

Sundbyberg 2020-05-05

Diarienummer: Fi2019/04318/BB

Vår referens: Mia Ahlgren

Mottagare: fi.remissvar@regeringskansliet.se

fi.sba.bb@regeringskansliet.se

Remissvar: Modernare byggregler, SOU 2019:68

Funktionsrätt Sverige är en samarbetsorganisation för 46 funktionsrättsförbund som tillsammans representerar cirka 400 000 medlemmar. Vårt arbete grundar sig på mänskliga rättigheter när vi driver medlemmarnas funktionsrätt - rätten att fungera i samhällslivets alla delar på lika villkor. Vårt mål är ett samhälle för alla.

Sammanfattning

Kommittén för modernare byggregler har lämnat förslag om ändrade byggregler och kontrollsystem för byggande. Funktionsrätt Sverige anser att kommittén har misslyckats med att ta fram förslag som uppfyller hållbarhet och åtaganden i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Vi avstyrker förslagen om att:

- ta bort begreppet ombyggnad i lagtexten
- införa en byggkravsnämnd (så som förslaget är utformat)
- samt förslagen om att ta bort sakkunniga och kontrollansvariga

Idag saknas helt kontroll över fel och brister som uppstår i såväl nybyggnation som renoveringar och enkelt avhjälpna hinder.

Sanktioner används inte. Funktionsrätt Sverige kräver

- en tydlig och transparant process för utveckling av byggregler, samt stöd för tillgänglighet där funktionsrättsorganisationer är aktivt involverade i beslut.
- en förbättrad digitaliserad kontrollprocess där relevanta öppna data används som underlag för att utveckla handlingsplaner.
- en rättssäker process som inbegriper rätt för funktionsrättsorganisationer att överklaga beslut i byggnadsnämnder när det gäller brister i tillgänglighet.

Inledning

Funktionsrätt till byggd miljö

Funktionsrätt Sverige representerar människor som riskerar att lämnas utanför samhällsplaneringen. Det rör sig om ungefär en femtedel av befolkningen med största variation i mänsklig mångfald, oavsett ålder, kön, sexuell läggning, bakgrund eller funktionsförmåga. Många har daglig erfarenhet av att stängas ute från publika miljöer eller att besöka vänner privat på grund av bristande tillgänglighet.

Sverige har haft lagstiftning om tillgänglighet till den byggda miljön sedan 60-talet. I början av seklet skulle enkelt avhjälpna hinder betas av till 2010. Men det finns ingen tillsyn och uppföljning av effekter. Sedan 2006 finns konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som slår fast rätten till tillgång och tillträde. Idag har 181 stater inklusive Sverige och EU åtagit sig att allt nytt som tas fram ska följa universell utformning -alltså möta behoven i hela den mänskliga mångfalden. Det ska utformas standarder för tillgänglighet och finnas konkreta handlingsplaner med tidsramar, resurser, ansvarstagande och sanktionssystem för att systematiskt ta bort hinder i befintlig miljö. Men trots detta saknas aktiv handling och kunskapen är på väg att försvinna med pensionsavgångar. Varken regering eller sektorsmyndigheten driver konkreta handlingsplaner och likhet över landet, trots kritik från FN om brister i statens åtagande som rör tillgänglighet till byggd miljö.

Det finns goda exempel i andra länder. Kanada har antagit en tillgänglighetlag med tydlig ansvarsfördelning. I USA har utveckling av standarder och tillsyn genom US Accessboard blivit modell för Polens omfattande program för tillgänglighet som finansieras med medel från EU:s strukturfonder¹.

Staten har åtagit sig att ändra lagar och politik i enlighet med konventionen, genom att följa konventionen. Riksdagen beslutade 2017 att arbetet ska inriktas på universell utformning, borttagande av befintliga hinder och motverka diskriminering. I civilsamhällets rapport [Respekt för rättigheter](#), tydliggörs att bristerna ökar i Sveriges åtagande, se bilaga. Varken direktiven till kommittén eller betänkandet visar på respekt för rättigheter och riksdagens beslut. Utan ett mer rättssäkert system kommer många tvingas fortsätta leva ett liv med "social distansering" även i framtiden. Förhoppningsvis kan Coronakrisen öka förståelse för den begränsningen så att vi får en – i sanning modern – förändring i linje med alla dimensioner av hållbar utveckling där ingen lämnas utanför.

