



Independent
Living Institute
independentliving.org

driver projekt Lagen som verktyg: lagensomverktyg.se



Utredning

Hur Sveriges kommuner hanterar frågor om enkelt avhjälpna hinder (8 kap. 2 § och 12 § PBL)



Anna Zotéeva
Lagen som verktyg
Independent Living Institute
2018



Innehållsförteckning

Förkortningslista	2
Exekutiv sammanfattning	3
Rapporten i korthet	3
1. Några allmänna utgångspunkter	6
2. Rapportens syfte och struktur	8
3. Antal EAH-ärenden hos byggnadsnämnderna	10
4. Handläggningstider av EAH-ärenden i byggnadsnämnderna	12
5. Anmälarens ställning i EAH-ärenden	16
6. Dokumentation av handläggningen i EAH-ärenden i byggnadsnämnderna	17
7. Byggnadsnämndernas motiverings- och utredningsskyldighet	23
8. Om överklaganden av EAH-ärenden	30
9. Resurser till arbete med EAH och aktiv tillsyn inom kommunerna	34
10. Byggnadsnämndernas tillsynsplaner	40
11. Göteborg: lägesrapport om enkelt avhjälpna hinder	42
12. Boverkets undersökning 2011-2016	45
13. Det fortsatta arbetet – några lärdomar	48
BILAGA 1 - Information om kommunernas beslut	50
BILAGA 2 - Excellista med kommunernas svar	58



Förkortningslista

DL	Diskrimineringslag (2008:567)
DO	Diskrimineringsombudsmannen
EAH	enkelt avhjälpbara hinder
EKMR	Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
FL	Förvaltningslag (1986:223)
FN	Förenta nationerna
Funktionsrättskonventionen	FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning
HIN 3	Boverkets föreskrifter om ändring i verkets föreskrifter och allmänna råd (2011:13) om avhjälpande av enkelt avhjälpbara hinder till och i lokaler dit allmänheten har tillträde och på allmänna platser
ILI	Independent Living Institute
JO	Justitieombudsmannen
PBF	Plan- och byggförordning (2011:338)
PBL	Plan- och bygglag (2010:900)
SKL	Sveriges kommuner och landsting
VGR	Västra Götalandsregionen
ÄPBL	Äldre plan- och bygglag (1987:10)



Exekutiv sammanfattning

Krav på tillgänglighet i den offentliga miljön är en del av enskildas rättighetsskydd. Det kan konstateras att omfattande åtgärder och resurser behövs för att uppnå ett hinderfritt samhälle. Allmänheten behöver informeras om konkreta möjligheter att få enkelt avhjälpna hinder undanröjda och anmälningsförfarandet måste bli lättillgänglig. Kommunerna behöver bli bättre på att handlägga ärenden och på att skapa verktyg för att upptäcka hinder. Transparent och rättssäker handläggning kan säkerställa att reglerna efterlevs i praktiken.

Regleringen kring enkelt avhjälpna hinder behöver ändras så att lagen bättre tillgodoser enskildas behov, exempelvis genom rätten för organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning att överklaga byggnadsnämndernas beslut om att ingripa eller inte. Regeringen bör överväga att införa en regel om att ett enkelt avhjälpn hinder anses föreligga tills motsatsen är bevisad (omvänd bevisbörda). Om dessa förslag hade implementerats så hade förbättringen av den fysiska tillgängligheten sannolikt gått mycket snabbare.

Rapporten i korthet

Utredningen handlar om kommunala byggnadsnämnders arbete med enkelt avhjälpna hinder, EAH, enligt 8 kap. 2 § och 12 § plan- och bygglagen, PBL. Independent Living Institute, ILI, har genomfört en undersökning om hur kommunala byggnadsnämnder arbetar med enkelt avhjälpna hinder. Ett antal frågor skickades till alla Sveriges kommuner och vi har fått över 100 svar av varierande kvalitet och även exempel på byggnadsnämndernas besked i ärenden. Av utredningen framgår att kommunernas arbete är bristfälligt i flera avseenden.

Det praktiska arbetet med rapporten

Under utredningens gång blev det snabbt tydligt att få kommuner arbetar aktivt med enkelt avhjälpna hinder. Kommunerna har ingen skyldighet att bedriva proaktiv tillsyn och de flesta kommunerna handlägger därför ärenden enbart efter en anmälan. Men eftersom antalet anmälningar är låg eller lika med noll i de kommuner som inte bedriver ett systematiskt arbete skapas det inga rutiner och få ärenden handläggs. Detta innebär att kompetensen hos kommunerna inte höjs och att de av regeringen satta målen inte uppnås.

Enligt Boverket saknar en majoritet av kommunerna ekonomiska resurser för att utöva tillsyn över enkelt avhjälpna hinder, vilket även har bekräftats av kommunerna under utredningen. Kommunerna har inte tillfrågats explicit om de har tillräckliga resurser eller om de bedriver någon aktiv tillsyn. 38 kommuner valde dock att lyfta de här frågorna ändå. Av dem uppgav 30 kommuner att de saknar tillräckliga resurser för att arbeta mer ingående med ärenden, t.ex. för att bedriva aktiv tillsyn. Det finns anledning att anta att det kommunerna säger om bristande resurser stämmer överens med verkligheten. Samtidigt finns tydliga skillnader i hur kommunerna utövar tillsyn.

Göteborgs stad är förmodligen den enda kommun som avsätter omfattande resurser specifikt för enkelt avhjälpna hinder. År 2016 fördelades 20 miljoner kronor mellan förvaltningarna, år 2017 blev det 25 miljoner kronor och år 2018 26 miljoner kronor. Enligt Göteborgs stad var ambitionen bakom satsningen att alla enkelt avhjälpna hinder skulle åtgärdas under mandatperioden. Satsningarna är dock enligt Göteborgs stad inte tillräckliga



och kommunen uppger att målet inte kommer att bli uppfyllt och många hinder kommer att finnas kvar vid mandatperiodens slut.

Vad gäller det praktiska arbetet har Göteborgs stad lanserat appen Anmäl hinder som underlättar för allmänheten att anmäla hinder. Västra Götalandsregionen har utvecklat en tillgänglighetsdatabas av vilken det framgår vilka platser och lokaler som är tillgängliga. Antalet anmälda enkelt avhjälpda hinder har ökat i Göteborg efter lanseringen av appen. Åren 2008–2016 kom cirka 150 anmälningar in vilket är lika många som inkommit under tre sommarmånader 2017. Totalt kom 284 anmälningar in 2017.

Ett viktigt steg i tillgänglighetsarbetet är förmedling av kunskap till allmänheten och potentiella anmälare. Att det inte kommer in anmälningar kan bero på allmänhetens bristande kunskap om sina rättigheter. ILI kontrollerade i ett tidigt skede av utredningen hemsidor av ett antal kommuner som lyfte resursfrågan. 20 av 25 kommuner som kontrollerades har bristfällig information om enkelt avhjälpda hinder på hemsidan. Information om att det finns en möjlighet att anmäla är ofta svårtillgänglig på kommunens webbplats eller saknas helt.

Byggnadsnämndernas handläggning av ärenden

Även om kommunerna fick mer resurser och blev bättre på att skapa verktyg för att upptäcka hinder - och fler hinder anmäldes - återstår handläggningen av ärenden om enkelt avhjälpda hinder. Av utredningen har framkommit att den förvaltningsrättsliga praxisen hos kommunerna inte är enhetlig och att kommunerna inte har en klar bild av hur ärendehandläggning av tillsynsärenden ska gå till. Göteborgs stad meddelade att de har samma problem med ärendehandläggningen och att nödvändig rättspraxis på området saknas. I fortsättningen kommer ett antal aspekter i ärendehandläggningen att tas upp. Kommunernas praxis kommer att beskrivas mot bakgrund av gällande rätt på området.

Inledningsvis kan handläggningstiderna uppmärksammas. ILI tog reda på att flera kommuner har ärenden rörande enkelt avhjälpda hinder där handläggningstiderna är orimligt långa, från några år upp till över 10 års tid. Kommunerna verkar vara snabbare på att hantera enklare ärenden medan mer omfattande ärenden läggs åt sidan. Det framstår som osannolikt att regeringens mål om att undanröja alla enkelt avhjälpda hinder kommer att realiseras om kommunerna fortsätter att prioritera bort EAH-ärenden.

Även kommunernas dokumentation av ärenden bör uppmärksammas. Det finns kommuner som avslutar EAH-ärenden utan ett beslut eller hanterar EAH-frågorna utan att inleda ett ärende. ILI:s undersökning har visat att enligt gällande rätt bör kommunerna handlägga enkelt avhjälpda hinder som ärenden och fatta beslut i princip oberoende av slutsetsen i ärenden. Ett sådant förfarande skapar dessutom fler möjligheter för enskilda att ta tillvara sina rättigheter och främjar rättssäkerheten.

Vissa kommunerna ersätter förelägganden med skriftliga uppmaningar till fastighetsägaren att avhjälpa hinder. Dessa handlingar är snarlika förelägganden till sitt innehåll med den skillnaden att de inte heter så. Om kommunerna inte meddelar tydligt vilket förfarande de tillämpar kan fastighetsägaren bli missgynnad och förvirring i rättspraxis uppstå.



Det är viktigt att kommunerna utreder ärenden som deras beskaffenhet kräver och motiverar sina beslut utförligt. Flera brister i kommunernas handlingar har upptäckts under utredningens gång.

Kommunerna motiverar inte tillräckligt utförligt eller gör inte helhetsbedömningar i enskilda fall. Örnsköldsviks kommun nöjde sig exempelvis med att konstatera att de hinder som anmälts bestod av fyra steg inomhus till verksamheten och detta ansågs inte som enkelt avhjälpt hinder. Därmed avslutades ärendet.

Kommunerna fullgör inte sin utredningsskyldighet. Exempelvis framgår det av Göteborgs stads beslut att kommunen litade på fastighetsägarens uppgifter utan att utreda frågan närmare. Efter att beslutet överklagades till länsstyrelsen visade det sig att fastighetsägarens uppgifter var felaktiga.

I bestämmelsen om enkelt avhjälpta hinder nämns inte omständigheter som kommunerna lägger till grund för sin bedömning. Några faktorer som påverkat kommunernas bedömning är: om lokalen i fråga varit publik, om verksamheten snart skulle upphöra, byggnads-, arkitektur- och samhällshistoriskt värde, huruvida många aktörer ansvarar för tillgängligheten på platsen, och om det funnits behov av en omfattande planering för att undanröja alla hinder. Även uppgifter om att den aktuella byggnaden snart skulle rivas eller renoveras ledde till att anmälan lämnades utan åtgärd.

Kommunerna drar felaktiga slutsatser om sitt eget uppdrag i ärenden om enkelt avhjälpta hinder. Malmö kommun ansåg att den uppfyllde sin skyldighet att kontrollera tillgänglighet då byggnaden hade granskats av en sakkunnig vid ombyggnad. Kommunen gjorde därför ingen ny prövning utan ansåg att ärendet var avslutat ur myndighetssynpunkt. Det visar på att kommunen missuppfattar bestämmelsen om enkelt avhjälpta hinder, eftersom frågan om det rör sig om enkelt avhjälpta hinder ständigt ska omprövas och inte kan vara avslutad ur myndighetssynpunkt.

Med tanke på bristerna ovan finns det ett stort behov av att ärendena prövas i andra instanser (överklagande). I samband med överklagande kommer ofta frågan om överklagbarhet upp. Beslut är som huvudregel överklagbara. I utredningen dras slutsatsen att olika former av besked som kommunerna utfärdar är beslut som är överklagbara. I utredningen argumenteras vidare att olika typer av anmälare borde få klagorätt enligt 22 § förvaltningslagen, FL.

Det behövs mer rättspraxis på området för en mer heltäckande förståelse för frågornas beskaffenhet. En fråga där det behövs mer vägledning är vilka kostnader som ska anses skäliga för att avhjälpa ett enkelt hinder. Även andra materiella rekvisit såsom "publik lokal" skulle behöva klargöras.



1. Några allmänna utgångspunkter

Independent Living-rörelsen

Att ILI arbetar "med lagen som verktyg" är ingen tillfällighet. Rörelsen har sitt ursprung i USA, närmare bestämt efter en polio-epidemi på 1950-talet. Många unga låg kvar på sjukhusen eftersom det inte fanns strukturer för stöd i samhällslivet i övrigt. De kunde inte flytta hem och fortsätta med sina studier, bland annat på grund av bristande tillgänglighet. Ed Roberts bildade gruppen Rolling Quads i Berkeley, Kalifornien och Judith Heumann startade Disabled in Action i New York. Dessa grupper lärde sig det juridiska arbetssättet från den svarta medborgarrättsrörelsen och stämde bland annat New Yorks skolsystem för diskriminering. Det var en av de få lagliga möjligheter som stod till buds på den tiden.

På 1970- och 80-talen lade människor med funktionsnedsättning de interna konflikterna åt sidan och enades i arbetet för en amerikansk antidiskrimineringslag. Diskrimineringen var en gemensam nämnare alla kunde enas kring. Människor med funktionsnedsättningar framställde sig som en enad grupp som möter samma typ av diskriminering - inte som en mängd olika små diagnosgrupper. Förutom solidaritet med varandra vidgades samarbetet till organisationer som företrädde andra diskrimineringsgrunder.

ILI i Sverige arbetar för bättre livsvillkor för personer med funktionsnedsättning på flera sätt. Sedan 1990-talet finns en Anmälningstjänst på <https://anmalningstjansten.se> där anmälningar mot bristande tillgänglighet och annan diskriminering blir synliga och sökbara för allmänheten. Den allmännyttiga föreningen Med lagen som verktyg, som bildades på ILI:s initiativ, utreder medlemmarnas diskrimineringsfall och (när så är nödvändigt och möjligt) tar dem till domstol med hjälp av frivilliga jurister. Det treåriga projektet Lagen som verktyg - med stöd av Arvsfonden 2016 till 2019 - har inriktningen rådgivning, information och utbildning för de som utsätts för diskriminering, för funktionshinderorganisationer och andra människorättsorganisationer samt för jurister och juridikstuderande. Medsökande organisationer är Funktionsrätt Sverige, STIL, DHR, RTP och Apply Human Rights. Ett nära samarbete har skett med arvsfondsprojektet Från snack till verkstad som arbetat med implementeringen av Förenta nationernas, FN, konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, Funktionsrättskonventionen, i Sverige genom rättspraxis, utbildning och information.

Genom projektet Lagen som verktyg uppmuntras fler att anmäla och medvetenheten om diskrimineringen ökar, men huvudsyftet har varit att sprida kunskap och höja den juridiska kompetensen om funktionsdiskriminering inom rörelsen och juristkåren. Rättsläget är oklart, särskilt när det gäller bristande tillgänglighet som diskriminering, och riskerna med att driva process är betydande, men om ingen nu driver rättsfall på ett strategiskt sätt kommer ingen rättspraxis som klargör vad lagen innebär. Än mindre får diskriminerade personer upprättelse. Därför är det viktigt att civilsamhällets organisationer - och särskilt de som organiserar personer med funktionsnedsättning - bygger upp kunskap och handlingskraft i att arbeta strategiskt med rättsliga frågor.

Om tillgänglighet enligt plan- och bygglagen

Krav på tillgänglighet har funnits i plan- och bygglagstiftningen sedan 1960-talet. I propositionen till regler i äldre plan- och bygglagen (1987:10), ÄPBL, anges att enkelt



avhjälpna hinder i befintliga lokaler dit allmänheten har tillträde och befintliga allmänna platser bör undanröjas senast vid utgången av år 2010.¹ Likväl har detta mål inte blivit uppfyllt och EAH-reglerna tillämpas idag mycket sällan. Dessa regler är en del av enskildas rättsmedel för att få sina mänskliga rättigheter tillgodosedda och för att motverka diskriminering. De borde därför prioriteras mer i tillsynsmyndigheternas arbete och kunskapsnivån kring enkelt avhjälpna hinder både hos myndigheter och i samhället bör höjas. För att bidra till att närma samhället dessa mål bestämde sig ILI för att undersöka regleringen och praxis kring enkelt avhjälpna hinder.

¹ Prop. 2000/2001:48 s. 8.

² Introduktion tillsyn, SKL, 2015, s. 11.

³ Prop. 2016/17:180, s. 24.

⁴ Prop. 2016/17:180, s. 24.

⁵ Prop. 2016/17:180, s. 24.

⁶ Prop. 2016/17:180, s. 24.

⁷ Strömberg & Lundell, Allmän Förvaltningsrätt, 2014, s. 60.

⁸ Strömberg & Lundell, Allmän Förvaltningsrätt, 2014, s. 64.

⁹ jfr RÅ 2004 ref. 8.



2. Rapportens syfte och struktur

Kommunala byggnadsnämnder har som uppdrag att utöva tillsyn över PBL. Kommunerna är ansvariga för flera tillsynsområden: tillsyn under pågående byggarbeten, tillsyn över ventilation och hissar, tillsyn över enkelt avhjälpda hinder, övrig tillsyn (över tomter, allmänna platser, övrig byggnation). Denna utredning handlar endast om kommunernas tillsyn över enkelt avhjälpda hinder.

Huvudbestämmelsen om enkelt avhjälpda hinder i allmänna lokaler återfinns i 8 kap. 2 § 2 st. PBL. Den lyder:

*När det gäller kravet i 1 § 3 [PBL] ska hinder mot tillgänglighet till eller användbarhet av lokaler dit allmänheten har tillträde trots första stycket **alltid avhjälpas, om hindret med hänsyn till de praktiska och ekonomiska förutsättningarna är enkelt att avhjälpa.***

Det finns även en bestämmelse av samma karaktär om allmänna platser i 8 kap. 12 § 2 st. PBL:

*Ett hinder mot tillgänglighet eller användbarhet på en allmän plats **ska alltid avhjälpas, om hindret med hänsyn till de praktiska och ekonomiska förutsättningarna är enkelt att avhjälpa.***

Det innebär således att enkelt avhjälpda hinder alltid (inte bara vid ny- eller ombyggnad) ska avhjälpas om de med hänsyn till de praktiska och ekonomiska förutsättningarna är enkla att avhjälpa.

Tillsyn över att enkelt avhjälpda hinder avhjälpas ligger i första hand på kommunala byggnadsnämnder enligt 8 kap. 2 § 2 p. plan- och byggförordningen, PBF:

Om inte annat anges i detta kapitel eller annan författning, ansvarar byggnadsnämnden för tillsynen över att

- 1. byggherren fullgör sina skyldigheter enligt plan- och bygglagen (2010:900) och enligt föreskrifter i anslutning till lagen, och*
- 2. bestämmelserna i 8 kap. 1-18 §§ och 24-26 §§ samt 9 och 10 kap. plan- och bygglagen och i anslutande föreskrifter följs i övrigt.*

8 kap. 5 § PBL:

*En tillsynsmyndighet **ska pröva förutsättningarna för och behovet av att ingripa eller besluta om en påföljd enligt detta kapitel, så snart det finns anledning att anta att någon inte har följt en bestämmelse i denna lag, i föreskrifter, domar eller andra beslut som har meddelats med stöd av lagen eller i EU-förordningar som rör frågor inom lagens tillämpningsområde.***

Vikten i den här bestämmelsen ligger på ordet *ska*. Byggnadsnämnderna är skyldiga att pröva förutsättningar och behov för ingripanden och besluta om påföljd så snart det finns anledning att anta att någon lagbestämmelse inte har följts.

Undersökningen har gått ut på att kartlägga hur arbetet med enkelt avhjälpda hinder går till hos kommunerna i praktiken. Metoden har varit att ställa frågor till alla Sveriges kommuner via mail. Resultatet blev svar från 112 kommuner av varierande kvalitet. Vi har även fått



handlingar i EAH-ärenden från 29 kommuner. Ett förbehåll måste göras om att uppgifterna inte är fullständiga eftersom inte alla kommuner har svarat på frågorna. ILI hoppas dock att de slutsatser som redogörs för i utredningen kommer att vara till nytta i det fortsatta arbetet med enkelt avhjälpna hinder.

