

**Protokoll fört vid enskild föredragning**

Infrastrukturavdelningen  
Allmänna byrån, I1

Beslutande	Föredragande	Justerat
Minister Nina Fellman	Inspektör Andreas Nyberg	Omedelbart

---

Ärende/Dnr/Exp.	Beslut
-----------------	--------

---

**Nr 53**

Begäran om återbetalning av lån samt avlyftande av restriktioner

**ÅLR 2017/4771**

358 I1

Landskapsregeringen beslöt i enlighet med bilaga 1, I117E34.

**Nr 54**

Inlösen av aktier i fasighetsbolag

**ÅLR 2017/6235**

359 I1

Landskapsregeringen beslöt i enlighet med bilaga 2, I117E34.

**Nr 55**

Tillgänglighetsunderstöd

**ÅLR 2017/6687**

360 I1

Landskapsregeringen beslöt i enlighet med bilaga 3, I117E34.

**Nr 56**

Högskolepraktik om tillgänglighet i byggprocessen

**ÅLR 2017/7606**

... I1

Landskapsregeringen beslöt att anteckna praktikrapporten ”Tillgänglighetstänk i byggkedjan” till kännedom. Rapporten återfinns i bilaga 4, I117E34.

---

Fastighets Ab Tullarns Äng  
Neptunigatan 7  
22100 Mariehamn

## Hänvisning

Er anhållan inkommen 10.7.2017

## Kontaktperson

Andreas Nyberg

## Ärende

**BEGÄRAN OM ÅTERBETALNING AV LÅN SAMT  
AVLYFTANDE AV RESTRIKTIONER****Beslut**

Landskapsregeringen beslöt att godkänna Fastighets Ab Tullarns Ängs anhållan om avlyftande av de användnings- och överlåtelse­restriktioner som i enlighet med 25 och 26 §§ i landskapslagen (1982:14) om stöd för bostadsproduktion belastar bostadshuset på fastigheten 478-8-4-12 (Parkgatan 24).

**Villkor**

Restriktionerna avlyfts efter att landskapslånet (nr 6520003) med aktuellt lånesaldo 48.612,88 euro inklusive upplupna räntor har återbetalts i sin helhet och efter att tiden för rättelseyrkande har löpt ut.

**Motivering**

Fastighets Ab Tullarns Äng har 9.9.2015 erhållit landskapsregeringens godkännande (ÅLR 2015/7818; enskild beslut nr. 57 I1) för köp av fastigheten vid Parkgatan 24, som tidigare ägdes av Mariehamns stad. Köpesumman uppgick till 256.000 euro, varvid bolaget även övertog landskapslånet. Den outnyttjade byggnadsrätten på fastigheten uppskattades vid köpetillfället till 112.500 euro. Hyresbostadshuset som ingick i köpet var i mycket dåligt skick med ett stort renoveringsbehov.

Bolagets ursprungliga plan var att genomföra en omfattande renovering på motsvarande drygt 470.000 euro. I samband med renoveringen konstaterades att hyreshuset var i ett sådant dåligt skick att betydligt mer omfattande renoveringsåtgärder krävdes för att sätta lägenheterna i ett gott utyrningsbart skick. För att fullfölja renoveringen/ombyggnaden krävdes ytterligare kapital på ca 270.000 euro.

Kostnaden för det totalrenoverade bostadshuset, med avdrag för den outnyttjade byggrätten, uppgår till ca 930.000 euro, vilket för en bostadsyta på 330 m<sup>2</sup> motsvarar nybyggnadskostnad vid en jämförelse med liknande hyresbostadsprojekt som landskapsregeringen har subventionerat under de senaste åren.

Bolaget har idag lån på totalt ca 1.040.000 euro för bostadshuset, varav landskapslånet utgör knappt 5 procent medan resterande del utgörs av banklån utan landskapssubventioner.

Landskapsregeringen bedömer att de restriktioner som är föreskrivna med stöd av 25-26 §§ i landskapslagen (1982:14) om stöd för bostadsproduktion är oskäligen för bolaget. Landskapsregeringens bedömning grundar sig i att bolaget helt utan landskapssubventioner har genomfört nödvändiga renoveringar/ombyggnationer till en kostnad som motsvarar nybyggnadspris, men även med beaktande av att landskapslånet utgör en mycket liten del av bolagets sammanlagda låneskuld för den aktuella byggnaden. Sett till projektets helhet och den sammanlagda belåningsgraden för bostadshuset är landskapslånets restriktioner oskäligen för bolaget. Med anledning av detta bedömer landskapsregeringen att restriktionerna kan avlyftas med stöd av 25 och 26 §§ i landskapslagen (1982:14) om stöd för bostadsproduktion. En förutsättning är dock att landskapslånet inklusive upplupna räntor betalas bort i sin helhet.

### **Bakgrund**

Fastighets Ab Tullarns Äng har ansökt om befrielse från användnings- och överlåtelsebegränsningar för hyresbostäderna vid Parkgatan 24 i Marihamn genom att återbetala landskapslånet.

Bolaget erhöll 28.8.2017 det s.k. Chiewitzpriset av staden för ett utomordentligt väl genomfört arbete vid renoveringen och om- och tillbyggnad av det k-märkta bostadshuset vid Parkgatan 24.

### **Rättsgrund**

25 och 26 §§ i landskapslagen (1982:14) om stöd för bostadsproduktion tillämpad genom 28 § i landskapslagen (1999:40) om bostadsproduktion.

Minister

Nina Fellman

Inspektör

Andreas Nyberg

BILAGOR

Anvisningar för rättelseyrkande

FÖR KÄNNEDOM

F2/lån

Lappoföretagarnas Fastighets Ab  
c/o Sten Eriksson  
Parkstigen 8  
22100 Mariehamn

Hänvisning  
Er anhållan inkommen 16.8.2017

Kontaktperson  
Andreas Nyberg

Ärende  
**INLÖSEN AV AKTIER I FASTIGHETSBOLAG**

**Beslut** Landskapsregeringen beslöt att avslå er anhållan om att landskapsregeringen löser in samtliga aktier i Lappoföretagarnas Fastighets Ab, jämte de avregistrerade bolagen Fastighets Ab Buskleden och Fastighets Ab Lappo bostäder.

**Motivering** I budgeten för 2017 finns ingen fullmakt att lösa in aktier i landskapsbelånade hyresbostäder. I samband med andra tilläggsbudgeten för 2017 övervägde landskapsregeringen detta, men valde att inte ta med en fullmakt, vilket skulle behövts för att kunna lösa in aktierna.

Med anledning av detta så avslås bolagets anhållan om att landskapsregeringen löser in samtliga aktier.

**Bakgrund** Lappoföretagarnas Fastighets Ab har ansökt om att landskapsregeringen ska lösa in samtliga aktier i Lappoföretagarnas Fastighets Ab jämte de avregistrerade bolagen Fastighets Ab Buskleden och Fastighets Ab Lappo bostäder för att därefter initiera den rekonstruktion av bolagen som krävs för att bolagen ska kunna verka på laglig grund. I anhållan framkommer att det mest logiska vore att landskapsregeringen i sin roll som kreditgivare äger bolaget under en övergångsperiod för att genomföra den juridiska rekonstruktionen. Bolagen har en sammanlagd låneskuld till landskapsregeringen på drygt 700.000 euro för hyresbostadslån som under 1980- och 90-talet upptogs för byggande av sammanlagt 14 hyresbostäder på Lappo i Brändö kommun.

Lappoföretagarnas Fastighets Ab har i flera omgångar beviljats ekonomiskt stöd av landskapsregeringen för att möjliggöra uthyrning av bostäderna på Lappo i Brändö kommun. Landskapsregeringen beviljade bl.a. 16.6.2015 (ÅLR 2015/651; enskild beslut nr. 39 II) bolaget ett kontantunderstöd på 25.000 euro för anslutning av bolagets byggnaders avlopp till en gemensam avloppsanläggning i byn. Senast 29.11.2016 (ÅLR 2016/7075; enskild beslut nr. 87 II) beviljade landskapsregeringen uppskov med amorteringar fram till augusti/september 2018. En del av motiveringen i bägge dessa beslut var att bolagets ekonomi var mycket ansträngd och att medel från in-

komna hyror behövde undanhållas för att bolaget skulle kunna genomföra en juridisk rekonstruktion.

Minister

Nina Fellman

Inspektör

Andreas Nyberg

BILAGOR

Besvärsanvisning

Dokumentnamn	Nr	Sidnr
BESLUT	360 I1	6 (7)

Datum	Dnr
10.10.2017	ÅLR 2017/6687

Ålands bostadsrättsförening  
c/o Christina von Hertzen  
Lotsgatan 10 C  
22100 Mariehamn

Hänvisning  
Er anhållan inkommen 31.8.2017

Kontaktperson  
Andreas Nyberg

Ärende  
**TILLGÄNGLIGHETSUNDERSTÖD**

- Beslut** Landskapsregeringen beslöt att bevilja er ett understöd om 40 procent av kostnaderna för avlägsnande av tillgänglighetshinder. Understödet utbetalas för automatisering av ytterdörrar vid huvudentré i bolagets lägenheter på Lotsgatan 10 och Snickerivägen 10. Stödet uppgår preliminärt till 6.227 euro men kan justeras beroende på den slutliga kostnaden.
- Villkor** Understödet betalas ut efter att arbetet har redovisats genom kopior av betalda fakturor samt med fotografier som på ett lämpligt sätt illustrerar de installationer som har utförts.
- Åtgärden ska vara slutförd senast 1.2.2019
- Motivering** Sökande avser att installera ett system för automatisering av ytterdörr i bolagets byggnader på Lotsgatan 10 och Snickerivägen 10. Åtgärderna är sådana att de kan beviljas stöd i enlighet med punkt 3 i villkoren för stöd för avlägsnande av rörelsehinder (tillgänglighetsunderstöd).
- Bolaget har erhållit en offert på sammanlagt 15.568 euro för automatisering av fem ytterdörrar, stödet uppgår till 40 % av detta vilket motsvaras av 6.227 euro.
- Bakgrund** Ålands bostadsrättsförening har ansökt om stöd för installation av automatisering av fem entrédörrar till bostäderna på Lotsgatan 10 samt Snickerivägen 10. De föreslagna dörrarna är testade enligt EU-standard för säkerhet för automatiska dörrar.

**Rättsgrund**

Villkor för stöd för avlägsnande av rörelsehinder (tillgänglighetsunderstöd), fastställda av landskapsregeringen 20.6.2017.

Minister

Nina Fellman

Inspektör

Andreas Nyberg

**BILAGOR**

Besvärsanvisning  
Stöd villkor

Ålands Lanskapsregering  
Praktikrapport  
2017



# Tillgänglighetstänk i byggkedjan

Ett borttappat ansvar



## ABSTRACT

Hachem, M. 2017. *Tillgänglighet i byggnadsbranschen – ett borttappat ansvar*. Ålands landskapsregering, *praktikrapport*.

År 2016 antogs heter FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning vilket förbinder Åland till att säkra personer med funktionshinders rättigheter, bland annat rättigheten till att kunna använda den offentliga miljön på samma sätt som andra grupper. Dock finns flera brister i tillgängligheten av den bebyggda strukturen där tillgänglighetskrav inte följs i nybyggnationer eller ombyggnationer. Det finns också många hinder i befintliga byggnader som inte avhjälpats.

Syftet med denna studie är att undersöka hur ansvaret över implementeringen av tillgänglighetskraven är fördelat inom byggkedjan, från detaljplaneringen av ett område till byggnadens färdigställande. De frågeställningar som undersöks är följande: 1) Finns det några brister i implementeringen av tillgänglighetskraven angivna i plan- och bygglagen och byggbestämmelsesamlingen? Varför finns bristerna och hur kan de åtgärdas? 2) Hur marknadsförs tillgängligheten i byggnader så fler byggherrar väljer att tillgänglighet Anpassa sina byggnader?

För att besvara frågeställningarna har en kvalitativ undersökning gjorts där 20 personer som arbetar med olika delar av ett byggnadsprojekt intervjuats. Även analyser av relevant lagstiftning har utförts.

Studiens resultat visar att tillgänglighetsbrister i byggnader beror på flera brister i byggnadskedjan. Bristerna finns dels i tillgängligheten på detaljplanenivå, dels i lagstiftningen men också hos byggnadsnämnden. Det råder även kunskapsbrist hos byggnadsinspektionen om tillgänglighetsfrågor för allmänna byggnader i framförallt mindre kommuner. Vidare finns problem i att inspektionen endast granskar tillgänglighetsaspekter i samband med bygglovsansökningen vilka i det skede belyses i liten utsträckning. Därefter kontrolleras inte tillgängligheten förrän vid sista kontrollen: slutsynen, i vilket byggnadsnämnden visar sig brista i konsekvenshandlande. Det finns ett behov av författningar som kompletterar lagstiftningen gällande enkelt avhjälpna hinder och ett önskemål från flera parter om hjälpmedel som innehåller information om gällande regler. Dessutom finns önskemål om fortbildningar och informationstillfällen i samband med bland annat uppdatering av lagstiftning. Ansvarsfördelningen upplevs som otidlig vilket leder till ett minskat ansvar hos både byggherre och arbetsledare.

Det finns dock goda möjligheter för Åland att åtgärda dessa brister, framför allt genom att öka konsekvenshandlandet, inse vikten av vision- och målformulering inom kommunen och genom ett ökat samarbete mellan olika aktörer. Byggnadsnämnden kan nyttja sin makt och säkra tillgängligheten i ett bygglovsskede. Den tekniska utvecklingen lovar goda möjligheter att minska missförstånden mellan beställare och arkitekt och byggnadsingenjör och ökar möjligheten för att i tidiga planeringsskeden hitta och åtgärda fel.

Handledare: Andreas Nyberg

Nyckelord: Tillgänglighet, universell design, byggnadsbranschen, byggnadsnämnd, byggnadsinspektion, FN-konventionen för personer med funktionsnedsättning.

# INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1. INLEDNING .....	4
1.1 Syfte och frågeställning.....	5
1.2 Definitioner .....	5
2. TILLGÄNGLIGHET I LAGEN .....	6
2.1 Plan- och bygglagen .....	6
2.2 Plan- och byggförordningen.....	8
2.3 Ålands byggbestämmelsesamling .....	8
3. UNIVERSELL UTFORMNING.....	9
4. PROBLEMFÖRMULERING .....	10
5. ANSVARSFÖRDELNING.....	11
6. METOD OCH MATERIAL.....	12
6.1 Metod .....	12
6.2 Material .....	13
7. RESULTAT .....	15
7.1 Tillgänglighet i detaljplanearbetet.....	15
7.2 Från ritning till färdigställd byggnad .....	17
7.3 Landkapsregeringens ansvar .....	25
7.4 Marknadsföra tillgänglighetsaspekterna.....	26
8. DISKUSSION .....	26
8.1 Brister och eventuella åtgärder.....	26
8.2 Marknadsföra tillgänglighet som en ny trend inom byggandet.....	32
KÄLLFÖRTECKNING.....	33

# 1. INLEDNING

Handikappförbundet på Åland (2016) räknar med att 20 procent av populationen har någon form av funktionsnedsättning. Funktionsnedsättningar kan röra sig om rörelsehinder, synskada, hörselskada, kognitiv skada, allergier eller annat. Vidare rör och påverkar ämnet inte endast 20 procent av befolkningen utan hela samhället, eftersom funktionsnedsättningar är en av flera naturliga variationer hos en population (Azam, 2017). En person kan bryta ett ben, drabbas av en sjukdom eller börja använda en barnvagn dagligen. I och med att personen blir äldre ökar även riskerna för att drabbas av någon form av funktionsnedsättning. Det är därför viktigt att den fysiska strukturen så som kollektivtrafik, utemiljöer och byggnader är tillgängliga för hela samhället: barn, vuxna, äldre och funktionsnedsatta. Det är här av stor vikt att hela miljön är tillgänglig för alla, så att personer kan ta sig från gatan till byggnaderna och från byggnadsentrén vidare till den dörren de ska till. Vidare handlar tillgänglighet om att alla ska ha samma möjligheter att förflytta sig och på ett likvärdigt sätt vara delaktiga i samhället på samma premisser som andra. Svensson (2015) menar att tillgängligheten påverkar individens delaktighet, sociala liv och självkänsla. Likvärdiga villkor uppfylls inte om en person med funktionsnedsättning behöver be om hjälp för att ta sig in eller vidare i byggnaden.

