



**ØKONOMI- OG ERHVERVSMINISTERIET**

Folketingets Boligudvalg

**ØKONOMI- OG  
ERHVERVSMINISTEREN**

25. februar 2008

Til Boligudvalgets orientering fremsender jeg rapporten "Undersøgelse af dispensationer vedr. tilgængelighedskrav i forbindelse med ombygninger".

Rapporten omhandler resultaterne af en spørgeskemaundersøgelse af hvor mange dispensationer, landets kommuner har givet vedr. tilgængelighedskrav i forbindelse med ombygninger. Undersøgelsen blev iværksat som opfølgning på lovforslag L 106 i 2005, som skærper tilgængelighedskravene om ombygninger.

Jeg vedlægger et notat, som omtaler undersøgelsen.

Med venlig hilsen

Bendt Bendtsen

**ØKONOMI- OG  
ERHVERVSMINISTERIET**

Slotsholmsgade 10-12  
1216 København K

Tlf. 33 92 33 50  
Fax 33 12 37 78  
CVR-nr 10 09 24 85  
[oem@oem.dk](mailto:oem@oem.dk)  
[www.oem.dk](http://www.oem.dk)

---

# TILGÆNGELIGHED

---

UNDERSØGELSE BLANDT LANDETS  
KOMMUNER OM DISPENSATIONER VEDR.  
TILGÆNGELIGHEDSKRAV  
I FORBINDELSE MED  
OMBYGNINGER

November 2007

## 1. Indledning

I forbindelse med behandlingen af forslag om lov om ændring af Byggeloven (L 106) i 2005<sup>1</sup> ønskede Boligudvalget, at økonomi- og erhvervsministeren foretog en undersøgelse af lempelser og dispensationer, der er givet i henhold til lovændringen, når loven har virket i et par år.

Erhvervs- og Byggestyrelsen foretog derfor i perioden april-august 2007 en spørgeskemaundersøgelse af, hvor mange byggesager landets kommuner har behandlet, som er omfattet af lovændringen fra 2005 samt i hvilket omfang, der er dispenseret i forbindelse med disse sager i perioden 2005-2006.

Ud over at undersøge antallet af dispensationer, som Boligudvalget har ønsket, har Erhvervs- og Byggestyrelsen af egen drift spurgt til, hvorfor kommunerne har dispenseret i de pågældende sager i samme spørgeskemaundersøgelse.

Erhvervs- og Byggestyrelsen har også ønsket at få at vide, i hvor høj grad kommunerne har brugt reglen om 9%, jf. lovændringen fra 2005 (se uddybende forklaring på side 3).

Endelig har Erhvervs- og Byggestyrelsen også benyttet lejligheden til at spørge kommunerne om, i hvor mange tilfælde den såkaldte "ombygningsbestemmelse" (BR 95 kap. 1.1, stk. 3) er taget i brug. Ombygningsbestemmelsen er ikke en dispensation, men en mulighed for kommunalbestyrelsen til at se bort fra tilgængelighedskravene, når ombygningsarbejdet ellers ikke kan gennemføres.

### *Lovændringens indhold – bekendtgørelse 1250*

Byggeloven blev med virkning fra 1. januar 2005 ændret. Ændringen blev udmøntet i bekendtgørelse 1250 af 13. december 2004 om tilgængelighedsforanstaltninger i forbindelse med ombygninger i eksisterende byggeri.

Ændringen medfører, at der stilles krav om tilgængelighedsforanstaltninger ved **alle** ombygninger i eksisterende offentligt tilgængeligt byggeri og erhvervsbyggeri til service og administration. De

---

<sup>1</sup> Udmøntet i bekendtgørelse nr. 1250 af 13. december 2004 om tilgængelighedsforanstaltninger i forbindelse med ombygninger i eksisterende byggeri.

krav om tilgængelighedsforanstaltninger, der blev indført ved ændringen, er: niveaufri adgang, handicapparkering, elevatore og handicapparkering.

Med loven sker en skærpelse af tilgængelighedskravene ved ombygninger, da der for eksisterende offentligt tilgængeligt byggeri (hvilket eksempelvis er hoteller, biografteatre, biblioteker, museer, institutioner, sundhedsklinikker m.v.) og erhvervsbyggeri til service og administration (som eksempelvis er butikker, supermarkeder og kontorbygninger) kræves opfyldelse af tilgængelighedsbestemmelserne<sup>2</sup> ved **alle** ombygninger – også hvor ombygningen ikke vedrører nævnte tilgængelighedsforhold.

