

2 Adgangsforhold (§ 48 - § 62)

Vejledning til brugerbegreb

0.0.0. Baggrund og målgruppe

Bygningsreglementet 2018 (BR18) stiller krav til bygningers adgangsforhold og indretning. I kapitel 6 om adgangsforhold stilles der krav til, at brugere ved egen hjælp kan komme frem til og ind i bygninger, opholdsarealer og parkeringsarealer samt disses funktioner. I kapitel 13 om indretning stilles der krav til, at bygninger projekteres og udføres, så der under hensyn til deres anvendelse opnås tilfredsstillende forhold med hensyn til anvendelse, funktionalitet, sikkerhed og sundhed for alle. Kapitlernes formålsparagraffer tilsigter ligeværdighed i adgangsforhold og indretning for brugere, herunder ved de detailkrav, der beskrives.

Denne vejledning beskriver brugerbegrebet set i forhold til BR18 og den konkrete anvendelse af en bygning.

Vejledningen retter sig mod,

- 1) bygherrer og rådgivere, der planlægger, projekterer og udfører de påkrævede foranstaltninger under hensyn til brugerne og bygningens anvendelse, og
- 2) kommuner, der i forbindelse med forhåndsdialog, byggetilladelser, dispensationsansøgninger og stikprøvekontroller behandler løsninger i konkrete byggerier.

1.0.0. Generelt

Det er bygherrens ansvar at dokumentere, at de tekniske løsninger i byggeriet overholder bygningsreglementets bestemmelser, herunder kravene til adgangsforhold og indretning. I praksis vil dette typisk ske i samarbejde med bygherrens rådgivere. Kommunen skal ikke foretage en teknisk byggesagsbehandling af dokumentationen, men det fritager ikke bygherre og rådgivere for kravet om udarbejdelse af dokumentation for, at byggeriet overholder kravene i BR18. Dokumentationen skal indsendes til kommunen i forbindelse med færdigmelding i de sager, hvor kravene finder anvendelse, og hvor der er krav om byggetilladelse. Det afhænger af den konkrete sag, hvad dokumentationen skal indeholde. Dokumentationen kan indeholde tegninger, beskrivelser, udregninger og testresultater bag de valgte løsninger for indretning og adgangsforhold. Dokumentationen skal påvise hvordan byggeriet opfylder bygningsreglementets krav. Kommunerne skal i 10 pct. af sagerne foretage en stikprøvekontrol af dokumentationen for, at byggeriet overholder kravene i BR18. Desuden skal kommunerne påse anden lovgivning, som fx arbejdsmiljølovgivning eller bygningsfredningslovgivning, inden der meddeles byggetilladelse.

Bygningsreglementets bestemmelser om adgangsforhold og indretning stiller visse krav, der som udgangspunkt ikke kan opfyldes på andre måder end med de detailløsninger, der står beskrevet. I nogle byggesager kan der være et ønske om at fravige disse krav,

fordi bygningens udformning gør, at byggearbejdet ikke kan udføres i overensstemmelse med kravene, eller fordi bygherren ønsker at afstemme foranstaltningerne med, hvilken funktion bygningen har, og dermed på en anden måde end kravene foreskriver. Bygherrer kan også have et ønske om at anvende løsninger, der kan dække en brugergruppe, som ikke følger af de specifikke løsninger, der beskrives i detailkravene.

Bygherrer skal ansøge om dispensation, hvis de ønsker at fravige kravene om adgangsforhold og indretning. Som bygningsmyndighed er det kommunerne, der på vegne af kommunalbestyrelserne behandler dispensationsansøgninger. Der kan meddeles dispensation, hvis det dokumenteres, at hensynene bag kravene opfyldes igennem andre løsninger, jf. byggelovens § 22. Disse hensyn skal bl.a. afstemmes i forhold til hvilke brugere, der vil anvende bygningen. Endvidere fremgår det direkte af visse bestemmelser (bl.a. om indretning), at kommunalbestyrelsen afgør, i hvilket omfang specifikke regler kan fraviges i et byggeprojekt, fx bygningsreglementets §§ 13, stk. 5, og 197.

