



Handläggare: Lennart Klaesson
Tillgänglighetsprojektet
Tel: 508 26 012
lennart.klaesson@gfk.stockholm.se

2005-03-15

Dnr 04-005-3338:1

Till
Gatu- och fastighetsnämnden

**Översyn av Utemiljöprogrammet, Stockholm – en stad för alla,
enligt skrivelse från Roger Mogert (s) och krav på basanpassning
enligt beslut i kommunfullmäktige. Inriktningsbeslut.**

FÖRSLAG TILL BESLUT

1. Gatu- och fastighetsnämnden beslutar att arbetet med en översyn av Utemiljöprogrammet, Stockholm – en stad för alla, och kravet på basanpassning samordnas och slås samman till ett program med stadens riktlinjer för tillgänglighet.
2. Gatu- och fastighetsnämnden beslutar att arbetet med stadens riktlinjer för tillgänglighet utförs av Tillgänglighetsprojektet enligt detta tjänsteutlåtande.
3. Gatu- och fastighetsnämnden godkänner detta tjänsteutlåtande som svar på skrivelse från Roger Mogert (s) 2004-10-01.

Göran Gahm tf

Bertil Strid stf

Lars Cedergrund

SAMMANFATTNING

Roger Mogert (s) har i en skrivelse till gatu- och fastighetsnämnden föreslagit att Utemiljöprogrammet, Stockholm - en stad för alla, utvärderas och ses över, och att programmet sedan antas av kommunfullmäktige för att det ska gälla hela Stockholms stad. Kommunfullmäktige har, i samband med beslut om budget för 2003 och inriktning för 2004 och 2005 beslutat att krav på basanpassning (mer preciserade krav på tillgängliga bostäder) skall införas i nyproduktion.

Det finns nu flera skäl för en översyn av Utemiljöprogrammet med stadens riktlinjer för en tillgänglig miljö. Dels har plan- och bygglagen med tillhörande föreskrifter ändrats sedan 2001 och dels finns nu erfarenheter av programmet som motiverar en översyn. Tillgänglighetsprojektet har därför påbörjat en utvärdering och översyn av Utemiljöprogrammet.

I arbetet med att ta fram krav på basanpassning har kontoret, tillsammans med stadsbyggnadskontoret, sett fördelar med att samordna detta med översynen av Utemiljöprogrammet. Kontoret föreslår därför att det fortsatta arbetet innefattar stadens riktlinjer för tillgänglighet både för utemiljön och för byggnader. Riktlinjerna utgår från gällande lagar och byggregler.

Kontoret föreslår att arbetet med stadens riktlinjer för tillgänglighet utförs av Tillgänglighetsprojektet i samarbete med stadsbyggnadskontoret, handikappråden, kommunens bostadsbolag och Byggmästareföreningen och att de reviderade och kompletterade riktlinjerna först antas av gatu- och fastighetsnämnden, eller den nämnd som övertar ansvaret efter omorganisationen, och sedan går vidare till kommunfullmäktige för beslut.

UTLÅTANDE

Bakgrund - Utemiljöprogram 1987

1987-02-02 antog kommunfullmäktige ”Program och riktlinjer för handikappanpassning i utemiljön” (KS utl 1987:14 RVI). I programmets inledning står bland annat:

”Den grundläggande inriktningen för Stockholms handikappolitik är att människor med handikapp i så stor utsträckning som möjligt skall kunna leva och bo som alla andra. För att kunna förverkliga detta mål har utemiljöns tillgänglighet en avgörande betydelse. Kommunfullmäktige påtalade också att samhällsplaneringen måste utgå från målsättningen att den totala miljön skall göras tillgänglig för handikappade. Det innebär att såväl yttre miljö som bostäder, arbetsplatser, skolor, gemensamma lokaler och fritidsaktiviteter skall handikappanpassas. (---) Tillgängligheten för handikappade skall därför finnas med som en självklar del i all planering. (---) De lagar och normer som finns idag uppfyller inte alltid de krav handikapporganisationerna preciserat för att få en tillgänglig utemiljö. Dessa brister utgör emellertid inte något hinder för att förbättra tillgängligheten i utemiljön. Kommunen har själv genomförandansvaret för många angelägna åtgärder.”

1987 års Utemiljöprogram innehöll fyra punkter som preciserade eller förstärkte dåvarande Nybyggnadsregler (motsvarigheten till nuvarande Boverkets byggregler) :

- ? Fordon med handikapparkeringstillstånd skall kunna stanna och parkera max 10 m från entrén till bostadshus, offentlig och kommersiell service samt kollektivtrafikterminaler.

