

Samnyttjan och barns friyta i den tätta staden

Delrapport 2

**Ett samnyttjansexempel
på Masthuggskajen**

Rapporten är framtagen 2021 av Älvstranden Utveckling AB med stöd av White Arkitekter

Arbetsgruppen för projektet har bestått av:

Älvstranden Utveckling AB

Åsa Lindell
asa.lindell@alvstranden.goteborg.se

Pernilla Ottosson
pernilla.Ottosson@alvstranden.goteborg.se

White Arkitekter

Lisa Wistrand
lisa.wistrand@white.se

Jakob Danckwardt-Lillieström
jakob.danckwardt-lilliestrom@white.se



2021-08-31

Sharing Cities

Sharing Cities Sweden är ett nationellt program för delningsekonomi i städer. Programmet har som ambition att sätta Sverige på kartan som ett land som aktivt, och med ett kritiskt förhållningssätt, utforskar delningsekonomins roll för hållbara städer och ytterst Agenda 2030. I programmet ingår fyra testbäddar för delningsekonomi i Stockholm, Göteborg, Malmö och Umeå.

Testbädd Sharing City Göteborg består av 15 partners som inom testbädden arbetat, både enskilt och i olika konstellationer, med att utveckla och testa tjänster och koncept för att dela produkter och ytor. I Testbädd Södra Älvstranden har delningsekonomi som ett verktyg i stadsutvecklingen undersökts, där ett av delprojekten fokuserar på delande av ytor utomhus. Denna rapport sammanfattar lärdomarna från detta arbete. Arbetet har letts av det kommunala bolaget Älvstranden Utveckling AB.

Sharing Cities Sweden genomförs inom Viable Cities, ett svenskt innovationsprogram för hållbara attraktiva städer, gemensamt finansierat av den svenska innovationsmyndigheten Vinnova, Energimyndigheten och FORMAS.

ViableCities™
Smart, sustainable and attractive.

Med stöd från

VINNOVA
Sveriges innovationsmyndighet

 **Energimyndigheten**

FORMAS 

Strategiska
innovations-
program

Innehåll

Sammanfattning	5
1. Inledning	6
Bakgrund och syfte	7
Avgränsningar och förutsättningar	9
Samnyttjan på olika sätt	10
2. Utvärdering av alternativ	13
Utvärdering	14
Grundalternativ	16
Utvärdering samnyttjan av Sänkverksgatan	17
Utvärdering samnyttjan av Masthamngatan	19
Utvärdering samnyttjan av Masthuggsparken	21
Resultat av utvärdering	23
3. Implementering och reflektioner	24
Implementering av utvärderade alternativ	25
Projektets slutsatser och reflektioner	29

Sammanfattning

Det här samnyttjans exemplet är en fallstudie i hinder och möjligheter för samnyttjan av allmän plats för en förskola på Masthuggskajen i Göteborg. Varken förskolan eller det omkringliggande området är byggda idag, men det finns en färdig detaljplan. Den studerade förskolan är planerad med en utomhusyta förlagd på kvartersmark, och utöver den ytan har det inom planarbetet föreslagits att förskolan kan samnyttja närliggande allmän plats för sin verksamhet. Projektet har studerat hur en sådan samnyttjan av allmän plats potentiellt skulle kunna genomföras, inom ramen för den antagna detaljplanen, med syftet att öka kunskapen om hur samnyttjan av allmän plats rent praktiskt kan genomföras. Utgångspunkten är att ge förskoleverksamheten tillgång till mer yta för sin verksamhet, utan att andra funktioner på de samnyttjade platserna blir lidande i för stor omfattning.

Genom intervjuer med tjänstepersoner från berörda förvaltningar i Göteborg, har projektet kartlagt de praktiska förutsättningarna för att samnyttja allmän plats i anslutning till skolan. Vid intervjuerna utgick diskussionerna från skissförslag på potentiella samnyttjansalternativ. Utifrån diskussionerna identifierades hinder och möjligheter för genomförandet. Med hjälp av intervjusvaren utvärderades sedan tre olika alternativ för samnyttjan av gata och park.

Utvärderingen visade att platser som barnen har lätt att röra sig till eller från har en större potential för samnyttjan. Utöver det är samnyttjan av utomhusytor som inte har för många andra funktioner på en liten yta är att föredra. Utvärderingen av de tre samnyttjansalternativen visar på en varierande grad av utmaningar och målkonflikter med genomförandet. Inget av alternativen är genomförbara utan anpassning hos förskoleverksamhet, i drift och med speciallösningar som måste hanteras av byggande och driftande förvaltningar. Vissa av samnyttjansalternativen visade dock ha möjlighet att skapa mer utomhusyta för förskolan än om man inte samnyttjar alls.

Slutsatserna från intervjuerna och analys av utvärderingen visar att det är utmanande att genomföra samnyttjan på ett sätt som skapar synergieffekter utan rätt förutsättningar. Med en färdig fördelningen mellan byggnad, gård och allmän plats är handlingsutrymmet för samnyttjan litet. För att genomföra samnyttjan och skapa mer utomhusyta för förskolan finns ett stort antal frågor som behöver hanteras, och utrymmet att hantera dem är relativt litet när placering och storlek på funktioner är fastställd. Samtidigt visade också utvärderingen att det finns viss möjlighet att skapa mer yta för förskolan Masthuggskajen genom samnyttjan, inom de givna förutsättningarna och givet att de identifierade utmaningar kan lösas.



1. Inledning

Bakgrund och syfte

Det här Sharing City-projektet om samnyttjan av kommunala ytor handlar om delning av mark i den täta staden. Samnyttjan innebär att en plats används för flera olika aktiviteter, antingen samtidigt eller vid olika tid. Begreppet samnyttjan används för att beskriva en planerad och formaliserad delning av en markyta, exempelvis en park som också används som utomhusyta för en förskola. Där marktillgången är begränsad blir konkurrensen om ytan hård, och mycket ska få plats. Samnyttjan har då föreslagits som en metod för att använda marken för flera funktioner, och på så sätt nyttja den effektivt och samtidigt möjliggöra skapa synergieffekter mellan de olika funktionerna.

Bakgrund

Begränsade marktillgångar för utomhusytor i den täta staden är en utmaning som många kommuner står inför. Samnyttjan har på senare tid blivit ett återkommande förslag för att försöka hantera markbrist i detaljplaner med blandat innehåll och högt exploateringsstryck. Det har tagits fram flera rapporter kring samnyttjan av både lokaler och mark de senaste åren, där utmaningarna och möjligheterna med samnyttjan har identifierats och diskuterats. Det här projektet har studerat hur samnyttjan av allmän plats för förskolan kan skapa större ytor för barn i den täta staden. Redovisningen av lärdomar i projektet har delats upp i två delar, en kunskaps-sammanställning och en fördjupningsstudie i om samnyttjan av allmän plats för en förskola på Masthuggskajen i Göteborg skulle vara möjlig att realisera.

Kunskapssammanställningen behandlar barns behov av friyta, samnyttjan som upplägg, samt de praktiska, juridiska och organisatoriska förutsättningarna för olika typer av samnyttjan. Där finns även råd kring genomförande av samnyttjan och exempel på förskolor som samnyttjar sina utomhusytor. Den sammanställningen finns tillgänglig som en separat rapport.

Innehåll

Den här delrapporten tar sig an utmaningarna kring samnyttjan genom att titta på en fallstudie och fokusera på genomförandefrågor. Genom intervjuer med tjänstepersoner från berörda förvaltningar i Göteborg har ambitionen varit att kartlägga de praktiska förutsättningarna för att skapa mer utomhusyta för en enskild förskola genom samnyttjan av allmän plats.

Genomförandet har studerats i ett område som är under uppbyggnad, med en antagen detaljplan. Varken förskola eller omkringliggande gator finns i dagsläget, men både i detaljplane-program och under den tidigare planeringsprocessen har samnyttjan av allmän plats ansetts vara en väg framåt för att skapa mer friyta för den planerade förskolan. Med hjälp av intervjuer med de berörda förvaltningarna identifieras utmaningarna med, och potentiella lösningar för, samnyttjan av allmän plats i området inom ramen för den givna byggrätten och den lagakraftvunna detaljplanen. För varje samnyttjansalternativ kartläggs också de juridiska och policymässiga förutsättningarna för genomförandet och möjliga hinder identifieras.

Intervjuerna följs av en utvärdering av föreslagna samnyttjansalternativ och en genomförande-beskrivning av de alternativ där det fanns viss möjlighet till implementering.

Syfte

Det övergripande syftet är att utveckla kunskapen kring hur samnyttjan av allmän plats rent praktiskt kan genomföras för att möta förskolornas behov av utomhusyta i den täta staden. Projektets resultat har möjlighet att ge stöd i det pågående arbete med kvarteren på Masthuggskajen, som är studiens fokus.



