

Kommunal- og regionaldepartementet
Bolig- og bygningsavdelingen
Postboks 8112 Dep
0032 Oslo

KOMM. OG REG. DEP	
6 JAN 2004	
0313773-39	
Ark	405
Avd.	BB BY 1 KFR



Pb. 9217 - Grønland
0134 Oslo
Telefon: 24 10 24 00
Telefaks: 24 10 24 99

Dato: 04.02.2004

HØRINGSUTTALELSE – NOU 2003:24 MER EFFEKTIV BYGNINGSLOVGIVNING. GRUNNPRINSIPPER OG VEIVALG. UTBYGGINGSAVTALER.

Norges Handikapforbund mener:

- **Universell utforming må inn som premiss for all planlegging, og begrepet må derfor få plass i lovens formålsparagraf.**
- **Kommunenes tilsynsordning må styrkes.**
- **Effektive sanksjoner mot ulovligheter må innføres.**
- **Loven må stille krav om tilgjengelighet i bestående byggverk.**
- **Adgang til å gi dispensasjoner må innskrenkes kraftig.**
- **Medvirkning i byggesaker må lovfestes.**

NASJONALE MÅL FOR UTFORMING AV OMGIVELSER OG SAMFUNN

Stortingsmelding nr. 40(2002 – 2003) "Nedbygging av funksjonshemmende barrierer" viser at to av regjeringens fem hovedmål for mennesker med nedsatt funksjonsevne er som følger:

- Aktiv deltakelse og full likestilling
- God tilgjengelighet til bygninger, utemiljø, produkter og tjenester.

Strategiene stortingsmeldingen oppgir for å oppnå målene er blant annet å styrke brukermedvirkningen i planleggings- og beslutningsprosesser. Universell utforming skal være en strategi for å oppnå tilgjengelighet og full likestilling for funksjonshemmede. Kostnadene er ofte høye når utilgjengelige bygninger og utemiljø skal endres i ettertid. Hvis byggverk og utearealer i tidligste planstadium legger universal utforming til grunn, vil kostnadene bli mindre enn når byggverk og utearealer må endres i ettertid. Derfor er universell utforming er en kostnadseffektiv strategi som bør legges til grunn for all planlegging.

Et tilgjengelig samfunn er valgt som ett av fire satsingsområder i **St.melding nr 8 (1998-99)**, *"Om handlingsplan for funksjonshemma 1998-2001"*. Det er et overordnet mål for Regjeringen å fjerne funksjonshemmende barrierer som hindrer likestilling og full deltakelse på alle livets områder. Det har i mange år vært bred politisk tilslutning til dette målet, som også er i tråd med FNs standardregler for like muligheter for mennesker med funksjonshemming, som Norge har sluttet seg til. En viktig strategi for å nå dette målet er at det fysiske miljøet utformes universelt, slik at det blir brukbart for alle.

Manneråkutvalget har i sin innstilling i NOU 2001:22 slått fast at funksjonshemmede diskrimineres, fordi de stenges ute fra samfunnsarenaer det er viktig å kunne delta på. I innstillingens strategi for nedbygging av funksjonshemmende barrierer, er et av tre hovedsatsingsområder full tilgjengelighet til byggverk og uteområder.

Rundskriv T-5/99 "Tilgjengelighet for alle" utgitt av Miljøverndepartementet, kommunal- og regionaldepartementet og sosial- og helsedepartementet i samarbeid, oppsummerer de nasjonale mål med rundskrivet slik:

"Det å gjennomføre regjeringens målsetning om tilgjengelighet for alle befolkningsgrupper, innebærer at omgivelsene, dvs. bygninger, uteområder og andre anlegg, utformes slik at de kan brukes på like vilkår av så stor del av befolkningen som mulig. Dette betyr å tilrettelegge for alle, inklusive bevegelseshemmede, orienteringshemmede og miljøhemmede."

UNIVERSELL UTFORMING

Begrepet "universell utforming" har i likhet med det nyere begrepet "bærekraftig utvikling" en ideologisk side. "Universell utforming" har etter hvert fått større forståelse i faglige og politiske kretser. Norges Handikapforbund oppfordrer departementet til å utvikle begrepet "universell utforming" juridisk, slik at det kan anvendes i lovverket. Hvis begrepet "universell utforming" kan anvendes i lovt tekst, vil dette virke forpliktende på planleggere og andre i sektoren. Myndighetene må nå ikke legge "universell utforming" – begrepet i skuffen, for heller å ta i bruk andre begrep som er vanskelige å definere nøyaktig.

