

Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep

0032 OSLO

Vår fil: B14-CL014
Vårt Arkiv: 402
Saksbehandler: Cato Lie

Oslo 15. september 2014

Hørings svar – forslag til endringer i byggteknisk forskrift

Vi viser deres brev datert 10. juni 2014.

1. Innledning

Innføringen av TEK10 i Plan- og bygningsloven er grunnleggende viktig for å skape et likeverdig samfunn med plass til alle. Alle nye offentlige bygg bygges nå etter kravet om universell utforming, og forbedrede tilgjengelighetskrav til nye boliger har bidratt til at antall tilgjengelige boliger har økt.

Regjeringen har en visjon om et universelt utformet samfunn innen 2025. Samtidig konstaterer vi at det ikke er satt noen mål eller laget en forpliktende plan for når eksisterende bygg- og boligmasse skal være universelt utformet. FFO var derfor svært overrasket og skuffet da kommunal- og moderniseringsminister Jan Tore Sanner varslet igangsetting av en prosess for å endre og redusere tilgjengelighetskrav til boliger i Norge.

FFO mener at en reduksjon av kravene bryter med intensjonen i FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne og Diskriminerings- og Tilgjengelighetsloven (DTL), selv om regjeringen hevder at prinsippet om universell utforming og tilgjengelighet til og i boliger skal ligge fast.

Her er FFOs synspunkter på det mottatte forslaget.

2. FFOs hovedsynspunkter

- FFOs primære standpunkt er at TEK10 ikke bør endres.
- FFO kan akseptere at minst 50 % av boenhetene skal oppfylle tilgjengelighetskravene i en bygning – forutsatt at arealgrensen settes ved maksimalt 35 m² BRA.
- FFO kan akseptere at sideplass ved dør reduseres til 40 cm.
- FFO foreslår at grenseverdien for manuell åpning av dør kan økes fra 20 N til 25 N i og med at det er i tråd med den internasjonale standarden.
- FFO går imot forslaget om at krav til snusirkel reduseres fra 1,5 m til 1,4 m og at kravet bare skal gjelde i ett rom av hver funksjon.
- FFO går imot fjerning av krav om universell utforming av felles uteareal for større boligområder med småhus der det ikke er krav om heis.
- FFO går imot reduserte krav til stigningsforhold til gangatkomst til bygg og bolig.
- FFO støtter ikke forslaget om at det er tilstrekkelig med utgang til branncelle via nærmeste underliggende plan.

3. Myter om kostnadene ved universell utforming

Det er skapt et bilde av at universell utforming er svært fordyrende og gjør det vanskelig for unge å etablere seg i boligmarkedet. Dette er ikke i overensstemmelse med flere rapporter og beregninger fra kompetente forskermiljøer, som fastslår at TEK10 sine krav til tilgjengelig boenhet påvirker boligprisene i svært liten grad. SINTEF Byggforsk¹ og NIBR² har dokumentert at prisøkningen som følge av universell utforming er svært beskjeden, mens nytten av flere tilgjengelige boliger er stor.

Både Arkitektbedriftene i Norge, Norske arkitekters landsforbund, Rådgivende Ingeniørers Forening og Byggtanalyse AS³ støtter dette og hevder at byggekostnader følger øvrig prisstigning, mens boligprisene øker vesentlig mer og fortjenesten til boligutviklere i mange tilfeller er meget god. Resultatet vil være at boligene blir dyrere pr kvadratmeter. Det lille arealet som kuttes, har lav byggekostnad i forhold til øvrige deler av boligen. Så leilighetene blir mindre, tilgjengeligheten dårligere og kvadratmeterprisen vil øke. Dette gir ikke gevinst for boligkjøpere.

Tilgjengelighetskrav i boliger handler ikke bare om rullestolbrukere. Kravene sikrer god brukbarhet, romslighet og kvalitet for alle brukere av en bolig, og kan spare samfunnet for store utgifter. Mange eldre vil lettere kunne bo hjemme lenger dersom grunnleggende kvaliteter er på plass. For å kunne møte morgendagens omsorgsutfordringer har dessuten regjeringen basert seg på at flere bor lenger hjemme, noe som øker behovet for tilrettelagte boliger⁴. Det er innbyggere med svak økonomi, som minstepensjonister, uføretrygdede, småbarnsfamilier i etableringsfasen og studenter som bor i små leiligheter. Mange av dem har, eller vil få, behov for litt ekstra plass for å kunne manøvrere rullestol, rullator og barnevogn. FFO mener det vil være samfunnsøkonomisk klokt å beholde dagens tilgjengelighetskrav i TEK10 i sin nåværende form.