De båda delrapporterna sammanfattar tillsammans lärdomarna från delprojektet om samnyttjan av kommunal yta inom Sharing City Göteborg



Masthuggskajen är ett utbyggnadsområde i centrala Göteborg

Avgränsningar och förutsättningar

Projektets avgränsningar

I detta arbete har projektet först och främst fokuserat på de samnyttjanslösningar som är framkomliga utifrån förutsättningarna i den lagakraftvunna detaljplanen och aktuell lagstiftning, med fokus att hitta mer utomhusyta för förskolan. Den valda avgränsningen kommer från att ytornas storlek är en grundförutsättning för att skapa kvalitativa gårdar. Frågor som rör påverkan på förskoleverksamheten, förutsättningar för fastighetsägare och pedagogisk kvalitet har inte rymts inom detta projekt. Dessa aspekter kan mycket väl komma att innebära att något av alternativen ändå är svåra att genomföra eller inte eftersträvsvärda.

Inom ramen för projektet har intervjuer genomförts. De har genomförts med kommunala förvaltningar vars ansvarsområde berör frågor om förskolor och samnyttjan. Fastighetsägare och verksamhet har inte deltagit i intervjuerna, delvis på grund av att de inte finns någon fastighetsägare i dagsläget. Förutsättningarna för personalen diskuterades med förskoleförvaltningen under intervjun.

Alternativa lösningar för förskolan och förskolegården, exempelvis en förskola med färre avdelningar eller en ändrad detaljplan, har inte heller utvärderats i projektet.

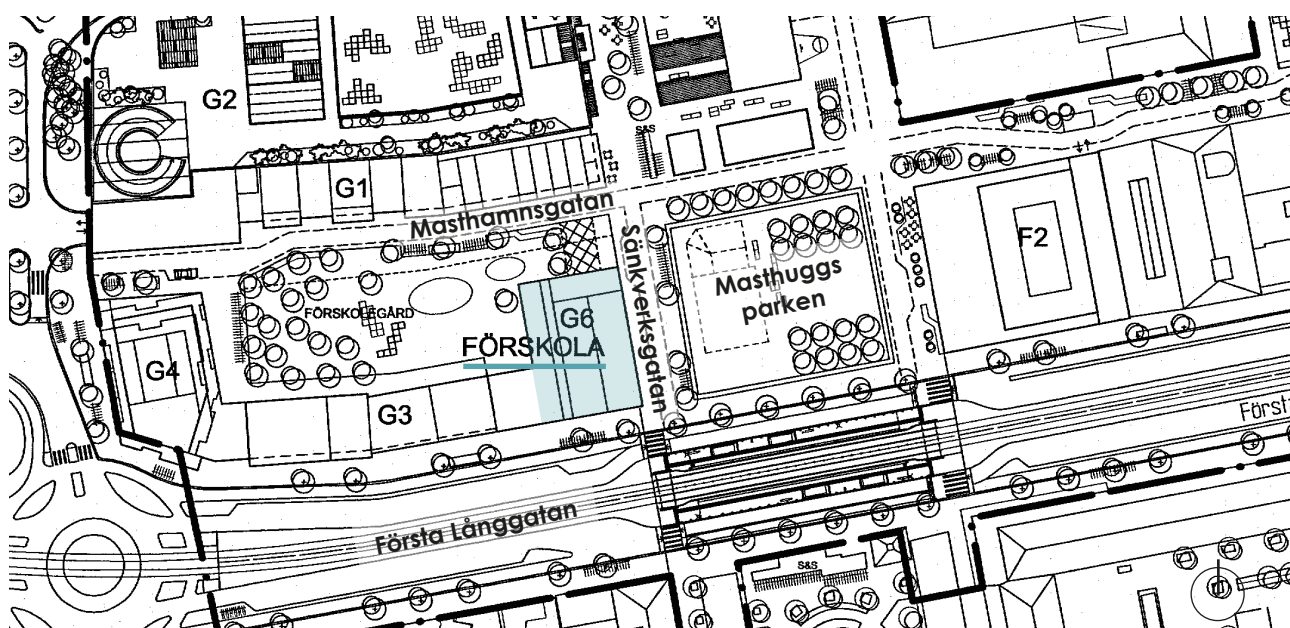
Förskolan på Masthuggskajen

Den förskola, förskolegård och platser som studeras ligger på Masthuggskajen i Göteborg. Planen vann laga kraft 2019, och under 2021 är utbyggnaden av den östra delen av området i gång. Den studerade förskolan ligger i den västra delen av området kommer byggas ut i en senare etapp, tillsammans med omkringliggande allmän platsmark. Hela området beräknas vara fullt utbyggt 2028.

Förskolan är planerad att byggas på de nedersta två våningarna i ett bostadskvarter som genomskärs av en planerad lokalgata, Masthammsgatan. Förskolan ligger i anslutning till gården, som är planlagd som bostadsgård med användning som förskolegård. Strax öster om förskolan planeras för en ny park, Masthuggsparken, och norr om den planeras ett torg och centrumbyggnad.

Förskolan är dimensionerad för 4 avdelningar för att möta behov av kommunal service i området, samt för att en större förskola är snabbare och effektivare för kommunen att bygga och förvalta.

Den planerade förskolan ligger i anslutning till den planerade Masthuggsparken och torget strax norr om parken. Bild från detaljplanens illustrationskarta.



Samnyttjan på olika sätt

Utgångspunkt i skissförslag

För att identifiera utmaningarna med samnyttjan av gård, gata och park för förskolan i de västra kvarteren av Masthuggskajen togs två skissförslag fram utifrån lärdomar och diskussioner med stadens förvaltningar. Skisserna visar hur gården i kvarteret kan utformas för att fungera som utomhusyta tillsammans med gatan eller den angränsande planerade Masthuggsparken. Syftet med skisserna var att skapa ett diskussionsunderlag för fördjupande och konkreta samtal med stadens förvaltningar om genomförandet. Genom att utgå från utformningsförslag avgränsades diskussionerna till främst genomförandefrågor, och på så vis gick det att närma sig en bedömning av genomförbarheten av samnyttjansalternativen.

Skisserna visar på två huvudalternativ; ett med samnyttjan med två av de angränsande gatorna och ett med samnyttjan av den planerade parken på andra sidan en av gatorna. I ett senare skede delades alternativen upp till tre, ett för varje samnyttjansalternativ med gatorna och ett för parken. I båda alternativen användes gården som förskolans huvudsakliga friyta, och de samnyttjade ytorna utgjorde antingen en kompletterande yta eller en utökad friyta för förskolan. Friyta för lek och utevistelse som begrepp omfattar den yta som barnen kan använda på egen hand vid sin utevistelse. Förrådsbyggnader, bil- och cykel-parkering samt ytor för lastning och lossning är otillgängliga för barnen och ingår därmed inte i friytan för lek och utevistelse.

Om ytan inte uppfyller kraven för en friyta så kan den eventuellt användas som en kompletterande yta. Den kan då ligga längre bort, och vara tillgänglig för förskolan genom utflykt eller liknande. Boverkets riktlinjer och Göteborgs stads rekommendationer avser storleken på friytan, den kompletterande ytan är utöver den. En utförligare beskrivning av skillnaden mellan en friyta och en kompletterande yta finns i delrapport 1, kunskapssammanställningen.

Grundalternativet

I grundalternativet har förskolan tillgång till ungefär 1300m² förskolegård i bostadskvarteret på

Boverkets rekommendation på friytans storlek för förskolan:

40m² per barn, minst 3000m²

Göteborgs Stads ramprogram för förskolor:

Minst 35m² per barn

kvarteretsmark. Ytan avgränsas av de gångvägar som behövs för att nå bostadsentréer på gårdssidan, Masthamnsgatan mot norr och Sänkverksgatan i öster. Den planerade storleken på förskolan är 4 avdelningar, vilket motsvarar ungefär 72 barn, då varje avdelning är planerad för 18 barn. Det innebär ca. 18m² friyta per barn. Det är under hälften av de 40m² per barn som Boverket rekommenderar, och strax över hälften av de 35m² per barn som Göteborgs stads ramprogram för förskolor- och förskolor anger. I delrapport 1, kunskapssammanställningen, finns en fördjupning kring barns behov av friyta och hur ytans kvalitet är hänger ihop med storleken.

