



Förbundet Rörelsehindrade
www.forbundetrorelsehindrade.se

2009-08-24

Miljödepartementet

Yttrande över förslag till ny plan- och bygglag samt förslag till ändring i anläggningslagen. (2009-05-26, M2009/2171/R)

En svårighet med att svara på denna remiss gällande förslagen till formuleringar i lagtexten för nya Plan- och bygglagen är att inte Förordningstexterna finns att studera parallellt. I det praktiska arbetet när man arbetar som sakkunnig eller som kontrollant från kommunen så används de båda verken parallellt för att visa byggherrar och arkitekter m fl på hela lagstiftningen.

Ej heller finns det en Konsekvensanalys som säger vad som egentligen menas med Tillgängligt och användbart för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga. Det hänvisas i många paragrafer till 16 kap 4§ som säger att Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hur olika tekniska egenskapskrav skall vara utformade för att uppfylla lagstiftningen. Sådana föreskrifter finns till nuvarande PBL – och vi utgår från att de kommer de att bli desamma eller bättre till nya PBL.

I den gällande prop 1985/86:1 sid 493 finns följande förklaring till vad som menas med tillgänglighet och användbarhet:

” Av bestämmelserna i första stycket följer att byggnader skall vara så inrättade att bostäder, arbetslokaler och lokaler till vilka allmänheten har tillträde blir tillgängliga för och kan användas av personer som har nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga. Av bestämmelserna följer givetvis också att byggnaderna som sådana skall kunna nås.

Att byggnader skall vara inrättade så att bostäder och lokaler blir **tillgängliga** för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga innebär att en besökande skall kunna ta sig fram. Det innebär främst krav på utformning och färgsättning av förflyttningsvägar – t. ex: ramper, korridorer, dörrar – och på en lämplig utformning av bl.a. toaletter och kapprum. Det innebär emellertid också krav på lämplig utformning och placering av strömbrytare, manöverorgan för hissar o.d. med hänsyn till bl a rullstolsbundnas och synskadades behov. Skyltar, symboler och texter skall lätt kunna upptäckas och vara lättlästa. Dörrar, glasportar och utskjutande byggnadsdelar i kommunikationsutrymmen skall utföras så att de är lätta att se och inte medför risk för olycksfall för synskadade.

Att bostäder och lokaler skall vara så inrättade att de kan **användas** av personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga innebär att sådana utrymmen inte bara skall vara tillgängliga för besök utan också permanent kunna brukas av sådana personer. I fråga om arbetslokaler skall således även arbetsutrymmen, pausrum etc inrättas efter handikappades behov. Vidare skall

bostäder utformas på sådant sätt att de kan bli en fullvärdig bostad för den som är t.ex. rullstolsbunden eller har nedsatt orienteringsförmåga.”

Förbättringar som behöver ske i utformningen av Plan- och bygglagen (PBL) jämfört med nuvarande PBL för att *Tillgängligheten och användbarheten för personer med funktionsnedsättningar* skall blir bättre i den byggda miljön är:

1. att tillgängligheten och användbarheten kontrolleras redan i bygglovskedet av kommunens tjänstemän **(tillkommer enl förslaget till ny PBL i 9kap 28§ 3)**
2. att totalansvaret för att lagstiftningen efterlevs ligger kvar på byggherren **(enligt förslaget till ny PBL i 10 kap 4§)** så att kommunen fortsättningsvis också även efter det att ett slutbesked utfärdats kan kräva ändring om nya brister upptäcks **(försvagas enl förslaget till ny PBL i 10kap 34 §)**
3. att kontrollplanen ALLTID, oberoende av hur den förenklas, innehåller krav på tillgänglighet och användbarhet för personer med funktionsnedsättningar **(detta måste förtydligas i 10 kap 6§ annars riskeras att funktionshinderkraven att inte finns med)**
4. att det finns kontrollansvariga till alla byggnationer annars vet vi av erfarenhet att tillgängligheten och användbarheten för personer med funktionsnedsättningar ofta blir det som undantas **(i förslaget till ny PBL måste innehållet i 10 kap 9§ måste tas bort)**
5. att startbeskedet ALLTID skall innehålla att intyg av sakkunnig skall lämnas inför beslut om slutbesked gällande att byggnadens eller markens utformning överensstämmer med kraven i denna lag på tillgänglighet och användbarhet för personer med funktionsnedsättningar **(i förslaget till ny PBL måste detta skrivas in i 10 kap 24§ 4)**
6. att samtliga paragrafer om tillgänglighet och användbarhet för personer med funktionsnedsättningar finns i plan- och bygglagen **(förstärks enl förslaget till ny PBL i 8 kap 1§ samt 3§ 5 men försämras genom att lagparagrafen om "Enkelt avhjälpna hinder" flyttas över till Förordningen)**
7. att tydligt skilja åt vad som menas med 16 kap 3§ resp 16 kap 4§ 1 **(Man nämner endast lokaler dit allmänheten har tillträde och på allmänna platser i 16 kap 3§ utan att förtydliga att man menar befintliga byggnader och allmänna platser i enlighet med jämförelsen med dagens PBL. 16 kap 4§ 1 måste kompletteras med att man avser lokaler till vilka allmänheten har tillträde, arbetslokaler och bostäder vid nybyggnad, ombyggnad eller ändring.)**
8. att Regeringen inte får utfärda föreskrifter om att kommunen i detaljplan eller områdesbestämmelse får utfärda att det inte behövs bygglov för att ändra byggnadsverk, uppföra komplementbyggnader eller andra byggnadsverk **(enl förslaget till ny PBL kommer detta att tillåtas i 10 kap 2§)**
9. att man inte undantar flyttning av byggnader från kravet på tillgänglighet och användbarhet för personer med funktionsnedsättningar **(får undantas enl förslaget till ny PBL i 16kap 4§ 2b)**
10. att tidsbegränsade bygglov skall uppfylla kraven på tillgänglighet och användbarhet för personer med funktionsnedsättningar **(enl förslaget till**

