

Vår saksbehandler

Vår dato
2006-01-09Deres dato
2005-07-07

Vår referanse

Deres referanse
200504026 EO H/anJustis- og politidepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

JUSTISDEPARTEMENTET	
16 JAN 2006	
SAKSNR:	200504026
AVD/KONT/BEH:	LOV/EO/HI
DOK.NR.	186
ARKIVKODE:	

NOU 2005:8 Likeverd og tilgjengelighet

Høringsuttalelse fra Standard Norge

Standard Norge er positiv til lovteksten og hovedtrekkene i NOU 2005:8 Likeverd og tilgjengelighet. Vi ønsker med våre kommentarer å presisere hvilken rolle standarder og standardisering kan spille i tillegg til lover og forskrifter innenfor dette området.

Generelt

Standard Norge utarbeidet i 2004 en handlingsplan for hvordan standarder kan fremme prinsippene om universell utforming. Handlingsplanen beskriver relevant standardiseringsaktivitet innenfor prioriterte områder. Områdene er valgt med bakgrunn i politiske føringer, brukerbehov og samfunnsbehov, igangsatt standardiseringsarbeid samt mulighetene for finansiering. I handlingsplanen er det videre skissert en rekke tiltak/prosjekter. Så langt er følgende prosjekter igangsatt

- Tilgjengelighet til og i bygg
- Tilgjengelighet til uteområder
- Regler for detaljer og plassering av informasjonsskilt
- Kartlegging av standarder i reisekjeden
- Merkeordning for tilgjengelighet til reiselivsmål
- Menneske-maskin standard for kort og kortrelatert utstyr for billetter, betaling etc
- IT-læring, utdanning og trening med hensyn på kultur, språk og funksjon
- Sertifisering av tilgjengelighet til innhold av WEB sider

Innenfor standardiseringsorganisasjonene nasjonalt og internasjonalt er det de siste årene en økt bevissthet om betydningen av å utvikle standarder som kan fremme prinsippene om universell utforming. Universell utforming er beskrevet i mandat 283 fra EU-kommisjonen/EFTA sekretariatet til de europeiske standardiseringsorganisasjonene vedrørende sikkerhet og bruk av produkter for personer med spesielle behov. På internasjonalt nivå er det også utarbeidet en veiledning ISO/IEC Guide 71 *Retningslinjer for å ta hensyn til eldres og funksjonshemmedes behov ved utarbeidelse av standarder*. Veiledningen er også på norsk, og er en del av det overordnede rammeverk for standardiseringsarbeidet, slik at fremtidige standarder i større grad skal ta hensyn til disse behovene og bidra til mer tilgjengelige varer og tjenester.

Deltakere i standardiseringsarbeidet må være bevisste på i hvilket omfang det er nødvendig å ta hensyn til personer med nedsatt funksjonsevne i forhold til det aktuelle standardiseringsprosjekt de deltar i. Innføring av prinsippene om universell utforming inngår i dag som en del av opplæringstilbudet som gis til deltakere i standardiseringsarbeidet. Informasjon om disse prinsippene

er også gitt i *Veiledning for norske deltakere i internasjonalt standardiseringsarbeid*. Standard Norge vurderer også andre tiltak som

- ta lederansvar/ sekretariatsansvar i internasjonale standardiseringskomiteer relatert til universell utforming
- vurdere utarbeidelse av nasjonale tilleggskrav til internasjonale standarder for å ivareta prinsippene om universell utforming. Det må i hvert enkelt tilfelle avgjøres om tilleggskravene vil oppfattes som, eller vil virke handelshindrende og dermed bør unngås.

I standardiseringen er utvikling av fagterminologi en viktig del av arbeidet. Utarbeidelse av termer og definisjoner bidrar til å sikre et ensartet språk og å unngå misforståelser. Som NOU 2005:8 viser, er det to tradisjoner med hensyn på definisjon av universell utforming i Europa og i USA. Vi mener den europeiske definisjonen er god, men ser at det kan oppstå problemer for europeisk og norsk næringsliv, om vi skal basere oss på ulike definisjoner og ulike tilgjengelighetskategorier som gjør at det må leveres løsninger for forskjellige markeder. Styrken bak samlede krav må slik veies opp mot hvor mye en i tillegg kan oppnå ved definisjonsforbedringer og en strammere politikk.