Synpunkter på vissa av utredningens förslag

Funktionsrätt Sverige yttrar sig endast i delar som rör rättigheter för personer med funktionsnedsättning, universell utformning samt tillgänglighet och användbarhet.

9.2 Förslag som rör ändrade byggregler

Funktionsrätt Sverige instämmer i behov av överskådlighet och tydliga regler, men att kombinera förutsägbarhet med flexibelt kan vara svårt, på gränsen till omöjligt. Det förutsätter betydligt mer kompetens, stöd och kontroll av tillgänglighet. Vi avstår från att kommentera förslagen eftersom det redan under utredningens gång gavs ett uppdrag till Boverket om översyn av regelverket. Processen för framtagning av byggregler, standardisering och vägledning måste säkerställas, så att den blir inkluderande och rättssäker. Det förslag som Boverket arbetar med behöver utvärderas och sedan styras i enlighet med konventionen.

Varken i kommittén eller Boverkets uppdrag finns en tydlig och transparant process för att säkerställa kompetens om tillgänglighet i framtagning av byggregler och vägledning. Det är inte lätt för den byggherre som faktiskt vill göra rätt från början till slut. I vår inledning har vi hänvisat till andra länder som har processer för att säkerställa tillgänglighet. I dessa ska även organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning vara involverade. Det är våra organisationer som känner till vilka hinder som finns när regler feltolkats eller saknas.

9.4 Införande av Byggkravsnämnden

Funktionsrätt Sverige instämmer i behovet av bättre förutsägbarhet och enhetlig bedömning över landet, men förslaget med en frivillig bedömning i början av byggprocessen räcker inte för att möta de stora bristerna när det gäller tillgänglighet och rätten till tillgång och tillträde i samhället. Vi avstyrker förslaget som det är utformat. Se våra inspel till regeringen om nationell styrning i andra länder¹.

9.6 Borttagande av ombyggnad ur PBL

Funktionsrätt Sverige avstyrker förslaget. Sverige har åtagit sig att ta bort hinder för tillgänglighet, vilket riksdagen har bekräftat, så sent som 2017. Att ta bort begreppet ombyggnad står i strid med konventionen och riksdagens beslut. Borttagande av hinder ska ske systematiskt och säkerställa likhet över landet. Det kräver en kartläggning av befintliga hinder i miljön som baserar sig på samma metod över hela landet och en tidsatt plan för detta². Regelverket som rör ombyggnad behöver förtydligas inte tas bort.

Nu byggs nya skolor, och ett flertal skolbyggnader byggs om. Självklart måste dessa stora samhällsinvesteringar utgå från tillgänglighetskrav

som noga följs upp. Men de borde också, i enlighet med konventionen och politiken för gestaltad livsmiljö, omfatta en process som utgår från universell utformning. I praktiken skulle det handla om innovationer genom att involvera barn i processen för att skolor ska fungera bättre för barn som av olika anledningar är frånvarande en stor del av tiden.

När det gäller ombyggnation har Dan Andersson gjort ekonomiska beräkningar i rapporten [Dörrarna stängs innan alla har fått plats](#) som visar på samhällsnytta. Kommittén saknar långsiktigt, hållbart och intersektionellt perspektiv i sina förslag. Utan att se till behoven i mångfalden av befolkningen kan Sverige inte uppnå de globala målen, särskilt mål 11 och 16 för att skapa inkluderande trygga städer och samhällen, som fungerar i alla livssituationer och minskar behov av kostsamma sär lösningar i olika åldrar.

9.7 Ökad förutsägbarhet i kontrollen av byggandet

Funktionsrätt Sverige anser att kontrollen av byggandet har stora brister. Kommitténs förslag om att avskaffa certifierade sakkunniga och kontrollansvariga löser inte problemen. Idag saknas dokumentation av brister. Det finns ingenstans för medborgare som upplever hinder i miljön att påverka felaktigheter. Det ökar risken för diskriminering. Kompetens och stöd för tillgänglighet behöver förstärkas inte avskaffas. En rättssäker kontroll av tillgänglighet ska vara obligatoriskt.