Ved ombygninger af eksisterende offentligt tilgængeligt byggeri og erhvervsbyggeri til service og administration skal der altid laves mindst én niveaufri adgang til indgangsdøren i bygningen. Herudover skal der etableres handicapparkeringspladser, handicapparkering og elevator. For handicapparkeringspladser, handicapparkering og elevatorer gælder, at disse tilgængelighedsforanstaltninger ikke skal gennemføres, hvis udgiften hertil udgør mere end 9% af de øvrige omkostninger (ekskl. etablering af niveaufri adgang).

#### *Byggeloven – dispensationer*

Ifølge § 22 i byggeloven kan kommunen dispensere for tilgængelighedskravene i bygningsreglementet, hvis dispensationen ikke tilsidesætter de hensyn, som tilgængelighedsbestemmelserne skal varetage. Det er kun helt undtagelsesvis, at der kan gives dispensation for tilgængelighedsbestemmelserne. Dispensationen skal gives ud fra et konkret skøn, og en økonomisk begrundelse alene er ikke tilstrækkeligt grundlag for en dispensation for tilgængelighedsbestemmelserne.

#### *Bygningsreglementet – ”ombygningsbestemmelsen”*

Ifølge bygningsreglementet<sup>3</sup> kan kommunalbestyrelsen ved ombygningssager vælge at se bort fra tilgængelighedsbestemmelserne, hvis de skønner, at ombygningen ellers ikke kan gennemføres.

Ombygningsbestemmelsen defineres ikke som en dispensation.

---

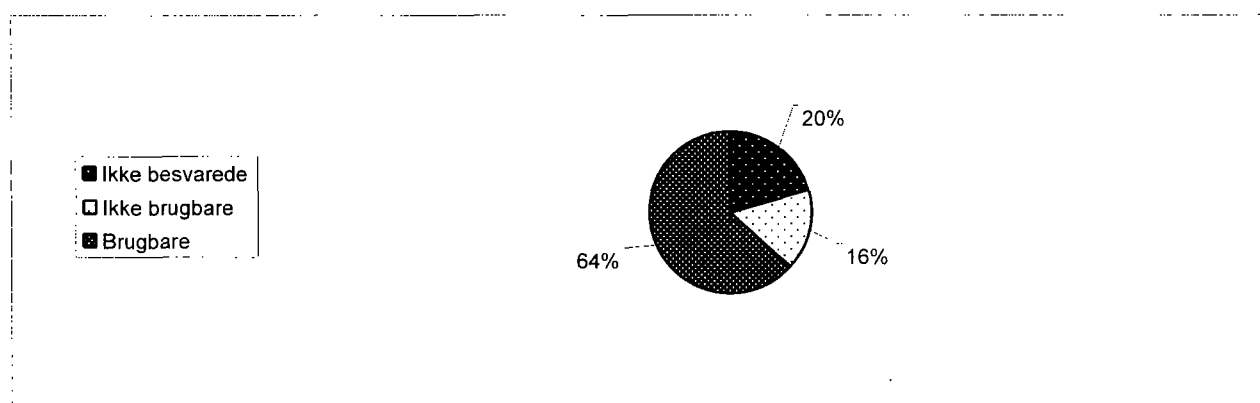
<sup>2</sup> Tilgængelighedskravene forstås i denne forbindelse som fire ud af de fem tilgængelighedskrav, der findes i bygningsreglementet fra 1995 nemlig: niveaufri adgang, handicapparkering, elevatorkrav og handicapparkering. Lovændringen fra 2005 omfatter ikke teleslynger, som er det femte tilgængelighedskrav.

<sup>3</sup> Det nuværende BR fra 1995 samt det kommende BR08.

### Dataindsamling

Spørgeskemaundersøgelsen om dispensationer m.m. er blevet sendt til landets 98 kommuner. Spørgeskemaet er sendt ud af to omgange, da der efter første udsendelse ikke forelå en tilfredsstillende svarprocent. Efter to udsendelser samt telefoniske henvendelser til udvalgte kommuner har styrelsen modtaget 78 besvarelser. Ud af de 78 kommuner, der besvarede spørgeskemaet, svarede 16 kommuner, at de ikke var i stand til at besvare spørgeskemaet<sup>4</sup>, hvorfor der reelt set kun foreligger 62 brugbare besvarelser.