Följande frågor till kommunerna ingick i enkäten:

1. *Ungefär hur många anmälningar om enkelt avhjälpna hinder kommer det in varje år?*
2. *Vad är den genomsnittliga handläggningstiden på sådana anmälningar?*
3. *Vad har enskilda anmälare för ställning i tillsynsärenden om enkelt avhjälpna hinder? Får de beslutet hem till sig eller är det bara verksamhetsutövaren som får det? Kan enskilda anmälare överklaga beslutet som går emot dem?*
4. *Jag har fått veta att Boverket har gjort en undersökning som visar att bara nio procent av landets kommuner anser sig ha tillräckliga resurser för att kolla så att bestämmelserna om enkelt avhjälpna hinder efterlevs. Kan jag få tillgång till den här undersökningen?*
5. *Vilket innehåll har en byggnadsnämnds tillsyn? Vilka praktiska åtgärder är man skyldig att vidta som byggnadsnämnd i ärenden om enkelt avhjälpna hinder? Är förvaltningslagen tillämplig på byggnadsnämndens tillsynsarbete eller när ett beslut fattas och i vilken omfattning?*
6. *Jag skulle även vilja begära ut beslut i ärenden om enkelt avhjälpna hinder. Jag är främst intresserad av följande typer av ärenden:*
 1. *De äldsta ej avgjorda ärenden*
 2. *Senast avgjorda*
 3. *Överklagade till länsstyrelsen*

Det vore bra om ni kunde skicka 3 ärenden av varje typ.

Utredningen inleds med en kartläggning av antal kommuner i varje kommungrupp som har svarat på frågorna och antal kommuner i varje kommungrupp som har ärenden om enkelt avhjälpna hinder. Därefter undersöks handläggningstiderna närmare och anmälarens ställning i EAH-ärenden diskuteras. Sedan behandlas kommunernas dokumentation av ärendena. Nästföljande kapitel handlar om motivering och utredningsskyldighet i ärendena, och därefter undersöks överklagandemöjligheter i ärendena. Undersökningen avslutas med en diskussion kring aktiv tillsyn och resursbrist följt av en kortare sammanfattning av kommunernas tillsynsplaner, Göteborgs stads lägesrapport och Boverkets undersökning som handlar bland annat om enkelt avhjälpna hinder. I utredningen finns två bilagor, den första innehåller utförligare information om kommunernas handlingar som har inkommit till ILI och den andra är en excelfil med kommunernas svar på frågorna ovan.

I utredningen används orden kommun och kommunal byggnadsnämnd parallellt och ordet fastighetsägare utgör ett samlingsbegrepp för den som har ansvar för att åtgärda enkelt avhjälpna hinder (Enligt gällande normer kan ansvaret ligga på fastighetsägaren eller verksamhetsutövaren).



3. Antal EAH-ärenden hos byggnadsnämnderna

Svarsfrekvensen är ganska hög givet förutsättningarna för den här undersökningen. Det är positivt att de tre största städerna har svarat på frågorna, även om Stockholms stads svar inte har varit utförliga. Långpendlingskommunerna nära större stad (B5) har visat en väldigt bra svarsfrekvens och ligger på andra plats med 60% kommuner som har svarat. Övriga kommuner har visat svarsfrekvens på 25-40%. Totalt har ungefär 40% kommuner svarat på frågorna om enkelt avhjälpna hinder.

43 kommuner har uppgett att de har haft ärenden om enkelt avhjälpna hinder. Av dem säger runt 28 kommuner att antalet EAH-ärenden är mycket litet, ett till två ärenden per år eller färre. Man kan se att i tätorter (A1, B3, C6) är antalet kommuner som har anmälningar väldigt stort (100% A1 och B3 och 60% C6 kommuner har haft EAH-ärenden). Antalet anmälningar är färre i landsbygdskommunerna. Ungefär 30-40% medelstora kommuner (A2, B4, B5) har anmälningar om enkelt avhjälpna hinder. Mindre kommuner (C7, C8 och C9) arbetar mer sällan med enkelt avhjälpna hinder, ungefär 25-30% har haft EAH-ärenden. Kommunerna är uppdelade i grupper enligt tabellen nedan:

Huvudgrupp	Kommungrupp	Kort definition	Antal kommuner som svarat/ antal kommuner	Anmälan finns/antal som svarat
A. Storstäder och storstadsnära kommuner	A1. Storstäder	Minst 200 000 invånare i kommunens största tätort	3/3 100%	3/3 100%
	A2. Pendlingskommun nära storstad	Minst 40 % utpendling till storstad eller storstadsnära kommun	17/43 39,5%	6/17 35%
B. Större städer och kommuner nära större stad	B3. Större stad	Minst 40 000 och mindre än 200 000 invånare i kommunens största tätort	4/21 24%	4/4 100%
	B4. Pendlingskommun nära större stad	Minst 40 % utpendling till större stad	21/52 40%	8/21 38%



	B5. Långpendlings-kommun nära större stad	Mindre än 40 % utpendling till större stad	21/35 60%	6/21 29%
C. Mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner	C6. Mindre stad/tätort	Minst 15 000 och mindre än 40 000 invånare i kommunens största tätort	10/29 34%	6/10 60%
	C7. Pendlingskommun nära mindre stad/tätort	Minst 30 % ut- eller inpendling till mindre ort	18/52 35%	5/18 27%
	C8. Landsbygdskommun	Mindre än 15 000 inv i kommunens största tätort, lågt pendlingsmönster	14/40 35%	4/14 29%
	C9. Landsbygdskommun med besöksnäring	Landsbygdskommun med minst två kriterier för besöksnäring, dvs antal gästnätter, omsättning inom detaljhandel/ hotell/ restaurang i förhållande till invånarantalet.	4/15 27%	1/4 25%



4. Handläggningstider av EAH-ärenden i byggnadsnämnderna

Kommunerna har tillfrågats hur lång tid i genomsnitt det tar för att handlägga ett ärende om enkelt avhjälpna hinder. De flesta kommunerna kunde inte säga mycket om handläggningstiderna med hänvisning till att de har för få ärenden. Av alla kommuner var det bara Malmö stad som kunde komma med en tabell där handläggningstider i EAH-ärenden registrerades. Medarbetare på kommunerna talar ofta om handläggningstider i tillsynsärenden generellt (och inte bara i EAH-ärenden) eller uppger tider som de tror de skulle behöva för att avgöra ett EAH-ärende ifall kommunen inte har haft ett sådant ärende än.

I det här avsnittet kommer både uppgifter från enkäten (de är markerade som "uppgifter från enkäten") och information från kommunernas skriftliga besked i EAH-ärenden att läggas fram. 24 kommuner har svarat på frågan och 24 kommuner har skickat sina besked där handläggningstiderna också framgår (38 kommuner totalt har tillhandahållit data om handläggningstider). Siffrorna nedan är inte genomsnittliga handläggningstider utan exempel på handläggningstider som förekommit hos en specifik kommun.

Av uppgifterna nedan kan förstås att få kommuner är snabba på att handlägga EAH-ärenden. Man kan dock nämna att Hagfors kommun, Piteå kommun och Tingsryds kommun har avgjort ärenden på kortare tid än en månad och Trollhättans kommun med två månaders handläggningstid. Hagfors och Tingsryd lämnade dock anmälan utan åtgärd, medan Piteå kommuns handläggning ledde till att hindren undanröjdes. Det finns även kommuner som i sin kommunikation med ILI uppgav att de har handläggningstider på 1-2 månader eller kortare, men dessa uppgifter gick inte att kontrollera eftersom inget underlag lämnats ut (Boden, Hultsfred, Klippan, Norrtälje, Osby, Staffanstorps, Tranås, Vimmerby, Älvsbyn).

Det finns kommuner där vissa ärenden tar ungefär en månad att utreda medan det i andra tar runt ett år. Exempel här kommer från kommunernas egna uppgifter och från deras handlingar: se nedan Eslöv, Göteborg, Kungsbacka, Malmö, Nässjö, Simrishamn, Vännäs, Ängelholm, Örebro, Östersund. Kommunerna verkar vara snabbare på att hantera enklare ärenden. Däremot händer det att kommuner lägger ärenden som kräver mer omfattande utredning åt sidan, vilket kan illustreras med Simrishamns kommuns uttalande: *"De ärenden som nämndes är pågående och inte avslutade. Vi har tyvärr inte haft resurser att handlägga dessa eftersom de är komplicerade och berör kulturbyggnader som med stor sannolikhet inte går att lösa utan större ingrepp"*.

Utgångspunkten för den här utredningen var Uppsala och Örnsköldsviks kommuns handläggning av EAH-ärenden. Som framgår nedan har dessa kommuner handläggningstider på över 10 år. Nu försöker dock dessa kommuner komma ikapp med handläggningen. Under utredningens gång har ILI upptäckt att det finns flera andra kommuner som också har oavslutade ärenden långt bak i tiden. Det gäller Sundbybergs kommun som nu har meddelat att den inte kommer att handlägga ärenden som inkom 2009. Till Höganäs kommun kom det en väldigt utförlig anmälan från HSO Skåne år 2012. Kommunen mottog anmälan men har inte kunnat svara på förfrågan om några åtgärder har vidtagits i ärendet. I Kungsbacka kommun finns ett ärende från 2008. Kommunen uppgav att den har planer på att avsluta samtliga öppna tillsynsärenden. Kommunen meddelade dock inte när detta kan ske exakt beträffande 2008 års ärende. Simrishamns kommun uppgav att den inte har haft resurser att



handlägga 2 ärenden från 2015. Kommunen har tilldelat nämnden mer resurser i år, och hoppas att den nu kommer att kunna handlägga dessa ärenden. I Gislaveds kommun finns det två oavslutade ärenden från 2015. Några upplysningar från kommunen om när ärendena kommer att handläggas har inte kommit till ILI. Stockholms stad har två oavslutade ärenden, ett från 2014 och ett från 2015. Ärendena behandlas hos två olika ansvariga avdelningar: det första ärendet ligger hos bostadsanpassningen, medan det andra ärendet ligger hos bygglovsavdelningen.

Kommunernas svar på enkäten

Handläggningstider inte längre än 3 månader:

Boden: 1-2 månader (uppgifter från enkäten).

Hagfors: 2 veckor i ett ärende.

Hultsfred: 1 månad (uppgifter från enkäten).

Klippan: 1-3 månader (uppgifter från enkäten).

Norrtälje: 1 månad (uppgifter från enkäten).

Osby: 1-2 dagar (uppgifter från enkäten).

Piteå: omgående (uppgifter från enkäten). Ett ärende avgjordes på mindre än 1 månad.

Staffanstorps: 2 månader (uppgifter från enkäten).

Tingsryd: 2 veckor i ett ärende.

Trollhättan: 2 månader i ett ärende.

Tranås: 1 månad (uppgifter från enkäten).

Vimmerby: 1 månad (uppgifter från enkäten).

Älvsbyn: 2-3 månader (uppgifter från enkäten).

Stor skillnad i handläggningstider:

Eslöv: 1 månad-1 år (uppgifter från enkäten).

Göteborg: 2 månader i ett ärende, 10,5 månader i ett annat.

Kungsbacka: Det finns 18 timmar per ärende avsatt (uppgifter från enkäten). I praktiken tog ett ärende nästan 1 år, ett annat - 4,5 månader, ett tredje - 5 månader. Det finns dessutom ett oavslutat ärende från 2008 (snart 10 års handläggningstid).

Malmö: 3,5 månader-mer än 2 år. Se tabellen:

Startdatum	Beslutsdatum	Dnr	Genomsnittlig handläggningstid i veckor enkelt avhjälpta hinder
2017-02-14	2017-05-30	SBN 2017-000476	14,9 = 3,5 månader



2016-06-30	2017-03-10	SBN 2016-002297	36,1
2016-03-08	2017-03-09	SBN 2016-000894	52,3
2016-02-10	2017-04-28	SBN 2016-000774	63,3
2015-05-06	2015-11-09	SBN 2015-001789	26,7
2015-03-04	2015-05-19	SBN 2015-000675	10,8
2015-01-23	2015-11-09	SBN 2015-001709	41,4
2014-06-13	2015-10-12	SBN 2014-001476	69,4
2014-06-05	2015-05-25	SBN 2014-001377	50,5
2014-06-05	2015-10-12	SBN 2014-001368	70,5
2014-05-14	2015-04-30	SBN 2014-001394	50,1
2014-05-07	2016-03-08	SBN 2014-001061	95,8
2013-10-22	2015-02-05	SBN 2013-002531	67,2
2013-02-19	2015-05-25	SBN 2013-000394	117,8
2012-12-07	2015-05-25	SBN 2012-003090	128,4
2012-12-07	2015-05-25	SBN 2012-003089	128,4
2012-12-07	2015-02-09	SBN 2012-003088	113,4
2012-12-07	2015-04-28	SBN 2012-003087	124,6
2012-12-07	2015-02-09	SBN 2012-003074	113,4
Genomsnitt:			72,4

Nässjö: 3-14 månader (uppgifter från enkäten). Minst 11 månader i ett ärende (oavslutat 2017), 13 månader i ett annat.

Simrishamn: 8 dagar i ett ärende. 2 ärenden från 2015 är oavslutade.

Vännäs: 5-10 månader (uppgifter från enkäten). Minst 5 månader i ett ärende.

Ängelholm: 2 månader-1 år (uppgifter från enkäten). Minst 6 månader i ett ärende, minst 8 månader i ett annat, 3 månader i ett tredje, 11 månader i ett fjärde.

Örebro: 1 månad i ett ärende, 1 år i ett annat ärende.

Östersund: 6-12 månader (uppgifter från enkäten).



Handläggningstider inte längre än 1 år:

Gotland: 1 år (uppgifter från enkäten).

Kalmar: minst 3 månader (uppgifter från enkäten).

Mark: minst 5 månader (uppgifter från enkäten).

Mellerud: 10 månader i ett ärende.

Solna: 10 månader i ett ärende.

Tyresö: 11 månader i ett ärende.

Vindeln: minst 6 månader i ett ärende.

Handläggningstider på flera år:

Gislaved: 2,5 år i ett ärende, 3 år i ett annat ärende (oavslutade sedan 2015).

Höganäs: minst 5 år (oavslutat sedan 2012).

Kungsbacka: snart 10 år i ett ärende (oavslutat sedan 2008). Har planer på att avsluta.

Simrishamn: 3 år i två ärenden (oavslutade sedan 2015). Har planer på att avsluta.

Stockholm: runt 3 år i två ärenden (oavslutade sedan 2014 och 2015).

Sundbyberg: 9 år (39 ärenden oavslutade sedan 2009).

Uppsala: 30 ärenden med handläggningstid upp till över 10 år. Dessa ärenden är avslutade.

Örnsköldsvik: 54 ärenden med handläggningstid upp till över 10 år. Dessa ärenden är avslutade.



5. Anmälarens ställning i EAH-ärenden

Det är viktigt att förstå vilken ställning den enskilde anmälaren har i tillsynsärenden. Enskilda kan antingen anses vara part i ärendet (i så fall aktualiseras bl.a. myndigheternas kommunikationsskyldighet och enskildas rätt att få del av uppgifter i ärendet) eller inte vara part och därmed inte ha möjlighet att påverka utredningen i målet.

Diskrimineringsombudsmannen, DO, har i sin tillsyn över diskrimineringslagen, DL, intagit en restriktiv inställning och ansett att enskilda inte har någon partsställning. Vad gäller tillsyn över plan- och bygglagen finns det inga bestämmelser i lagstiftningen som behandlar frågan. Däremot har t.ex. Sveriges kommuner och landsting, SKL, indirekt bekräftat att kommunerna borde använda det första alternativet, dvs. att anmälare ska ha partsställning i tillsynsärenden. SKL betonar i sin broschyr "Introduktion tillsyn" att klagande i ett tillsynsärende normalt ska få ta del av uppgifter och ha möjlighet att yttra sig över uppgifterna.² Denna rättighet återfinns i 16 § och 17 § FL och är idag tillämplig endast i ärenden som avser myndighetsutövning. SKL verkar alltså anse att kommunerna sysslar med myndighetsutövning mot anmälaren (eller klagande i SKL:s terminologi) i tillsynsärenden och att anmälaren därmed har partsställning i tillsynsärenden. Det är positivt att SKL har valt att använda detta alternativ eftersom enskilda då potentiellt får mer inflytande över handläggning av tillsynsärenden enligt PBL än t.ex. vid DO:s tillsyn. Det är oklart hur kommunerna förhåller sig till frågan om anmälarens ställning i tillsynsärenden. En övervägande majoritet av kommunerna har uppgett att anmälaren får beslut om enkelt avhjälpna hinder hemskickade vilket tyder på att de anses vara part i processen. Kommunerna har dock inte tillfrågats explicit angående anmälarens eventuella partsställning varför det inte går att dra några säkra slutsatser i detta hänseende.

Myndighetsutövningsrekvisitet kommer att slopas i och med den nya FL som träder i kraft 1 juli 2018. Detta innebär att det kommer att vara ännu enklare att hävda att enskilda ska ha alla rättigheter enligt FL (t.ex. rätt till partsinsyn, att få motivering i ett ärende osv).

² Introduktion tillsyn, SKL, 2015, s. 11.



6. Dokumentation av handläggningen i EAH-ärenden i byggnadsnämnderna

Det är angeläget att veta vilka rutiner kommunerna har vid handläggningen av EAH-ärenden. I fortsättningen kommer termen "besked" användas som ett samlingsbegrepp för alla handlingar som kommunerna avslutar EAH-ärenden med. Detta görs för att särskilja de kommuner som kallar det avslutande beskedet i ett ärende för beslut och de som avslutar ärenden med andra slags besked, t.ex. underrättelse.

I det här avsnittet kommer vi endast att redogöra för besked i samband med inkomna anmälningar. Besked som fattas i samband med aktiv tillsyn (tillsyn på kommunens eget initiativ) kommer att tas upp i avsnittet "aktiv tillsyn".

Förelägganden

Det är positivt att ILI har fått tag på några beslut om föreläggande. Det innebär att bestämmelserna om enkelt avhjälpta hinder används i praktiken. Det framgår dock av redogörelsen nedan att vissa kommuner inte utfärdar förelägganden enligt PBL trots att de gjort bedömningen att ett enkelt avhjälpt hinder bör undanröjas. I stället underrättar de fastighetsägaren om att hindren behöver åtgärdas och meddelar att ett föreläggande kan komma att användas om åtgärder inte vidtas (Staffanstorp, Ängelholm). Några andra kommuner har bekräftat att de ofta för en dialog med fastighetsägaren i stället för att använda föreläggande (Tranås, Borgholm, Boden, Kramfors, Älvsbyn). Exempel från Bodens kommun: *"Inventeringen resulterar i en sammanställning över de brister man sett med en uppmaning till fastighetsägare och verksamhetsutövare om att åtgärda bristerna. Nämnden har valt att arbeta på detta sätt, mera i dialog med fastighetsägare och verksamhetsutövare istället för att förelägga om åtgärder av olika slag"*.

Å ena sidan är det förståeligt att kommunerna försöker föra en dialog med fastighetsägaren för att åstadkomma en godvillig uppgörelse. Å andra sidan är Staffanstorps och Ängelholms handlingar med uppmaningen att åtgärda hinder snarlika förelägganden till sitt innehåll med den skillnaden att de inte heter så. Om kommunerna inte meddelar tydligt vilket förfarande de tillämpar kan fastighetsägaren bli missgynnad och förvirring i rättspraxis uppstå. Det är möjligt att kommunerna vill vara försiktiga med att utdöma vite i samband med ett föreläggande. Enligt 11 kap. 37 § PBL får ett föreläggande förenas med vite, vilket innebär att alla förelägganden inte behöver innehålla uppgifter om vite.

Det faktum att kommunerna undviker förelägganden kan skada det övergripande målet att få enkelt avhjälpta hinder undanröjda. Fastighetsägaren kan uppfatta läget som mindre allvarligt om kommunen endast kommer med uppmaningar i stället för att utfärda ett formellt föreläggande enligt PBL. Ett föreläggande bör åtminstone utfärdas om dialogen med fastighetsägaren inte leder till något resultat.

Förfarandet om hinder avhjälpas

I de flesta fall fattar kommunerna beslut när hinder avhjälpas. Det finns dock kommuner som avslutar ärenden där hinder har avhjälpas utan att fatta ett beslut. I Örnsköldsvik avslutas sådana ärenden med "åtgärdande av anmälan". Dessa åtgärdanden innehåller ingen överklagandehänvisning. I ett besked om åtgärdande med dnr Sbn/2011:1062 var



åtgärdandet inte fullständigt då kommunen bedömde att ett av hindren inte gick att avhjälpa. Det innebär att kommunens besked endast var delvis gynnande för anmälaren, ändå valde kommunen att avsluta ärendet utan att fatta ett beslut och utan att bifoga en överklagandehänvisning.

Piteå kommun avslutade ett EAH-ärende efter mailkommunikation. I det här fallet var anmälaren nöjd med vidtagna åtgärder, men så behöver det inte alltid vara. I Torsby kommun handlägger man också EAH-ärenden utan formella beslut och här är det i många fall svårt att utläsa av kommunens handlingar vad den gjort för bedömning och motivering till denna, eftersom dokumentationen är bristfällig. Torsby kommun uppger även att det i vissa ärenden endast finns telefonkontakter (oklart om de dokumenterats i skrift). Det är alltså svårt att få en klar bild av hur ärendena hanteras hos Torsby kommun av de handlingar som kommunen har upprättat.

