

Uppföljning av
Boverkets föreskrifter
om enkelt avhjälpna
hinder,
BFS 2003:19 HIN 1

Boverket September 2005

Uppföljning av Boverkets föreskrifter om enkelt avhjälpna hinder,
BFS 2003:19 HIN 1
Boverket September 2005
Diarienummer: 1129-2252/2005

Rapporten kan beställas från:
Boverket, Publikationsservice, Box 534, 371 23 Karlskrona
Telefon: 0455-35 30 50
Fax: 0455-819 27
E-post: publikationsservice@boverket.se
Webbplats: www.boverket.se

©Boverket 2005

Missiv

Redovisning av uppdraget att göra en uppföljning av föreskrifterna om enkelt avhjälpna hinder.
Ert dnr M2004/4162/A

Miljödepartementet har genom regeringsbeslut 29, M2004/4162/A den 16 december 2004 uppdragit åt Boverket att bland annat göra en uppföljning av Boverkets föreskrifter om enkelt avhjälpna hinder (BFS 2003:19 HIN 1).

Uppdraget ska redovisas till regeringen senast den 15 september 2005. Boverket lämnar därför härmed en sådan uppföljning.

Uppföljningen har utförts av Lars Estlander. I arbetet har även Lars Brask, Ingrid HERNSELL och Maria Petersson deltagit. Kommunintervjuerna är utförda av Nilla Bolding med Bim Hagberg som konsult.

Karlskrona september 2005

Annika von Schéele
chef för husbyggnadsdivisionen

Innehåll

1. Bakgrund.....	5
1.1 Syfte	5
1.2 Metod.....	5
1.3 Enkät till ägare av publika lokaler och allmänna platser	6
1.4 Kommunintervjuer.....	6
2. Sammanfattning.....	8
3. Kunskap om föreskrifterna	10
3.1 Vad vet ägare i allmänhet?.....	10
3.2 Hur hanterar kommunerna föreskrifterna?.....	10
3.3 Information om föreskrifterna.....	11
4. Hinder på allmänna platser och i publika lokaler	13
4.1 Vad vet ägarna om hinder?.....	13
4.2 Hur hanterar kommunerna sina hinder?	13
4.3 Problem, tolknings- och gränsdragningsfrågor.....	14
5. Vidtagna åtgärder med anledning av föreskrifterna.....	16
5.1 Ägarnas åtgärder enligt enkäten.....	16
5.2 Kommunernas organisation och planering.....	16
5.3 Kommunernas budgetering och kostnadsbedömningar.....	17
5.4 Kommunernas åtgärder.....	18
6. Kommer åtgärderna att kunna genomföras till år 2010?	20
6.1 Enligt enkäten till ägare.....	20
6.2 Enligt kommunintervjuerna.....	20
7. Kommentarer	21
7.1 Bedömning av resultatet.....	21
7.2 Behov av informationsinsatser.....	21
8. Referenser	23

1. Bakgrund

Enligt regleringsbrev till Boverket för 2005 ska Boverket, senast 15 september göra en uppföljning av föreskrifterna om enkelt avhjälpna hinder (BFS 2003:19 HIN 1), nedan kallade "föreskrifterna" eller "föreskrifterna om enkelt avhjälpna hinder". Denna uppföljning redovisas här.

Boverket ska även enligt regleringsbrevet göra en omvärldsanalys för att belysa de processer inom samhällssektorn som påverkar möjligheten att uppnå de handikappolitiska målen. Omvärldsanalysen redovisas separat men även denna uppföljning av föreskrifterna om enkelt avhjälpna hinder kan fogas dit.

Länsstyrelserna har i årets regleringsbrev fått i uppdrag att redovisa erfarenheter från tillämpningen av regelverket på byggområdet samt hur tillsynen över kommunerna bedrivits och vilka insatser som gjorts för att utveckla samarbetet med kommunerna. Redovisningen ska ske till Boverket den 30 september i år.

Boverket har föreslagit länsstyrelserna att de ska inrikta uppdraget på hur kommunerna i egenskap av tillsynsmyndighet tillämpat och tillämpar de retroaktiva kraven om undanröjande av enkelt avhjälpna hinder. Boverket avser att under hösten redovisa en sammanställning av resultatet till regeringen.

I samband med den redovisningen kommer Boverket även att göra en sammanvägd bedömning av de olika undersökningar som gjorts som underlag för bland annat denna utvärdering och redovisa eventuella förslag till åtgärder som följd av den bedömningen.

1.1 Syfte

Denna rapport syftar till att utröna om riksdagens och regeringens ambition att alla enkelt avhjälpna hinder är undanröjda till år 2010 går att uppnå. Redovisningen syftar främst till att identifiera inriktningar, tendenser, problem och tillvägagångssätt så här långt och i relation till målsättningen.