Kommunen kan give dispensation fra enkelte krav i bygningsreglementet, såfremt dispensationen er begrundet sagligt og ikke tilsidesætter de hensyn, bestemmelserne skal varetage. Kommunen kan i forbindelse med dispensation knytte særlige vilkår til byggetilladelsen. Kommunens afgørelse i byggesager kan påklages af afgørelsens adressat, og i tilfælde hvor afgørelsen vedrører handicapforhold, er Danske Handicaporganisationer og medlemsorganisationer også klageberettiget, jf. §23, stk. 3, i byggeloven. Statsforvaltningen er klageinstans, jf. §23 i byggeloven.

Læs mere om dispensation i vejledningen om byggesagsbehandling efter BR18.

Enfamiliehuse er undtaget fra kravet om niveaufri adgang, dog med et krav om, at mindst en yderdør skal være forberedt til niveaufri adgang, så der uden unødigt ulempe kan etableres niveaufri adgang ved en af boligens yderdøre. Sommerhuse er helt undtaget fra bestemmelserne om indretning og adgangsforhold.

2.0.0. Brugerbegrebet set i forhold til BR18 og bygningens anvendelse

Bygningers adgangsforhold og indretning kan projekteres med udgangspunkt i samspillet mellem flere elementer for at skabe ligeværdig mulighed for adgang til det byggede miljø, herunder funktion, brugernes behov, det fysiske miljø, hjælpemidler, og teknologier. Brugerbegrebet anlægger en bred ramme for dette samspil, da forskellige brugere kan have forskellige behov, hvorfor der må være forskellige løsninger. Et snævert fokus på én løsning kan potentielt medføre begrænsninger for nogle personer.

Når brugerne ses i forhold til den konkrete bygnings funktion, vil bygningen kunne designes ud fra hvilke brugere, der måtte *have et behov* og antages at *kunne* anvende den på tidspunktet for byggearbejdet i forhold til det gældende bygningsreglement. Det vil bl.a. kræve, at løsningen opfylder bygningsreglementets detailkrav, eller at der som resultat af en dispensationsansøgning er givet tilladelse til, at byggeriet udføres med andre løsninger, som opfylder hensynene bag bestemmelserne, der søges dispensation fra.

Brugerbegrebet åbner for mere fleksible muligheder for bygherrerne og rådgiverne til at skabe løsninger, der baserer sig på, at det konkrete byggeri kan anvendes ligeværdigt, fremfor generelle løsninger, der anvendes på alle bygninger, og dermed bliver ufleksible og potentielt ikke tilgodeser bredden i brugerbehovene i bygningen. Detailløsninger kan

udgøre en barriere for, at der tænkes flere brugergrupper ind i projekteringen, da de angiver et minimumsniveau for adgangsforhold og indretning. Detailløsninger kan ligeledes forhindre andre designløsninger, der er baseret på det konkrete byggeri og dennes brugere og funktioner. Fremvoksende metodikker inden for arkitekturen såsom universelt design muliggør en bred brugeranskuelse, der knytter sig til den konkrete bygning. Ifølge artikel 2 i FN's Handicapkonvention udelukker universelt design ikke hjælpemidler til særlige grupper af personer med handicap, når der er behov derfor i forbindelse med udformningen af de fysiske omgivelser.

Hvis bygherren er i tvivl om, hvorvidt de planlagte foranstaltninger overholder bygningsreglementets krav, kan det være en god idé at indlede en forhåndsdialog med kommunen for at afklare rammerne for byggeriet og hvad det videre forløb i byggeprojektet skal være, fx om der skal ansøges om dispensation. Dette uanset om bygherren med den planlagte løsning agter at forbedre adgangsforhold og indretning for flere, end detailkravene forestilles at kunne. Hvis løsningen består af et tilvalg, der supplerer de foranstaltninger, der er etableret ud fra detailkravene, kan bestemmelserne som udgangspunkt vurderes opfyldt. Hvis løsningen består af nye metoder for fx adgangsforhold, kan det være nødvendigt at ansøge om dispensation. Denne situation kan opstå, hvis bygningen projekteres således, at der sikres adgang og anvendelse for alle, og dermed opfylder hensynet bag bestemmelserne, men uden at følge specifikke detailløsninger. For at afklare dette i den enkelte byggesag, og hvorvidt der skal ansøges om dispensation, bør bygherren benytte muligheden for forhåndsdialog med kommunen.