Ett liknande förfarande har Alvesta kommun. Av Alvesta kommuns svar kan man förstå att kommunen har ett förenklat förfarande när det kommer till EAH-frågorna. ILI har fått tillgång till några anmälningar om enkelt avhjälpna hinder till Alvesta kommun. Enligt kommunen finns det inga formella beslut i ärenden efter dessa anmälningar samtidigt som ärendena är markerade som avslutade.

Förfarandet om kommunen inte ingriper

Kommunerna ger sina besked olika rubriker när de inte ingriper (när enkelt avhjälpna hinder inte bedöms föreligga eller aktuella hinder inte omfattas av kravet i 8 kap. 2 § PBL). T.ex. kan kommunernas besked heta beslut att avskriva/avsluta ärende, beslut att avskriva anmälan/inte ingripa osv. Detta borde inte påverka enskildas rättigheter i stor grad, även om man kan önska större enhetlighet i kommunernas beslut.

Vissa kommuner avslutar ärenden utan ett formellt beslut vilket är olyckligt med tanke på motiveringsskyldigheten och överklagandemöjligheterna. Exempel på det är Simrishamns kommun, Stockholms stad, Örnsköldsviks kommun.

Örnsköldsviks kommun avslutar ärenden om enkelt avhjälpna hinder med "avvisning av anmälan" när kommunen inte ingriper. Enligt kommunen är detta inte något formellt beslut och anmälaren får inte någon överklagandehänvisning med skriften. Kommunen anser därmed att den enskilde inte har möjligheten att gå vidare med ärendet och överklaga besked om man inte är nöjd med kommunens bedömning.

Ett annat exempel på liknande förfarande är Stockholms stads handläggning av EAH-ärenden. Där förekommer det att ärenden avslutas med en tjänsteanteckning i fall kommunen bedömer att hinder inte är enkelt avhjälpna. Samtidigt förekommer det att kommunen kallar sin handling för både tjänsteanteckning och beslut. Kommunens besked med samma bedömning (ej enkelt avhjälpna hinder) skiljer sig i kvalitet. I ett beslut finns det en överklagandehänvisning, medan i de andra saknas den. Även Simrishamns kommun avslutar ärenden med en skrivelse till anmälaren om kommunen bedömer att något ingripande inte kan ske.

Kommuner som har ändrat rutiner

Ett intressant exempel ger oss Kungsbacka kommun. ILI har fått handlingar i tre ärenden från den här kommunen. I två fall har ärendena avslutats med en underrättelse, som enligt



kommunen inte är beslut och kan därför inte överklagas. I det ena ärendet bedömde kommunen att enkelt avhjälpta hinder inte förelåg och i det andra ärendet har nödvändiga åtgärder vidtagits. Kommunen har dock även fattat ett beslut där kommunens bedömning var att den anmälda lokalen inte utgör någon publik lokal, varför 8 kap. 2 § PBL inte är tillämplig. Kommunen uppgav själv att den har bytt rutiner för handläggning av EAH-ärenden så idag avslutas alla tillsynsärenden med beslut. Kommunen meddelade även att anmälaren får beslutet hemskickat till sig och kan överklaga det. Även Skövde kommun uppgav att den har ändrat rutiner så att alla EAH-ärenden numera avslutas med ett beslut vilket inte var fallet tidigare.

Kommuner som inte har några ärenden

De kommuner som inte hade några beslut att skicka uppgav generellt att ifall ett EAH-ärende hade kommit in så hade ett beslut fattats. Som framgått ovan uppgav dock vissa kommuner att de försöker lösa sådana frågor informellt och att det är sällan som EAH-frågor leder till ett formellt förfarande (Alvesta, Borgholm, Norrtälje, Sjöbo).

Har kommunerna skyldighet att fatta beslut i EAH-ärenden?

I samband med kommunernas praxis kan man diskutera PBL:s och FL:s krav på kommunens handläggning av EAH-ärenden. Det framgår inte uttryckligen av PBL att kommunerna är skyldiga att fatta beslut i EAH-ärenden men kommunerna har "skyldighet att ingripa så snart det finns anledning att anta att en överträdelse har skett". Det framgår emellertid inte hur man kan ingripa, förutom i 11 kap. 19 § och 37 § PBL som ger kommunerna befogenheten att utfärda åtgärdsförelägganden alternativt vitesförelägganden. Formellt gör alltså kommunerna inte fel när de utfärdar ett skriftligt besked endast i fall då det handlar om ett föreläggande. EAH-frågorna tillhör kommunens tillsynsansvar och kan därmed ses som "tips" från allmänheten till kommunen som inte kräver en återkoppling.

Samtidigt uttrycks det tydligt i förarbetena till den nya FL att det som kännetecknar ärendehandläggning är att ärenden avslutas med beslut (till skillnad från faktiskt handlande som medför en åtgärd).³ Regeringen för dock ett cirkelresonemang senare i texten när den först skriver att "Ett gemensamt drag för sådana [tillsyns-]ärenden är dock att myndigheten, när ett ärende väl har inletts, är skyldig att göra någon form av prövning av den fråga som aktualiserats. Ställningstagandet görs i ett beslut"⁴ och därefter uppger: "För att veta om ett ärende har inletts vid en myndighet är det alltså av betydelse att kunna avgöra om myndigheten måste avsluta handläggningen genom ett beslut".⁵ Det innebär alltså att myndigheten är skyldig att fatta ett beslut om ett ärende har inletts men ett ärende kan anses vara inlett om myndigheten har skyldighet att fatta ett beslut. Samtidigt verkar regeringen vara övertygad om att ifall den enskilde tar initiativ till att myndigheten inleder ett förfarande är det alltid fråga om ett ärende.⁶ Följaktligen borde myndigheten då också vara skyldig att göra ett ställningstagande i form av beslut. Nästa fråga blir då om kommunernas ställningstaganden i EAH-ärenden alltid kan anses vara beslut.

³ Prop. 2016/17:180, s. 24.

⁴ Prop. 2016/17:180, s. 24.

⁵ Prop. 2016/17:180, s. 24.

⁶ Prop. 2016/17:180, s. 24.



Är alla slags besked från kommunerna beslut?

Det finns kommuner som avslutar sina ärenden med tjänsteanteckning, underrättelse eller "åtgärdande" och "avvisande". Frågan är om alla dessa besked är beslut, särskilt om ett ärende avslutas på grund av att åtgärder har vidtagits eller att enkelt avhjälpna hinder inte bedöms föreligga? Det finns ingen legaldefinition av begreppet "beslut" i FL. Däremot anses det i doktrin att ett förvaltningsbeslut är "ett uttalande av en myndighet, avsett att verka bestämmande för antingen förvaltningsorganens eller enskildas handlande. Ett beslut ger uttryck för myndigheternas ståndpunkt i en viss fråga och avslutar myndighetens behandling av denna".⁷ Det borde inte råda något tvivel att ett föreläggande om att åtgärda enkelt avhjälpna hinder är ett beslut i förvaltningsrättslig mening eftersom det verkar bestämmande för fastighetsägarens handlande.

Samtidigt är det möjligt att förvaltningsbeslut endast får indirekta rättsverkningar, dvs. påverkar förvaltningsorganens eller enskildas handlande genom att utgöra rättsfakta vid tillämpning av olika regler.⁸ Detta innebär att även kommunernas besked att avsluta ett ärende utan åtgärd kan anses utgöra ett beslut om anmälaren påverkas av beskedet indirekt. Då besked av detta slag ofta har en viss prejudiciell betydelse och kan förminska anmälares möjligheter att hävda att aktuella hinder utgör diskriminering enligt DL borde man anse att sådana besked är beslut i förvaltningsrättslig mening. Dessutom framgår det ovan att det har ansetts i förarbetena att besked som avslutar ärenden generellt sätt utgör beslut. I detta sammanhang är det viktigt att påpeka att det inte har så stor betydelse om beslutet heter just beslut eller om det benämns "underrättelse" eller "avvisande" av kommunerna. Det som har betydelse är beskedets materiella innehåll, dvs. om det kan påverka enskildas handlande.⁹

Kungsbacka och Örnsköldsviks kommuns besked borde därför anses vara beslut även om kommunerna benämner dem något annat. Till skillnad från Kungsbacka kommun som har ändrat sina rutiner verkar Örnsköldsviks kommun anse sig ha befogenhet att fatta ett beslut endast när det är fråga om föreläggande. ILI har fått kommunens besked i EAH-ärenden sedan 2012 och kommunen har under den här tiden aldrig fattat något beslut om föreläggande. Det innebär att alla EAH-ärenden avslutas utan formella beslut hos Örnsköldsviks kommun. Det är problematiskt att kommunen har ett sådant arbetssätt eftersom den enskildes situation och tillgång till olika aspekter av samhällslivet på lika villkor som andra försämras på grund av kommunens bristande kunskap om förvaltningsrätt.

Alla slags besked borde som huvudregel ses som beslut i förvaltningsrättslig mening. Ett problem i detta sammanhang är att det inte finns någon rättspraxis som bekräftar detta synsätt. Det finns en möjlighet att domstolen gör en annan bedömning i frågan, t.ex. att enskilda inte påverkas av kommunernas besked att inte vidta åtgärder. Då skulle domstolen kunna anse att kommunernas besked i EAH-ärenden inte är beslut. Detta skulle i sin tur påverka möjligheten att överklaga.

⁷ Strömberg & Lundell, Allmän Förvaltningsrätt, 2014, s. 60.

⁸ Strömberg & Lundell, Allmän Förvaltningsrätt, 2014, s. 64.

⁹ jfr RÅ 2004 ref. 8.



Avslutning

Beslut i EAH-ärenden kan fattas antingen av behörig tjänsteman (Vindeln) eller på nämndens sammanträde (Knivsta, Degerfors), vilket i praktiken spelar mindre roll. Begreppet "beslut" tolkas ganska vitt i rättspraxis och det viktiga är inte vad en myndighet kallar sitt besked, utan det som är av betydelse är hur beskedet påverkar enskildas handlande. Det går alltså att argumentera att alla besked i EAH-ärenden utgör beslut oavsett hur kommunen har valt att kalla dem. Förfarandet blir dock mer lättillgängligt och begripligt om kommunerna även kallar sina besked för beslut.

Det måste påpekas att det är angeläget att kommunerna avslutar sina ärenden inom rimlig tid. I detta sammanhang kan sådana rutiner som att fatta ett beslut eller åtminstone utfärda något formellt besked (t.ex. en underrättelse) hjälpa att hålla sig inom rimliga tidsgränser. Annars finns det en risk att kommunerna "glömmer" eller lägger åt sidan EAH-ärenden och återkommer till dem mycket senare alternativt inte gör det alls.

Kommunernas svar på enkäten

Enkelt avhjälpta hinder föreligger. Om enkelt avhjälpta hinder bedöms föreligga kan kommunerna agera på följande sätt:

- fatta beslut om föreläggande (Degerfors, Knivsta, Malmö, Tyresö, Vindeln).
- sammanställa ett brev till fastighetsägaren med information om att hinder ska undanröjas med hot om föreläggande eller ingripande enligt PBL (Staffanstorps, Ängelholm), ett förslag till beslut om föreläggande (Kiruna). Vissa kommuner "varnar" fastighetsägaren innan de beslutar om ett föreläggande. Vännäs kommun har skickat ett "mellanbesked" som är ställt till fastighetsägaren, där kommunen konstaterar att vissa åtgärder har vidtagits men att fler insatser måste göras för att ärendet ska kunna avslutas. Kommunen meddelar dock inte att ett föreläggande kan följa om inte hindren avhjälpas.
- Om hinder har undanröjts: beslut att inte ingripa (Göteborg), beslut att lämna anmälan utan ytterligare åtgärd (Malmö), delegeringsbeslut (Ängelholm), beslut att avsluta ärende utan ytterligare åtgärd (Örebro), åtgärdande av anmälan (Örnsköldsvik), besked om att avsluta ärende (Älmhult).
- Handläggning av ärende utan besked (Piteå, Torsby).

Andra fall. Kommuner kan bestämma sig för att inte ingripa av olika orsaker. Det kan hända på grund av att kommunen bedömer att det anmälda hindret inte omfattas av 8 kap. 2 § PBL eller att hindret inte är enkelt på grund av de praktiska eller ekonomiska förutsättningarna. Även i dessa fall fattar kommuner oftast beslut, samtidigt kan kommunerna avsluta ärenden även på andra sätt.

- Beslut. Det finns beslut att avskriva anmälan (Eslöv), beslut att inte ingripa (Göteborg, Hagfors), beslut att inte vidta åtgärder (Kungsbacka), beslut att avsluta ärende (Malmö), beslut att avskriva ärende (Mellerud), delegationsbeslut om att lämna anmälan utan åtgärd (Solna, Stockholm), Beslut i tillsynsärende (Tingsryd), beslut att avsluta ärende utan ytterligare åtgärd (Örebro).



- Underrättelse till fastighetsägaren att ärendet avslutas (Kungsbacka), skrivelse till anmälaren att ärendet avskrivs (Simrishamn), tjänsteanteckning att avsluta ärende utan åtgärd (i överklagandehänvisning kallas även för beslut) (Stockholm), avvisande av anmälan (Örnsköldsvik).



7. Byggnadsnämndernas motiverings- och utredningsskyldighet

I det här avsnittet kommer kommunernas motiveringar i EAH-ärenden att granskas. Det kommer även att undersökas om kommunerna uppfyller sin utredningsskyldighet i ärenden om enkelt avhjälpna hinder. Av utredningen har det framkommit 15 kommunala beslut som är av intresse vad gäller motiverings- och utredningsskyldighet. Ärenden som avslutas på grund av att hindren har avhjälpats kommer inte tas upp om särskilda skäl inte talar för det.

Förelägganden

Inledningsvis kommer vi redovisa vissa argument som kommunerna använt i samband med föreläggande att avhjälpa brister. Dessa är tillfredsställande bedömningar som man kan hänvisa till även i framtida fall om enkelt avhjälpna hinder. Degerfors kommun ansåg till exempel i beslut med dnr B 2010-000130 att en varuhiss inte var förenlig med kraven på tillgänglighet och i övrigt var olämplig från livsmedelshygienisk synpunkt. Kommunen förelade därför fastighetsägaren att ta personhissen i bruk.

Knivsta kommun förelade fastighetsägaren att avhjälpa hindren i beslut med dnr 2015-493 trots fastighetsägarens bedömning att hindren inte var enkla att avhjälpa utifrån de ekonomiska förutsättningarna. Som framgår av materialet till den här utredningen väljer kommunerna sällan att agera i strid med fastighetsägarens bedömning, vilket gör det här ärendet särskilt intressant. I ärendet ansåg kommunen att problemet kunde lösas på många sätt men att installera en ringklocka var inte godtagbart. Ett liknande resonemang gjorde Vindeln kommun i beslut med dnr 2009-M0471.222 om föreläggande. Trots att fastighetsägaren uppgav i ett mail till kommunen att den anser kostnaden för åtgärden vara för hög (ca 70 000 kr) förelade kommunen fastighetsägaren att vidta åtgärden och ansåg att problemet kunde lösas genom att installera en ramp och dörrautomatik.

Kommunernas handläggning utifrån kraven på motivering och utredning

Det är väldigt viktigt att kommunerna utreder ärenden om enkelt avhjälpna hinder som deras beskaffenhet kräver och motiverar sina beslut utförligt. I vissa fall hänvisade kommunerna till de ekonomiska förutsättningarna och avslutade ärendena. Man kan framföra viss kritik mot sådana beslut. Kungsbacka kommun bedömde t.ex. i underrättelse med dnr K51 att en kostnad på 168 000 kr skulle vara orimligt betungande för fastighetsägaren men sa ingenting om just den aktuella fastighetsägarens förmåga att bära sådana kostnader. I Melleruds kommuns beslut med dnr 2017.88.239 nämnde kommunen endast en "olägen kostnad" som fastighetsägaren skulle kunna tvingas att bära. I ett beslut redovisade Eslövs kommun olika alternativ men konstaterade ändå att det inte fanns någon lösning utan att beskriva utförligt varför de redovisade alternativen var olämpliga.

Kommunerna har en motiveringsskyldighet enligt FL och ska utreda ärenden som deras beskaffenhet kräver. De måste därför göra en gedigen prövning av rekvisitet "praktiska och ekonomiska förutsättningar" och fastställa vilka praktiska förutsättningar som finns, vilken kostnad en åtgärd kräver, vilka alternativa lösningar som finns och kostnad för dem samt den aktuella fastighetsägarens förmåga att bära kostnaden. Sådana bedömningar ska göras i varje enskilt fall, dvs. att en kostnad kan vara betungande för en viss fastighetsägare men inte för en annan. Det förefaller tveksamt om en kommun kan nöja sig med att ange att kostnaden är "olägen", eftersom det följer av myndighetens utredningsskyldighet att



kostnaden ska fastställas mer exakt. Det borde inte heller räcka med att konstatera att det krävs alltför betungande åtgärder (Eslöv), hindren inte är enkla (Orsa, Uppsala), att nivåskillnaden är för stor utan att nämna hur stor den är (Orsa, Örnsköldsvik), att byggnadens skick är godtagbart (Solna). En mer utförlig motivering behövs innan kommunen bestämmer sig för att lägga ned ärendet.

Ett tydligt exempel på bristande utredningsskyldighet ger oss Göteborgs stad i beslut med dnr BN 2016-000060. Av beslutet framgår att kommunen litade på fastighetsägarens uppgifter utan att utreda frågan närmare. Efter att beslutet överklagades visade det sig att fastighetsägarens uppgifter var felaktiga. Länsstyrelsen återförvisade målet till kommunen för fortsatt handläggning. I ett annat ärende med dnr BN 2017-007885 bedömde samma nämnd att anmälan var ofullständig och vidtog därför inga åtgärder. Kommunen har dock skyldighet att ingripa om det finns anledning att anta att en överträdelse har skett (dvs. tröskeln för att en skyldighet ska uppstå är ganska låg). Det är oklart om det fanns en reell möjlighet för kommunen att ingripa i det aktuella fallet men i allmänhet borde det räcka med att en enskild gör kommunen uppmärksam på ett enkelt avhjälpt hinder för att kommunen ska bli skyldig att inleda ett ärende.

Avvisning på grund av tidigare godkända byggåtgärder

I Hagfors kommun finns det ett ärende med dnr MB 2018-000005 där en ombyggd lokal är otillgänglig för vissa personer. Bristerna är sådana att det är svårt att angripa dem med bestämmelsen om enkelt avhjälpta hinder. Däremot har kommunen ansvar för tillgänglighet även vid ny- och ombyggnad. Kommunen borde således ha ingripit tidigare för att förhindra att det byggs otillgängligt men uppfyllde inte denna skyldighet.

Malmö kommun ansåg däremot att den uppfyllde sin skyldighet vid ny- och ombyggnad i ärendena med dnr SBN 2016-002297 och dnr SBN 2017-000894. Byggnationen granskades nämligen under byggprocessen av en certifierad sakkunnig som gjorde bedömningen att byggnationen uppfyllde de krav på tillgänglighet som ställs i lagstiftningen. Därför gjorde kommunen ingen ny prövning när anmälan inkom utan ansåg att ärendet var avslutat ur myndighetssynpunkt. Detta är anmärkningsvärt med tanke på att kommunen i det andra beslutet erkände att vissa anpassningsåtgärder kan ha behövts. Denna situation visar inte bara på att kommunen fullgör sina skyldigheter i samband med ny- och ombyggnad otillfredsställande utan också på att den missuppfattar bestämmelsen om enkelt avhjälpta hinder. Beslutet av om ett hinder är enkelt att avhjälpa har ingen negativ rättskraft, dvs. frågor om enkelt avhjälpta hinder kan göras gällande och prövas igen. Kommunen berövade dock den enskilde möjligheten att få till en ny prövning gällande den aktuella byggnaden. Att kommunen instämde i att förutsättningar för ingripande fanns samtidigt som den underlät att ingripa strider klart mot PBL:s normer.

Materiella fel?

Kommunerna begår även materiella fel när de gör bedömningar i EAH-ärenden. Orsa kommun tillämpade t.ex. ÄPBL när den nya redan hade trätt i kraft och tog därför hänsyn till nyttan av åtgärden, ett rekvisit som togs bort i och med 2011 års PBL. Tingsryds kommun ansåg att PBL inte var tillämplig då fastigheten inte varit föremål för ombyggnad de senaste 20 åren. Tydligt känner kommunen inte till 8 kap. 2 § och 12 § PBL där regler om enkelt avhjälpta hinder finns. Simrishamns kommun ansåg att en ramp på gårdssidan är tillräcklig



för att uppfylla PBL:s krav på tillgänglighet. Kommunen gjorde dock ingen helhetsbedömning i det enskilda fallet och kontrollerade inte om det var rimligt att ha anpassad ingång endast på gårdssidan.