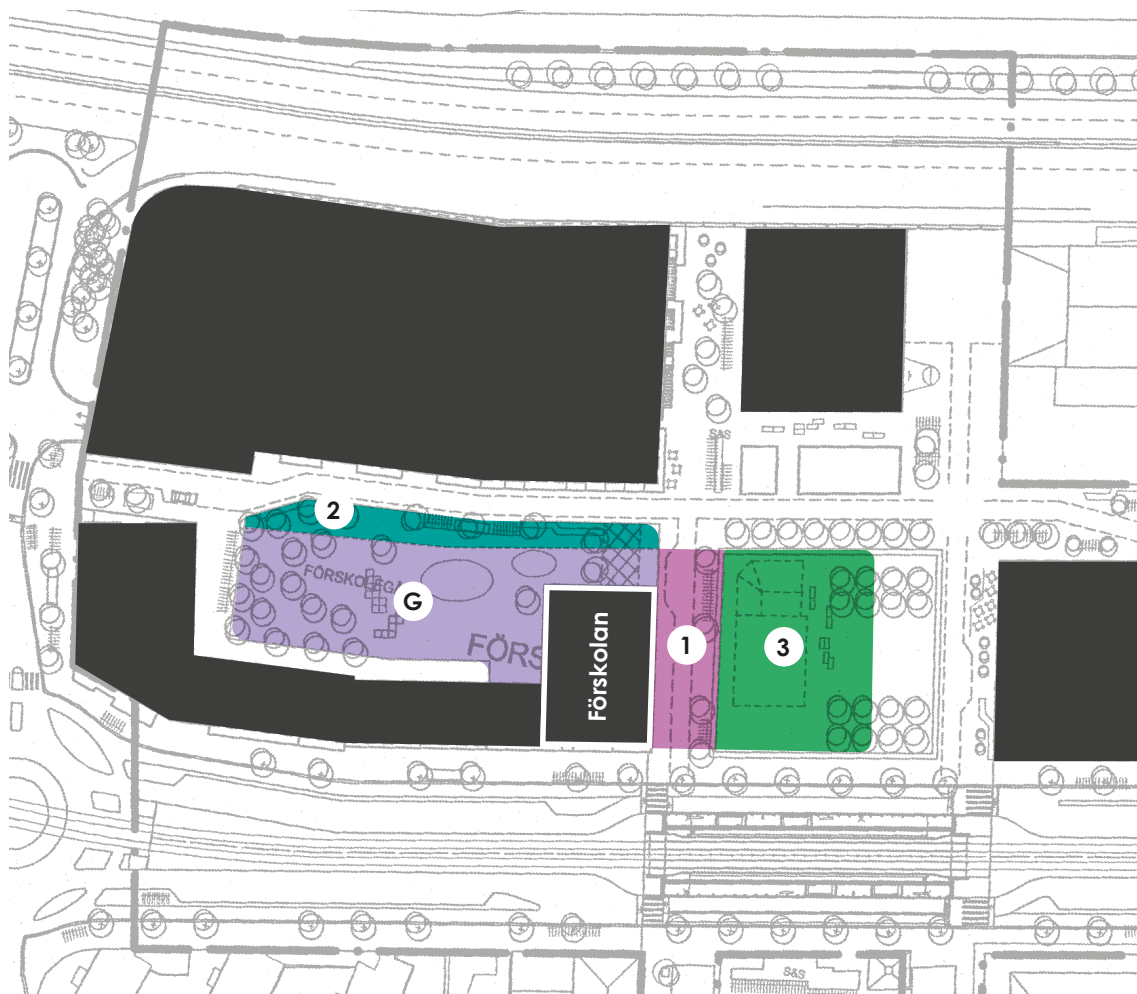
Friytan på gården planeras att vara öppen för allmänheten utanför förskolans verksamhetstid. Det innebär att den kan fungera som en förlängd bostadsgård, förutsatt att det fungerar för förskoleverksamheten. Den huvudsakliga användningen är dock förskolegård.

Alternativ för samnyttjan

De förslagna alternativen för utökningar av förskolegården bygger på att olika delar av allmän plats samnyttjas med förskolan. Utgångspunkten är att skapa mer utomhusyta för förskolan, eftersom den föreslagna förskolegården inte möter ytkraven för friytor som anges i Göteborgs stads riktlinjer eller Boverkets rekommendationer.

Alternativen som har studerats för samnyttjan av allmän plats är samnyttjan av en del av Masthamnsgatan i norr, samnyttjan av Sänkverksgatan i öster och samnyttjan av Masthuggsparken på andra sidan Sänkverksgatan.

Alternativen för samnyttjan av allmän plats på Masthuggskajen

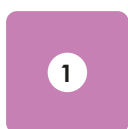


Grundalternativet

Förskolegården på gården

Friyta: 1300m²

18m² per barn



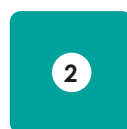
Alternativ 1

Samnyttjan av Sänkverksgatan

Tillkommande kompletterande yta: 400m²

5,5m² per barn

Total friyta och kompletterande yta: 1700m²



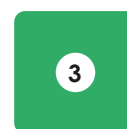
Alternativ 2

Samnyttjan av Masthammsgatan

Tillkommande friyta/kompletterande yta: 470m²

5m² per barn

Total friyta: 1770m²



Alternativ 3

Samnyttjan av Masthuggsparken

Tillkommande kompletterande yta: 1220m²

17m² per barn

Total friyta och kompletterande yta: 2520m²

Alternativ 1

Samnyttjan av Sänkverksgatan

Strax öster om den föreslagna förskolan ligger Sänkverksgatan. Det är en av de två gator som kopplar Masthamnsgatan till Första Långgatan i anslutning till den planerade parken.

De två gatorna är placerade på varsin sida om parken, så att trafik som kommer från öst respektive väst kan ta sig till Första långgatan utan att passera mellan Masthuggsparken

och det torg som planeras norr om parken. Det betyder att om en av gatorna stängs av för trafik så leds trafiken om till gatan på andra sidan parken, vilket skapar ett ökat flöde mellan torget och parken.



Samnyttjan av Sänkverksgatan skulle innebära att gatan stängs av för trafik under tiden som verksamheten är igång, samt att förskolans yta inhägnas för att skydda barnen mot trafiken. Gatan ligger i direkt anslutning till förskolan, men behovet av att stänga av gatan innan den används av förskolan innebär att den behöver vara skild från förskolegården med en grind. Sänkverksgatan är även utsatt för buller från Första långgatan, vilket påverkar den möjliga användningen av gatan som utomhusyta. Gatan är sannolikt utsatt för höga partikelhalter.

Alternativ 2

Samnyttjan av Masthamnsgatan

Masthamnsgatan löper i öst-västlig riktning genom Masthuggskajen och är planerad som en lokalgata med låg hastighet och låg trafikvolym. Gatan är främst tänkt som en angoringsgata för boende i kvarteren, och den ska utformas för att inte uppmana till genomfart. I hållbarhetsprogrammet och genomförandestudien för Masthuggskajen anges att gatan ska utformas så att "barns intressen, säkerhet och trygghet prioriteras i utformningen av gatusektionen. Bilar ges tillträde på barns och gåendes villkor".



Masthamnsgatan har även beskrivits som en "lekgata", som också har en stor del växtlighet längs gatan. Att gatan har låg trafikmängd och planeras utformas på barn och gåendes villkor ger en viss möjlighet för förskolegården att växa ut i Masthamnsgatan och ta en del av gatan i anspråk, förutsatt att den samnyttjade delen inhägnas med någon typ av staket. I staketet skulle det krävas grindar för att öppnar upp den del av gården som ligger på allmän plats efter verksamhetstid. Gatan skulle då bli smalare, men gata, trottoar och cykelväg i norr skulle vara fortsatt tillgängliga för trafik. Den samnyttjade delen skulle då ligga i direkt anslutning till den övriga förskolegården, där det eventuellt är möjligt att utforma gården och den samnyttjade gatan som en sammanhängande miljö.

Alternativ 3

Samnyttjan av Masthuggsparken

På andra sidan Sänkverksgatan planeras för en park. Parken är en bostadsnära park och ska fungera som en lokal grönyta för boende i området. Den är också en viktig visuell och fysisk länk mellan Masthuggstorget och det planerade torget utanför Kommersen. Utöver parkens funktion som bostadsnära grönyta så ska den även innehålla ett skyfallsmagasin, vilket innebär att parkens yta lutar mot vattenuppsamlingen i mitten av parken.



I skissalternativet föreslås en bro som ska koppla samman parken på förskolans andra våning. Bron, vars genomförbarhet inte utvärderades i skissalternativet, var tänkt att göra det möjligt för förskolebarnen att ta sig till parken utan att korsa Sänkverksgatan. Masthuggsparken är utsatt för höga bullernivåer från Första långgatan, och har sannolikt höga partikelhalter, vilket påverkar förskolans möjlighet att använda den.



2. Utvärdering av alternativ

Utvärdering

Utvärderingsmetod

För att få en helhetsbild av utmaningarna och de möjliga lösningarna för samnyttjan intervjuades tjänstepersoner på de förvaltningar som varit med i planeringen av Masthuggskajen, samt de förvaltningar som ska bygga och förvalta gatorna och parkerna. I de samtalen fanns representanter för stadsledningskontoret, trafikkontoret och park- och naturförvaltningen. Utöver det intervjuades även representanter för lokalförvaltningen, som bygger och förvaltar förskolor, och förskoleförvaltningen, som var länken till de förskoleverksamheten. Även miljöförvaltningen intervjuades, eftersom de har ansvaret för att bevaka att verksamheten uppfyller miljökvalitetsnormer såsom luftkvalitet, markföroreningar och bullerkrav. Intervjuerna hölls separat med varje förvaltning, förutom för förskoleförvaltningen och lokalförvaltningen där tjänstepersoner intervjuades samtidigt. Anteckningar från intervjuerna sammanställdes och varje intervjuperson fick möjlighet att granska anteckningarna. Utvärderingen av samnyttjansalternativen genomfördes sedan av arbetsgruppen, med intervjusvaren som underlag.

Intervjufrågor och utvärdering

Intervjufrågorna varierade beroende på förvaltningens ansvarsområde, men de följde samma struktur. Under intervjuerna diskuterades tolkningen av begreppet samnyttjan, samt de lagar och policys som berör samnyttjan. En övergripande genomgång av lagar, föreskrifter och policys finns i delrapport 1, kunskapssammanställningen.

Generellt handlade frågorna om huruvida samnyttjan skulle kunna skapa ytterligare yta för förskolan i varje alternativ. Diskussionen kretsade kring de funktioner som behövde lösas samt vilka hinder som intervjupersonerna såg. För de hinder som togs upp diskuterades potentiella lösningar. Genomförbarheten i de föreslagna lösningarna utgjorde sedan del av underlaget vid utvärderingen av alternativen.