Når det gjelder tilretteleggingsplikten må det utvikles begreper som inngår som en del av lover/forskrifter og standarder. Likeledes et klart behov for utvikling av kriterier som bidrar til prioriteringer og samtidig ivaretar brukerbehovene. Det siste kan være ressurskrevende, men det kan bli en forutsetning for at universell utforming faktisk realiseres og blir vellykket. I tillegg er det viktig å få en entydig definisjon av for eksempel begreper som byggverk og brukbarhet.

Innenfor en rekke områder der målet er universell utforming av løsninger kan det være behov for standarder. For den som skal vurdere løsninger vil det være av betydning at det finnes sertifiseringsregimer hvor produsentene selv eller en tredjepart kan fastslå at løsningen er i samsvar med krav angitt i standarden. Et slikt regime er foreslått for tilgjengelighet til innhold på websider. Det viktige er omforente krav, en kjent ordning og at ulike merker og godkjenningsordninger gir klarhet på tvers av land, markeder og brukergrupper.

NOU 2001:22 Fra bruker til borger – En strategi for nedbygging av funksjonshemmedes barrierer tar for seg tre satsingsområder; bygg og anlegg, transport og IT. Standard Norge mener at dette er viktige samfunnsområder som må gjenspeiles i prioriteringen av arbeidet med universell utforming fremover. I forhold til NOU 2005:8 er det derfor viktig at målene for tiltakene innenfor transport og IT konkretiseres på samme måte som målene for arbeidet innenfor byggverk.

I våre kommentarer har vi videre gitt noen spesifikke kommentarer i forhold til områdene transport, tjenester og byggverk.

Transport

En reise med offentlige kommunikasjonsmidler (tog, bane, buss, båt, fly) består av:

1. inn- og utgangsparti av et terminalområde, herunder atkomstområdet frem til terminalens inngangsparti
2. terminalområde inklusive plattformer og perronger frem til transportmidlene, herunder ombordstigningsutstyr
3. transportmidlene

Bygningstekniske elementer knyttet til terminalområder bygges etter standardiserte krav. Det er standarder for alle de fysiske elementene og innretningene som en reisende møter i ulike faser av en reise, det vil si punkt 1 og 2 ovenfor. Prinsippene om universell utforming kan imidlertid i større grad implementeres i disse standardene. Når det gjelder utforming av selve transportmidlene er det ikke tilsvarende mengde standarder, men det er også for transportmidler utarbeidet standarder som kan benyttes, videreutvikles eller suppleres. Standardisering av transportmidler skjer på europeisk eller internasjonalt nivå, og Norge kan delta i og påvirke disse arbeidene slik at prinsippet om universell utforming i større grad enn i dag blir bygd inn i standardene og transportmidlene.

Eksempler på områder hvor det i reisekjeden med fordel kan utvikles standarder for bedre å kunne ta hensyn til personer med nedsatt funksjonsevne, er krav til varsling av fare og innretning av rømningsveier både innenfor terminalområdene og transportmidlene. Det bør videre vurderes om det er behov for å utvikle standarder for bruk av kontraster og farger som veiledende elementer i reisekjeden, og om eksisterende standarder for eksempel for farger og lyshetstall kan brukes som underlagsmateriale for dette. Tilsvarende vurdering bør gjøres for akustikk-/ lydområdet.

For at en reise skal kunne planlegges med sikte på enklest mulig fremkommelighet, kan det etableres nettinformasjon hvor det ligger gradering av terminalområdene, for eksempel i forhold til standardiserte tilgjengelighetsklasser. En standard som legges til grunn for inndeling og karakterisering av ulike terminaler i tilgjengelighetsklasser vil da være naturlig å utarbeide som grunnlagsdokument for den faktiske klassifiseringen og graderingen.

I direktiv om offentlige innkjøp som vil tre i kraft i januar 2006, åpner EU for at myndigheter på nasjonalt, regionalt og lokalt plan kan stille klare krav til universell utforming i tilbudsrunder. Det forutsettes at man i tekniske tillegg til anbudsdokumentene klart forklarer hva som forstås med universell utforming i de enkelte tilfeller anbudene gjelder. Det kan være formålstjenlig å utarbeide en nasjonal standard eller rettleiding som anviser hvordan man i tilbudsforespørsler på en entydig måte kan stille krav til tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne, knyttet til bygging og innredning av terminalområder, og eventuelt kommunikasjonsmidler. Deltasenterets veileder for universell utforming i offentlige anskaffelser som er under utarbeidelse vil være et viktig utgangspunkt for et slikt standardiseringsarbeid.