4. Norge universelt utformet 2025

Vi har hatt en handlingsplan for universell utforming og tilgjengelighet for perioden 2009-2013⁵. Regjeringen har ikke lagt frem noe tilsvarende, men hevder i sitt høringsbrev at prinsippet om universell utforming og tilgjengelighet til og i boliger ligger fast.

Etter FFOs oppfatning bryter forslagene som er fremmet i høringsbrevet, med sentrale rettigheter i FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD), som ble vedtatt av FNs generalforsamling 13. desember 2006 og ratifisert av Norge 3. juni 2013. Formålet med konvensjonen er å sikre mennesker med nedsatt funksjonsevne full og likeverdig rett til å realisere sine menneskerettigheter, herunder bolig og boform.

I Artikkel 19 Retten til et selvstendig liv og til å være en del av samfunnet står det blant annet:

¹ Forskningsrapport SINTEF og NIBR: Kartlegging av statistikk om universell utforming og tilgjengelighet - september 2011

² Forskningsrapport NIBR: Hva betyr kvalitetskrav for byggekostnader og boligtilbud – november 2012

³ Dagens Næringsliv 27. august 2014 og bygg.no 5. september 2014

⁴ Meld. St. 29 (2012-2013) Morgendagens omsorg

⁵ Regjeringens handlingsplan for universell utforming og økt tilgjengelighet 2009-2013

...å «sikre at mennesker med nedsatt funksjonsevne har anledning til å velge bosted, og hvor og med hvem de skal bo, på lik linje med andre, og ikke må bo i en bestemt boform».

1. januar 2009 ble Diskriminerings – og tilgjengelighetsloven (DTL) vedtatt. Formålet med loven er å styrke det rettslige vernet mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne og hindre diskriminering blant annet på grunn av manglende tilgjengelighet, herunder også bygninger og bolig.

Det er FFOs klare oppfatning at regjeringens endringsforslag bryter med CRPD, DTL og med intensjonen i gjeldende plan- og bygningslov.

5. Drøfting av departementets hovedforslag

5.1 Innledning

Departementet ga Direktoratet for byggkvalitet (DiBK) i oppdrag å utrede ulike modeller som FFO ga sine innspill til. Vi har også vært i dialog med statsråden og konstaterer at regjeringen har moderert endringsforslagene i sitt høringsforslag.

5.2 Gjøvikrapporten

Norsk forskningslaboratorium for universell utforming ved Høgskolen i Gjøvik fikk i oppdrag fra DiBK å teste ut framkommelighet for rullestol- og rullatorbrukere ved utendørs stigningsforhold, forsering av dør inne i bolig og plassbehov for å snu seg inne i bolig.

Rapporten konkluderte med følgende:

- Stigningsforhold 1:12 og 1:10 kan anvendes innenfor 100 cm høydeendring.
- Hvis ledsagerstoler holdes utenfor, viser resultatene at snubredder ned til 130 cm og snulengder minimum 180 cm kan anvendes i boliger. Hvis ledsagerstoler skal regnes inn, viser resultatene minimum korridorbredde på 160 cm og snulengde minimum 200 cm.
- Avstanden mellom dørblad og vegg på begge sider av døren ved dørhåndtaksiden, kan være ned til 30 cm.

FFO mener at konklusjonene bygger på feil grunnlag.

1. Testpopulasjonen er ikke representativ. Personer som bruker manuelle allround-rullestoler har generelt større funksjonsnedsettelse i overkroppen enn aktivstolbrukere. Denne gruppen er sterkt underrepresentert i testpopulasjonen. Testen er utført med et lite utvalg rullestolbrukere der mange har korte rullestoler og normal armfunksjon. Rullestolbrukere som benytter elektrisk inne-/uterullestoler, som tar større plass, er kun representert ved 2 rullestoler.
2. Rapporten erkjenner at undersøkelsen ikke har med så mange testpersoner i de enkelte kategorier som oppdragsgiver ønsket. Det er en åpenbar svakhet.
3. Forsøkene ble i flere sammenhenger utført på en måte som gir feil bilde av virkeligheten. I forsøket med stigningsforhold ble de manuelle rullestolene utstyrt med tippesikring. Det medførte at ingen ville steile ved for bratte stigninger, noe som påvirket trygghetsfølelsen under forsøket. Bruk av tippesikring ute er ikke realistisk siden dette gir utfordringer allerede ved forsering av lave fortauskanter.

I forsøket med måling av behovet for sideplass ved dør, ble døren påmontert et ekstra håndtak. Dette reduserte behovet for å manøvrere rullator eller rullestol for å få åpnet og lukket døren og ga derfor feil resultat, bygget på feil premisser.

