärarnas riksförbund Stockholm. Miljö- och hälsoskyddsnämnden har inkommit med ett spontansvar genom kontorsyttrande. Kommunal Stockholm och Lärarnas riksförbund Stockholm har inte inkommit med svar.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 11 februari 2021 har i huvudsak följande lydelse.

I kommunfullmäktiges budget för 2021 framgår att Stockholm ska byggas attraktivt, hållbart, tätt och vara en levande och socialt hållbar stad. Alla stadsdelar ska utvecklas med en blandning av bostäder, arbetsplatser, handel, natur, kultur, skolor och

förskolor. Utgångspunkten för stadens verksamhet är att alla barn ska ha lika goda möjligheter oavsett bakgrund. Det är viktigt att ge barn och unga en stimulerande miljö, både på fritiden och under tiden på förskola och skola. Hur barns utemiljöer i förskolorna planeras och utformas och i vilket skede frågorna kommer in i planeringsprocessen är avgörande för hur den täta staden kan möta barnens behov och stärka barnens rättigheter. Stadsledningskontoret konstaterar att det är många aktörer som är inblandade i planering och byggande av förskolor i staden. Exploateringsnämnden säkerställer, i samarbete med berörda nämnder och bolag, att staden på ett tidigt stadium planerar för förskolor i hela staden. Tillsammans med stadsbyggnadsnämnden, utbildningsnämnden, berörd stadsdelsnämnd och Skolfastigheter i Stockholm AB (SISAB) säkerställs att mark för skol- och förskoleplatser reserveras tidigt i planeringsprocessen av nya projekt. Inom ramen för exploateringsprojekt stämmer exploateringsnämnden av behovet av förskolor. I efterföljande markanvisningsprocess provas platsens lämplighet, vilket bland annat omfattar möjligheter till gård. Förskolefastigheters storlek, byggrätt och byggnadsutformning hanteras av stadsbyggnadsnämnden. Som underlag för avvägningar i detaljplaneringen av förskolor, studeras placering av bebyggelse, tillgänglighet, möjlighet till sol och skugga, topografi och bevarad växtlighet, buller och luftkvalitet, yta, tillgänglighet till allmänna parker samt trafiksäkerhet. Ansvar för förskolegårdarnas utformning och funktion styrs till stor del av huvudmän och fastighetsägare, det vill säga stadsdelsnämnderna, SISAB och de kommunala bostadsbolagen vid sidan av en rad privata aktörer på både verksamhets- och lokalsidan. För utformning och drift av stadsmiljöerna i förskolornas närhet har de tekniska nämnderna och stadsdelsnämnderna ett stort ansvar när det gäller exempelvis parker och trafikmiljö. Stadsledningskontoret konstaterar vidare att begreppet lekvärde används för att definiera och främja ett kvalitativt innehåll i en förskolas utemiljö. I lekvärden ingår också hälsofrämjande värden. En av de främsta hälsofrämjande aspekterna i utemiljön utgörs av hur mycket den stimulerar till fysisk aktivitet. Den yta som avses är den så kallade friytan, den yta som barn och pedagoger har tillgång till exklusive byggnader och parkeringar för cykel och bil. Samtidigt är det ett trubbigt verktyg att redovisa friyta per barn som ett sätt att mäta utemiljöernas kvaliteter då förändringar regelbundet sker under planeringsprocessen som kan påverka möjligheten att uppnå tidigare redovisad friyta. Stadsledningskontoret anser med anledning av ovan att riktlinjer för lekvärdesfaktorer skulle vara ett bättre verktyg. Stadsledningskontoret konstaterar slutligen att påverkan på barn idag redan beskrivs både i plan- och i exploateringsprocessens olika delar. Stadsbyggnadsnämnden tillsammans med andra berörda nämnder har tagit fram metoden ”integrerad barnkonsekvensanalys”, vilken tillämpas av flera nämnder. Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar att Motion om Stockholms förskolegårdar av Kristina Kratz m.fl. (V) besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Exploateringsnämnden

Exploateringsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 17 december 2020 följande

Exploateringsnämnden beslutar att besvara remissen i enlighet med kontorets tjänsteutlåtande.

Reservation anfördes av Catharina Gabrielsson (V), *bilaga 1*.

Exploateringsförvaltningen tjänsteutlåtande daterat den 19 november 2020 har i huvudsak följande lydelse.

I stadens budget för 2020 framgår att Stockholm ska byggas attraktivt, hållbart, tätt och vara en levande och socialt hållbar stad. Alla stadsdelar ska utvecklas med en blandning av bostäder, arbetsplatser, handel, natur, kultur, skolor och förskolor. Exploateringsnämnden säkerställer, i samarbete med berörda nämnder och bolag, att staden på ett tidigt stadium planerar för förskolor i hela staden. Arbetet görs inom ramen för samordnad planering för fler förskolor och skolor i staden. Tillsammans med stadsbyggnadsnämnden, utbildningsnämnden, berörd stadsdelsnämnd och SISAB säkerställs att mark för skol- och förskoleplatser reserveras tidigt i planeringsprocessen av nya projekt. Inom ramen för exploateringsprojekt stämmer Exploateringskontoret av behovet av förskolor. I efterföljande markanvisningsprocess prövas platsens lämplighet, vilket bland annat omfattar möjligheter till gård. Att redovisa yta per barn är ett trubbigt verktyg för att mäta utemiljöernas kvaliteter. Det är möjligt att ange ungefärlig storlek på gården och gårdsyta per barn som underlag för beslut om markanvisning och då samtidigt redovisa vilka möjligheter till samnyttjande av gård och närliggande parker som bör beaktas. Det går däremot inte att i markanvisningsskedet fullt ut bedöma hur intresset av förskolegård vägs mot intresset av friyta för byggnaden och andra verksamheter inom fastigheten vid blandad markanvändning. Antalet barn på förskolan kan komma att ändras under planprocessen, så tillgänglig gårdsyta och yta per barn kommer i markanvisningsskedet enbart vara preliminär. Fokus i markanvisningsskedet liksom i hela planeringsprocessen bör istället vara att säkerställa att bra lekmiljöer finns att tillgå på förskolan eller i förskolans närhet.