Figur 1:



Ud af de i alt 62 brugbare besvarelser jf. figur 1 er de 17 af svarene blevet besvaret med betegnelsen "ingen sager" eller "0 sager" til samtlige spørgsmål. Det må formodes, at kommunerne derfor ikke har haft sager under behandling, som har været omfattet af bekendtgørelsen. Det er vigtigt at være opmærksom på, at spørgsmålene går i forlængelse af hinanden, så hvis en kommune svarer "ingen sager" eller "0 sager" i spørgsmål 1, kan de heller ikke besvare spørgsmål 2, 3, 4 osv. Når figurerne læses, skal man være opmærksom på, at der ud af de 62 brugbare besvarelser jf. figur 1 er mindst 20 kommuner, der bygger deres svar på et skøn og derved anvender cirkatal i deres besvarelse.

<sup>4</sup> Som begrundelser herfor fremgik det blandt andet, at kommunerne ikke ved hjælp af deres journalsystemer kunne se, hvor mange sager der skulle være tale om. Hvis de skulle finde frem til et svar, ville det kræve en manuel gennemgang af samtlige sager. Derudover var en anden fremtrædende begrundelse, at det pga. kommunesammenlægningerne ville være yderst vanskeligt at fremskaffe oplysninger til brug for spørgsmålene.

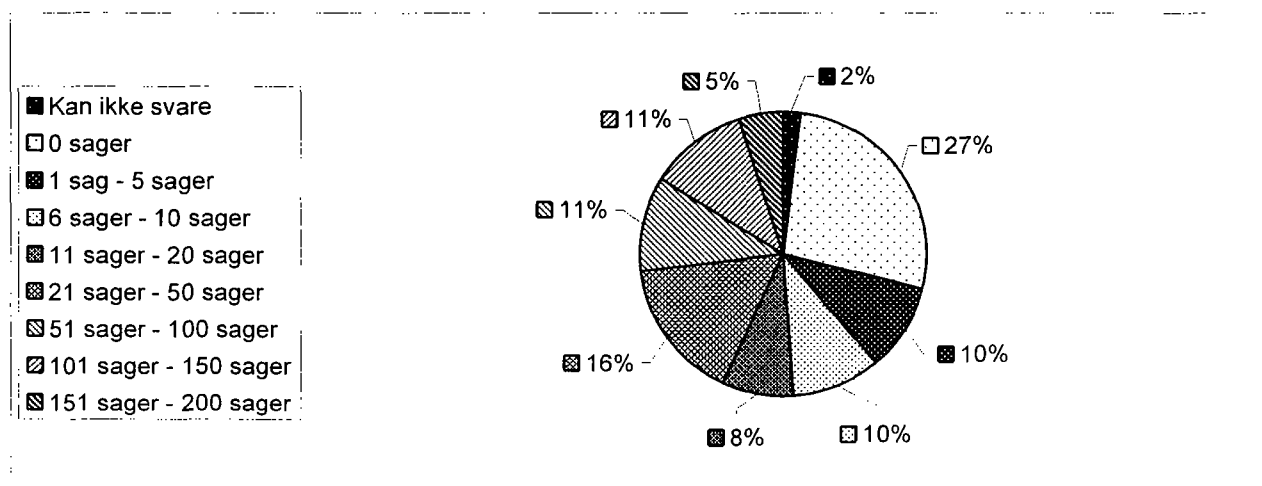
## 2. Besvarelserne af spørgeskemaet

På de følgende sider vises besvarelserne af spørgeskemaets syv spørgsmål.

### Svar til spørgsmål 1:

Spørgsmål 1 lød som følger: "Hvor mange sager har der været i kommunen i perioden 2005-2006, som er omfattet af ændringen i byggeloven, dvs. kravet om tilgængelighedsforanstaltninger ved alle ombygninger i eksisterende offentligt tilgængeligt byggeri og erhvervsbyggeri til service og administration?". Efter en sammentælling af besvarelserne kan antallet af sager inddeles i grupper som vist nedenfor.