4. Konklusjonen om at en snu-bredde på 130 cm er tilstrekkelig, bygger på feil grunnlag. I testene ble det definert yttergrenser, som for de fleste er uakseptable. Konsekvensen blir at rullestolbrukere må flytte seg fra inn-/uterullestol til inne-stol for å kunne fungere. Dette kan være svært belastende for brukere, særlig for dem som er avhengig av assistanse for å bytte stol. Lagring av rullestolen som ikke er i bruk vil også være en utfordring i små boliger.
5. Vi stiller spørsmål ved at de lengste ledsagerstolene ekskluderes fra undersøkelsen. Det er forholdsvis mange rullestolbrukere, som fint kan manøvrere sin rullestol inne, men som er avhengig av ledsager ved kjøring ute. Dersom 130 cm blir dimensjonen for snusirkel, tvinges denne kategorien brukere inn i institusjon, noe som er samfunnsøkonomisk svært ufornuftig.
6. Det påstås i rapporten at elektriske rullestoler til inne- og utebruk med bakhjulsdrift, som har behov for den største snusirkel, benyttes lite. Det stemmer ikke med NAV sine tall⁶. Vi har fått opplyst at denne rullestoltypen benyttes av mange blant annet i Oslo/Akershus.

FFO frykter at de foretatte testene er selektivt gjennomført og således ikke kan tillegges stor vekt.

5.3 Hovedalternativene

Alternativ A – Unntaksalternativ for små boliger

Som en av hovedinnretningene foreslås et unntaksalternativ for små boenheter. Det innebærer unntak fra tilgjengelighetskrav for 50 % av boenheter som er 50m² BRA eller mindre i en bygning.

FFO har to endringsforslag:

- FFO foreslår å endre formuleringen i §12-2: ...«*Det er tilstrekkelig at inntil 50 % av boenheter på maksimalt 50 m² BRA med ett eller to rom for varig opphold i bygning, oppfyller kravene.*
- Vi mener at ordet *inntil* må erstattes av ordet *minst*.
- Vår aksept av forslaget om å sette krav til minst 50 % av boenhetene forutsetter at kvadratmetergrensen pr boenhet reduseres til maksimalt 35 m².

Som en konsekvens av dette, vil minimum 50 % av boenhetene opp til 35 m² være tilgjengelige. Vi ser at dette vil hindre en rullestolbruker i å besøke venner som bor i en boenhet som ikke oppfyller tilgjengelighetskravene. Det er uheldig og vil være en alvorlig sosial begrensning.

Alternativ B – Reduksjonsalternativ for alle boliger med krav om tilgjengelig boenhet

⁶ Notat fra NAV – august 2014

Her foreslås at krav til snusirkel reduseres fra 1,5 m til 1,4 m og skal gjelde i kun ett rom av hver funksjon.

- Dette forslaget har vidtgående konsekvenser som FFO ikke kan akseptere. Det er positivt at regjeringen ikke opprettholder forslaget om reduksjon til en snusirkel på 130 cm. En snusirkel på 150 cm er i utgangspunktet knapp og en akseptabel minstestandard basert på grundige vurderinger. Det er bakgrunnen for at FFO ikke kan støtte forslag om reduksjon av snusirkelen.

Forslaget vil være en stor utfordring dersom f.eks. en forelder er rullestolbruker og skal ta hånd om barn. Endringen innebærer at kun ett soverom blir tilgjengelig, og man kan se for seg en situasjon der barnerommet ikke er det. Likeledes vil 2 rullestoler ikke kunne passere hverandre i gangareal, med slik reduksjon av snusirkel. Videre vil arbeidsforholdene for eventuelle hjemmehjelpere eller personlige assistenter bli vanskelig. FFO mener at behovet for institusjonsplasser da trolig vil øke, fordi mange av fremtidens boliger ikke er tilgjengelige nok. Dette er samfunnsøkonomisk svært ufornuftig.

På verdensbasis er 150 cm snusirkel ansett som et godt kompromiss, som gjør de fleste brukere av vanlige rullestoler i stand til å manøvrere uten problemer i dagligdagse situasjoner. Standard Norge opplyser at den internasjonale standarden ISO 21542 angir målene 150 cm X 150 cm eller 150 cm i snudiameter. Dette er mål som har fremkommet etter drøftinger og observasjoner i 80 land.

NAV har opplyst at antallet elektriske rullestoler for inne-/utebruk med senterdrift, som behøver en mindre snusirkel, ikke er økende og at det heller ikke forventes å øke i fremtiden. Det skyldes at disse stolene på grunn av små forhjul er vanskeligere å manøvrere ute.

5.4 FFOs øvrige alternative forslag

Dør, port mv.

FFO mener reduksjon av sideplass ved dør til 30 cm vil være en dårlig løsning for mange. Når det gjelder åpning og lukking av dør i en bolig, konstaterer vi at total bredde på arealet foran døren er viktigere enn bredden på sideplass ved dør.