- ? Ramper får ha en maximal lutning på 1:20. Maximalt två ramper som vardera tar upp en höjdskillnad på 0,5 m accepteras.
- ? Bostadshus med hiss eller med lägenheter som är tillgängliga för rullstolsburna i bottenvåningen samt offentlig och kommersiell service där de invändiga lokalerna är tillgängliga för rullstolsburna skall ha entréer utan höjdskillnad och utan tröskel.
- ? Entrédörr skall ha ett passagemått på minst 0,84 m (K10).

Därutöver innehöll Utemiljöprogrammet exempel på bra lösningar för angöring, parkering, entréer, gångvägar, övergångsställen, bänkar, skyltning, belysning, hissar, allmänna toaletter, telefonkiosker mm.

”Stockholm – en stad för alla” 2001

I november 1998 beslutade kommunfullmäktige att anslå 100 mnkr årligen för att förbättra stadens tillgänglighet för personer med funktionshinder. Gatu- och fastighetsnämnden fick ansvar för Tillgänglighetsprojektet inom gatu- och fastighetskontorets organisation. I samband med detta arbete konstaterades att Utemiljöprogrammet från 1987 var i behov av en revidering och komplettering. Tillgänglighetsprojektet, i samarbete med en referensgrupp med representanter för olika handikapporganisationer och en styrgrupp med tjänstemän från gatu- och fastighetskontoret och stadsbyggnadskontoret, tog fram en reviderad version av Utemiljöprogrammet med titeln ”Stockholm – en stad för alla” som antogs av gatu- och fastighetsnämnden 2001-05-29.

Den reviderade versionen av Utemiljöprogrammet utgår från riktlinjerna i 1987 års version men har en annan disposition med mer omfattande och förklarande texter, bl a citat och hänvisningar till lagar och byggregler. Innehållet täcker så gott som alla företeelser i stadsmiljön: övergångsställen, lekplatser, vegetation, gatumöblering, entréer, toaletter mm.

De fyra punkter som preciserade eller förstärkte gällande byggregler i den tidigare versionen från 1987 finns kvar men med bearbetad text :

- ? Det skall vara möjligt att angöra och parkera bil med handikapp-parkeringstillstånd maximalt 10 meter från entrén.
- ? Ramper får ha en maximal lutning på 1:20.
- ? Vid såväl ny- som ombyggnad skall alla entréer göras tillgängliga.
- ? Entrédörr skall ha fritt passagemått på minst 0,84 m.

Enligt stadens markanvisningspolicy skall riktlinjer, t ex för att göra ute- och inomhusmiljön tillgänglig för människor med funktionshinder, som beslutats av kommunfullmäktige eller av gatu- och fastighetsnämnden ingå som villkor för avtal om markanvisning och exploatering. Riktlinjerna skall också följas i stadens egna projekt och fastigheter.

Krav på ”basanpassning” 2002

2002-12-05 beslutade kommunfullmäktige, i samband med budget för 2003, att krav på basanpassning skall införas i nyproduktion. Syftet var att äldre och funktionshindrade skulle kunna finna ett fungerande boende i det reguljära bostadsbeståndet i alla delar av staden. Uppdraget gick till gatu- och fastighetsnämnden och stadsbyggnadsnämnden.

Begreppet ”basanpassning” började användas av några kommuner i Skåne i början av 1990-talet när de tog fram program för tillgängliga och användbara bostäder. Basanpassning grundar sig på gällande krav i plan- och bygglagen och i byggreglerna. Den förtydligar och preciserar byggreglerna och visar exempel på bra lösningar för personer med funktionshinder. Om man tillämpar basanpassning vid nyproduktion medför det inga nämnvärda merkostnader. Basanpassningen ökar möjligheterna för den som drabbas av nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga att bo kvar i sin lägenhet eller att hitta en lämplig bostad att flytta till. Basanpassning gör det också möjligt att ta emot besök av personer med funktionshinder. En basanpassning minskar behovet av omfattande och dyra ombyggnader.

