

## Granskning av välfärdsutskottets tillgänglighetsarbete

Svalövs kommuns revisorer har i enlighet med revisionsplan 2012 genomfört en granskning av välfärdsutskottets tillgänglighetsarbete, inriktad på ändamålsenlighet och effektivitet.

Granskningen har på vårt uppdrag genomförts av PwC. Resultatet av granskningen framgår av bilagd revisionsrapport daterad mars 2013.

Revisorerna har beslutat att översända rapporten till Svalövs kommun, kommunchefen/kommunstyrelsens välfärdsutskott, för behandling och kommentarer. Svar önskas senast 30 september 2013.

2013-05-14

Svalövs kommuns revisorer

gm



Arne Nordqvist, ordförande

Bilaga: Granskning av välfärdsutskottets tillgänglighetsarbete, mars 2013



---

Revisionsrapport

***Granskning av Svalövs  
kommuns  
tillgänglighetsarbete***

Fredrik Anderberg,  
revisionskonsult  
*Mars 2013*



# Innehållsförteckning

1	Inledning	1
1.1	Bakgrund	1
1.2	Revisionsfråga	1
1.3	Metod och avgränsningar	2
2	Ramverk för tillgänglighetsarbetet	3
2.1	Lagstiftning	3
2.2	Begrepp	3
3	Organisation och verksamhet	4
4	Iakttagelser	6
4.1	Styrning	6
4.2	Det praktiska tillgänglighetsarbetet	7
4.3	Uppföljning	7
5	Revisionell bedömning och rekommendationer	8

## Bilagor

Bilaga 1: FN's Konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning,  
Artikel 9 Tillgänglighet

Bilaga 2: Från patient till medborgare

Bilaga 3: Plan- och bygglagen (1987:10) samt Boverkets föreskrifter och allmänna råd  
– enkelt avhjälpna hinder

Bilaga 4: Förbättringsområden i föreskrifterna

Bilaga 5: Plan- och bygglagen (2010:900) samt Boverkets föreskrifter och allmänna  
råd – enkelt avhjälpna hinder

Bilaga 6: Ingripande och sanktionsmöjligheter

# 1 Inledning

## 1.1 Bakgrund

Den 2 maj 2011 trädde en ny plan- och bygglag (PBL 2010:900) i kraft. Till den finns föreskrifter. I PBL och i dess föreskrifter regleras hur byggnaders och tomters tillgänglighet för personer med funktionsnedsättningar ska prövas redan i bygglovsförfarandet.

I gamla PBL och i dess föreskrifter reglerades att åtgärdande av enkelt avhjälpna skulle ske utan fördröjning. Målet var att samtliga hinder skulle vara undanröjda före 2010 års utgång. Svalövs kommun gjorde en inventering som slutfördes i oktober månad 2004 med målet att identifierade hinder skulle åtgärdas i enlighet med PBL:s föreskrifter. Resultatet utmynnade i en tillgänglighetspolicy och en handlingsplan för åtgärdade av identifierade hinder.

Det finns i PBL krav på att kommunen ansvarar för tillsyn av ökad tillgänglighet. Tillsynen ska bidra till att demokratiskt beslutade lagar efterlevs i enlighet med lagstiftarens intentioner. I granskningar genomförda i andra kommuner av tillgänglighetsarbetet och i uttalande från Boverket framkommer att tillsynsverksamheten i många kommuner är undermålig.

## 1.2 Revisionsfråga

Granskningen ska besvara följande revisionsfråga:

*Är Kommunstyrelsens, Samhällsbyggnadsutskottets och Bygg-, trafik- och räddningsnämndens tillämpning av PBL är ändamålsenlig med avseende på enkelt avhjälpna hinder?*

### Granskningen inriktas mot följande kontrollmål:

- Finns mål och riktlinjer avseende myndighetsutövningen prövning av tillgänglighet vid bygglovsförfarande?
- Finns mål och riktlinjer för myndighetsutövningen tillsyn avseende enkelt avhjälpna hinder?
- Finns en åtgärdsplan för enkelt avhjälpna hinder i kommunens fastigheter med publika lokaler samt på allmänna platser?
- Delges nämnderna uppföljning, analys och revidering av mål avseende tillgänglighetsarbetet?
- Finns det hos Samhällsbyggnadsutskottet förståelse för rollen som myndighetsutövare och dess skyldighet att utöva tillsyn avseende enkelt avhjälpna hinder samt pröva tillgänglighet vid nyproduktion?
- Är styrelsers, utskotts och nämnds organisation för tillgänglighetsarbetet ändamålsenliga?
- Finns det konflikter mellan gällande lagstiftning och kostnader?

### 1.3 Metod och avgränsningar

Granskningen fokuserar på Samhällsbyggnadsutskottets samt Bygg-, trafik- och räddningsnämndens fysiska tillgänglighetsarbete. Därutöver granskas även översiktligt Kommunstyrelsens samordnade ansvar för tillgänglighetsarbetet.

Underlaget som rapporten bygger på utgörs både av skriftliga (styrdokument) och muntliga (intervjuer) källor. De granskade styrdokumenterna utgörs bland annat av *Policy för ökad tillgänglighet i Svalövs kommun* och *Handlingsplan - Tillgängligheten i den fysiska miljön*.