Figur 2:



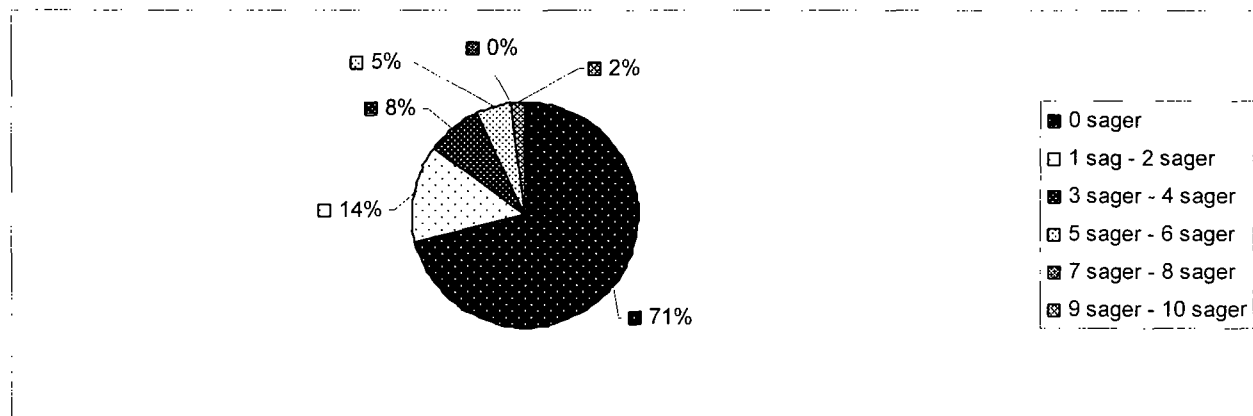
	%	Besvarelser
Kan ikke svare	2	1
0 sager	27	17
1 sag - 5 sager	10	6
6 sager - 10 sager	10	6
11 sager - 20 sager	8	5
21 sager - 50 sager	16	10
51 sager - 100 sager	11	7
101 sager - 150 sager	11	7
151 sager - 200 sager	5	3

Besvarelser i alt: 62

## Svar til spørgsmål 2:

Spørgsmål 2 lød som følger: "I hvor mange af ovennævnte sager er der dispenseret for niveaufri adgang?". Efter en sammentælling af besvarelsene kan antallet af sager inddeles i grupper som vist nedenfor.

Figur 3:



Af figuren fremgår det, at de fleste kommuner typisk ikke benytter muligheden for at give dispensation i forhold til lovændringen om ombygninger. Dog har enkelte kommuner i nogle tilfælde benyttet denne mulighed. Af svarene til spørgsmål 3 på næste side fremgår det, at der ikke er en entydig begrundelse for at give dispensationer.

	%	Besvarelser
0 sager	71	44
1 sag - 2 sager	14	9
3 sager - 4 sager	8	5
5 sager - 6 sager	5	3
7 sager - 8 sager	0	0
9 sager - 10 sager	2	1

Besvarelser i alt: 62

### Svar til spørgsmål 3:

Spørgsmål 3 lød som følger: ”Med hvilken begrundelse er der dispenseret i de enkelte sager?”.

Nedenfor ses hvor mange af svarene, der er gået igen fra kommune til kommune.

Figur 4:

• Pladshensyn:	5	• I høring v. Handicap og brugerråd:	1
• Byggeteknisk umuligt:	4	• Dispensation stillet med vilkår:	1
• For indgribende ændringer:	2	• Omkostningerne blev for store:	1
• Bevarelsesværdig bygning:	2	• Eksisterende forhold i bygning/terræn:	1
• Blandet erhverv og bolig:	2	• Sagen omfattede kun tekniske anlæg:	1