Årsta-Enskede-Vantörs stadsdelsförvaltnings arbete med funktionsprogram för förskolegårdar bygger på forskning som stödjer att lekytans totala storlek har betydelse för barns lek, snarare än lekyta per barn. Även om den totala ytan är tillfredställande så innebär många barn som leker på samma yta ett ökat slitage av både förskolegård och närliggande parker, vilket leder till ökade driftkostnader på förskolegårdar och parker. Men en utredning som Exploateringskontoret lät göra inom Årstafältsprojektet visar att nackdelarna med ökade driftkostnader uppvägs av ökade intäkter från markförsäljning i nybyggnadsområden där markpriserna är tillräckligt höga. Ett större

Samnyttjande av lektyor ger också större exploateringsmöjligheter, vilket är positivt för stadens bostadsmål och målet om ett tätt stadsbyggande. En förutsättning för ett högt samnyttjande är att det finns en fungerande samplanering mellan park och förskola. Samnyttjade ytor kräver tätare intervaller av upprustning och en mer intensiv drift. Det är därför viktigt att fördelning av drift- och reinvesteringsmedel i stadens budgetprocess även görs utifrån hur intensivt ytor samnyttjas. Under planprocessen som följer efter markanvisning utvecklas detaljeringsgraden i projektet och avvägningar görs mellan olika behov. Det är då Stadsbyggnadskontoret tillsammans med byggaktören som ansvarar för att ta fram underlag och göra avvägningar mellan olika intressen. Den stadsdelsförvaltning eller enskilda operatör som ska driva förskolan är med och kravställer under planprocessen. I 2018 års budget angavs att Exploateringsnämnden skulle ta med en lekvärdesfaktor som en av utgångspunkterna för sitt arbete. Exploateringskontoret är positivt till att använda till exempel det funktionsprogram som tagits fram av Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsförvaltning och att det sprids och implementeras av övriga stadsdelsförvaltningar. I och med att det bara är en av stadens stadsdelsförvaltningar som tagit fram ett sådant funktionsprogram har användandet inte inarbetats i Exploateringskontorets rutiner. Men kontorets landskapsarkitekter, som har god kompetens i frågor om barns lek och utemiljöer i parker och förskolegårdar, är involverade i processen. Påverkan på barn beskrivs under exploateringsprocessen i både inriktnings- och genomförandebeslut. Som stöd för arbetet har Stadsbyggnadskontoret tillsammans med andra förvaltningar tagit fram metoden ”integrerad barnkonsekvensanalys”, vilken tillämpas av flera förvaltningar under plan- och exploateringsprocessen. Barnkonsekvensanalysen anpassas till projektets storlek och potentiella påverkan på barn. Exploateringsnämnden är i första hand involverad i processer som innebär att nya förskolor byggs. Synpunkterna gäller därför processen för tillkommande av nya förskolor.

Stadsbyggnadsnämnden

Stadsbyggnadsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 10 december 2020 följande

Stadsbyggnadsnämnden beslutar att överlämna kontorets tjänsteutlåtande som svar på remissen från kommunstyrelsen.

Stadsbyggnadsförvaltningen tjänsteutlåtande daterat den 25 november 2020 har i huvudsak följande lydelse.

Barns plats i staden är en viktig fråga som berörs i flera av stadsbyggnadskontorets processer. Ansvaret för förskolors utemiljöer delas med en lång rad olika aktörer. Kontorets synpunkter utgår från kontorets rådighet och verktyg för att säkerställa en god kvalitet. Förskolefastigheters storlek, byggrätt och byggnadsutformning hanteras av stadsbyggnadskontoret. Som underlag för bra avvägningar i detaljplaneringen av förskolor, studeras placering av bebyggelse, tillgänglighet, möjlighet till sol och skugga, topografi och bevarad växtlighet, buller och luftkvalitet, yta, tillgänglighet till allmänna parker samt trafiksäkerhet. När tidsbegränsade bygglov för markanvändningen förskola prövas, och stöd av att ha genomgått en detaljplaneprocess saknas, ges information till sökanden om nyckelfrågor som luftkvalitet, markföroreningar, buller och utemiljöer. I vissa fall remitteras ärendena till miljöförvaltningen. Ansvaret för förskolegårdarnas utformning och funktion styrs till stor del av huvudmän och fastighetsägare, dvs de 13 stadsdelsnämnderna, Sisab och de allmännyttiga bostadsbolagen vid sidan om en rad privata aktörer på både verksamhets- och lokalsidan. För utformning och drift av stadsmiljöerna i förskolornas närhet har de tekniska nämnderna och stadsdels-nämnderna ett stort ansvar när det gäller exempelvis parker och trafikmiljö. Kontoret lämnar nedan sina synpunkter på motionens yrkanden 2-4, vilka är de som berör verksamheten:

Riktlinjer för lekvärdesfaktorer

Kontoret är positivt till att kunskapsunderlag för lekvärdesfaktorer etableras som verktyg inom samtliga stadsdelsförvaltningar, gärna med utgångspunkt i det funktionsprogram som tagits fram av Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsförvaltning 2019. Med fördel bör en sådan implementering samordnas centralt för att främja att vi arbetar som en stad och undvika att olika underlag tillämpas i varstadsdelsområde. I förlängningen skulle det främja likvärdighet för medborgarna och underlätta stadens interna samverkan. Det är naturligt att praxis skiljer sig i olika stadsdelar med olika täthet, storlek på gårdar och stadsbyggnadstypologi, men sådana variationer bör ett sådant underlag kunna ta höjd för. Det är inte lämpligt att detaljstyra frågor som vegetation, lekutrustning, markmaterial och gårdsindelning i detaljplane-processen, utan det bör vara möjligt att förändra i driftskedet av stadsdelsförvaltningarna och

förskoleföretagen, varför ägarskapet för frågan om lekvärdesfaktorer i första hand ligger hos dessa huvudmän.

Större möjlighet att påverka förskolegårdarnas storlek och utformning

Många behov, av bland annat ny bebyggelse och infrastruktur, gör anspråk på den tillgängliga marken i staden. I nya detaljplaner är det stadsbyggnadsnämnden eller kommunfullmäktige som fattar beslut om den slutgiltiga avvägningen mellan olika intressen och markanspråk. Till grund ligger planhandlingar och utredningar som tagits fram under planeringsprocessen, där stadsdelsförvaltningarna deltar både på planeringsmöten och som remissinstanser under samråd. Förskoleföretagen är mer sällan representerade i processen då de ofta hyr in sig i ett senare skede närmare färdigställandet av den nya bebyggelsen. Stadsbyggnadskontoret anser att ett bra sätt att tillgodose goda utemiljöer för förskolor är att i detaljplaneringen studera placering av bebyggelse, tillgänglighet, möjlighet till sol och skugga, topografi och bevarad växtlighet, buller och luftkvalitet, yta, tillgänglighet till allmänna parker samt trafiksäkerhet. Det är en garant för att ett intresse tillgodoses även då intressenter inte deltar som aktörer i planprocessen, exempelvis de privata förskole-företagen. Dessa frågor är också relevanta i andra prövningar, exempelvis tidsbegränsade bygglov.

Barnkonsekvensanalyser i bygglovsskedet

Bygglovsgivning är i första hand en myndighetsutövning, där plan- och bygglagen ger tydliga ramar för vad som ska prövas. För en förskolegård prövas lämpligheten med avseende på buller, markförhållanden, yta per barn, kvaliteten på själva utevistelsen i sig. Utifrån detta görs en samlad bedömning om utevistelsen uppfyller de krav som ställs. Kontoret avstyrker förslaget att göra en särskild barnkonsekvensanalys i bygglovsskedet och ser att möjligheten att påverka utformning är större i tidigare skeden, där olika konsekvensanalyser redan idag görs som en naturlig del av processen. Stadsbyggnadsnämnden har beslutat att ta fram barnkonsekvens-analyser inom alla detaljplaner. Omfattningen av analysen beror på projektets storlek och den omfattning som barn kan anses vara berörda av planprojektet. I arbetet med att lyfta fram barn och ungas behov och stärka deras delaktighet i stadsutveckling utgår kontoret från FN:s barnkonvention. Tillsammans med andra förvaltningar har metoden integrerad barnkonsekvensanalys tagits fram. Den presenteras i dokumentet Staden i ögonhöjd - integrerad barnkonsekvensanalys och dialog, vilken är en vägledning för barnrättsarbetet inom stadsutveckling. Stadsbyggnadskontoret har i samarbete med exploateringskontoret tagit fram och lanserat en handledning och modell för socialt värdeskapande i exploaterings- och planprocessen. Mål som kan omhändertas inom stadsutvecklingsprojekt formuleras utifrån analyser av stadens trygghetsmätning och andra relevanta planeringsunderlag, detta för att klargöra vilka frågor, inklusive frågor med bäring på barnrättsperspektivet, som är de mest centrala att arbeta med i det aktuella projektet. Målet med arbetsmetoden är att skapa förutsättningar för en god stadsutveckling som skapar värde och bidrar till stadens mål om en trygg och attraktiv stad för barn.

Utbildningsnämnden

Utbildningsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 17 december 2020 följande

Utbildningsnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Reservation anfördes av Tina Kratz m.fl (V), *bilaga 1*.

