

Regeringens proposition

2000/01:48

Tillgänglighet till offentliga lokaler och på allmänna platser

Prop.
2000/01:48

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 14 december 2000

Göran Persson

Kjell Larsson
(Miljödepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ändringar i plan- och bygglagen (1987:10) som innebär att tydliga krav skall ställas på tillgänglighet i samband med iordningsställande och ändring av allmänna platser och områden för andra anläggningar än byggnader. Krav införs också på att enkelt åtgärdade hinder mot tillgängligheten och användbarheten för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga skall undanröjas i lokaler och på allmänna platser i den utsträckning som följer av föreskrifter som kommer att meddelas med stöd av lagen.

Den nya lagstiftningen föreslås träda i kraft den 1 juli 2001.

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (1987:10)	4
3	Ärendet och dess beredning	6
4	Bakgrund	6
5	Tillgänglighet i den offentliga miljön m.m.	8
6	Ekonomiska konsekvenser	13
7	Ikraftträdande	15
8	Författningskommentar	15
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Miljö och fysisk planering (SOU 1994:36) såvitt avser PBL:s bestämmelser om tillgänglighet för rörelsehindrade m.fl.	17
Bilaga 2	Förteckning över remissinstanser som yttrat sig över betänkandet Miljö och fysisk planering (SOU 1994:36)	18
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 14 december 2000 ..	20
	Rättsdatablad	21

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (1987:10).

2 Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (1987:10)

Härigenom föreskrivs i fråga om plan- och bygglagen (1987:10)¹ dels att 3 kap. 18 § och 17 kap. 22 § skall ha följande lydelse, dels att det i lagen skall föras in en ny paragraf, 17 kap. 21 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

18 §²

I fråga om allmänna platser och områden för andra anläggningar än byggnader skall vad som föreskrivs om tomter i 17 § andra stycket alltid tillämpas samt vad som föreskrivs i 15 och 16 §§ och i 17 § första, tredje och fjärde styckena tillämpas i skälig utsträckning.

I fråga om allmänna platser och områden för andra anläggningar än byggnader skall vad som föreskrivs om tomter i 17 § andra stycket alltid tillämpas samt vad som föreskrivs i 15 och 16 §§ och i 17 § första, tredje och fjärde styckena tillämpas i skälig utsträckning.

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.

17 kap.

21 a §

I lokaler dit allmänheten har tillträde och på allmänna platser skall enkelt avhjälpna hinder mot tillgängligheten och användbarheten för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga undanröjas i den utsträckning som följer av föreskrifter meddelade med stöd av denna lag.

¹ Lagen omtryckt 1992:1769.

² Senaste lydelse 1995:1197.

22 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får, i de avseenden som anges i 20 och 21 §§ meddela de ytterligare bestämmelser som behövs

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får, i de avseenden som anges i 20–21 a §§ meddela de ytterligare bestämmelser som behövs

1. till skydd för liv, personlig säkerhet eller hälsa,
2. för en lämplig utformning av byggnader och andra anläggningar samt tomter och allmänna platser.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2001.

3 Ärendet och dess beredning

Utredningen (M 1992:03) om översyn av plan- och bygglagen (1987:10), PBL, m.m., Plan- och byggutredningen, påbörjade sitt arbete i januari 1993 (dir. 1992:104). Utredningen överlämnade i mars 1994 sitt andra delbetänkande Miljö och fysisk planering (SOU 1994:36). I regeringens proposition Kommunal översiktsplanering enligt plan- och bygglagen, m.m. (prop. 1994/95:230) behandlades frågor som i huvudsak byggde på betänkandet. I detta ärende som i huvudsak bygger på utredningens överväganden behandlas frågor om tillgänglighet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga. En sammanfattning av betänkandet i berört hänseende finns i *bilaga 1*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över de remissinstanser som yttrade sig över betänkandet finns i *bilaga 2*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgängliga i Miljödepartementet (dnr M94/903/9).

I propositionen Från patient till medborgare – en nationell handlingsplan för handikappolitiken (prop. 1999/2000:79) redovisar regeringen nationella mål och inriktning för handikappolitiken. Regeringen återkommer nu till riksdagen med förslag till de ändringar i PBL som där förutskickats för att skapa förutsättningar för ökad tillgänglighet till lokaler och på allmänna platser.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 4 maj 1995 att inhämta Lagrådets yttrande över det lagförslag som också inkluderade det nu aktuella förslaget till ändringar i PBL (se prop. 1994/95:230 bil.7). Lagrådet (se prop. 1994/95:230 bil. 8) framförde inte några synpunkter på förslagen i denna del.