1.2 Metod

För uppföljning av föreskrifterna har Boverket genomfört en enkät till fastighetsägare och fastighetsförvaltare i hela landet, såväl privata som offentliga för att få ett kvantitativt mått på kunskapen om föreskrifterna och på omfattningen av åtgärder med anledning av dem.

För att också få en mer kvalitativ uppfattning om hur kommunerna arbetar med föreskrifterna har Boverket även genomfört intervjuer

med representanter för olika kommuner om deras erfarenheter.

1.3 Enkät till ägare av publika lokaler och allmänna platser

Föreskrifterna om enkelt avhjälpna hinder avser publika lokaler dit allmänheten har tillträde och befintliga allmänna platser. Det är ägaren av en publik lokal eller av allmän platsmark som gentemot samhället ansvarar för att enkelt avhjälpna hinder undanröjs. Begreppet ägare avser därför i denna redovisning ägare av publika lokaler och allmän platsmark.

Enkäten har utformats av Boverket i samråd med Markör AB som genomfört den via post, under maj till juni 2005, samt sammanställt resultatet. Enkäten omfattade tjugo frågor om bakgrundsfakta för de svarande, kännedom om föreskrifterna, kännedom om hinder på fastigheterna, vidtagna åtgärder samt möjlighet att lämna egna synpunkter på föreskrifterna.

Urvalet gjordes för att täcka in alla olika slags fastighetsägare d.v.s. såväl privata som allmännyttiga, kommunala, statliga, och landstingskommunala. Ytterligare ett syfte med urvalet har varit att få svar från både stora och små fastighetsägare. Urvalet har även skiljt mellan storstadsregion och större eller mindre kommuner.

Av stor vikt har varit att erhålla ett så representativt urval som möjligt. En styrning av detta urval har dock genomförts för att samtliga landsting samt storstadskommunerna Stockholm, Göteborg och Malmö och cirka hälften (150) av övriga kommuner, som också slumpades, skall vara representerade.

Totalt skickades 1193 enkäter ut till ansvariga för fastighetsförvaltning. Landsting och kommuner har högst svarsfrekvens. Lägst har "övrig fastighetsförvaltning på uppdrag". Även små företag med under fem anställda har relativt sett låg svarsfrekvens.

Den totala svarsfrekvensen är 58 %. Bortfallet i enkätsvaren överensstämmer med de allmänna svarstendenserna att privata fastighetsägare med färre fastigheter är sämre representerade och även sämre informerade. Samtidigt är de förmodligen också i mindre omfattning berörda av föreskrifterna samt representerar en mindre andel av det aktuella fastighetsbeståndet.

1.4 Kommunintervjuer

Intervjuerna har utförts och sammanställts av Boverket. Fyrtioåtta intervjuer med representanter för tjugo kommuner har gjorts under december 2004 till april 2005. I huvudsak är det tillgänglighetsrådgivare, förvaltningschefer och nämndordföranden som har intervjuats. De utvalda kommunerna utgör inget statistiskt urval utan är valda utifrån Boverkets kännedom om vilka kommuner och personer som har kommit igång med tillämpning av föreskrifterna genom att bygga upp kompetens och organisation, planera verksamheten och att vidta åtgärder för att förbättra tillgängligheten.

Intervjuerna ger därför, till skillnad från enkäten till fastighetsägarna, inget allmänt mått på hur långt arbetet med att åtgärda enkelt avhjälpna hinder har kommit runt om i landet, utan är ett försök att belysa hur några kommuner arbetar med tillgänglighetsfrågorna. Med hänsyn till urvalet kan man dock förmodligen säga att de här kontaktade kommunerna är bland de kommuner som kommit längst när det gäller att tillämpa de aktuella föreskrifterna.

Intervjuerna omfattar tjugo frågor av vilka några inte berör föreskrifterna om enkelt avhjälpna hinder utan dessa redovisas i Boverkets omvärldsrapport om de handikappolitiska målen.

2. Sammanfattning

Boverkets underlagsmaterial för denna utvärdering visar att lagstiftningen och föreskrifterna om enkelt avhjälpna hinder underlättar och påskyndar arbetet med anpassning av miljön för de grupper som är berörda. Resultatet visar också att kraven i föreskrifterna stämmer bra överens med fastighetsägarnas egna uppfattningar om vad som bör åtgärdas.

Eftersom lagen om enkelt avhjälpna hinder kom år 2001 och föreskrifterna trädde i kraft år 2003 täcker denna uppföljning, som till stor del baseras på material från första halvåret 2005, drygt ett och ett halvt års tillämpning av föreskrifterna om enkelt avhjälpna hinder. I det perspektivet är inte resultatet av föreskrifternas tillämpning särskilt förvånande men viktiga att uppmärksamma.

Med hänsyn till målsättningen från förarbetena till lagen, att alla enkelt avhjälpna hinder ska vara undanröjda till år 2010, blir dock bilden en annan. Ska målet uppnås måste åtgärder av något slag vidtas för att påskynda insatserna med att undanröja berörda hinder.