Intervjuade förvaltningar

- park- och naturförvaltningen
- trafikkontoret
- förskoleförvaltningen
- lokalförvaltningen
- stadsledningskontoret
- miljöförvaltningen

Analys

Utifrån intervjuerna utvärderas sedan varje alternativ på ett antal punkter. Frågorna togs fram med utgångspunkt i de utmaningar för samnyttjan som lyftes på intervjuerna, såväl som projektets avgränsningar. Utvärderingen hade som mål att bedöma om alternativet kan skapa mer utomhusyta för förskolan, inom ramen för den givna detaljplanen och utan att funktionen och värdet på de samnyttjade gatorna eller parken försämrades så pass mycket att de inte längre fungerar för avsedd användning. Eftersom kvaliteten på den samnyttjade ytan inte var en del av projektets omfattning togs inte utformningen av den ytan upp som en bedömningspunkt.

Utvärderingen av varje alternativ följer samma format, och redovisas som svar på respektive fråga.

Utvärderingsfrågor

Varje förslag utvärderades utifrån projektets syfte, att studera de praktiska hindren och möjligheterna att genomföra samnyttjan, där målet varit att hitta mer utomhusyta för förskolan. Följande frågor användes för utvärderingen:

- Hur mycket extra friyta eller kompletterande yta kan alternativet skapa? Hur mycket total friyta har alternativet?
- Kan den samnyttjade ytan användas av både allmänhet och förskola samtidigt, eller är vissa delar avgränsade till delar av dygnet/året?
- Hur löser alternativet följande behov:
 - Grönska på bostadsgård
 - Park enligt grönstruktur
 - Logistik, angöring, och trafikflöden till verksamhet och omgivning
- Innebär alternativet utökat förvaltningsbehov av allmän plats? Om ja - vilket behov, och i vilken omfattning?
- Kan alternativet lösa förskolans krav på friyta?
- Klarar alternativet naturvårdsverkets bullerriktlinjer? Om inte, vad krävs för att klara riktlinjerna?
- Finns det legala osäkerheter/oklarheterna med alternativet? Om ja, vilka?
- Hur behöver verksamheten anpassas för att nyttja gården i alternativet?

Utvärderingen presenteras på följande uppslag.

Utvärdering

Grundalternativ



Hur mycket extra friyta eller kompletterande yta kan alternativet skapa? Hur mycket total friyta har alternativet?

På gården har varje barn en uppskattad friyta om 18m², strax under halva den yta om 35m² per barn som Göteborgs stad har i sina riktlinjer. Gården är också mindre än det minimum om 3000m² som Boverket anger behövs för att skapa en varierad gårdsmiljö. Den angivna ytan är också en uppskattning baserat på dagens läge i detaljplanen, och erfarenhet visar att ytan ofta blir mindre vid bygglov. En för liten gård påverkar både miljön på gården och barnens möjlighet till utveckling.

Kan den samnyttjade ytan användas av både allmänhet och förskola samtidigt, eller är vissa delar avgränsade till delar av dygnet/året?

Hela gårdsytan kan nyttjas av förskolan. En del av gården kan dock behöva användas av bostäderna för exempelvis cykelparkeringar, och kan då inte räknas in i förskolans friyta. Förutsatt att det fungerar för verksamheten kan gården vara tillgänglig för allmänheten och boende i kvarteret utanför förskolans verksamhetstid. Samnyttjan av förskolegården innebär att förvaltningsbehovet är större än om den varit stängd utanför verksamhetstid, vilket belastar förskoleförvaltningen.

Hur löser alternativet grönska på bostadsgårdar, tillgång till park enligt grönstrukturplan och logistik och angöring?

Grundalternativet påverkar inte allmänhetens tillgång till park eller omgivande gator och de kan byggas ut efter detaljplanens förutsättningar.

Antalet barn i förskolan gör att slitaget på gården kommer vara högt. Det går sannolikt inte att ha gräsytor eller större planteringar, eftersom ytan per barn är för liten. På utomhusytan under 35m² per barn blir det gradvis svårare att underhålla grönytor, växtlighet och naturliga material, och rätt snart så går de inte att underhålla alls.

Innebär alternativet utökat förvaltningsbehov av allmän plats? Om ja - vilket behov, och i vilken omfattning?

Förskolegården är så liten att behovet av att göra utflykter med barnen blir större, förutsatt att det är möjligt för personalen. Det kan innebära att omgivande grönytor, Masthuggsparken och andra grönytor, kan få ökat slitage.

Kan alternativet lösa förskolans krav på friyta?

Grundalternativet har en yta på 1300m², vilket gör det svårt att klara av att skapa en kvalitativ gård med bra lekmiljöer på den ytan.

Klarar alternativet naturvårdsverkets bullerriktlinjer? Om inte, vad krävs för att klara riktlinjerna?

Enligt den preliminära bedömningen av bullernivåer i området så bör gården klara Naturvårdsverkets riktlinjer, men en grundlig bullerutredning krävs för att bekräfta detta.

Finns det legala osäkerheter/oklarheterna med alternativet? Om ja, vilka?

Den begränsade tillgången till friyta kan strida mot barnkonventionen, men det finns inga rättsfall där liknande frågor i konventionen prövats.

Hur behöver verksamheten anpassas för att nyttja gården i alternativet?

Det stora slitaget på grönytor kan ge svårighet att få till lekvärden och kan göra barnens förskoletid mindre utvecklande och rörelserik. Gårdens storlek gör att barngrupperna kan behöva delas upp i omgångar för utevistelse, vilket leder till att barnen får begränsad möjlighet till utevistelse.

Utvärdering

Samnyttjan av Sänkverksgatan



Hur mycket extra friyta eller kompletterande yta kan alternativet skapa? Hur mycket total friyta har alternativet?

Den samnyttjansbara ytan är på 400m², vilket skulle innebära en total utomhusyta på 1700m² om endast Sänkverksgatan samnyttjas. Samtidigt är det svårt att se att Sänkverksgatan kan vara en integrerad del av förskolans friytan, utan ska ses som en möjlig kompletterande yta. Placeringen i gatan gör att det krävs en avgränsning mellan gård och gata och det är svårt att se att barnen kan röra sig självständigt mellan områdena.

Det finns flera scenarier för hur förskolan kan få möjlighet att använda sig av gatan. Om trafikkontoret, som huvudman för gatan, utformar samt äger utrustningen och inhägnader så kan förskolan sannolikt använda den utan ordnings-tillstånd, på samma villkor som allmänheten. Om ägaren till förskolan ska utforma och äga utrustning som står på gatan så kommer de behöva ansöka om tillstånd enligt ordningslagen, vilket ges på maximalt fem år. Lösningen med trafikkontoret som ägare till utrustning är sannolikt svår att få till organisatoriskt, eftersom det innebär ett uppdrag som ligger utanför trafikkontorets ansvarsområde. Lösningen med ordningstillstånd innebär i sin tur en stor osäkerhet för förskolan, eftersom den blir kortsiktig. Ett uteblivet tillstånd innebär i det fallet en risk för förskolan, som då inte kan använda den kompletterande ytan.

Om inget av scenarierna ovan är möjliga så kvarstår att göra om detaljplanen och omvandla gatan till kvartersmark, om det här samnyttjansalternativet ska gå att genomföra.

Totalt ger förskolans gård och den möjliga kompletterande ytan i Sänkverksgatan att varje förskolebarn har tillgång till ca 18m² friyta och 5m² kompletterande ytan, samt att ytan fortfarande understiger 3000m².

Kan den samnyttjade ytan användas av både allmänhet och förskola samtidigt, eller är vissa delar avgränsade till delar av dygnet/året?

Komplementarytan på gatan nyttjas antingen som förskolegård eller som gata, förutsatt att den samnyttjade delen av gatan kan hägnas in, vilket är en utmaning juridiskt, planmässigt och förvaltningsmässigt. Inhägnaden i gatan kan öppnas upp och användas, för trafik, som gångstråk eller mindre park utanför verksamhetstid, beroende på dess utformning. Den typen av samnyttjan kräver ett nära samarbete mellan förskoleförvaltningen, lokalförvaltningen och trafikkontoret i rutiner och utformning av gatan. Om gatan utformas för trafik så minskar också möjligheten att skapa bra lekmiljöer för barn, eftersom en stor del av gatan upptas av hårdgjorda ytor som behöver lämnas fria.

Hur löser alternativet grönska på bostadsgårdar, tillgång till park enligt grönstrukturplan och logistik och angöring?

Samnyttjan av Sänkverksgatan påverkar sannolikt inte Masthuggsparken mer än grundalternativet. Däremot påverkas framkomligheten på Sänkverksgatan, eftersom trafiken behöver ledas om då förskolan nyttjar ytan. Enligt trafikkontoret så kan trafiken ledas om till parallellgatan på andra sidan den planerade parken, men det skapar ett högre flöde av trafik förbi det planerade torget. Inlastning och angöringen till förskolan påverkas också, samt tillgången till bostadshusen och uppställningsplatser för räddningsfordon på Sänkverksgatan. Utformningen av gatan, och sannolikt också byggnaderna, kan behöva anpassas för att det ska gå att nå husen, vilket inte är utrett om det är möjligt.