4 Bakgrund

Frågan om funktionshindrades behov av en bättre anpassad miljö har belysts av flera utredningar under 1990-talet, bl.a. Handikapputredningen (dir. 1988:53) och Plan- och byggutredningen (dir. 1992:104). Handikapputredningen föreslog i sitt betänkande Ett samhälle för alla (SOU 1992:52) bl.a. att bestämmelser om retroaktiva åtgärder i den befintliga byggda miljön skulle införas i PBL. Lokaler dit allmänheten har tillträde (s.k. publika eller offentliga lokaler) och allmänna platser borde göras tillgängliga inom en femton- respektive tioårsperiod. Plan- och byggutredningen hade i uppdrag att bl.a. se över reglerna om tillgänglighet i PBL. I sitt betänkande Miljö- och fysisk planering (SOU 1994:35) redovisade utredningen en omfattande analys av tillgängligheten och de vanligaste bristerna. Utredningen konstaterade att

det oftast är i gatumiljön som personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga stöter på hinder. För att lösa problemen föreslog utredningen att krav skulle införas i PBL med innebörden att enkelt åtgärdade hinder mot tillgängligheten och användbarheten skulle vara eliminerade inom en femårsperiod i befintliga offentliga lokaler och på befintliga allmänna platser. Utredningen föreslog också att mer precisa krav på tillgänglighet skulle ställas i PBL vid nybyggnad och ändring av allmänna platser. Både Handikapputredningen och Plan- och byggutredningen drog således slutsatsen att åtgärder borde vidtas utöver vad som följer av såväl nuvarande förbättringstakt som nuvarande bestämmelser för nybyggnads- och ändringsverksamhet, om samhällets mål om tillgänglighet skall kunna nås.

Plan- och byggutredningens förslag behandlades i propositionen Kommunal översiktsplanering enligt plan- och bygglagen m.m. (prop. 1994/95:230). Regeringen uttalade i propositionen att den delade utredningens uppfattning att tillgängligheten i och till offentliga lokaler och på allmänna platser borde förbättras i snabbare takt. Regeringen gjorde dock bedömningen att innebörden av uttrycket ”enkla åtgärder” borde förtydligas och kostnadskonsekvenserna belysas närmare. Regeringen gav därför i maj 1995 Boverket i uppdrag att belysa kostnadskonsekvenserna av utredningens förslag. Uppdraget redovisades i rapporten Tillgänglighet i den offentliga miljön (1996:8). I rapporten konstaterar Boverket att det finns ett stort antal åtgärder som är enkla och relativt billiga att genomföra. Om åtgärderna dessutom genomförs i samband med underhållsarbeten borde kostnaderna kunna minskas ytterligare. I juni 1997 fick Boverket i uppdrag att genomföra en inventering av vidtagna och planerade åtgärder för att förbättra tillgängligheten i offentliga lokaler och på allmänna platser. Uppdraget redovisades i en rapport i februari 1998. Studien visar att många kommuner kommit långt i arbetet med att förbättra tillgängligheten i den offentliga miljön men att det samtidigt är stora skillnader mellan kommunerna. Av rapporten framgår också att det är svårt att bedöma när enkelt åtgärdade hinder kan antas vara eliminerade med nuvarande förbättringstakt.

I propositionen Från patient till medborgare – en nationell handlingsplan för handikappolitiken (prop. 1999/2000:79) betonar regeringen att takten i arbetet med att förbättra tillgängligheten på allmänna platser och i offentliga lokaler nu behöver öka. I propositionen gör regeringen den bedömningen att det nu bör införas krav i PBL på att enkelt åtgärdade hinder i lokaler dit allmänheten har tillträde och på allmänna platser bör vara eliminerade före utgången av år 2010. Riksdagen har i samband med sitt beslut med anledning av propositionen uttalat att den delar regeringens bedömning (bet. 1999/2000:SoU14, rskr. 1999/2000:240). Regeringen tog i propositionen också upp konceptet Design för alla. Regeringen gjorde där bedömningen att statens engagemang i arkitektur, formgivning och design skall förtydligas när det gäller frågor om tillgänglighet. Vidare har regeringen inom ramen för Arkitekturåret 2001 genom uppdrag engagerat de högskolor som har arkitekt-, inredningsarkitekt- och landskapsarkitektutbildning. Dessa skall genom ett samarbete med olika handikapporganisationer och

Riksantikvarieämbetet undersöka hur kunskapen om tillgänglighet i olika miljöer kan stärkas inom de olika utbildningarna. De befintliga miljöer som är kulturhistoriskt värdefulla är särskilt krävande att anpassa och uppdraget skall därför bl.a. inriktas på sådana miljöer.

5 Tillgänglighet i den offentliga miljön m.m.

Regeringens förslag: Tydliga krav skall ställas på tillgänglighets- skapande åtgärder i samband med iordningsställande och ändring av allmänna platser och områden för andra anläggningar än byggnader.

I befintliga lokaler dit allmänheten har tillträde och på befintliga allmänna platser skall enkelt avhjälpna hinder mot tillgängligheten och användbarheten för personer med nedsatt rörelse- eller orienterings- förmåga undanröjas.

Regeringens bedömning: De åtgärder som avser befintliga lokaler och befintliga allmänna platser bör vara genomförda senast vid utgången av år 2010. Tillämpningen av den nya lagstiftningen bör följas upp och redovisas efter fem år.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslog att enkelt åtgärdade hinder skulle vara avhjälpna senast vid en viss tidpunkt (fem år efter ikraftträdandet).