Underlaget visar att totalt 35 % av alla fastighetsägare som svarat på Boverkets enkät och hela 17 av 20 kommuner som Boverket intervjuat inte tror eller vet om de kommer att hinna genomföra nödvändiga åtgärder till år 2010.

Underlaget visar att 60 % av fastighetsägarna tror att de kommer att hinna genomföra de åtgärder som behövs till år 2010 medan 22 % inte tror att de kommer att hinna vidta alla åtgärder, 13% vet inte och 5 % har redan åtgärdat. Enligt kommunintervjuerna uppger endast tre av 48 intervjuade personer, i tre av 20 kommuner, att kommunen kommer, eller avser, att klara målsättningen att ha åtgärdat alla enkelt avhjälpna hinder.

Denna uppföljning visar också att 68 % av alla fastighetsägare inte känner till föreskrifterna eller enbart hört talas om dem. För kommunala, landstingskommunala och statliga fastighetsägare är siffran 37 %, vilket också är värt att notera. Av dem som i någon mån känner till föreskrifterna är det ytterligare 28 % som inte vet om de har hinder av det slag som anges. Av de fastighetsägare som har, eller är osäkra på om de har, publika lokaler eller allmän platsmark enligt föreskrifterna är det endast 5 % som hittills åtgärdat några enkelt avhjälpna hinder.

För Boverket betyder detta att de informationsåtgärder som har gjorts och som är på gång förefaller rätt riktade men att den totala informationsmängden till enskilda fastighetsägare och näringsidkare bör öka vilket kommer att ske genom Boverkets nya broschyr till

fastighetsägare som skickats ut till kommunerna. Boverket håller också på att modernisera sin hemsida, www.boverket.se, så att den information som finns där ska bli mer åtkomlig.

Eventuella förslag till konkreta åtgärder kommer att vägas in i Boverkets sammanställning till regeringen av länsstyrelsernas årliga rapporter om tillsynen på byggområdet som kommer att lämnas under hösten.

3. Kunskap om föreskrifterna

3.1 Vad vet ägare i allmänhet?

Enligt enkäten till fastighetsägare m.fl. känner 45 % av dem som svarat inte till Boverkets föreskrifter om enkelt avhjälpna hinder och 23 % har hört talas om dem men ej läst dem. Det vill säga sammanlagt 68 % av fastighetsägarna har obetydlig eller ingen kunskap om föreskrifterna. Privata företag och företag med färre än 100 fastigheter känner i lägre grad till föreskrifterna än kommunala, statliga eller landstingskommunala företag och företag med fler än 100 fastigheter. Av privata fastighetsägare m.m. är det 77 % som inte känner till eller enbart hört talas om föreskrifterna. Bland kommunala, landstingskommunala och statliga fastighetsägare är motsvarande andel 37 %.

De som känner till Boverkets föreskrifter (55 %) har främst fått informationen genom Boverket (38 %) eller från någon branschorganisation (38 %). Ungefär en tredjedel (34 %) har själva sökt upp informationen de tagit del av. (Procentuppgifterna gäller olika enkätfrågor)

Enligt enkäten är det framför allt privata fastighetsägare med färre antal fastigheter som inte känner till föreskrifterna om enkelt avhjälpna hinder. Samtidigt är det en stor andel av mindre fastighetsägare som är berörda av föreskrifterna genom att de har, eller inte vet om de har allmän platsmark eller publika lokaler. Av de med 1 - 10 fastigheter uppger 51 % att de har, eller inte vet om de har allmän platsmark eller publika lokaler och av de med 11 – 100 fastigheter är det 82%. Detta betyder att det finns ett viktigt informationsbehov att fylla inom dessa grupper av fastighetsägare, förvaltare m.fl.

3.2 Hur hanterar kommunerna föreskrifterna?

Många av de intervjuade framhåller att lagstiftningen och föreskrifterna om enkelt avhjälpna hinder underlättar och påskyndar arbetet med anpassning av miljön för de grupper som är berörda.

Enligt kommunintervjuerna varierade kunskaperna om Boverkets föreskrifter relativt mycket mellan de intervjuade personerna som dessutom ofta hade svårt att skilja, eller inte alltid gjorde åtskillnad, mellan tillgänglighetskraven vid nybyggnad och ändring och vad som krävs enligt föreskrifterna om enkelt avhjälpna hinder.

Flera av de tillfrågade personerna var också osäkra om i vilken utsträckning kommunen är skyldiga att informera om föreskrifterna till övriga berörda fastighetsägare, förvaltare eller verksamhetsidkare, utöver vad som gäller kommunens egen verksamhet eller egna fastigheter. Flera av de tillfrågade kommunerna har dock gjort sådana informationsinsatser. Flera arbetar på ett eget informations- eller

programmaterial om tillgänglighet i allmänhet och några förbereder ett särskilt material om föreskrifterna om enkelt avhjälpna hinder. Någon kommun arbetar på ett informationsmaterial till alla fastighetsägare och ett par kommuner har tillgänglighetsguider på nätet. Flera har information om föreskrifterna på sin hemsida. Några kommuner uppger också att deras tillgänglighetsrådgivare även informerar enskilda fastighetsägare m.fl. i kommunen. Variationen i insatser är dock stor mellan kommunerna.