Ibland bedömer kommunerna att det inte är möjligt att nå upp till den nivå som Boverkets föreskrifter HIN 3 (BFS 2013:9), HIN 3, kräver när de utreder EAH-ärenden. I sådana fall väljer kommunerna ibland att helt låta bli att vidta åtgärder i ärenden trots att endast vissa åtgärder bedöms vara oskäligen. Det innebär att enklare åtgärder, såsom kontrastmarkering, installerande av ledstänger eller manöverdon, inte vidtas även om de sannolikt skulle bedömas som enkelt avhjälpta hinder inom ramen för en bredare prövning än ett hinder. Detta strider mot syftet med bestämmelsen om enkelt avhjälpta hinder, som förutsätter en helhetsbedömning i varje ärende och åtgärdande utifrån förutsättningarna på platsen. Kommunerna borde se till att vidta de åtgärder som är möjliga i det enskilda fallet även om platsen eller lokalen inte kan bli fullt tillgänglig.

Även Örnsköldsviks kommuns avisanden av anmälan kan innehålla materiella fel. Kommunen anser att dess besked *”är byggnadsnämndens bedömning [av] vad som går att göra för att förbättra tillgängligheten i dagsläget.”* Av kommunens besked framgår emellertid att kommunen aldrig gör bedömning om att hinder föreligger mot fastighetsägarens vilja, dvs. utfärdar aldrig förelägganden. Ifall kommunen tolkar sitt mandat på så vis att den anser sig inte ha påtryckningsmedel mot den ansvarige missar kommunen lagstiftningens innehåll eftersom det tydligt framgår av PBL att kommunala byggnadsnämnder har rätt att förelägga den ansvarige att vidta åtgärder.

Andra argument som kommunerna använder

Kommunerna använder även andra argument i sina bedömningar om hinder är enkla eller inte. Några kommuner avvisade anmälningar då de bedömde att lokalen i fråga inte var en publik lokal (Kungsbacka, Örnsköldsvik) eller på grund av att verksamheten snart skulle upphöra (Kungsbacka). En kommun hänvisade till byggnadens byggnads-, arkitektur- och samhällshistoriska värde (Kungsbacka). Eslövs kommun avvisade en anmälan på grund av att kommunen ansåg att det fanns många aktörer som har ansvar för tillgängligheten på platsen och att det krävdes en omfattande planering för att undanröja alla hinder. Även uppgifter om att den aktuella byggnaden snart skulle rivas (Eslöv) eller renoveras (Malmö) ledde till att anmälan lämnades utan åtgärd.

Det är riktigt att bestämmelsen om enkelt avhjälpta hinder bara är tillämplig på publika lokaler (lokaler dit allmänheten har tillträde). Kungsbacka kommun ansåg dock att en föreningslokal inte är en publik lokal, vilket kan ifrågasättas. Örnsköldsviks kommun förklarade inte närmare vilken lokal anmälan handlade om och det är återigen fråga om motiveringsskyldighet. Alla andra argument som kommunerna använde ovan finns inte som rekvisit i bestämmelsen om enkelt avhjälpta hinder, därför borde de rent formellt inte spela någon roll i bedömningen.

Avslutande kommentarer

Kommunerna är alltid skyldiga att utreda ärenden som dess beskaffenhet kräver. Enligt den gällande FL är myndigheten skyldig att motivera sitt beslut endast om ärendet handlar om myndighetsutövning. Det finns kommuner som har en tydlig åsikt om att paragraferna i FL



där myndighetsutövning återfinns som rekvisit redan idag är tillämpliga i alla tillsynsärenden (Lidköping). Dock delar inte alla kommuner den här uppfattningen.

Hänvisningen till myndighetsutövning vid beslutsmotivering kommer att slopas i och med den nya FL som träder i kraft 1 juli 2018 med motiveringen att de processuella rättssäkerhetsgarantierna som huvudregel ska gälla i alla ärenden, inte bara i ärenden som avser myndighetsutövning mot någon enskild. Detta innebär att kommunerna kommer att få en utvidgad motiveringsskyldighet och att det inte kommer att råda något tvivel om att kommunerna har en skyldighet motivera sina beslut i EAH-ärenden. Den nya regleringen kan således komma att påverka handläggningen av ärenden om enkelt avhjälpda hinder positivt. Det är dock viktigt att kommunerna känner till kraven i lagen. Då det finns kommuner som har ansett att FL inte är tillämplig i deras tillsynsarbete (Osby, Staffanstorps, Strömsund) eller inte vet om den är tillämplig (Klippan) behövs det förmodligen ett omfattande kunskapsarbete för att kommunerna ska uppnå de krav på ärendehandläggning som ställs i lagstiftningen.

Kommunernas svar på enkäten

Degerfors: I ett till länsstyrelsen överklagat beslut med dnr B 2010-000130 tillämpade kommunen 3 kap. 3 § ÄPBL och lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk. Det var således inte fråga om enkelt avhjälpda hinder, men i varje fall om bristande tillgänglighet (icke-fungerande personhiss). Kommunen utfärdade ett föreläggande att avhjälpa bristen.

Eslöv:

1. Beslut med dnr HIN.2016.2. Anmälan handlade om tillgängligheten på Eslövs station. Kommunen uppgav i sin motivering att det fanns flera aktörer som hade ansvar för tillgänglighetsfrågorna på och runt Eslövs station (däribland fastighetsägaren, Trafikverket, kommunen, region Skåne). Många aktörer måste således samarbeta för att skapa tillgänglighet i alla delar och ett samverkansprojekt har startats med alla dessa aktörer. Kommunen nämnde sedan att Trafikverket arbetar fram till 2021 med projektet "Stationer för alla" vari Eslövs station troligtvis skulle ingå. Kommunen uppgav även att den kontinuerligt arbetar med funktionshinderrådet för att identifiera enkelt avhjälpda hinder och gör inventeringar och uppföljningar. Alla dessa åtgärder med så många olika aktörer var av sådan omfattning att de inte bedömdes vara enkelt avhjälpda hinder. Därför avskrevs ärendet.

2. Beslut med dnr HIN.2016.5. Ärendet handlade om Arbetsförmedlingens lokal. Det framgår inte av beslutet vilka klagomål anmälaren hade på den aktuella byggnaden (kommunen angav att "tillgängligheten upplevdes som undermålig"). Därefter bemöter kommunen troligtvis vissa krav från anmälaren (t.ex. anger kommunen att man "inte med lätthet kan installera en hopfällbar sittplats"), men det är oklart om kommunen gjorde en bedömning angående alla eventuella brister som anmälaren har påpekat. Därefter meddelade kommunen att Arbetsförmedlingen skulle behöva hitta en ny lokal för att få hindren undanröjda och bedömde därför att åtgärderna inte omfattades av bestämmelsen om enkelt avhjälpda hinder. Ärendet avskrevs. De specifika kraven i HIN 3 behandlades inte i beslutet.



3. Beslut med dnr HIN.2017.2 till anmälare om att avskriva anmälan. Kommunen uppgav att byggnaden skulle rivas, startbeskedet hade utfärdats drygt en månad efter anmälan. Kraven på tillgänglighet ska enligt kommunen bevakas vid bygglovsprövningen. Därför avskrevs ärendet.

4. Beslut med dnr HIN.2017.3 till anmälare om att avskriva anmälan. Kommunen uppgav att det på platsen fanns en flyttbar ramp som saknade vilplan och hade en för brant lutning samt att dörröppnare saknades. Enligt kommunen skulle en ramp som uppfyller Boverkets föreskrifter fortsätta långt ut i gatan vilket kunde medföra stor trafikrisk och försvåra tillgång till en dagvattenbrunn vid ingången. Lokalen var enligt kommunen belägen på kommunal mark som kioskägaren disponerade via ett avtal med kommunen. Kommunen bedömde därför att det inte var möjligt att installera en ramp i nödvändig storlek då kioskägaren inte disponerade det markområde som togs i anspråk. Nödvändiga åtgärder bedömdes inte vara enkla och ärendet avskrevs. Någon dörröppnare installerades inte heller.

5. Beslut med dnr HIN.2017.4 till fastighetsägare att avskriva anmälan (då ej enkelt avhjälpbara hinder). En ramp behövdes för att uppfylla Boverkets föreskrifter. Kommunen bedömde att en ramp måste vara minst 3,24 m lång och att vilplan därför var nödvändigt. Sedan konstaterade kommunen att "en vanlig ramp som byggs i moduler" dvs. vilplan som vilar på enkla ben inte var att rekommendera på grund av snubbelrisk, och att alternativet till det är en ramp med fast sockel, dvs. en ramp som byggs upp med stenplattor. Sedan avskrev kommunen ärendet på grund av att kommunen inte kunde se "någon enkel lösning som skulle kunna vara ekonomiskt försvarbar".

Göteborg:

1. Beslut med dnr BN 2017-007885 att inte ingripa (ej enkelt avhjälpbara hinder). Anmälan avsåg en generell åtgärd, enkelt avhjälpbara hinder gäller för specifika åtgärder. Kommunen kontaktade anmälaren och frågade om åtgärden kunde specificeras men fick inte något svar. Beslut att inte ingripa då anmälan ansågs ofullständig.

2. Beslut med dnr BN 2016-000060 att inte ingripa (enligt enkelt avhjälpbara hinder undanröjts). Kommunen beslutade att inte ingripa då den som ansvarar för hindret uppgav att enkelt avhjälpbara hinder inte förelåg (platsen med den höga trottoarkanten direkt utanför entrén är en lastzon, handikapparkering finns inom 25 m från huvudentrén). Beslutet överklagades av Statens fastighetsverk som är ägare av grannfastigheten till lokalen vars entré ligger vid platsen med den höga trottoarkanten. Länsstyrelsen hänvisade till 8 kap. 12 § PBL (enligt enkelt avhjälpbara hinder på allmänna platser) samt till 11 kap. 19 § PBL (om åtgärdsföreläggande), upphävde kommunens beslut och återförvisade ärendet till kommunen för ny handläggning.

Hagfors: Beslut med dnr MB 2018-000005 att inte ingripa (ej enkelt avhjälpbara hinder). Kommunen ansåg att lokalen uppfyllde krav på tillgänglighet vid ändring av byggnad (fripassagemått för dörrar på 0,8 uppfyller Boverkets byggregler 3:143) och åtgärdade bristerna inom rimlig tid (automatiska dörröppnare är tagna i bruk). Ärendet rör egentligen inte enkelt avhjälpbara hinder, utan tillgänglighetskrav vid ombyggnad. Beslutet överklagades. Länsstyrelsen gjorde samma bedömning som kommunen och avslog överklagandet. Målet ligger nu hos Mark- och miljödomstolen.

Knivsta: Beslut med dnr 2015-493 om föreläggande. Trots att fastighetsägaren uppgav i ett brev till kommunen att den ansåg kostnaden för åtgärden vara för hög (avhjälpande av 6



tunga dörrar) förelade kommunen att vidta åtgärderna och ansåg att problemet kunde lösas på många sätt men att installera en ringklocka inte var godtagbart.

Kungsbacka:

1. Underrättelse med dnr K51 till fastighetsägaren (ej enkelt avhjälpna hinder) att ärendet avslutas. Kommunen ansåg att åtgärder inte var skäligen att kräva med hänsyn till de praktiska och ekonomiska förutsättningarna samt eftersom en av de två verksamheterna i lokalen snart skulle upphöra och byggnaden hade byggnads-, arkitektur- och samhällshistoriskt värde. I avsnittet bakgrund uppgav kommunen att en ramp i enlighet med Boverketes krav skulle bli 4 m lång och att den alternativa kostnaden för avhjälpande skulle uppgå till 168 000 kr. Kommunen analyserar dock inte uppgifterna om kostnad i avsnittet bedömning och bedömer inte den aktuella fastighetsägarens förmåga att bära dessa kostnader.
2. Beslut med dnr K25 att inte vidta åtgärder. Bestämmelser om enkelt avhjälpna hinder ansågs inte vara tillämpliga då lokalen enligt kommunens bedömning inte var någon publik lokal. Lokalen användes som "kansli och föreningslokal" av Hörselskadades förening. Föreningslokaler bedömdes således inte vara lokaler "dit allmänheten har tillträde" med hänvisning till Boverkets föreskrifter.

Malmö:

1. Beslut med dnr SBN 2016-002297 att avsluta ärende (ej enkelt avhjälpna hinder). Kommunen avslutade ärendet med motivering att en certifierad sakkunnig gjorde bedömningen att byggnationen uppfyllde de krav på tillgänglighet som ställs i lagstiftningen vid projektering och byggande. Kommunen gjorde därför ingen ny prövning utan ansåg ärendet vara avslutat ur myndighetssynpunkt. Omständigheterna i ärendet med dnr SBN 2017-000894 är likartade med det förbehållet att kommunen instämde i att vissa anpassningsåtgärder kan vidtas. Dock avslutade kommunen ändå ärendet.
2. Beslut med dnr SBN 2014-0011061 att avskriva ärende. Kommunen gjorde bedömningen att avvakta med åtgärder då byggnaden i fråga stod inför omfattande renovering. Av kommunens beslut framgår dock inte när renoveringen skulle påbörjas. Kommunen bedömde slutligen att någon överträdelse av PBL eller någon annan föreskrift inte hade skett.

Mellerud: Beslut med dnr 2017.88.239 att avskriva ärendet (då det inte omfattas av 8 kap. 2 § PBL). Vissa hinder (armstöd och skyltning på den tillgängliga toaletten) avhjälpes innan kommunens tillsynsbesök. Kommunen bedömde att den inåtgående dörren inte var enkel att avhjälpa då detta hade medfört omfattande ombyggnationer till en olägen kostnad för fastighetsägaren. Kommunen fastställde dock inte närmare vilken kostnad det handlade om i det aktuella fallet och om den var rimlig i förhållande till fastighetsägarens ekonomiska förutsättningar och avskrev ärendet.

Orsa: Kommunen avgjorde ärendena i enlighet med ÄPBL där nyttan av åtgärden var ett av rekvisiten vid bedömningen om hinder ska undanröjas eller inte. Emellertid hade den nya PBL redan trätt i kraft (2 maj 2011) vid tiden för avgörande (1 februari 2012), vilket innebär att kommunens beslut stod i strid med vid tillfället gällande lagstiftningen.

1. Beslut med dnr 09/382 om att avsluta ärende (ej enkelt avhjälpna hinder). Kommunen ansåg att nyttan av åtgärden var för liten samtidigt som hindren inte ansågs vara enkla.
2. Beslut med dnr 09/362 och 09/366 om att avsluta ärende (ej enkelt avhjälpna hinder).



Beskrivningen av omständigheterna är otillräcklig vilket gör det svårt att kontrollera kommunens påstående att det inte var fråga om en mindre nivåskillnad.

Simrishamn: Skrivelse med dnr 2015-532 om att avskriva ärende (ej enkelt avhjälpda hinder). Kommunen bedömde att en ramp på gårdssidan var tillräcklig för att uppfylla PBL:s krav på tillgänglighet.

Solna: Delegationsbeslut med dnr BNdel/2017:848 om att lämna anmälan utan åtgärd (ej hinder). Kommunens motivering är kort, kommunen ansåg att byggnadens skick var godtagbart och att det inte fanns något krav på att åtgärda de aktuella hindren. Skäl att ingripa förelåg därför inte.

Tingsryd: Beslut med dnr 2015-1393-239 i tillsynsärende (PBL ej tillämplig, ej enkelt avhjälpda hinder). Kommunen beslutade att inte vidta någon åtgärd då avhjälpande bedömdes vara orimligt betungande med hänsyn till de praktiska och ekonomiska förutsättningarna. PBL ansågs inte vara tillämplig då fastigheten inte varit föremål för ombyggnad de senaste 20 åren. HIN 3 var inte heller tillämplig då höjdskillnaden mellan entré och marken var för stor. Beslutet överklagades till länsstyrelsen. Länsstyrelsen gjorde ingen bedömning i sakfrågan utan avslog överklagandet eftersom den klagande inte hade någon klagorätt.

Uppsala: I tre fall bedömde kommunen att det inte var fråga om enkelt avhjälpda hinder.

1. I ärendet med dnr PBN 2015-000560 ansåg kommunen att det "skulle krävas omfattande arbeten för att komma till rätta med den existerande nivåskillnaden" och därför var hindret (ett trappsteg vid entré till en biograf) inte enkelt att avhjälpa. Kommunen nöjde sig med att trappsteget kontrastmarkerades och manöverdon installerades.

2. I ärendena med dnr TIS 2012-040364 och dnr TIS 2012-040409 bedömde kommunen att gångpassagen som endast hade trappor ej kunde anses enkelt avhjälpd eftersom trapporna var alltför långa och branta för att kunna kompletteras med en ramp.

Vindeln: Beslut med dnr 2009-M0471.222 om föreläggande. Trots att fastighetsägaren uppgav i ett mail till kommunen att den ansåg kostnaden för åtgärden vara för hög (ca 70 000 kr) förelade kommunen att vidta åtgärden och ansåg att problemet kunde lösas genom att installera en ramp och dörrautomatik.

Örnsköldsvik:

1. I ett fall (dnr Sbn/2011:1819) var verksamheten inte kvar när kommunen kom igång med ärendet. Kommunen nöjde sig därför med att ange att det inte längre var fråga om en publik lokal och avslutade ärendet.

2. I 28 fall ansåg kommunen att det inte var fråga om enkelt avhjälpda hinder. I många fall (dnr Sbn/2011:944, dnr Sbn/2011:1067, dnr Sbn/2011:1356, dnr Sbn/2011:1823, dnr Sbn/2011:1074, dnr Sbn/2011:828, dnr Sbn/2011:1072, dnr Sbn/2011:1057, dnr Sbn/2011:1061, dnr Sbn/2011:1075, dnr Sbn/2011:1875, dnr Sbn/2011:900, dnr Sbn/2011:822, dnr Sbn/2011:859, dnr Sbn/2011:1801, dnr Sbn/2011:1795, dnr Sbn/2011:806, dnr Sbn/2011:1357) ansåg kommunen att 1-2-3-4 trappsteg inte var enkla att avhjälpa (utan närmare motivering).



8. Om överklaganden av EAH-ärenden

Ett beslut är alltid överklagbart i sig. Det behövs dock också att klaganden har ett sådant intresse i saken att dennes klagorätt erkänns av rättsordningen. I denna del kommer undersökas när enskilda egentligen har klagorätt i EAH-ärenden.

Det kan finnas olika aktörer i EAH-mål som anser sig ha intresse i saken. Främst finns det två grupper: de som ansvarar för att hinder ska avhjälpas (det kan t.ex. vara verksamhetsutövaren eller fastighetsägaren)¹⁰ och anmälare (som kan vara personer med funktionsnedsättning, utan funktionsnedsättning eller exempelvis ideella organisationer).

Adressatens klagorätt

Den som ansvarar för att enkelt avhjälpna hinder blir avhjälpna är en adressat för ett eventuellt föreläggande och innehar således en partsställning (en sådan part kan även kallas "den förklarande").¹¹ Beslutet om föreläggande angår då adressaten och går emot denne. Den förklarande har således klagorätt, vilket även har bekräftats i rättspraxis¹² då klagorätsfrågan inte uppkom i ett fall då fastighetsägaren överklagade länsstyrelsens beslut till domstol. Det råder således inte någon oklarhet vad gäller den förklarandes ställning som sakägare.

Anmälarens klagorätt

För anmälaren är situationen en annan. I kommentaren till 13 kap. 8 § PBL anges det att den enskilde vanligen inte har rätt att överklaga ett beslut där han/hon varit anmälare och begärt att en myndighet ex officio ska ingripa mot påtalade förhållanden.¹³ Anmälaren kan dock enligt kommentaren ha klagorätt om anmälarens personliga eller ekonomiska situation klart skulle påverkas av att myndigheten inte ingriper på ett av denne önskat sätt.¹⁴ Det krävs då att rättsordningen på något sätt har erkänt hans intresse i saken. Det ovan anförda måste även läsas i samband med utveckling av rättspraxis i 22 § FL som kan innebära att större vikt numera läggs vid den praktiska verkan för den enskilde.