**Besvarelser i alt: 20**

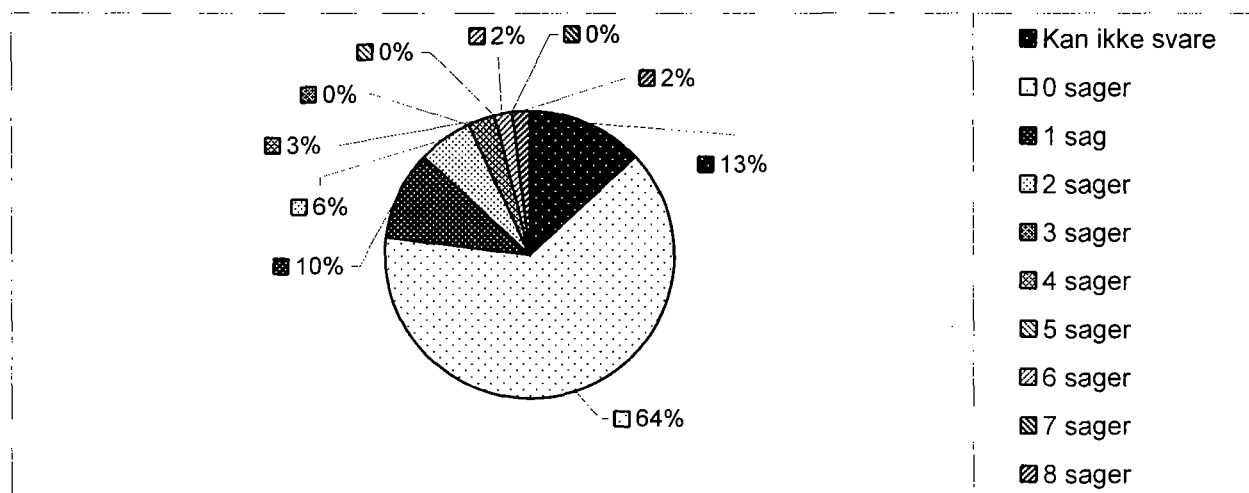


### Svar til spørgsmål 4:

Spørgsmål 4 lød som følger: ”I hvor mange af sagerne opgjort i spørgsmål 1 er der henvist til maksimalgrænsen på 9%?”. Ud af de i alt 62 brugbare besvarelser var der i forbindelse med dette spørgsmål 8 kommuner, der ikke kunne svare, hvilket fremgår af nedenstående figur.

Efter en sammentælling af besvarelserne, kan antallet af sager inddeles i grupper som vist nedenfor.

Figur 5:



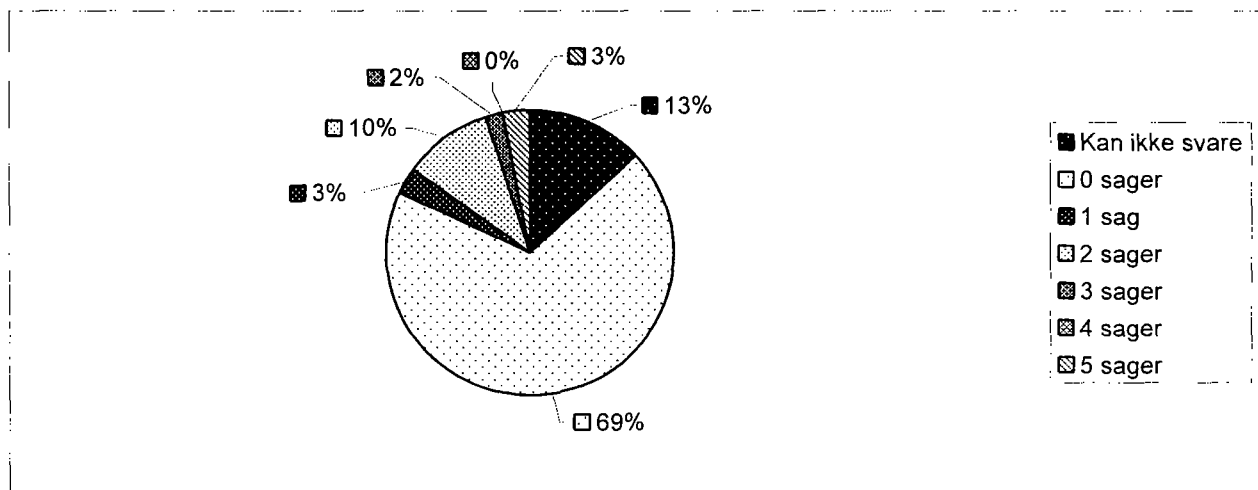
	%	Besvarelser
Kan ikke svare	13	8
0 sager	64	40
1 sag	10	6
2 sager	6	4
3 sager	0	0
4 sager	3	2
5 sager	0	0
6 sager	2	1
7 sager	0	0
8 sager	2	1

**Besvarelser i alt: 62**

### Svar til spørgsmål 5:

Spørgsmål 5 lød som følger: ”I hvor mange af de sager fra spørgsmål 1, som ikke er omfattet af maksimalgrænsen på 9%, er der dispenseret for de tre andre tilgængelighedsforanstaltninger: handicptoiletter, elevator og parkering?”. Ud af de i alt 62 brugbare besvarelser var der i forbindelse med dette spørgsmål 8 kommuner, der ikke kunne svare, hvilket fremgår af nedenstående figur. Efter en sammentælling af besvarelserne, kan antallet af sager indeles i grupper som vist nedenfor.