Det er norsk aktivitet i forhold til omskriving av standardene som går på menneske-maskingrensesnitt for automater. Det vurderes å oversette disse standardene og se de i sammenheng med en oppjustering av Deltasenterets selvbetjeningsveileder og på et senere tidspunkt arbeidet med Vegdirektoratets Håndbok 206. Det er viktig at det legges vekt på at en ny elektronisk billetteringsordning gjøres best mulig for alle og det anbefales at Håndbok 206 for elektronisk billettering gjøres til norsk standard.

I Sverige er det utarbeidet retningslinjer for hvordan befordringspersonalet skal forholde seg til reisende med nedsatt funksjonsevne. Dette kan nedfelles i standarder og tilsvarende prosjekt kan gjøres i Norge.

Tjenester

De standardene som i dag brukes innenfor tjenesteområdet er oftest generelle og tverrsektorielle, og er gjerne knyttet opp mot systemtenking eller kvalitetssikring for eksempel ISO 9000 – serien for kvalitet. I livsløpsvurderinger for bygninger og produkter, deles bygningenes og produktenes levetid gjerne inn i følgende faser:

- planlegging og produksjon
- drift, vedlikehold (reparasjon)
- avhending, riving og avfallshåndtering.

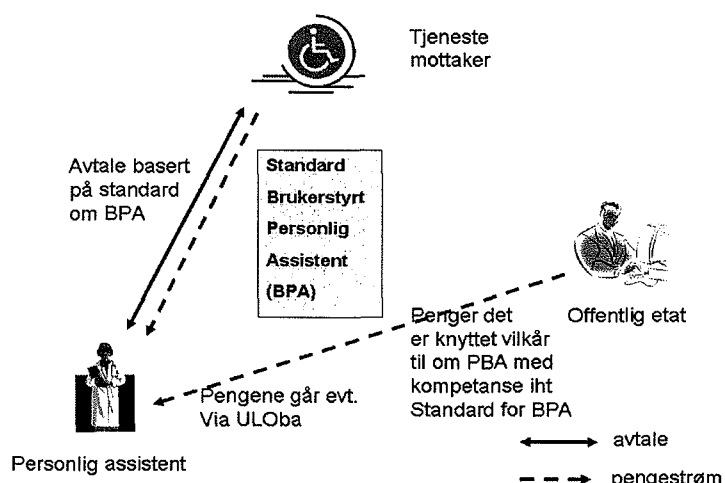
Det er i dag relativt stor fokus på hvordan samfunnet kan tilrettelegge for personer med nedsatt funksjonsevne når bygninger og produkter utvikles og bygges. Det hjelper imidlertid lite å ha universelt utformede produkter og bygninger hvis ikke prinsippene for universell utforming også ivaretas og følges opp i drifts- og vedlikeholdsfasen. Eksempelvis vil utplassering av reklameskilt i en ledelinjetrase ødelegge muligheten for blinde og svaksynte til å følge denne. Høy bakgrunnsstøy, for eksempel musikk fra forretninger, vil forringe muligheten for å fange opp viktig informasjon som gis over høytalere. Oppsetting av sperremateriell som hindrer tilgang for rullestolbrukere til en rampe kan også være et eksempel. Overgang til selvbetjente løsninger kan føre til vanskeligheter for mennesker med nedsatte kognitive evner.

I noen sammenhenger vil det være slik at det, uansett grad av universell utforming, må ytes personlig assistanse, veiledning og hjelp. Særlig fordi samfunnets tjenesteutøvelse i større og større grad baserer seg på automatisering og tekniske innretninger. Eksempler er hjelp til:

- å komme av og på transportmidler,
- å bruke elektroniske innretninger,
- handling, matlaging, spising,
- hygiene, renhold, påkledning
- styring av boligens tekniske innretninger (lys, varme, klima).

I alle tilfeller hvor det er interaksjon mellom tjenesteyter og mottaker av tjenesten vil det være formålstjenlig med retningslinjer for hvordan tjenesteyter skal forholde seg til tjenestemottakeren. Dette kan skje ved at det fastsettes kompetansekrav. Dersom det offentlige yter økonomisk bidrag til tjenestemottakeren for kjøp av tjenesten fra personlig assistent, kan det være fornuftig å knytte vilkår om at assistenten som tjenesten kjøpes fra, skal ha et visst kompetansenivå. Kompetansenivået kan nedfelles i standarder. Disse kan legges til grunn for avtalene som inngås. Forhold/ områder som det kan være aktuelt å nedfelle kompetansekrav til kan være:

- *Relasjonen assistent/tjenestemottaker:* Måten å tilnærme seg medmennesker på knyttet til høflighet, ønske om å unngå politisk og religiøs påvirkning, unngå økonomisk mislighold av brukerens midler og eiendom, ivaretagelse av egen integritet som assistent i tjenestemottakerens liv mv.
- *Konkrete hjelpeoppgaver som:* Førstehjelp, basis kunnskap om medisiner, hjelp til hygiene, løfteteknikker, lover, forskrifter og rettigheter mv.