Även de interna informationsinsatserna varierade i de tillfrågade kommunerna. Endast några av de större kommunerna har bedrivit något mer omfattande informationsarbete. En kommun har tagit fram en egen handbok och ordnat utbildning för tjänstemän och politiker och någon har arrangerat seminarier. Större kommuner uppger att de har bättre möjligheter att skaffa sig specialkompetens och kan sprida kunskap den vägen. Många arbetar med samverkansgrupper som är gemensamma för olika förvaltningar. Några kommuner har samverkan med andra kringliggande kommuner, eller som i ett fall med andra likartade kommuner i regionen, och kan använda varandra som förebilder. Någon uppger att förvaltningsgränser inom kommunerna kan försvåra samverkan och samordning för egna konkreta åtgärder av denna typ.

3.3 Information om föreskrifterna

Det finns ett stort informationsbehov vad gäller föreskrifterna om enkelt avhjälpna hinder.

Enligt PBL 11 kap. 1 § punkt 4 är byggnadsnämnderna skyldiga att lämna råd och upplysningar i frågor som rör deras verksamhet. Eftersom åtgärder enligt föreskrifterna om enkelt avhjälpna hinder som regel inte är bygglov- eller bygganmälspliktiga i sig måste kommunerna sprida information om föreskrifterna även till andra berörda än byggherrar enligt PBL, närmare bestämt fastighetsägare, lokalhållare och näringsidkare, vilket flera kommuner också gör genom bl.a. egna broschyrer. Eftersom t.ex. kontrollplan saknas måste kommunerna även bedriva särskild tillsyn av berörda lokaler och platser för att kunna avgöra om föreskrifterna följs.

Sedan föreskrifterna kom ut 2003 har Boverket informerat kommuner och länsstyrelser i Boverket Informerar. Information finns även på Boverkets hemsida. Boverket även givit ut en idébok med goda exempel på lösningar för bättre tillgänglighet, Enklare utan hinder, och som även finns i fulltext på Boverkets hemsida. Under 2005 håller Boverket också sammanlagt sex konferenser runt om i landet om föreskrifterna i samarbete med Sveriges Kommuner och Landsting, Riksantikvarieämbetet, Handikappombudsmannen, Länsstyrelserna och Fastighetsägarna Sverige. Boverket har även informerat om reglerna vid flera andra seminarier och konferenser sedan föreskrifterna trädde i kraft.

Boverket har också medverkat vid utbildningsdagar för byggnadsinspektörer, bygglovgranskare och bygglovsekreterare samt genomfört seminarium på Plan och Byggdagarna 2004.

Efter det att intervjuer och enkäten gjordes har Boverket även sammanställt en informationsbroschyr för fastighetsägare om föreskrifterna och som gratis kommer att skickas till alla kommuner för spridning och utdelning. Broschyren kommer även av att bifogas i Fastighetsägarna Sveriges tidning Fastighetstidningen med en upplaga om 20 000 exemplar.

4. Hinder på allmänna platser och i publika lokaler

4.1 Vad vet ägarna om hinder?

Enligt enkäten uppger en majoritet (69 %) av de svarande att de äger eller förvaltar byggnad eller lokal dit allmänheten har tillträde eller allmän platsmark. En större andel av dessa har fler än 11 fastigheter. En större andel är också kommunala, landstingskommunala eller statliga fastighetsägare i jämförelse med privata.

Av dem som har publik lokal eller allmän platsmark anger 49 % att de har sådana enkelt avhjälpna hinder som avses i föreskrifterna, medan 28 % inte vet om de har det eller ej. Fastighetsägare med fler än 11 fastigheter och kommunala, statliga eller landstingskommunala anger i högre grad att det finns hinder av detta slag.

Den vanligaste typen av enkelt avhjälpna hinder som uppges är bristfälligt utformade dörrar och entréer samt nivåskillnader med trappor eller med bristfälliga ramper.

Av dem som har publik lokal eller allmän platsmark anser 22 % att de även har andra hinder mot tillgänglighet och användbarhet än de som avses enligt föreskrifterna om enkelt avhjälpna hinder, medan 42 % inte vet om de har andra sorters hinder eller ej. Fastighetsägare med fler än 100 fastigheter och kommunala, statliga eller landstingskommunala ägare anger i högre grad att det även finns andra sorters hinder för tillgängligheten.

