

Alþingi  
Erindi nr. P 133/1664  
komudagur 24.4.2007

## Endurskoðun skipulags- og byggingarlaga

Frumvarp til laga um mannvirki  
X Frumvarp til skipulagslaga 661. mál  
lagt fyrir Alþingi á 133. löggjafarþingi 2006 – 2007

## Tillögur og ábendingar Öryrkjabandalags Íslands.

■65. gr. [Allir skulu vera jafnir fyrir lögum og njóta mannréttinda án tillits til kynferðis, trúarbragða, skoðana, þjóðernisuppruna, kynþáttar, litarháttar, efnahags, ætternis og stöðu að öðru leyti. Konur og karlar skulu njóta jafns réttar í hvívetna.]<sup>1)</sup>

<sup>1)</sup>L. 97/1995, 3. gr.

(Úr stjórnarskrá Lýðveldisins Íslands)

### The Convention on the Rights of Persons with Disabilities and its Optional Protocol opened for signature on 30 March 2007

#### Article 9 Accessibility

1. To enable persons with disabilities to live independently and participate fully in all aspects of life, States Parties shall take appropriate measures to ensure to persons with disabilities access, on an equal basis with others, to the physical environment, to transportation, to information and communications, including information and communications technologies and systems, and to other facilities and services open or provided to the public, both in urban and in rural areas. These measures, which shall include the identification and elimination of obstacles and barriers to accessibility, shall apply to, inter alia:

(a) Buildings, roads, transportation and other indoor and outdoor facilities, including schools, housing, medical facilities and workplaces;

(<http://www.un.org/esa/socdev/enable/index.html>)

## Inngangur:

„Allir skulu jafnir fyrir lögum“ segir í 65. gr. stjórnarskrárinnar og í 9. grein sáttmála Sameinuðu þjóðanna um rétt fólks með fötlun stendur:

“Accessibility,

1. To enable persons with disabilities to live independently and participate fully in all aspects of life, States Parties shall take appropriate measures to ensure to persons with disabilities access, on an equal basis with others, to the physical environment,...

Þetta eru grundvaliaratriði þegar rætt er um skipulags- og byggingarlög. Það er sama um hvað er rætt: menntun, starf, heilsugæsla eða félagslega þátttöku, ekkert af þessu getur talist á jafnræðisgrundvelli ef aðgengi er ekki að þeim byggingum sem um er rætt, götur, lóðir, útivistarsvæði eða þjóðgarða, svo dæmi séu tekin.

Öryrkjabandalag Íslands (ÖBÍ) hefur átt fulltrúa í bakhópi nefndar sem unnið hefur að endurskoðun byggingarhluta núgildandi skipulags- og byggingarlaga frá 2003. ÖBÍ telur að þar hafi verið vel að verki staðið, en harmar um leið, að hafa ekki fengið að koma að skipulagshlutanum með sama hætti. Öryrkjabandalag Íslands hefur að kjörorði: „Ekkert um okkur án okkar“. Þetta á ekki hvað síst við er unnið er að löggjöf eins og skipulagslög og lög um mannvirki sem hefur gífurleg áhrif á möguleika lang flestra félaga bandalagsins.

ÖBÍ hefur lagt inn athugasemdir við drög að frumvarpi til laga um mannvirki þrisvar sinnum. Fyrst 15. september 2004, í annað sinn 18. janúar 2006 og að auki sumarið 2007. Þessar athugasemdir voru kynntar og ræddar af stjórnnum Sjálfsbjargar, landssambands fatlaðra, Blindrafélagsins, Félagi heyrnarláusra, SEM ásamt ferlinefnd og framkvæmdastjórn ÖBÍ. Helstu áhersluatriði voru fjögur: Í fyrsta lagi að í markmiðsgrein kæmi „aðgengi fyrir alla“, í öðru lagi mikilvægi viðurlaga ef aðgengi væri ekki eins og kveðið væri á um í lögum, þriðja lagi: að skila þurfi inn „aðgengishönnun“ (sbr. brunahönnun) og í fjórða lagi lagði ÖBÍ á það mikla áherslu að bókin AÐGENGI FYRIR ALLA yrði sett á Netið, aðgengileg öllum. Þessar athugasemdir hafa verið teknar til greina, þó mis mikið og mis skýrt. Þá leggur ÖBÍ áherslu á að bandalagið verði haft með í samráði við smíði reglugerða, mannvirki og skipulagsreglugerð.