Remissinstanserna: Remissinstanserna var i princip positiva till grundtanken att förbättra tillgängligheten i den byggda miljön. De flesta instanserna hade inte heller något att invända mot att kravet på tillgänglighet även skall gälla allmänna platser och andra anläggningar än byggnader. Många remissinstanser, främst kommuner, motsatte sig förslaget om krav på tillgänglighet med hänsyn till oklarheterna beträffande finansieringen och svårigheterna att precisera begreppet enkelt åtgärdade hinder. Vidare påpekades att sanktionsmöjligheter saknas och att tiden är för kort. *Riksantikvarieämbetet* befarade att det i vissa fall kan bli svårt att hävda kulturminneslagens krav på kulturhistoriska hänsyn.

Riksdagens ombudsmän (JO) framhöll att i PBL-propositionen (prop. 1985/86:1) uttalades att byggnadslagstiftningen vilar på den grunden att bestämmelser med krav som gäller byggnader inte skall ha tillbakaverkande kraft.

Remissinstanserna var i huvudsak överens om att det behövs tillämpningsföreskrifter med bl.a. samhällets minimikrav. Dessa bör finnas när lagen träder i kraft.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Nuvarande regler

Sedan år 1966 har den svenska lagstiftningen uppmärksammat de funktionshindrades behov av tillgänglighet i bebyggelsemiljön.

Successivt har bestämmelserna utökats till de krav som i dag ställs i PBL samt i lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m. (BVL) och förordningen (1994:1215) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m. PBL:s krav innebär att alla nya tomter för permanent bebyggelse och allmänna platser skall vara tillgängliga och användbara för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga. I BVL och byggnadsverksförordningen ställs motsvarande krav på byggnadsverk. Vissa undantag gäller dock för en- eller tvåbostadshus, för bostadshus som har färre än tre våningsplan och för arbetslokaler med hänsyn till verksamhetens art.

Vid ändring av byggnader skall i princip samma krav ställas, om det inte är uppenbart oskäligt med hänsyn till byggnadens förutsättningar och ändringens omfattning. Bebyggelsens kulturhistoriska värden medför ibland att det krävs särskild omsorg för att kunna göra dessa miljöer tillgängliga. I PBL och lagen (1988:950) om kulturminnen m.m. finns regler för att skydda bebyggelsen mot förändringar som minskar miljöns kulturhistoriska värden. Varsamhet vid ombyggnad och ändring är sedan länge ett nyckelbegrepp. Enligt regeringens bedömning kan de flesta miljöer anpassas på ett varsamt sätt, så att de kulturhistoriska värdena tas till vara. Detta kräver i allmänhet ett tidigt samarbete med de antikvariska myndigheterna.

Lägesbedömning

Det befintliga lokalbeståndet dit allmänheten har tillträde har ofta brister i fråga om tillgänglighet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga. En undersökning som genomförts av Byggnadsarbetareförbundets avdelning i Stockholm (Byggettan) under perioden 1994–1997 visar att mindre än hälften av de offentliga lokalerna har god tillgänglighet, t.ex. i den meningen att entréerna har ramper. För kommersiella lokaler är motsvarande siffra mellan 20 och 30 procent. I såväl äldre som nya byggnader är det vanligt att det finns brister när det gäller detaljutformningen. Det kan gälla exempelvis placeringen av hissknappar, dörröppnare, toalettstolar och hjälphandtag. Färgsättningen kan vara illa vald med hänsyn till synskadades behov och belysningen kan vara bristfällig. Det händer också att tillgängligheten i och för sig är tillgodosedd, men att det skett på ett mindre lämpligt sätt.

De långa och ibland komplicerade rörelsemönster som krävs i vårt samhälle skapar i sig problem för många, bl.a. för människor med funktionshinder. Den fysiska ansträngningen föranledd av de långa avstånden samt att funktionshindrade ofta hänvisas till särskilda entréer, gör att människor med funktionshinder inte kan använda den byggda miljön på samma villkor som övriga. Det förekommer också att dörrar, entréer och hissar som i och för sig är tillgängliga för funktionshindrade hålls låsta, vilket är ytterligare ett exempel på att tillgänglighetsfrågan kräver eftertanke.

Plan- och byggutredningens förslag behandlades i propositionen Kommunal översiktsplanering enligt plan- och bygglagen m.m. (prop. 1994/95:230). Regeringen uttalade i propositionen bl.a. att möjligheten att delta i samhällslivet, oberoende av funktionshinder, är ett sådant väsentligt allmänt intresse som skall värnas genom samhällsåtgärder. Det betyder att man skall kunna delta i arbetsliv och kulturliv och kunna tillgodogöra sig undervisning och samhällelig och kommersiell service oberoende av funktionshinder samt att man skall kunna bo kvar i sin invanda miljö om man skulle drabbas av sjukdom eller funktionsnedsättning. Regeringen uttalade i propositionen att ett allmänt intresse främst innebär att sådana intressen alltid skulle beaktas särskilt i den sammanvägning som görs i samhällsplaneringen. Detta synsätt betonas ytterligare i den nationella planen för handikappolitiken (prop. 1999/2000:79).