Befintlig rättspraxis

Det finns inga domstolsavgöranden som tar upp frågan om anmälarens klagorätt i EAH-mål. ILI har dock fått tag på ett beslut som är överklagat till länsstyrelsen av en person med funktionsnedsättning.¹⁵ I det beslutet avvisade länsstyrelsen överklagandet med hänvisning till bristande klagorätt hos personen. Enligt länsstyrelsens mening var det inte tillräckligt att ha en funktionsnedsättning för att vara klagoberättigad. Länsstyrelsen beaktade även att personen var folkbokförd på en annan ort än där det aktuella hindret befann sig. Länsstyrelsen ansåg alltså att anmälaren inte var berörd av beslutet på ett sådant sätt att han skulle tillerkännas klagorätt.

¹⁰ Prop. 2009/2010:170 s. 263.

¹¹ SOU 2010:29 s. 645.

¹² Länsrätten i Skåne län mål nr 10038-08.

¹³ Blomberg & Gunnarsson, Plan- och bygglagen, <https://pro-karnovgroup-se.ezp.sub.su.se/document/2465764/1>, 13 kap. 8 § PBL, jfr även RÅ 1977 ref. 15.

¹⁴ Blomberg & Gunnarsson, Plan- och bygglagen, <https://pro-karnovgroup-se.ezp.sub.su.se/document/2465764/1>, 13 kap. 8 § PBL.

¹⁵ Länsstyrelsen i Kronobergs län beslut med dnr 403-4838-2015.



Det finns även ett beslut från länsstyrelsen i Västra Götalands län där klaganden var en ideell organisation.¹⁶ Länsstyrelsen avvisade överklagandet med motivering att organisationen inte kunde anses vara berörd av beslutet och inte hade ett av rättsordningen erkänt intresse i saken. I ett annat beslut från länsstyrelsen i Västra Götalands län tillerkändes en statlig myndighet implicit klagorätt.¹⁷ Länsstyrelsen behandlade inte klagorättsfrågan i det senare fallet, men återförvisade målet på grund av bristande utredningsskyldighet från den kommunala byggnadsnämndens sida.

Länsstyrelsen i Värmland prövade en tredje mans överklagande av EAH-beslut.¹⁸ Personen hade ingen funktionsnedsättning utan arbetade som god man till personer med funktionsnedsättning. Länsstyrelsen berörde inte alls klagorättsfrågan i beslutet och prövade målet i sak, vilket resulterade i avslag på grund av att några hinder enligt länsstyrelsen inte förelåg.

Analys av rättspraxis

Beslutet¹⁹ som rörde den enskilde med funktionsnedsättning väcker ett stort antal frågor. Om anmälaren är en fysisk person med viss funktionsnedsättning så är det tydligt att beslut i ärenden om enkelt avhjälpna hinder kan påverka hans/hennes personliga situation (dvs. faktiska förhållanden). Brister i tillgänglighet kan avsevärt försvåra personens liv och utgör även en diskrimineringsform enligt 1 kap. 4 § 3 p. DL. Enskilda med funktionsnedsättningar skulle därför kunna anses ha ett beaktansvärt intresse i saken, i enlighet med resonemanget i RÅ 2006 ref. 9, oberoende av länsstyrelsens bedömning i Kronobergs läns beslut. Dessutom ansåg Västra Götalands län att personer med funktionsnedsättningar skulle kunna ha ett erkänt intresse i EAH-målen, även om en ideell organisation saknade det i det aktuella fallet.²⁰

Ifall beaktansvärt intresse inte skulle räcka för att tillerkänna enskilda klagorätt i EAH-mål finns det tydliga exempel på hur enskildas intresse har erkänts av rättsordningen i flera författningar, bl.a. genom bestämmelsen om bristande tillgänglighet i DL och via 9 art. Funktionsrättskonventionen om bristande tillgänglighet, som Sverige är bundet av sedan 2009. I 6 art. Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, EKMR, fastställs att envar vars civila rättigheter och skyldigheter är berörda ska ha rätt till domstolsprövning. I doktrin har det ansetts att reglerna om klagorätt enligt 22 § FL möjligen borde kompletteras med denna artikel.²¹ Enkelt avhjälpna hinder som finns kvar i samhället skapar bristande tillgänglighet för vissa grupper i samhället vilket leder till att individer kan berövas även andra civila rättigheter som t.ex. mötes- och föreningsfrihet enligt 11 art. EKMR, kompletterad med bestämmelsen om icke-diskriminering enligt 14 art. EKMR, rätt till undervisning enligt 2 art. Protokoll nr 1 till EKMR, 1952-3-20 och rätt att fritt röra sig enligt 2 art. Protokoll nr 4 till EKMR, 1963-09-16. Det finns således flera argument för att tillerkänna anmälare som har en funktionsnedsättning

¹⁶ Länsstyrelsen i Västra Götalands län beslut med dnr 403-14091-2014.

¹⁷ Länsstyrelsen i Västra Götalands län beslut med dnr BN 2016-000060.

¹⁸ Länsstyrelsen i Värmland beslut med dnr 403-1584-18.

¹⁹ Länsstyrelsen i Kronobergs län beslut med dnr 403-4838-2015.

²⁰ Länsstyrelse i Västra Götalands län beslut med dnr 403-14091-2014.

²¹ Lavin i FT 2008 s. 498.



klagorätt i EAH-mål. För att klargöra rättsläget på den här punkten behövs det dock vägledande domstolsavgöranden eller tydligare reglering i författningar.

Ideella organisationers rättsställning under överklaganden av EAH-mål är mindre klar då de inte personligen kan drabbas av enkelt avhjälpbara hinder. Beslutet från länsstyrelsen i Västra Götalands län saknar en utförlig motivering och ger lite vägledning i fråga om klagorätt i EAH-mål. I HFD 2014 ref. 8 har en förening ansetts ha klagorätt i en annan typ av mål. Domstolen grundade sitt avgörande på en analogi med miljöbalkens regler som ger en naturskyddsförening klagorätt, samt på EU-rätt och Sveriges åtaganden enligt FN:s konvention om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor, Århuskonventionen. Domstolen baserade således sin bedömning i fallet på att klaganden hade ett av rättsordningen erkänt intresse. Vad gäller ett av rättsordningen erkänt intresse på funktionsrättsområdet kan vi konstatera att regeringen fäster stor vikt vid Funktionsrättskonventionen i sin nya proposition om funktionshinderspolitiken.²²

Enligt 13 art. Funktionsrättskonventionen och 13 art. EKMR finns det rätt till tillgång till rättssystemet, en motsvarande bestämmelse som finns i Århuskonventionen som tillämpades i HFD 2014 ref. 8. Rättigheten skulle kunna tolkas så att tillgång till rättsmedel för enskilda kan förverkligas genom att en ideell organisation tillvaratar enskildas intresse i domstol. Dessutom föreligger det enligt 6 kap. 2 § DL rätt för en ideell organisation att föra talan för en enskild. Denna bestämmelse innebär att lagstiftaren försöker säkra tillgång till rättsmedel för personer med funktionsnedsättningar²³ och då EAH-fallen i själva verket också handlar om diskriminering av personer med funktionsnedsättning borde bestämmelserna i DL kunna tas i beaktande vid bedömningen av klagorättsfrågan enligt 22 § FL.

Länsstyrelsen i Västra Götalands beslut från 2016 där klaganden var en statlig myndighet framstår som anmärkningsvärt då det klart strider mot länsstyrelsens tidigare beslut i EAH-ärendet från år 2014.²⁴ Det anges i kommentaren till 22 § FL att statliga myndigheter som huvudregel måste ha författningsstöd för att kunna överklaga en annan myndighets beslut.²⁵ Rättspraxis på området är överlag restriktiv.²⁶ Samtidigt får statliga myndigheter överklaga beslut som gäller staten i egenskap av fastighetsägare enligt 13 kap. 10 § PBL. Oavsett vad länsstyrelsen anser i fråga om klagorätt krävs det ett uttryckligt författningsstöd för statliga myndigheters klagorätt, vilket länsstyrelsen inte hänvisar till (länsstyrelsen nämner inte 13 kap. 10 § PBL som skulle kunna ge en statlig myndighet rätt att överklaga). Det andra alternativet kan vara att länsstyrelsen helt enkelt "glömde" att pröva klagorättsfrågan i det här beslutet.

²² Prop. 2016/17:188 s. 1.

²³ Prop. 2007/08:95 s. 436.

²⁴ Länsstyrelsen i Västra Götalands län beslut med dnr BN 2016-000060 och Länsstyrelse i Västra Götalands län beslut med dnr 403-14091-2014.

²⁵ Blomberg & Gunnarsson, Plan- och bygglagen, <https://pro-karnovgroup-se.ezp.sub.su.se/document/2465764/1>, 13 kap. 8 § PBL, jfr även prop. 1985/86:1 s. 334 ff.

²⁶ RÅ 2003 ref. 86, RÅ 2004 ref. 22.



Avslutande kommentarer

Sammanfattningsvis måste man konstatera att rättspraxis inte är konsekvent när det gäller anmälares klagorätt i EAH-ärenden. En statlig myndighet och en person utan funktionsnedsättning tillerkändes de facto klagorätt medan en person med funktionsnedsättning och en ideell organisation som verkar för samhälle utan rörelsehinder ansågs sakna klagorätt. Således har de som egentligen är minst berörda av enkelt avhjälptra hinder fått klagorätt men inte de som själva drabbas av hinder eller de som försöker skydda dem som drabbas.

Det råder stor osäkerhet kring huruvida en domstol skulle göra en generös bedömning av 22 § FL och genom att använda argumenten ovan tillerkänna någon anmälarkrets klagorätt. Det är möjligt att domstolarna skulle finna att anmälare inte berörs av beslut om enkelt avhjälptra hinder i tillräckligt hög grad. Detta synsätt borde dock anses vara diskriminerande, eftersom det inte ger enskilda rätt till deltagande i samhällslivet på lika villkor och berövar de rättsmedel som finns enligt PBL. Frågor om enkelt avhjälptra hinder, även om de formellt tillhör plan- och bygglagstiftningen, är en del av enskildas rättighetsskydd. Därför måste författningar som reglerar mänskliga fri- och rättigheter beaktas även i EAH-fallen.

Kommunernas svar på enkäten

46 kommuner svarade på frågan om överklagande. 27 av dem ansåg att den enskilde anmälaren har rätt att överklaga kommunens beslut.

1 kommun (Stockholm) ansåg att anmälaren kan överklaga om denne bedöms vara berörd.

3 kommuner (Götene, Mölndal, Åstorp) bedömde att beslut kan överklagas om de går klaganden emot.

1 kommun (Berg) ansåg att anmälaren kan överklaga om denne är part i målet.

3 kommuner (Bjurholm, Gotland, Vännäs) var inte säkra på om anmälaren har klagorätt.

2 kommuner (Alvesta, Simrishamn) hänvisade till 22 § FL utan att framföra någon egen åsikt.

5 kommuner (Boden, Ljungby, Nacka, Sundbyberg, Örebro) uppgav att det är länsstyrelsen som bedömer om klagorätt föreligger (vilket är korrekt).

2 kommuner (Klippan, Ovanåker) uppgav att det inte går att överklaga beslut om enkelt avhjälptra hinder.

1 kommun (Örnsköldsvik) ansåg att det inte går att överklaga åtgärdanden.

1 kommun (Kungsbacka) sa att underrättelser inte kan överklagas (dock har Kungsbacka kommun nu ändrat rutiner så att det alltid fattas beslut i EAH-ärenden som kan överklagas).



9. Resurser till arbete med EAH och aktiv tillsyn inom kommunerna

Aktiv tillsyn (även kallad utvidgad tillsyn) innebär att kommunen på eget initiativ inventerar allmänna lokaler och gör en bedömning av om enkelt avhjälpbara hinder föreligger. Kommunen kan välja att bedriva aktiv tillsyn genom att inleda ett EAH-ärende utan att någon anmälan från enskild inkommer. Det är inte något lagstadgat krav att kommunerna måste bedriva aktiv tillsyn. Däremot har regeringen har upprepade gånger uttryckt en vilja att få alla hinder undanröjda, t.ex. vid utgången av 2010.²⁷

Kommunerna har inte i denna utredning tillfrågats explicit om de har tillräckliga resurser för att arbeta med enkelt avhjälpbara hinder. 38 kommuner valde dock att lyfta upp frågan ändå. Av dem uppgav 30 kommuner att de saknar tillräckliga resurser för att arbeta mer ingående med ärenden om enkelt avhjälpbara hinder, t.ex. för att bedriva aktiv tillsyn. Samtidigt berättade några kommuner om insatser som visar på större engagemang i EAH-frågorna än enbart handläggning av individuella anmälningar. Det kunde handla om aktiv tillsyn, kommunernas egna tillgänglighetsprojekt, digitala lösningar för att förbättra tillgänglighet, kommunernas arbete med att ta fram rutiner kring EAH-ärenden.

Det framgår tydligt av svaren att resursfrågan är en av de viktigaste när det kommer till enkelt avhjälpbara hinder eftersom många kommuner berättar om resurser på eget initiativ. Några kommuner uppgav att EAH-ärenden prioriteras bort på grund av ekonomisk resursbrist (Gislaved, Sandviken, Simrishamn, Sunne). Andra kommuner uppgav att de har samarbete med lokala handikappråd²⁸ vilket är positivt samtidigt som detta samarbete inte löser den ekonomiska resursfrågan. Av de tillgängliga svaren och med hänsyn till handläggningstider i vissa kommuner kan slutsatsen dras att såväl aktiva tillsynsåtgärder som åtgärder efter anmälan i EAH-ärenden i praktiken ofta prioriteras bort av kommunerna.

De kommuner som uppger att de inte har resurser för att bedriva tillsynsarbete i EAH-frågorna har oftast inte heller redovisat några anmälningar och är relativt små kommuner. Kommunerna som arbetar mer ingående med EAH-frågorna är generellt lite större än de som uppger resursbrist. Det finns anledning att anta att det kommuner säger om bristande resurser stämmer överens med verkligheten. Samtidigt syns tydliga skillnader i hur kommunerna utövar tillsyn. Till exempel är Nässjö kommun en kommun med ungefär 30 000 invånare, och i Sandvikens kommun bor 40 000 invånare. Nässjö kommun uppger resursbrist, men där bedriver den ansvarige ett aktivt tillsynsarbete, har tagit fram en rutin för handläggning av ärenden om enkelt avhjälpbara hinder och har arbetat fram riktlinjer för bedömning av enkelt avhjälpbara hinder. Sandvikens kommun prioriterar bort frågorna om enkelt avhjälpbara hinder blott på grund av resursbrist. Med hänsyn till kommunernas liknande storlek kan man anta att Sandvikens kommun borde ha samma resurser som Nässjö kommun för att hantera enkelt avhjälpbara hinder. De åtgärder som Nässjö kommun har vidtagit var förmodligen inte alltför tidskrävande men förbättrar tillgängligheten i kommunen och även ärendehandläggningen. I slutändan är det oklart om skillnaderna beror på resursbristen eller ligger i kommunens ineffektiva arbetssätt samt bristande intresse för frågorna.

²⁷ Prop. 2000/2001:48 s. 8.

²⁸ Ett begrepp som kommunerna använde.



Många kommuner bedriver inte tillsyn över EAH-frågorna då antalet anmälningar är alldeles för litet eller anmälningar saknas. Att det inte kommer in anmälningar kan även bero på allmänhetens bristande kunskap om sina rättigheter. ILI kontrollerade i ett tidigt skede av utredningen hemsidor av ett antal kommuners som lyfte resursfrågan. 20 av 25 kommuner som kontrollerades har bristfällig information om enkelt avhjälpna hinder på hemsidan. Information om att det finns en möjlighet att anmäla enkelt avhjälpna hinder är ofta svårtillgänglig på kommunens webbsida²⁹ (Kramfors, Ljungby, Mellerud, Nacka, Sunne, Åstorp) eller saknas helt (Berg, Borgholm, Dals-Ed, Grästorp, Hagfors, Kil, Lerum, Lidköping, Osby, Sandviken, Sorsele, Söderhamn, Vansbro, Älvsbyn).³⁰ Vissa kommuner tillhandahåller dock information om enkelt avhjälpna hinder (Boxholm, Flen, Gislaved, Torsby, Örkelljunga).

I det samlade materialet finns några beslut om föreläggande som fattades i samband med aktiv tillsyn (Degerfors, Knivsta). Nässjö kommun har valt att skriva ett brev till fastighetsägaren efter inventering av dennes lokaler. Nässjö kommun uppgav att den bedriver aktiv tillsyn på hinder som de *”själva upptäcker, ofta av tillfällighet, men även genom organiserad inventering med uppföljning”*. I Degerfors kommun har bygg- och miljönämnden i projektform bedrivit tillsyn under 2012-2014 avseende enkelt avhjälpna hinder. Under projektets gång inventerades bl.a. Degerfors centrummiljö. I ett annat fall fattade Degerfors ett beslut om föreläggande i ett ärende som sannolikt initierades efter samarbete med lokala handikapprådet. Det är inte helt klart om Knivsta kommuns beslut är ett beslut efter aktiv tillsyn. Kommunen nämner dock aldrig någon anmälare vilket man generellt gör i beslut och inleder sin beskrivning av ärendet med information om genomförda tillsynsbesök, vilket tyder på att det handlar om aktiv tillsyn.

Kommunernas svar på enkäten

Kommuner som inte har resurser:

Berg: Vi jobbar heller inte med uppsökande verksamhet, vare sig med HIN eller olovligt byggande, utan bara på anmälningar som kommit in. Vi har heller inte så många som klagat på den typen av saker, jag har inte varit med om att vi har fått in några klagomålsärenden under de 4 år som jag jobbar här.

Borgholm: När det gäller tillsyn enligt PBL generellt så har vi inte resurser att utöva någon "aktiv" tillsyn, utan vi hanterar endast anmälningar/klagomål. Vi kan inte se att vi fått några anmälningar enl denna bestämmelse i modern tid.

Boxholm: Enligt PBL har vi tillsyn över enkelt avhjälpna hinder. Tyvärr har vi ingen tillsynsplan för enkelt avhjälpna hinder. Vi har inga ärenden om tillsyn för enkelt avhjälpna hinder.

Dals-Ed: Plan- och byggnadsnämnden har inte resurser för att aktivt arbeta med enkelt avhjälpna hinder. Inga anmälningar.

²⁹ Det krävs flera klick och vetskap om vilken flik på hemsidan innehåller information om enkelt avhjälpna hinder.

³⁰ Kommuner som har hemsidor där det behövdes fler än 3 klick för att komma till EAH-sidan och där information om enkelt avhjälpna hinder inte hade en logisk plats på hemsidan ansågs vara icke-tillgängliga. Vi gjorde även sökningar på "enkelt avhjälpna hinder" och "tillgänglighet" på hemsidorna. Kontrollerat 2018-04-08-2018-04-09.



Flen: Tyvärr tillhör vi de kommuner som inte har resurser för detta.

Gislaved: Vi har tidigare kunnat prioritera denna typ av ärenden då vi hade delar av en tjänst avsatt för detta arbete. Denna tjänst har nu rationaliserats bort och vi har i en intensiv högkonjunktur haft svårt att hinna med enkelt avhjälpna hinder då bygglov, anmälansärenden, strandskydd etc gått före. Från 2016 har vi därför haft svårt att prioritera enkelt avhjälpna hinder i vårt tillsynsarbete så jag har tyvärr inga aktuella ärenden att referera till.

Gotland: Byggnadsnämnden på Gotland har likt många andra nämnder runtom i landet haft svårt att klara sitt uppdrag som tillsynsmyndighet. Sedan årsskiftet 2017/2018 finns en särskild tillsynsgrupp som jobbar uteslutande med tillsyn. Vi har dock i nuläget ett stort antal ärenden som ackumulerats under flera år och har därför långa handläggningstider. Många ärenden är inte ens öppnade varför det är svårt att svara på hur många ärenden om enkelt avhjälpna hinder vi har. Av de runt 350 ärenden som vi gått igenom hittills finns inget ärende om enkelt avhjälpna hinder. Under 2018 kommer vi inte att bedriva någon uppsökande tillsyn, men på längre sikt kommer vi att göra det och då kommer vi antagligen få en hel del ärenden gällande enkelt avhjälpna hinder.

Grästorp: Mitt svar blir att vi inte har några ärenden med dessa frågor i vårt diariesystem. Vi är begränsade till att ha handläggning av bygglovsfrågor, tillsyn med mera till en dag i veckan.

Hagfors: Har inga resurser till detta.

Kil: Vi har aldrig fått in synpunkter på några hinder. Vi jobbar heller aldrig aktivt med att avhjälpa befintliga hinder. Samtidigt finns ingen tid avsatt för att våra bygginspektörer aktivt ska kunna arbeta med att avhjälpa befintliga hinder.

Kramfors: När lagstiftningen kom så jobbades det en del med detta i den offentliga miljön i centrala Kramfors. Ingångar till affärer från gågatan har byggts om mm. Sedan dess har vi inte bedrivit någon aktiv tillsyn. Det har förekommit några få klagomål under årens lopp.