För en förutsägbarhet och praxis ska kunna skapas som underlättar för branschen behövs en grundligare utredning för en rättssäker process som även omfattar finansieringsmodeller för att förändra relationen mellan byggherren och sakkunniga.

Förslag till åtgärder för kontrollen av byggandet

Vi föreslår att regeringen ser över uppdragen till Boverket som rör byggregler och digitalisering av byggprocessen, med kompletteringar som utgår från åtaganden i Funktionsrättskonventionen.

Genom digitalisering och öppna data för att göra jämförelser mellan kommuner, som även omfattar brister i tillgänglighet så går det att få underlag för att skapa likhet över landet, identifiera brister för att förtydliga regelverk och vägledningar. Detta leder till samhällsvinster i form av ökad förutsägbarhet och minskade kostnader genom färre byggfel. Det är viktigt att utforma detta så att det finns rätt data som även omfattar tillgänglighet, vilket ofta "glöms bort".

Det behövs också öppna data om befintliga byggnader som sker med en gemensam metod för hela landet för att underlätta handlingsplaner. De särskilda medlen för inventeringar av flerbostadshus som kommuner kunde ansöka om 2014 och 2015 innebar fritt val för olika metoder för

insamling. Öppna data som Boverket hänvisar till 2019 handlar bara om kommuners bild av utbud och efterfrågan och det omfattar bara delar av landet och en begränsad del av den byggda miljön³. Gemensam insamling av relevanta data och utbyte av lärdomar kan underlätta forskning, utveckling och innovationer. Men framför allt krävs det en konkret handlingsplan för åtgärdande i konventionen.

Det måste också finnas förutsättningar för att utkräva rättigheter, identifiera dyra byggfel i förhållande till tillgänglighet och brister i universell utformning, för att få fram en tydlig praxis över landet.

Funktionsrätt Sverige föreslår att regeringen snabbt går vidare med Boverkets förslag om att organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning ska ha rätt att överklaga byggnadsnämndernas beslut om att ingripa eller inte ingripa i ett tillsynsärende som rör enkelt avhjälpna hinder (Boverket, rapport 2018:31). Vi menar också att det behövs en snabb utredning om att motsvarande klagorätt även ska omfatta nybyggnation och ombyggnad av byggnader som allmänheten har tillträde till, inklusive skolor och flerbostadshus. Sanktioner behöver kunna användas till att finansiera åtgärder och stärka tillsyn.

Boverket motiverar sitt förslag i rapporten om enkelt avhjälpna hinder med att: "Fler ärenden skulle kunna komma att prövas av de högre rättsinstanserna, vilket i sin tur skulle leda till en ökad uppmärksamhet för frågorna och en ökad kunskap om det gällande rättsläget."

Vi vill även hänvisa till yttrande från vårt medlemsförbund Astma- och allergiförbundet när det gäller kontrollansvariga.

11.5.5 Konsekvensanalys

Kommittén hävdar att förslag inte påverkar åtaganden i konventionen. Det finns även "konsekvenser för hushåll och enskilda" som avfärdas utan analys. Funktionsrätt Sverige konstaterar att det saknas en analys ur ett rättighetsperspektiv och en Funktionsrättskonsekvensutredning. Vi hoppas att vi har bidragit till ökad kunskap genom vårt remissvar.

Med vänlig hälsning



Elisabeth Wallenius
Ordförande
Funktionsrätt Sverige

Bilaga Utdrag ur Civilsamhällets rapport Respekt för rättigheter, artikel 9, 2019

Riksdagen har beslutat att universell utformning, borttagande av befintliga hinder och undanröjande av diskriminering är inriktningar för funktionshinderpolitiken. Trots detta saknas en handlingsplan för att ta bort befintliga hinder för tillgänglighet. Därutöver har tillsyn och uppföljning av tillgänglighet i myndigheter, regioner och kommuner försämrats⁴⁴ och kompetens om tillgänglighet saknas i många myndigheter och kommuner. De problem som uppmärksammades av kommittén 2014 kvarstår