4.2 Hur hanterar kommunerna sina hinder?

Genom kommunintervjuerna kan vi få en fördjupad bild av hur de kommunala ägarna hanterar sina hinder. Enligt intervjuerna varierar omfattning och intensitet i inventerandet av hinder kraftigt mellan olika kommuner. De flesta kontaktade kommunerna har påbörjat inventering av enkelt avhjälpna hinder i någon form. En del har börjat nyligen, eller är i "startgroparna", medan andra började långt innan de nu aktuella föreskrifterna kom. En kommun är inne på sin tredje inventeringsrunda.

En del kommuner verkar inte ha planerat att genomföra någon inventering av annat än de egna byggnaderna medan utemiljön och tillsyn av övriga lokaler överläts på handikapporganisationerna via t.ex. det kommunala handikapprådet, eller kontrolleras i samband med anmälningar, bygglov eller bygganmälningar. Några av kommunerna har publicerat anmälningsformulär i dagspressen och på sin hemsida men har i de flesta fallen endast fått enstaka eller t.o.m. i något fall inga anmälningar såhär långt (december 04 till april 05). Flera framhåller resursbristen, ekonomisk eller personell, som ett problem i sammanhanget och några påpekar att det borde finnas bidrag att söka för åtgärder.

De flesta tillfrågade kommunerna arbetar områdesvis med utemiljön, i mindre städer och tätorter med start i centrum. De större städerna börjar ofta i något annat område än centrum för att testa metodik och åtgärder och för att inte köra fast i för många komplicerade problem. En del använder Handikappombudsmannens mall för inventering av statliga lokaler. Flera kommuner använder den av Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) utvecklade metoden Tillgänglig stad som är inriktad på prioriterade kommunikationsstråk mellan utvalda start och målpunkter.

Några kommuner tycker att inventeringar blir för omfattande och tidskrävande och med många bedömningar som kanske ändå inte blir aktuella för åtgärd inom rimlig tid och därför riskerar att bli inaktuella. Någon kommun påtalar dessutom att även tidigare gjorda inventeringar och åtgärder ständigt måste kompletteras med nya insatser för anpassning till nya eller ändrade förhållanden och till ökade kunskaper om miljön och tillgänglighetsbehoven.

Flera kommuner har även tagit fram eller medverkat i lokala tillgänglighetsguider för Internet där man inventerat lokaler, färdvägar och kommunikationer. Några av guiderna är väldigt omfattande och har även använts som underlag för inventering och tillsyn enligt PBL.

Inventeringar bedrivs vanligen i projektform, områdesvis eller objektsvis för till exempel övergångsställen, hållplatser, stråk, entréer, vilket någon anger är det mest kostnadseffektiva sättet och enklast att budgetera och därmed att få finansierat.

4.3 Problem, tolknings- och gränsdragningsfrågor

I stort sett alla fastighetsägare m.fl. som tillfrågats i enkäten anser sig känna till om de har eller inte har publika lokaler eller allmän platsmark. Framför allt kommunala, landstingskommunala och statliga fastighetsägare verkar välorienterade om förekomsten av hinder, medan privata och särskilt de med färre fastigheter har sämre kännedom om eventuella hinder, vare sig det är enkla hinder eller ej. Denna fördelning överensstämmer även med dem som över huvud taget inte kände till föreskrifterna och med dem som vidtagit åtgärder i form av inventeringar eller åtgärdande av hinder.

Enligt intervjuerna avvaktar större kommuner och några kommuner med värdefulla kulturmiljöer eller svåra terrängförhållanden resultaten av egna utredningar eller utvecklingsprojekt och policybeslut för gränsdragningar, finansiering och kostnadsfördelning som riktlinjer för inventeringsarbetet. I flera fall samarbetar flera mindre kommuner också kring dessa frågor.

Flera intervjuades "bristande kännedom" om föreskrifterna eller saktfärdighet inför dem kan även tänkas böttna i en osäkerhet om vilka prioriteringar och gränsdragningar som är acceptabla att göra i

praktiken. Till exempel i vilken utsträckning som en stråkstrategi kan anses uttömmande som inventeringsmetod med avseende på nyttan i relation till andra angelägna åtgärder, eller om varje enskilt hinder måste bedömas för sig, oavsett var det är beläget.

5. Vidtagna åtgärder med anledning av föreskrifterna

5.1 Ägarnas åtgärder enligt enkäten

De ägare som har, eller är osäkra på om de har, publika lokaler eller allmän platsmark enligt föreskrifterna, det vill säga 30 % (326 svarande), har även fått frågor om vilka åtgärder de vidtagit.