År 2016 antogs FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning i Finland och på Åland. Konventionen fungerar som ett komplement till mänskliga rättigheterna och befäster lika och fulla mänskliga rättigheter för personer med funktionsnedsättning och förbjuder diskriminering av personer med funktionsnedsättning (Finlands FN-förbund, 2015). Till följd av konventionens ikraftträdande fanns ett behov av revidering av gällande lagstiftning. Bland annat arbetades fram en revidering av plan- och bygglagen för landskapet Åland så att denna följer konventionens riktlinjer (Ålands landskapsregering, 2017).

Tillgänglighet i byggnader och utemiljöer blir en allt viktigare och en alltmer uppmärksammas aspekt i samhället vilket också ställer större krav på byggherrar och krav på kompetensen hos aktörerna i byggkedjan så som arkitekter, ingenjörer, projektledare, beställare, politiker, byggnadsinspektörer med flera. Många befintliga byggnader och utemiljöer är idag inte anpassade för att kunna användas av personer med funktionsnedsättning trots att kraven från lagen finns om att enkelt avhjälpna hinder bör avhjälpas (Azam, 2017). Nybyggnationer av byggnader dit allmänheten har tillträde har också brister ur en tillgänglighetsaspekt med höga trösklar, dålig eller obefintlig kontrastmarkering, för trånga eller avsaknad av hissar, dålig utformning av handikapptoiletter eller viktiga detaljer som är avgörande för byggnadens eller utemiljöns funktionalitet (Ålands handikappförbund, 2017).

Universell utformning är ett begrepp som beskrivs i FN konventionen för personer med funktionsnedsättning och definieras i den reviderade plan- och bygglagen för landskapet Åland (Ålands lagting, 2017). Universell design eller universell utformning som begreppet också kallas går ut på att utforma en miljö så att den kan användas av så många individer som

möjligt. Om byggnader och utemiljöer kan användas av alla, öppnas möjligheter för delaktighet för flera. För att uppnå en universell design i en byggnad behöver fysiska, sociala och kommunikativa hinder identifieras och åtgärdas. Genom att integrera universell design-tänket i samhället motverkas också att nya hinder uppstår i nybyggnationer (Svensson, 2015).

## 1.1 Syfte och frågeställning

Till en början var syftet med undersökningen att se över hur bestämmelserna kring tillgänglighet följdes och implementerades i kommunernas bygglovshantering. Efter möten med olika parter insågs att bygglovshanteringens endast utgör en liten del av det ansvar som finns som ska säkerställa att tillgänglighetskraven implementeras i byggnaderna. Utifrån det kunde anas att bristen på tillgängligheten i byggnaderna beror på en kedjereaktion där ett misstag hos en part i ett tidigt planeringsskede påverkar tillgänglighetsaspekten hela vägen till byggnadens färdiga stadium. Ansvaret över att byggnaden är tillgänglig ligger enligt Ålands byggbestämmelsesamling hos många fler inom byggkedjan än hos byggnadsinspektionen. Genom att se över ansvarsfördelningen hos flera av de viktiga delaktiga parter och granska hur de handskas med tillgänglighetskraven som finns i lagstiftningen, kan man kartlägga var bristerna finns och hur dessa kan åtgärdas för att påverka hela kedjan till att öka sin medvetenhet kring tillgänglighetsfrågor. Syftet med undersökningen är därför att undersöka hur ansvaret över implementeringen av tillgänglighetskraven är fördelat inom byggkedjan, från detaljplaneringen av ett område till byggnadens färdigställande.

Frågeställningarna lyder:

- 1) Finns det några brister i implementeringen av tillgänglighetskraven angivna i plan- och bygglagen och byggbestämmelsesamlingen? Varför finns bristerna och hur kan de åtgärdas?
- 2) Hur marknadsförs tillgängligheten i byggnader så fler byggherrar väljer att tillgänglighetanpassa sina byggnader?

## 1.2 Definitioner

I uppsatsen kommer begreppet *personer med funktionsnedsättning* att användas. Funktionsnedsättning definieras av socialstyrelsen i Sverige (2017) som en nedsatt fysisk, intellektuell eller psykisk funktionsförmåga. Det finns olika former av funktionsnedsättning: Funktionsnedsättningen kan vara medfödd, eller uppstå till följd av skada eller sjukdom. Av funktionsnedsättningar räknas bland andra hörselskadade, synskadade, personer med rörelsehinder, neuropsykiatriska funktionsnedsatta; som har svårt att kommunicera eller samspela i samhället, men också allergier räknas som funktionsnedsättningar. Ett funktionshinder definieras istället som den begränsningen som personer med funktionsnedsättning upplever i relation till sin omgivning, alltså är miljön ett funktionshindrande för en person med funktionsnedsättning. Genom olika hjälpmedel och anpassningar kan hindret minskas eller tas bort. I den åländska lagstiftningen används dock begreppet *personer med funktionshinder*. Författaren anser, utgående från ovanstående definition, att begreppet *personer med funktionsnedsättning* är ett lämpligare alternativ i denna studie.

I uppsatsen kommer ordet *byggkedjan* att användas. Med byggkedja avses de olika aktörer från att markanvändningen bereds inför konstruktion till att byggnaden är färdigställd och inflyttad. I Uppsatsens fall ingår bland andra planläggare, beställare och byggherre, arkitekt, ansvarig arbetsledare, byggnadsingenjörer, andra ansvariga arbetsledare, byggnadsinspektionen, byggnadsnämnden och tillsynsmyndigheter som Landskapsregeringen som en del av byggnadskedjan.

## 2. TILLGÄNGLIGHET I LAGEN

Kraven på tillgängligheten i offentliga miljöer och i byggnader ställs i plan- och bygglagen för landskapet Åland (2008:102) och i Ålands byggbestämmelsesamling (2015:5). I allmänna råden som beskrivs i Ålands byggbestämmelsesamling anges hur kraven kan lösas. De allmänna råden anges som minimikrav och hänvisar även till rekommenderade krav. Plan- och bygglagen är därmed en lag som kompletteras av regler som fastställs i Ålands byggbestämmelsesamling. Plan- och byggförordningen (2008:107) reglerar markanvändningen och byggandet. I följande avsnitt redovisas för de viktiga aspekterna som finns i lagstiftningen.

### 2.1 Plan- och bygglagen

Plan- och bygglagen för landskapet Åland (2008:102) innehåller restriktioner angående tillgänglighetsanpassningen av markområden.

I 26§ plan- och bygglagen, som handlar om att en detaljplan ska följa och ta hänsyn till den antagna generalplanen och följa de beslut och rekommendationer som landskapsregeringen fattat enligt 11§, finns krav på att kommunen ska se till att detaljplanen skapar en livsmiljö som är tillgänglig för personer med funktionshinder.

26 § plan- och bygglagen. Detaljplanens innehåll

[...] 3) det skapas en trivsam, trygg och sund livsmiljö som även är tillgänglig för personer med funktionshinder,  
4) särskilt den bebyggda miljön och landskapet värnas och används på ett ändamålsenligt sätt, [...].

I 39 § plan- och bygglagen för landskapet Åland står vidare att allmänna områden alltid ska vara tillgängliga för personer med funktionshinder.

39 § plan- och bygglagen ett allmänt område ska alltid vara tillgängligt för personer med funktionshinder.

I 64–65 § plan- och bygglagen för allmänna förutsättningar för byggande, förtydligas att personer med funktionshinder ska kunna komma till bebyggelsen och på annat sätt använda tomten (64 §). Därtill ska enkelt avhjälpta hinder undanröjas i byggnader innehållande lokaler dit allmänheten har tillträde.

65 §. Krav på byggnader och deras placering

[...]

I byggnader som innehåller lokaler dit allmänheten har tillträde och på allmänna områden ska enkelt avhjälpna hinder mot lokalernas och platsernas tillgänglighet och användbarhet för personer med funktionshinder undanröjas i enlighet med bestämmelser som meddelats med stöd av denna lag. Byggnaden ska vara lämplig för sitt ändamål samt vara lätt att reparera och underhålla. [...]

(65§ andra stycket plan- och bygglagen för landskapet Åland).

FN:s konvention för personer med funktionsnedsättning trädde i kraft i Finland den 10 juni 2016. Konventionens antagande innebar att gällande lagstiftning skulle ses över. Därför påbörjades revideringen av plan- och bygglagen för landskapet Åland, detta så att gällande lagstiftning skulle stämma överens med konventionens mål.

En revidering av plan- och bygglagen (2008:102) som antogs av Ålands lagting i maj 2017 hade till syfte att bland annat sätta fokus på universell utformning, också kallad universell design, i plan- och bygglagen. Bakgrunden till revideringen av lagen ligger i att en rikslag om att FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning skulle gälla på Åland från och med den 27 maj 2015. Genom antagandet av konventionen förband sig Åland därmed att arbeta för att säkerställa och främja fullt förverkligande av alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter för alla personer med funktionsnedsättning utan diskriminering av något slag. Revideringen av plan- och bygglagen utgörs därför av en definition av universell design:

15) universell utformning: planering och utförande som genomsyras av design framställd för universell tillgänglighet och användbarhet vilket omfattar lösningar för byggnader, infrastruktur och miljö som ska vara användbara för alla (Lagtingets beslut LTB 24/2017, 2§)

Bestämmelserna som tidigare fanns i 65 § finns enligt ändringsförslaget i 39 §. Här förtydligas hur enkelt avhjälpna hinder kan avhjälpas:

39 § Allmänna områdets tillgänglighet. Ett hinder mot tillgänglighet eller användbarhet på ett allmänt område ska alltid avhjälpas, om hindret med hänsyn till de praktiska och ekonomiska förutsättningarna är enkelt att avhjälpas. Närmare bestämmelser om hur de praktiska och ekonomiska förutsättningarna ska bedömas kan ges i landskapsförordning (Lagtingets beslut LTB 24/2017, 39§).

65 § har omarbetats så att tillgänglighetskraven förtydligas. I den reviderade versionen av plan- och bygglagen ska en tillgänglighetsutredning göras vid större renovering eller ombyggnation, även för den delen av byggnaden som inte berörs av ombyggnationen eller renoveringen. Byggnaden ska därefter åtgärdas om det är tekniskt, funktionellt och ekonomiskt genomförbart. Därtill ska kraven på tillgänglighet och användbarhet inte gälla för uppförande av ett fritidshus och kravet på tillgänglighet gäller inte till ett en- eller tvåbostadshus, om det med hänsyn till terrängen inte är rimligt att uppfylla kraven (Lagtingets beslut LTB 24/2017).

Att dokumentera tillgängligheten i en byggnad när den är färdigställd anses vara orimligt eftersom det ofta är kostsamt att åtgärda brister som rör tillgänglighet och användbarhet i efterhand, när byggnaden är färdigställd. Därför anses det vara viktigare att vid bygglovshandlingen se över tillgänglighetsaspekterna för byggnaderna så att bristerna kunde åtgärdas innan byggnationens start. Idag finns inga särskilda obligatoriska tillgänglighetsprövningar. Byggnadsinspektören eller byggnadsnämnden har däremot befogenheten att kräva att byggherren lämnar in en tillgänglighets- och användbarhetsanalys i samband med bygglov (Ålands byggbestämmelsesamling 2:6221). Analysen syftar till att beskriva hur hinder för personer med funktionsnedsättning förebyggs och överbyggs i byggnaden och utemiljön tillhörande byggnaden.

När plan- och bygglagen skulle revideras kontaktades Ålands handikappförbund för synpunkter angående revideringen av lagen (Ålands handikappförbund, 2016). De uppskattade att få vara en del av revideringsprocessen och lämna in synpunkter. De poängterar i sin utvärdering, vikten av universell design och tillgänglighetsaspekten under hela byggprocessen, från planering till färdigställd byggnad. Vidare ansågs att begreppet universell design borde användas i flera moment än i §1. På så sätt får begreppet en roll som är kopplad till tillgänglighetsperspektivet.

## **2.2 Plan- och byggförordningen**

Syftet med plan- och byggförordningen (2008:107) är att reglera markanvändningen och byggandet så att förutsättningar för en bra livsmiljö skapas och bevaras, en ekologiskt, ekonomiskt, socialt och kulturellt hållbar utveckling främjas och så att kulturhistoriska värden bevaras. I lagen fastställs bland annat myndigheternas ansvarsområden, behörighetskraven hos tjänstemän så som planläggare, byggnadsinspektör och projektledare. Markanvändningen regleras också i denna lag.

## **2.3 Ålands byggbestämmelsesamling**

Som tidigare nämnt innehåller Ålands byggbestämmelsesamling föreskrifter som ska följas och allmänna råd som innehåller rekommendationer som beskriver tillvägagångssätt för att uppnå kraven som ställs av föreskrifterna (Ålands landskapsregering, 2015).

Ålands byggbestämmelsesamling är uppdelad i nio olika avsnitt. De avsnitt som rör tillgänglighetsfrågor är det första avsnittet som är gemensamt för samtliga kapitel, andra kapitlet vilket tar upp allmänna regler och krav vid byggande, kapitel tre som tar upp tillgänglighetskrav vid byggande och kapitel åtta som ställer krav på säkerhet vid användning vid byggande (Ålands byggbestämmelsesamling, 2015:5).

Ålands byggbestämmelsesamling genomgick en omfattande revidering under 2014. De nya regler som trädde i kraft 2015 omfattar också ombyggnationer. I den nya byggbestämmelsesamlingen har det bifogats fler detaljerade föreskrifter och anvisningar över vilka dokument samt hurdana ritningar som ska lämnas in i samband med

bygglovsansökan. Det anges även att åtgärder för att förbättra tillgängligheten och användbarheten ska redovisas, exempelvis lutningar, ramper, hissar, marknivåer med flera (Ålands landskapsregering, 2015).