Innebär alternativet utökat förvaltningsbehov av allmän plats? Om ja - vilket behov, och i vilken omfattning?

Förvaltningen blir mer komplicerat för Sänkverksgatan än för förskolegården. Gatan behöver en väl utformad gestaltning för att fungera som både gård och gata. Primärt bör den gestaltas för att fungera som gård där det kan ske passager från bilar utanför förskolans verksamhetstid. Stängsel eller inhägnader kräver speciallösningar som inte finns idag, vilket ger ett förändrat förvaltningsbehov. Gatan behöver också städas och skötas på ett sätt som hanterar de olika verksamheterna på den.

Kan alternativet lösa förskolans krav på friyta?

En yta till varje barn på 18m² friyta och 5m² kompletterande yta ger mer total uteyta än grundalternativet, men når inte upp till riktlinjerna på 35m². Den samnyttjade gatan kan sannolikt inte heller räknas som en del av friytan, utan som en kompletterande yta som används ibland. Den del av gatan som samnyttjas har mindre utrymme för växtlighet, och eftersom den öppnas kan inte barnen lämna lekar framme över natten. Det är en stor utmaning att skapa kvalitativa lekytor för barn på ytan.

Klarar alternativet naturvårdsverkets bullerriktlinjer? Om inte, vad krävs för att klara riktlinjerna?

Sänkverksgatan utsätts för buller från Första långgatan, varför gatan sannolikt inte klarar naturvårdsverkets riktlinjer. För att skydda den samnyttjade delen av gatan mot buller behöver det uppföras något typ av bullerskydd mot Första långgatan, antingen ett permanent eller ett som kan sättas upp under förskolans verksamhetstid. Det finns inget stöd eller förutsättningar i detaljplanen för att uppföra ett bullerplank, vilket gör att ett permanent plank är osannolikt

utan en planändring. Ett tillfälligt plank, som tas upp och ner av förskolepersonalen, är eventuellt en möjlighet, men det skulle ställa stora krav på personalen för att för få det att fungera. Det är inte heller en prövad lösning.

Finns det legala osäkerheter/oklarheterna med alternativet? Om ja, vilka?

PBL:s reglering av användningen av allmän plats anger att den inte går användas för enskilt ändamål utan tillstånd. Om förskolan ska ha staket, bullerskärmar och lekutrustning på gatan så behöver de polistillstånd, vilket kan ges på maximalt fem år. Som nämnt innebär ett behov av ett sådant tillstånd en stor osäkerhet för förskolan, samt att placering av bullerplank och utrustning kan strida mot detaljplanens bestämmelser.

Samma osäkerheter kvarstår även om trafikkontoret är ägare till utrustningen, eftersom den då måste utformas för att för allmänhetens användning av ytan.

Den begränsade tillgången till friyta kan strida mot Barnkonventionen, men det finns inga rättsfall där det prövats.

Hur behöver verksamheten anpassas för att nyttja gården i alternativet?

Vid samnyttjan av Sänkverksgatan så behöver förskolepersonalen hantera öppning och stängning av en temporär bullerskyddslösning och stängsel. Ytan behöver också röjas dagligen för att göra plats för trafik och allmänhet. Den typen av arbetsuppgifter och åtaganden ställer höga krav på personalen.

Utvärdering

Samnyttjan av Masthamnsgatan



Hur mycket extra friyta eller kompletterande yta kan alternativet skapa? Hur mycket total friyta har alternativet?

Samnyttjan av Masthamnsgatan skulle innebära ett tillskott på ungefär 470m² utomhusyta, vilket skulle ge en total gårdsyta på 1770m². Det skulle innebära att ytan per barn går från 18 till 24m² per barn, men att ytan fortfarande understiger 3000m².

Det finns tre scenarier för samnyttjan av gatan. I det första står trafikkontoret för ägande, utformning och hantering av utrustning, och förskolan nyttjar det. I det andra söker förskolan tillstånd enligt ordningslagen, och utformar ytan på egen hand. I det tredje scenariot omvandlas marken till kvartersmark genom en ny detaljplan. Alla tre scenarier innebär risker och komplexitet för den berörda aktören. De tre alternativa scenarierna är samma som gäller vid samnyttjan av Sänkverksgatan.

Kan den samnyttjade ytan användas av både allmänhet och förskola samtidigt, eller är vissa delar avgränsade till delar av dygnet/året?

Den samnyttjade ytan nyttjas bara som förskolegård under verksamhetstid, eller som gata utanför. Här är det möjligt att utforma hela förskolegården som en sammanhängande ytan, förutsatt att den samnyttjade delen av gatan kan hägnas in, vilket är en juridisk, planmässig och förvaltningsmässig utmaning, precis som i det föregående alternativet. I övrigt gäller samma utmaningar kring ägande, juridik, organisation och förvaltning som för samnyttjan av Sänkverksgatan.

Hur löser alternativet grönska på bostadsgårdar, tillgång till park enligt grönstrukturplan och logistik och angöring?

Alternativet påverkar inte Masthuggsparken direkt, mer än påverkan i grundalternativet. Framkomligheten för fotgängare och cykel på Masthamnsgatan kan påverkas, men det behöver inte vara negativt eftersom gatan planeras som en lågfartsgata med blandtrafik. Samnyttjansytan sträcker sig endast ut på en del av gatan, så trafik kan fortfarande passera på Masthamnsgatan. Det finns dock en risk att gatan blir väldigt trång.

Ytan mellan den samnyttjade gatan och förskolegården behöver gestaltas utan en avskiljning mellan sig för att fungera bra för barnen. Som nämnt krävs någon typ av inhägnad kring den samnyttjade ytan. Om den har grindar kan den öppnas upp för passage för allmänheten när förskoleverksamheten inte är i gång.

Utomhusytan är fortfarande så pass liten att det kommer vara svårt eller omöjligt att upprätthålla växtlighet på gården.

Innebär alternativet utökad förvaltningsbehov av allmän plats? Om ja - vilket behov, och i vilken omfattning?

Likt för Sänkverksgatan så behöver personalen hantera öppnings och stängning av inhägnader kring den samnyttjade ytan. Den samnyttjade delen behöver även hållas efter och städas för att säkerställa en bra miljö för barnen.

Kan alternativet lösa förskolans krav på friyta?

En yta till varje barn på 24m² ger bättre förutsättningar är grundalternativet, men når inte upp till riktlinjerna på 35m². Eftersom den samnyttjade ytan skulle ligga i direkt anslutning till förskolegården är det eventuellt möjligt att det kan räknas som en del av förskolans friyta, förutsatt att den utformas på ett sätt som fungerar för verksamheten. Den samnyttjade ytan är lättare än Sänkverksgatan att göra till en integrerad del av lekytorna på gården, vilket eventuellt kan göra den mer kvalitativ. Samtidigt kvarstår utmaningarna kring hur den ska utformas beroende på hur den driftas och ägs.

Klarar alternativet naturvårdsverkets bullerriktlinjer? Om inte, vad krävs för att klara riktlinjerna?

En bullerutredning behöver göras i god tid innan ansökan för start av verksamheten, men läget gör att det sannolikt går att klara riktlinjerna för buller på Masthamnsgatan.

Finns det legala osäkerheter/oklarheterna med alternativet? Om ja, vilka?

Samma osäkerheter som för samnyttjan av Sänkverksgatan gäller här. Nyttjandet av allmän plats för enskild ändamål är komplicerat, och den potentiella lösningen med att polistillstånd enligt ordningslagen kan visa sig utmanande för både kommunen och förskoleverksamheten.

Den begränsade tillgången till friyta kan strida mot Barnkonventionen, men det finns inga rättsfall där det prövats.

Hur behöver verksamheten anpassas för att nyttja gården i alternativet?

Även vid samnyttjan av Masthamnsgatan så behöver förskolepersonalen hantera öppning och stängning av grindar. Ytan behöver också röjas dagligen för att släppa in allmänheten på ytan. Den typen av arbetsuppgifter och åtaganden ställer höga krav på personalen. Hela gården kan sannolikt upplevas som tillgänglig för allmänheten när förskolan är stängd, förutsatt att grindar mot gatan öppnas upp.

Utvärdering

Samnyttjan av Masthuggsparken



Hur mycket extra friyta eller kompletterande yta kan alternativet skapa? Hur mycket total friyta har alternativet?

Om ungefär två tredjedelar av parken samnyttjas av förskolan skulle deras totala utomhusyta uppgå till 2520m². Samtidigt skulle inte ytan vara sammanhängande, och barngrupperna kan inte ta sig mellan friytan och parken på egen hand. Det innebär att parken skulle behöva räknas som komplementytan till förskolan, och därmed inte kunna räknas till förskolans friyta. Då har förskolan 18m² friyta per barn, och en kompletterande yta på 17m² per barn. Ytan uppnår inte de sammanhängande 3000m² som Boverket rekommenderar.

Kan den samnyttjade ytan användas av både allmänhet och förskola samtidigt?