ÖBÍ leggur áherslu á að þessir lagabálkar hafi ákveðna samhljómun, annars vegar lög um mannvirki, sem eru fyrst og fremst tæknilegs eðlis og hins vegar lög um skipulag sem eru mjög svo pólitísk, t.d. hvar á að vera aðgengi, hve gott og fyrir hveja?

Farið hefur verið yfir frumvarp til laga um mannvirki. Hér á eftir eru athugasemdir við hvern kafla og þá grein er um getur.

## Frumvarp til laga um mannvirki:

### I. kafli. Almenn ákvæði:

**1. gr. e-liðar:** „Að stuðla að aðgengi og frágengi fyrir alla.“

Öryrkjabandalag Íslands og þær stjórnir aðildarfélaga þess sem drögin hafa verið kynnt fyrir álíta að hér sé um mjög mikilvægt nýmæli að ræða. Flestir hefðu viljað að fastar væri kveðið að orði og með stoð í 65. gr. strjómarskrárinnar og annara laga er gera kröfu um jafnan rétt allra, teljum við standa ætti: „Að tryggja aðgengi fyrir alla“

Í drögunum sem kynnt voru á netinu sumarið 2007 var talað um „Frágengi“, sem er nýyrði í þessu sambandi er afar mikilvægt. Hingað til hefur ekki verið tekið tillit til allra í flóttaleiðum og má þar benda á að ef eldur kemur upp er stranglega bannað að nota lyftur. Lyftustokkar draga til sín eld og magna upp, líkt og skorsteinn við arinn. Í flestum stórum opinberum byggingum hafa verið gerðar áætlanir til leysa þessi mál í neyðartilvikum, en þá ávalt með utanaðkomandi aðstoð, en ekki möguleikum þeirra sem erfitt eiga um hreyfingu, eða lenda í vanda vegna sjónskerðingar, að ekki sé talað um þá sem ekki heyra í brunabjöllu. Þetta þarf að leysa og þó flestir skilji „aðgengi“ á þann vega að það þýði jafnframt að hægt sé að fara til baka, þá er það ekki alltaf tryggt, sbr. það sem sagt er um lyftur hér að framan og flóttaleiðir. Mikilvægt er að skilgreina þetta í reglugerð, en auk þess ætti að skilgreina „aðgengi fyrir alla“ í skilgreiningum í 3. gr.

**3. gr. Skilgreiningar.** Lagt er til að hér komi skilgreining á hugtakinu: „aðgengi fyrir alla“ með tillit til þess sem segir hér að framan

Einnig þarf að skilgreina „aðgengishönnun“. Sjá athugasemdir við 47. gr. Setning reglugerða,

### II. kafli, Stjórnvöld mannvirkjamála:

ÖBÍ hefur miklar væntingar til þessarar nýju stofnunar. Aðgengi fyrir alla er okkur mjög mikilvægt og er forsenda fyrir þátttöku fjölmargra í samfélaginu, sem nú eru dæmdir úr leik. Má þar minna á 2. tölulið **5. gr.** er telur upp helstu verkefni Byggingarstofnunar: „2. að annast aðgengismál“. Nánari útfærsla veður vonandi í reglugerð.

### III. kafli, Byggingarleyfi:

**8. gr. Byggingarleyfisskildar framkvæmdir.**

ÖBÍ skilur þetta svo að öll mannvirki skuli leyfisskyldar, annað hvort hjá byggingarfulltrúa og annars Byggingastofnun og skuli þá „aðgengileg öllum.“

### IV. kafli, Ábyrgð eiganda og framkvæmd byggingareftirlits

ÖBÍ leggur áherslu á að ábyrgð sé ljós og hvert sé hægt að koma með athugasemdir eða kæra ef ekki er allt eins og á að vera samkvæmt lögum þessum og reglugerð.