Intervjuer har genomförts med följande personer:

- Ordförande, Samhällsbyggnadsutskottet
- Ordförande, Bygg-, trafik- och räddningsnämnden
- Strategisk utvecklare, Kommunförvaltningen
- Tillförordnad samhällsbyggnadschef, Samhällsbyggnad
- Teknisk samordnare, Tekniska enheten (inom Samhällsbyggnad)
- Verkställande direktör, Svalövsbostäder AB respektive Svalövslokaler AB
- Förvaltningschef, Svalövsbostäder AB respektive Svalövslokaler AB
- Tillförordnad socialchef, Social omsorg (socialchefen har intervjuats i egenskap av representant för rådet för funktionshinder och pensionärer)

Rapporten har varit föremål för sakgranskning av samtliga intervjuade.

## 2 Ramverk för tillgänglighetsarbetet

### 2.1 Lagstiftning

Förutom de interna styrdokument som finns inom kommunen påverkas granskningsområdet av ett yttre ramverk i form av lagar, förordningar och direktiv.

- Förenta nationernas konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, *se mer Bilaga 1*.
- Nationella handlingsplanen för handikappolitiken, Från patient till medborgare, *se mer Bilaga 2*. I handlingsplanen finns ett särskilt avsnitt kring tillgänglighet. I den uttrycks att, i befintliga lokaler och på befintliga allmänna platser, dit allmänheten har tillträde, bör enkelt avhjälpna hinder mot tillgängligheten och användbarheten för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga vara åtgärdade före utgången av 2010.
- Fram till 1 maj 2011 reglerades området av plan- och bygglagen (1987:10) samt dess föreskrifter och allmänna råd, *se mer Bilaga 3*. I en uppföljning Boverket gjort av regelverkets tillämpning konstaterades flera brister, bilaga 4. Dessa brister stämmer väl överens med de problemområden vi stött på i tidigare granskade kommuner.
- Riksdagen beslutade i juni 2010 om en ny plan- och bygglag (2010:900). Den trädde i kraft den 2 maj 2011. Till den nya lagen finns nya föreskrifter och allmänna råd, *se mer Bilaga 5*.
- Sanktionsmöjligheter i de fall regelverket kring enkelt avhjälpna hinder inte efterlevs regleras också i plan- och bygglagen, *se mer Bilaga 6*.

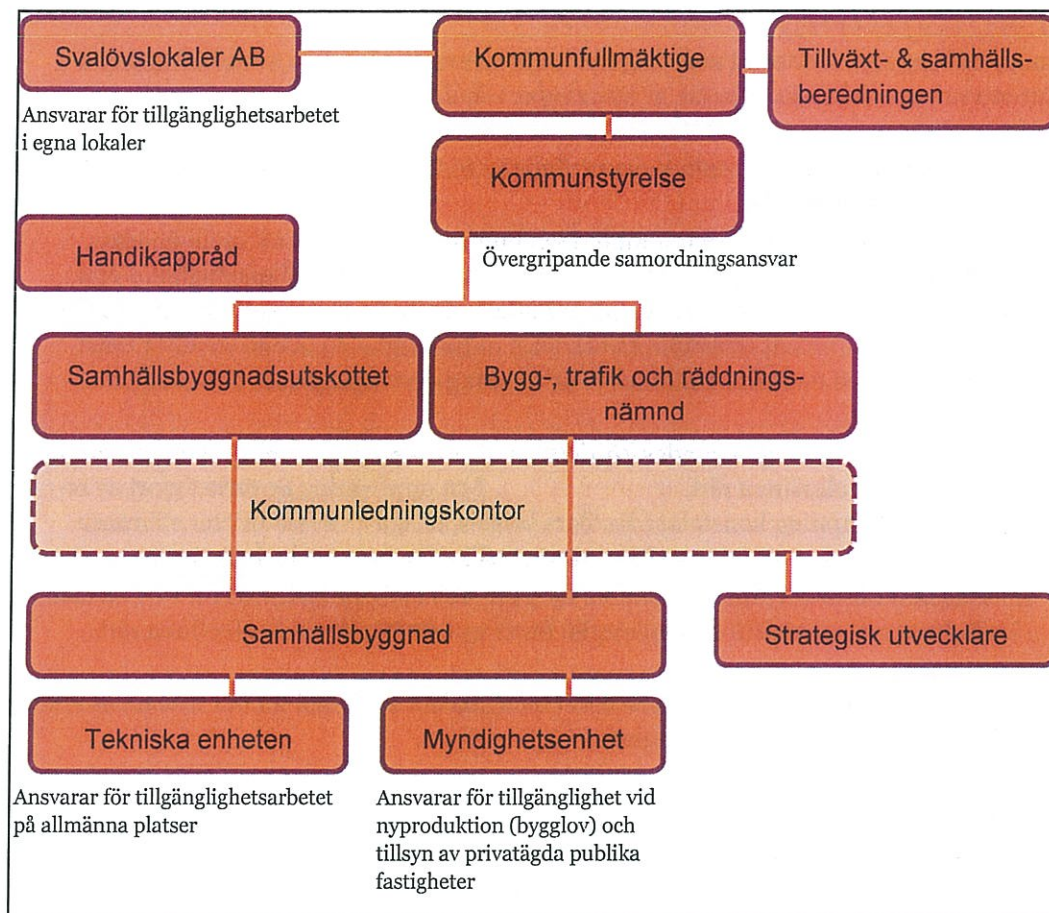
### 2.2 Begrepp

Funktionshinder uppstår i mötet mellan en individ med funktionsnedsättning och samhället. Det kan exempelvis vara svårtillgänglig information, trappor, entréer och attityder. Om samhället tillgänglighetsanpassas kan personer med funktionsnedsättningar, fysiska, psykiska eller intellektuella, leva ett fullt fungerande liv.