ny PBL kan resultatet bli t ex ovanstående undantas pga utformningen av 9 kap 31§ 1)

- 11.** att inte i lagen skriva in generella möjligheter - för Regeringen eller den myndighet som Regeringen utser - att medge undantag från 8 kap. Undantag får inte ske från de i 8 kap ställda kraven på tillgänglighet och användbarhet för personer med funktionsnedsättningar. **(möjligheten finns i förslaget till ny PBL i 16 kap 5§ andra stycket)**
- 12.** att den tydliga formulering om tillgängligheten och användbarheten av byggnader som idag finns i BVF 12§ åter förs in PBL **(försämrades 1995 då paragrafen överfördes från PBL 3 kap 7§ till BVF 12§)**
- 13.** att följdkrav på icke berörda byggnadsdelar enl prop 1985/86:1 finns kvar vid ändring av byggnad och återinförs vid tillbyggnad i enlighet med PBL 1987 **(försämras enl förslaget till ny PBL i 8 kap 6§ samt 8 kap 2§ 1)**
- 14.** att det av förarbeten till nya lagen framgår helt entydigt hur man avser att tillgängligheten och användbarheten för personer med funktionsnedsättningar skall tillgodoses
- 15.** att kravet på att utformningar viktiga för tillgängligheten och användbarheten – även om utformningarna kan synas som små detaljer – fortsatt utgör underlag för användningsförbud eller andra sanktionsåtgärder **(riskerar att försvagas enl förslaget till ny PBL i 10kap 35 och 36 §§ om inte mycket tydliga anvisningar för tolkningar görs)**
- 16.** att byggprodukter för att få användas i byggnadsverk också skall uppfylla det tekniska egenskapskravet på tillgänglighet och användbarhet **(uppfylls inte enl förslaget till ny PBL i 8 kap 17§)**
- 17.** att länsstyrelserna och av regeringen bestämd myndighet utövar tillsyn och uppsikt i denna fråga gentemot kommunerna så att kommunerna utövar den övervakning av och meddelar de föreskifter och beslut som behövs och som PBL medger för att lagen skall efterlevas. **(nuv PBL 10 kap 1§ samt 11 kap 1 § 5 – motsvaras i förslaget till ny PBL av 11 kap 5§)**
- 18.** att Regeringen ger Boverket i uppdrag att utforma föreskrifter och råd gällande två-plansbostäder så att även dessa bostäder kan bli fullvärdiga bostäder för en permanent boende person som inte kan använda trappor. Dagens föreskrifter uppfyller på flera punkter inte sådana krav trots att den gällande propositionen för Plan- och bygglagen säger att bostäder efter enklare ändringar skall kunna bli en fullvärdig bostad för en person med rörelsenedsättningar.