Figur 6:



	%	Besvarelser
Kan ikke svare	13	8
0 sager	69	43
1 sag	3	2
2 sager	10	6
3 sager	2	1
4 sager	0	0
5 sager	3	2

Besvarelser i alt: 62

### Svar til spørgsmål 6:

Spørgsmål 6 lød som følger: ”Med hvilken begrundelse er der dispenseret i de enkelte sager?”.

Nedenfor ses hvor mange af svarene, der er gået igen fra kommune til kommune.

Figur 7:

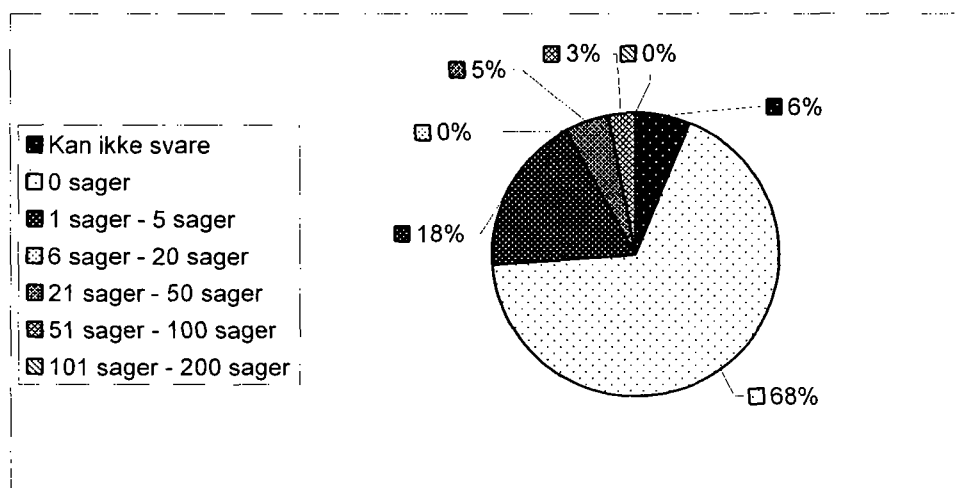
• Pladshensyn:	2	• Vedr. kun teknisk anlæg:	1
• Byggeteknisk umuligt:	2	• I høring v. Handicap og brugerråd:	1
• For indgribende ændringer:	2	• Dispensation stillet med vilkår:	1
• Bevarelsesværdig bygning:	2	• Arkitektoniske begrænsninger:	1

**Besvarelser i alt: 12**

### Svar til spørgsmål 7:

Spørgsmål 7 lød som følger: ”I hvor mange tilfælde (ud af de nævnte sager i spørgsmål 1) er ombygningsbestemmelsen (BR 95 kap. 1.1, stk. 3) taget i brug?”. Ud af de i alt 62 brugbare besvarelser var der i forbindelse med dette spørgsmål 4 kommuner, der ikke kunne svare, hvilket fremgår af nedenstående figur. Efter en sammentælling af besvarelserne kan antallet af sager inddeles i grupper som vist nedenfor.

Figur 8:



	%	Besvarelser
Kan ikke svare	6	4
0 sager	68	42
1 sag - 5 sager	18	11
6 sager - 20 sager	0	0
21 sager - 50 sager	5	3
51 sager - 100 sager	3	2
101 sager - 200 sager	0	0

**Besvarelser i alt: 62**

## Resumé af undersøgelse af kommunernes dispensationer vedr. tilgængelighed i forbindelse med ombygninger

### Baggrund

I forbindelse med behandlingen af forslag om lov om ændring af Byggeloven (L 106)<sup>1</sup> i 2005 ønskede Boligudvalget, at økonomi- og erhvervsministeren foretog en undersøgelse af lempelser og dispensationer, der er givet i henhold til lovændringen om tilgængelighedskrav ved ombygninger af eksisterende bygninger, når loven har virket i et par år.