Med denna utgångspunkt är begreppet "person med funktionsnedsättning" att föredra framför funktionshindrad eller handikappad. Begreppen handikappad och funktionshindrad förekommer dock fortfarande i viss lagstiftning och andra dokument som refereras och citeras i rapporten. Begreppet handikapp används fortfarande i sammansatta ord såsom handikappolitik.

### 3 Organisation och verksamhet

I Svalövs kommun kan ansvaret för att åtgärda enkelt avhjälpna hinder översiktligt illustreras på följande sätt:



Kommunstyrelsen kan sägas, i egenskap av sin uppsiktsplikt, ha ansvaret för att skapa en helhetsbild över kommunens tillgänglighetsarbete. Det praktiska samordningsarbetet av kommunens antagna handlingsplan<sup>1</sup> sköttes av kommunens strategiska utvecklare fram till och med utgången av 2010.

Tillväxt- och samhällsberedningen ansvarar bland annat för långsiktiga politiska utvecklingsfrågor, mål och uppföljning. Beredningen har även ansvar för att tillgänglighetsperspektivet beaktas i kommunens medborgardialoger. Det är kommunens strategiska utvecklare som ansvarar för det praktiska arbetet med medborgardialogerna.

Samhällsbyggnadsutskottet har det politiska ansvaret för att enkelt avhjälpna hinder på allmänna platser (såsom på gator och torg) åtgärdas. Tekniska enheten är utskottets operativa organ när det gäller arbetet med tillgänglighetsfrågor.

Bygg-, trafik- och räddningsnämnden ansvarar för att tillgänglighet beaktas vid bygglovs-handläggningen i samband med nyproduktion. Vidare ska nämnden inom ramen för sitt myndighetsansvar säkerställa att publika lokaler tillgänglighetsanpassas. Det är myndig-

<sup>1</sup> Handlingsplan beskrivs mer i avsnitt 4.1 – Styrning.



hetsenheten som är nämndens operativa organ och på enheten finns 2,5 heltidstjänster som bland annat arbetar med tillgänglighetsfrågor.

Svalövslokaler AB:s styrelse ansvarar för att deras lokaler är tillgänglighetsanpassade.

Rådet för funktionshindrade och pensionärer är ett organ för överläggningar, samråd och ömsesidig information mellan företrädare för organisationer för funktionshindrade, pensionärer och kommunens styrelser, utskott, nämnder och beredningar. Rådet är dock inte en kommunalt vald nämnd med beslutsbefogenheter.

## 4 Iakttagelser

### 4.1 Styrning

Kommunfullmäktige antog år 2006 en policy<sup>2</sup> för tillgängligheten i Svalövs kommun. Av policyn framgår det bland annat att kommunen ska:

- arbeta för att den fysiska miljön ska bli mer tillgänglig så att oberoendet i det dagliga livet underlättas för människor med olika former av funktionsnedsättning
- verka för att barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning ska ha samma möjligheter till utbildning på grundskole- och gymnasienivå som andra elever
- verka för att människor med funktionsnedsättning ska ha samma möjligheter till rekreation och idrott som andra
- beakta handikappaspekter i alla policy- och planeringsområden

Utöver policyn har Svalövs kommun tagit fram en handlingsplan<sup>3</sup> för tillgänglighetsarbetet i den fysiska miljön. Av handlingsplanen framgår det att planen bygger på en inventering som gjordes i kommunen i oktober 2004. Inventeringen syftade till att identifiera hinder i kommunens fysiska miljöer, vilket omfattade bl.a. enkelt avhjälpna hinder. Det ska noteras att intervjuade tjänstemän inte kunnat förse granskningen med denna inventering.

I handlingsplanen står det bland annat att *"handlingsplanen har sin utgångspunkt i att huvuddelen av de avgörande hindren skall vara åtgärdade. I offentliga lokaler föreslås alla hinder vara eliminerade innan 2010. I den yttre miljön prioriteras tillgängligheten i anslutning till offentliga lokaler och viktiga kommunikationsstråk. En sådan inriktning motsvarar ca 25 procent av den totala volymen beskrivna åtgärder."*

Planen innehåller uppgifter om ett antal lokaler och allmänna platser som bedöms behövas tillgänglighetsanpassas. Enligt handlingsplanen behöver totalt 25 av kommunens egna lokaler tillgänglighetsanpassas. Däribland framgår det att tillgängligheten i kommunhuset behöver förbättras. Vidare framgår det 29 allmänna platser behöver åtgärdas i kommunen. Exempelvis behöver vissa trottoarers, övergångsställens och gångbanors tillgänglighet förbättras. För var och en av dessa områden finns ett antal åtgärder knutna. Till varje åtgärd finns det uppgifter om ansvarig nämnd och när åtgärden ska vara genomförd.