- 40 % av dem har påbörjat en inventering av åtgärdsbehovet. Kommunala, landstingskommunala eller statliga fastighetsägare har i högre grad än privata påbörjat en sådan inventering.
- 35 % av dem har utsett ansvarig för handläggning av åtgärder enligt föreskriften. Kommunala, landstingskommunala eller statliga fastighetsägare har i högre grad än privata utsett en sådan ansvarig.
- 29 % av dem har samrått med andra organisationer än byggnadsnämnden om åtgärder. Kommunala, landstingskommunala eller statliga fastighetsägare har i högre grad än de privata, och de större i högre grad än de mindre, samrått med andra organisationer.
- 26 % av dem har samrått med kommunens byggnadsnämnd om åtgärder. Kommunala, landstingskommunala eller statliga fastighetsägare har i högre grad samrått med byggnadsnämnderna än de privata.
- 16 % av dem d.v.s. 49 fastighetsägare har upprättat en åtgärdsplan och 34 fastighetsägare har upprättat en budget eller ekonomisk plan för åtgärderna.
- Endast 5 % av dem som har publika lokaler eller allmänna platser har hittills genomfört några åtgärder.

När man ser på vilka åtgärder som hittills gjorts framgår att endast en liten minoritet har genomfört de åtgärder som behövs eller upprättat någon åtgärdsplan. Det är endast 87 svarande som anger vilka "enkelt avhjälpta hinder" som är vanligast i deras fastigheter.

Samtidigt är det hela 362 personer som har svarat på den mer allmänna frågan om vilken enskild åtgärd fastighetsägarna tror har störst betydelse för att förbättra tillgängligheten. Det tyder på att fastighetsägarna trots allt har en relativt stor medvetenhet om problemen och vad som behöver göras för att förbättra tillgängligheten.

Kommuner, landsting och statliga ägare har i något större utsträckning än privata ägare påbörjat inventering och samrått med "annan organisation än byggnadsnämnden", vanligen någon handikapporganisation.

5.2 Kommunernas organisation och planering

De tillfrågade kommunerna framstår som betydligt mer aktiva än vad enkäten utvisar. Betydligt fler av de intervjuade personerna uppger t.ex. att de upprättat budget och åtgärdsplaner än vad som framkommit av enkäten.

Ingen av de tillfrågade kommunerna uppger dock att de har gjort någon heltäckande eller långsiktig handlingsplan för arbetet med enkelt avhjälpna hinder. En av kommunerna uppger att de bitt samtliga förvaltningar att redovisa egna planer men dessa är inte klara.

Översiktsplaner är oftast för gamla för att föreskrifterna om enkelt avhjälpna hinder ska vara inarbetade. Föreskrifterna är däremot som regel beaktade i de handikappolitiska programmen om de är uppdaterade.

I flera fall är det oklart för de intervjuade vem som är ansvarig för att åtgärder vidtas, fastighetsägaren, lokalhållaren eller näringsidkaren och med hänsyn till vem som åtgärdernas ekonomiska konsekvenser ska bedömas.

Några av de intervjuade kommunerna verkar emellertid inte riktigt ha tagit till sig konsekvensen av att lagen och föreskrifterna är bindande för befintliga publika lokaler och allmänna platser, och därmed förutsätter ett aktivt agerande för att uppfyllas.

Av de tillfrågade kommunerna har de flesta anställt egen tillgänglighetsrådgivare som sköter information, bevakar tillgänglighetsfrågor och handlägger inventering av hinder inom kommunen.

I några fall framkommer det också att kommunernas tillgänglighetsrådgivare upplever sin arbetssituation som lite provisorisk, med tillfälliga arbetsvillkor och dålig förankring inom förvaltningar och nämnder, och långt från kommunledningen.

Tar man hänsyn till alla intervjusvar blir helhetsintrycket att särskilt i mindre kommuner är tillgänglighetsrådgivaren den klart viktigaste faktorn för att både tillgänglighetsfrågorna i allmänhet och enkelt avhjälpna hinder ska hanteras och samordnas på ett aktivt sätt som ger resultat i form av konkreta åtgärder. I större kommuner finns bättre möjligheter att vid behov bygga upp bredare kompetens vid sidan av tillgänglighetsrådgivaren. De betonar också behovet av egna studier och tester för att utvärdera hur föreskrifterna ska tillämpas.

5.3 Kommunernas budgetering och kostnadsbedömningar

Flera av de intervjuade kommunerna, i första hand de mindre, saknar separat budget för åtgärder enligt föreskrifterna. Åtgärder finansieras istället direkt via den löpande verksamheten. Några förvaltningar utnyttjar separata konton för särskilda utgifter inom kommunen. De

kommuner som inte har budgeterat särskilt för anpassningsåtgärder utför oftast sådana i samband med andra insatser, s.k. passa-på-åtgärder, som då finansieras via den aktuella projektbudgeten eller direkt i verksamhetsbudgeten.

Främst större kommuner har budgetering eller finansieringsplan som sträcker sig över flera år. En del är baserade på områdesvisa planer, andra på typ av åtgärd, övergångsställen, hållplatser etc. I flera fall förekommer både metoderna.

Några intervjuade påpekar att vad som är ekonomiskt varierar med lokalk marknaden som kan skifta väldigt mellan olika kommuner eller mellan olika orter inom en kommun.