Utbildningsförvaltningen tjänsteutlåtande daterat den 24 november 2020 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen är positiv till motionens ambition och syfte om att barn ska ha tillgång till utemiljö och fysisk rörelse. Förvaltningens ansvar för de områden som pekas ut i motionen är dock begränsat och förvaltningen har därför inga synpunkter i delar som gäller markanvisningar och kommunala förskolegårdar. När det gäller lekvärdesfaktorer är det upp till varje stadsdelsförvaltning att ta fram lekvärdesfaktorer, om så önskas. Förutsättningarna för förskolegårdar och utemiljö skiljer stort över staden och behovet av lekvärdesfaktorer skiljer sig därmed åt. Förvaltningen anser därför att stadsdelsförvaltningarna även fortsättningsvis bör ansvara för detta. Sedan tidigare har också stadsbyggnadskontoret tagit fram dokumentet ”Integrerade barnkonsekvensanalys och dialog (Staden i ögonhöjd). Vägledningen syftar till att stärka barns och ungas behovsuppfyllnad och delaktighet i stadsutvecklingsfrågor och innehåller bland annat vilka frågor som bör belysas i ett projekt och goda exempel på hur barns delaktighet kan möjliggöras. Förvaltningen håller med om vikten av barns rörelse och fysisk aktivitet och dess betydelse för barns hälsa och välbefinnande. Det finns mycket forskning på området som styrker dessa slutsatser och förvaltningen håller med om motionärernas slutsatser om att barns rörelse och fysisk aktivitet bör vara en del av barnens dag. Förvaltningen ser fram emot att ta del av resultaten från studien som pågår om barns rörelse och fysisk aktivitet.

Förvaltningen anser att det är viktigt att barn vistas i utemiljö. Förvaltningen ingår under hösten 2020 i en granskning av förskolans utemiljö. Granskningen görs på uppdrag av de förtroendevalda revisionerna och genomförs av PwC i samverkan med stadens revisionskontor. Syftet med granskningen är att bedöma om de granskade stadsdelsnämnderna och utbildnings förvaltningen säkerställer att förskolor tillhandahåller goda och säkra utemiljöer enligt lagkrav, rekommendationer, fullmäktiges intentioner och Boverkets vägledning. Förvaltningen har som en del av denna granskning berättat om rutiner för att säkerställa utemiljön i tillsynen och vid ansökan om att starta ny fristående förskola. I tillsynen av fristående förskolor ställs frågor om förskolans förutsättningar för verksamhet utomhus, hur personalen planerar

för utevistelse, att undervisning bedrivs även utomhus och att barnen ges möjlighet till variation. I tillsynen granskas även huvudmannens förebyggande barnsäkerhetsarbete där utemiljön ingår. Förvaltningen bedömer därmed att det bedrivs ett arbete med att tillgodose utevistelse.

Vid ansökan om godkännande om att starta en ny fristående förskola ställs frågor om utemiljön. I ansökningsblanketten får den som söker fylla i om det finns en gård samt närliggande miljö som är lämplig för barnens utevistelse. När lokalen granskas ställs frågor om hur gården är tänkt att användas, vilken lekutrustning som planeras samt hur barnsäkerheten på gården planeras att säkerställas. Förvaltningen bedömer därmed att planering för barns möjlighet till utevistelse är med från början i processen att starta fristående förskola. Sedan barnkonventionen blev lag 1 januari 2020 är det nu ännu tydligare att barnets bästa ska tas i beaktning i beslut som påverkar barn.

Förvaltningen håller med om vikten av att genomföra barnkonsekvensanalyser.

Bromma stadsdelsnämnd

Bromma stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 17 december 2020 följande

Bromma stadsdelsnämnd godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på motionen.

Reservation anfördes av Lillemor Samuelsson (V), *bilaga 1*.

Bromma stadsdelsförvaltningen tjänsteutlåtande daterat den 2 december 2020 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen välkomnar mer strategiskt arbete kring barns utemiljö. Att reglera friytan inom förskolegårdar är i huvudsak bra. Barns förskolegårdar är av stor vikt men det är också viktigt att det finns en flexibilitet då förutsättningarna kan vara olika i stadens stadsdelar. Det kan dock vara lämpligt att föreslå en viss flexibilitet i sådana regleringar då förutsättningar kan förändras under processen. Det måste också förtydligas vem som ska sätta gränsvärdena och på vilka premisser. Redan idag har stadsdelsförvaltningen möjlighet att påverka gårdens storlek och utformning från planprocessen och framåt. Frågan om att göra barnkonsekvensanalyser i bygglovsskedet och markanvisningsskede väljer stadsdelen att inte yttra sig om då det är en fråga för stadsbyggnadskontoret. Vidare är barnkonsekvensanalyser redan en del av detaljplanprocessen.

Kungsholmens stadsdelsnämnd

Kungsholmens stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 17 december 2020 följande.

Remissen besvaras med förvaltningens tjänsteutlåtande.

Särskilt uttalande gjordes av Rasmus Jonlund (L), Christer H Sjöblom (M), Staffan Gustavsson (MP), Marcus Wangel (C) och Maurice Forslund (KD) enligt följande

Kungsholmens stadsdelsförvaltning tjänsteutlåtande daterat den 19 november 2020 har i huvudsak följande lydelse.