I bostadsutskottets betänkande Bostadsförsörjningsfrågor m.m. (bet 2000/01:BoU2, s. 9) framhåller utskottet vikten av en helhetssyn där alla kommuninvånarens behov vägs in i bostadsförsörjningsplaneringen. Regeringen förordar att kommunerna beaktar tillgänglighetsfrågorna i den kommunala bostadsförsörjningsplaneringen. Regeringen anser också att det är viktigt att handikapporganisationerna ges bättre möjligheter att lämna synpunkter på planer och ny- och ombyggnad och har därför i det nedan (s. 12) redovisade uppdraget till Boverket också beslutat att verket i samråd med Svenska Kommunförbundet och företrädare för handikapporganisationerna skall utreda förutsättningarna för att förbättra de lokala handikapporganisationernas möjligheter till insyn och samråd i plan- och byggärenden. En rimlig avvägning mellan kravnivå och kostnader måste dock hittas, så att inte kraven är så höga att de förhindrar önskvärda och nödvändiga åtgärder. Det innebär dock inte att kortsiktiga ekonomiska förhållanden alltid skall styra vad som är möjligt och önskvärt i fråga om bättre tillgänglighet. När det gäller offentliga lokaler och de vanligaste arbetsplatserna är det en självklarhet att dessa i samband med ändring skall bli tillgängliga för alla oberoende av funktionsnedsättning. Det ligger givetvis i sakens natur att vissa lokaler måste undantas, t.ex. Försvarsmaktens anläggningar som av direkt militära skäl bör undantas.

Iordningsställande och ändring av allmänna platser m.m.

Som tidigare nämnts är det ofta är i gatumiljön som det finns hinder för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga. Hindren består både av svårigheter för rörelsehindrade när det gäller nivåskillnader, markbeläggningar och trottoarkanter och av svårigheter för personer med nedsatt orienteringsförmåga att hitta rätt. PBL kräver i dag enbart att allmänna platser, dvs. torg och gator m.m., handikappanpassas i skälig utsträckning och någon närmare precisering av kraven lämnas inte i förordning eller tillämpningsföreskrifter. Enligt regeringens mening är det ett väsentligt allmänt intresse att den gemensamma miljön i rimlig utsträckning kan användas av alla på lika villkor och att ingen skall vara

utestängd från deltagande i samhällslivet på grund av nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga. Starka skäl talar för att förbättringen av den gemensamma miljön nu intensifieras. Därför bör mer precisa krav ställas på tillgänglighet i samband med iordningsställande av allmänna platser och i områden för andra anläggningar än byggnader. En ändring med den innebörden bör sålunda göras i 3 kap. 18 § PBL.

Befintliga lokaler och allmänna platser

Regeringen delar Handikapputredningens och Plan- och byggtutredningens gemensamma uppfattning att tillgängligheten till och i befintliga offentliga lokaler och befintliga allmänna platser måste förbättras utöver den takt som betingas av ny- och ombyggnadsverksamheten för att det skall bli möjligt för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga att delta i samhällslivet på samma villkor som andra.

Resultaten i den analys av tillgängligheten som Plan- och byggtutredningen låtit utföra visar emellertid att bristande tillgänglighet ofta beror på olämplig detaljutformning som ibland uppstått genom slarv eller okunskap i byggprocessen. Att rätta till sådana brister skulle medföra en betydligt bättre tillgänglighet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga.

Enligt regeringens mening bör tydligare krav därför ställas på att enkelt åtgärdade hinder skall undanröjas i offentliga lokaler och på allmänna platser. Sådana enkla åtgärder kan vara att öka orienterbarheten, t.ex. genom kontrastmarkering, skyltning och belysning samt att ta bort mindre barriärer, t.ex. genom att ta bort trösklar, flytta felaktigt placerade dörröppnare, skaffa ramper för att överbrygga mindre nivåskillnader, ändra utformningen av trottoarkanter vid övergångsställen och sätta upp tydliga anvisningar för tillgänglig väg. Många av dessa åtgärder kan göras som *en del av det löpande underhållet* och ingå i förvaltningen av lokaler och allmänna platser.

Det är angeläget att de samhälleliga kraven på byggnader upprätthålls så att bl.a. brister i tillgänglighet till följd av slarv, okunskap eller brister i byggprocessen undviks redan i ett tidigt skede. Regeringen följer fortlöpande utvecklingen på området och har därför beslutat att ge de stora statliga byggherrarna, beställarna och förvaltarna i uppdrag att utveckla kompetensen för att skapa bättre förutsättningar för att samhällets krav på byggnader skall infrias. De statliga verken skall också ta initiativ till att ett byggsektorns kvalitetsråd bildas med företrädare för alla aktörer i byggande och förvaltning.