Lerum: Vi tillhör de kommunerna som vet om att vi ska arbeta med detta, men på grund av resursbrist så hinner vi inte. Vi har heller inte fått in några anmälningar.

Lidköping: Än så länge har vi inte fått in en enda anmälning på enkelt avhjälpna hinder på Lidköpings Kommuns byggavdelning. Det bedrivs ingen aktiv tillsyn angående enkelt avhjälpna hinder där kommunen inventerar och gör besök hos fastighetsägare och bedömer om de har hinder att avhjälpa. För att bedriva en sådan typ av tillsyn skulle det behövas mer resurser men skulle det komma in anmälningar som rör enkelt avhjälpna hinder skulle dessa kunna hanteras med de resurser som finns idag.

Ljungby: 0 ärenden per år. Vi har inte resurser för att arbeta med uppsökande tillsyn i fråga om enkelt avhjälpna hinder.

Mellerud: Har bara en anmälan. Vår kommun har inte tillräckliga resurser för att aktivt kolla att bestämmelserna om enkelt avhjälpna hinder efterlevs.

Nacka: Vi bedriver inte någon aktiv tillsyn, utan agerar och utreder med stöd av PBL först när en anmälan lämnas in. Vi har inte fått in några sådana tillsynsanmälan/klagomål om enkelt avhjälpna hinder.



Osby: 1-2 anmälningar per år. Inget aktivt tillsynsarbete, ingriper efter anmälan.

Sandviken, Ockelbo, Hofors: Inga anmälningar sedan flera år tillbaka. Beträffande resurser så har vi i princip inga avsatta resurser för tillsyn av något slag. Om vi skulle haft anmälningar om enkelt avhjälpna hinder tror jag inte den typen av ärende hade hanterats på något annat sätt än andra tillsynsfrågor utan sannolikt blivit föremål för prioritering med motivet resursbrist.

Simrishamn: Vi har tyvärr inte haft resurser att handlägga 2 ärenden från 2015 eftersom de är komplicerade och berör kulturbyggnader som med stor sannolikhet inte går att lösa utan större ingrepp. Vi har tilldelats fler resurser i år, så förhoppningsvis kan vi hantera dessa ärenden.

Sorsele: Vi har inte resurser för att initiera tillsyn på egen hand. Inga ärenden.

Stockholm: Vi bedriver ingen proaktiv tillsyn avseende något.

Sunne: Vi har under början av året fastställt en tillsynsplan där vi har satt ett mål att kartlägga vilka inventeringar och vilket arbete som tidigare har gjorts inom kommunen. I dagsläget har vi haft personalomsättning vilket gjort att vi inte har hunnit sätta oss in i det hittills nedlagda arbetet gällande enkelt avhjälpna hinder. Det är absolut viktigt att trycka på att resursbristen gör att vissa frågor inom verksamheten tyvärr måste prioriteras bort under vissa perioder. Hittills har vi inga kända anmälningar på enkelt avhjälpna hinder.

Söderhamn: Vi har i stort sett aldrig fått in några anmälningar om enkel avhjälpna hinder. För tillfället är det inget som vi arbetar aktivt med p.g.a. resursbrist.

Torsby: Finns några anmälningar. Generellt gäller nog att tillsynen enligt PBL och dess övriga lagstiftningar är eftersatt då denna tillsyn ska skattefinansieras och ofta inte hinns med utöver bygglovsärenden, särskilt i mindre kommuner.

Vansbro: Vi håller precis på att bygga upp en fungerande organisation gällande bostadsanpassningen som vi har hämtat hem (har varit inköpt från annan kommun), när det gäller avhjälpna hinder så har det under mina 2,5 år som byggnadsinspektör inte inkommit några egentliga frågor eller krav - men vi har för avsikt att analysera och göra en fungerande handlingsplan utifrån våra ekonomiska ramar, vi tycker att enkelt avhjälpna hinder går lite hand i hand med bostadsanpassningen. Ingen aktiv tillsyn. Men tänker börja. Inga resurser alls.

Vindeln: Vindelns kommun saknar skriftliga rutiner för EAH-ärenden och dessa ärenden har inte varit prioriterade på grund av resursbrist. Nu har vi lite mer resurser och har även i verksamhetsplaneringen för 2018 avsatt tid för att hantera dessa anmälningar om enkelt avhjälpna hinder.

Åstorp: Åstorps kommun har inte fått in några anmälningar om enkelt avhjälpna hinder. De typer av anmälningar, som kan föranleda tillsyn enligt plan- och bygglagen, som inkommit till bygg- och miljönämnden i Åstorp, handlar främst om ovårdade fastigheter samt olovligt byggande. Bygg- och miljönämndens tillsynsarbete i kommunen har därför varit fokuserat på dessa områden. Åstorp kommun är en liten kommun och resurserna för ett heltäckande aktivt uppsökande tillsynsarbete inom PBL är därför inte möjligt att bedriva. Bygg- och miljönämndens avsikt är att med en tillsynsplan för perioden 2018-2022 klargöra vilket



tillsynsarbete som behöver genomföras i kommunen och de resurser som detta arbete kräver.

Älvsbyn: 0-1 st anmälningar per år. Vår kommun har just nu inte några resurser för tillsyn. Vi har en tillsynsplan där tillgänglighet ingår och vi ska försöka jobba med frågan framgent. Vi har mycket vi behöver göra inom detta område men med få resurser väljer vi nu att vara noga att bevaka tillgänglighet i bygglov så att det inte byggs in nya hinder. Övergripande mål är att 100% av Älvsbyns kommuns lokaler och platser dit allmänheten har tillträde är tillgängliga för personer med funktionshinder inom en tioårsperiod. Aktiviteter 2018 för tillgänglighet: Ett forum där det kommunala Handikapp- och pensionärsrådet möter miljö- och byggkontorets personal ska skapas under året. Målsättning är att ha två möten per år där frågan om tillgänglighet i samhället lyfts.

Örkelljunga: Örkelljunga har inga anmälningar/ärenden. I tillsynsplanen 2018 prioriterades detta område dock näst lägst på tillsynslistan, överst är hissar och svartbyggen/ovårdade tomter i brist på resurser. Ingen aktiv tillsyn bedrivs.

Kommuner som arbetar mer systematiskt med enkelt avhjälpna hinder:

Alvesta: Ett ärende från 2011. Nu har vi ett tillgänglighetsråd. Politiker och representanter från funktionsorganisationen deltar i rådet. Kallar inte riktigt för enkelt avhjälpna hinder utan jobbar främst med offentliga miljöer. Frågorna är prioriterade inom tillgänglighetsrådet.

Boden: Få ärenden. Byggnadsnämnden i Bodens kommun tar årligen beslut om en tillsynsplan inom PBL-området. I den planen anges varje år ett geografiskt område (ett eller flera kvarter) där nämnden på ett mera detaljerat sätt inventerar tillgängligheten till offentliga lokaler som frisörer, butiker restauranger mm. Inventeringen resulterar i en sammanställning över de brister man sett med en uppmaning till fastighetsägare om att åtgärda bristerna. Nämnden har valt att arbeta på detta sätt, mera i dialog med fastighetsägare istället för att förelägga om åtgärder av olika slag. Om stora brister uppmärksammas kan det vara aktuellt att förelägga om åtgärder beroende på hur samarbetsvilliga fastighetsägare är.

Degerfors: I Degerfors kommun har bygg- och miljönämnden i projektform bedrivit tillsyn under 2012-2014 avseende enkelt avhjälpna hinder.

Göteborg: Många ärenden. I Göteborg är arbetet med enkelt avhjälpna hinder uppdelat i två huvudspår. Dels myndighetsutövningen/anmälningar som huvudsakligen hanteras av handläggare på stadsbyggnadskontoret, trafikkontoret och park- och naturförvaltningen beroende på vilken plats/hinder som anmälts. Dels har vi även det stora systematiska arbetet där TD/tillgänglighetsdatabasen är verktyget för att enligt uppdraget både visa allmänheten hur stadens anläggningar ser ut, och att identifiera och åtgärda enkelt avhjälpna hinder.

Knivsta: Vi får inte in så många sådana ärenden per år. Dock så jobbar vi aktivt själva med att utföra tillsyn på allmänna platser/byggnader där vi kikar utifrån enkelt avhjälpna hinder. De flesta allmänna platser är besiktade en gång, dock så har inte alla återbesiktats ännu men det jobbar vi med detta år.

Lysekil: Jag har just startat kommunens arbete med att inventera enkelt avhjälpna hinder i offentliga och publika lokaler och miljöer efter ett beslut i Byggnadsnämnden under 2017.



När jag söker i systemen och hör med kollegorna här på bygg så har ingen jobbat med detta tidigare, ej heller tagit emot några anmälningar om enkelt avhjälpna hinder. Detta sammanfattar nog ganska bra hur det ser ut i Lysekil just nu. Vi startar under 2017-2018 tillsynen med fokus på enkelt avhjälpna hinder och kan möjligtvis svara dig mer utförligt i slutet av 2018.

Nässjö: Vi får in väldigt få anmälningar, kanske en anmälan vartannat år. Vi jobbar med tillsynen av enkelt avhjälpna hinder på andra sätt, t.ex. genom att handlägga ärenden om hinder som vi, ofta av en tillfällighet, upptäcker själva och även genom organiserad inventering med uppföljning. Vi har tagit fram en rutin för handläggning av tillsynsärenden enkelt avhjälpna hinder som bifogas. För att underlätta bedömningen och för att kunna göra en enhetlig bedömning jobbade vi under hösten 2016 fram riktlinjer (bifogas) som samhällsplaneringsnämnden antog i november 2016. Jag kan instämma i att vi har alldeles för lite resurser för detta arbete. Jag är ensam i Nässjö kommun att jobba med frågorna och avsätter ungefär 5 % av min heltidstjänst för detta. Min huvudsakliga sysselsättning är detaljplanering.

Skara: Vi har inte fått in några ärenden om enkelt avhjälpna hinder. Vi har med det i vår tillsynsplan att vi under kommande år ska inventera de enkelt avhjälpna hindren i staden som vi kan hitta.

Älmhult: Jag har gjort en sökning i vårt ärendehanteringssystem, och vi har inte fått in några ärenden om enkelt avhjälpna hinder. Därför kan jag inte svara på alla dina frågor. Vi gjorde ett eget projekt 2014 där fastigheter runt torget inventerades och åtgärder genomfördes.



10. Byggnadsnämndernas tillsynsplaner

Som framgår av underlaget har vissa kommuner tillsynsplaner där EAH-området finns som ett deluppdrag. Av tillsynsplanerna framgår att kommunerna har hunnit olika långt i sitt arbete med enkelt avhjälpna hinder. Kristinehamns kommun och Älvsbyns kommun meddelade att de har enkelt avhjälpna hinder med i tillsynsplanerna. Skara kommun planerar en inventering av enkelt avhjälpna hinder under kommande år, Sunne kommun har satt som ett mål att kartlägga vilka inventeringar och vilket arbete som tidigare har gjorts inom kommunen och Åstorps kommun vill klargöra vilket tillsynsarbete som behöver genomföras i kommunen och de resurser som detta arbete kräver. Bodens kommun anger varje år ett geografiskt område där tillgängligheten inventeras på ett mer detaljerat sätt och skickar uppmaningar att åtgärda bristerna till de ansvariga. Mölndals kommun satte enkelt avhjälpna hinder ganska högt på prioriteringslistan men bestämde sig ändå att avvakta med inventering av enkelt avhjälpna hinder tills andra tillsynsärenden är avklarade.

Förutom inventeringsarbetet planerar kommunen att informera om tillgänglighet på allmänna platser och publika lokaler på sin hemsida och uppmana medborgarna att anmäla hinder samt att undersöka möjligheten att använda den app för anmälan om hinder som Göteborgs stad tagit fram. I Örkelljunga kommun prioriteras däremot enkelt avhjälpna hinder nästan lägst på tillsynslistan. Kommunen har som mål att undanröja alla hinder men saknar resurser och bedriver därför ingen inventering. Kommunen föreslår dock att inventera genom att skicka blanketten "tillgänglighetsguiden" till samtliga ägare till offentliga lokaler som ägarna ska fylla i och skicka tillbaka till kommunen.

Det framstår som att kommuner som har upprättat tillsynsplaner ser sitt uppdrag vad gäller enkelt avhjälpna hinder tydligare än andra kommuner. Det framgår av de flesta kommunernas svar att de har planer på eller redan har påbörjat ett systematiskt arbete med inventering av allmänna lokaler och platser (aktiv tillsyn). Samtidigt går det att se att även de kommuner som har tillsynsplaner inte har kommit långt i sin aktiva tillsyn. Göteborgs stad är förmodligen den kommun vars arbete med enkelt avhjälpna hinder har varit mest framgångsrikt. Detta arbete kommer att presenteras i ett separat avsnitt. Generellt sett ser ILI positivt på kommunernas arbete med att ta fram tillsynsplaner och lägga in enkelt avhjälpna hinder som en del i dem. Frågan faller inte "mellan stolarna" om kommunerna regelbundet måste följa upp sina mål.

Kommunernas svar på enkäten

Två kommuner (Mölndal, Örkelljunga) skickade sina tillsynsplaner till oss. Andra kommuner skrev att de har tagit fram en tillsynsplan utan att skicka den.

Boden: Byggnadsnämnden i Bodens kommun tar årligen beslut om en tillsynsplan inom PBL-området. I den här planen anges varje år ett geografiskt område (ett eller flera kvarter) där nämnden på ett mera detaljerat sätt inventerar tillgängligheten till offentliga lokaler som frisörer, butiker restauranger mm. Inventeringen resulterar i en sammanställning över de brister man sett med en uppmaning till fastighetsägare om att åtgärda bristerna.

Kristinehamn: Förvaltningen har det inlagt i sin tillsynsplan.



Mölnadal: Jag skickar med vår nyligen antagna Tillsynsplan, där hanteringen av enkelt avhjälpna hinder finns med som en del. I tillsynsplanen anges att förekomsten av enkelt avhjälpna hinder ska kontrolleras, även i samband med åtgärder som inte kräver bygglov. Kommunen planerar vidta följande åtgärder för att uppnå tillgänglighetsmålen: *“För att nå målet om tillgänglighet för alla, behöver en inventering göras och insatser för att avhjälpa hindren. Vi planerar att informera på vår hemsida om tillgänglighet på allmänna platser och publika lokaler och uppmana medborgarna att anmäla sådant som behöver åtgärdas. Vi planerar också att undersöka om det skulle gå att använda den app för anmälan om hinder som Göteborgs stad tagit fram. För att ta hand om de inkomna ärendena, ska vi ta fram en beskrivning av hur ärendena ska hanteras, som ska hjälpa handläggarna att komma till beslut snabbt”*. Risken för att samhällskrav inte uppnås om tillsynsarbetet med enkelt avhjälpna hinder inte bedrivs har fastställts till risktal på 15 vilket är andra plats bland kommunens tillsynsområden (sex områden totalt, högst risktal är på 20, lägst är på 6). Kommunen har ändå bestämt att avvakta med inventering av enkelt avhjälpna hinder tills de gamla tillsynsärendena är avklarade, vilket beräknas vara klart i mitten av 2019”.

Skara: Vi har med det i vår tillsynsplan att vi under kommande år ska inventera de enkelt avhjälpna hindren i staden som vi kan hitta.

Sunne: Vi har under början av året fastställt en tillsynsplan där vi har satt ett mål att kartlägga vilka inventeringar och vilket arbete som tidigare har gjorts inom kommunen.

Åstorp: Bygg- och miljönämndens avsikt är att med en tillsynsplan för perioden 2018-2022 klargöra vilket tillsynsarbete som behöver genomföras i kommunen och de resurser som detta arbete kräver.

Älvsbyn: Vi har en tillsynsplan där tillgänglighet ingår och vi ska försöka jobba med frågan framgent.

Örkelljunga: I tillsynsplanen 2018 prioriterades enkelt avhjälpna hinder näst lägst på tillsynslistan, överst är hissar och svartbyggen/ovårdade tomter i brist på resurser. Enligt tillsynsplanen görs fortlöpande inventering av tillgängligheten i offentliga lokaler i samband med bygglovshanteringen. Offentliga lokaler som inte berörs av ett bygglov blir dock aldrig inventerade. Ingen aktiv tillsyn bedrivs. Anmälningar utreds som tillsynsärenden utifrån föreskrifterna i HIN 3. Byggenheten har små eller inga resurser att bedriva tillsyn inom området. Kommunen har dock som mål att 100% av lokaler och platser dit allmänheten har tillträde ska vara tillgängliga för personer med funktionshinder. Kommunen bedömer att fortlöpande inventering bör göras av tillgängligheten i lokaler och platser dit allmänheten har tillträde, även de som inte omfattas av bygglov. Inventeringen kan göras genom att blanketten ”tillgänglighetsguiden” skickas till samtliga ägare till offentliga lokaler. Ägarna fyller i blanketten och skickar tillbaks den till byggenheten som sammanställer och handlägger ev. tillsynsärenden. Klagomål på tillgängligheten i offentliga lokaler och platser ska hanteras skyndsamt som ett tillsynsärende och ska resultera i en utredning med en eventuell åtgärd som följd. Vid underlåtelse att vidta lämpliga åtgärder, ska samhällsbyggnadsnämnden förelägga med vite. Kommunen anger i tillsynsplanen att åtgärds- och vitesförelägganden kan tillämpas om hinder inte undanröjs.



11. Göteborg: lägesrapport om enkelt avhjälpna hinder

Göteborgs stad arbetar mer systematiskt med enkelt avhjälpna hinder än de andra kommunerna. Kommunen sammanställer en lägesrapport varje höst som beskriver det arbetet med tillgänglighet. 2017 års lägesrapport om enkelt avhjälpna hinder är på 30 sidor. I rapporten behandlas bl.a. verktyg för inventering, metod och organisering av tillgänglighetsarbetet, redovisning av inventeringsarbetet, åtgärdsplaner och kostnader samt även det fortsatta arbetet med enkelt avhjälpna hinder.

Metod och organisering av tillgänglighetsarbetet

Det finns många aktörer som är ansvariga för inventering av enkelt avhjälpna hinder. Staden har en struktur för arbetet där förvaltningar och bolag utser ansvariga och inventerare för arbetet med att inventera, åtgärda och informera om användbarheten i stadens verksamhetslokaler. Ansvar för att inventera kvarstår ute i stadsdelarna samtidigt som utförandet ligger hos lokalförvaltningen som får ett mycket bättre helhetsperspektiv i hela processen och därmed kan effektivisera åtgärderna. En annan enhet, stadsbyggnadskontoret, har ansvar för myndighetsutövningen i ärenden om enkelt avhjälpna hinder, dvs. tar emot anmälningar och vidtar åtgärder för att undanröja enkelt avhjälpna hinder. Göteborgs stad ser ytterligare centralisering och samordning av arbetet med enkelt avhjälpna hinder som en möjlig väg framåt i arbetet med enkelt avhjälpna hinder. Fastighetskontoret kommer under hösten och början av våren att analysera alternativ till en mer effektiv organisering.

Verktyg för inventering

Västra Götalandsregionen har utvecklat Tillgänglighetsdatabasen TD2.0 som är ett gemensamt inventeringsverktyg i Sverige. Inventeringsverktyget utgår från de verksamheter som finns i stadens enhetskatalog, vilket innebär att *butiker, restauranger och andra publika platser inte omfattas*. Utvecklandet av tillgänglighetsdatabasen fortsätter på Västra Götalandsregionen, VGR, som under 2017 ordnat workshops och användarträffar om den nya versionen, "TD3".

Under 2017 skulle en hanterbar länk/synkning mellan goteborg.se och TD2.0 skapas där de förändringar som förvaltningar och bolag gör i enhetskatalogen på goteborg.se automatiskt överförs till TD2.0. Tyvärr har det utvecklingsarbetet pausats då arbetsfokus flyttats över till åtgärdsarbetet.

Ikoner för tillgänglighetsinformation ska finnas på enhetssidorna för stadens verksamheter och markeras med länk att det finns information om platsen i databasen. Ikoner placeras i regel på sidan för kontaktinformation.

Appen "Anmäl hinder"

Den 6 mars 2017 lanserade Göteborg Stad en ny mobilapplikation där göteborgarnas engagemang för stadens utformning tas tillvara. Syftet med appen är att bredda stadens arbete med enkelt avhjälpna hinder till att omfatta samtliga publika lokaler och offentliga miljöer i staden, det vill säga även de platser som inte omfattas av stadens systematiska arbete.