Förskolegårdarnas utformning och förutsättningar är grundläggande för en bra förskoleverksamhet där barnen får goda möjligheter till lek och rörelse. Detta har visats sig särskilt viktigt under detta år då pandemin gjort att stora delar av verksamheten bedrivits ute och då vårdnadshavare lämnar och hämtar sina barn utomhus. De kommunala förskolorna på Kungsholmen har relativt goda möjligheter till utevistelse med egna förskolegårdar och tillgång till närliggande parker och grönområden. Förvaltningen ser dock behov av tydligare riktlinjer och krav för utemiljön då nya förskolor byggs. Förslagen som förs fram i motionen skulle kunna vara en grund för gemensamma riktlinjer och en större likvärdighet i stadens förskolegårdar. Det är också viktigt att de i behov som barn med funktionsvariationer har, beaktats om staden tar fram riktlinjer för förskolegårdar. Förutom goda fysiska förutsättningar på förskolegårdar krävs att förskollärare och barnskötare har goda kunskaper i utepedagogik. Åtta kommunala förskolor på Kungsholmen deltar för närvarande i ett forskningsprojekt om barns möjligheter till rörelse i förskolan. Förvaltningen ser att rörelseprojektet kommer att öka personalens kompetens i utepedagogik och ge barnen större möjligheter till rörelse och pulshöjande aktiviteter.

Hägersten-Älvsjö stadsdelsnämnd

Hägerstens stadsdelsförvaltning beslutade vid sitt sammanträde den 26 november 2020 följande

Hägersten-Älvsjö stadsdelsnämnd godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Namn på förvaltningen tjänsteutlåtande daterat den 28 oktober 2020 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen välkomnar mer strategiskt arbete kring barns utemiljö. Förvaltningen har i dagsläget flera förskolegårdar av mindre storlek och känner till vilka problem det kan innebära. Förslaget om att reglera friyta per barn i markanvisningar är bra enligt förvaltningen – även minsta totalyta kan vara av värde. Det kan dock vara lämpligt att föreslå en viss flexibilitet i sådana regleringar då förutsättningar kan förändras under processen. Det måste också förtydligas vem som ska sätta gränsvärdena och på vilka premisser. Det kräver också att staden har en riktlinje för friyta per barn på förskolor. Att nyttja lekvärdesfaktorn eller liknande mått är ett bra förslag. Även fast friyta per barn är viktigt så är de kvalitativa aspekterna av barnens utemiljö troligen mest intressanta. Förvaltningen ser positivt på förslaget. Vad gäller förslaget om att förskolan ska ha större möjlighet att påverka gårdens utformning, så är stadsdelsförvaltningen redan idag med och utformar nya förskolegårdar, från planprocessen och framåt. Förvaltningen har också möjlighet att göra ändringar på redan existerande gårdar, utifrån givna budgetramar. Frågan om att göra barnkonsekvensanalyser i bygglovsskedet och markanvisningsskedet väljer stadsdelen att inte yttra sig om då det är en fråga för stadsbyggnadskontoret. Vidare är barnkonsekvensanalyser redan en del av detaljplaneprocessen.

Miljö- och hälsokyddsnämnden

Miljöförvaltningens kontorsyttrande daterat den 18 december 2020 har i huvudsak följande lydelse.

Miljöförvaltningen har under en längre tid lyft vikten av hälsosamma utemiljöer på förskolegårdar. I Stockholm, och särskilt i den tätbyggda innerstaden, finns det begränsat med utomhusmiljöer för barn. Förskolegårdarna utgör därför en av få platser där möjlighet ges för barnens lek och utevistelse. Dessa gårdars storlek och kvalitet har därför en väsentlig betydelse för barnens hälsa och välbefinnande. Det är av stor vikt att gårdarna möjliggör fysisk aktivitet vilket bidrar till hälsofrämjande effekter som kondition, muskelstyrka, immunförsvar, hjärt-kärlhälsa och mentalt välbefinnande. Det är väsentligt att förebygga övervikt och benskörhet. Ett starkt skelett som ska hålla livet ut måste byggas upp före puberteten. För att bilda en stark benstomme måste barnet kunna både accelerera och kunna stanna tvärt, vilket kräver rymliga ytor. Förskolegården bör vara så rymlig att det utan svårighet eller risk för omfattande slitage går att ordna varierande terräng- och vegetationsförhållanden. Gården bör också ge möjlighet till en variation av zoner för både avskildhet, lugn och återhämtning som för mer vilda aktiviteter. Miljöförvaltningen saknar en för staden gemensam målbild av vilka kvalitetskrav som bör ställas på förskolegårdar i staden. Kvalitetskrav är starkt kopplade till gårdens storlek, dvs. små gårdar möjliggör ofta få kvaliteter och stora gårdar möjliggör ofta många kvaliteter. Olika åldersgrupper har dessutom olika kvalitetskrav vilket kan innebära att alla åldersgrupper inte kan

prioriteras på en liten gård. Vid mindre gårdar är det enligt miljöförvaltningen av stor vikt att det finns angränsande parker/grönområden som verksamheten har möjlighet att utnyttja i sin dagliga verksamhet. I de fall en park- eller naturmark avses nyttjas är det enligt miljöförvaltningen väsentligt att stadsdels-förvaltningens parkavdelning kontaktas för att få en bedömning av lämpligheten avseende ökat besöksstryck samt slitage.