ÖBÍ vonast til að Byggingarstofnun beiti virku eftirliti til „aðgengis fyrir alla“.

**V. kafli, Hönnun mannvirkja:**

21. gr. Hönnunargögn.

ÖBÍ leggur til að síðasta setning í seinni málsgrein verði: „Til fylgiskjala heyra m.a. byggingarlýsingar, aðgengishönnun, greinargerðir, forsendur og útreikningar.“  
Hér mætti koma grein um „aðgengishönnun“. Nánari lýsing og hvar hún eigi við.

**VI. kafli, Byggingastjórar og iðnmeistarar:**

Engar athugasemdir

**VII. kafli, Eftirlit með mannvirkjagerð:**

35. gr. Lokaúttekt.

ÖBÍ leggur til að ákvæði fimmtu málsgreinar verði svohljóðandi:

„Komi í ljós við framkvæmd lokaúttektar að mannvirki uppfyllir ekki Öryggis-, hollustu- eða aðgengiskröfur getur eftirlitsaðili fyrirskipað lokun mannvirkis og lagt fyrir eiganda þess aðbæta úr og skal þá lokaúttektarvottorð ekki gefið út fyrir en það hefur verið gert.“

Mikilvægt er að mannvirki sem skulu vera aðgengileg öllum verði ekki tekin í notkun án lokaúttektar, a.m.k. hvað varðar „aðgengi fyrir alla“!

**IX. kafli, Gjaldtaka og leyfisgjöld:**

Engar athugasemdir

**X. kafli, Þvingunarúrræði og viðurlög:**

ÖBÍ telur mjög mikilvægt að í næst síðustu málsgrein 42. gr. verði aðgengi fyrir alla með í upptalningunni og að málsgreinin verði svohljóðandi:

„Reynist öryggi mannvirkis ábótavant eða aðgengi fyrir alla ekki eins og aðgengishönnun gerir ráð fyrir við öryggis- eða lokaúttekt þess eða það telst skaðlegt heilsu skal útgefnadi byggingarleyfis fyrirskipa lokun þess og koma í veg fyrir að mannvirki verði tekið í notkun fyrir en úr hefur verið bætt.“

**X. kafli, Ýmis ákvæði:**

47. gr, Setning reglugerða.

Hér telur ÖBÍ að í 2. tölulið verði nefnd „aðgengishönnun“, sem er eitt af þeim atriðum sem ÖBÍ leggur hvað mesta áherslu á.

Við meirihátta breytingar á eldra húsnæði er mikilvægt að verði hugað að aðgengi fyrir alla. Þetta var í reglugerð við eldri byggingarlög í tegslum við kafla um lyftur. Þetta ákvæði hefur af einhverri ástæðu fallið niður og er þess farið á leit af háflu ÖBÍ að tryggt verði með lögum eða reglugerðum að við meiriháttar breytingar á eldra húsnæði verði endurbætur hafðar með þeim hætti að byggingin verði aðgengileg öllum.

## Frumvarp til skipulagslaga

Umhverfið ræður miklu um um líðan mannsins. Vel grunduð skipulagslög eru því ein helsta forsenda fyrir góðu samfélagi og er mikilvægt að markmið þeirra laga sé skýrt og öllum í hag.

Öryrkjabandalag Íslands fagnar að í markmiðsgrein frumvarpsins sé komið í „e. lið að tryggja...//...útlit bygginga og form og aðgengi fyrir alla.“

Mikilvægt er að í 3. grein skilgreiningar verði „aðgengi fyrir alla“ skilgreint.