Redan i dag finns i PBL vissa krav på åtgärder i befintliga byggnader när det gäller taksäkerhet, förhindrande av olycksfall i maskindrivna portar och avfallshantering. Sådana krav finns också när det gäller tillgänglighet i terminalbyggnader. Tillgängligheten för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga i offentliga lokaler och på allmänna platser är ett allmänt intresse och har enligt regeringens mening samma dignitet som dessa krav. Regeringen bedömer det alltså vara rimligt att införa krav på anpassning också beträffande tillgänglighet i befintliga offentliga lokaler och på allmänna platser. Kraven får

emellertid inte ställas så högt att de blir orimligt betungande för fastighetsägare, lokalhållare och näringsidkare. För mindre näringsidkare bör undantag kunna medges om de krävda åtgärderna äventyrar verksamheten.

Enligt regeringens mening bör PBL därför tillföras en bestämmelse om att enkla tillgänglighetskapande åtgärder skall vidtas i offentliga lokaler och på allmänna platser. Vad som avses med enkelt åtgärdade hinder mot tillgängligheten och användbarheten för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga, torde enligt regeringens mening knappast låta sig regleras i detalj genom lagstiftning. Regeringen anser inte heller att det i lagstiftningen bör preciseras den tidpunkt vid vilken åtgärderna skall vara genomförda. Det är emellertid regeringens uppfattning att aktörerna bör få en rimlig tid på sig för att vidta erforderliga åtgärder och att åtgärderna bör ha genomförts senast vid utgången av år 2010. Tillämpningen av den nya lagstiftningen bör följas upp. Det är regeringens avsikt att efter fem år göra en sådan uppföljning.

Regeringen har vidare genom beslut den 6 juli 2000 gett Boverket i uppdrag dels att i samråd med berörda parter utarbeta förslag till de föreskrifter som behövs för tillämpningen av de föreslagna ändringarna i PBL, dels förtydliga de krav på tillgänglighet som redan nu finns i PBL i samband med nybyggnad och ändring av allmänna platser. I uppdraget ingår att beräkna kostnadskonsekvenserna av de aktuella förslagen. Arbetet med att prioritera de åtaganden som är mest lämpliga bör bedrivas i en bred samverkan mellan berörda parter på lokal nivå. Regeringen har i skilda sammanhang förordat att kommunen upprättar särskilda tillgänglighetsprogram. I ett sådant program kan riktlinjer ges för hur villkoren för dem som har nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga skall förbättras. Det har också visat sig att i de kommuner där man utarbetat sådana program går förbättringsarbetet väsentligt fortare än i dem där program saknas.

Påföljder och ingripanden

Vid riksdagsbehandlingen av propositionen Från patient till medborgare – en nationell handlingsplan (prop. 1999/2000:79) behandlades frågan om det fanns skäl att överväga om tillräckliga åtgärder vidtas mot dem som inte lever upp till kraven på tillgänglighet i plan- och bygglagstiftningen. Utskottet (bet. 1999/2000:SoU14, s. 33) anförde följande i frågan.

”I flera motioner tas frågan om sanktioner upp. Bostadsutskottet redovisar i sitt yttrande att plan- och bygglagen (PBL) innehåller omfattande regler om påföljder vid överträdelse av lagens bestämmelser. Takten i arbetet med att förbättra tillgängligheten på allmänna platser och i offentliga lokaler behöver nu öka.--- Bostadsutskottet betraktar det som självklart att överväganden i frågan om sanktionsmöjligheter kommer att återfinnas i det sammanhanget.

Socialutskottet anser för sin del att det finns skäl att i det sammanhanget överväga om tillräckliga åtgärder vidtas mot dem som inte lever upp till lagstiftningens krav. Utskottet förutsätter därför att frågan om sanktionsmöjligheter i det avseendet kommer att

uppmärksammas och analyseras i den aviserade propositionen. --- Vad utskottet nu anfört --- bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.”

Riksdagen biföll den 31 maj 2000 utskottets hemställan (rskr. 1999/2000:240).

Såsom bostadsutskottet erinrade om i sitt yttrande innehåller plan- och bygglagen omfattande regler om påföljder vid överträdelser av lagens bestämmelser, vilka innebär att det åligger byggnadsnämnden att ta upp frågan om ingripande eller påföljd när det uppkommer misstanke om att en överträdelse skett av plan- och bygglagen eller föreskrifter meddelade med stöd av lagen. Bland de sanktioner som står till buds finns bl.a. föreläggande förenat med vite eller med föreskrift att åtgärden kan komma att utföras på den försumliges bekostnad. Enligt regeringens mening finns det således redan i dag goda möjligheter att ingripa med stöd av plan- och bygglagen för att förmå byggherrar och fastighetsägare att uppfylla de krav på tillgänglighet som ställs i lagstiftningen. Det är för övrigt samma sanktionsmöjligheter som står till buds för att byggherrar skall uppfylla övriga väsentliga krav enligt lagen såsom krav på bärförmåga, stadga och beständighet, säkerhet i händelse av brand m.m. En annan sak är att det som bostadsutskottet påpekat kan finnas ett visst tolkningsutrymme för byggnadsnämnden vad lagens krav på tillgänglighet innebär i det enskilda fallet. I det ovan nämnda uppdraget till Boverket ingår att förtydliga de krav på tillgänglighet som redan nu finns i PBL i samband med nybyggnad och ändring av allmänna platser. Uppdraget i den delen skall redovisas senast den 20 december 2000. Enligt regeringens mening är det självklart att en sådan tydlig precisering av kraven på tillgänglighet minskar byggnadsnämndens tolkningsutrymme i det enskilda fallet, vilket i sin tur öppnar för en tillämpning av de i sammanhanget förhållandevis kraftfulla sanktionsmöjligheter som lagen erbjuder.