Ideologiene bak "universell utforming" og "bærekraftig utvikling" er så absolutt forenlige. Universell utforming bidrar til bærekraftig utvikling. Begrepet "universell utforming" har vært mye brukt i festtaler og på seminarer. Når forståelsen av begrepet og ideologien nå har begynt å slå rot, er det viktig å sørge for at begrepet "universell utforming" blir anvendt i lover og forskrifter. Myndighetene må vise vilje og mot til konkret å aktivere kraften som ligger i dette begrepet.

MEDVIRKNING I BYGGESAKER

På samme måte som dagens lovverk pålegger planleggingsmyndighetene å drive en aktiv opplysningsvirksomhet og gi aktuelle grupper anledning til å delta aktivt i planprosessen, mener NHF at den nye loven må pålegge myndigheter og utbyggere de samme krav i byggesaker som er av allmenn interesse. Regjeringens mål er et samfunn med aktiv deltakelse og full likestilling for alle, samt god tilgjengelighet til bygninger og utemiljø. Funksjonshemmedes organisasjoner, funksjonshemmedes råd m.v. må inkluderes allerede i planleggingens tidligste stadium. Dette vil gi større mulighet for effektiv planlegging og universell utforming av omgivelsene, slik at man slipper de kostnads- og tidkrevende prosessene for utbedring i ettertid.

KOMMENTARER TIL ENKELTE PUNKTER I UTREDNINGEN

6.3.3 og 8.1 Rollefordeling - tilsyn/kontroll

De forholdsvis nye bestemmelsene om ansvarsfordeling i byggeprosesser og om kommunenes tilsynsoppgaver må revurderes. NHF mener at kommunenes tilsynsfunksjon må styrkes og legges mer på nivå med tidligere kontrollordning. Det er flere grunner til det, men vi kan her nevne to:

- Det er viktig for kvaliteten på det ferdige byggverk at alle aktuelle forskriftsfestede krav oppfylles, og at ikke muligheten for økonomisk gevinst ved unnlattelse er til stede. Ren egenkontroll for entreprenørene uten fare for innblanding fra kommunen ligner historien om "bukken og havresekken". Da foreligger stor fare for dårlig kvalitet på det som bygges.
- Hvis kommunen gjennomfører aktivt tilsyn/kontroll i planleggings- og utførelsesfasen, opprettholdes denne praktiske kompetansen i kommunen. Det er viktig at kommunene ikke bare sitter igjen med "skrivebordskompetanse".

8.4 Ulovlighetsoppfølging

Dagens system på ulovlighetsoppfølging er av slik karakter at tiltakshavere som spekulerer i at det er liten sjans for å bli stilt til ansvar for ulovligheter, profitterer på dette. Samtidig påføres kommunene merarbeid og økte utgifter selv ved mindre oppfølginger og henleggelse av saker pga manglende ressurser.

NHF mener at en ny bygningslov må legge forholdene bedre til rette for at kommunene skal kunne drive en aktiv oppfølging av ulovligheter. Det bør i større grad legges til rette for at kommunen raskt kan kreve gebyrer for saksbehandling i forbindelse med ulovligheter. Hvis det legges til rette for at kommunen kan stanse byggearbeid inntil gebyr er betalt og mangler rettet opp, vil dette ha en sterk preventiv virkning i byggebransjen. Dette vil kunne være en effektiviserende faktor på byggesaksbehandling generelt.

6.6.4 Særlig om dispensasjon

NHF mener Plan- og bygningsloven må bli strengere i forhold til dispensasjoner. Det vil være rasjonelt i forhold til tidsbruk i byggesaksbehandlingen. Når planleggere og prosjekterende vet at de må forholde seg til forskriftene og at mulighetene for dispensasjoner er innskrenket, vil det være logisk at disse vil tilstrebe å holde seg til regelverket, i stedet for å bruke tid på dispensasjonssøknader som ikke fører fram. Begrepet særlige grunner bør utredes nærmere og innstramming av mulighetene bør framgå direkte i lovteksten. **NHF** mener at behandling av dispensasjoner bør foregå hos Fylkesmannen, ikke i den enkelte kommune.