Flera påtalar också svårigheten i att bedöma vad som är "ekonomiskt betungande" eller "nytta" i relation till effekten av åtgärden eller till andra prioriteringar. Flera anser sig också ha svårt att avgöra vem som ansvarar för enskilda lokaler, fastighetsägaren eller näringsidkaren.

Någon påpekar att de pengar som används för anpassning av fastigheter, t.ex. för entréer, oftast hämtas från investeringsbudgeten och därmed läggs på lokalhyran utan att respektive förvaltning får någon kompensation i sin budget för t.ex. kultur, ungdomsverksamhet eller skolverksamhet. Därmed kan motivationen för att vidta åtgärder som inte upplevs som akuta minska hos ansvariga och personal.

5.4 Kommunernas åtgärder

Vilka åtgärder som prioriteras av kommunerna styrs av lokala omständigheter och vad som upplevs mest angeläget. Gångbanor, övergångsställen och hållplatser med angränsande gångvägar blir oftast först åtgärdade. De är också de vanligaste hindren och den största kostnadsposten. Nyare publika lokaler har som regel också rätt lika problem medan äldre byggnader, vanligen i centrala lägen, är svårare att kalkylera och åtgärda och anses därför inte i samma omfattning falla under föreskrifterna om enkelt avhjälpna hinder.

För publika lokaler dominerar åtgärder för bättre tillgänglighet vid entréer, komplettering med dörröppnare, kontrastmarkeringar vid trappor och på glaspartier, justering av placeringar för manöverpaneler och kompletteringar av beslag i toaletter.

På allmänna platser är åtgärder för att undanröja enkelt avhjälpna hinder i huvudsak koncentrerade till framkomlighet på prioriterade stråk, i flera fall med byte av markbeläggningar, dessutom säkerhet för framför allt personer med sämre syn, samt i mer begränsad mån ledhjälp för synskadade. Kommunerna längre norr ut anger att de har särskilt besvärligt med snöröjningsproblemen som en del av dem samarbetar om för att lösa.

Det bör också noteras att kommunerna upplever det som svårt att uppfylla föreskrifternas krav på belysning och skyltning för personer

med nedsatt syn eller orienteringssvårigheter, på grund av brist på hänvisning till riktvärden för belysning och på allmängiltiga lösningar för skyltsystem. Ett par kommuner påpekar också att de avstått från att inventera belysning och skyltning av just denna anledning.

6. Kommer åtgärderna att kunna genomföras till år 2010?

6.1 Enligt enkäten till ägare

60 % av ägarna tror att de kommer att hinna genomföra de åtgärder som behövs till år 2010. Som nämnts tidigare har dock endast ett fåtal, 5 %, av dem som har enkelt avhjälpta hinder hitintills genomfört några åtgärder. Av de svarande tror 22 % att de inte kommer att hinna vidta alla åtgärder till år 2010 och 13% vet inte.

6.2 Enligt kommunintervjuerna

Enligt kommunintervjuerna uppger endast tre av 48 intervjuade personer, i tre av 20 kommuner, att kommunen kommer, eller i varje fall avser, att klara målsättningen att ha åtgärdat alla enkelt avhjälpta hinder till år 2010. De flesta har svårt att svara entydigt och resonerar om hur omfattande man behöver inventera, hur man definierar vad som är enkelt avhjälpt och att 2010 är en "målsättning" som ej finns med i föreskriften. De större kommunerna tror inte att de klarar målsättningen trots, eller kanske på grund av, att de totalt sett oftast åtgärdat flest hinder.

En av de mest ambitiösa kommunerna uppger att även om de enbart skulle åtgärda kantstenar och övergångsställen kommer de inte att kunna vara färdiga till år 2010. En annan intervjuad, också ansvarig i en större kommun som lagt ner mycket arbete på åtgärder, påpekar att det känns trööstlöst om man ser till helheten. En av de kommuner som genomfört flest åtgärder av hållplatser och kommunikationsstråk framhåller att så inte hade varit fallet utan Vägverkets bidrag och jämför med de betydligt färre övriga åtgärder som de genomfört.

Några anger ekonomin som det största hindret för att genomföra nödvändiga åtgärder och kunskaper som nummer två. Andra framhåller bristen på tid och engagemang hos tjänstemännen.

Några påpekar också att det långa glappet mellan lagstiftningens införande och tillämpningsföreskrifternas ikraftträdande har försämrat engagemanget i frågan.

7. Kommentarer

7.1 Bedömning av resultatet

Boverkets underlagsmaterial för denna utvärdering visar att lagstiftningen och föreskrifterna om enkelt avhjälpna hinder underlättar och påskyndar arbetet med anpassning av miljön för de grupper som är berörda. Resultatet visar också att kraven i föreskrifterna stämmer bra överens med fastighetsägarnas egna uppfattningar om vad som bör åtgärdas.