En arbetsgrupp med representanter för Tillgänglighetsprojektet och stadsbyggnadskontoret har noggrant gått igenom gällande lagar och byggregler och utrett behovet av ytterligare riktlinjer för att nya byggnader ska bli mer tillgängliga och användbara för personer med funktionshinder. Arbetet har skett i samarbete med handikappråden och med Byggmästareföreningen. Slutsatserna från denna utredning är att om man följer gällande byggregler, som hänvisar till Svensk Standard för mer detaljerad utformning och mått för bostäder, hissar mm, får man en god tillgänglighet och användbarhet. Handikappråden har dock på några punkter föreslagit att staden ska ställa högre krav än vad byggreglerna anger. Efter ytterligare utredningar har arbetsgruppen kommit fram till, utöver de krav som finns i stadens riktlinjer för utemiljön, att det är skäligt att kräva plats för hiss i nya bostäder i flera plan. I övrigt anser inte arbetsgruppen det finns skäl för att ställa högre krav på tillgänglighet i byggnader än vad som anges i gällande byggregler.

Skrivelse om Utemiljöprogrammet 2004

2004-10-12 inkom Roger Mogert (s) med en skrivelse, daterad 2004-10-01, till gatu- och fastighetsnämnden angående Utemiljöprogrammet enligt följande:

”Utemiljöprogrammet, Stockholm – en stad för alla, är ett program som utgår ifrån FN:s 22 standardregler för att tillförsäkra delaktighet och jämlikhet för människor med funktionsnedsättning. Målsättningen för Stockholm – en stad för alla är att tillgänglighetsproblemet ska vara löst i Stockholm senast 2010 och att Stockholm ska vara världens mest tillgängliga huvudstad. Denna målsättning finns även i regeringens nationella handlingsplan för handikappolitiken som blev antagen av riksdagen år 2000. Sedan 1999 pågår ett tillgänglighetsprojekt med en budget på 100 miljoner varje år för att göra Stockholms utemiljö tillgänglig och användbar för alla. Därför är det viktigt och önskvärt att Utemiljöprogrammet utvärderas, ses över och antas av kommunfullmäktige för att detta program ska gälla hela Stockholms stad.”

Utvärdering av Utemiljöprogrammet

1987 års Utemiljöprogram har använts som underlag för projektering av utemiljön på stadens fastigheter, främst barnstugedomter och äldreboenden. Det har i mycket liten omfattning varit vägledande för stadens stadsplanering, projektering av gator, parker eller andra fastigheter. Anledningen till att 1987 års Utemiljöprogram inte fått den inverkan på samhällsplaneringen som kommunfullmäktige avsett beror bland annat på bristande information och utbildning inom stadens förvaltningar och bolag, och på bristande uppföljning inom staden.

2001 års reviderade version av Utemiljöprogrammet, ”Stockholm – en stad för alla”, har fått ett bättre genomslag och påverkat utformningen av stadens gator, parker och byggnader mer än den tidigare versionen. Det beror bland annat på att programmet tagits fram av Tillgänglighetsprojektet i samarbete med övriga avdelningar inom gatu- och fastighetskontoret, stadsbyggnadskontoret, miljöförvaltningen och representanter för handikapporganisationerna. De särskilda medel som kommunfullmäktige anslagit årligen för förbättringar av tillgängligheten och den roll som Tillgänglighetsprojektet fått inom staden har också gjort att riktlinjerna följts upp bättre. Information och utbildning av handläggare inom staden och för handikappräden har också haft en positiv betydelse.

Det finns dock fortfarande brister i stadens tillämpning och uppföljning av Utemiljöprogrammet. Många nya detaljplaner uppfyller inte alltid kraven i Utemiljöprogrammet. Det gäller bland annat gångavstånd från handikappangöring och -parkering och att alla entréer ska vara tillgängliga. Det brister också vid konsultupphandlingar och vid tecknande och uppföljning av avtal om markanvisning och exploatering. Flera av stadens förvaltningar och bolag saknar kunskap om och rutiner för tillämpning av Utemiljöprogrammet.

Nya lagar och föreskrifter

Nya lagar och föreskrifter för tillgänglighet har utfärdats sedan 2001 års upplaga av Utemiljöprogrammet togs fram. 2001-07-01 antogs lagen om ”enkelt avhjälpna hinder” på allmänna platser och i publika lokaler och samtidigt ändrades plan- och bygglagen (3 kap 18 §) med kravet att allmänna platser och områden för andra anläggningar än byggnader skall kunna användas av personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga. Boverkets föreskrifter till dessa nya lagar började sedan att gälla från 2003-10-30 respektive 2004-08-13. Dessa nya föreskrifter innehåller mer detaljerade krav på tillgänglighet och användbarhet än tidigare och sammanfaller i många fall med de krav som ställs i stadens Utemiljöprogram, t ex max ramplutning 1:20.