Byggverk

Under punkt 10.12.4.4 Om plikt til generell tilrettelegging omtales standarder som et middel til presisering av intensjonen i regelverket. Standarder kan bidra til implementering av loven, men virkningen er avhengig av et klart overordnet lovverk. Sentralt er en klar presisering av hva som menes med *allmennhet /allment tilgjengelig*. Det vil kunne klargjøre grensesnittet mellom *universell utforming* og *individuell utforming*.

Ad 10.12 Plikt til tilrettelegging (BAE- sektorens behov)

Tilrettelegging i byggverk omfatter mer enn et bygningsskall. Det inkluderer også installasjoner i byggverk. Både faste installasjoner (el og vvs) og innredninger. Investorer/utviklere/planleggere er avhengig av klare retningslinjer for å kunne sette riktige premisser tidlig inn i prosesser som vanligvis forløper over mange år. Jo tidligere i prosessen dess bedre resultat og kostnadsstyring.

Det vil være behov for standarder som presiserer og utdyper Plan- og bygningsloven med tekniske forskrifter. Universell utforming som rettslige standarder kan utvikles over tid etter hvert som det er grunnlag på ulike samfunnsområder.

Ad 10.12.6 Universell utforming av bygg mv.

Det må avklares om tilgjengelighetskravene bare skal gjelde publikumstilgjengelige byggverk. I utredningen benyttes uttrykk som ”-virksomhet rettet mot allmennheten-” og publikumsbygg eller arbeidsbygg.

Det er viktig at tilgjengelighetskrav inkorporeres i reguleringsplaner (Plan og bygningsloven). Allmenne krav kan også legges på et høyere nivå enn reguleringsbestemmelser, men da fortrinnsvis med konkretiserte krav.

Ad Kapittel 13 Merknader etc

Formuleringene i § 9 *Plikt til generell tilrettelegging (universell utforming)* og §11 *Plikt til universell utforming av bygg og anlegg* er forstandige og baserte på en samfunnsmessig prosess i flere faser. Likevel vil det være behov for en tidlig avklaring på hva man skal dimensjonere løsninger i forhold til. Sagt med andre ord: Hva skal være den dimensjonerende faktor? Største rullestol? Verste tilfelle av allergi? Det som omfatter flest/færrest personer? Hvilket dokumentasjonskrav skal man stille til valgte installasjoner/produkter? Hvordan skal man avbalansere hensynet til ulike brukerbehov (for eksempel forholdet visuell støy/audiostøy eller førerhund/hundehårallergi)?

Det kan tenkes at en standard som veileder aktørene gjennom planleggingsprosessen i forhold til universell utforming av bygg vil avhjelpe og ensrette planarbeidet for planleggere og arkitekter.

Ad Vedlegg 1 Punkt 3.2.2 er sentral for forståelsen av muligheten for kravspesifiseringer. Sitat: ”- *ansvaret for å sørge for universelle løsninger, og kun dette, som utgangspunkt bør tilligge aktører som henvender seg til allmennheten eller som opererer i omgivelser som er åpne for allmennheten. Tilsvarende bør en eventuell individuell tilpasningsplikt, og kun dette, som utgangspunkt være avgrenset til områder utenfor det offentlige rom.*” – sitat slutt. Her settes det en grense mellom det som kan oppfattes som offentlige og private omgivelser (universell / individuell utforming). Rent umiddelbart virker dette som et praktisk grep. Forutsetningen er at uttrykket *allmennheten* er entydig og klart definert.

Ad vedlegg 2, punkt 2.3

Denne delen av utredning er fokusert på areal. Konsekvenser for de tekniske installasjonene bør også med i beregningene. Eksempel: ventilasjon/luftfiltrering; teleslynger/interferens fra elektroinstallasjoner.

Vi kommer gjerne tilbake med utfyllende kommentarer til ovennevnte ved behov.

Med hilsen
for Standard Norge
Anne Kristoffersen
akr@standard.no