



Miljøverndepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 Oslo

Deres referanse:
200300443- /HJN

Vår referanse:
03/4831-2

Dato:
15.12.03

Saksbehandler:
Anders Eriksen

Telefon:
24163515

E-Post:
ane@shdir.no

NOU 2003: 14 BEDRE KOMMUNAL- OG REGIONAL PLANLEGGING ETTER PLAN- OG BYGNINGSLOVEN II – HØRINGSUTTALELSE FRA STATENS RÅD FOR FUNKSJONSHEMMEDE

Vi viser til brev av 15.10.03 og til telefonsamtale med avdelingsdirektør Hans Jacob Neumann 03.11.03 hvor det ble åpnet for at høringsuttalelsen fra Statens råd for funksjonshemmede kunne sendes innen 15.12.03. Saken ble behandlet i rådets møte 08.12.03.

Oppsummering av rådets kommentarer

- Målsettingen i politikken for funksjonshemmede om et samfunn for alle må gjenspeiles i plan- og bygningsloven
- Prinsippet om universell utforming må tas inn i lovens formålsparagraf og synliggjøres i en rekke andre paragrafer
- Planprosessen må legges opp slik at alle grupper funksjonshemmede kan delta
- Kommunale og fylkeskommunale råd er viktige ressurser i planprosessen
- Planleggingsmyndighetene må inneha nødvendig medvirkningskompetanse og kompetanse i universell utforming
- Det bør forskriftsfestes at planbeskrivelsen skal inneholde en særskilt redegjørelse for planenes konsekvenser hvis det er grunn til å anta at planene vil ha vesentlige virkninger for tilgjengeligheten for funksjonshemmede
- Det skal ikke kunne gis dispensasjon hvis dette medfører dårligere tilgjengelighet for funksjonshemmede
- Kommunene må fastsette tilgjengelighetskrav i kommune- og områdeplaner

Rådets prinsipielle utgangspunkt for høringen

I NOU 2001: 22 Fra bruker til borger gjøres det rede for verdier og målsettinger som er knyttet til politikken for funksjonshemmede (s. 27). Sentrale stikkord er full deltakelse, likestilling, menneskeverdet, et samfunn for alle og bedre levekår.

Utvalget peker på at det oppfattes også som sentralt at det er de vanlige instansene i samfunnet som yter tjenester og tilbud til mennesker med funksjonsnedsettelse, og at samfunnsplanleggingen preges av universell utforming, dvs. at det velges løsninger som er tilpasset alle borgere. I følge utvalget er det på det ideologiske plan neppe vesentlig uenighet om disse politiske målsettingene. Utfordringen ligger snarere i en mangelfull realisering av målene. Manglene gjør at idealene i noen grad fremstår som honnørord en ikke helt er villig til å ta konsekvensen av.

Statens råd for funksjonshemmede er enig i målsettingene for politikken for funksjonshemmede som utvalget gjør rede for og rådet er også enig i beskrivelsen av utfordringene. Det sentrale blir å ta konsekvensen av de politiske målsettingene i alle sammenhenger.

I forhold til den saken som nå er på høring - Planbestemmelsene i plan- og bygningsloven – blir det viktig at bestemmelsene i loven får en utforming som manifesterer og omsetter de politiske målsettinger – m.a.o. tar konsekvensen av målsettingene i praktisk handling. Dette betyr at loven gjennom sine bestemmelser må legge opp til og dermed være et bidrag til utviklingen i retning av et universelt utformet samfunn med like muligheter for alle. Prinsippet om universell utforming og tilgjengelighet for alle er derfor det grunnleggende perspektivet i rådets høringsuttalelse.

Kommentarer til utkast til ny plan- og bygningslov (plandelen)

Statens råd for funksjonshemmede har kommentarer til følgende paragrafer:

§ 1-1 Lovens formål (s. 239)

Rådet mener at prinsippet om universell utforming og tilgjengelighet for alle er et overordnet hensyn som må legges til grunn ved all planleggingsvirksomhet. Å arbeide i retning av et universelt utformet samfunn er etter rådets oppfatning en sentral samfunnsoppgave som loven skal ivareta. Et universelt utformet samfunn er et samfunn som bedrer fremkommeligheten og tilgjengeligheten for alle borgere i samfunnet.