Eini staðurinn í frumvarpinu þar sem skilgeint er aðgengi, að einhverju leiti er í fjórðu málsgrein 45 gr, skipulagsreglugerðar:

„Í skipulagsreglugerð skal kveðið á um öryggisforsendur og takmarkanir á landnotkun. T.d vegna náttúruvár, verndar, svo sem vatnsverndar, eða mengunar. Þá skal sérstaklega kveðið á um aðgengi fyrir alla.“

Þetta er skýrt og verður vonandi enn betur útfært í reglugerð.

Það segir sig sjálft að hvers konar skipulag hefur veruleg áhrif á aðgengi. Hvort sem um er að ræða landsvæði, eða hvers konar mannvirki skulu byggð á ákveðnum reit er ávalt mikilvægt að skoða hverjir skuli nota svæðið eða bygginguna og með tilvitnun í stjórnarskrá lýðveldisins Ísland „Allir skulu vera jafnir fyrir lögum og njóta mannréttinda... “

Það er ekkert jafnrétti, ef menn geta ekki notið skólagöngu, vegna óásættanslegs aðgengis, t.d. þar sem ómögulegt er að komast um hverfið! Sama á við um bústað, nám, vinnu eða tólmstundir.

## Niðurstöður

Öryrkjabandalag Íslands fagnar þeirri vinnutilhögun sem fram kom við gerð draga að frumvarpi að lögum um mannvirki, þar sem ÖBÍ hefur átt sinn fulltrúa í bakhóp nefndarinnar. Notendasamráð sem þetta er að mati ÖBÍ til fyrirmyndar og er lögð áhersla á að slík vinnutilhögun verði viðhöfð í framtíðinni.

Öryrkjabandalag Íslands leggur á það þunga áherslu að í markmiðsgreinum beggja frumvarpanna verði lögð áhersla á **aðgengi fyrir alla**. ÖBÍ fagnar að þetta skuli vera komið skýlaust í frumvarp til skipulagslaga, en ítrekar jafn framt nauðsyn þess að það skuli kveðið fastar að í markmiðsgrein frumvarps til laga um mannvirki.

ÖBÍ telur mikla nauðsyn á að koma á aðgengishönnun sem skyldu og því mikilvægt að hún sé a.m.k. talin upp í því sem eigi að vera á reglugerð.

Allt frá fyrstu heildarlögum um byggingarmálefni landsins hefur Sjálfsbjörg, landssamband fatlaðra og önnur félög innan ÖBÍ óskað eftir að sett verði ákvæði í lög um viðurlög þegar ekki er farið að lögum um aðgengi fyrir alla. Á þessu hefur verið töluverður misbrestur og hreint ótrúlegt að ekki skuli enn fást inn í lagatextann að aðgengi skuli vera samkvæmt lögum til að taka megi byggingu í notkun!

Í Byggingarreglugerð frá 1. júlí 1992 stendur í annari málsgrein 8.2.2.1. Lyftur: „Við meiriháttar breytingar á byggingum skal tryggja aðgengi hreyfihamlaðs fólks í hjólastól m.a. með lyftubúnaði...“ Þetta hefur fallið niður úr síðari reglugerðum og er af því mikil eftirsjá. Það væri því ákaflega áriðandi að í upptalningu á því sem skuli vera í reglugerð við lög um mannvirki verði krafa um bætt aðgengi fyrir alla við meiriháttar breytingar eða lagfæringar. Það hefur viljað brenna við að þegar menn hafa ráðist í meiriháttar breytingar á eldra húsnæði hafi **aðgengi fyrir alla** gleymst!

Öryrkjabandalag Íslands bindur miklar vonir við Byggingarstofnun og treystir því að þar verði aðgengi fyrir alla í hávegum haft. ÖBÍ telur það mjög mikilvægt að þegar hin nýja stofnun tekur til starfa, verði sem fyrst komið á föstu sambandi, bæði við gerð nýrrar reglugerðar sem og virks eftirlits með aðgengismálum um allt land.

Reykjavík, 18. apríl 2007

Guðmundur Magnússon, formaður ferlinefndar ÖBÍ