Tillsynen av Enkelt avhjälpna hinder brister och ärenden kan bli liggande i upp till tio år i vissa kommuner⁴. Det finns fortfarande luckor i lagstiftning och normer och regelverk inkluderar inte alla funktionsnedsättningar. Därutöver deltar inte ansvariga myndigheter i arbetet för att ta fram standarder för tillgänglighet inom byggd miljö som kan användas på den gemensamma marknaden. Bristerna rör bland annat uppföljning av verkställande av regelverk, bedömning av lagstiftningens effektivitet och klagomål på nya och befintliga byggnader. Det saknas ett samordnat övervakningssystem för kommunernas hantering av rapportering om överträdelser av regelverket samt kommunernas arbete med universell utformning.

Det saknas systematisk uppföljning av krav på tillgänglighet i avtal om upphandling. När det gäller diskriminering kvarstår bland annat en lucka i lagen för den som hyr en lokal, eftersom fastighetsägaren inte kan göras ansvarig för bristande tillgänglighet vilket begränsar förutsättningar att vidta åtgärder för tillgänglighet och mot diskriminering.

Förslag till rekommendationer artikel 9

- Upprätta en tidsatt nationell handlingsplan för systematiskt borttagande av befintliga hinder för tillgänglighet i hela landet som följs upp varje år.
- Säkerställ universell utformning av allt nytt som utvecklas, även i digitaliseringspolitiken och inklusive innovationer och forskning som finansieras med offentliga medel i enlighet med artikel 4 och allmän kommentar 2.
- Förstärk lagar, regelverk och standarder för alla former av tillgänglighet inom byggd miljö, transportområdet och kollektivtrafiken samt för offentlig information och kommunikation om beslut från myndigheter. Säkerställ att myndigheter medverkar i standardisering och att det finns finansiering för funktionshinderorganisationer att delta.

- Säkerställ att det finns möjlighet att överklaga brister samt att sanktioner och uppföljning används Rapport om hur Sverige lever upp till konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning systematiskt vid underlåtenhet att följa regelverk för tillgänglighet.
- Genomför satsningar på kompetensförsörjning i såväl offentlig som privat sektor för utveckling och uppföljning av tillgänglighet, när det gäller byggnader, kollektivtrafik och kommunikation inklusive interna system, webbsändningar och begriplig text. Detta omfattar även sakkunniga inom yrkesprofessioner, som exempelvis byggprojektörer och arkitekter men även för akademien, politiker och tjänstemän.
- Utveckla kompetens, stöd och uppföljning av bindande krav på tillgänglighet i offentlig upphandling så att tillgänglighet inkluderas systematiskt i alla upphandlingsavtal och underleverantörskedjor.

Källa rapporten Respekt för rättigheter med referenser till rapporter:

https://funktionsratt.se/wp-content/uploads/2019/12/Funktionsra%CC%88tt-Sverige_Rapport.pdf

Referenser

¹ Se [vår skrivelse om Riv hindren](#) från oktober 2019, samt skrivelse till [Per Bolund 2019](#) och skrivelse efter [sakeråd om byggd miljö 2018](#)

² Norge använder visserligen andra begrepp, innan konventionen, så att universell utformning blev i stort sett synonymt med tillgänglighet, vilket kan förvirra. Men de har haft flera handlingsplaner för systematisk borttagande som nyligen utvärderats av forskare som kräver bland annat politisk vilja, systematiskt kravställande som kompletterande studier om nytta inte enbart kostnader.

https://bufdir.no/uu/Nytt/evaluering_av_regjeringens_handlingsplan_for_uu_klar/

³ Se Boverkets rapport 2019

<https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsmarknad/olika-grupper/funktionsnedsattning/inventering-tillganglighet/>

⁴ Hur Sveriges kommuner hanterar enkelt avhjälpta hinder, Anna Zooteva 2018

<https://lagensomverktyg.se/wp-content/uploads/sites/4/2018/05/AnnaZoteevasUtredningomEAH.pdf>

Rapporten ledde till JO-anmälan och kritik riktades till fem kommuner

<https://lagensomverktyg.se/2019/jo-kritiserar-fem-kommuner-efter-var-anmalan/>