Det ska noteras att Samhällsbyggnadsutskottet, Bygg-, trafik- och räddningsnämnden samt Svalövslokaler AB inte har upprättat några särskilda planer eller uppföljningsbara mål för sitt tillgänglighetsarbete.

Det har inte heller tagits fram några specifika mål och riktlinjer avseende myndighetsutövningen i samband med prövning av tillgänglighet vid bygglovsförfarande. Likaså uppger intervjuad tillförordnad samhällsbyggnadschef att det inte har upprättats några mål eller riktlinjer för myndighetsutövningen avseende tillsynen av att de privata fastighetsägarna tillgänglighetsanpassar sina publika fastigheter. Enligt intervjuad så är myndighetsenhetens uppdrag och ansvar i samband med bygglovsförfarandet statligt styrt och regleras genom plan- och bygglagen. Exempelvis beaktar och prövar myndighetsenheten tillgängligheten vid nyproduktion i enlighet med plan- och bygglagen.

<sup>2</sup> Policy för tillgänglighet i Svalövs kommun, Kommunfullmäktige 2006-02-27 § 20.

<sup>3</sup> Handlingsplan. Tillgängligheten i den fysiska miljön, antagen 2006-02-02.

Enligt strategisk utvecklare så styrs till viss del även tillgänglighetsarbetet av de medborgardialoger som kommunen genomför. Genom medborgardialogerna har kommuninvånarna bland annat möjligheten att ta upp frågor som avser tillgängligheten i kommunens orter.

## 4.2 Det praktiska tillgänglighetsarbetet

Sedan år 2008 har kommunen en organisation bestående av Kommunstyrelse med tillhörande utskott istället för en traditionell organisation med styrelse och nämnder. Det ska även noteras att en rad mindre organisatoriska förändringar ägt rum mellan åren 2008 och 2013. Därför har det politiska ansvaret för tillgänglighetsarbetet förändrats genom åren. I det här sammanhanget kan det uppmärksammas att Svalövslokaler AB köpte kommunens publika fastigheter år 2011.

Enligt intervjuad strategisk utvecklare arbetade kommunen mellan åren 2006 och 2010 systematiskt med att åtgärda de enkelt avhjälpbara hinder som finns dokumenterade i kommunens handlingsplan (se avsnitt 4.1). Dock uppger intervjuad att det inte bedrivits något systematiskt tillgänglighetsarbete sedan 2010. Däremot uppger strategisk utvecklare, VD för Svalövslokaler AB och teknisk samordnare att tillgänglighetsåtgärder genomförs i samband med underhåll, nyproduktion och större ombyggnationer. Teknisk samordnare uppger att den tekniska enheten skulle behöva mer resurser för tillgänglighetsarbetet.

Intervjuad tillförordnad samhällsbyggnadschef uppger att myndighetsenheten för närvarande inte bedriver ett systematiskt arbete med att inventera och följa upp om de privata fastighetsägarna lever upp till sina skyldigheter gentemot plan- och bygglagen.

## 4.3 Uppföljning

År 2007 gjordes det en uppföljning av kommunens handlingsplan för tillgänglighet. Uppföljningen grundade sig på uppgifter från ansvariga nämnder respektive verksamheter och visade att inga objekt åtgärdats i enlighet med handlingsplanen. Av en skrivelse<sup>4</sup> till Valfärdsutskottet samt Tillväxt- och Samhällsbyggnadsutskottet framgår det att ett antal enkla avhjälpbara hinder på allmänna platser och i allmänna lokaler fortfarande inte hade åtgärdats i början av år 2010. Efter 2010 har det inte genomförts någon uppföljning av kommunens tillgänglighetsarbete. Intervjuad strategisk utvecklare, tillförordnad samhällsbyggnadschef och teknisk samordnare uppger att det fortfarande finns enkelt avhjälpbara hinder som inte har åtgärdats.

Av Svalövs kommuns årsredovisning för år 2011 framgår det att tekniska enheten hade en budget på 320 tkr för tillgänglighetsåtgärder. Vidare visar årsredovisningen att 51 tkr av dessa medel hade använts under år 2011. Som tidigare redan påpekats beror detta bland annat på att den tekniska enheten har begränsade personella resurser. I det här sammanhanget kan det nämnas att i årsredovisningen saknas det uppgifter om Samhällsbyggnadsutskottets tillgänglighetsarbete. Likaså står det inget i Svalövslokaler AB:s årsredovisning om bolagets tillgänglighetsarbete.

Vård- och omsorgsföretaget Humana gör årligen en tillgänglighetsundersökning benämnd "Tillgänglighetsbarometern". I undersökningen rankas Sveriges kommuners tillgänglighetsarbete. Undersökningen inriktas främst på hur kommuner arbetar med tillgänglighet på policynivå och hur tillgängligheten är på ett övergripande plan i olika delar inom kommunen. Det ska noteras att Svalövs kommun inte medverkade i den senaste undersökningen 2012.

<sup>4</sup> *Tillgänglighetsanpassning* – från kommunchef, produktionschef, teknik- och servicechef samt verksamhetschef fritid – till Valfärdsutskottet samt Tillväxt- och Samhällsbyggnadsutskottet 2010-02-05

## 5 Revisionell bedömning och rekommendationer

Granskningens revisionsfråga har varit: *Är Kommunstyrelsens, Samhällsbyggnadsutskottets och Bygg-, trafik- och räddningsnämndens tillämpning av PBL är ändamålsenlig med avseende på enkelt avhjälpna hinder?* Efter genomgång av granskningens samtliga kontrollmål bedömer vi att Kommunstyrelsen, Samhällsbyggnadsutskottet och Bygg-, trafik- och räddningsnämnden inte i alla delar säkerställer att deras tillämpning av PBL är ändamålsenlig med avseende på enkelt avhjälpna hinder. Nedan följer våra bedömningar och rekommendationer utifrån granskningens kontrollmål.