Læs mere om forhåndsdialog i vejledningen om byggesagsbehandling efter BR18.

3.0.0. Brugerbegreb

Brugerne kan være alle mennesker, med ingen, mindre eller større funktionsnedsættelser. I begrebsafklaringen af universelt design under FN's Handicapkonventions artikel 2 forstås brugere som *alle*, herunder også personer med handicap. Brugerne i henhold til bygningsreglementet kan være alt fra kørestolsbrugere og gangbesværede, personer med ADHD, syns- eller hørehandicappede, psykisk udviklingshæmmede, børn og ældre, personer med midlertidige funktionsnedsættelser, eller små og meget store personer. Disse brugergrupper, der på ingen måde er udtømmende, kan ofte overlappe. Forskelle blandt mennesker kan påvirkes af alder, køn, størrelse, helbred, træning, kultur, opdragelse og erfaring.

En bygning kan med fordel designes, så der sikres mulighed for anvendelse på tværs af brugergrupperne. En bygnings tilsigtede funktion kan medføre, at kun visse brugergrupper, eller kombinationer heraf, vil have et ønske om og mulighed for anvendelse af bygningen eller dele af dens funktioner. Det kan fx være tilfældet ved visse industri- og produktionsbygninger. Bygningens funktioner og forholdet til brugerbegrebet skal vurderes i den konkrete sag.

Detailkravene i bygningsreglementets kapitler om indretning og adgangsforhold er overvejende udformet med henblik på kørestolsbrugere, gangbesværede og synshandicappede. Der vil dog sjældent være én, enkeltstående løsning, der vil virke for alle. De optimale løsninger vil være afhængige af de specifikke brugergrupper og

konteksterne for brug, da der kan være mange brugergrupper og flere bygningsfunktioner i et byggeri. Rådgivere og bygherrer kan derfor med fordel overveje at tænke i universelle løsninger eller løsninger, der på lignende vis dækker en bred vifte af potentielle brugerbehov og forskellige funktioner og anvendelser af bygningen.

Der kan også hentes mere viden om særlige udfordringer og behov for de enkelte brugergrupper i den internationale standard, DS/ISO 21542:2012, Bygningskonstruktion – Tilgængelighed til og anvendelighed af det byggede miljø, og vejledningen om tilgængelighedskrav i BR18, når de er holdt op imod DS/ISO 21542, DS-håndbog 186:2018.

4.0.0. Eksempler på bygningsfunktioner set i forhold til brugere

Nedenstående eksempler illustrerer, hvordan hensynene bag bestemmelserne om adgangsforhold og indretning kan opfyldes på anden vis end de specifikke detailkrav. I alle eksempler vil en forhåndsdialog kunne benyttes til at afklare rammerne for byggeprojektet, herunder bygningsfunktioner set i forhold til brugere.

4.1.0. Eksempel 1

Bygherrer ved offentlige tilgængelige bygninger, der anvendes af alle personer (fx koncertsale, biografer, konferencesale, skoler, museer, restauranter eller biblioteker), er på grund af bygningernes offentlige funktion forpligtigede til at udføre foranstaltninger, der sikrer adgang og anvendelse for alle, hvilket betyder, at foranstaltninger kan skulle varetage potentielle brugerbehov, der ikke i udgangspunktet varetages af de i detailkravene beskrevne løsninger. Når en bygning er offentlig tilgængelig vil alle brugere som udgangspunkt kunne antages at have et ønske om eller behov for at få adgang til bygningen og dennes funktioner, og foranstaltningerne kan udføres med udgangspunkt i denne brugerforståelse. I offentligt tilgængelige lokaler i eksempelvis koncert-, teater-, konference-, undervisningslokaler m.v. skal der etableres et antal pladser, der sikrer at alle brugere, også kørestolsbrugere, ligeværdigt kan deltage i de aktiviteter, der foregår i lokalet.