Miljöförvaltningen är positiv till förslaget om att markanvisningar fortsättningsvis bör ställa högre krav på friytorna vid förskolor. För att kunna göra detta behöver dock staden ta fram en gemensam målbild av vilka kvalitetskrav som ska gälla i staden. Att använda sig av en lekvärdesfaktor, vilket föreslås i motionen, kan enligt förvaltningen vara ett annat sätt att ställa kvalitetskrav på friytorna. Här finns det erfarenhet att hämta från kommuner som Malmö och Järfälla. Andra kommuner som exempelvis Uppsala har istället valt att ta fram riktvärden för yta och kvalitet på förskola och grundskola. För att möta de olika förutsättningarna av tillgång till yta mellan olika områden inom kommunen så har Uppsala kommun delat in kommunen i tre zoner. Varje zon har friytekraav anpassade efter förutsättningarna inom zonen. Förvaltningen instämmer med att det för nya förskolor bör finnas större möjlighet från stadens sida att påverka gårdarnas storlek och utformning. En förutsättning för att möjliggöra detta är enligt förvaltningen att det finns en gemensam målbild av vilka kvalitetskrav som ska gälla i staden. Redan idag görs det integrerade barnkonsekvensanalyser för större planområden. Om det finns möjlighet att ta fram barnkonsekvensanalyser gällande förskolornas gårdar även vid bygglovs- och exploateringsärende, så är förvaltningen positiv till detta.

Föreningen BUMS

Föreningens tjänsteutlåtande daterat den 16 december 2020 har i huvudsak följande lydelse.

Motionen tar upp många väsentliga problem med förskolegårdar i Stockholm. Vi i BUMS (Barns utemiljö i staden) vill komplettera med de erfarenheter vi har från fem års undersökande verksamhet. Det finns en mängd förskolegårdar i Stockholm som är alldeles för små. Det gäller framförallt de som byggts de senaste årtiondena. Det finns t o m förskolor som inte ens har en egen ”utsläppsgård”. Arbetet för att snabbt åstadkomma ett stort antal förskoleplatser, samtidigt som marken ska utnyttjas hårt och kostnaderna hållas nere, har lett till många undermåliga lösningar. Hagastadens små och mörka förskolegårdar väckte stort uppseende när de stod klara. Men kommande och pågående bostadsprojekt har lika dåliga eller i vissa fall sämre förhållanden för förskolebarnen. Exempel är Marievik, Årstafältet och Slakthusområdet. När det inte finns tillräckligt med plats för en bra gård menar vi att man måste söka andra lägen för förskolan eller fördela om marken. Att dela en redan trång bostadsgård med de boende är en dålig lösning för båda parter. Det får inte vara

uteslutet med nyförvärv av mark, omfördelningar av mark, rivningar m m när det gäller förskolor, även om det kan bli dyrt. Att markpriserna drivits i höjden har staden själv bidragit till bland annat genom kraftiga ökningar av priset på byggrätter, m m. Lagstiftningen omöjliggör expropriering av mark för till exempel skolor och förskolor genom att den leder till mycket höga priser och behöver ändras. En förskola är inte vilken verksamhet som helst. Bra kvalitet för barnens utevistelse är oerhört viktig för barnens utveckling. 90% av barnen upp till sex år i Stockholm går i förskola och tillbringar där den största delen av sin vakna tid. Där måste deras behov av en stimulerande utevistelse och rörelse tillgodose. Motionärerna beskriver detta tydligt. Vi vill betona att förskolegården först och främst måste ha tillräckligt stor yta. Enligt Boverket: 40 m² per barn, minst 3000 m² totalt. Det är grundläggande. Gården ska inte bara fungera för spontan lek utan också för undervisning. Det behövs metoder för att beskriva vilka kvaliteter en förskolegård ska ha i övrigt. Motionärerna nämner "lekvärdesfaktorer". Sådana beskrivs i "Funktionsnormer för förskolan utemiljöer", som på stadens uppdrag har utarbetats i några stadsdelar, exempelvis Enskede-Årsta-Vantör stadsdelsförvaltning 2018. Ett utmärkt underlag finns i Boverkets Gör plats för barn och unga! En vägledning för planering, utformning och förvaltning av skolans och förskolan utemiljö, 2015. En viktig kvalitet hos förskolegården är tillgången till natur och naturmaterial. Träd och lövskugga men också material att arbeta med och lära sig av. Buskage, gräsmattor och jord, sand, grus och stenar, kvistar och rötter, maskar och kryp. Den bästa lekplatsen, den som mest av allt inspirerar barn till rörelse, lek och samarbete, är faktiskt skogen med bergknallar, vindlande stigar och träd att klättra i. Ännu under 1960- och 1970 talet byggdes förskolor med gårdar i naturmark. Att låta naturen vara i stället för att spränga bort och ersätta med gummimattor, plastgräs och kostsamma lekredskap ger stora möjligheter till spännande och innehållsrika gårdar. "Grönare lekområden ökar barns immunförsvar", konstaterar ny forskning. Forskarna menar att det kan vara möjligt att förbättra utvecklingen av barns immunförsvar med relativt enkla förändringar i städernas levnadsmiljöer. Studien involverade 75 barn i två städer i Finland, ett relativt litet antal för en studie. "Men när vi såg resultaten blev vi mycket förvånade över att de var så starka", säger Aki Sinkkonen, vid Natural Resources Institute Finland, som ledde arbetet. "Vår studie kan bana väg för nya förebyggande metoder för att minska den globala epidemin av immunförmedlade sjukdomar." (Se artikel i the Guardian) Erfarenheter av coronapandemin och behovet att minska smittspridningen har visat hur viktigt det är med en rymlig gård. Barnen behöver då inte trängas och föräldrar och andra kan lämna och hämta barnen utomhus på gården. En rymlig gård med träd, buskage och gräsmattor är också en tillgång i ett förändrat klimat. Vegetationen håller nere värmen under heta perioder och kan ta hand om större mängder av regn. Vidare visar forskning att risken för konflikter mellan barnen inte uppstår lika lätt på stora gårdar. Motionärerna tar upp att små gårdar leder till hårt slitage och naturliga material därför måste ersättas med plast- och gummimaterial, inte bara som fallskydd utan på alla naturliga ytor. (Se rapporten Förskolegårdens friyta i förhållande till naturliga material, White Research Lab WRL 2017:26. 2018-06-21) Vi instämmer i att detta är