Med tanke på att regeringens och riksdagens mål är att samtliga enkelt avhjälpna hinder ska vara undanröjda till år 2010 är dock ett noterbart resultat av denna uppföljning att 68 % av fastighetsägarna överhuvudtaget inte känner till föreskrifterna eller enbart hört talas om dem. För kommunala, landstingskommunala och statliga fastighetsägare är siffran 37 %, vilket också är värt att notera. Av dem som i någon mån känner till föreskrifterna är det ytterligare 28 % som inte vet om de har hinder av det slag som anges. Av de fastighetsägare som har, eller är osäkra på om de har, publika lokaler eller allmän platsmark är det endast 5 % som hittills åtgärdat några enkelt avhjälpna hinder.

Eftersom lagen om enkelt avhjälpna hinder kom år 2001 och föreskrifterna trädde i kraft år 2003 täcker denna uppföljning, som till stor del baseras på material från första halvåret 2005, drygt ett och ett halvt års tillämpning av föreskrifterna om enkelt avhjälpna hinder. I det perspektivet är inte resultatet av föreskrifternas tillämpning särskilt förvånande men viktiga att uppmärksamma.

Med hänsyn till målsättningen från förarbetena till lagen, att alla enkelt avhjälpna hinder ska vara undanröjda till år 2010, är bilden däremot en annan. Ska målet uppnås måste åtgärder av något slag vidtas för att påskynda insatserna för att undanröja hinder.

Eventuella förslag till konkreta åtgärder kommer att vägas in i Boverkets sammanställning till regeringen av länsstyrelsernas årliga rapporter om tillsynen på byggområdet som kommer att lämnas under hösten.

7.2 Behov av informationsinsatser

Nedbrytningarna i undersökningen visar att större fastighetsägare och kommunala, landstingskommunala eller statliga¹ fastighetsägare i högre grad än övriga känner till föreskriften, har lokaler eller platser av

¹ Observera att dessa till största del utgörs av kommunala företag (kommunala företag =110 st, landstingskommunala=19 st och statliga=3 st.

det slag som efterfrågas och har vidtagit åtgärder med anledning av detta. Det bör dock noteras att hela 79 % av de privata fastighetsägarna också är små fastighetsägare medan motsvarande siffra bland de kommunala, landstingskommunala eller statliga är 4 % och de allmännyttiga är 3 %. De kommunala, landstingskommunala eller statliga består istället till hela 45 % av företag med mer än 100 anställda vilket kan jämföras med 13 % av de privata och 26 % av de allmännyttiga.

Omräknat till antal fastigheter betyder detta att små privata fastighetsägare i mindre utsträckning berörs av föreskrifterna samtidigt som de även innehar en mindre del av antalet fastigheter, uppskattningsvis mindre än 10 % av det berörda beståndet. Detta betyder att, utöver kompletterande information för enskilda fastighetsägare med färre fastigheter, är det viktigt att informationsinsatser även fortsättningsvis riktas till de större fastighetsägarna av olika slag. Detta är således samma grupper som den befintliga informationen om föreskrifterna är anpassad för. Med hänsyn till att även 37 % av de kommunala, landstingskommunala och statliga fastighetsägarna uppger sig ha ingen eller obetydlig kunskap om föreskrifterna är förmodligen både kommunernas och länsstyrelsernas tillsyn viktig för snabbare åtgärder.

Däremot har inga skillnader i svaren kunnat konstateras mellan fastighetsägare som finns i storstadsregion (Stockholm, Malmö, Göteborg), kommuner med fler än 50 000 invånare respektive kommuner med upp till 50 000 invånare.

För Boverket betyder detta att de informationsåtgärder som har gjorts och som är på gång förefaller rätt riktade men att den totala informationsmängden till enskilda fastighetsägare och näringsidkare bör öka vilket kommer att ske genom Boverkets nya broschyr till fastighetsägare som skickats ut till kommunerna. Boverket håller också på att modernisera sin hemsida, www.boverket.se, så att den information som finns där ska blir mer åtkomlig.

Beroende på resultatet av länsstyrelsernas årliga uppsiktsrapporter, som ska lämnas till Boverket senast den 30 september, får Boverket ta ställning till om det finns anledning för länsstyrelserna att förbättra sin tillsyn av och information till kommunerna om föreskrifterna.

Mycket tyder också på att många kommuner har anledning att se över och öka sin information om föreskrifterna till fastighetsägare t.ex. genom annonsering eller samordning av information med olika lokala utskick samt genom enkel och tydlig webbinformation.

8. Referenser

- Plan och bygglagen (1987:10)
- BFS 2003:19 HIN 1, Boverkets föreskrifter och allmänna råd om undanröjande av enkelt avhjälpna hinder till och i lokaler dit allmänheten har tillträde och på allmänna platser
- Enkät till fastighetsägare och förvaltare, Boverket 2005
- Sammanställning av kommunintervjuer, Boverket 2005
- Omvärldsanalys av de handikappolitiska målen, Boverket september 2005
- Enklare utan hinder, Boverket 2005
- Enkelt avhjälpna hinder, Broschyr för fastighetsägare Boverket 2005