Det finns olika sätt att lösa det på. Antingen nyttjas komplementytan i Masthuggsparken av förskolan samtidigt som allmänheten har tillgång till den, alternativt så använder endast förskolan parken under sin verksamhetstid, och sen har allmänheten tillgång till den när förskolan är stängd. Det första alternativet innebär att park- och naturförvaltningen behöver stå för utrustning och faciliteter i parken, inklusive de inhägnader som krävs för att skydda barnen mot trafik. De inhägnaderna behöver då utformas så att de både skyddar barnen och samtidigt inte upplevs stängt för allmänheten, vilket är en utmaning. I det andra alternativet behöver förskoleverksamheten söka om tillstånd enligt ordningslagen, och kan därmed använda parken för eget bruk under verksamhetstid. Båda alternativen innebär stora juridiska, planmässiga och organisatoriska utmaningar.

Förskolegården och parken är svåra att nyttja samtidigt av en barngrupp, eftersom barnen behöver ta sig över en väg för att röra sig mellan dem. I skissalternativet som utgör underlag för intervjuerna visas på en möjlig gångbro mellan förskolan och parken, men bron är sannolikt omöjlig att utföra. Gatan kräver ett utrymme i höjdlid på 4,7m, vilket gör att bron inte kan möta förskolans övre våning. För förskolan är

även den inre logistiken med en bro svår, eftersom det kräver att förskolan flyttar ytterkläder mellan två entréer. En brolösning fungerar även endast för äldre barn, som kan ta sig upp och ner för trappor på egen hand. Det betyder att samnyttjan av Masthuggsparken innebär att barngrupperna behöver förflytta sig över Sänkverksgatan.

Hur löser alternativet grönska på bostadsgårdar, tillgång till park enligt grönstrukturplan och logistik och angöring?

Ianspråktagandet av parken för förskolegård gör att grönstrukturplanens krav på bostadsnära park inte möts. Grönstrukturplanen för Göteborg anger att en sådan grönyta ska vara på minst 2000 m² för att fungera och skapa värde för boende och allmänhet, vilket den planerade parken inte uppfyller. Park- och naturförvaltningen har även ett inriktningsbeslut om att maximalt 30 % av en park eller grönyta ska vara föremål för samnyttjan, och i det presenterade alternativet samnyttjas mellan 70 % och 80 % av parken.

Dessutom gör det ökade slitaget på ytor att grönska eller växtlighet till stor antagligen inte är möjligt. Parkmiljön kan därför behöva ha en stor andel hårdgjorda ytor. Samtidigt har parken en funktion som skyfallsbuffert, vilket kräver genomsläppliga ytor och lutningar för att skapa en reservoar för vatten. Det utökade underhållet och förskoleverksamhetens behov av inhägnad gör att parken kommer ha svårt att fungera som allmän park och som skyfallsbuffert.

För att parken ska fungera för en grupp med förskolebarn i anslutning till omkringliggande vägar så behöver den inhägnas. Den inhägnaden behöver utformas så att den kan öppnas och stängas av allmänheten eller av förskolepersonalen. Om parken används av förskolan utan inhägnader så kommer det sannolikt endast kunna ske med små barngrupper på personalens eget initiativ, vilket gör att den är svår att räkna med i förskolans planerade utomhusytor.

Innebär alternativet utökat förvaltningsbehov av allmän plats? Om ja - vilket behov, och i vilken omfattning?

Alternativet innebär ett ökat underhåll- och skötselbehov av parken. Troligen kommer inte gräsytor kunna upprätthållas. En eventuell bro kommer behöva utökat underhåll. För att parken ska fungera som en integrerad del av förskolegården så behöver verksamheten tillgång till en toalett i parken, antingen mobil eller permanent. En permanent toalett på allmän plats behöver uppföras av markägaren, i det fallet Park- och naturförvaltningen, och vara tillgänglig för allmänheten. Det innebär att parkens utformning behöver anpassas till det. Om parken inte har en toalett så kräver det att personalen går tillbaka med barnen över vägen, vilket ställer högre krav på personalen och eventuellt en utökad personalgrupp.

Kan alternativet lösa förskolans krav på friyta?

Den totala ytan per barn med förskolegård och samnyttjansyta i parken ger en större gårdsyta där det eventuellt går att skapa bra lekvärderna för barngrupperna. Samtidigt kan inte både gårdsytan och parken nyttjas samtidigt av barnen, och parkmiljöns utformning behöver anpassas även för allmänhetens behov, samt för skyfallshantering. Ytans placering följer inte heller Boverkets allmänna råd om att friytan till en förskola ska placeras i direkt anslutning till förskolan, vilket gör att den bör räknas som en kompletterande yta.

Klarar alternativet naturvårdsverkets bullerriktlinjer? Om inte, vad krävs för att klara riktlinjerna?

De preliminära bullerutredningarna visar att parken är bullerutsatt från trafik på Första Långgatan. Det är osäkert hur kravställning på kompletterande yta räknas vid anmälan till miljöförvaltningen, men sannolikt är det så att om parken ska räknas som en del av verksamhetsytan och användas av förskolan mer än tillfälligt så behöver den möta bullerriktlinjerna för förskola. Det betyder att bullerskydd krävs i

tre väderstreck för att minska buller från Första Långgatan. De bullerskydden kommer stänga av parken och göra den mer otillgänglig för allmänheten, samt att planprogrammets ambition om en siktlinje från det nuvarande Masthuggstorget till Masthuggsparken försvinner. Det finns inte heller stöd i detaljplanen för permanenta bullerskydd i de lägena. Om bullerskyddet ska sättas upp temporärt under verksamhetstid så gäller samma förutsättningar och hinder som vid samnyttjan av Sänkverksgatan.

Det finns även en risk att parken är utsatt för höga partikelhalter och har förorenad mark, vilket också påverkar möjligheten att använda den som en del av förskolans gård.

Finns det legala osäkerheter/oklarheterna med alternativet? Om ja, vilka?

Samma osäkerheter som för samnyttjan av Sänkverksgatan och Masthamnsgatan gäller här. Nyttjandet av allmän plats för enskild ändamål är komplicerat, och den potentiella lösningen med att polistillstånd enligt ordningslagen kan visa sig utmanande att lösa för både kommunen och förskoleverksamheten.

Den begränsade tillgången till friyta kan strida mot Barnkonventionen, men det finns inga rättsfall där det prövats.

Hur behöver verksamheten anpassas för att nyttja gården i alternativet?

Förskolans utevistelse med barnen behöver planeras och delas upp mellan barngrupperna, där vissa barn är på den egna gården och andra på den samnyttjade parken, vilket det idag inte finns personalresurser för. Parken behöver även öppnas och stängas om den samnyttjas exklusivt av förskolan under förskolans verksamhetstid. Om allmänheten har tillgång till parken när förskolan är där behöver personalen städa och hålla extra uppsikt över barnen.

Resultat av utvärdering

Utvärderingen av genomförandet av de tre samnyttjansalternativen visar på en varierande grad av utmaningar och målkonflikter. Inget av alternativen är genomförbara utan anpassning hos verksamhet, i drift och med speciallösningar som måste hanteras av förskoleverksamheten och hos byggande och driftande förvaltningar. Samtidigt ger vissa av samnyttjansalternativen en möjlighet att skapa mer yta för barnen, än om man inte samnyttjar alls.

Analys av alternativen

Alternativen med samnyttjan av Sänkverksgatan och Masthamnsgatan har utmaningar, framförallt inom utformningen av den samnyttjade gatan, bullerskydd och trafikflöden. Samtidigt visar utvärderingen att samnyttjan av gata kan fungera utan ändring av detaljplanen, så länge de fortsatt är allmän plats som förskolan använder sig av. Den största utmaningen med det handlar om ägandet och underhåll av utrustning på den samnyttjade delen. Antingen ägs och driftas den samnyttjade delen av trafikkontoret, vilket är en ovan och komplicerad modell, eller så behöver förskolan söka om polistillstånd för att nyttja marken, vilket ger en stor osäkerhet för dem.

När det gäller gaturummet och trafikplanering visar utvärderingen att en tillfällig avstängning av Sänkverksgatan eller ett minskat gaturum på Masthamnsgatan får konsekvenser som antagligen är hanterbara, samtidigt som de skapar en utökad friyta för förskolebarnen. Kvalitén på den ytan är dock inte utvärderad i detalj.

Alternativet med samnyttjan av Masthuggsparken innebär stora svårigheter att uppnå andra mål med utbyggnaden av området och med uppfyllandet av stadens övriga mål. Masthuggsparken uppfyller inte de grundläggande dimensioneringen av en bostadsnära park i sin planerade storlek, och den har utöver det en utökad funktion som skyfallsmagasin. Behovet av att hägna in en redan liten park med trafik på samtliga sidor, samt att sätta upp ett bullerskydd på den, innebär att parkens funktion ytterligare försämras. Utöver det innebär samnyttjan av parken sannolikt en stor utmaning för verksamheten, eftersom de måste passera trafikerade vägar på alla sidor för att komma till den.

Det bättre alternativet

Det finns en möjlighet att kombinera alternativet för samnyttjan, exempelvis genom att samnyttja Sänkverksgatan och Masthuggsparken och göra dem till en del av förskolegården. En sådan samnyttjan skulle innebära att utmaningen med att ta sig till och från förskolan minskar markant, men övriga målkonflikter kring grönytan kvarstår. Samtidigt kvarstår bullerproblematiken för både Sänkverksgatan och Masthuggsparken, vilket gör att ytan sannolikt inte kan räknas till förskolans friyta utan bullerskydd, vilka antingen är mycket komplicerade för verksamheten eller kräver en detaljplaneändring. Det innebär att de båda sannolikt endast kan ses som kompletterande ytor till förskolegården.