*Finns mål och riktlinjer avseende myndighetsutövningen prövning av tillgänglighet vid bygglovsförfarande? Finns mål och riktlinjer för myndighetsutövningen tillsyn avseende enkelt avhjälpna hinder?*

Vi noterar att det inte har upprättats mål och riktlinjer för myndighetsutövningen prövning av tillgänglighet vid bygglovsförfarande och tillsyn avseende enkelt avhjälpna hinder.

*Finns en åtgärdsplan för enkelt avhjälpna hinder i kommunens fastigheter med publika lokaler samt på allmänna platser?*

Granskningen har visat att Svalövs kommun har en handlingsplan från år 2006. Vi bedömer att avsaknaden av en aktuell handikapplan gör att det saknas en kommunövergripande styrning av tillgänglighetsarbetet. Likaså innebär avsaknaden av en aktuell handikapplan att Kommunfullmäktiges och Kommunstyrelsens förutsättningar för att få en helhetssyn i tillgänglighetsarbetet begränsas.

*Delges nämnderna uppföljning, analys och revidering av mål avseende tillgänglighetsarbetet?*

Svalövs kommuns tillgänglighetsarbete har på ett övergripande plan inte följts upp sedan år 2010. Med anledning av detta är det svårt att bedöma huruvida Svalövs kommuns tillgänglighetsarbete fortlöper på ett tillfredsställande sätt.

*Finns det hos Samhällsbyggnadsutskottet förståelse för rollen som myndighetsutövare och dess skyldighet att utöva tillsyn avseende enkelt avhjälpna hinder samt pröva tillgänglighet vid nyproduktion?*

Vår granskning har visat att myndighetsenheten beaktar tillgängligheten i samband med nyproduktion. Emellertid har granskningen visat att myndighetsenheten för närvarande inte bedriver ett systematiskt arbete med att inventera och följa upp att privata fastighetsägare uppfyller kraven i plan- och bygglagen.

*Är styrelser, utskotts och nämnds organisation för tillgänglighetsarbetet ändamålsenliga? Finns det konflikter mellan gällande lagstiftning och kostnader?*

Som tidigare påpekats bedömer vi att det i en liten utsträckning bedrivs ett systematiskt tillgänglighetsarbete. Exempelvis saknas det mål och planer för arbetet. Sammantaget gör detta att vi anser att styrelsernas, utskott och nämnds organisationer för arbetet kan struktureras på ett mer ändamålsenligt sätt. Utöver detta ska det uppmärksammas att teknisk samordnare uppger att det finns begränsade personella resurser för tillgänglighetsarbetet.

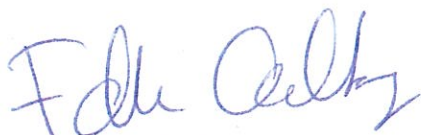
## Rekommendationer

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi:

- Kommunstyrelsen att säkerställa att det tas fram en kommunövergripande handlingsplan med uppföljningsbara mål som uttrycker kommunens förväntningar och ambitioner på tillgänglighetsarbetet. Förslagsvis bör planen innehålla punkter såsom tidplan, kostnadsberäkning, förväntade effekter och vilken styrelse/nämnd/utskott som ansvarar för verkställandet
- Samhällsbyggnadsutskottet, Bygg-, trafik- och räddningsnämnden och Svalövslokaler AB att säkerställa att det upprättas planer och uppföljningsbara mål för respektive verksamhets ansvarsområde
- Kommunstyrelsen att säkerställa att det upprättas rutiner som gör det möjligt att genomföra mer genomgripande uppföljningar och analyser av tillgänglighetsarbetet
- Bygg-, trafik- och räddningsnämnden att säkerställa att Myndighetsenheten påbörjar ett systematiskt arbete med att inventera och följa upp att de privata fastighetsägares publika lokaler uppfyller kraven i plan- och bygglagen

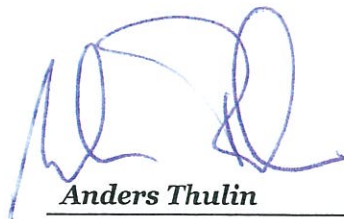
Utöver ovan nämnda utvecklingsområden bör Samhällsbyggnadsutskottet beakta och eventuellt åtgärda iakttagelsen om att teknisk samordnare uppger att det finns begränsade personella resurser för tillgänglighetsarbetet.

2013-03-19



**Fredrik Anderberg**

Projektledare



**Anders Thulin**

Uppdragsledare

## FN's Konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, Artikel 9 Tillgänglighet

Förenta nationernas generalförsamling antog 1993 internationella standardregler, (FN's standardregler) för att tillförsäkra människor med funktionsnedsättning delaktighet och jämlikhet. Tydliga, principiella, ståndpunkter avseende rättigheter, möjligheter och ansvar kan utläsas ur de 22 standardreglerna liksom konkreta förslag på hur hinder för personer med funktionsnedsättning kan undanröjas och därmed ett tillgängligare samhälle skapas.