### **3. UNIVERSELL UTFORMNING**

Universell utformning, även kallad universell design, är ett sätt att utforma tjänster, produkter och miljöer som användbart för människor med olika förutsättningar. Vid planering och utformning av det offentliga rummet bör man utgå ifrån att människor är olika och har olika behov och förutsättningar (Hubert, 2014). Att utforma ett utrymme och dess detaljer på ett sådant sätt möjliggör allas delaktighet i samhället. Allas lika möjligheter till deltagande är en viktig förutsättning för att personer ska kunna utöva sina rättigheter och inte bli diskriminerade på grund av en funktionsnedsättning (Handikappförbunden, 2013). Hubert (2014), som är forskare inom ämnet, menar att detaljer är viktiga vid utformandet av offentliga miljöer, hjälpmedel och tjänster. Han exemplifierar med en resväska som kan dras med hjälp av handtag och små hjul i botten, kan bäras på olika sätt med handtag placerade på tre av fyra sidor. Eller en trappa vars räcke går hela vägen ner till första trappsteget och har räcken på båda sidor för de kanske har lättare för att ta stöd på höger eller vänster arm. Han berättar att traditionellt har trappor haft ledstänger på båda sidorna. Det var en viktig säkerhetsaspekt eftersom belysningen förr var undermåttlig. Människor hade svårt att se trappstegen och var i behov av att ta stöd av ledstängerna. Idag har den traditionen tappats eftersom belysningssystemen har utvecklats och tycks ha ersatt behovet av ledstänger. Därför syns det mindre och mindre ledstänger vid trappor idag trots att de fortfarande är användbara och viktiga för många människor, bland andra personer med olika funktionsnedsättningar.

Människor är dynamiska vars förutsättningar förändras med tiden. En funktionsnedsättning kan vara tillfällig, till följd av en olycka eller sjukdom; eller permanent. Med ålderdom försämras även rörligheten, synen, hörseln och balansen. Människor rör sig med barn har också tillfälligt särskilda behov, under graviditeten, med barnvagnar men även barnen är i behov av särskilda utformningar av den offentliga miljön så att även de kan använda utrymmet på lika villkor som andra (Hubert, 2014). Universell utformning skapas inte genom en anpassning av miljön, som exempelvis en ramp som är till för att anpassa miljön så att personer med nedsatt rörelseförmåga eller personer med barnvagn eller liknande ska ta sig fram. Universell utformning handlar om att utforma något så att den kan användas av alla. Ett exempel är att planera en entré på marknivå utan några höjdskillnader, eller ha en automatisk dörröppnare vid ingångarna (Abdou, 2014).

FN konventionen för personer med funktionsnedsättning (Finlands FN-förbund, 2015) lägger ett ansvar på staterna att skapa ett tillgängligt samhälle i tre olika nivåer. Den första nivån handlar om att utveckla för framtiden och implementera universell utformning i samhället och samhällsmiljön. Den andra nivån går ut på att åtgärda och förbättra den befintliga miljön så att även den blir tillgänglig. Den sista nivån innebär att byggnader och miljöer som inte är tillgängliga kan prövas som diskrimineringsbrott vilket innebär fler rättigheter för personer med funktionsnedsättning.



Handikappförbunden (2013) pekar på vikten av en universell utformad miljö i samhället och att den bör integreras i samhällsplaneringen. De menar att tillgänglighetsfrågor måste integreras i samtliga samhällsområden för att de ska kunna implementeras på rätt sätt. Det vanligaste felet som görs är att utforma särskilda lösningar eller strukturer för personer med funktionsnedsättning. För att skapa en långsiktig hållbar utveckling i kommunerna bör samhället planeras utifrån alla medborgares behov och förutsättningar. Det är därför viktigt att inkludera bland annat funktionshinderperspektivet tidigt i planeringsprocessen (Svensson, 2015). Även kostnaderna minskar om man ”gör rätt från början” eftersom det är billigare och enklare att åtgärda något i planeringsskedet jämfört med att förändra den befintliga strukturen (Azam, 2017).

Universell utformning går som sagt ut på att hitta lösningar för samtliga samhällsgrupper. När universell utformning har lyckats i omgivningen märks inte det eftersom inga problem lyfts från någon samhällsgrupp.

#### **4. PROBLEMFÖRMULERING**

Trots att tillgänglighetsaspekterna finns i plan- och bygglagen (plan- och bygglagen 2008:102) men också utförligt beskrivna med rekommendationer i Ålands byggbestämmelsesamling finns brister i byggnader på Åland där regler om tillgänglighet i byggnader inte följs. Broman (2017) som är ordförande för handikappförbundet arbetar aktivt med frågor om tillgänglighet i den allmänna stadsmiljön och i allmänna byggnader. Hon menar att det finns brister i hur byggnader utformas men också att de poängterade felen inte åtgärdas trots påpekanden från handikappförbundets sida. Brister sträcker sig allt ifrån höga trösklar, trånga hissar, ledstråk som leder in i pelare, ramper som har för brant lutning, avsaknad av avåkningsskydd, ledstänger på endas en sida eller felutformade ledstänger, avsaknad kontrastmarkering i trappor eller dörröppnare som stängs igen för snabbt (Broman, 2017; Azam, 2017). Klagomål har även framförts angående ett nybyggt hotell i Mariehamn där många tillgänglighetsbrister upptäckts i samband med gästers vistelse, förutom brister i detaljer så som trösklar, toalett och duschutrymme samt avsaknad av handikappanpassade möbler fanns brister i utrymningsmöjligheterna vid brand för personer i detta fall med rörelsehinder, där de handikappanpassade rummen finns på andra våningen. Vid utrymning kan dock inte hissen användas och ingen annan utrymningsväg än trappan erbjuds vilket är ett problem för personer med nedsatt funktionsförmåga (Ålands lanskapsregering, 2017b).

Bristerna tros inte bero på byggherrarnas ovilja i att gör rätt eftersom det läggs ner mycket pengar på tillgänglighetsåtgärder. Broman (2017) tror snarare att bristerna beror på utbildningen inom ämnet hos byggherrar. Filip Azam har arbetat för Mariehamns stad på stadsarkitektkontoret som tillgänglighetssakkunnig och har arbetat med frågor om tillgänglighet på Åland. Han är överens om att viljan att göra rätt finns men att kunskapsbristen är stor. Både Broman (2017) och Azam (2017) är eniga om att det finns ett behov av utbildning inom tillgänglighet och universell design i byggbranschen. De menar att det borde finnas en tillgänglighetskonsult eller tillgänglighetsansvarig på landskapsnivå som arbetar med att sprida information och håller i fortbildningstillfällen till kommuner och

privatpersoner. Broman tycker att offentliga sektor ha blivit mer medveten om tillgänglighetsfrågor och bättre på att implementera tillgänglighetskraven sedan dessa frågor lyfts i samband med antagandet FN-konventionen för personer med funktionsnedsättning. De olika tillgänglighetsinventeringar som gjorts av bland annat inhyrda tillgänglighetskonsulter men också *ett tillgängligt Åland* där landskapsregeringen formulerade ett åtgärdsprogram för en ökad tillgänglighet inom landskapets egna förvaltning.

## 5. ANSVARSFÖRDELNING

För att få en bättre förståelse för studiens resultat är det viktigt att klargöra vilka steg som finns i ett byggnadsprojekts olika faser och vilka aktörer som ansvarar för vilka moment fram till att byggnaden är klar för inflyttning och användning.

Först och främst styr kommunen över all markplanering och övervaka byggandet inom kommunen (13§ plan- och bygglagen för landskapet Åland). Kommunen antar generalplaner och detaljplaner som reglerar markanvändningen. Planläggare är de som är berättigade att utarbeta detaljplaner vars behörighetskrav finns formulerade i 3§ plan- och byggförordningen för landskapet Åland. Redan i detaljplanearbete ska tillgänglighetsaspekter ses över i enlighet med 26§, 3e paragraf plan- och bygglagen för landskapet Åland.

När en byggherre utför eller låter utföra ett byggnadsprojekt är hen ansvarig för att bestämmelserna i plan- och bygglagen ska följas. Byggherren ska alltså i samband med byggnation anlita en behörig projektör, projektledare eller arbetsledare vars behörighetskrav som fastställs i 4§ plan- och byggförordningen för landskapet Åland, varierar med högre behörighetskrav beroende på projektets omfattning. Om projektet anses vara tekniskt krävande måste det finnas projektledare, utöver andra projektörer. Av projektledarna ska en utses som ansvarig för varje specialområde som ska godkännas av byggnadsnämnden. Där räknas byggansvarig, VVS-ansvarig, och en ansvarig elektriker.

Beroende på projektets storlek kan en arkitekt eller byggnadsingenjör, ansvara för ritningarna som ska lämnas in i samband med bygglov. Vid mindre projekt eller beroende på beställarens önskemål kan en byggnadsingenjör både rita projektet och ansvara för konstruktionen. I större projekt brukar arkitekten ansvara för ritningar och byggnadens helhetsbild medan byggnadsingenjören ansvarar för konstruktionen (Byggnadsinspektör B). Arkitekterna ska följa byggbestämmelsesamlingen och godkännas av beställaren, det vill säga byggherren. Byggherren lämnar in ritningarna som krävs för att ett bygglov ska behandlas enligt kap 2:6 byggbestämmelsesamlingen för landskapet Åland. Byggnadsnämnden är en tillsynsmyndighet och har till uppgift att bland annat övervaka att antagna planer följs, att behandla ansökningar om bygglov och andra tillstånd och övervaka att bestämmelser följs. Bygglovsansökan granskas sedan av kommunen, antingen byggnadsnämnden eller byggnadsinspektionen och godkänns av byggnadsnämnden. Vidare behandlas bygglovsansökningen av byggnadsinspektionen som därefter behandlas av byggnadsnämnden som är det beslutsfattande organ. Byggnadsinspektören sköter också syner och övervakningsuppgifter om inte andra uppgifter har delegerats av byggnadsnämnden (1§ plan-

och byggförordningen för landskapet Åland). Hur många syner som en byggnad måste genomgå fastställs av byggnadsnämnden i samband med behandlingen av byggnadslovet (27§, plan- och byggförordningen för landskapet Åland).

Det ligger i arkitektens ansvar att följa byggbestämmelsesamlingens krav och tillämpa dem i sina ritningar (arkitekt A, B och C). De ansvariga arbetsledarna är enligt 25§ plan- och byggförordningen för landskapet Åland, skyldiga att påpeka och vidta åtgärder om det finns uppenbara fel eller brister i byggnadsarbetet, som exempelvis att någon ritning inte följer de anvisningar som finns i byggbestämmelsesamlingen. Därefter är det upp till beställaren att ta ställning till om en förändring görs eller inte. (Arkitekt A, B, C, Byggnadsingenjör A).

Byggherren ska alltså ha egen kontroll över det som byggs på marken och är därmed ansvarig för att lagar och regler följs. Därefter är det kommunens byggnadsinspektion som ska följa upp att lagar och regler har följts av byggherren vid syner och inspektioner.

## **6. METOD OCH MATERIAL**

I följande kapitel beskrivs både metoden som använts för studien men också materialet som samlats in från olika aktörer i byggkedjan.

### **6.1 Metod**

Tanken med studien var till en början att undersöka hur tillgänglighetskraven som ställs i plan- och bygglagen och byggbestämmelsesamlingen granskas i samband med bygglovshandling, dels av byggnadsinspektörer och nämnder. Vartefter rapporter från myndigheter och forskning lästs kunde konstateras att avsaknaden eller bristen av tillgänglighetstänk i tidiga planeringsprocesser kan leda till stora brister i byggnadens eller utemiljöns tillgänglighet i ett senare skede eller när byggnaden står klar för ibruktage. Att endast granska byggnadsinspektionens arbete hade varit missvisande eftersom den utgör endast en liten del av det hela. Det finns alltså flera aktörer som bär ansvar för att lagar och författningar ska följas. Därför undersöks istället genom en kvalitativ undersökning, hur de olika aktörer i byggbranschen arbetar med och implementerar tillgänglighetsfrågor. På så vis kan man undersöka om brister finns och var de i så fall finns, samt hur dessa brister kan påverkas och i vilket skede för att kunna åtgärdas.

Eftersom studiens syfte är bland annat att beskriva och förklara hur de olika aktörernas syn på verkligheten användes kvalitativ metod som undersökningsmetod (Ahrne, 2011). Genom en kvalitativ undersökning kan de olika aktörerna i byggbranschen yttra sig om hur de upplever att de följer och implementerar tillgänglighetskraven. Vidare är det av stor vikt att inte utesluta någon part i byggkedjan som har något ansvar kring implementering av tillgänglighetsfrågor. Detta för att studien ska bli så representativ som möjligt, men också för att förstå de olika perspektiven som de olika aktörerna har om tillgänglighetsfrågan.

En gynnsam metod som komplement till studien hade varit en kvantitativ enkätundersökning där flera aktörer inom byggbranschen hade kunnat svara på frågor om hur

de implementerar tillgänglighetsaspekter i deras arbeten. En nackdel med enkätundersökningar är att man i enkäter inte kan ställa öppna frågor och att följdfrågor inte kan ställas (Bryman, 2011, s. 229). En annan enkätundersökning som hade varit relevant till studien men som hade besvarat en annorlunda frågeställning som dock också hade varit intressant att ta upp är hur byggherren och beställaren förhåller sig till tillgänglighetsfrågor och om dessa efterfrågas i samband med beställningen. Eftersom arkitekter och byggnadsingenjörer kontaktades kunde frågor om hur de upplever beställarnas förväntningar ställas och därför var en sådan enkätundersökning inte längre nödvändig för studiens representativitet.

## 6.2 Material

Åland har, med sina sexton kommuner en ojämn fördelning av befolkningen vilket i sin tur leder till att den största koncentrationen av bygganden i form av allmänna byggnader och större bostadshus finns i den folktätaste kommunen Mariehamn som följs av den expanderande grannkommunen Jomala. I de övriga kommunerna byggs sällan större projekt i form av allmänna byggnader eller flerbostadshus. I de mindre kommunerna rör det sig främst om egnahemshus och andra byggnadsverk så som garage och bastu. I undersökningen har byggnadsinspektörer från fem kommuner intervjuats. Kommunerna i fråga är Mariehamn, Jomala, Finström, Hammarland och Eckerö. Samtliga kommuner skiljer sig åt storleksmässigt men Mariehamn är den enda kommunen som räknas som stad (Ålands landskapsregering, 2016). Övriga kommuner har mindre tätorter och består i övrigt av glesbygd.

Arbetet har utförts under sommarmånaderna vilket försvårade insamlingen av empirin eftersom de flesta aktörer är under den tiden på semester under en längre tid. Dock är tre mindre kommuner representerade: Finström, Eckerö och Hammarland; en mellanstor kommun, Jomala kommun, som är under expansion och Ålands befolkningstätaste kommun Mariehamn. Sammanlagt hördes sju respondenter som arbetar på byggnadsinspektionen. I Mariehamn finns en byggnadsinspektör och en byggnadsarkitekt och i Jomala finns två byggnadsinspektörer. Eftersom syftet med intervjuerna var att få reda på hur byggnadsinspektörer arbetar i de olika kommuner och hur de arbetar med tillgänglighetsfrågor var intervjuformerna semistrukturerade, vilket gav utrymme till följdfrågor och diskussion. Samtliga respondenter intervjuades dock med samma intervjuguide, detta för att kunna kartlägga hur olika respondenter förhåller sig till samma frågor. Följdfrågorna skiljde sig åt beroende på vilka svar som gavs av respondenten. I den ena kommunen föreslogs från kommunens sida att mötet skulle ske i grupp eftersom flera kommunarbetare kunde gynnas av frågorna. I gruppintervjun fanns två byggnadsinspektörer, en planläggare och en teknisk chef med. Eftersom ett frågeschema endast utformats för byggnadsingenjörer vändes vissa spontana frågor till tekniska chefen och planläggaren.