Sammanfattningsvis visade utvärderingen av samnyttjansalternativen att samnyttjan av gata har den större potential att nå målet om att skapa mer yta för barnen, utan att kompromissa för mycket med övriga mål. En kombination av samnyttjan av de båda gatorna ger mer friyta och kompletterande yta per förskolebarn och utvärderas som lösningar med potential att genomföras i detta skede. Sänkverksgatan är mycket utmanande att samnyttja, medan Masthamnsgatan har bättre förutsättningar för att tillskapa något större friytor inom ramen för projektets frågeställningar.

Samnyttjan med Masthuggsparken har avgränsats bort i följande avsnitt då alternativet bedömdes få negativa konsekvenser för flera funktioner.



3. Implementering och reflektioner

Implementering av utvärderade alternativ

Utgångspunkten för utvärderingen var att samnyttja allmän plats för att skapa mer plats för barn i det tätbyggda Masthuggskajen, utan att skapa dåliga förutsättningar för andra funktioner området. Samnyttjan av kringliggande gator var de alternativ som utvärderingen visade hade potential att närma sig det målet, men många utmaningar kvarstår.

Potentiell samnyttjan av Sänkverksgatan

Sänkverksgatan ligger i direkt anslutning till förskolan men är planlagd som allmän plats torg. Det innebär att gatan kan planeras för annan funktion än trafik men att dess funktion som gata finns med i trafikplaneringen. Gatan är planerad för att ta ett visst trafikflöde mellan Masthamnsgatan och Första Långgatan. Om inte detaljplanen ska ändras, så behöver samnyttjan ske med gatan fortsatt planlagd som allmän plats. Som tidigare beskrivet finns två möjliga vägar för att genomföra det: med eller utan ordningstillstånd.



Samnyttjan med polistillstånd

Om gatan inte ska vara tillgänglig för allmänheten så behöver verksamheten ansöka om ordningstillstånd från polisen, på samma sätt som för exempelvis en uteservering. Med ett sådant tillstånd så har verksamheten möjlighet att sätta upp utrustning och inhägnader, exempelvis ett staket som ligger runt hela gatan, vilket är en förutsättning för verksamheten. Här kan kommunen välja att ställa krav på att det staketet ska öppnas upp under en viss tid, eller en viss del av året. Genom samnyttjan med ett sådant tillstånd skulle förskoleverksamheten äga och förvalta utrustning under tiden de har tillstånd. Det skulle innebära en friare utformning av platsen, och möjlighet för verksamheten att hägna in den, förutsatt att det fungerar med detaljplanen. Förskoleförvaltaren kan då bygga både bullerskydd och inhägnad kring ytan, för att göra den till en integrerad del av förskolegården. Både inhägnad och bullerskydd är en nödvändighet för att klara verksamhetens- och miljöförvaltningens grundkrav.

Samtidigt är det möjligt att staden ser det som sitt uppdrag att säkerställa att ytan är tillgänglig för allmänheten, eftersom den ligger på allmän platsmark. De kan också kräva att ytan är öppen för genomfart med bil under vissa tider, utanför verksamhetstid. Här finns sannolikt en stor osäkerhet kring tillvägagångssätt för den typen av tillstånd, och hur de fungerar i praktiken – vilket kan vara en utmaning för förskoleverksamheten. Ett polistillstånd gäller också maximalt i fem år, vilket också skapar en osäkerhet, eftersom villkoren för förskolan utomhusyta skulle förändras om de inte får ett nytt tillstånd. Eftersom lokalförvaltningen agerar mellanhyresvärd mellan fastighetsägare och förskolan så finns risken att de korta tidsspännen för tillstånden försvårar investeringar på den samnyttjade ytan.

Samnyttjan utan polistillstånd

För att undvika osäkerhetsfaktorerna med polistillstånd så är det möjligt att samnyttja Sänkverksgatan som allmän plats. Förutsättningen då är att markägaren, i det här fallet trafikkontoret, utformar gatan på ett sätt som gör det möjligt för förskolan och allmänheten att använda den. Eftersom förskolans och trafikens behov är motstridiga så innebär det att gatan snarare behöver utformas som ett typ av torg som kan vara öppen för gångtrafik. För att förskolan ska kunna nyttja ytan behöver den vara inhägnad, eftersom den ligger i anslutning till trafikerade vägar. Den inhägnaden behöver då utformas och ägas av trafikkontoret, och sannolikt behöver den kunna öppnas upp eller flyttas på kvällar och helger. Samma sak gäller de bullerskydd som behövs för att förskolan ska få tillstånd att använda ytan som gård, vilket är en stor utmaning för både förvaltare och verksamhet, och där det inte finns resurser idag. Om det är möjligt att hägna in en allmän plats på det sättet, samt om det går att utforma flyttbara inhägnader och bullerskydd, är i dagsläget osäkert och behöver utredas vidare.

För båda samnyttjansalternativen med gata behöver det finnas en form för avtal för drift och förvaltning av ytan mellan förskoleförvaltare och trafikkontoret. Det finns också stora utmaningar med hur gatan kan utformas för att skapa en bra lekmiljö för barnen och samtidigt fungera för trafik. Den frågan är inte studerad närmare i det här projektet.

Sammanfattning

Samnyttjan av Sänkverksgatan är mycket utmanande. För att den potentiellt ska vara möjlig behövs bland annat:

- Ett beslut om marken ska samnyttjas med hjälp av polistillstånd eller utan
- Någon typ av inhägnad, antagligen öppningsbar eller flyttbar
- Bullerskydd mot Första Långgatan, antagligen öppningsbart eller flyttbart. Det behöver fungera med nuvarande detaljplan, vilket inte är säkert att det är genomförbart.
- En gestaltning av gatan som skapar bra lekvärden för barn och framkomlighet för allmänheten. Gatan planeras sannolikt bäst med utgångspunkt i barnens behov. Den här frågan behöver utredas vidare.
- Ett förvaltningsavtal mellan trafikkontoret och lokalförvaltningen.
- En anpassning hos verksamheten till att öppna och stänga gatan när förskolan använder eller inte använder gatan.

Potentiell samnyttjan av Masthamnsgatan

Att nyttja en del av Masthamnsgatan som förskolegård innebär färre direkta utmaningar än samnyttjan av Sänkverksgatan, främst eftersom samnyttjan endast skulle uppta en liten del av gatan och därmed inte påverka övrig trafik eller passager på gatan. Att förlägga en del av förskolegården där påverkar inte heller angöring till de omkringliggande husen i lika stor utsträckning. Förskolans möjlighet att nyttja ytan under verksamhetstid blir större om det inte finns några fysiska hinder mellan kvartersmark och den samnyttjade ytan på allmän plats. Däremot behöver det finnas någon typ av inhägnad kring hela förskolegården. Grundförutsättningen i planen är densamma som för Sänkverksgatan; Masthamnsgatan är planlagd som allmän plats och samnyttjan av gatan kan ske antingen med eller utan polistillstånd.

Samnyttjan med polistillstånd

Förskoleverksamheten kan söka polistillstånd enligt ordningslagen för att nyttja en del av gatan för eget bruk. Möjligheten att göra det ökar eftersom detaljplanen anger att lokalgatan ska utformas för gång- och cykeltrafik, samt ha en grön karaktär. Om förskolan har ett sådant polistillstånd så kan de sätta upp egna inhägnader kring ytan, bygga ut den med egen utrustning samt stänga av ytan för allmänheten när de använder den. Det innebär att de sannolikt inte behöver ha inhägnader i kvartersgräns och på allmän plats, vilket antas vara positivt för verksamheten. Samtidigt behöver inhägnaden som ligger på allmän plats anpassas så att den kan öppna upp utanför verksamhetstid och smälta in i gatans övriga gestaltning. Gatans gestaltning och förskolegårdens utformning kan



här behöva samordnas. Nyttjandet av en del av Masthamnsgatan kräver samtidigt sannolikt inget bullerskydd, vilket gör det lättare att integrera gestaltningen av förskoleytan med övriga gatan. Då ett polistillstånd för nyttjande av allmän plats kan ges för maximalt 5 år, så innebär den här lösningen både en ökad flexibilitet för verksamheten men samtidigt en risk för att behöva bygga om gården om verksamheten inte får nya tillstånd. Precis som för Sänkverksgatan innebär en sådan lösning med tillfälliga tillstånd en stor osäkerhet för lokalförvaltningen, som agerar mellanhyresvärd. De behöver ta fram speciallösningar utan garanti att den samnyttjade ytan kan användas när ett nytt tillstånd behöver sökas.

Samnyttjan utan polistillstånd

Om förskolan ska nyttja Masthamnsgatan som en del av sin gård utan polistillstånd så behöver den gestaltas för att fungera för deras verksamhet och för allmänheten. Den behöver då vara tillgänglig för allmänhet under hela tiden, vilket gör att det ställs ännu högre krav på grindar och inhägnader. Det kan komma att behövas en vanlig inhägnad kring förskolegården, och ytterligare en i gatan. Den i gatan behöver ägas och förvaltas av trafikkontoret, och förskolan kan då nyttja den på samma villkor som allmänheten. Här skulle inhägnader exempelvis kunna utformas som cykelställ, och grindar behöver vara enklare och intuitiva att öppna.