FN's Konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och fakultativt protokoll till konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning trädde i kraft i januari 2009. Nedan finns ett utdrag ur konventionen som behandlar tillgänglighet, artikel 9:

1. För att göra det möjligt för personer med funktionsnedsättning att leva oberoende och att fullt ut delta på alla livets områden, ska konventionsstaterna vidta ändamålsenliga åtgärder för att säkerställa att personer med funktionsnedsättning får tillgång på lika villkor som andra till den fysiska miljön, till transporter, till information och kommunikation, innefattande informations- och kommunikationsteknik (IT) och -system samt till andra anläggningar och tjänster som är tillgängliga för eller erbjuds allmänheten både i städerna och på landsbygden. Dessa åtgärder, som ska innefatta identifiering och undanröjande av hinder och barriärer mot tillgänglighet, ska bl.a. gälla
  - a. byggnader, vägar, transportmedel och andra inom- och utomhusanläggningar, däribland skolor, bostäder, vårdinrättningar och arbetsplatser, samt
  - b. information, kommunikation och annan service, däribland elektronisk service och service i nödsituationer.
2. Konventionsstaterna ska även vidta ändamålsenliga åtgärder för att
  - a. utveckla, utfärda och övervaka tillämpning av miniminormer och riktlinjer för tillgänglighet till anläggningar och service som är öppna för eller erbjuds allmänheten,
  - b. säkerställa att enskilda enheter som erbjuder anläggningar och service dit allmänheten äger tillträde beaktar alla aspekter av tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning,
  - c. erbjuda intressenter utbildning i frågor som gäller tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning,
  - d. utrusta byggnader och andra anläggningar dit allmänheten äger tillträde med anvisningar i punktskrift och i lättläst och lättbegriplig form,
  - e. erbjuda former av assistans och annan personlig service, däribland ledsagare, lektörer och yrkesverksamma teckenspråkstolkare, för att underlätta tillgänglighet till byggnader och andra anläggningar som är öppna för allmänheten,
  - f. främja andra ändamålsenliga former av hjälp och stöd till personer med funktionsnedsättning för att säkerställa deras tillgång till information,
  - g. främja tillgång för personer med funktionsnedsättning till ny informations- och kommunikationsteknik (IT) och nya system, däribland Internet, samt
  - h. främja utformning, utveckling, tillverkning och distribution av tillgänglig informations- och kommunikationsteknologi och -system på ett tidigt stadium så att de blir tillgängliga till lägsta möjliga kostnad.

## Från patient till medborgare

Från patient till medborgare – en nationell handlingsplan för handikappolitiken (prop. 1999/2000:79) är en proposition antagen av riksdagen i maj år 2000. Syftet med handlingsplanen är att det handikappolitiska arbetet tydligare inriktas på att ta bort de hinder som finns för funktionsnedsatta personers möjlighet till fullt deltagande i samhället. Den behandlar nödvändiga samhällsförändringar för att uppnå lika rätt till delaktighet, på samma villkor, oavsett funktionsnedsättning. De statliga myndigheterna gavs ett tydligt ansvar att vara föredöme i arbetet med ett mer tillgängligt samhälle. Enligt handlingsplanen bör statliga myndigheter vara tillgängliga för alla senast år 2005 samt kommuner, offentliga miljöer och allmänna transportmedel år 2010. De nationella målen i handlingsplanen är följande:

- ”en samhällsgemenskap med mångfald som grund,
- att samhället utformas så att människor med funktionshinder i alla åldrar blir fullt delaktiga i samhällslivet,
- jämlikhet i levnadsvillkor för flickor och pojkar, kvinnor och män med funktionshinder.”

Enligt handlingsplanen ska det handikappolitiska arbetet särskilt inriktas på:

- ”att identifiera och undanröja hinder för full delaktighet i samhället för människor med funktionshinder,
- att förebygga och bekämpa diskriminering mot personer med funktionshinder,
- att ge barn, ungdomar och vuxna med funktionshinder förutsättningar för självständighet och självbestämmande.”

## Plan- och bygglagen (1987:10) samt Boverkets föreskrifter och allmänna råd – enkelt avhjälpna hinder

### Plan- och bygglagen (1987:10), utdrag ur kapitel 17 respektive 3

”21 a § I byggnader som innehåller lokaler dit allmänheten har tillträde och på allmänna platser skall enkelt avhjälpna hinder mot lokalernas och platsernas tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga undanröjas i den utsträckning som följer av föreskrifter meddelade med stöd av denna lag.”

”18 § ...

Sådana platser och områden skall dock alltid uppfylla kravet i 15 § första stycket 5 på användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga i den utsträckning som följer av föreskrifter meddelade med stöd av denna lag.”

### Utdrag ur Boverkets författningssamling, BFS 2003:19 - HIN 1

Dess fullständiga namn är ”Boverkets föreskrifter och allmänna råd om undanröjande av enkelt avhjälpna hinder till och i lokaler dit allmänheten har tillträde och på allmänna platser”. Avsikten är att förtydliga kravet i 17 kapitlet 21 a § plan- och bygglagen (1987:10).