ett stort problem i flera avseenden, främst därför att gummi- och plastprodukter slits och sprider mikroplast och kemikalier som skadar både natur och hälsa. Inte bara genom direktkontakt med hud och kläder. Nu finns också misstankar att inandning av ytterst små partiklar som avsöndras kan vara skadliga. Forskning pågår och ännu är inte alla skadeverkningar klarlagda. Vi anser att dessa material måste ersättas. Så här säger miljöförvaltningen i Stockholm: ”Planera verksamheten och anläggningens utformning så att ytorna med konstgräs och gummimaterial minimeras och använd i första hand alternativa material.” Ett annat problem är att dessa material måste omgärdas av hårda kanter, till exempel gatsten, för att de ska ligga kvar och inte skadas. Vi har under de senaste åren sett att även rymliga gårdar med tillgång till fina naturinslag, trots protester från personal och föräldrar, slentrianmässigt förses med plast- och gummimaterial. I motionen tar man också upp att barn med små förskolegårdar behöver kompenseras. Vi menar att detta är ett viktigt meddelande. Ett par förskolor har med vår hjälp lagt medborgar-förslag om en vidgning av en befintlig gård genom att införliva intilliggande oanvänd parkmark. Förslagen har inte lett till något resultat ännu, men vi anser att det är en väg som kan leda till viktiga förbättringar till låga kostnader i många fall. Vi vill också ta upp den viktiga frågan om skolpengens konstruktion som driver mot små eller inga gårdar. En förskola i enskild regi får skolpengen utan villkor om att det ska finnas en gård. Att avstå från en gård eller att göra den minimal är idag lönsamt.

Tillägg och kommentarer till motionens yrkanden:

1. Staden/stadsbyggnadskontoret måste återta greppet om stadsplaneringen. I all planering/markanvisning ska ytor för skolor, förskolor och grönytor avsättas. De ska ha bra lägen och vara tillräckligt stora för att rymma goda lokaler och utemiljö.
2. Ytan är den absolut viktigaste faktorn/lekvärdesfaktorn när förskolegårdar planeras. I väntan på ett regelverk från Boverket bör Stockholms stad ta fram ett eget regelverk med vissa godtagna avvikelser (jfr Malmös program), som gäller för samtliga stadsdelar.
3. Personal verksam vid förskolor ska delta i och ha inflytande över planeringen av åtgärder på gården. Det gäller även vid sk underhållsåtgärder.
4. SISAB:S anvisningar för projektering och upphandling av underhåll för skolgårdar och förskolegårdar bör omarbetas. Anvisningarna fokuserar idag på framkomligheten för stora underhållsfordon och på konstmaterial på marken. Barns perspektiv saknas.
5. När Barnkonsekvensanalyser används ska de finnas med i alla skeden av planering och byggande, respekteras och besvaras i alla skeden. Barnkonsekvensanalyser ska beställas av kommunen Utvärderingar ska ske. Hittills gjorda analyser har i stort sett varit verkningslösa. (Jfr beskrivningen av Stockholms hittillsvarande hantering av Barnkonsekvensanalyser i rapport till Boverket om ”Barnkonsekvensanalyser i stadsplaneringen”. Maj 2020.)
6. Skolpengens konstruktion måste ändras så att en förskola som inte har en egen rymlig gård får lägre skolpeng

Lärarförbundet Stockholm

Förbundets tjänsteutlåtande daterat den 21 december 2020 har i huvudsak följande lydelse.

Lärarförbundet Stockholm har tagit del av innehållet i motionen och ställer oss positiva till innehållet. Förskolan har idag som uppdrag att barns rörelse under dagen på förskolan ska öka. För att lärarna i förskolan ska kunna säkerställa att barnen får det de har rätt till så behövs närmiljön tillgängliggöras. Yrkandena i motionen är viktiga steg på vägen dit och att säkerställa en god närmiljö.

Reservationer m.m.

Exploateringsnämnden

Reservation anfördes av Catharina Gabrielsson (V) enligt följande.

Vänsterpartiet anser att förskolegårdarnas storlek och utformning är en grundläggande förutsättning för att förskolan ska kunna uppfylla sitt pedagogiska uppdrag enligt läroplanen.