Den stora utmaningen med en sådan lösning är att inhägnader behöver fungera både för att skydda barnen från den passerande trafiken och samtidigt låta allmänheten enkelt kunna befinna sig på platsen. Eftersom ytan sannolikt klarar bullerkrav så behövs inget bullerplank, utan det räcker med en avgränsning. Verksamheten behöver också anpassa sig och ha uppsikt över de barn som befinner sig på extraytan, eftersom de är närmare trafiken. Dubbla inhägnader innebär också att det är svårare att utforma en bra och sammanhängande lekmiljö för barnen, vilket påverkar kvalitén på den samnyttjade friytan negativt.

Sammanfattning

För att samnyttja av Masthamnsgatan ska vara möjlig behövs:

- Ett beslut om marken ska samnyttjas med hjälp av polistillstånd eller utan
- Någon typ av inhägnad kring den samnyttjade ytan
- En gestaltning av gatan som skapar bra lekvärden för barn och framkomlighet för allmänheten. Gatan planeras sannolikt bäst med utgångspunkt i barnens behov. Dubbla inhägnader gör det svårare att skapa bra miljöer för barn och pedagoger.
- Ett förvaltningsavtal mellan trafikkontoret och lokalförvaltningen. Om förskolan har polistillstånd så ansvarar de sannolikt för förvaltning, annars är det trafikkontoret.
- En anpassning hos verksamheten för att öppna och stänga inhägnader och grindar på den samnyttjade delen.

Projektets slutsatser och reflektioner

Samnyttjan av allmän plats som friyta eller kompletterande yta för förskola på Masthuggskajens västra kvarter är utmanande, men det finns vissa möjliga vägar framåt. Intervjuerna, utvärderingen och genomförandeanalysen visar att det finns ett stort antal frågor som behöver hanteras, men sammantaget är slutsatsen att det finns viss möjlighet att skapa mer yta för förskolan på Masthuggskajen genom samnyttjan.

Utgångspunkten för samnyttjan

Ofta är utgångspunkten för samnyttjan att skapa synergieffekter och win-win-scenarier för olika typer av aktiviteter på en plats. I det här studerade fallet på Masthuggskajen, handlar det om att skapa mer utomhusyta för förskolebarn i ett tätbebyggt område, samtidigt som stadsmiljön ska gynnas av det och marken ska användas på ett effektivt sätt. Marken är en stor bristvara i den tätbebyggda staden, och därför är de funktioner som behöver tillgång till stora utomhusytor ofta i konkurrens med varandra.

Slutsatserna från intervjuerna och analysen av implementering av samnyttjan på Masthuggskajen visar att det är utmanande att genomföra samnyttjan på ett sätt som skapar synergieffekter, i och med att det inte tagits hänsyn till förutsättningarna för de funktioner som ska samnyttjas redan vid planläggningen. När detaljplanen är satt och fördelningen mellan byggnad, gård och allmän plats är bestämd är handlingsutrymmet för samnyttjan litet.

Att samnyttja parken

Utvärderingen visar att Masthuggsparken, som var föreslagen som en möjlig komplementyta till förskolan, saknar potential för att nyttjas på ett värdeskapande sätt. Placeringen, med trafikerad väg mellan förskola och park och en större, bullrande väg bredvid, gör tillgången till ytan mer komplicerad. Dessutom planeras parken att samnyttjas som skyfallsmagasin, vilket gör att funktionskraven på parken redan är mycket höga. Dess storlek är också mycket begränsad i relation till behoven av grönytor i den täta staden, och belastningen från förskolebarnen

skulle sannolikt bli för stor för att parkens gröna värden skulle kunna upprätthållas.

Hade parken planerats som samnyttjansyta redan från början, och därmed kunnat vara tillräckligt stor, placerats på ett lämpligare sätt och inte haft en för stor mängd övriga funktionskrav, så hade den potentiellt kunnat fungera som samnyttjansyta. Denna analys visar att samnyttjan inte är något som kan lösas för sent i en process, utan behöver planeras för initialt. Mer om de hänsynstaganden som behöver tas vid planering av samnyttjan av allmän plats för förskolegård finns att läsa i kunskapssammansättningen, delrapport 1.

Att samnyttja angränsande gata

Utvärderingen visar en större möjlighet till samnyttjan för förskolegården på de platser som är lätta för barnen att röra sig till eller från. De angränsande gatorna blir då möjliga alternativ. Alternativ med samnyttjan av gatan innebär konsekvenser för trafiken, då hårgjorda gatumiljöer kan ersättas av gröna miljöer anpassade för lek. Trafikplaneringen påverkas då konsekvenser kan tänkas uppstå utanför det direkta närområdet. Båda de utvärderade alternativen innebär ett stort antal osäkerheter och utmaningar. Flyttbara eller öppningsbara inhägnader är en typ av speciallösningar som behöver tas fram, och deras funktion och utformning behöver möta både förskoleverksamhetens och allmänhetens krav. Det behöver även finnas långsiktiga ekonomiska förutsättningar på plats för att personalen ska kunna utföra de anpassade arbetsuppgifterna. Vidare behöver bullerfrågan lösas för att skapa fungerande och kvalitativa miljöer för

barn. Det är mer utmanande att göra i detta sena skede när förutsättningarna för allmän plats och förskolans storlek är satta. Utöver det är den juridiska aspekten kring enskild användning av allmän plats för sådana ändamål inte löst. Samnyttjan med gatan, både med och utan polistillstånd, innehåller stora utmaningar och osäkerheter.

Samnyttjan av allmän plats

Vissa av de osäkerhetsfaktorer som finns för den beskrivna typen av samnyttjan av allmän plats har potential att lösas genom att medvetet planera för den. Under planeringskedet behöver hänsyn tas till de utökade behov som uppstår på alla platser som ska samnyttjas. Ska samnyttjan ske på allmän plats behöver de utformas på samtliga verksamheters villkor.

De juridiska förutsättningarna för enskild användning av allmän plats behöver utredas vidare. Om den allmänna platsen används av en enskild verksamhet, men med en kommunal förvaltning som huvudman, så behöver den enskilda och allmänna användningen fungera samtidigt. Det ställer väldigt specifika krav på den samnyttjade ytan. Framförallt är det tydligt att en för liten yta inte kan tillgodose alltför många behov med olika funktionskrav, vilket gör en liten yta svårare att samnyttja. Alternativet med att söka ordningstillstånd för användningen bär med sig andra utmaningar, framförallt när det kommer till hur allmänhetens tillgång till den allmänna platsen påverkas, samt hur förskoleverksamhetens planering påverkas av att behöva söka nya tillstånd. I fallet som studeras i den här rapporten blir det tydligt att en allmän plats som ska samnyttjas inte kan vara den enda tillgängliga ytan, eftersom ett indraget tillstånd skulle betyda att förskolan står utan utomhusytor. En sådan samnyttjad yta kan då endast ses om ett komplement till verksamhetens friyta. Annars behöver den samnyttjade ytan kunna ersättas med en annan likvärdig yta utan avbrott för verksamheten.

Planera för samnyttjan

I projektet utvärderades inte kvaliteten på lekmiljöerna på de samnyttjade ytorna i någon större utsträckning. I viss mån diskuterades personalens förutsättningar att arbeta med de samnyttjade ytorna, men många frågor kvarstår. Att samnyttja gator som lekmiljöer är antagligen utmanande om de ska fungera för både trafik och för små barn. Barns lekmiljöer är väldigt viktiga för deras utveckling, och det måste studeras huruvida samnyttjan faktiskt kan skapa kvalitet. Samtidigt är storleken på den tillgängliga ytan och kvaliteten på en utomhusyta nära sammankopplade, och det är svårt eller omöjligt att uppnå kvalitet på för liten yta.

En generell reflektion inom projektet är att samnyttjan inte är en universallösning som kan appliceras i slutet av en stadsbyggnadsprocess för att lösa bristen på mark i den täta staden. Förutsättningarna behöver finnas med i detaljplanen, och gärna tidigare. Många kvaliteter går inte att skapa utan en viss tillgång till mark. Ska det vara möjligt att skapa den typ av synergieffekter av samnyttjan som ofta eftersträvas, så behöver det finnas plats för dem, även i den täta staden. I fallet med förskolan i Masthuggskajens västra kvarter så är det helt enkelt så att förskolan är för stor för den angivna utomhusytan. En bättre lösning hade sannolikt varit en förskola med färre barn, anpassad efter uteytan, eller att förskolans, och allmänhetens, behov av utomhusyta hade fått plats redan när området planerades.

Samnyttja för kompletterande yta

Projektets resultat tyder på att samnyttjan, även då grundförutsättningarna inte är optimala, kan ge fler vinster än att inte samnyttja alls, utifrån planens fasta förutsättningar. En sådan samnyttjan ställer stora krav på anpassning hos verksamheten och i driften, som ofta innebär ökade kostnader. Samnyttjan under premisser som i Masthuggskajen kräver tålamod, samarbetsvilja, stor förståelse och prestigelöshet mellan samtliga berörda aktörer.