De valgte løsninger i byggeriet skal derfor som minimum opfylde bygningsreglementets detailkrav, men der kan også være tilfælde, hvor adgang til og anvendelse af bygningsfunktioner ikke nødvendigvis sikres fuldt ud med detailløsningerne, og hvor der kan foretages yderligere foranstaltninger. Brugerbegrebet i formålsparagrafferne ansporer til at tænke alle brugere ind i projekteringen, herunder også personer med handicap.

4.2.0. Eksempel 2

Bygherrer ved fabrikations-, produktions- og transportarbejdspladser, hvor arbejdet fx af sikkerhedsmæssige årsager ikke kan udføres af alle personer, ville med henvisning til brugerbegrebet potentielt have mulighed for at tilpasse sit bygningsdesign til den specifikke brugergruppe. Den tilsigtede anvendelse og hvilke brugere, der måtte *have et ønske* eller *behov*, bliver afgørende for bygningens design.

Er bygningens funktion tilsigtet en bestemt type arbejde, hvor det fx vil medføre en

uhensigtsmæssig fare for specifikke brugergrupper at opholde sig, kan adgangsforholdene bygges tilsvarende hertil. Hensynene bag, at bygningers adgangsforhold ikke udføres for alle tænkbare brugere, skal være rimelige og kunne dokumenteres og begrundes. Interesserne bag differentieringen skal kunne forenes med generelle hensyn og de enkelte kravs formål. Hvis brugere kan færdes og anvende funktioner andre steder i bygningen, uden risiko for personfare (fx i kontorer eller kantinen), skal mulige løsninger for adgangsforhold og indretning findes.

Det vil som udgangspunkt ikke være et rimeligt forhold, at de fysiske foranstaltninger udelades, hvis begrundelsen er, at de ville besværliggøre og fordyre byggeprojektet, men en brugergruppe samtidigt har mulighed for eller ønske om at anvende bygningen og dens funktioner. Det er kommunen som bygningsmyndighed, der på foranledning af fx dispensationsansøgning eller stikprøvekontrol vil skulle vurdere rimeligheden af tilpasningerne.

4.3.0. Eksempel 3

Fredede eller bevaringsværdige bygninger vil være omfattet af andre regler end bygningsreglementet, som de kommunale byggesagsbehandlere er forpligtigede til at påse. Det kan ske, at bygningsreglementets krav til adgangsforhold ikke kan forenes med eksempelvis fredningsværdien af en bygning og dermed bygningsfredningsloven. Bygningsreglementet kan fx stille krav til indretning af wc-rum ved ombygning, mens fredningen af bygningen kan sætte begrænsninger i forhold til adgangsforholdene. I de tilfælde hvor regelsættende ikke understøtter hinanden, bør der undersøges løsninger, der tager hensyn til bygningsfredningsloven (fx hvorvidt bygningen er fredet eller bevaringsværdigt) og dispensationsmulighederne i bygningsreglementet.

Hensynet for fredningsværdien kan nødvendiggøre, at der lempes fra bygningsreglementets bestemmelser om adgangsforhold og at indretning designes ud fra de deraf følgende behov. Brugerbegrebet muliggør sammen med kravene i andre regelsæt en begrundelse af dette behov. Begrundelsen skal kunne dokumenteres. I dette eksempel betyder det, at det bl.a. skal dokumenteres, hvordan bygningen er omfattet af fredningsreglerne, hvorfor adgangsforhold ikke kan etableres efter bygningsreglementets kapitel 6, og hvorfor det dermed kan medføre en uforholdsmæssig byrde, at wc-rum indrettes efter bygningsreglementets kapitel 13.

Bygherre og rådgiver kan undersøge, om der findes løsninger, der både tilgodeser fredningsværdien og tilgængeligheden af bygningen, som måske ikke lever op til bygningsreglementets detaljløsninger, men opfylder hensynene bag adgangsforhold. Det er kommunen som bygningsmyndighed, der på foranledning af fx dispensationsansøgning vil skulle vurdere rimeligheden af løsningerne.