Sammantaget är regeringen inte i föreliggande lagstiftningsärende beredd att föreslå några ytterligare sanktionsmöjligheter i plan- och bygglagstiftningen. Som redogjordes för i den nationella handlingsplanen för handikappolitiken (prop. 1999/2000:79) finns emellertid områden där kraven på tillgänglighet förefaller vara oreglerade i lag, bl.a. omnämndes bankautomater för uttag av sedlar. I propositionen aviserade regeringen en översyn av det icke lagreglerade området. Om det skulle visa sig att de förtydliganden av lagens krav på tillgänglighet som Boverket fått i uppdrag att ta fram inte skulle leda till de effekter som antagits ovan är regeringen självfallet beredd att göra en översyn av sanktionsbestämmelserna. Denna kan då komma att ske inom ramen för den aviserade översynen av det oreglerade området.

6 Ekonomiska konsekvenser

Att tillgodose krav på tillgänglighet i befintliga miljöer är förenat med såväl kostnader som intäkter. De redovisade förslagen innebär kostnader för staten, kommunsektorn och privata aktörer. Såväl kostnader, med

hänsyn till de skilda förhållanden som råder, som intäkter är givetvis svåra att exakt bedöma. Boverket har haft i uppdrag att, efter samråd med bl.a. Svenska Kommunförbundet och Sveriges Fastighetsägareförbund, bedöma kostnaderna totalt och för olika aktörer. Verket beräknar att den totala investeringskostnaden för att eliminera enkelt åtgärdade hinder blir i storleksordningen fem miljarder kronor. Av det beloppet utgör uppskattningsvis 25 procent åtgärder på allmänna platser och 75 procent åtgärder i lokaler. Om de olika aktörerna initialt utarbetar åtgärdsplaner kan flertalet åtgärder genomföras i samband med ordinarie underhålls- och ombyggnadsverksamhet. Därigenom minskas kostnaderna avsevärt. Boverket bedömer att ett sådant systematiskt arbetssätt kan minska kostnaderna med uppemot 50 procent. För vissa åtgärder är dock merkostnaden försumbar. Kostnaden för olika huvudmän har uppskattats till cirka 100 miljoner för staten, 1,2 miljarder för kommunerna, 150 miljoner för landstingen och 1,05 miljarder kronor för privata fastighetsägare. Vid kostnadsberäkningen har inte tagits hänsyn till eventuella undantagsmöjligheter för vissa lokaler. I samband med utarbetande av tillämpningsbestämmelser till den föreslagna ändringen i PBL kommer fördjupade kostnadsberäkningar att göras.

Som regeringen framhöll i den nationella handlingsplanen bör kostnaderna för att eliminera enkelt åtgärdade hinder mot tillgängligheten täckas enligt ansvars- och finansieringsprincipen. Denna innebär att varje sektor i samhället skall bedriva sin verksamhet så att den blir tillgänglig för alla medborgare, inklusive personer med funktionshinder, och att kostnaderna för nödvändiga anpassningsåtgärder skall finansieras inom ramen för den ordinarie verksamheten. Vid riksdagsbehandlingen av den nationella handlingsplanen framhöll bostadsutskottet i sitt yttrande till socialutskottet följande beträffande frågan om ansvars- och finansieringsprincipen (bet. 1999/2000:SoU14, s. 32). ”Bostadsutskottet anser att en av de grundläggande förutsättningarna för utformningen av den byggda miljön måste vara att den i möjligaste mån skall vara tillgänglig och användbar för alla. Detta gäller i särskilt hög grad för allmänna platser och för lokaler dit allmänheten har tillträde. --- Utgångspunkten för *finansieringen av åtgärder för ökad tillgänglighet* bör således vara att kostnaderna skall täckas inom ramen för den ordinarie verksamheten. Som regeringen framhåller kan kostnaderna för att eliminera enkelt åtgärdade hinder mot tillgängligheten förväntas bli relativt begränsade om åtgärderna genomförs i samband med ordinarie underhållsarbete. --- Utskottet ställer sig således bakom regeringens uppfattning att kostnaderna för att eliminera enkelt åtgärdade hinder mot tillgängligheten bör täckas enligt ansvars- och finansieringsprincipen.” Socialutskottet delade bostadsutskottets och regeringens bedömning (bet. 1999/2000:SoU14, s. 33).