Dispensasjoner som blir gitt, må gis under klar grensesetting. Midlertidige dispensasjoner må ha en tidsangivelse på perioden det gis dispensasjon for. Det er også viktig at dispensasjoner spesifiseres nøye, slik at ikke en dispensasjon fra et krav oppfattes som en blankofullmakt til å avvike fra forskriftene ved endringer i den planlagte utførelse, eller ved andre liknende tilfeller flere steder i et tiltak.

6.6 Forholdet til eksisterende bebyggelse

NHF har ved flere anledninger oppfordret til å forsterke lovverket når det gjelder tilgjengelighet for alle i bestående byggverk. Den store hovedtyngde av byggverk i landet i overskuelig framtid, er den bebyggelse som allerede eksisterer. Store deler av denne bebyggelsen er utformet slik at mange mennesker blir hindret av funksjonshemmende barrierer. Regjeringens mål om full deltakelse og likestilling for alle vil være umulig å nå hvis ikke tiltak for å bedre tilgjengeligheten i disse bygg kreves iverksatt. Regjeringen og bygningslovutvalget har her et stort ansvar. Ny plan- og bygningslov må stille tydelige krav om ny tilgjengelighet i bestående bygg.

6.6.2 og 6.6.3 Tiltak og bruksendring på eksisterende bygg

I dagens plan- og bygningslov, § 87 om endring, reparasjon eller bruksendring, stilles krav om at nyeste regelverk i bygningslovgivningen skal gjøres gjeldende for tiltaket. Dette krav må opprettholdes og styrkes i ny plan- og bygningslov. **NHF** mener videre at bruksendringer må være søknadspiktig, herunder bruksendring i næringsbygg. Svekkelse av dette kravet vil utvilsomt føre til at brukbarhetskravet blir lettere å negligjere enn tidligere. Temaet kan også ses i sammenheng med ovenstående punkt som omhandler forholdet til eksisterende bebyggelse. Både ved reparasjoner, ombygging og bruksendring, bør det stilles sterkere krav om at byggverket skal tilpasses dagens lovverk med hensyn til sikkerhet og tilgjengelighet for alle. Dette vil kunne bidra til å øke den generelle brukbarhet og tilgjengelighet i landets eksisterende bygningsmasse.

6.8 Reformbehov framkommet i andre lovarbeid

Her nevnes **planlovutvalgets forslag** til ny bestemmelse om **lovens formål**. I den forbindelse vil **NHF** repetere vår uttalelse til forslaget: Planlovutvalgets forslag til ny formålsparagraf har uttrykket bærekraftig utvikling innbakt i teksten. Dette er vel og bra. Men, det kan ikke understås at det taler mer om overordnede visjoner enn om uomtvistelige og konkrete fakta. **NHF** mener at begrepet universell utforming må få plass i denne formålsparagrafen. Begrepet kan gjerne kobles til bærekraftig utvikling.

NHF foreslår følgende endringer i planlovutvalgets foreslåtte tekst, slik:

- Første ledd, ny første punktum:
 - *Loven skal fremme bærekraftig utvikling og universell utforming til beste for den enkelte, samfunnet og fremtidige generasjoner.*
- Første ledd, ny siste punktum:
 - *Den skal vareta hensynet til funksjonalitet, estetikk og god byggeskikk.*
- Tredje ledd, nytt:
 - *Det enkelte tiltak skal i størst mulig grad vareta prinsippet om universell utforming, samt hensynet til helse, miljø og sikkerhet.*

Kap 9 Utbyggingsavtaler

NHF mener at bindende utbyggingsavtaler ikke må inngås før arealplan for berørte områder er vedtatt. Det er videre viktig at hensynet til funksjonshemmede ikke forringes som følge av utbyggingsavtalen. Den nye lovteksten må tydelig pålegge kommunene å sørge for at den private part i utbyggingsavtaler oppfyller lovverkets og kommunens egne reguleringsbestemmelser. Det er viktig at kommunene pålegges å drive aktiv opplysningsvirksomhet også når det gjelder utbyggingsavtaler, slik at aktuelle grupper og enkeltpersoner ikke går glipp av muligheten til å komme med merknader.

Vennlig hilsen


Gunnar Buvik
Forbundsleder


for Lars Ødegård
Generalsekretær

NHF's saksbehandler: Steinar Myrdal