Rådet mener at disse forholdene klart taler for at prinsippet om universell utforming og tilgjengelighet for alle tas inn i lovens formålsparagraf. Rådet legger vekt på at begrepets allmenne og samfunnsmessige karakter gjør at det hører naturlig hjemme i en formålsparagraf.

Rådet viser for øvrig til St.meld. nr. 40 (2002-2003) Nedbygging av funksjonshemmende barrierer hvor tilgjengelighet og det universelle perspektivet framheves. Det framgår at en av Regjeringens målsettinger er å skape god tilgjengelighet til bygninger, utemiljø, produkter og tjenester. Hovedutfordringen er bl.a. å skape vilje til å bygge ned funksjonshemmende forhold (s. 65). Det pekes også på at universell utforming er en kostnadseffektiv strategi som bør legges til grunn for planleggingen.

§ 1-6 Ansvar for planlegging (s. 249)

Utvalget foreslår at alle offentlige organer skal ha rett og plikt til å delta i planleggingen etter denne lov når den berører deres virkeområde, eller deres egne

planer og vedtak (femte ledd). I merknaden til § 1-6 (s. 250) står "alle offentlige organer" i kursiv slik at det ikke er noen tvil om hva utvalget mener. Som eksempler nevnes kommunale, fylkeskommunale og statlige myndigheter, offentlige institusjoner med forskjellig formål og organisasjonsformer og som ikke er tillagt formell myndighet til å treffe vedtak, statsforetak og aksjeselskaper med mer. Vi savner kommunale og fylkeskommunale råd i denne opplistingen. Rådet understreket i høringsuttalelsen av 22.06.01 til planlovutvalgets første delutredning at kommunale og fylkeskommunale råd for funksjonshemmede er viktige ressurser i utviklingen av gode planer, og at planleggingsmyndighetene bør bruke rådene aktivt i planprosessen ved siden av organisasjonene. Vi regner med at departementet i rundskriv og informasjonsmateriell til kommuner og fylkeskommuner understreker rådernes sentrale betydning i planprosessen.

§ 1-7 Medvirkning og høring (s. 250)

En åpen, bred og tilgjengelig medvirkning er en forutsetning for en demokratisk planprosess. Samtidig vet vi at ressurser og forutsetninger er ulikt fordelt i befolkningen og at det derfor er viktig å tilrettelegge planprosessen slik at alle synspunkter fanges opp. Rådet er derfor fornøyd med utvalgets forslag i § 1-7 om at planmyndigheten gjennom hele planarbeidet skal sørge for en åpen, bred og tilgjengelig medvirkning og dialog med organiserte og uorganiserte interesser, og at "Enhver som fremmer planforslag skal legge til rette for medvirkning."

I forhold til funksjonshemmede vil dette forutsette at planmyndighetene sørger for at plandokumentasjon, møter og hele planprosessen legges opp slik at alle grupper funksjonshemmede kan delta. Dette vil for eksempel kunne innebære at plandokumenter foreligger i elektronisk versjon, lettlest versjon og punktskrift, at det er sørget for tolk/teleslynge ved all møtevirksomhet og at lokaler er tilgjengelige for bevegelsehemmede (heis, rullestolrampe).

Rådet slutter seg til forslaget i tredje ledd om at kommunene har et særlig ansvar for å sikre aktiv medvirkning fra grupper som krever spesiell tilrettelegging. Barn og unge nevnes som eksempel på en gruppe kommunene har et særlig ansvar for å sikre aktiv medvirkning fra. Rådet mener at det rimelig at en også nevner funksjonshemmede i lovparagrafen.

Utvalget foreslår at fjerde ledd i § 1-7 får følgende ordlyd: "Det skal legges til rette for elektronisk presentasjon og dialog i alle faser av planprosessen." Utvalget begrunner innføring av et slikt krav med at bruken av elektroniske medier er raskt økende og at dette åpner nye muligheter for informasjon og utveksling av synspunkter i plansaker, ikke minst i distriktene med store avstander til kommunesenteret (se s. 252). Rådet deler utvalgets oppfatning på dette punkt. Samtidig er det slik at ikke alle personer har tilgang til elektroniske medier og synshemmede med tilgang vil bli utestengt hvis materialet presenteres i formater som ikke er tilgjengelig. Rådet foreslår at fjerde ledd får følgende ordlyd: Planprosessen skal legges opp slik at alle kan delta. Det skal legges til rette for elektronisk presentasjon og dialog i alle faser av planprosessen. Elektronisk presentasjon skal være tilgjengelig for personer med funksjonsnedsettelse.