Regeringen kan konstatera att det redan i dag i många kommuner satsas betydande belopp på att förbättra tillgängligheten. Regeringen vill också erinra om riksdagens beslut om riktlinjer för inriktningen av trafikens infrastruktur för perioden 1998–2007 (prop. 1996/97:53, bet. 1996/97:TU7, rskr. 1996/97:174) som bl.a. innebär att det avsattes 1,5 miljarder kronor i statsbidrag fr.o.m. 1998 t.o.m. 2002 till anpassning av den lokala och regionala kollektivtrafiken och den fysiska miljön till de

funktionshinder förutsättningar. Statsbidraget får användas till fordon, terminaler och hållplatsanläggningar samt till andra anläggningar i anslutning till dessa.

Regeringen konstaterar vidare att det är nödvändigt att gå före och ta ansvar för den byggda miljö som staten ansvarar för. Som regeringen säger i den nationella handlingsplanen för handikappolitiken (prop. 1999/2000:79, s. 32 ff) bör statliga myndigheter därför integrera handikapperspektivet i den ordinarie verksamheten. Utgångspunkten bör vara FN:s standardregler och de nationella målen för handikappolitiken. Myndigheterna bör se till att bl.a. lokaler är tillgängliga. Det är regeringens avsikt att uppdra åt ett antal stora eller besöksviktiga myndigheter att senast den 31 december 2001 redovisa handlingsplaner för att göra myndighetens lokaler tillgängliga.

7 Ikraftträdande

Lagförslaget föreslås träda i kraft den 1 juli 2001.

8 Författningskommentar

3 kap. 18 §

Det *andra stycket* är nytt och behandlas i avsnitt 5. Plan- och byggutredningen har behandlat förslaget i betänkandet Miljö- och fysisk planering (SOU 1994:36). Ändringen innebär en skärpning av kravet på att bl.a. allmänna platser skall vara tillgängliga för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga. Således skall allmänna platser och områden för andra anläggningar än byggnader vara användbara för sådana personer i den utsträckning som följer av föreskrifter som meddelas med stöd av plan- och bygglagen (1987:10). Frågan om omfattningen av de krav som kan komma ifråga behandlas i avsnitt 5.

17 kap. 21 a §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 5. Plan- och byggutredningen har behandlat bestämmelsen, som utgjorde ett nytt stycket i 17 kap. 20 §, i betänkandet Miljö och fysisk planering (SOU 1994:36). Enligt bestämmelsen skall åtgärder vidtas för att enkelt avhjälpta hinder för tillgängligheten för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga skall undanröjas. Som framgår av avsnitt 5 kan sådana enkla åtgärder vara att öka orienterbarheten, t.ex. genom kontrastmarkering, skyltning och belysning samt att ta bort mindre barriärer, t.ex. genom att ta bort trösklar, flytta felaktigt placerade dörröppnare, skaffa ramper för att överbrygga mindre nivåskillnader, ändra utformningen av trottoarkanter vid övergångsställen och sätta upp tydliga anvisningar för tillgänglig väg. Med stöd av bemyndigandet i 17

kap. 22 § kommer preciserade krav bl.a. i fråga om vad som är att anse som enkelt åtgärdade hinder att ställas i förordning eller myndighetsföreskrifter. Prop. 2000/01:48

17 kap. 22 §

Ändringen är en följdändring till 21 a §.

Sammanfattning av betänkandet Miljö och fysisk planering (SOU 1994:36) såvitt avser PBL:s bestämmelser om tillgänglighet för rörelsehindrade m.fl.

Prop. 2000/01:48
Bilaga 1

I direktiven för utredningen slås fast att tillgängligheten i den byggda miljön för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga är ett viktigt allmänt intresse att värna om.

I den analys av tillgängligheten som utredningen låtit utföra har framkommit att det ofta är i den offentliga miljön som det finns hinder för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga.

Mer precisa krav bör ställas på tillgänglighet i samband med nybyggnad och ändring av allmänna platser m.m. Bemyndigande skall därför ges för tillämpningsföreskrifter med krav på sådana åtgärder.

Krav föreslås också på att enkelt åtgärdade hinder mot tillgängligheten och användbarheten för rörelsehindrade m.fl. skall vara åtgärdade inom en femårsperiod i befintliga publika lokaler och på befintliga allmänna platser.

Vidare bör tillämpningsföreskrifterna till PBL rörande tillgängligheten och användbarheten för rörelsehindrade m.fl. göras tydligare så att det klart framgår vad som är samhällets minimikrav. Därutöver krävs intensifierade informations- och utbildningsinsatser för att öka kunskapen inom byggsektorn om tillgänglighetskraven.