Eftersom byggnadsinspektionen är byggnadsnämndens planerings- och beredningsorgan, är det även viktigt att ta del av nämndens synpunkter och inställning till frågor om tillgänglighet. Genom att med textanalyser analysera protokoll från byggnadsnämndernas sammanträden kunde man få en bild över hur de prioriterar tillgänglighetsfrågor i förhållande till exempelvis brand- och säkerhetsfrågor. Ordförande för byggnadsnämnden i Mariehamn

har intervjuats för att förstå hur de arbetar med tillgänglighetsfrågor och med ansvarsfördelning men också hur de hanterar tillgänglighetsbrister i sitt tillsynsarbete. Byggnadsnämnden är till skillnad från andra nämnder en tillsynsmyndighet som fattar beslut utifrån lag, förordning och stadga (Mariehamns stad, 2016).

Vidare tillfrågades två planläggare varav den ena arbetar i Mariehamn om deras arbete med detaljplanering genom kortare semistrukturerade frågor. I de flesta mindre kommuner finns ingen anställd planläggare utan dessa hyrs istället in vid tillfälle.

Handikappförbundets på Åland ordförande Susanne Broman intervjuades för att få en bild över situationen i byggnaderna på Åland. Ålands handikappförbund har i dagsläget 4260 medlemmar och arbetar aktivt med frågor om tillgänglighet på allmänna platser och i byggnader. De utgår i sitt arbete ifrån FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Intervjuerna har lagts upp som öppna frågor, styrt av ett frågeschema.

Genom snöbollsmetoden, som Bryman (2011) beskriver att går ut på att en informant hittas genom tips från andra informanter, intervjuades tillgänglighetssakkunnige Filip Azam som arbetat flitigt med tillgänglighetsfrågor för Mariehamns stad och som idag är pensionerad men fortfarande tar sig an konsultuppdrag. Eftersom Azam har arbetat flitigt med dessa frågor är han medveten om vilka problem som finns i dagens samhällsplanering och byggnationer.

Efter att ha tagit kontakt med kommunarbetare och tillgänglighetssakkunniga fanns ett uppenbart behov att ta kontakt med arkitekter och byggnadsingenjörer som delar ett stort ansvar i att ritningarna är av god kvalitet men också att de tänker på tillgänglighetsaspekterna i designen av byggnaderna och miljön utanför byggnaderna. Därför intervjuades tre åländska arkitektföretag som ritat projekt av olika storlek därav flera byggnader ämnade till allmänheten. Vidare intervjuades tre byggnadsingenjörer som också arbetat med medelstora och större projekt, som flerbostadshus, allmänna byggnader, kontor med mera. Intervjuerna har i dessa fall också varit semistrukturerade och handlat bland annat om hur de implementerar tillgänglighetsaspekterna i ritningar och hur de anser att tillgänglighet behövs i byggnader. Av byggnadsingenjörerna fanns en person som arbetat under större delen som byggnadsingenjör men som numera arbetar som projektansvarig. Projektansvariga har en god överblick över projektet som helhet och personens synpunkter var både relevanta och intressanta för studien eftersom personen kunde se projektet ovanifrån och i sin helhet. Övriga parter som byggnadsingenjörer, arkitekter, byggnadsinspektörer har endast ett specifikt ansvarsområde i projektet: ritning och design, teknisk- och konstruktionsansvariga, och godkänner projektet och ansvarar för tillsynsarbetet.

Andreas Nyberg som är inspektör för bostads-, plan-, och byggfrågor vid Ålands Landskapsregering tillfrågades under studiens gång för att få information om hur Landskapsregeringen arbetar med tillgänglighet och hur samarbetet ser ut mellan landskapsregeringen och kommunerna. Samtal har även förts med Dan Backman på näringsavdelningen och Elin Englund vid socialvårdsbyrån vars arbeten också rör tillgänglighetsfrågor.

Som tidigare nämnt tillfrågades inga byggherrar eller beställare eftersom det hade varit nödvändigt att skicka ut enkäter till ett större antal byggherrar på Åland. I och med projektets avsatta tid och med tanke på att projektet har genomförts under sommarmånaderna fanns begränsade möjligheter att få tag i relevanta respondenter. Istället ställdes frågor till byggnadsingenjörer och arkitekter om hur de upplever beställarens kunskap och krav på tillgänglighet och om de blivit tillfrågade att särskilt beakta tillgänglighetsaspekterna i utformningen av byggnaden. Eftersom de tillfrågade ingenjörer och arkitekter har varit ansvariga för flera projekt av många olika typer som egnahemshus, fritidshus och privata och offentliga byggnader dit allmänheten har tillträde, är det försvarbart för dem att besvara frågor om hur de upplever att åländska byggherrars generella inställning till tillgänglighetsfrågor är.

## **7. RESULTAT**

I följande avsnitt redogörs för hur de olika aktörerna reflekterat över tillgänglighetsfrågor i deras arbeten vilket ställs mot tidigare forskning och uppmaningar från myndigheter.

### **7.1 Tillgänglighet i detaljplanarbetet**

Tillgänglighet i byggnader och i miljön utanför byggnaderna blir lättare att åstadkomma om tillgänglighetstänket integreras i ett tidigt skede av planeringen av ett område. Det är viktigt att redan i ett detaljplaneskede planera för tillgängligheten i området. Enligt 26 § plan- och bygglagen (2008:102) för landskapet Åland ska kommunen se till att markplaneringen är tillgänglig för personer med funktionshinder. Ju tidigare förutsättningarna för tillgänglighet inom planområdet undersöks och analyseras, desto större kvalitet på områdets planering och naturligare tillgänglighetsaspekter. Det gäller exempelvis att vid planarbetet vara omsorgsfull i placeringen av byggnaders entréer och göra plats för parkeringsytor som ska finnas inom 25 meters avstånd från entréerna (Kap. 3, 3:122, Ålands byggbestämmelsesamling). Det kan även handla att planera för markbeläggningen, belysning och gångstråk, exempelvis där cykelvägen är avskild från gångbanan, markytans utformning och höjdläge bör kontrolleras och planeras för att i framtiden kunna göras tillgängliga. Om en byggnad behöver av någon anledning byggas 0,5 m över gatunivå, bör man i detaljplanen se till att det finns tillräckligt med plats för en trappa och ramp med lutning som överensstämmer med byggbestämmelsesamlingen. Lutningen av boendeparkeringen kan också vara aktuell att styra i detaljplanen samt att minst en angöringsplats för bilar ska kunna anordnas inom 25 meters gångavstånd från en tillgänglig byggnadsentré (Länsstyrelsen Östergötland, 2013).

I de mindre kommunerna har planläggare ingen uppfattning om vad det innebär att integrera tillgänglighetsaspekter i detaljplanarbetet. Vidare finns ingen information att tillgå på Åland om hur detaljplaner kan bearbetas med hänsyn till tillgänglighet. Det finns heller inga handböcker eller liknande hjälpmedel att tillgå för att leda planläggaren i sitt arbete med tillgängligheten i detaljplaner (Planläggare B).

I detaljplaneringen hos andra kommuner än Mariehamn där detaljplanerna är utformade för mindre tätorter eller glesbygden har enligt en planläggare B inget behov funnits att fundera över att säkerställa tillgänglighetsaspekten eftersom det ofta inte finns någon

platsbrist. En svårighet att integrera tillgänglighet i detaljplaneskedet är enligt en planläggare i Mariefhamn att man i Mariefhamn vill bevara en viss flexibilitet i planerna vilket gör det svårt att ställa allt för många krav i detaljplanerna. Vidare pekats på att detaljplaner är föränderliga. Föränderligheten i planerna gör att det inte anses finnas något behov av att redigera någon planbeskrivning eftersom denna kan förändras efter ett visst antal år. Därför tas endast saker som ska kvarstå med i planbeskrivningen. Således menar planläggare i Mariefhamn att det inte är relevant att planera entréer eller se över andra detaljer som kan förändras med tiden. Planläggaren tar dock med sig tillgänglighetsaspekter i detaljplanearbetet i den mån det är möjligt eller om det finns ett behov av ett förtydligande i detaljplanen. Hen menar att i vissa fall fastställs entréers placering, i andra fall beskrivs vilka aspekter som bör tänkas över av byggherren. Eftersom kraven om tillgänglighet ställs i lagen förväntas byggherrarna följa de krav som ställs enligt lag och som följs upp av byggnadsinspektionen. Men en viktig aspekt är enligt planläggare i Mariefhamn att tillgänglighet inte får bli ett hinder för användandet av detaljplanen och får inte försämrast stadsmiljön eller stadsbilden, vilket kan bli en svår övervägningssfråga.

Något som framgår i länsstyrelsen i Östergötlands (2013) checklista för tillgänglighet i detaljplaner är vikten av formulering av kvalitetsprogram i samband med detaljplanearbetet. Kvalitetsprogram är ett komplement till detaljplanen och har till syfte att redovisa för kommunens ambitioner i frågor om bland annat tillgänglighet som bildar en grund för framtida projekteringar. Kommuner formulerar riktlinjer som sedan ska följas av exploatören. Genom kvalitetsprogram kan kommunen säkerställa att utformningen och genomförande av offentliga miljöer, gårdar och byggnader följer kommunens vision. Kvalitetsprogrammet utgör därmed ett viktigt verktyg för att säkerställa tillgängligheten i samband med exploateringen och utvecklingen av ett detaljplanerat område (Göteborgs stad, 2013). Inga kvalitetsprogram som lyfter tillgänglighetsfrågor i samband med detaljplaner har gjorts i Mariefhamn och detta har enligt en planläggare i Mariefhamn att göra med att planer är som tidigare sagt föränderliga. Med det menas att man vet inte om planen kommer bli fem eller 100 år gammal. Därför ser planläggaren att detaljplanen håller god grundkvalitet och en god flexibilitet så att detaljplanen inte blir ett hinder för byggandet. Mariefhamns planläggare hävdar dock att det funnits diskussioner om att ta fram riktlinjer för tillgänglighet i detaljplaner men inga av dessa idéer har gått vidare till politisk nivå och implementerats.

Sveriges kommuner och landsting (SKL, 2014) menar att byggnadsnämnden har ett politiskt ansvar där den bör lyfta frågor om tillgänglighetsaspekterna redan i detaljplanearbetet. På Åland är det till skillnad från Sverige kommunfullmäktige som bär det ansvaret. Vidare bör även frågan lyftas av byggnadsnämnden i samband med bygglovshandlingen. Enligt 25 § plan- och bygglagen, antas detaljplanen av fullmäktige som i sin tur kan delegera ansvaret delvis eller helt till kommunstyrelsen, nämnd eller tjänsteman. I Mariefhamn ansvarar stadsutvecklingsnämnden för översiktlig planering och antagandet av detaljplaner och byggnadsnämnden ansvarar för bygglovshandlingen (Mariefhamns stad, 2017a). I Jomala och Finström är det kommunstyrelsen som beslutar om detaljplaneärenden (Jomala kommun, 2017; Finström kommun, 2015). I Eckerö kommun och Hammarlands

kommun är det däremot kommunfullmäktige som antar detaljplanerna och kommunstyrelsen som bereder dem (Eckerö kommun, 2016).

En av de tillfrågade arkitekter och en byggnadsingenjör tog upp problematiken med detaljplaneringen där det inte planeras särskilda utrymmen för till exempel handikapparkering. När byggrutan är för stor i förhållande till fastigheten blir det ibland svårt att angöra handikapparkeringen i närheten av entrén utan den får istället angöras på gatan. Byggnadsingenjören menar att byggherren gärna vill bygga handikapparkering i anslutning till entrén men byggrutans storlek hindrar hen ibland att göra det. Ett annat problem som tas upp av två av tre arkitekter är att byggrutans storlek inte är genomtänkt i förhållande till höjdskillnader vilket kan leda till att en ramp inte får rum på fastigheten när ytan för att anlägga en ramp där det finns stora höjdskillnader måste anläggas. Att planera för tillgänglighet i detaljplaneringen kan dels underlätta arbetet för andra aktörer under projekteringskedan men kan också minska kostnaderna för exploitören. Detta understöds av SKL (2014) som menar att åtgärda parkering i efterhand på ett område planerat för att inte ha någon parkeringsyta blir dyrare än att planera för möjlighet till parkeringsanordning innan byggprocessen startat.

## **7.2 Från ritning till färdigställd byggnad**

Det är viktigt att hela byggkedjan förstår varför det är nödvändigt med tillgänglighet i utemiljöer och byggnader (Azam, 2017). Om det finns en förståelse för varför regler är utformade som de är, blir det mer självklart att tänka på att dessa regler ska följas. Viktigt är också att förstå att minimikraven som ställs i lagen inte är optimala utan endast minimikrav. Exempelvis har lutningen av en ramp fastställs till 1:12 (Ålands byggbestämmelsesamling, 3:1222) men kräver enligt Azam mer styrka i armarna för en rullstolsbunden person att komma upp för än man skulle kunna tro vilket kan bli svårt för många att klara. Därför rekommenderas istället en lutning på 1:20 som är vänligare för flera att komma upp för. Enligt handikappförbundets ordförande (2017) är ett sätt att väcka insikt hos andra personer att ha dem att testa hur det är att vara funktionsnedsatt. Genom att utsättas för sådana situationer själv skapas förståelse för de lagar och regler som finns. En viktig resurs som bör finnas tillgänglig för alla kommuner är ett handikappråd och ett aktivt samarbete med sakkunniga och tillgänglighetsexperter. Vidare menar tillgänglighetssakkunniga Filip Azam att sådana resurser ska höras och föras dialog med under tidiga planeringsskedan så de kan påverka byggnadens utformning. Deras expertis kan bidra med värdefulla idéer som kan komma att förbättra tillgänglighetsaspekterna utöver de minimikraven som lagen ställer men även göra byggnaden användbar för flera.

### *7.2.1 Byggherrens och arbetsledarens ansvar*

Ansvarsfördelningen är enligt flera respondenter inte självklar. Byggherren har enligt 78§ plan- och bygglagen ansvaret över att arbetena utförs enligt bestämmelserna i plan- och bygglagen, enligt bestämmelser meddelade med stöd av plan- och bygglagen och i enlighet med beviljade tillstånd. Ansvarig arbetsledare är också ansvarig för utförande av byggarbetet och att byggnaden överensstämmer med lag och bestämmelser (25§ plan- och byggförordningen). Enligt Hjärne (2017) är det vanligt att byggherren vill lägga ansvaret på



ansvariga arbetsledare, dock är det byggherren som bär det slutliga ansvaret enligt 78§ plan- och bygglagen för landskapet Åland.

Ansvarig arbetsledare är också skyldig att begära syner i tillräcklig god tid (25§ plan- och byggförordningen). Ett problem som lyfts av byggnadsnämnden och byggnadsinspektionerna runt om i de åländska kommunerna är att många byggnadsprojekt inte genomgår en slutsyn utan stannar vid synen för ibruktage. Det finns heller inte påpekat i plan- och bygglagen eller bestämmelser i enlighet till denna lag om någon tidsbegränsning för att en slutsyn ska genomföras, förutom att byggnadstillståndets giltighetstid förfallet om byggnadsarbetet inte slutförts inom fem år (75§ plan- och bygglagen). Vidare väcks frågan om ansvaret för att kalla till slutsyn överförs i samband med att avtalet mellan byggherren och ansvarig arbetsledare utgår. Ansvarig arbetsledare är dock ansvarig för att kalla ett byggnadsprojekt till slutsyn fram till att byggnaden blivit slutsynad oavsett ägarbyte eller annat om inte denne skriftligt begär att avskrivas från uppgiften (25§ plan- och byggförordningen). En byggnad behöver heller inte ha genomgått någon slutsyn för att försäkras utan kan försäkras med hemförsäkring från och med att synen för ibruktage godkänts av inspektionen (Ålands ömsesidiga försäkringar, 2017). Det finns heller inget krav på att en byggnad måste ha genomgått slutsyn för att säljas.