### Föreskrift

”5 § ... Med enkelt avhjälpna hinder avses sådana hinder som med hänsyn till nyttan av åtgärden och förutsättningarna på platsen kan anses rimliga att avhjälpa. De ekonomiska konsekvenserna får inte bli orimligt betungande för fastighetsägaren, lokalhållaren eller näringsidkaren.”

### Allmänt råd

”Vid bedömningen av om ett hinder skall anses enkelt avhjälpbart bör hänsyn tas till att ett hinder kan vara enkelt avhjälpbart i en situation men inte i en annan. Exempelvis kan det vara enkelt att komplettera eller ersätta 2-3 trappsteg med en ramp om det finns tillräckligt med utrymme, medan det kan vara svårt att göra det i en trång miljö med smala trottoarer. Likaså kan i en viss situation, till exempel där en verksamhet är viktig för många människor och installation av automatisk dörröppnare är avgörande för tillgängligheten, investeringen anses rimlig i förhållande till nyttan för de besökande. I en annan situation kan investeringen bedömas vara för stor i förhållande till nyttan.

Hänsyn bör även tas till nyttan för de besökande av en viss åtgärd i relation till andra angelägna tillgänglighetsskapande åtgärder. I händelse av att en prioritering måste göras med hänsyn till exempelvis ekonomiska förutsättningar, bör således i första hand sådana hinder prioriteras vars undanröjande ger störst sammantagen effekt.

Prioriteringen bör vara grundad på en plan som redovisar vilka skäl som finns för att inte undanröja ett enkelt avhjälpbart hinder omedelbart. I planen bör anges när ett sådant hinder skall undanröjas.

Vid bedömningen av vad som skall anses vara enkelt avhjälpbara hinder bör man dessutom beakta de ekonomiska konsekvenserna för mindre näringsidkare, så att verksamheten inte äventyras.”



I föreskriftens 6 § till 18 § anges att följande hinder ska avlägsnas i lokaler dit allmänheten har tillträde samt på allmänna platser:

Lokaler dit allmänheten har tillträde	Platser dit allmänheten har tillträde
6 § Fysiska hinder såsom mindre nivåskillnader, tunga dörrar och felaktigt placerade eller felaktigt utformade manöverdon	12 § Mindre nivåskillnader, ojämn markbeläggning, svårforcerade rännalar och trottoarkanter
	13 § Bristande kontrastmarkering och varningsmarkering
7 § Bristande kontrastmarkering och varningsmarkering	14 § Bristande skyltning
8 § Bristande skyltning och brister i ljudmiljön	15 § Bristande och bländande belysning
9 § Bristande och bländande belysning	16 § Bristande balansstöd
10 § Bristande balansstöd	17 § Bristande utformning på biluppställningsplatser för handikappfordon
11 § Brister i utformningen och placeringen av fast inredning	18 § Brister i lekplatsers utformning eller utrustning

#### Utdrag ur Boverkets författningssamling, BFS 2004:15 - ALM 1

Dess fullständiga namn är "Boverkets föreskrifter och allmänna råd om tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga på allmänna platser och inom området för andra anläggningar än byggnader". Avsikten är att förtydliga kravet i 3 kapitlet 18 § plan- och bygglagen (1987:10).

#### Föreskrift

"6 § Platser och områden skall utformas så att de blir användbara för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga. Lekplatser skall kunna användas av både barn och vuxna med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga."

Därefter ges detaljerade föreskrifter och allmänna råd avseende:

7 § Gångytor	12 § Varningsmarkeringar
8 § Utjämnningar mellan gångytor	13 § Skyltar
9 § Ramper och trappor	14 § Belysning
10 § Hissar	15 § Sittplatser
11 § Kontraster och markeringar	16 § Parkeringsplatser för rörelsehindrade med särskilt tillstånd

## Förbättringsområden i föreskrifterna

Följande brister fanns i regleringen av tillgänglighet i enligt Boverkets utredning

- vad avses med "lokaler dit allmänheten har tillträde",
- vem är offentligrättsligt ansvarig för att enkelt avhjälpna hinder undanröjs,
- när i tiden ska ett enkelt avhjälpn hinder undanröjas,
- under vilka förutsättningar kan undanröjande senareläggas,
- vad avses med bedömningsfaktorn "nyttan" av att enkelt avhjälpna hinder undanröjs,
- hur bör bedömningsfaktorn "de ekonomiska konsekvenserna" hanteras,
- lagstiftningens karaktär av löpande "förvaltningslagstiftning".

## Plan- och bygglagen (2010:900) samt Boverkets föreskrifter och allmänna råd – enkelt avhjälpna hinder

### Plan- och bygglagen (2010:900), utdrag ur 8 kapitlet

”1 § En byggnad ska

...

3. vara tillgänglig och användbar för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga.”

”2 § ...

När det gäller kravet i 1 § 3 ska hinder mot tillgänglighet till eller användbarhet av lokaler dit allmänheten har tillträde trots första stycket alltid avhjälpas, om hindret med hänsyn till de praktiska och ekonomiska förutsättningarna är enkelt att avhjälpas.”

”12 § Det som gäller i fråga om tomter enligt 9–11 §§ ska i skälig utsträckning tillämpas också på allmänna platser och på områden för andra anläggningar än byggnader, dock att personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga ska kunna använda platsen eller området i den utsträckning som följer av föreskrifter meddelade med stöd av denna lag.