Mer detaljerade synpunkter på vissa formuleringar i förslaget till ny Plan- och bygglag:

Det har framförts att det skulle ske förbättringar ur tillgänglighetssynpunkt vid revideringen av PBL. Den förbättring som tydligt framträder är att Byggnadsnämnderna skall prova efterlevnaden av lagen på denna punkt i bygglovet – förslaget till ny PBL 9 kap 28§ 3. Men samtidigt som ansvaret formellt ligger kvar på byggherren att hon/han skall se till att lagen efterlevs så läggs ansvaret i realiteten över på BN. Slutbeskedet blir det dokument som byggherren kan hänvisa till vid senare upptäckter av felaktigt utformad miljö och

därmed befrias från ansvaret för lagens uppfyllande. Enligt 10 kap 34 § får byggherren ta byggnadsverket i bruk om

”1. byggherren har visat att alla krav som gäller för åtgärderna enligt lovet, kontrollplanen, startbeskedet eller beslut om kompletterande villkor är uppfyllda **OCH**

2. nämnden inte funnit skäl att ingripa enligt 11 kap.”

Tillgänglighet och användbarhet för personer med funktionsnedsättningar kan vara ”mindre omfattande men betydelsefulla brister, som t.ex. att det framkommer att arbeten utförts så att reglerna om tillgänglighet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga inte uppfylls **fullt ut.**” (prop 1993/94:1787 sid 124). När sådana brister upptäcks måste byggnadsnämnden kunna kräva att de åtgärdas inom den 10-års-gräns för rättelser som finns i förslaget till ny PBL i 11kap 38§.

Det finns liksom i gällande PBL många sanktionsåtgärder i förslaget till ny PBL, vilket är bra (kap 11). Men som vi uppfattar det kommer dessa inte att kunna användas om byggnadsnämnden gett slutbesked enligt 10 kap 34 §.

8 kap 1 § 3

Det är bra att man föreslår att man återigen skriver in kravet på att byggnader skall vara tillgängliga och användbara för personer med funktionsnedsättningar i Plan- och bygglagen. Men förutsättningen för att få byggherrar att förstå vidden av innehållet i denna text är att den tydliga formulering om tillgängligheten och användbarheten av byggnader som idag finns i BVF 12§ åter förs in PBL.

Flyttning av lag om Enkelt avhjälpna hinder

Även om en Förordning har samma tyngd vid användandet som en lag så ställer vi oss mycket undrande och ytterst kritiska till att man flyttar paragrafen om Enkelt Avhjälpna Hinder – nuvarande PBL 17 kap 21a § - från PBL till BVF. Detta kan medverka till ökad godtycklighet och kortsiktiga förändringar. En Förordning behöver ju inte passera den behandling som en lag gör genom Riksdagsbehandling utan kan snabbt ändras av Regeringen.

8 kap 6 § samt 8 kap 2 § 1:

I dagens BVF 15§ om ändring av en byggnad gäller att om det blir väsentligt förlängd brukstid eller väsentligt förändrad användning så tillkommer följdkrav på vissa delar av byggnaden som egentligen inte berörs av ändringen. *I förslaget till ny lag står tydligt i 8 kap 6§ : "Vid ändring av en byggnad gäller första stycket endast i fråga om ändringen." Samma sak står i 8 kap 2§ p1. Man behöver alltså inte alls uppfylla 8 kap 5§:s krav på tillgänglighet och användbarhet som följdkrav.*

I PBL som trädde ikraft 1/7 1987 gällde följdkrav gällande Tillgängligheten också vid Tillbyggnad, se prop 1985/86:1 sid 501:

” För en tillbyggnad som kräver bygglov skall alltså samma krav gälla som när en ny byggnad uppförs. Därav följer att vissa krav på tillbyggnaden kan få till följd att ändringar måste göras också i den befintliga byggnaden. En tillbyggnad skall t. ex. vara tillgänglig enligt bestämmelserna i 7 §”

Men detta krav togs bort i PBL 1995 vilket alltså var en mycket stor försämring ur Tillgänglighets- och användbarhetssynpunkt. **Nu föreslår man alltså ytterligare försämringar!** (Se punkt 13 ovan.)

8 kap 17 § 1:

Att en byggprodukt inte - enligt förslagets 8 kap 17§ 1 - skall behöva uppfylla de tekniska egenskapskraven som finns i 8 kap 5§ 7 för att få ingå i ett byggnadsverk är fullständigt oacceptabelt ur tillgänglighets- och användbarhetsaspekten! EN ENDA byggprodukt som fungerar dåligt för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga kan göra en hel miljö oanvändbar.