Ett problem är att tillgängligheteten inte kontrolleras av inspektionen förrän i slutsynen. Vidare finns det ovannämnda problemet att många byggnader inte blir slutsynade. Därför kan det vara en anledning till att många byggnader inte är kontrollerade för tillgängligheten eftersom den aspekten kontrolleras först i slutsynen. Det finns därmed ett glapp mellan lagstiftningens krav och tillsynen av tillgänglighetsaspekten som kontrolleras av byggnadsnämnden. Det är bland annat ett skäl till att den svenska plan- och bygglagen ändrades 2011 där det nu framgår att en byggnad inte fick tas i bruk om den inte fått ett slutbesked från byggnadsnämnden om annat riskerar byggherren byggsanktionsavgifter (10 kap 3–4, 34–36 §§ plan- och bygglag 2010:900).

### *7.2.2 Arkitekten, byggnadsingenjören och inspektionens roll*

Arkitekter och byggnadsingenjörer är överens om att den goda viljan att bygga tillgängliga byggnader finns hos byggherren, samtidigt som många detaljfrågor ofta vägs mot kostnader. En byggnadsingenjör pratar om kostnader för att tillgänglighetsanpassa en byggnad som är nästintill obetydliga i bostadshus och flerbostadshus eftersom ytorna är så stora oavsett. I allmänna lokaler blir det däremot en lite större kostnad eftersom det är många installationer och anpassningar som kan påverka projektets budget på ett mer markant sätt. Men tillgänglighetsaspekter är inget som kan lämnas bort. Därför menar hen att det blir betydligt mer kostsamt om tillgänglighetsåtgärder ska göras i efterhand där ombyggnation, rivning och speciallösningar är de enda möjligheterna. Dessutom menar hen att sådana lösningar sällan blir riktigt bra eftersom de är anpassningar till byggnaden istället för naturligt integrerade konstruktioner.

I ombyggnationer och omfattande reoveringar menar arkitekter och ingenjörer att det är viktigt att förbättra byggnadens tillgänglighet men att det ska även vara ekonomiskt rimligt att göra det. De menar att det ibland kan vara svårt att tillgänglighetsanpassa en byggnad så som

man hade önskat på grund av utrymmesbrist invändigt som utvändigt eller stora höjdskillnader. Definitionen av universell utformning är därför svår att implementera i den befintliga strukturen. En arkitekt trycker på vikten av att följa regelverken för att göra byggnaden tillgänglig för alla och på samma villkor, men hen trycker också på vikten av att lagstiftningen bör vara förlåtande om detta inte går att fullfölja ifall tillgänglighetsanpassningen inte är ekonomiskt rimligt att förverkliga.

En arkitekt menar att det behöver ställas högre krav på kompetensen hos de ansvariga arbetsledare och på de som utför ritningarna och designen av byggnaden. I Finland finns kompetenskraven i flera nivåer där personer med en viss kompetens får rita en byggnad av en viss storlek. Det fastställs också att krävande projekt kräver arkitektutbildning men också att arkitekten har en viss erfarenhet. Den åländska lagstiftningen kräver istället att den utarbetar ritningar och projektbeskrivningar ska ha en minst treårig högskoleexamen inom byggbranschen eller annan motsvarande examen och tillräcklig erfarenhet för att ta sig an projektet. Vidare tilläggs att en person som inte uppfyller examenskraven men anses ha tillräcklig erfarenhet kan också godkännas till projektet (4§ plan- och byggförordningen för landskapet Åland). Arkitekten menar att det inte specificeras i tillräcklig hög grad om vad som anses uppfylla kompetenskraven. Denna otydlighet leder enligt arkitekten till att byggnadsprojekt ritas av personer som inte har tillräcklig kunskap för projektets storlek och är en av anledningarna till varför tillgänglighetsbrister återstår i byggnader.

Byggnadsingenjörer och arkitekter är överens om att beställaren inte påpekar att tillgänglighet ska tas särskild hänsyn till utan beställare utgår ifrån att arkitekten och byggnadsingenjören vet hur de ska planera byggnaden och anpassa dess utemiljö. Är det dock byggnader som har ett sådant syfte att det krävs särskild hänsyn till tillgänglighet, exempelvis vårdboende eller dylikt har det ofta kommit önskemål från beställaren att utforma byggnaden på ett särskilt sätt. Enstaka byggherrar som brinner för dessa frågor och vill investera i tillgängligheten i sin byggnad gör det men oftast vill byggherren gärna enbart uppfylla minimikraven. Men generellt sätt diskuterar beställaren inte om tillgänglighetsaspekter med arkitekten. *Istället kan man diskutera direkt med de som kommer att använda lokalerna och höra vad som är viktigt för dem. De fick se de första skisserna och tycka till* (arkitekt, 2017). Användare är medvetna om vilka behov som behöver uppfyllas för att de ska kunna utnyttja byggnaden på ett bra sätt. Genom kommunikation och ökad delaktighet av samhället i planeringen påpekas viktiga aspekter som arkitekten inte alltid är medveten om.

Två arkitekter och två byggnadsingenjörer menar dock att det är svårt att tillmötesgå allas behov men de anser att alla försöker göra sitt bästa för att i så hög utsträckning som möjligt tillgodose dessa. En annan arkitekt påpekar vidare att allt för höga krav på tillgänglighet kan leda till att projekt inte blir av, dels på grund av de extra kostnaderna som beställaren kanske inte hade räknat med. Därför är det viktigt att hitta kompromisser som fungerar för alla.

De argumenten mot tillgänglighet och universell design som återkom under intervjuerna med arkitekter handla nästintill alltid om kostnader för beställaren. Det finns en rädsla för att kostnaderna som tillgänglighetsanpassningar medför kan leda till att byggherrar väljer att helt enkelt inte bygga i samma utsträckning. En annan arkitekt och en byggnadsingenjör håller

dock inte med och menar att kostnaderna för tillgänglighetsanpassning av en byggnad först och främst är minimala om de integreras från början men är också något positivt och kan öka marknadsvärdet på byggnaden.

I samband med bygglovsansökan skickar beställaren in de handlingar som krävs enligt avsnitt 2:6 Ålands byggbestämmelsesamling. De tillfrågade byggnadsinspektörerna har delade meningar om kvalitén på de inlämnade dokumenten. En byggnadsinspektör pekar på att ritningar från både byggnadsingenjörer och byggnadsarkitekter ibland håller låg kvalitet. Av de ritningarna som lämnas in till bygglov är det sällan som flera av de detaljer som ska visas i ritningarna enligt avsnittet 2:6221, detaljerade krav på planritningar, finns med. Dessa innefattar bland annat behövliga trösklar, fast inredning och utrustning, utgångars bredd med flera. Hen menar vidare att det oftast är i samband med sådana granskningar som fel inte upptäcks eftersom många mindre avvikelser framkommer i ritningarna. Flera fel i ritningarna som lämnas in i samband med bygglovsansökan försvårar inspektörens arbete i att hitta andra väsentliga fel. Detta kan enligt inspektionen vara en anledning till varför viktiga detaljer gällande bland annat tillgänglighet förbises.

En arkitekt tror att tillgänglighetsbristerna uppstår av missförstånd och menar att kommunikationen mellan de olika aktörerna borde bli bättre. Hen menar att det inte är sällan en ändring görs utan att arkitekten kontaktas, vilket leder till problem eftersom arkitekten ofta har en tanke bakom varje ritning. Ändras den utan att arkitekten tillfrågas kan viktiga funktioner förändras eller försvinna helt från byggnaden. För att åtgärda den problematiken krävs ett tätare och öppet samarbete mellan samtliga aktörer så att frågor om förändringar kommer fram till rätt person.

En annan arkitekt menar att fel hittas för sent. I och med tidspressen som finns på generellt sätt varje byggnadsprojekt, finns sällan någon möjlighet att åtgärda det som blivit fel. Felet i sig är inte kostsamt att åtgärda i sig, det är snarare felets konsekvenser som är problemet. Det vill säga att ett upptäckt fel kan skjuta upp ett bygge vilket medför kostnader för byggherren. En annan arkitekt påpekar tidsbristen som ett problem och menar att olika entreprenörer är bokade ofta en lång tid på förväg och uppstår ett fel drabbas hela tidsplaneringen. Det kan bli svårt för arbetsledaren att boka om olika entreprenörer så att de utför det planerade jobbet efter att ett fel åtgärdas, vilket även påverkar övriga entreprenörer. Det blir en kedjereaktion som drabbar byggherren eller ansvarige arbetsledare ekonomiskt. Det kan enligt arkitekten vara en förklaring till varför vissa saker missas och helt enkelt inte åtgärdas under byggnationen.

Inspektionens roll i detta är dels att kontrollera att byggnationen stämmer överens med det beviljade bygglovet. Här hamnar dock tillgänglighetsfrågorna i kläm eftersom tillgänglighetsaspekten kontrolleras, förutom vissa aspekter som granskas i samband med bygglov, endast i slutsynen, ej i tidigare syner. Visar det sig finnas avvikelser från lagstiftningen gällande tillgängligheten under slutsynen måste inspektören ställa sig till problemet. Flera inspektörer menar att de i sådana fall väger allvaret i felet. De påpekar att de måste ta ställning till vad som är rimligt att kräva åtgärder för. I vissa fall poängteras i

slutsynen att det fel som finns har noterats och behöver åtgärdas om klagomål framförs från allmänheten.

Endast två arkitekter och en byggnadsingenjör av de sex tillfrågade visste vad begreppet universell utformning innebar. Av de sju tillfrågade byggnadsinspektörerna visste två vad begreppet innebar. Övriga hade antingen inte hört talas om ämnet eller hade hört begreppet men visste inte vad det hade för innebörd. Önskemål fanns från samtliga parter om informationstillfällen i samband med förnyelse av lagar eller nya begrepp inom byggbranschen. I de mindre kommunerna upplevde flertalet av de tillfrågade byggnadsinspektörerna att de skulle känna sig osäkra på tillgänglighetskraven i samband med större projekt som innefattar byggnader dit allmänheten har tillträde. En anledning till denna osäkerhet beror enligt dem själva på avsaknaden av sådana projekt i deras arbetsuppgifter. Tillgänglighetskraven för lokaler dit allmänheten är inget de använder i det dagliga arbetet och därför anses att kunskaperna och erfarenheterna är otillräckliga för att ta sig an sådana projekt på egen hand.

### *7.2.3 Aktivt deltagande från användares sida löser inga problem*

Av de tillfrågade arkitekter och byggnadsingenjörer har endast två tagit kontakt med handikappförbundet. Handikappförbundet har dock tagit kontakt med flera av dem. Det påpekas från handikappförbundets sida att de gärna fungerar som råd inför byggnadsprojekt så att de får möjlighet att påverka byggnadens utformning och tillgänglighetsanpassning. Ett problem som har upplevts av både arkitekt och ingenjör är att personer som kommer att använda byggnaden i fråga och andra aktörer så som handikappförbundet, fått varit delaktiga i planeringsprocessen genom att delta i presentationer av första skisser och mer detaljerade ritningar inte är nöjda med byggnadsutformningens utgång. Vidare beskrivs att ingen av de närvarande har under presentationstillfällena reagerat på att något skulle bli fel eller att något borde ändrats. När byggnationen är i sitt slutskede eller tas i bruk har personer som varit närvarande genom planeringsprocessen att besvära sig för att byggnaden inte blev så som den utlovats bli, vilket tyder på någon brist kommunikation mellan parterna. Byggnadsarkitekt och projektledare menar att tvådimensionella ritningar kan vara svåra att tolka för personer som inte är vana att läsa ritningar. Dessutom kan man inte se rum i sin helhet i tvådimensionella ritningar utan allt material är separerat i olika lager för olika delar av byggnaden. I en tvådimensionell ritning syns endast en fasad i taget.

Därför tror både arkitekter, ingenjörer och projektledare att tredimensionell modellering, som är en form av avancerade dataintelligens, kommer att lösa många problem som finns idag så som missförstånd mellan beställare och arkitekt eller ingenjör men också mellan arkitekt och entreprenörer. Bland annat kan man genom tredimensionering rita byggnader i sin helhet och se hur dessa anpassas till marskillnader. Invändigt kan man arbeta med detaljer på ett helt annat sätt, exempelvis kan materialtyp integreras enkelt i ritningen men utrymningsplanen eller detaljer så som skyltning, färgsättning. Genom tredimensionell modellering blir betydligt enklare att få en helhetsbild över byggnaden. En förändring som arkitekten gör uppdateras automatiskt även hos byggare som, istället för att behöva bläddra i massvis av ritningar och dess specifikationer, får allt material i ett datasystem. De tror att ett sådant hjälpmedel kommer leda till ett minskat antal fel i byggprocessen eftersom planritningar blir mer

förståeliga och får ett naturligt sammanhang samtidigt som ritningar blir tydligare och materialet uppdateras vartefter till användarna. Samtidigt blir det enklare att presentera byggnadsprojektet för beställaren som kan få en detaljerad bild över hur byggnaden kommer att se ut, invändigt som utvändigt och på annat sätt kunna påverka arkitekten genom att framhålla önskemål eller ändringar så att de överensstämmer med beställarens vision.

#### *7.2.4 Brister i gällande lagstiftning*

Flertal av respondenterna, däribland byggnadsinspektörer, arkitekter, byggnadsingenjörer eller sakkunniga upplever problem med gällande lagstiftning. Av byggnadsinspektörerna är flertalet missnöjda med plan- och bygglagen som de upplever är ofullständig ur många punkter och med ofullständig menas att den är ofta öppen för tolkning, vilket leder till frågor och förvirring. Formuleringen av vissa paragrafer gör den otydlig och öppen för tolkning vilket försvårar byggnadsinspektörernas arbete. De upplever dock att lagen gällande tillgänglighet är tydlig förutom avsaknaden av definitioner och tillhörande föreskrifter, vilka finns i den svenska lagstiftningen. Ett exempel som rör tillgänglighet är 65 § 3 stycket plan- och bygglagen (2008:102):

I byggnader som innehåller lokaler dit allmänheten har tillträde och på allmänna områden ska enkelt avhjälpta hinder mot lokalernas och platsernas tillgänglighet och användbarhet för personer med funktionshinder undanröjas i enlighet med bestämmelser som meddelats med stöd av denna lag.

Ovanstående stycket antyder att befintliga byggnader och offentliga miljöer ska göras tillgängliga genom att bygga bort hinder. Dock finns dessa enkelt avhjälpta hinder inte definierade någonstans vilket gör det svårt för brukare att fullfölja. Svenska Boverket har författat föreskrifter och allmänna råd om avhjälpan av enkelt avhjälpta hinder. HIN (BFS 2011:3), som fungerar som komplement till plan- och bygglagen (2010:90), definierar vad som räknas som enkelt avhjälpta hinder och vem som är ansvarig att åtgärda hindret och vilka byggnader som faller under föreskriften. Enligt Andreas Nyberg (2017) möjliggör den reviderade plan- och bygglagen (LTB 24/2017) att författningar som motsvarar den svenska HIN (BFS 2011:3) också författas som komplement till den åländska lagstiftningen.