Med lovændringen i 2005 skete en skærpelse af tilgængelighedskravene<sup>2</sup> ved ombygninger, da der for eksisterende offentligt tilgængeligt byggeri (hvilket eksempelvis er hoteller, biografer, teatre, biblioteker, museer, institutioner, sundhedsklinikker m.v.) og erhvervsbyggeri til service og administration (som eksempelvis er butikker, supermarkeder og kontorbygninger) kræves opfyldelse af tilgængelighedsbestemmelserne ved **alle** ombygninger – også hvor ombygningen ikke vedrører tilgængelighedsforhold.

Ifølge lovændringen fra 2005 skal der ved ombygninger af eksisterende offentligt tilgængeligt byggeri og erhvervsbyggeri til service og administration altid laves mindst én niveaufri adgang til indgangsdøren i bygningen. Herudover skal der etableres handicapparkeringspladser, handicappoletter og elevator. For handicapparkeringspladser, handicappoletter og elevatorer gælder, at disse tilgængelighedsforanstaltninger ikke skal gennemføres, hvis udgiften hertil udgør mere end 9% af de øvrige omkostninger (ekskl. etablering af niveaufri adgang).

### Byggeloven

Ifølge § 22 i byggeloven kan kommunen dispensere for tilgængelighedskravene i bygningsreglementet, hvis dispensationen ikke tilsidesætter de hensyn, som tilgængelighedsbestemmelserne skal varetage. Det er kun helt undtagelsesvist, at der kan gives dispensation for tilgængelighedsbestemmelserne. Dispensationen skal gives ud fra et konkret skøn, og en

<sup>1</sup> Udmøntet i bekendtgørelse nr. 1250 af 13. december 2004 om tilgængelighedsforanstaltninger i forbindelse med ombygninger i eksisterende byggeri.

<sup>2</sup> Tilgængelighedskravene forstås i denne forbindelse som fire ud af de fem tilgængelighedskrav, der findes i bygningsreglementet fra 1995 nemlig: niveaufri adgang, handicapparkering, elevatorkrav og handicappoilet. Lovændringen fra 2005 omfatter ikke teleslynger, som er det femte tilgængelighedskrav.

økonomisk begrundelse alene er ikke tilstrækkeligt grundlag for en dispensation for tilgængelighedsbestemmelserne.

#### Bygningsreglementet – "ombygningsbestemmelsen"

Ifølge bygningsreglementet<sup>3</sup> kan kommunalbestyrelsen ved ombygnings-sager vælge at se bort fra tilgængelighedsbestemmelserne, hvis de skønner, at ombygningen ellers ikke kan gennemføres. "Ombygningsbestem-melsen" defineres ikke som en dispensation.

#### **Undersøgelsens indhold**

På baggrund af Boligudvalgets ønske om en undersøgelse af dispensatio-ner udførte Erhvervs- og Byggestyrelsen i perioden april-august 2007 en spørgeskemaundersøgelse af, hvor mange af de byggesager, som landets kommuner har behandlet, der er omfattet af lovændringen fra 2005 samt i hvilket omfang, der er dispenseret i forbindelse med disse sager i perio-den 2005-2006. I spørgsmålene til kommunerne om, hvorvidt der er di-spenseret for sager, der er omfattet af lovændringen, har Erhvervs- og Byggestyrelsen bedt kommunerne om at udspecificere, hvilke dele af lovændringen der er dispenseret for.

Herudover spurgte Erhvervs- og Byggestyrelsen til, hvorfor kommunerne har dispenseret i de pågældende sager.

Ud over at indsamle data om dispensationer, ønskede Erhvervs- og Byg-gestyrelsen desuden viden om, i hvor mange tilfælde den såkaldte "om-bygningsbestemmelse" (BR 95 kap. 1.1, stk. 3) er taget i brug. "Ombyg-ningsbestemmelsen" er ikke en dispensation, men en mulighed for kom-munalbestyrelsen til at se bort fra tilgængelighedskravene, når ombyg-ningsarbejdet ellers ikke kan gennemføres.

Erhvervs- og Byggestyrelsens spørgeskemaundersøgelse af brugen af di-spensationer i forbindelse med lovændringen for perioden 2005-2006 er den eneste af sin slags, og der er derfor ikke noget sammenligningsgrund-lag i forhold til tal fra tidligere undersøgelser.