För att ge alla förskolebarn reella möjligheter till en aktiv utevistelse behöver gårdarnas storlek därför synliggöras i alla bygglovs- och exploateringsärenden. Även om det i ett tidigt skede bara kan ges preliminära uppgifter så kan uppgifter om friytan per barn ge en indikation på om en relativt liten yta kan kompenseras med kompletteringsinvesteringar eller om ytan är så liten att en annan placering av förskolan istället ska övervägas. För att ge en fullständigare bild är det givetvis utmärkt om också den sammanhängande lekytan redovisas, en uppgift som enligt forskning som kontoret hänvisar till ska vara viktigare för lekvärde än ytan per barn. Antalet barn på en förskola har också stor betydelse för om det ska gå att bygga en förskolegård av bra kvalitet och som exploateringskontoret påpekar ger många barn på en begränsad yta högre driftskostnader för både förskolegården och närliggande parker. Så visst behövs en fungerande samplanering mellan park och förskola och ökade medel för drift och reinvesteringar för förvaltningar som ansvarar för ytor med högt samutnyttjande. Men detta förtar inte behovet av ett tydligt beslutsunderlag med uppgifter om förskolegården som visar konsekvenserna av planeringen och gör det möjligt för politiken att göra sina avvägningar.

Självklart är det bra med samnyttjande där så är möjligt och lämpligt, men det kan inte vara den enda principen, då det ofta finns fler värden som kan behövas vägas in. När de ekonomiska värdena går före barns bästa har det exempelvis lett till att barn kan behöva gå långt eller till och med resa från sitt närområde då parken som de skulle ha sin utevistelse i renoveras. Sådana konsekvenser har vi bland annat sett i samband med renoveringen av Observatorielunden. Vår uppfattning är att det redan i markanvisningsskedet bör anges i vilken grad som det förväntas vara samnyttjande av en yta, hur täta intervaller av upprustning som behövs och hur intensiv drift som kommer att krävas i relation till dessa förhållanden. Slutligen bör ett funktionsprogram för att beskriva lekvärde vara något som alla stadsdelsnämnder kan ta fram, och även om det säkert skulle ha lite olika inriktning beroende på om det är innerstad eller ytterstad bör det i samtliga fall vara ett bra komplement. Om det därtill tas fram ett övergripande styrdokument för förskolegårdarna som kan kompletteras med funktionsprogrammen skulle säkerställa en likvärdighet i staden.

Utbildningsnämnden

Reservation anfördes av Tina Kratz m.fl (V) enligt följande.

1. Att utbildningsnämnden beslutar bifalla motionen om Stockholms förskolegårdar.
2. Att därutöver anföra följande:

Först vill vi tacka för svaret och för att vi delar samma ambition om god tillgång till en bra utemiljö för Stockholms förskolebarn. Vi saknar dock en vilja att säkerställa att det gäller för hela staden, även om vi inser att förvaltningen inte har det direkta ansvaret för de kommunala förskolorna. Vi skulle gärna se att ett initiativ tas för ett övergripande styrdokument som kan kompletteras med funktionsprogram utifrån de lokala förutsättningarna. Lekvärdesfaktorer är ett verktyg som andra kommuner funnit värdefullt då det kan saknas utrymme att bygga tillräckligt stora gårdar. Även en plan för kompletteringar är nödvändig för att säkra en likvärdig förskolemiljö över hela staden. Då kan även aspekter som hur intensiv driften och med hur täta intervaller av utemiljön behöver upprustas för att klara av det högre slitaget som en mindre yta utsätts för. Vi tycker att det är bra att utemiljön är med i tillsynen och i ansökningsförfarandet av fristående förskolor. Men en fråga som kvarstår är vilket ekonomiskt ansvar de tar i de fall de i stor utsträckning förlitar sig på en användning av de allmänna ytorna för sin utevistelse. Vi ser fram emot att få ta del av den granskning av förskolans utemiljö som görs på uppdrag av stadens revisionskontor.

Bromma stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av Lillemor Samuelsson (V) enligt följande.

Nämnden beslutar att tillstyrka motionen.

Kungsholmens stadsdelsnämnd

Särskilt uttalande gjordes av Rasmus Jonlund (L), Christer H Sjöblom (M), Staffan Gustavsson (MP), Marcus Wangel (C) och Maurice Forslund (KD) enligt följande.

Vi delar förvaltningens grundsyn, att gårdarna till förskolorna i staden är en viktig del i verksamheten för barns lekande och möjlighet till en meningsfull vardag. Från majoritetens sida vill vi dock understryka att många viktiga steg har tagits och kommer

tas i och med budgeten för 2021. Budgeten slår fast att alla barn ska ges möjlighet till en aktiv utevistelse för att få den fysiska aktivitet de har rätt till och behöver under dagen. Den fysiska miljön ska också vara pedagogiskt utformad samt inbjuda till lek och rörelse utomhus. Budgeten slår vidare fast att vid om- och nybyggnation ska målet vara att förskolegårdarna ska vara tillräckligt stora, välplanerade och attraktivt utformade så att de erbjuder en inbjudande miljö för pedagogik, lek och rörelse. Även naturmaterial ska ge en bättre fördelning mellan grönytor och hårddytor när förskolans utemiljö förbättras. I budgeten för 2021 ska också Exploateringsnämnden tillsammans med berörda nämnder, i ett tidigt skede, planera för kvalitativa skol- och förskolegårdar med välfungerande friytor. Detta sträcker sig något längre än motionen som enbart berör förskolan och inte övrig verksamhet, något som vi naturligtvis ser positivt på.