Ett hinder mot tillgänglighet eller användbarhet på en allmän plats ska alltid avhjälpas, om hindret med hänsyn till de praktiska och ekonomiska förutsättningarna är enkelt att avhjälpas.”

### Utdrag ur Boverkets författningssamling, BFS 2011:13- HIN 2

Dess fullständiga namn är ”Boverkets föreskrifter och allmänna råd om avhjälpande av enkelt avhjälpna hinder till och i lokaler dit allmänheten har tillträde och på allmänna platser”. Avsikten är att förtydliga kravet i 8 kap. 2 § andra stycket och 12 § andra stycket plan- och bygglagen (2010:900)

”5 § Hinder enligt 6–18 §§ ska avhjälpas, så snart det inte är orimligt med hänsyn till de praktiska och ekonomiska förutsättningarna. De ekonomiska konsekvenserna får inte bli orimligt betungande för fastighetsägaren, lokalhållaren eller näringsidkaren.”

### Allmänt råd

”Frågan om ett hinder är enkelt att avhjälpas bör ständigt omprövas. Bedömningen av ett och samma hinder kan variera; ett hinder som vid en viss tidpunkt inte bedöms som enkelt avhjälpbart kan senare bedömas vara det om förutsättningarna ändras.

De praktiska förutsättningarna handlar om det som fysiskt behöver göras för att avhjälpas hindret. Förutsättningarna på platsen påverkar bedömningen; ett hinder kan vara enkelt avhjälpbart i en situation men inte i en annan. Exempelvis kan det vara enkelt att komplettera eller ersätta 2–3 trappsteg med en ramp om det finns tillräckligt med utrymme, medan det kan vara svårt att göra det i en trång miljö med smala trottoarer.

De ekonomiska förutsättningarna handlar om kostnaderna för avhjälpandet och förmågan att bära kostnaderna. Exempelvis kan kostnaden för samma åtgärd vara orimligt betungande för en ägare men hanterbar för en annan ägare med andra ekonomiska ramar.”

I föreskriftens 6 § till 18 § anges hinder som ska avlägsnas i lokaler dit allmänheten har tillträde samt på allmänna platser. Indelningen överensstämmer med den i HIN 1 ovan.

### Utdrag ur Boverkets författningssamling, BFS 2011:5 – ALM 2

ALM 2 har samma fullständiga namn som ALM 1. Avsikten är att förtydliga kravet i 8 kapitlet 12 § första stycket plan- och bygglagen (2010:900). På den detaljnivå som ALM 1 presenterades är innehållet i ALM 2 detsamma.

## Ingripande och sanktionsmöjligheter

### Plan- och bygglagen (1987:10), utdrag ur kapitel 10

”15§ Om någon underlåter att utföra ett arbete eller vidta någon annan åtgärd som åligger honom enligt denna lag eller någon föreskrift eller något beslut som meddelats med stöd av lagen, får byggnadsnämnden förelägga honom att inom en viss tid vidta åtgärden.”

”18§ Föreläggande enligt 14 § första stycket, 15§ 16 § första stycket eller 17 § får förenas med vite eller med föreskrift att åtgärden, om föreläggande inte följs, kan komma att utföras genom byggnadsnämndens försorg på den försumliges bekostnad. Förbud enligt 14 § andra stycket och 16 § andra stycket får förenas med vite.”

### Plan- och bygglagen (2010:900), utdrag ur kapitel 11

#### ”Genomförande på bekostnad av den som fått ett föreläggande

27 § Om ett föreläggande enligt 17 § inte följs, får byggnadsnämnden besluta att på ägarens bekostnad låta upprätta de ritningar och beskrivningar samt vidta de åtgärder i övrigt som är nödvändiga för att pröva frågan om lov.

När den tid för synpunkter som har angetts i ett föreläggande enligt 18 § har gått ut, får byggnadsnämnden uppdra åt en sakkunnig att på ägarens bekostnad utreda behovet av underhållsåtgärder.

Om ett föreläggande enligt 19, 20, 21, 22, 23 eller 24 § inte följs, får byggnadsnämnden besluta att åtgärden ska genomföras på den försumliges bekostnad och hur det ska ske.

28 § Byggnadsnämnden får besluta om genomförande enligt 27 § endast om föreläggandet har innehållit en upplysning om detta.

Nämnden ska se till att genomförandet inte ger upphov till oskäligen kostnader.

29 § Kronofogdemyndigheten ska lämna den hjälp som behövs för att genomföra en åtgärd som avses i 27 § tredje stycket.”

#### ”Vite

37 § Ett föreläggande enligt 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25 eller 26 § eller ett beslut om förbud enligt 25, 30, 31, 32 eller 33 § får förenas med vite.

Vitet får inte förvandlas till fängelse.

Frågor om utdömande av vite prövas av mark- och miljödomstol.”

#### ”Omedelbart genomförande

38 § I ett föreläggande enligt 19, 20, 21, 22, 23 eller 24 § eller ett beslut enligt 27 § tredje stycket får byggnadsnämnden bestämma att den åtgärd som föreläggandet eller beslutet avser ska genomföras omedelbart trots att föreläggandet eller beslutet inte har vunnit laga kraft.

Beslut om förbud enligt 25, 30, 31, 32 eller 33 § gäller omedelbart, om något annat inte bestäms.”