Ett liknande exempel är avsaknaden av författning definierande tillgängligheten av utemiljöer enligt 39§ plan- och bygglagen (2008:102). Boverkets författningssamling ALM 2011:5 innehåller liknande HIN, föreskrifter och allmänna råd om tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt funktionsförmåga i detta fall på allmänna platser och inom områden för andra anläggningar än byggnader. En sådan författning som stöd till plan- och bygglagen finns heller inte som komplement till den åländska lagstiftningen. Avsaknaden av föreskrifter som tydliggör kraven som ställs i lagen ses som ett problem för samtliga tillfrågade aktörer: arkitekter, byggnadsingenjörer, byggnadsinspektörer och sakkunniga. Flertalet tar hjälp av svenska hjälpmedel som finns men dessa stämmer inte alltid överens med de åländska författningarna. Flera arkitekter och byggnadsingenjörer påpekar bristen av handböcker där ytterligare information finns om hur olika regler ska tolkas och hur de kan genomföras. Många av dem använder sig av svenska uppslagsböcker. Dock skiljer sig lagstiftningen en aning från den åländska. Flera önskar därför att det författades en uppslagsbok som överensstämde med den åländska lagstiftningen.

Kommuninspektörerna är överens om att lagstiftningen inte är fullständig. Samtliga tillfrågade byggnadsinspektörer hade ett behov av att diskutera lagstiftningen med sakkunniga, jurister och kollegor för att säkerställa att de tolkat lagstiftningen rätt. Ålands byggbestämmelsesamling är enligt byggnadsinspektörerna bristfällig, detta eftersom viktiga aspekter som ska tänkas över vid byggnation inte definieras. Därför har föreningen för Ålands bygginnspektörer, som är en förening dit alla bygginnspektörer är medlemmar förutom Mariehamns byggnadsinspektion; tillsammans kommit fram till bestämmelser som de alla ska följa vid granskningar, som exempelvis minimimått på spjälkar, detta för att samtliga inspektörer ska göra på samma sätt. Nyberg (2017) fungerar som rådgivare för byggnadsinspektörerna och menar att han får ofta frågor om hur Ålands byggbestämmelsesamling och plan- och bygglagen ska tolkas. Men i slutändan är det byggnadsnämnden som har tolkningsföreträde och Landskapsregeringen har ingen befogenhet att besvara sig över enskilda beslut utan fungerar endast som rådgivande instans.

Byggnadsnämnden i Mariehamn har krav på att ordförande ska ha ”god kännedom om för verksamhetsområdet relevant lagstiftning” (Förvaltningsstadga för Mariehamns stad, 61§). I andra kommuner än Mariehamn ställs inte sådana krav på byggnadsnämndens ordförande på grund av resursbrist i de mindre kommunerna. Hägglund (2017) som är ordförande för byggnadsnämnden i Mariehamn, menar att glappet i lagstiftningen som upplevs av byggnadsinspektörerna beror på att Åland är i sin population litet och att det är sällan ärenden prövas i domstol vilket leder till att det inte finns några prejudikat som kan vara vägledande. Eftersom Hägglund (2017) är jurist får hon ofta frågor från kommunens byggnadsinspektion och hjälper till med att ta fram underlag och föra diskussion med inspektionen under uppdragen. Nämnden fungerar på så vis även som rådgivare och stöd till inspektionens. I små kommuner upplever byggnadsinspektörerna snarare tvärtom, att de inte kan rådfråga byggnadsnämnden eftersom byggnadsnämnden inte har kunskaperna som krävs för att besvara inspektörernas frågor och funderingar. Där hjälper inspektionen ofta varandra, kollegor sinsemellan.

#### 7.2.5 Byggnadsnämnden

I samband med att Finland och Åland antog FN-konventionen för personer med funktionsnedsättning blev staten och landskapet därmed juridiskt förbundna att främja, skydda och säkerställa att rättigheter för personer med funktionsnedsättning på alla nivåer i samhället (Utrikesministeriet, 2016). Det är därför ett politiskt ansvar att konventionens mål genomsyras i samhället genom olika åtgärder.

I rapporten *Ett tillgängligt Åland* som på uppdrag av Landskapsregeringen (2016) togs fram tydliggjordes de behoven som finns och hur dessa har eller kommer att åtgärdas. I samband med revideringen av plan- och bygglagen diskuterades möjligheten till en tillgänglighetsutredning eller konsekvensanalys av tillgänglighet i samband med bygglov. Slutsynsprotokollet skulle då innehålla en redovisning över vad som gjorts för att öka tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning. Ett problem med önskemålet var att tillgänglighetsbrister är kostsamma att åtgärda i efterhand. Därför utreddes istället möjligheten att införa ett krav på att en tillgänglighetsanalys eller tillgänglighetsprövning skulle göras i samband med bygglovsansökningen (Ålands landskapsregering, 2016a).

Förslaget nekades, dels av politiker som ansåg att förslaget skulle leda till ytterligare byråkrati; dels ansågs det vara byggnadsnämndens uppgift att kontrollera dessa aspekter. Det kompromissades istället om att ge byggnadsnämnden möjlighet att kräva in ytterligare handlingar i samband med bygglovsansökningen (80§ plan- och bygglagen) om de så önskar enligt avsnitt 2:61, Ålands byggbestämmelsesamling. Vidare förtydligas det i 2:6221 Ålands byggbestämmelsesamlings allmänna råd som beskriver råd kring detaljerade krav på planritningar finns ett intressant stycke ur ett tillgänglighetsperspektiv:

I textavsnitt eller i en särskild tillgänglighets- och användbarhetsutredning kan det anges hur hinder för personer med nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga överbyggs i byggnaden och tillhörande tomt (Ålands byggbestämmelsesamling 2:6221).

Ovanstående citat innebär att byggnadsnämnden kan kräva en tillgänglighets- och användbarhetsutredning i samband med bygglovsansökan. Det är dock något som varken inspektörer eller nämndordförande varit med om eller hört att skulle ha gjorts. Arkitekter och byggnadsingenjörer har heller aldrig blivit ombedda att göra någon särskild utredning rörande tillgängligheten. I sammanträdesprotokollen fanns tillsammans med godkännande av bygglovet, förtydligat att särskilda insatser skulle göras, så som kompletterande handlingar eller särskilda åtgärder. Dock handlade dessa insatser aldrig om tillgänglighet utan oftast om brandsäkerhet. När frågan om varför inga sådana tillgänglighetsutredningar krävts in av byggnadsinspektionen eller byggnadsnämnden ställdes, besvarades den av samtliga tillfrågade byggnadsinspektörer att de inte var medvetna om att en sådan möjlighet fanns medan byggnadsnämndsordförande menar att det är ansvariga arbetsledare och byggherre som är ansvariga att se till att följa lagen gällande tillgänglighet och därför anses det inte behövas ytterligare utredningar. En sådan utredning har aldrig krävts av nämnden som komplement till bygglovsansökan. Nyberg (2017) menar att det skulle vara nödvändigt att kräva in sådana särskilda utredningar i samband med byggnadslovsansökan för offentliga byggnader. Azam (2017) går längre än så och menar att det borde finnas en ansvarig tillgänglighetssakkunnig i varje projektering av nybyggnation av offentliga byggnader. I exempelvis Sverige har byggnadsnämnden rätt att kräva att en certifierad tillgänglighetssakkunnig kontrollerar att kraven på tillgänglighet uppfylls i sådana projekt där det anses att byggherrens egna kontroll inte är tillräcklig (Boverket, 2015). Enligt 81§ plan- och bygglagen kan nämnden kräva att det, förutom en ansvarig arbetsledare, utses ”*en särskild arbetsledare för specialområden*” vilket enligt Azam (2017) med stöd av Nyberg (2017) skulle vara nödvändigt för projekt av större omfattning dit allmänheten kommer att ha tillträde.

Byggnadsnämnderna i de tillfrågade kommunerna har aldrig ålagt något vite på grund av att tillgänglighetsaspekter inte fullföljts i byggnader. Viten anses dock vara ett viktigt verktyg av nämnden i Mariehamn som ska användas vid behov. Det har heller inte funnits några fall som gått vidare till domstol på grund av tillgänglighetsbrister.

Tillsynen över byggnadsinspektionen sköts av byggnadsnämnden själv. Det finns inga restriktioner fastlagda i åländsk lag över hur nämnden ska följa upp och utvärdera sitt tillsynsarbete till skillnad från den svenska lagstiftningen (8 kap., 8–9 §§ plan- och byggförordning (2011:338)). Till den svenska lagstiftningen rekommenderas av Boverket att

varje byggnadsnämnd formulerar en tillsynsplan, detta eftersom ett effektivt tillsynsarbete anses uppfyllas genom att i så stor utsträckning som möjligt planeras och resurssätts i förväg. En tillsynsplan är enligt Boverket ett bra verktyg för att systematisera och konkretisera tillsynsarbetet. Exempelvis kan vissa prioriteringar av tillsyn anges för kommande år som anges beroende på vilka behov som funnits i samhället under tidigare år. Vidare kan tillsynsarbetet analyseras på ett konkret sätt och kontinuerligt följas upp. Inspektionen på Åland och byggnadsnämnderna utvärderar inte sitt tillsynsarbete såvitt författaren vet. Byggnadsinspektionen granskas enligt byggnadsnämnden i Mariehamn endast om byggnadsnämnden får ett skäl att göra det, det vill säga om det framförs klagomål från allmänheten.

### **7.3 Landskapsregeringens ansvar**

Landskapsregeringens huvudsakliga funktion är att agera som rådgivande organ och publicera olika föreskrifter och anvisningar. Landskapsregeringen har enligt plan- och bygglagen besvärsmätt över kommunala planer men ingen befogenhet att besvära sig för enskilda beslut som kommunen fattar som exempelvis kommunala bygglovsbeslut. Dess roll blir i sådant fall endast rådgivande. Landskapsregeringen har besvärsmätt över kommunala bygglovsbeslut endast i områden där landskapsregeringen har utfärdat ett planläggningsförordnande enligt 92 § plan- och bygglagen eller i det fall de gett ut rekommendationer för markanvändningen enligt 11 § plan- och bygglagen. Finns det tillgänglighetsbrister i en byggnad är det byggnadsnämndens ensak att kräva åtgärder för bristerna. Landskapsregeringen inte påverka byggnadsnämndens beslut. Det enda sättet att motsätta sig ett beslut från byggnadsnämnden är att vända sig till Ålands förvaltningsdomstol (Nyberg, 2017). Eftersom landskapsregeringen har ett allmänt tillsynsansvar över kommunernas planläggning och byggnadsväsende bör enligt sakkunniga, landskapsregeringens tjänstemän som arbetar med dessa frågor fortbilda sig inom tillgänglighet men också anordna utbildningstillfällen för kommuners tjänstemän och politiker. Ålands handikappförbund trycker vidare på vikten av att kommunen kräver handlingar som visar tillgängligheten i samband med bygglovsansökningen men också att bygglovshanterare är tillräckligt kunniga och uppdaterade gällande tillgänglighet och universell design för att i sin tur kunna utvärdera de inlämnade dokumenten på rätt sätt. De menar vidare att kompetensbrister hos bygglovshandläggare och låga krav från kommunerna leder till att lagens syfte inte fullföljs. Ju fler personer som har kunskap om tillgänglighet och universell design i byggkedjan, desto fler kan se bristerna som finns och påpeka dessa i tid. Ökad medvetenhet och ökad kunskap om tillgänglighet och universell utformning leder till sänkta kostnader och ett välplanerat område som är trivsamt för hela samhället.

Flera av kommunens inspektörer menar att de skulle uppskatta fortbildningstillfällen inom tillgänglighet. Även arkitekter och byggnadsingenjörer men också projektledare har visat sig positiva till informationstillfällen i samband med uppdateringar av lagstiftningen. Handikappförbundet menar att de gärna vill nå ut med information om tillgänglighet i byggnaderna och anordna flera tillfällen där personer får möjligheten att prova på olika funktionsnedsättningar. Dock har de inte tillräckliga



resurser för att anordna sådana tillfällen eller föreläsningar så att de kan täcka det behov som finns på Åland idag.

## **7.4 Marknadsföra tillgänglighetsaspekterna**

Marknadsföring är ett viktigt verktyg som bör användas för att informera om tillgänglighet och göra tillgängligheten mer synlig i samhället. Bland annat kan tillgänglighet marknadsföras göras genom att använda kommunens och landskapsägda byggnader som föredömen och inspirationskällor till privata sektorn och andra myndigheter. Tillgängligheten i byggnaden bör ses som en värdeökande insats och inte som en kostnad.

Landskapsregeringen (2017a) uppmuntrar fastighetsägare att bygga bort hinder och göra bostäder tillgängliga genom bidrag, också kallat tillgänglighetsunderstöd. Detta bidrag uppgår till högst 40 procent, dock högst 20 000 euro av kostnaderna för åtgärder gör det möjligt för personer med funktionsnedsättning att ta sig till bostaden. Åtgärderna kan röra sig om breddning av dörröppningar, avlägsnande av trappsteg, sänkning av trösklar, effektivisering av belysning, anläggning av ramp med mera.

Ett annat stöd som landskapsregeringen erbjuder är ett bidrag för installation av hiss i befintligt bostadsbestånd (Landskapsregeringen, 2017b) vilket gäller för flerbostadshus med minst två våningar och fyra bostäder i våningarna ovan mark. Att bidraget godkänns för flerbostadshus på två våningar är ett sätt för byggherren att tillgänglighetsanpassa byggnaden utöver det som krävs i lag. Observera att kravet på hiss i bostäder gäller för flerbostadshus på tre eller fler våningar (Ålands byggbestämmelsesamling 3:143a). Det är också ett sätt för landskapsregeringen att uppmana byggherrar att bygga tillgängligt utöver de krav som ställs enligt lag och blir på så sätt en form av marknadsföring för fler tillgängliga bostäder. I byggnader på fler än en våning dit allmänheten har tillträde ska byggnaden förses med hiss eller annan lyftanordning, dock är bidraget i fråga avsett för endast bostäder och inte offentliga byggnader.

Sådana bidrag kan enligt Nyberg (2017) locka flera byggherrar att satsa på tillgängligheten i sina byggnader.

## **8. DISKUSSION**

Syftet med studien var att undersöka hur ansvaret över implementeringen av tillgänglighetskraven är fördelat inom byggkedjan på Åland, från detaljplaneringen av ett område till byggnadens färdigställande samt hur byggkedjan hanterar detta ansvar. I det avslutande avsnittet besvaras frågeställningarna som ställdes i det inledande kapitlet.