Antalet anmälda enkelt avhjälpna hinder har ökat i Göteborg efter lanseringen av appen:



År	2008-2015	2016	2017
Antal	97	58	284

Åren 2008–2016 kom cirka 150 anmälningar in vilket är lika många som inkommit under tre sommarmånader 2017. Detta beror främst på att möjligheten att anmäla kraftigt förbättrats jämfört det utskrivbara pappersformulär för utomhusmiljöer som fanns tidigare. Appen har även en allmänbildande ansats, vilket den lyckade lanseringen kraftigt bidrog till.

Den dramatiska ökningen av anmälda hinder har överraskat förvaltningarna. TK har fått den största ökningen vilket sannolikt beror på att många generellt uppfattar utomhusmiljöer som stadens ansvar. SBK handlägger ärendena i den ordinarie ärendekön som skapades i juni, vilket innebär att anmälningarna köar med bygglovsärenden och liknande.

Kvaliteten på de inkomna anmälningarna har generellt varit låg vilket har försvårat myndighetsutövningen. När den lämnade informationen är för bristfällig läggs ärendet ned. Exempelvis har en del anmälningar gjorts "hemma från köksbordet" vilket innebär att GPS-positionen visar en privatbostad, i andra fall saknas det kontaktuppgifter för kompletterande information eller att anmälan är för oprecis för att bedöma vad hindret är. Av dessa anledningar kommer FK under 2018 undersöka hur appens utformning kan förbättras både för användare och handläggare.

Resursfrågan

Göteborgs stad har sedan millennieskiftet arbetat systematiskt med den byggda fysiska miljön. År 2016 fördelades 20 miljoner kronor mellan förvaltningarna, år 2017 blev det 25 miljoner kronor och år 2018 26 miljoner kronor. Ambitionen bakom satsningen enligt Göteborgs stad var att alla enkelt avhjälpna hinder skulle åtgärdas under mandatperioden. Kommunen anser dock att målet inte kommer att bli uppfyllt och det kommer att finnas kvar många hinder trots satsningarna.

Satsningen har även för avsikt att vända på mentaliteten, att visa att tillgänglighet är något som rör alla i samhället. Det är angelägenhet med allmänbildning eftersom människor inte känner till de här frågorna. Göteborgs stad tror därför på att medel ska avsättas särskilt för enkelt avhjälpna hinder för att uppnå resultat.

Utmaningar i EAH-arbetet

De riskfaktorer som påverkar måluppfyllelsen i uppdraget, att åtgärda alla enkelt avhjälpna hinder, under mandatperioden är:

1. Den stora mängden anläggningar samt mångfalden i servicetyper som gör samordningen komplex.
2. Det redan höga trycket i byggsektorn som innebär svårigheter att få tag i entreprenörer.
3. Komplexiteten i att arbeta samman spretiga åtgärdsplaner till tillräckligt stora uppdrag för att engagera och behålla entreprenörer.



4. Komplexiteten i verktyget och i åtgärdsarbetet som hämmar åtgärdstakten. Det tar tid att utveckla nya rutiner inom ordinarie budgetram.
5. Projektifieringen går stick i stäv med att det handlar om processer som sträcker sig bortom mandatperioden.
6. Resursbrist hos förvaltningarna när de ska hantera de olika investeringsmedel som skjuts till utan att ordinarie arbetsuppgifter prioriteras bort.
7. Otillräcklig allmänbildning om tillgänglighet och användbarhet som kunskapsområde.



12. Boverkets undersökning 2011-2016

Boverkets undersökning "Strategin för genomförande av funktionshinderspolitiken" handlar om implementering av funktionshinderspolitiken generellt. Boverket delar sitt uppdrag i 5 huvudsakliga delmål. I fråga om enkelt avhjälpda hinder är det delmål 1 och 2 som är av intresse.

Det är svårt att bedöma om Boverkets arbete med delmålen har bidragit till att den fysiska tillgängligheten har ökat enligt regeringens inriktningsmål. Delvis på grund av att alla delmål inte har mätts och delvis därför att det inte råder en absolut koppling mellan alla delmålen och inriktningsmålet, även om uppfyllandet av de delmål som saknar en sådan direkt koppling kan vara ett viktigt steg mot en ökad fysisk tillgänglighet.

Delmål 1. En bättre kommunal tillsyn över hur bestämmelserna om tillgänglighet och enkelt avhjälpda hinder följs

När det gäller delmål 1 redovisar Boverket vilka resurser kommunerna har haft för att arbeta med enkelt avhjälpda hinder under 2014 och 2015 baserat på plan-, bygg- och tillsynsenkäten. Svaren visar att majoriteten av kommunerna saknar resurser för att arbeta fullt ut med frågan. Det går inte att dra några säkra slutsatser angående om den kommunala tillsynen är bättre i dag än 2011/2012. Utifrån den uppföljning av kommunernas tillsyn under 2014 och 2015 som redovisas nedan kan det dock konstateras att en majoritet av kommunerna uppger att de saknar resurser för att arbeta fullt ut med tillsyn över enkelt avhjälpda hinder.

De insatser som har gjorts i samband med delmålet är:

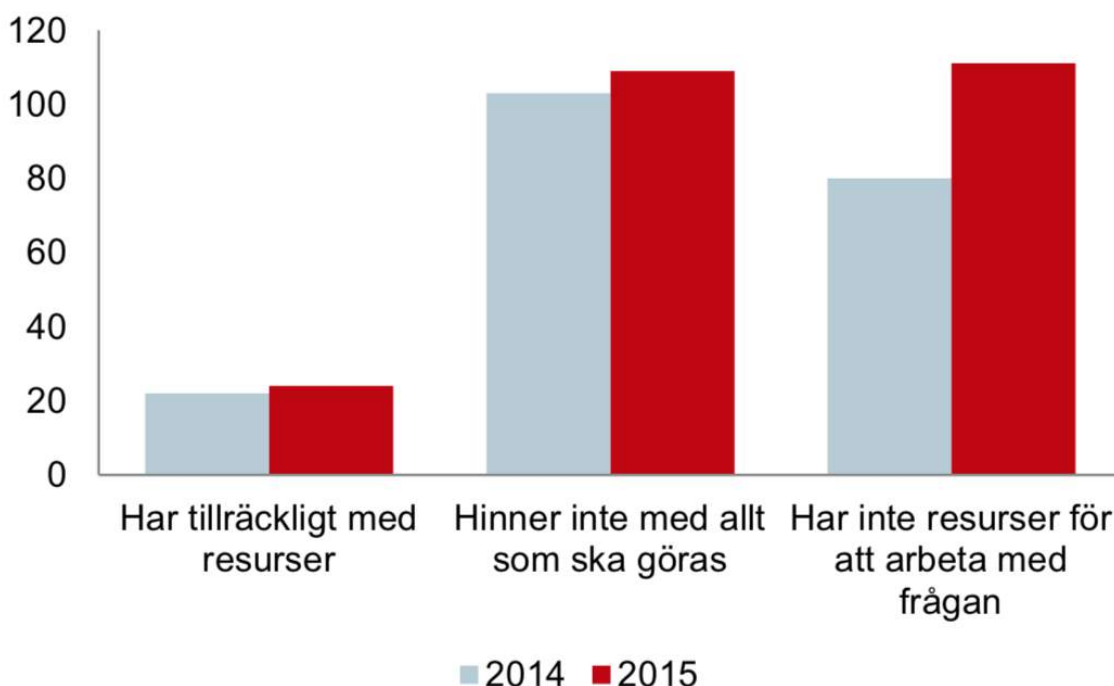
- regelbundna videomöten/onlinemöten med representanter från länsstyrelserna,
- enkäter till kommunerna för att kartlägga kommunernas arbete med tillsyn över enkelt avhjälpda hinder samt för att se vilka behov kommunerna har,
- webbseminarier om tillsyn som bland annat behandlat byggnadsnämndernas tillsynsansvar och vad man som handläggare bör tänka på när man utformar ett föreläggande,
- broschyr om byggnadsnämndernas tillsynsansvar och vägledningstexter som handlar dels allmänt om tillsyn, dels specifikt om tillsynen över enkelt avhjälpda hinder.

Majoriteten av kommunerna uppger att de saknar någon med ett övergripande ansvar för tillgänglighetsfrågan i kommunen och att de saknar skriftliga rutiner för att hantera anmälningar som kommer in om enkelt avhjälpda hinder. Byggnadsnämndernas sätt att säkerställa kompetens varierar, det framgår att det vanligaste är att de har handläggare med utbildning och/eller erfarenhet av dessa frågor. Som utbildningar nämns exempelvis arkitekt- och byggnadsingenjörsutbildningar och diverse kortare eller längre kurser inriktade mot tillgänglighet.

Tyvärr ger alltså svaren en bild av att det är andra frågor som prioriteras och att det är en större andel kommuner 2015 än 2014 som anger att de inte hinner med allt som ska göras och att det fattas resurser.



Diagram 1. Visar i vilken utsträckning kommunerna anser sig ha tillräckligt med resurser, att de inte hinner med allt som ska göras eller att de inte har resurser för att arbeta med enkelt avhjälpna hinder.



Boverket bedömer att endast vägledning inte är tillräckligt för att komma till rätta med den i många fall bristande tillsynen.

Länsstyrelsen har i sina analyser i samband med återrapporteringen till Boverket om tillsynsvägledningen lyft ett antal regeländringar som skulle kunna åstadkomma en utökad tillsyn över enkelt avhjälpna hinder. Följande åtgärder har föreslagits:

- att införa krav på tillsynsplan för byggnadsnämnderna motsvarande vad som idag finns för länsstyrelserna och Boverket,
- att förtydliga reglerna om vad som är ett enkelt avhjälpn hinder alternativt införa en omvänd bevisbörda för om ett hinder är enkelt avhjälpn eller inte, och
- att ge en möjlighet för organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning att överklaga byggnadsnämndernas beslut om att ingripa eller inte ingripa i ett tillsynsärende.

Boverket bedömer att de här föreslagna åtgärderna kan bidra till att ytterligare utveckla kommunernas arbete med enkelt avhjälpna hinder. Det är dock tveksamt om det är tillräckligt. Byggnadsnämndernas tillsynsansvar enligt plan- och bygglagen är omfattande och tillsynen över enkelt avhjälpna hinder utgör endast en del av detta.

Boverket anser att det finns anledning att göra en översyn av byggnadsnämndernas tillsynsansvar och de resurs- och kompetensmässiga förutsättningar som krävs för att de ska kunna sköta tillsynsarbetet på ett tillfredsställande sätt. I en sådan översyn bör ingå att



utreda om det är möjligt att införa en rätt för byggnadsnämnderna att ta ut en avgift för sitt till- synsarbete i de fall en förseelse har skett.

Delmål 2. En förbättrad tillämpning av bestämmelserna om enkelt avhjälpna hinder

Boverket arbetade med delmålet genom att sammanställa information om enkelt avhjälpna hinder som nu ingår i Boverkets kunskapsbank. Boverket har också hållit utbildningar om tillgänglighet och samordnat arbetet med tillgänglighet med de nordiska länderna.

Boverket kommer att fortsätta sitt arbete med enkelt avhjälpna hinder, bland annat med informationsinsatser samt kontinuerliga genomgångar och vid behov revideringar av föreskrifterna om enkelt avhjälpna hinder.

Delmål 2 har enligt Boverkets mening varit svårt att mäta. Den undersökning som gjordes 2015 består av ett antal stickprov och är inte statistiskt säkerställd. En mer omfattande undersökning skulle kräva stora resurser. Om det beslutas att arbetet med delmål inom ramen för regeringens strategi ska fortsätta behöver delmål 2 omarbetas.

Slutsatser

Boverket har kommit fram till ungefär samma resultat som framgått i den här utredningen. Det kan understrykas att två år senare är situationen i stort sett densamma som vid tidpunkten för Boverkets undersökning (2016). Kommunerna uppger fortfarande att de saknar resurser för att arbeta med enkelt avhjälpna hinder och EAH-ärendena blir bortprioriterade. Lagändringar, exempelvis de som länsstyrelsen föreslår, skulle behöva genomföras för att förbättra arbetet med enkelt avhjälpna hinder.

Boverkets arbete med delmålen kan också kritiseras. I den broschyr om enkelt avhjälpna hinder som Boverket har sammanställt saknas utförliga resonemang om t.ex. vad de praktiska och ekonomiska förutsättningarna innebär, vilka lokaler kan anses vara publika osv. Skriften består till stor del av bestämmelserna som återfinns i PBL och HIN 3 och tillför knappt någon ny information än den som finns i författningarna. Boverket har bedrivit ett omfattande kunskapsutbyte gällande enkelt avhjälpna hinder men har inte arbetat tillräckligt effektivt och systematiskt med att förbättra tillämpningen av EAH-bestämmelserna. Ett sådant arbete skulle kunna innebära en undersökning av kommunernas praxis i EAH-ärendena, uppföljning av ärendena osv. Det hade bidragit till en bättre förståelse av hur reglerna om enkelt avhjälpna hinder tillämpas i praktiken.



13. Det fortsatta arbetet – några lärdomar

Som framgått av utredningen återstår det mycket att göra på området enkelt avhjälpna hinder. Under arbetets gång upptäcktes flera brister i kommunernas hantering av enkelt avhjälpna hinder. Sammanfattningsvis behöver följande åtgärder vidtas på området:

Kunskapsnivån hos kommunerna om regleringen kring enkelt avhjälpna hinder behöver höjas. Alla kommuner bör fastställa rutiner för handläggning av enkelt avhjälpna hinder, inleda ärenden när det kommer in anmälningar och avsluta ärenden med beslut oavsett vad kommunen har kommit fram till i sin utredning. Att kommunerna hanterar EAH-frågor som ärenden och fattar beslut föranleder i sin tur kommunikationsskyldighet och motiveringsskyldighet enligt FL. Kommunerna borde även höja kvaliteten på sina motiveringar. Vidare önskas mer rättspraxis på området så att klagorättfrågan samt de materiella rekvisitens (t.ex. praktiska och ekonomiska förutsättningar) innebär klagörs i domstol. Det skulle också bidra till arbetet med enkelt avhjälpna hinder om alla kommunerna upprättade tillsynsplaner och beskrev det långsiktiga arbetet med enkelt avhjälpna hinder. De lagändringar som länsstyrelsen har föreslagit enligt Boverkets rapport borde övervägas och diskuteras både inom det civila samhället och av lagstiftaren.

Göteborgs stad har genomfört ett omfattande arbete på området och kommunerna borde använda sig av verktygen tillgänglighetsdatabasen och appen Anmäl hinder. Kommunerna borde även förmedla information om enkelt avhjälpna hinder till sina invånare bättre, t.ex. uppdatera sina webbsidor med information om enkelt avhjälpna hinder och hur man kan anmäla hinder. Att arbetet med enkelt avhjälpna hinder ska vara långsiktigt och inte bedrivas i projektform är ett viktigt påpekande från Göteborgs stad. Eftersom förutsättningarna på plats och den tekniska utvecklingen kontinuerligt går framåt måste olika samhällsaktörer vara medvetna om att arbetet med enkelt avhjälpna hinder aldrig kommer att ta slut, utan behöver ingå som ett led i kommunernas löpande arbete med tillgänglighet.

Ärenden som har inletts hos kommunerna efter anmälan bör följas upp i större utsträckning. Annars finns det en risk för att handläggningen inte leder till något verkligt resultat. Ett bra verktyg för uppföljning är Anmälningstjänsten som i sin tur bör uppdateras med byggnadsnämndernas nya mailadresser så att anmälningarna hamnar rätt. Som förslag kan följande ärenden följas upp:

- a. Eslövs kommuns beslut med dnr HIN.2016.2 (stationsombyggnad).
- b. Göteborgs stads beslut med dnr BN 2016-000060 (statens fastighetsverk). Förfrågan skickad till kommunen.
- c. Vännäs kommuns ärende med dnr POM-2016-783 (avsaknaden av dörröppnare). Kommunen har inte gjort någon uppföljning av ärendet ännu och ärendet är inte avslutat.
- d. Ängelholms ärende med dnr B 2017-000926 (nivåskillnad).

I vissa fall behövs det även rättsliga åtgärder. I samband med utredningen framkom det att vissa kommuner inte fullgör sina skyldigheter i EAH-ärenden. ILI har JO-anmält kommuner som vägrar att handlägga EAH-ärenden där anmälningarna skedde långt bak i tiden. JO-anmälan gäller främst Sundbybergs kommun (39 oavgjorda ärenden 2009) och Höganäs



kommun (ett oavgjort ärende 2012). Andra kommuner som har långa handläggningstider uppger att de har för avsikt att handlägga dem (Kungsbacka kommun, Simrishamns kommun). Man måste dock ändå överväga att JO-anmäla dem då det inte är ovanligt att kommunerna prioriterar bort EAH-ärenden. ILI utreder om det är ändamålsenligt att anmäla följande kommuner: Uppsala, Örnsköldsvik, Gislaved.



BILAGA 1 - Information om kommunernas beslut

Alvesta kommun:

ILI har tillgång till kommunens informationsskrifter adresserade till fastighetsägare. En av skrifterna är besvarad av fastighetsägaren. Dock framgår det inte om det finns några beslut i ärendena. Enligt kommunen finns det inga formella beslut i ärendena. Men de två ärendena från 2011 (med dnr NMY 2011/341 och dnr NMY 2011/344) är båda markerade som avslutade. Tyvärr arbetar inte personen som handlade ärendena kvar här.

Degerfors kommun:

Följande beslut tillgängliga:

- Beslut med dnr B 2012-000017 i samband med aktiv tillsyn. Projekt "enkelt avhjälpda hinder i centrala Degerfors 2012-2014". Besluten antogs på bygg- och miljönämndens sammanträde. Det framgår inte av beslutet vad kommunen gjorde för bedömning och vilka lokaler/allmänna platser som har inventerats. Kommunen uppger att det finns en rapport där åtgärder i samband med projektet sammanfattas. För att få mer detaljerad information kan man kontakta kommunen.
- Överklagat beslut med dnr B 2010-000130 om föreläggande (aktiv tillsyn). Beslutet är antaget av Degerfors bygg- och miljönämndens sammanträde. Beslutet överklagades av fastighetsägaren till länsstyrelsen i Örebro län som avslag överklagandet. Enligt handlingarna delgavs beslutet fastighetsägaren med överklagandehänvisning. Ärendet initierades av kommunen i samråd med handikapprådet. I ärendet var 3 kap. 3 § PBL och lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk tillämpliga. Det var således inte fråga om enkelt avhjälpda hinder, men i varje fall om bristande tillgänglighet (icke-fungerande personhiss).

Eslövs kommun: Enligt kommunens uppgifter får enskilda beslutet och kan överklaga det.

- Beslut med dnr HIN.2016.1 att avskriva anmälan om bristande tillgänglighet. Hindret har undanröjts.
- Beslut med dnr HIN.2016.2 till anmälare om att avskriva anmälan (då ej enkelt avhjälpda hinder). Anmälan handlade om tillgängligheten på Eslövs station. Kommunen uppger i sin motivering att det finns flera aktörer som har ansvar för tillgänglighetsfrågorna på och runt Eslövs station (däribland fastighetsägaren, Trafikverket, kommunen, region Skåne). Många aktörer måste således samarbeta för att skapa tillgänglighet i alla delar och ett samverkansprojekt har startats med alla dessa aktörer. Kommunen nämner sedan att Trafikverket arbetar fram till 2021 med projektet "Stationer för alla" vari Eslövs station troligtvis kommer att ingå. Kommunen uppger även att den kontinuerligt arbetar med funktionshinderrådet för att identifiera enkelt avhjälpda hinder och gör inventeringar och uppföljningar. Alla dessa åtgärder med så många olika aktörer är av sådan omfattning att de av kommunen inte bedöms vara enkelt avhjälpda hinder.