Översyn av stadens riktlinjer

Nya lagar och föreskrifter samt utvärderingen av stadens Utemiljöprogram motiverar en översyn. Dessutom finns det anledning att i denna översyn också ta med de krav på basanpassning som kommunfullmäktige ställt. Det finns nu starka skäl för att samla stadens riktlinjer för tillgänglighet, både i utemiljö och i byggnader, i ett dokument.

Gällande lagar och föreskrifter har idag omfattande och detaljerade krav på tillgänglighet och användbarhet i utemiljö och för byggnader. I Stockholm är det stadsbyggnadsnämnden som har ansvaret för att dessa lagar och regler följs i detaljplaner, bygglov, bygganmälan, kontrollplan och genom tillsyn. Stadsbyggnadsnämnden kan göra tolkningar av de byggregler som har ett visst tolkningsutrymme och kan också besluta om påföljder och ingripanden vid överträdelser mm.

Eftersom gällande lagar och byggregler nu har relativt detaljerade krav för hur den byggda miljön ska bli tillgänglig och användbar för personer med funktionshinder gäller det i första hand för staden, genom stadsbyggnadsnämnden, att se till att alla plan- och byggprojekt uppfyller dessa grundläggande krav. Det skulle i så fall ge en relativt god tillgänglighet både i befintlig miljö (enkelt avhjälpna hinder) och i nyproduktion (ute och inne).

Även om nu lagar och föreskrifter har skärpts och gjorts mer detaljerade finns fortfarande motiv för att staden har egna riktlinjer för tillgänglighet. Dels uppfyller ännu inte alla föreskrifter de krav handikapporganisationerna ställer på t ex max gångavstånd från bilangöring/handikapparkering, max ramplutning, på tomtmark och i byggnader, och att alla entréer ska göras tillgängliga. Dels finns ett behov av information, om stadens tolkning av gällande lagar och byggregler och om stadens riktlinjer och standard för utformning, både inom stadens förvaltningar och bolag och till andra byggherrar och projektörer.

Förslag till fortsatt arbete med stadens riktlinjer

Tillgänglighetsprojektet har uppdraget att utvärdera och se över stadens riktlinjer för tillgänglighet. Arbetet görs i samråd med övriga avdelningar inom gatu- och fastighetskontoret, stadsbyggnadskontoret, handikappråden, kommunens bostadsbolag och Byggmästareföreningen.

Stadens riktlinjer för tillgänglighet skall utgå från gällande lagar och byggregler. I de fall staden ställer högre krav än gällande byggregler skall detta kunna motiveras med en skälig standard för personer med funktionshinder. Krav utöver gällande byggregler kan juridiskt bara gälla för stadens egna projekt och byggnader eller i de projekt staden tecknar avtal med andra byggherrar. I andra fall är de en rekommendation från staden.

Riktlinjerna bör också innehålla stadens tolkning av de byggregler som har ett visst tolkningsutrymme och redovisa stadens standard för utformning av t ex övergångsställen, busshållplatser, parkering/angöring, entréer etc.

Utvärderingen av Utemiljöprogrammet pågår och de synpunkter som nu kommer fram kommer att vara vägledande för översynen av programmet.

För att de nya riktlinjerna för tillgänglighet ska få största möjliga genomslag bör versioner för olika målgrupper tas fram. En version bör utformas som ett juridiskt dokument som ska vara en bilaga till de avtal staden tecknar med andra byggherrar. Den vanliga versionen bör tas fram både som en tryckt skrift och som ett digitalt dokument som är tillgängligt på stadens hemsida. Det finns också behov av separata typblad för stadens standardlösningar.

Antas av kommunfullmäktige

När kontoret tagit fram ett förslag med reviderade och kompletterade riktlinjer för tillgänglighet skall de först antas av gatu- och fastighetsnämnden eller den nämnd som övertar ansvaret efter omorganisationen 1 maj 2005. Därefter skall riktlinjerna gå vidare till kommunfullmäktige för beslut eftersom riktlinjerna ska vara vägledande för alla förvaltningar och bolag inom staden.

Kontorets förslag

Kontoret föreslår att gatu- och fastighetsnämnden beslutar i enlighet med detta tjänsteutlåtande.

SLUT