Självklart måste byggprodukterna också uppfylla detta krav. Många av de åtgärder som t ex ingår i HIN 1 som är föreskrifter och råd till PBL 17 kap 21a§ (enkelt avhjälpna hinder) har med fungerande byggprodukter att göra. Som ett exempel kan nämnas HIN 1 6§ ramp som skall ha jämn och halkfri yta, vara minst 130 cm bred och ha avåkningskydd. Ett annat exempel från samma paragraf är "dörrmattor och skrapgaller som är tunga att passera eller medför snubbelrisk bör bytas ut eller åtgärdas på annat sätt. "Ytterligare ett annat exempel från HIN 1 11§ är: "I hygienrum avsett för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga bör olämpligt placerade eller dåligt fungerande inredningsdetaljer som gör hygienrummet svårare att flyttas eller bytas ut." Om t ex armstöden på en handikapptoilet är av en icke fungerande typ – vilket det finns väldigt många av – kan man inte använda toaletten eftersom man inte har det stöd som är nödvändigt för att ta sig över till toalettstolen eller sitta på den med det stöd man behöver.

10 kap 36 §:

Med "icke försumbara brister" i denna paragraf utgår vi ifrån att det menas samma sak som i prop 1993/94:178 sid 123-124, alltså att användningsförbud kan utfärdas "utan oskäligt dröjsmål ta ställning till i vilken omfattning byggnaden skall få användas i avvaktan på att bristerna åtgärdats" vilket har varit till mycket stöd i arbetet som sakkunnig.

Vidare står i samma proposition:

" Av formuleringen av förutsättningarna för lämnande av slutbevis framgår att detta inte utgör någon garanti för att byggnaden eller anläggningen verkligen uppfyller alla ställda krav. Betydelsen av beviset inskränker sig till att det utgör ett kvitto på att byggherren och byggnadsnämnden är överens om att kontrollplanen följts och att det således finns anledning att anta att byggnaden uppfyller de krav som i olika avseenden ställs på den.

Andra stycket

Enligt bestämmelsen skall byggnadsnämnden, om den finner att det brister i förutsättningarna för att utfärda slutbevis, utan oskäligt dröjsmål ta ställning till i vilken omfattning byggnaden skall få användas i avvaktan på att bristerna åtgärdats. Bestämmelsen har utformats så att det föreligger en presumtion för att nämnden förbjuder användningen av byggnaden eller den del som omfattats av byggnadsåtgärderna till dess att bristerna åtgärdats. Bestämmelsen utgör ett komplement till andra ingripandemöjligheter byggnadsnämnden har mot åtgärder som strider mot PBL eller lagen om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m. eller mot föreskrifter eller beslut som meddelats med stöd av dessa lagar.

Det finns alltså anledning att understryka att byggnadsnämnden under pågående arbeten har möjlighet att ingripa med stöd av t.ex. 10 kap. 3 andra stycket mot arbeten som utgör fara för människors liv eller hälsa eller med att begära handräckning för att åstadkomma rättelse. Förevarande bestämmelse är utformad främst med avseende på mindre omfattande men betydelsefulla brister, som t.ex. att det framkommer att arbeten utförts så att reglerna om tillgänglighet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga inte uppfylls fullt ut.

Den är avsedd som ett effektivt och verkningsfullt påtryckningsmedel för att byggnader till alla delar skall uppfylla de krav som ställs på dem från samhällets sida.

Enligt bestämmelsen skall byggnadsnämnden ta ställning till i vilken omfattning byggnaden skall få användas. I detta uttryck ligger att förbudet både kan avse visst slag av användning och användning av viss del av en byggnad.”

Om tolkningen inte skulle vara denna innebär det en mycket betydande försämring ur tillgänglighets- och användbarhetsaspekten för personer med funktionsnedsättningar.

10 kap 9§

Enligt denna paragraf skall man inte behöva ha kontrollansvariga när det gäller små ändringar i en- eller tvåbostadshus eller andra små åtgärder enligt föreskrifter som regeringen skall meddela senare.

Vi har ett i stort sett för personer med rörelsenedsättningar otillgängligt och oanvändbart bostadsbestånd. Allt som byggs nytt eller ändras – både villor och flerfamiljshus - måste därför förbättras så att någon procent av bostadsbeståndet kan kallas tillgängligt och användbart. Detta innebär att det är minst lika nödvändigt som vid andra byggnader att ha en kontrollant som ser till att lagstiftningen upprätthålls också för bostäder.

Förbundet Rörelsehindrade (FöR)

Lars Hagström
ordförande, FöR

Förbundet Rörelsehindrade
c/o Lars Hagström
Sunnanväg 2 P
222 26 Lund

Kontaktperson är även:

Mai Almén
Skarpskyttevägen 12 A
226 42 Lund