- Beslut med dnr HIN.2016.5. Ärendet handlade om Arbetsförmedlingens lokal. Det framgår inte av beslutet vilka klagomål anmälaren hade på den aktuella byggnaden (kommunen angav att "tillgängligheten upplevdes som undermålig"). Därefter bemöter kommunen troligtvis vissa krav från anmälaren (t.ex. anger kommunen att man "inte med lätthet kan installera en hopfällbar sittplats"), men det är oklart om kommunen gör en bedömning angående alla eventuella brister som anmälaren har påpekat. Därefter meddelade kommunen att Arbetsförmedlingen skulle behöva hitta en ny lokal för att få hindren undanröjda och bedömde därför att åtgärderna inte omfattades av bestämmelsen om enkelt avhjälpna hinder. Ärendet avskrevs. De specifika kraven i HIN 3 behandlades inte i beslutet.
- Beslut med dnr HIN.2017.2 till anmälare om att avskriva anmälan (byggnaden ska rivas). Kommunen uppgav att byggnaden skulle rivas, startbeskedet hade utfärdats drygt en månad efter anmälan. Kraven på tillgänglighet ska enligt kommunen bevakas vid bygglovsprövningen. Ärendet avskrevs.
- Beslut med dnr HIN.2017.3 till anmälare om att avskriva anmälan. Kommunen uppgav att det på platsen fanns en flyttbar ramp som saknade vilplan och hade en för brant lutning samt att dörröppnare saknades. Enligt kommunen skulle en ramp som uppfyller Boverkets föreskrifter komma att fortsätta långt ut i gatan vilket kunde medföra stor trafikrisk och försvåra tillgång till en dagvattenbrunn vid ingången. Lokalen var enligt kommunen belägen på kommunal mark som kioskägaren disponerade via ett avtal med kommunen. Kommunen bedömde därför att det inte var möjligt att installera en ramp i nödvändig storlek då kioskägaren inte disponerade det markområde som togs i anspråk. Nödvändiga åtgärder bedömdes inte vara enkla och ärendet avskrevs. Någon dörröppnare installerades inte heller.
- Beslut med dnr HIN.2017.4 till fastighetsägare att avskriva anmälan (då ej enkelt avhjälpna hinder). En ramp behövdes för att uppfylla Boverkets föreskrifter. Kommunen bedömde att en ramp måste vara minst 3,24 m lång och att vilplan därför var nödvändigt. Sedan konstaterade kommunen att "en vanlig ramp som byggs i moduler" dvs. vilplan som vilar på enkla ben inte var att rekommendera på grund av snubbelrisk, och att alternativet till det var en ramp med fast sockel, dvs. en ramp som byggs upp med stenplattor. Sedan avskrev kommunen ärendet på grund av att kommunen inte kunde se "någon enkel lösning som skulle kunna vara ekonomiskt försvarbar".

Gislaveds kommun: 3 oavgjorda ärenden med dnr EAH.2015.1, dnr EAH.2015.2, dnr EAH.2017.1.

Göteborgs stad: beslut kan överklagas av anmälare (ej organisation, dock har statlig myndighet fått klagorätt i länsstyrelsen).

- Beslut med dnr BN 2017-007885 att inte ingripa (ej enkelt avhjälpna hinder). Anmälan avsåg en generell åtgärd, enkelt avhjälpna hinder gäller för specifika åtgärder.



Kommunen har kontaktat anmälaren och frågat om åtgärden kan specificeras med har inte fått något svar. Beslut att inte ingripa då anmälan ansågs ofullständig.

- Beslut med dnr BN 2016-000060 att inte ingripa (enkelt avhjälptra hinder undanröjts). Kommunen beslutade att inte ingripa då den som ansvarar för hindret uppgav att enkelt avhjälptra hinder inte föreligger (platsen med den höga trottoarkanten direkt utanför entrén är en lastzon, handikapparkering finns inom 25 m från huvudentrén). Beslutet överklagades av Statens fastighetsverk som var ägare av grannfastigheten till lokalen vars entré ligger vid platsen med den höga trottoarkanten. Länsstyrelsen hänvisade till 8 kap. 12 § PBL (enkelt avhjälptra hinder på allmänna platser) samt till 11 kap. 19 § PBL (om åtgärdsföreläggande), upphävde kommunens beslut och återförvisade ärendet till kommunen för ny handläggning. Ingen av deltagande aktörerna hade synpunkter på om Statens fastighetsverk hade klagorätt i ärendet.

Hagfors kommun: Enligt uppgifter från enkäten kan anmälaren ta del av beslutet och kan överklaga.

- Beslut med dnr MB 2018-000005 att inte ingripa (ej enkelt avhjälptra hinder). Kommunen ansåg att lokalen uppfyllde krav på tillgänglighet vid ändring av byggnad och åtgärdade bristerna inom rimlig tid (automatiska dörröppnare är tagna i bruk). Beslutet överklagades. Länsstyrelsen hade inga synpunkter på klagandens klagorätt, även om den klagande inte har någon funktionsnedsättning själv. Information om klagorätt kommer att kompletteras. Länsstyrelsen gjorde samma bedömning som kommunen och avslog överklagandet. Målet handläggs just nu hos Mark- och miljödomstolen.

Höganäs kommun:

Har endast fått anmälan av kommunen. Anmälan gjordes av HSO i Skåne. Anmälaren hänvisar till regeringens strategi för funktionshinderpolitiken och funktionsrättskonventionen. Enligt kommunen får anmälaren del av beslutet och kan överklaga det. Inget beslut är fattat efter anmälan. Inga åtgärder har vidtagits.

Kiruna kommun:

Förslag till beslut med dnr A 0011-2005 om föreläggande. Enligt kommunen kan man överklaga beslut. Kommunen uppger även att ofta kan en lösning hittas utan att beslut fattas, i det aktuella ärendet var det förmodligen en sådan situation.

Knivsta kommun:

- Beslut med dnr 2015-493 om föreläggande (aktiv tillsyn). Enligt kommunen får anmälaren beslutet hemskickat till sig och kan överklaga om det går emot honom/henne. Trots att fastighetsägaren uppgav i ett brev till kommunen att den anser kostnaden för åtgärden vara för hög (avhjälpande av 6 tunga dörrar) förelade kommunen att vidta åtgärderna och ansåg att problemet kunde lösas på många sätt men att installera en ringklocka inte var godtagbart.
- Ett pågående ärende med dnr BMK 2017-000680 från 2017.



Kungsbacka kommun: Tidigare avslutades tillsynsärenden med underrättelser. Idag avslutas alla tillsynsärenden med beslut, dvs. förvaltningen har nya rutiner. Idag får klaganden alltid beslutet skickat till sig och möjlighet att överklaga beslutet. Det är bara besluten som skickas till klaganden, övriga handlingar kan klaganden begära ut då dessa är offentlig handling.

- Underrättelse med dnr K51 till fastighetsägaren (ej enkelt avhjälpna hinder) att ärendet avslutas. Kommunen ansåg att åtgärder inte var skäligen att kräva med hänsyn till de praktiska och ekonomiska förutsättningarna samt eftersom en av de två verksamheterna i lokalen snart skulle upphöra och byggnaden hade byggnads-, arkitektur- och samhällshistoriskt värde. I avsnittet bakgrund uppgav kommunen att en ramp i enlighet med Boverketes krav skulle bli 4 m lång och att den alternativa kostnaden för avhjälpande skulle uppgå till 168 000 kr. Kommunen analyserar dock inte uppgifterna om kostnad i avsnittet bedömning och bedömer inte den aktuella fastighetsägarens förmåga att bära dessa kostnader. Går inte att överklaga underrättelse, men man kan begära ett beslut i ärendet som kan överklagas.
- Underrättelse med med dnr K51B till fastighetsägaren att ärendet avslutas (åtgärder har vidtagits).
- Oavslutat ärende med med dnr Alania 13 från 2008. Kommuner har planer på att avsluta samtliga öppna tillsynsärenden.
- Beslut med dnr K25 att inte vidta åtgärder. Bestämmelser om enkelt avhjälpna hinder ansågs inte vara tillämpliga då lokalen enligt kommunens bedömning inte var någon publik lokal. Lokalen användes som "kansli och föreningslokal" av Hörselskadades förening. Föreningslokaler bedömdes således inte vara lokaler "dit allmänheten har tillträde" med hänvisning till Boverkets föreskrifter. Beslutet skickades till anmälaren. Enligt kommunen skickas alltid överklagandehänvisning till anmälaren.

Malmö stad: Anmälaren underrättas om beslutet och har rätt att överklaga.

- Beslut med dnr SBN 2016-002297 att avsluta ärende (ej enkelt avhjälpna hinder). Kommunen avslutade ärendet med motivering att en certifierad sakkunnig gjorde bedömningen att byggnationen uppfyllde de krav på tillgänglighet som ställs i lagstiftningen vid projektering och byggande. Kommunen gjorde därför ingen ny prövning utan ansåg ärendet vara avslutat ur myndighetssynpunkt. Omständigheterna i ärendet med dnr SBN 2017-000894 är likartade med det förbehållet att kommunen instämde i att vissa anpassningsåtgärder kan vidtas. Dock avslutade kommunen ändå ärendet.
- Beslut med dnr SBN 2014-0011061 att avskriva ärende. Kommunen gjorde bedömningen att avvakta med åtgärder då byggnaden i fråga stod inför omfattande renovering. Av kommunens beslut framgår dock inte när renoveringen skulle påbörjas. Kommunen bedömde slutligen att någon överträdelse av PBL eller någon annan föreskrift inte hade skett.



- Beslut med dnr EAH-2015-002807 att lämna anmälan utan ytterligare åtgärd och avskriva ärendet (då åtgärder har vidtagits). Innan dess beslutade kommunen om föreläggande och fastighetsägaren överklagade beslutet. ILI fick inte del av länsstyrelsens beslut. Troligen blev fastighetsägaren ändå skyldig att avhjälpa bristerna då ärendet avskrevs efter att hindren undanröjdes.

Marks kommun:

3 oavgjorda ärenden från 2017.

Melleruds kommun: Beslutet skickades till fastighetsägaren och anmälaren, kan överklagas.

Beslut med dnr 2017.88.239 att avskriva ärendet (då det inte omfattas av 8 kap. 2 § PBL). Vissa hinder (armstöd och skyltning på den tillgängliga toaletten) avhjälpes innan kommunens tillsynsbesök. Kommunen bedömde att den inåtgående dörren inte var enkel att avhjälpa då detta hade medfört omfattande ombyggnationer till en olägen kostnad för fastighetsägaren. Kommunen fastställde dock inte vilken kostnad det handlade om i det aktuella fallet och om den var rimlig i förhållande till fastighetsägarens finansiella förmåga och avskrev ärendet.

Nässjö kommun:

- Brev från 2017-10-27 till fastighetsägaren efter aktiv tillsyn. Vissa hinder hade åtgärdats av fastighetsägaren dock återstod några andra hinder som kommunen erinrar om i brevet.
- Beslut med dnr 2015-592 om föreläggande.

Orsa kommun: beslut skickas till anmälaren, ingen överklagandehänvisning. Kommunen avgjorde ärendena i enlighet med ÄPBL där nyttan av åtgärden var ett av rekvisiten vid bedömningen om hinder ska undanröjas eller inte. Emellertid hade den nya PBL redan trätt i kraft (2 maj 2011) vid tiden för avgörande (1 februari 2012), vilket innebär att kommunens beslut stod i strid med gällande lagstiftning när besluten fattades.

- Beslut med dnr 09/382 om att avsluta ärende (ej enkelt avhjälpna hinder). Kommunen ansåg att nyttan av åtgärden var för liten samtidigt som hindren inte ansågs vara enkla.
- Beslut med dnr 09/362 och 09/366 om att avsluta ärende (ej enkelt avhjälpna hinder). Beskrivningen av omständigheterna är inte tillräcklig vilket gör det svårt att kontrollera kommunens påstående att det inte var fråga om en mindre nivåskillnad.
- Beslut med dnr 09/369 (ej enkelt avhjälpna hinder). Kommunen ansåg att nivåskillnaden var så stor att det hindren inte kunde anses vara enkelt avhjälpna med hänsyn till den trånga utrymmet på trottoaren.

Piteå kommun:

Handlade ett ärende via mailkommunikation (hindren har undanröjts). Enligt kommunen får anmälaren information om ärendet åtgärdats eller inte om inget beslut fattas.

Simrishamns kommun:

- 2 oavgjorda ärenden: med dnr 2015-509 och dnr 2015-531.



- Skrivelse med dnr 2015-532 om att avskriva ärende (ej enkelt avhjälpda hinder). Kommunen bedömde att en ramp på gårdssidan är tillräcklig för att uppfylla PBL:s krav på tillgänglighet. Förmodligen blev anmälaren underrättad om utgången i målet. Det fanns ingen överklagandehänvisning i handlingarna.

Solna stad:

Delegationsbeslut med dnr BNdel/2017:848 om att lämna anmälan utan åtgärd (ej hinder). Kommunens motivering är begränsad, kommunen anser att byggnadens skick är godtagbart och att inte finns något krav på att åtgärda de aktuella hindren. Skäl att ingripa förelåg därför inte. Beslutet skickades till anmälaren med överklagandehänvisning.

Staffanstorps kommun:

Tjänsteskrivelse med dnr 2015/B0289-6 om att ärendet avslutas där kommunen påtalar vilka åtgärder som behöver vidtas. I fall åtgärderna inte vidtas förbehåller kommunen sig rätten att utfärda ett föreläggande. Ärendet handlar om allmänna platser och inte allmänna lokaler. Möjligtvis underrättades endast fastighetsägaren om utgången. Enligt kommunen har dock anmälan rätt att få beslutet hemskickat och överklaga det.

Stockholms stad:

- Tjänsteanteckning med dnr 2016-04819 att avsluta ärende utan åtgärd (i överklagandehänvisning kallas även för beslut) - ej enkelt avhjälpda hinder.
- Besked med dnr 2012-11874 om att anmälan lämnas utan åtgärd - ej enkelt avhjälpda hinder. Ingen information om överklagande.
- Ärende med dnr 2007-37603 behandlas och ansvarig är bostadsanpassningsavdelningen. Inget besked i ärendet.
- Ärende med dnr 2015-05673 behandlas och bygglovsavdelningen är ansvariga. Inget besked i ärendet.

Sundbybergs kommun:

39 anmälningar utan åtgärd. År 2009. Kommunen tänker inte avsluta ärendena.

Tingsryds kommun:

Beslut med dnr 2015-1393-239 i tillsynsärende (PBL ej tillämplig, ej enkelt avhjälpda hinder). Kommunen beslutade att inte vidta någon åtgärd då avhjälpande bedömdes vara orimligt betungande med hänsyn till praktiska och ekonomiska förutsättningar. PBL ansågs inte vara tillämplig då fastigheten inte varit föremål för ombyggnad de senaste 20 åren. HIN 3 var inte heller tillämplig då höjdskillnaden mellan entré och marken är för stor. Beslutet skickades till anmälaren med överklagandehänvisning och överklagades till länsstyrelsen. Länsstyrelsen gjorde ingen bedömning i sakfrågan utan avlog överklagandet eftersom den klagande inte hade någon klagorätt.

Torsby kommun:

- Ärende med dnr 2014.722 - Gäller allmän plats - ej avslutat men det finns ett brev till anmälaren om att besök har gjorts på plats och att det som saknas är en skylt. Den



sätts upp och i övrigt lämnas ärendet utan vidare åtgärd. Ärendet kommer nu att avslutas.

- Ärende med dnr 2014.723 - Gäller ramp till äldre befintligt hus - ej avslutat - här har kommunen i svarsbrevet till anmälaren talat om att man besökt platsen och att fastighetsägaren försökt lösa nivåskillnaden. Dock är det osäkert om det är ett enkelt avhjälp hinder. Kontakt skulle ändå tas med fastighetsägaren för diskussion.

Trollhättans kommun:

Flera beslut som blev överklagade och hanterades av länsstyrelsen i ett och samma beslut med dnr 403-14091-2014. Anledningen till avslag i kommunen är att det inte fanns något behov att ingripa. Anmälaren fick besluten hemskickade. Länsstyrelsen gjorde bedömningen att den klagande inte hade klagorätt i frågan.

Tyresö kommun:

Delegationsbeslut med dnr 2006MB0826 om föreläggande (kan överklagas, skickades bara till fastighetsägaren), därefter beslut att avsluta ärendet (då hindren undanröjts).

Uppsala kommun: 30 beslut hos ILI (2016-2017).

- I 10 fall var verksamheten eller det anmälda objektet (t.ex. postlåda) inte kvar när kommunen kom igång med ärendet. Kommunen nöjde därför sig med att ange att det inte längre var fråga om en publik lokal alternativt objektet inte fanns kvar och avslutade ärendena.
- I 17 fall avslutade kommunen ärendena då hindren var undanröjda.
- I tre fall bedömde kommunen att det inte var fråga om enkelt avhjälp hinder. I ärendet med dnr PBN 2015-000560 ansåg kommunen att det "skulle krävas omfattande arbeten för att komma till rätta med den existerande nivåskillnaden" och därför var hindret (ett trappsteg vid entré till en biograf) inte enkelt att avhjälpa. Kommunen nöjde sig med att trappsteget kontrastmarkerades och manöverdon installerades. I ärendena med dnr TIS 2012-040364 och dnr TIS 2012-040409 bedömde kommunen att gångpassagen som har endast trappor ej kunde anses enkelt avhjälp eftersom trapporna är alltför långa och branta för att kunna kompletteras med en ramp.

Vindelns kommun:

Beslut med dnr 2009-M0471.222 om föreläggande. Trots att fastighetsägaren uppgav i ett mail till kommunen att den ansåg kostnaden för åtgärden vara för hög (ca 70 000 kr) förelade kommunen att vidta åtgärder och ansåg att problemet kunde lösas genom att installera en ramp och dörrautomatik. Skickades till fastighetsägaren med överklagandehänvisning. Enligt kommunen borde anmälaren underrättas om beslut fattas.

Vännäs kommun:

Tjänsteskrivelse med dnr POM 2016-783 där kommunen anger att vissa hinder har avhjälp, men inte andra. Ingen information om uppföljning. "Mellanbesked".



Ängelholms kommun: Underrättelse och överklagandehänvisning till fastighetsägaren. Kommunen uppger att anmälaren får kopia på alla brev och beslut.

- Brev med dnr B 2017-000926 för kännedom till fastighetsägare - hinder ska avhjälpas. Ingen information om uppföljning.
- Brev med dnr B 2016-000492 om att kommunen kommer att besluta om föreläggande om hinder inte avhjälpas. Ingen information om uppföljning.
- Delegeringsbeslut med dnr B 2015-000590 (hinder avhjälpas).
- Delegeringsbeslut med dnr B 2015-000591 (hinder avhjälpas).

Örebro kommun:

- Beslut med dnr DB 2016-002800 att avsluta ärende utan ytterligare åtgärd (ej enkelt avhjälpas hinder). Av kommunens utredning framgick att lokalen i fråga ligger på källarplanet vilket kan nås via en krökt trappa. Kommunen ansåg att nödvändiga åtgärder för att göra lokalen tillgänglig skulle vara för betungande för fastighetsägaren. Anmälaren underrättades inte om utgången i ärendet.
- Beslut med dnr DB 2017-003966 och dnr DB 2017-003967 att avsluta ärende utan ytterligare åtgärd (hinder undanröjda). Underrättelse till anmälaren. Kommunen meddelar att överklagandehänvisning alltid skickas med beslutet.

Örnsköldsviks kommun: 54 besked hos ILI (2012-2016). De kallas "åtgärdande av enkelt avhjälpas hinder" eller "avvisande". Detta är inte några formella beslut och anmälare får inte någon överklagandehänvisning. Kommunen anser att *"detta är byggnadsnämndens bedömning vad som går att göra för att förbättra tillgängligheten i dagsläget, viktigare att förbättra än att inte göra något alls."*

- I 1 fall (dnr Sbn/2011:1819) var verksamheten inte kvar när kommunen kom igång med ärendet. Kommunen nöjde därför sig med att ange att det inte längre var fråga om en publik lokal och avslutade ärendena.
- I 25 fall ansåg kommunen att tillgänglighetskraven var uppfyllda efter vidtagna åtgärder. Kommunen accepterade sådana åtgärder som installerande av en flyttbar ramp (dnr Sbn/2011:826, dnr Sbn/2011:1062, dnr Sbn/2011:1834), en skylt med telefonnummer till personalen (dnr SBN/2011:826), en tillgänglig ingång med en ringklocka (dnr Sbn/2011:1834, dnr Sbn/2011:1815, dnr Sbn/2011:1881, Sbn/2011:1887, dnr Sbn/2011:1107).
- I 28 fall ansåg kommunen att det inte var fråga om enkelt avhjälpas hinder. I många fall (dnr Sbn/2011:944, dnr Sbn/2011:1067, dnr Sbn/2011:1356, dnr Sbn/2011:1823, dnr Sbn/2011:1074, dnr Sbn/2011:828, dnr Sbn/2011:1072, dnr Sbn/2011:1057, dnr Sbn/2011:1061, dnr Sbn/2011:1075, dnr Sbn/2011:1875, dnr Sbn/2011:900, dnr Sbn/2011:822, dnr Sbn/2011:859, dnr Sbn/2011:1801, dnr Sbn/2011:1795, dnr Sbn/2011:806, dnr Sbn/2011:1357) ansåg kommunen att 1-2-3-4 trappsteg inte var enkla att avhjälpa (utan närmare motivering).



BILAGA 2 - Excellista med kommunernas svar

Se separat fil. Några kommuner svarade för sent och därför ingår deras svar inte i utredningen, dessa svar är orangemarkerade.