### **8.1 Brister och eventuella åtgärder**

För att svara på den första frågan som ställdes i studiens början: *Finns det några brister i implementeringen av tillgänglighetskraven angivna i plan- och bygglagen och byggbestämmelsesamlingen? Varför finns bristerna och hur kan de åtgärdas? Kan konstateras att denne kan besvaras på flera sätt.*

### *Tillgänglighet i detaljplaner, en viktig grund för fortsatt arbete.*

Först och främst är det viktigt att ge utrymme åt detaljplanen och dess utformning som utgör grunden för den fortsatta markanvändningen. Länsstyrelsen i Östergötland (2013) beskrev som tidigare sagt att det finns ett behov av att redan i detaljplaneringsskede säkra tillgängligheten. Då handlar det främst om att planera för utformning av gångvägar, markbeläggning, placeringar av entréer i förhållande till markförhållanden och planering av byggrutor så att det finns gott om plats för eventuella ramper eller andra anordningar för att säkra tillgången till entrén om det finns höjdskillnader som kräver det. Den upplevda platsbristen i de detaljplanerade byggrutorna kan leda till problem med placeringen av exempelvis handikapparkering som både ingenjör och arkitekt tog upp. Om en handikapparkering inte kan ställas 25 meter från huvudentrén på grund av platsbrist eller svåra markförhållanden menar arkitekten och ingenjören att de blir tvungna att flytta parkeringen till gatan. Genom att planera utrymme för parkeringslösningar utanför entréerna redan under detaljplanerskede kan det i sin tur förenkla planeringsprocessen för byggnaden och det blir därmed enklare att följa restriktionerna om att ha en parkeringsplats 25 meter från entrén.

Återigen menar Länsstyrelsen att det är viktigt att kommunen formulerar kvalitetsprogram i samband med detaljplaneringen där kommunen lägger fram vilka visioner och målsättningar som finns för varje detaljplan. Ett sådant kvalitetsprogram fungerar som ett konkret hjälpmedel för byggherrar i att bebygga det planerade området i enlighet med kommunens önskemål. Ett kvalitetsprogram kan också vara en värdefull påminnelse över vilka aspekter som kommunen värdesätter. Det är också ett sätt att säkerställa tillgängligheten i samband med exploateringen av ett område. Enligt planläggare i Mariehamn är kvalitetsprogram något som inte författas eftersom detaljplanerna är föränderliga men författaren är i den tron att författningen av kommunens visioner för ett detaljplanerat område endast kan förstärka chanserna för att kommunens mål med området uppfylls och att, om visioner och mål sätts upp angående tillgängligheten, fungerar det som en påminnelse för byggherrar som i sin tur kan implementera de uppsatta målen i den bebyggda miljön.

### *Brister i byggherrens ansvarstagande*

Att flertalet byggnader dit allmänheten har tillträde inte är fullt tillgängliga visar på någon form av brist i implementeringen av tillgänglighetskraven. Inledningsvis kan påpekas att byggherren är i slutändan alltid ansvarig för att den bebyggda strukturen ska följa gällande lagar och regelverk. Detta är dock inte självklart för många byggherrar som vill lägga skulden på den ansvariga arbetsledaren. Ett problem är ansvarsfördelningen mellan byggherre och ansvarig arbetsledare som har enligt lag ett ansvar om att följa att gällande lagstiftning tillämpas. Dock är det otydligt att byggherren bär det slutliga ansvaret över projektet. Hjärne (2017) menar att det är vanligt att byggherrar vill lägga felet på ansvariga arbetsledare men dessa är alltså inte ansvariga om något regelverk inte följts.

Ett vanligt problem är att många byggnader inte genomgår en slutsyn vilket ligger på den ansvarige ledarens ansvar fram till att byggnadsprojektet genomgått slutsyn (25§ plan- och byggförordningen) och därmed granskas inte tillgänglighetskraven av inspektionen som endast granskar dessa aspekter i slutsynen. Om inga krav ställs på byggherre eller ansvarig

arbetsledare att byggnaden ska genomgå en slutsyn lämnas detta slutliga moment lätt bort eftersom varken försäkringsbolag eller inspektion reagerar över den saken. Det blir alltså inte besvärligt för byggherren att låta bli att slutsyna byggnaden, det är heller inte hans ansvar att göra det, utan arbetsledarens.

Det finns inte heller några konsekvenser i dagsläget för att en byggnad inte blivit slutsynad. Byggnadsnämnden har möjlighet enligt 93§ plan- och bygglagen, att ålägga vite men det är inte något som har gjorts enligt de tillfrågade byggnadsinspektörerna. Sverige hade liknande problem med byggnader som togs i bruk och inte genomgick slutsyn, eller slutbesked som det kallas i svensk lagstiftning. Liknande villkor i den åländska plan- och bygglagen som den svenska plan- och bygglagen (2010:900) genomgick 2011 med tydliga sanktioner om denne inte följs, skulle säkerligen visa liknande resultat på Åland och skulle sannerligen öka antalet slutsyner på de färdigställda byggnaderna. Därmed skulle fler byggnader kontrolleras utifrån en tillgänglighetsaspekt.

#### *Fel avvägs i slutsynen*

Som tidigare påpekats ligger ansvaret hos byggherren att byggnaden uppfyller de krav som ställs i lag och tillhörande bestämmelser. Dock är myndigheternas ansvar över tillsynen minst lika viktigt. Som belyses i tidigare kapitel har byggnadsnämnden inte varit konsekventa med brister i tillgängligheten av en byggnad genom att exempelvis ålägga viten. Byggnadsinspektörer menar att om det i slutsynen visar sig finnas brister i tillgängligheten i byggnaden anmärks dessa. Denna avvägning från inspektionens sida som enligt dem handlar om rimligheten i att kräva stora förändringar när byggnaden är färdig är förståelig.

Samtidigt avvägs personers rättigheter i att använda en byggnad och kostnaderna för byggherren som inte fullföljt sitt ansvar i att följa lagstiftningen. Att inte åtgärda tillgänglighetsbrister i byggnader klassas enligt FN-konventionen för personer med funktionsnedsättning som diskriminering.

Kanske man kunde vända på det? Skulle det bli ekonomiskt lönsamt för byggherren att anlita tillgänglighetssakkunniga under projekteringen än att betala viten i slutsynen kanske fler byggherrar skulle välja att anlita specialiserade konsulter för att få byggnaden enligt normerna. Eftersom det idag inte åläggs vite blir det heller inte någon ekonomisk konsekvens för byggherren att göra fel.

Viten är viktiga verktyg som bör användas av byggnadsnämnden. Det ska vara billigare att lägga ner resurser på att byggnaden blir tillgänglig än att bli tvungen att betala vite och åtgärda felen i efterhand. Byggnadsinspektionen har här ett stort ansvar i att handla på ett konsekvent sätt. Många menar att det ibland inte är rimligt att begära att vissa saker ska åtgärdas i slutsynen och medför stora kostnader för byggherren. Däremot lär samma misstag inte upprepas om denne får åtgärda problemet trots de extra kostnaderna.

Är byggnadsnämnden och byggnadsinspektionen inte konsekventa med att bestämmelserna i lagstiftningen ska följas kan enligt författaren det finnas risker för att byggherrar väljer att inte åtgärda fel på grund av tidsbrist eller extrakostnader som kan gå igenom slutsynen med endast anmärkningar. Konsekvenshandlandet skulle däremot leda till

att misstag aktivt undviks men skulle alltså leda till ett ökat medvetande hos byggherrar och entreprenörer.

#### *Makten att säkra tillgängligheten i ett tidigt skede används inte*

Det är nämndens politiska ansvar att se till att FN-konventionens artiklar följs och implementeras i samhället. Som Nyberg (2017) och Azam (2017) nämnde har byggnadsnämnden möjlighet att kräva särskilda tillgänglighetsanalyser eller kräva att extra arbetsledare för ett specialområde anlitas. Denna rättighet har inte använts i någon av de tillfrågade kommuner och heller inte av de tillfrågade arkitekter eller byggnadsingenjörer som har arbetat med bygglovshandlingar i alla kommuner på fasta Åland. Genom att kräva in sådana utredningar eller att extra sakkunniga arbetsledare sätts in kan också nämnden i ett tidigt skede upplysa om nödvändiga åtgärder. Det är rimligare att kräva förändringar i ett bygglovsskede än i ett slutskede. Därför bör byggnadsnämndens rättighet om att kräva tillgänglighetsutredningar eller sakkunniga arbetsledare användas i hög utsträckning.

Som tidigare nämnt har protokoll från byggnadsnämnder i olika kommuner analyserats där fokus har legat på byggnadsprojekt dit allmänheten har tillträde. Anledningen till att byggnadsnämnden i behandlingen av bygglovsärenden, endast påpekar att extra insatser bör göras gällande brandsäkerhet och inte tillgänglighet kan enligt författaren bero på att tillgänglighet inte är ett prioriterat ämne i samband med bygglovshanteringen. Säkerhetsaspekter, som många inspektörer menar att hör ihop med tillgänglighetsaspekter, är det som prioriteras. Det kan vidare bero på kunskapsbrist eller, som en arkitekt nämnde, att det kan bero på låga ambitioner.

Om kommunen ställer högre krav på tillgängligheten i byggnader genom att kräva in handlingar där tillgänglighetsåtgärder redovisas eller att tillgänglighetssakkunniga blir aktiva i projekt kan en kedjereaktion utlösas där inspektioner, byggherrar, arkitekter och byggnadsingenjör blir mer medvetna om vilka krav som finns i lagstiftningen.

I samband med den reviderade plan- och bygglagen för landskapet Åland kommer tillgänglighetsanalyser krävas vid större ombyggnationer och kommer gälla även den del av byggnaden som inte berörs av renoveringen.

#### *Rädslan för höga tillgänglighetskostnader*

Ingenjörer och arkitekter är rädda att högre krav från kommunens sida innebär också risker. De menar att flera krav innebär större kostnader för byggherren vilket kan leda till att projekt inte blir av. Denna tolkning delas dock inte av alla. Azam (2017) och byggnadsingenjörer tillsammans med arkitekter menar att det lönar sig att göra rätt från början eftersom åtgärder på en färdig konstruktion innebär höga kostnader. Den tillfrågade projektledaren anser vidare att en sakkunnig är snarare en investering som tryggar projektet från att missa viktiga aspekter kring tillgänglighet.

Genom att sprida kunskap och utbilda aktörer inom byggbranschen om tillgänglighet, universell utformning och vikten av denne kan tron om att tillgänglighetsåtgärder är kostsamma förändras. Den tanken om en kostnad kan istället förändras till en tanke om investering i fastighetens värde och social hållbarhet.

### *Behov av kompletterande regelverk i plan- och bygglagen*

Som tidigare nämnt ser många parter i byggkedjan, nämligen arkitekter, byggnadsingenjörer, beställare och byggnadsinspektörer ett glapp i lagstiftningen eftersom den anses vara otydlig och öppen för tolkning. Vidare saknas förtydligande definitioner som bland annat i 65§ plan- och bygglagen (2008:102) där enkelt avhjälpta hinder innebörd inte definieras. I detta fall är det nödvändigt att, för att få olika aktörer att ta i bruk lagstiftningen och implementera den i samhället och de befintliga byggnaderna, definiera begreppen och ge restriktioner och råd för vilka målen med lagstiftningen är och hur de ska förveckligas. Vidare finns ett behov av en sådan författning på Åland som komplement till plan- och bygglagen (2008:102) för att befintliga byggnader och dess utemiljöer ska bli mer tillgängliga för hela samhället. Det är bland annat ett krav som fasthålls i FN-konventionen om att hinder i samhället bör undanröjas så att personer med funktionsnedsättning ska kunna delta i samhället på samma villkor som andra (Finlands FN-förbund, 2016). Det finns därför ett behov av kompletterande författningar motsvarande svenska HIN och ALM som beskriver hur enkelt avhjälpta hinder avhjälps i byggnader och i utemiljöer för att öka tillgängligheten i samhället.

### *Bristande kunskap hos byggnadsnämnden*

Eftersom det är sådan ojämn kunskapsnivå mellan byggnadsnämnderna i små kommuner och byggnadsnämnden i Mariehamn, blir även utgångsläget för byggnadsinspektörerna olika beroende på om de arbetar i en större kommun eller mindre kommun. I mindre kommuner har byggnadsinspektörer ofta inte endast byggnadsinspektionen som syssla utan är i många fall även ansvariga för teknisk drift som vatten-, el- och markplanering. Många menar att de har statiska arbetsuppgifter, det vill säga med egnahemshus, bastubyggnader och garage, vilket gör att flertalet känner att de inte skulle känna sig bekväma med större projekt utan skulle i så fall behöva rådfråga med experter. Nämnden fungerar vidare inte som något stöd till byggnadsinspektören i de småkommunerna till skillnad från Mariehamn. Nämndernas kunskapsbrist gör det svårare för byggnadsinspektörer i småkommuner att få hjälp om de skulle behöva det jämfört med byggnadsinspektionen i Mariehamn som har god dialog med jurister och byggnadsnämndens ordförande. Detta leder till ett ojämnt utgångsläge för byggnadsinspektionen i de olika kommunerna.

### *Tillgängligheten prövas för sent*

Ett av skälen till de stora bristerna i tillgängligheten i nybyggnationer är enligt byggnadsinspektörer och sakkunniga att kravuppfyllelsen inte prövas i tid. I bygglovsansökan framkommer endast grova tillgänglighetsaspekter såsom rampers lutning, hissar, handikapptoalettens invändiga svängradie och mått på andra lutningar och marknivåer. Andra detaljer så som räckens utformning, skyltning, färgsättning inomhus, höjd på receptionsdisk, gångstråk, val av möblemang, belysning och flera andra viktiga detaljer får inte inspektionen ta del av förrän slutsynen. I det skede menar många byggnadsinspektörer att det ibland inte är rimligt att kräva åtgärder om felet inte är allvarligt vilka handlar om brister ur en säkerhetsaspekt.

Byggnadsinspektörer och arkitekter menar att det inte är rimligt att lämna in sådana detaljer i samband med bygglovsansökan eftersom sådana detaljer sällan är klara. Därför är en lösning enligt Azam (2017) att tillgänglighetsansvariga anställs till projekt som innebär

byggnader dit allmänheten har tillträde. På så sätt säkras sådana detaljer under projektets mer detaljerade planeringsskede som följer bygglovsstadiet.

### *Behov av fortbildning*

Eftersom endast tre av sju tillfrågade byggnadsingenjörer och tre av sex tillfrågade arkitekter och byggnadsingenjörer visste vad begreppet universell utformning innebar eller att det överhuvudtaget existerade kan slutsatsen dras att det finns ett behov av fortbildning inom tillgänglighet i samhällsstrukturer genom exempelvis informationstillfällen i samband med förnyelse av lagstiftning och antaganden av exempelvis FN-konventionen för personer med funktionsnedsättning. Eftersom arkitekten och byggnadsingenjören är den som är ansvarig för byggnadens design och utformning med ritningar, analyser och andra viktiga material är det av största vikt att dessa aktörer är kunniga i ämnet och förmedlar det i designen av byggnaderna. Även byggnadsinspektionen behöver tränas för att upptäcka tillgänglighetsbrister i byggnader.

Behovet av informations- och utbildningstillfällen finns och eftersom landskapsregeringens roll är att fungera som en övergripande tillsynsmyndighet över kommunernas markanvändning men också på ett sätt marknadsför tillgängligheten genom att olika stöd; skulle det enligt författarens mening vara legitimt att landskapsregeringen tar på sig rollen som tillgänglighetsambassadör. En tillgänglighetsambassadör skulle fungera som en tillgänglighetsakkunnig och sprida information som riktar sig till samtliga aktörer inom byggkedjan: byggherrar, projektledare, arkitekter, byggnadsingenjörer, politiker, byggnadsinspektörer. På så sätt nås samtliga berörda inom byggkedjan av samma kunskap.