#### **Hvem har deltaget i undersøgelsen?**

Spørgeskemaet er blevet sendt til landets 98 kommuner og styrelsen har modtaget 78 besvarelser. Ud af de 78 kommuner, der besvarede spørge-skemaet, svarede 16 kommuner, at de ikke var i stand til at besvare spør-geskemaet, hvorfor der reelt set kun foreligger 62 brugbare besvarelser. Dette er en svarprocent på 63%.

Ud af de i alt 62 brugbare besvarelser er de 17 af svarene blevet besvaret med betegnelsen "ingen sager" eller "0 sager" til samtlige spørgsmål. Det må formodes, at kommunerne derfor ikke har haft sager under behand-ling, som har været omfattet af lovændringen fra 2005.

<sup>3</sup> Det nuværende BR fra 1995 samt det kommende BR08.

Herudover skal det bemærkes, at der ud af de 62 brugbare besvarelser er mindst 20 kommuner, der bygger deres svar på et skøn og derved anvender cirkatal i deres besvarelse.

Som begrundelser for, at kommunerne ikke kunne besvare spørgeskemaet, fremgik det blandt andet, at kommunerne ikke ved hjælp af deres journalsystemer kan se, hvor mange sager der skulle være tale om. Hvis de skulle finde frem til et svar, ville det kræve en manuel gennemgang af samtlige sager. Derudover var en anden fremtrædende begrundelse, at det pga. kommunesammenlægningerne ville være yderst vanskeligt at fremskaffe oplysninger til brug for spørgsmålene.

### **Resultat af undersøgelsen**

#### Antal byggesager berørt af lovændringen

16% af de responderende kommuner (som nævnt i alt 62 kommuner) har haft over 100 sager, som har været omfattet af ændringen af byggeloven. 27% har ikke haft nogen sager, mens 55% har haft mellem 1 og 100 sager. 2% af de responderende kommuner har meddelt, at de ikke kan svare på, hvor mange sager de har haft, som er berørt af lovændringen.

#### Antal dispensationer

##### Niveaufri adgang

På spørgsmålet om, i hvor mange sager kommunerne har dispenseret for kravet om etablering af niveaufri adgang (spørgsmål 2 i undersøgelsen), svarer 93% af kommunerne, at de har dispenseret i mindre end 4 sager. Kun 7% af kommunerne har dispenseret i mere end 4 sager.

##### Handicaptoliet, elevator og handicapparkeringspladser

På spørgsmålet om, i hvor mange sager kommunerne har dispenseret fra kravet om at etablere handicaptoliet, elevator og handicapparkeringspladser ved ombygninger (spørgsmål 5 i undersøgelsen), svarer 82% af kommunerne, at de har dispenseret i 2 sager eller derunder. Kun 5% svarer, at de har dispenseret i 3 sager eller derover. 13% af de responderende kommuner kan ikke besvare spørgsmålet.

##### Hvorfor vælger kommunerne at dispensere?

Der er ikke nogen entydig besvarelse af, hvorfor kommunerne vælger at dispensere for tilgængelighedsreglerne. De to mest gennemgående forklaringer er pladshensyn, samt at det er byggeteknisk umuligt.

##### Brug af 9%-reglen

Som nævnt ovenfor kan kommunerne lade være med at følge kravet om etablering af handicaptoliet, handicapparkeringsplads og elevator, hvis omkostningerne for tilgængelighedsforbedringerne udgør mere end 9% af de øvrige omkostninger (ekskl. etablering af niveaufri adgang). Adspurgt om, i hvor mange sager kommunerne har henvist til 9%-reglen (spørgsmål 4 i undersøgelsen), svarer 83%, at de har brugt 9%-reglen i 4 sager eller derunder. Kun 4% svarer, at de har henvist til reglen i mere end 6 sager eller derover. 13% har svaret, at de ikke kan besvare spørgsmålet.

*Brug af "ombygningsbestemmelsen"*

68% af de responderende kommuner har *ikke* benyttet sig af "ombygningsbestemmelsen" i bygningsreglementet, som er en mulighed for kommunalbestyrelsen til at se bort fra tilgængelighedskravene i bygningsreglementet, når ombygningsarbejdet ellers ikke kan gennemføres. 86% svarer, at de har benyttet sig af ombygningsbestemmelsen i 5 eller færre sager. 5% svarer, at de har benyttet sig af ombygningsbestemmelsen i 21-50 sager. 3% svarer, at de har benyttet sig af ombygningsbestemmelsen i 51-100 sager, 6% svarer, at de ikke kan besvare spørgsmålet.