Dersom fri bredde foran dør er minst 150 cm, kan FFO akseptere at sideplass ved dør settes til 40 cm, beregnet fra dørhåndtak.

Åpningskraft for dører i alle atkomst- og rømningsveier.

FFO mener at en økning på åpningskraft fra 20 N til 30 N blir for høy. Hensikten med å sette kravet til 20 N, var i utgangspunktet hensynet til personer med redusert arm- og håndkraft. Et såpass dramatisk krav som 30 N vil gjøre det vanskelig for grupper som blir berørt av dette.

For å komme departementet i møte kan FFO imidlertid akseptere at kravet legges på den internasjonale standarden ISO 21542 som er på 25 N og at dette kan være et forsvarlig nivå.

5.5 Avviste forslag

Entre/inngang

Som nevnt i avsnittet over vil to rullestoler ikke kunne passere hverandre i en entre med snusirkel på 140 cm, selv ikke små manuelle rullestoler og små elektriske innestoler. For større rullestoler vil manøvrering bli umulig.

Bad og toalett

For personer med behov for assistanse vil arealreduksjonen virker svært begrensende på bad og toalett. Dette er svært uheldig for denne gruppen og for personer som skal yte assistanse.

Balkong og terrasse

Det er uheldig at det settes ulike krav for byggverk med krav om universell utforming og bygninger med krav til tilgjengelig boenheter. Det foreslås at kun en balkong, terrasse eller uteplass skal oppfylle krav om tilgjengelighet. Det vil i praksis kunne bety at en rullestolbruker kan bli avskåret fra å bruke deler av egen leilighet eller uteområder knyttet til egen bolig.

Uteareal med krav til universell utforming

Departementet foreslår at kravet om universell utforming av felles uteareal for større boligområder oppheves.

Konsekvensen av forslaget kan bli at tilgjengelighetsaspektet blir helt borte når uteareal skal opparbeides. Dette vil bli håndhevet ulikt i de enkelte kommuner og vil medføre problemer for alle som har fremkommelighetsutfordringer som eldre med rullator, foreldre som triller barnevogn og rullestolbrukere. I sin ytterste konsekvens kan disse gruppene bli avskåret fra å kjøpe seg bolig i områder som ikke er trinnfrie.

Gangatkomst til byggverk

Departementet foreslår både en endring i maksimal stigning fra 1:20 til 1:15 og et hvileplan for hver 0,6 m høydeforskjell med en lengde på 1,5 m.

En endring av maksimum stigning vil skape problemer for eldre med rullator og personer som kjører manuell rullestol. Tilgjengeligheten vil reduseres betydelig for disse gruppene. Gjeldende stigningsgrad er basert på grundige vurderinger, og FFO mener at disse kravene ikke bør reduseres. Det at man fjerner lengde- og breddekrav innebærer i praksis at man ikke kan snu på hvilerepos og tvinges til å rygge ned. Det vil oppleves som svært ubehagelig for noen rullestolbrukere.

Det påstås at kvaliteten på boligområdets uteoppholdsareal vil kunne økes ved at mindre av tomtearealet opptas av gangveier. Å redusere gangveiene vil imidlertid i mange tilfeller redusere fremkommeligheten for rullestol- og rullatorbrukere, noe FFO mener er uheldig.

Utgang fra branncelle

Departementet foreslår at i brannceller i byggverk i risikoklasse 4 med automatisk slokkeanlegg kan øverste plan ha utgang via nærmeste underliggende plan.

FFO støtter økt bruk av automatiske slokkeanlegg i boliger, siden dette vil øke sikkerheten for alle. Imidlertid vil det kunne være livstruende for en rullestolbruker å måtte

forflytte seg til en utgang i underliggende plan. FFO mener det må settes krav om en evakueringsmulighet på alle plan.

Konklusjon

Endring av tilgjengelighetskravene må basere seg på fakta, både om byggekostnader og faktiske manøvreringsbehov for rullestoler, rullatorer og barnevogner. En rekke faginstanser og fagpersoner har uttalt seg negativt om de endringene som foreslås i TEK10. Jo mindre plass det dimensjoneres med, jo flere vil ekskluderes fra boligmarkedet.

Våre søsterorganisasjoner i de nordiske land ser opp til de norske tilgjengelighetskravene og ser behovet for tilsvarende i eget land. FFO vil avslutningsvis understreke at ingen er tjent med en utvikling i det norske boligmarkedet som går i feil retning.

Med vennlig hilsen

FUNKSJONSHEMMEDES FELLESGRUPPE

Knut Magne Ellingsen (s)
Leder


Andreas Habberstad
Administrasjonssjef