Ett bekymrande problem är att byggnadernas tillgänglighet granskas av inspektionen endast i slutsynen och byggnadsinspektörerna. Det är svårt för byggnadsinspektionen att kräva stora förändringar i ett sådant skede och är tvungna att avväga om felen bör åtgärdas med en gång eller inte för att få godkänd slutsyn. För att bli mer medvetna om vikten av tillgängligheten i byggnaderna är det viktigt med kunskap i ämnet. Ett sätt är som tidigare nämnt, att sätta sig in i en funktionsnedsatt persons situation och testa ta sig fram i byggnaden med olika funktionshinder. Ett annat sätt är regelbundna fortbildningar inom ämnet med information om bland annat förnyad lagstiftning. Även dialog med handikappförbundet är viktigt för att få en förståelse i varför det är nödvändigt med en särskild utformning av ett utrymme för att alla ska kunna använda det inklusive personer med funktionsnedsättningar. Vidare påpekade samtliga byggnadsinspektörer att de skulle ha användning av ett hjälpmedel som exempelvis en lathund som de skulle använda sig vid granskning av tillgänglighetsaspekterna. Ett sådant hjälpmedel är enligt författaren en enkel åtgärd som kan leda till förbättringar i tillgängligheten i byggnaderna.

### *Teknikens framgång kan lösa många problem*

Med teknikens hjälp kan många fel som uppstår på grund av missförstånd försvinna. Som tidigare beskrivet upplever både arkitekter och projektledare att beställare och intressenter är delaktiga i ett tidigt planeringsskede och får möjlighet att säga till om något behöver ändras på. Dock förekommer det, enligt bland andra projektledaren att samma intressenter är missnöjda över diskuterade detaljer i ett senare skede, när materialet är på plats, trots att

byggnadens utformning inte förändrats efter diskussionerna. Projektledaren tror att missförståndet beror på att den tillfrågade och delaktiga gruppen har haft svårt att förstå de ritningar som presenterats för dem eftersom tvådimensionella ritningar kan innehålla mycket information som är svår att ta till sig i sin helhet.

Den nya tekniken som har börjat användas mer och mer är tredimensionell modellering. Arkitekten kan med hjälp av tredimensionell modellering presentera ritningarna för intressenter på ett helt annat sätt än tidigare. Personer som inte är vana att granska ritningar kan få en detaljerad fiktiv bild över projektet. Personerna kan se på byggnadens alla perspektiv, invändigt som utvändigt med färgsättning, material, möblering, planlösning med mera. Tillgänglighetsaspekterna blir tydligare och synliga i den tredimensionella modulen. På så sätt kan många detaljfrågor rättas till redan i planeringsskede samtidigt som arkitekten kan försäkra sig om att intressenterna tolkat ritningen rätt. Vissa fel som uppstår under byggnation, så som ändringar som inte har tagits hänsyn till eller missats på grund av de olika dokumenten som måste gås igenom försvinner. Genom ett sådant verktyg kan tillgänglighetsaspekterna säkras på ett tydligt sätt redan i planeringsskede och beställaren kan på ett helt annat sätt påverka ritningarna och förebygga risken för missförstånd och fel som syns när byggnaden står byggd och klar för brukstagning.

## **8.2 Marknadsföra tillgänglighet som en ny trend inom byggandet**

För att besvara den sist ställda frågeställningen: *Hur marknadsförs tillgängligheten i byggnader så fler byggherrar väljer att tillgänglighetsanpassa sina byggnader?* kan konstateras att tillgänglighet behöver bli något att sträva mot i nybyggnationer och ombyggnationer.

Tillgänglighet behöver bli något trendigt som exempelvis miljöbostäder har blivit idag. Detta uppnås genom att sprida kunskap om tillgänglighet och universell design men också genom att bevisa för byggherrar att tillgänglighet inte innebär ökade kostnader om projektet är välplanerat från början. Tillgänglighet ska snarare marknadsföras som en värdeökande åtgärd.

Vidare arbetar landskapsregeringen för en ökad tillgänglighet i flerbostadshus genom att bidra med en del av kostnaden för byggherrar att avhjälpa hinder så att personer med funktionsnedsättning kan ta sig lättare till in bostad; men bidrar också med en del av kostnaden för installation av hiss i flerbostadshus från två våningar och uppåt. Det sistnämnda bidraget gäller alltså även fast lagen kräver hiss vid först tre våningar och uppåt och uppmanar därmed byggherrar att tillgänglighetsanpassa byggnaden så att den uppfyller mer än minimikraven som ställs i lag. Att byggherrar väljer att tillgänglighetsanpassa utöver de minimikraven som ställs är ett sätt att implementera tillgänglighet i samhället. Dessa tillgänglighetsåtgärder kan också ses om en form av marknadsföring vilket också ökar fastighetens värde. Kommunernas och Landskapsregeringens egna fastighetsbolag har möjlighet att framstå som ett exempel för andra byggherrar och lyfta tillgänglighetsfrågor som något positivt och värdefullt.

Tillgänglighet ska inte upplevas som en belastning för byggherren utan ska istället upplevas som en naturlig del av samhällsplaneringen och som en naturlig del av byggnaden.

Det är vidare viktigt att stimulera de positiva tankarna om tillgänglighet och detta genom att tillgänglighet integreras i samhällsplaneringen från det första steget, i samband med markplaneringen. Det är enligt författaren där som kommunen lägger grunden till det fortsatta arbetet med tillgänglighet hos de exploaterande aktörerna och där som uppmaningarna till utformningen av ett tillgängligt samhälle börjar. Genom att uppmärksamma och påminna om de visioner som kommunen vill åstadkomma är sannolikheten för att förändringar blir fler och större jämfört med att ha tysta normer om att lagstiftning ska följas.

### *8.3 Ett gemensamt ansvar*

Som denna studie har försökt beskriva finns flera brister, större som mindre, hos flera aktörer inom byggkedjan. Även lagstiftningen har brister som påverkar vidare huruvida tillgängligheten bebyggda och den offentliga miljön är. Ansvarsfördelningen är oklar och byggnadsnämnder agerar inte så konsekvent som de borde göra. Tillgänglighet ses av många som en börda och flera saknar viktiga kunskaper i ämnet. Trots detta är saken tydlig. Åland har, genom att ha antagit FN-konventionen för personer med funktionsnedsättning, förbundit sig till att främja rättigheterna som framstår i konventionen, framför allt förbudet mot diskriminering vilket innebär också att även personer med funktionsnedsättning ska ha lika möjlighet att använda byggnader och utemiljöer fullt ut. Att marknadsföra tillgänglighet, sprida kunskap i ämnet och öka samarbetet mellan de olika aktörerna inom byggbranschen är endast en del av de förändringar som måste ske. Samtliga parter måste ta sitt ansvar, särskilt myndigheterna måste bli konsekvent i frågan och samtidigt framstå som en förebild för andra. Enligt författaren upprepas sällan samma misstag om det inte lönade sig att begå det.

För att åstadkomma de mål som ställs av samhället om tillgängliga miljöer och lika möjligheter till delaktighet för alla är kunskap och spridningen av kunskapen om funktionsnedsättning och universell design till alla aktörer i samhället. Ju fler som nås av kunskapen, desto fler kommer att implementera den i sitt dagliga arbete. Tillgänglighetsaspekten bör tas med i planerings-, projekterings och byggprocessen för att uppnå en tillgänglig och användbar miljö och minska kostnaderna.

Avslutningsvis är det viktigt att påpeka att samhällsplanering är ett ämne som påverkar hela samhället. Det är viktigt med ett samarbete mellan de olika instanserna, hela vägen från detaljplanering av ett område till en byggnads färdigställande. I den processen är det viktigt att användare ska komma till tals redan under planeringsskede och att säkerställa att framtida användare förstår hur området och byggnaden planeras och kommer att se ut så att de får en möjlighet att framföra sina synpunkter som kan vara avgörande för byggnadens användande. Med teknologins framgång har tidigare diskuterats att tredimensionell modellering kan bli ett starkt hjälpmedel där många missar som görs idag i tillgänglighetsaspekter kommer sannolikt att försvinna. Med dialog, utbildning och goda hjälpmedel så som förtydligande handböcker till gällande regelverk, ett ökat samarbete och medvetna aktörer, kan tillgänglighet och universell utformning komma att bli en naturlig del av byggnader och öka tryggheten och delaktigheten hos samtliga grupper i samhället, däribland personer med funktionsnedsättning.



## LITTERATURFÖRTECKNING

### TRYCKTA KÄLLOR

- Ahrne, G. & Svensson, P. (2011) *Handbok i kvalitativa metoder*. Malmö: Liber.
- Bryman, A. (2011) *Samhällsvetenskapliga metoder*. Stockholm: Liber.
- Eckerö kommun (2016) *Förvaltningsstadga*. Kommunfullmäktige, 2016.
- Finlands FN-förbund (2015) *FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och dess fakultativa protokoll*. Sälökarin Kirjapaino Oy, Somero.
- Finström kommun (2015) *Förvaltningsstadga – Finström kommun*. Kommunfullmäktige, 2016.
- Göteborgs stad (2013) *Kvalitetsprogram till detaljplan - Blandad stadsbebyggelse vid Götaverksgatan inom stadsdelen Lindholmen i Göteborg*. Stadsbyggnadskontoret, Göteborg.
- Hammarland kommun (2015) *Förvaltningsstadga – Hammarlands kommun*. Kommunfullmäktige, 2015.
- Handikappförbunden (2013) *Vägen mot ett universellt utformat samhälle*. Handikappförbundens samarbetsorgan, Sundbyberg.
- Jomala kommun (2017) *Förvaltningsstadga – Jomala kommun*. Kommunfullmäktige, 2017.
- Landskapsregeringen (2017a) *Stöd för avlägsnande av rörelsehinder (tillgänglighetsunderstöd)*. Infrastrukturavdelningen, Mariehamn.
- Landskapsregeringen (2017b) *Stöd för installation av hiss i befintligt bostadsbestånd*. Infrastrukturavdelningen, Mariehamn.
- Länsstyrelsen Östergötland (2013) *Checklista för tillgänglighet i detaljplaner*. Linköping.
- Mariehamns stad (2017) *Förvaltningsstadga för Mariehamns stad*. Stadsfullmäktige, 2017.
- SKL (2014) *tillgänglighet i detaljplaner*, ISBN 5357, Stockholm.
- Svensson, E., (1943) *Svensk byggtjänst & Hjälpmedelsinstitutet 2015, Bygg ikapp: för ökad tillgänglighet och användbarhet för personer med funktionsnedsättning*, 6. [uppdaterade] utg. edn, Svensk byggtjänst, Stockholm
- Utrikesministeriet (2016) *Finland har förbundit sig till konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och dess klagomålsförfarande*. Pressmeddelande, statsrådet, Finland.
- Ålands handikappförbund (2016) *Ärende: yttrade gällande lagförslag om ändring av plan- och bygglagen*. Mariehamn.

Ålands landskapsregering (2015) *Läsanvisningar till Ålands byggbestämmelsesamling*.  
Mariehamn.

Ålands landskapsregering (2016a) *Ett tillgängligt Åland – Åtgärdsprogram för Ålands landskapsregerings funktionshinderspolitik år 2013 – 2016*. Från ord till handling III.

Ålands landskapsregering (2017) *En revidering av Plan- och bygglagen*. LAGFÖRSLAG nr 20/2016–2017. Mariehamn. 7

Ålands landskapsregering (2017b) *Invalidfaciliteterna på hotell Pommern i Mariehamn*.  
Haegström C.A.

## **ELEKTRONISKA KÄLLOR**

Boverket (2015) *Tillgänglighet*. [Hämtat den 21 juli 2017] Url:  
<http://www.boverket.se/Tillganglighet/>

Boverket (2017) *Byggnadsnämndens tillsynsansvar* [Hämtat den 18 augusti 2017] Url:  
<http://www.boverket.se/sv/plan-och-bygglagen-kunskapsbanken/lov--byggande/tillsyn/allmant-om-tillsyn/byggnadsnamndens-tillsynsansvar/>

Froyen Hubert, 2014 *Universell design*, UR Samtiden. [hämtat den 19 juli 2017]. Url:  
<http://urskola.se/Produkter/184962-UR-Samtiden-Universell-design-2014-Vikten-av-universell-design>.

Papamichail, K. (2014) *Universell design*, UR Samtiden. [hämtat den 19 juli 2017]. Url:  
<http://urskola.se/Produkter/184978-UR-Samtiden-Universell-design-2014-Diskriminering-i-turistnaringen>

Socialstyrelsen (2017) *Frågor och svar om funktionsnedsättning och funktionshinder, användning av begreppen* [Hämtat den 14 augusti 2017] Url:  
<http://www.socialstyrelsen.se/fragorochsvar/funktionsnedsattningochfunktion>

Sveriges utbildningsradio 2014, UR Samtiden - *Universell design 2014: Vikten av universell design* [Hämtat den 16 augusti 2017], Utbildningsradion.

Ålands handikappförbund (2016a) *Möten mellan människor*. [Hämtad den 14 juli 2017] Url:  
<http://www.handicampen.ax/verksamhet/bemotande/>

Ålands landskapsregering (2016) *Kommunerna*. [Hämtad den 28 juni 2017]. Url:  
<http://www.aland.ax/fakta/kommunerna/>

Mariehamns stad (2016) *Byggnadsnämnden* [Hämtad den 29 juni 2017]. Url:  
<http://www.mariehamn.ax/organisation-arbete/stadens-politiska-organisation/byggnadsnamnden/>

## **LAGAR OCH REGELVERK**

ALM – *Tillgänglighet på allmänna platser* (2011:5) Boverkets författningssamling.

Förvaltningsstadga för Mariehamns stad (2017). Mariehamns stad.

HIN – *enkelt avhjälpna hinder* (2013:9) Boverkets författningssamling.

LTB 24/2017, *Ålands lagtings beslut om antagande av Landskapslag om ändring av plan- och bygglagen för landskapet Åland*. Beslut LTB 24/2017, Mariehamn.

SFS 2017:423, *Plan- och byggförordning* (2011:338) Stockholm: Justitiedepartementet.

SFS 2017:761, *Plan- och bygglagen* (2010:90) Stockholm: Justitiedepartementet.

ÅFS 2008:102, *Plan- och bygglagen för landskapet Åland* (2008:102). Mariehamn: Ålands Landskapsregering

ÅFS 2008:107, *Plan- och byggförordningen för landskapet Åland* (2008:107). Mariehamn: Ålands Landskapsregering

ÅFS 2015:5, *Landskapsförordning Ålands byggbestämmelsesamling* (2015:5). Mariehamn: Ålands Landskapsregering

## **MUNTLIGA KÄLLOR**

Azam, F. (2017) tillgänglighetsakkunnig, intervju juni 2017.

Broman, S. (2017) Ordförande Ålands handikappförbund, intervju juni 2017.

Hjärne, E. (2017) Projektledare, telefonsamtal den 16 augusti 2017.

Hägglund, C. (2017) Byggnadsnämndens ordförande Mariehamn, intervju juli 2017.

Nyberg, A. (2017) Inspektör för bostads-, plan- och byggfrågor Allmänna byrån, Samtal juni – augusti 2017.

Ålands ömsesidiga (2017) telefonsamtal med försäkringshandläggare den 14 augusti 2017.