Förteckning över remissinstanser som yttrat sig över betänkandet Miljö och fysisk planering (SOU 1994:36)

Prop. 2000/01:48
Bilaga 2

Riksdagens ombudsmän (JO), Svea Hovrätt, Hovrätten för Nedre Norrland, Kammarrätten i Göteborg, Kammarrätten i Jönköping, Överbefälhavaren, Överstyrelsen för civil beredskap, Statens räddningsverk, Socialstyrelsen, Statens handikappråd, Statens fastighetsverk, Boverket, Statskontoret, Riksrevisionsverket, Banverket, Luftfartsverket, Vägverket, Universitetet i Stockholm, Universitetet i Uppsala, Universitetet i Lund, Statens jordbruksverk, Skogsstyrelsen, Fiskeriverket, Sveriges lantbruksuniversitet, Arbetarskyddsstyrelsen, Glesbygdsmyndigheten, Riksantikvarieämbetet, Närings- och teknikutvecklingsverket, Telia AB, Sveriges geologiska undersökning, Konkurrensverket, Bygghörsningsrådet, Konsumentverket, Koncessionsnämnden för miljöskydd, Statens naturvårdsverk, Statens lantmäteriverk, Centralnämnden för fastighetsdata, Lantmäteri- och inskrivningsutredningen (M 1993:01), Miljöorganisationsutredningen (M 1993:03), Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Uppsala län, Länsstyrelsen i Södermanlands län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Länsstyrelsen i Kronobergs län, Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Gotlands län, Länsstyrelsen i Blekinge län, Länsstyrelsen i Kristiansstads län, Länsstyrelsen i Malmöhus län, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län, Länsstyrelsen i Älvsborgs län, Länsstyrelsen i Skaraborgs län, Länsstyrelsen i Värmlands län, Länsstyrelsen i Örebro län, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Länsstyrelsen i Kopparbergs län, Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Vallentuna kommun, Järfälla kommun, Stockholms kommun, Södertälje kommun, Norrtälje kommun, Uppsala kommun, Enköpings kommun, Nyköpings kommun, Eskilstuna kommun, Linköpings kommun, Norrköpings kommun, Jönköpings kommun, Värnamo kommun, Tingsryds kommun, Växjö kommun, Mörbylånga kommun, Kalmar kommun, Gotlands kommun, Ronneby kommun, Sölvesborgs kommun, Båstads kommun, Kristianstads kommun, Kävlinge kommun, Malmö kommun, Helsingborgs kommun, Halmstads kommun, Kungsbacka kommun, Orusts kommun, Göteborgs kommun, Uddevalla kommun, Vänersborgs kommun, Borås kommun, Mariestads kommun, Skövde kommun, Karlstads kommun, Arvika kommun, Hällefors kommun, Örebro kommun, Västerås kommun, Sala kommun, Malungs kommun, Falu kommun, Borlänge kommun, Rättviks kommun, Gävle kommun, Hudiksvalls kommun, Sundsvalls kommun, Örnsköldsviks kommun, Bergs kommun, Östersunds kommun, Umeå kommun, Lycksele kommun, Arvidsjaur kommun, Luleå kommun, Svenska kommunförbundet, Arkitektförbundet, Byggentreprenörerna, Sveriges akademikers centralorganisation, De Handikappades riksförbund, Handikappförbundets samarbetsorgan, Föreningen för samhällsplanering, Industrins Byggmaterialgrupp, HSB:s riksförbund,

Hyresgästernas riksförbund, Kooperativa förbundet, Landsorganisationen i Sverige, Landstingsförbundet, Naturskyddsföreningen, Riksbyggen, Villaägarna, Sveriges Köpmannaförbund, Svenska arbetsgivareföreningen, Svenska arkitekters riksförbund, Svenska föreningen för byggnadsvård, Sveriges allmännyttiga bostadsföretag, Sveriges fastighetsägareförbund, Sveriges trähusfabrikers riksförbund, Tjänstemännens centralorganisation, Lantbrukarnas riksförbund, Riksförbundet mot Astma-Allergi, Synskadades riksförbund, Neurologiskt Handikappades riksförbund, Folk rörelserådet hela Sverige skall leva, Svenska förbundet för Koloniträdgårdar och fritidsbyar, Sveriges Hembygdsförbund, Stockholms läns landsting, Sjöfartsverket, Handikappinstitutet, Stor-Stockholms planeringsnämnd, Sveriges Arkitekt- och Ingenjörsföretags förening, Länsarkitektföreningen i Jönköpings län, Föreningen för Ekologi och Planering, Linköpings kommun, Föreningen Sveriges bygglovgranskare och Byggnadsnämnds sekreterare, Vasakronan, Fritidsodlingens Riksorganisation, Sveriges Stadsträdgårdsmästare, Regionplane- och trafiknämnden, Friluftsförbundet, AB Köplusten, Föreningen Sveriges stadsarkitekter, Nordiska förbundet för kulturlandskap.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 14 december 2000

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Thalén, Ulvskog, Lindh, Sahlin, von Sydow, Klingvall, Pagrotsky, Östros, Messing, Rosengren, Larsson, Wärnersson, Lövdén, Ringholm, Bodström.

Föredragande: statsrådet Larsson

Regeringen beslutar proposition 2000/01:48 Tillgänglighet till offentliga lokaler och på allmänna platser

Författningsrubrik	Bestämmelser som inför, ändrar, upphäver eller upprepar ett normgivningsbemyndigande	Celexnummer för bakomliggande EG-regler
Plan- och bygglagen (1987:10)	17 kap. 22 §	