§ 1-9 Konsekvensutredning av planer med vesentlige virkninger (s. 253)

Rådet anbefaler at departementet følger opp utvalgets anbefaling om at det må arbeides videre med de nærmere avgrensninger av uttrykket "vesentlige virkninger"

og at de mest hensiktsmessig kan komme til uttrykk i forskrifter. Rådet registrerer at ingen av de eksemplene på vesentlige virkninger som er listet opp på s. 254 og som er i tråd med dagens forståelse av uttrykket, gjelder tilgjengelighet for funksjonshemmede. Rådet vil foreslå at det presiseres at planbeskrivelsen skal inneholde en særskilt redegjørelse for planens konsekvenser hvis det er grunn til å anta at planene vil ha vesentlige virkninger for tilgjengeligheten for funksjonshemmede.

§1-12 Tillatelse til bygge- og anleggstiltak (s. 259)

Det vises til følgende setning i tredje ledd: "Bestemmelser og planer kan fravikes ved at rette myndighet gir dispensasjon i hver enkelt sak på grunnlag av søknad og behandling etter § 19-1." Rådet mener at det ikke skal kunne gis dispensasjon hvis dette medfører dårligere tilgjengelighet for funksjonshemmede. Rådet foreslår at følgende setning tas inn i § 1-12: Dispensasjon skal ikke gis dersom dette medfører redusert tilgjengelighet for personer med funksjonsnedsettelse.

§ 2-1 Planleggingsmyndighet og planadministrasjon i kommunen (s. 266)

Vi er enig med utvalget i at planarbeidet krever forskjellige typer kompetanse, herunder kompetanse om planprosess og medvirkning (jf punkt 9.1.2 s. 267). Rådet vil understreke at planleggingsmyndigheten og planadministrasjonen må sikres nødvendig kompetanse i forhold til å tilrettelegge planprosessen slik at funksjonshemmede kan trekkes aktivt med. Det er også avgjørende at myndighet og administrasjon innehar nødvendig kompetanse i forhold til universell utforming. Rådet anbefaler at departementet understreker betydningen av nødvendig medvirkningskompetanse og kompetanse i universell utforming i forskrifter og veiledninger.

§ 2-2 Planleggingsmyndighet og planadministrasjon i fylkeskommunen (s. 267)

Vi mener at kompetanse om planprosess og medvirkning også burde vært spesielt nevnt i merknaden til § 2-2. Våre kommentarer til § 2-2 er for øvrig de samme som til § 2-1.

§ 2-5 Regionalt planforum (s. 268)

Utvalget foreslår at andre representanter fra berørte interesser kan inviteres til å delta i planforumets møter. For rådet er det svært viktig at funksjonshemmede trekkes inn i planforumets møter i aktuelle saker, og etter rådets oppfatning bør derfor bestemmelsens ordlyd være slik at berørte interesser skal inviteres til å delta i planforumets møter.

Rådet vil understreke betydningen av at en tenker bredt når det gjelder hvilke saker som kan være aktuelle i forhold til funksjonshemmede. Det er god grunn til å anta at funksjonshemmede vil være berørt av de fleste saker som er oppe i forumet – dette gjelder for eksempel saker som omhandler transport/terminaler, planlegging av boligområder, skoler, barnehager, planer for utbygging av friluftsområder med mer.

§ 4-2 Statlige planretningslinjer (s. 271)

Statens råd for funksjonshemmede slutter seg til endringsforslagene om statlige planretningslinjer og er i likhet med utvalget opptatt av en mer aktiv bruk av retningslinjene, og at de i langt større grad enn hittil brukes av alle statlige sektormyndigheter som har interesser i planleggingen. Like viktig for rådet er det at

prinsippet om universell utforming får gjennomslag i de retningslinjer som utformes, og rådet foreslår på denne bakgrunn at følgende formulering tas inn i § 4-1: Prinsippet om universell utforming og tilgjengelighet for alle skal legges til grunn ved utforming av statlige planretningslinjer.

Kap. 5 Hovedtrekk og regional planstrategi (s. 275) og kap. 6 Planlegging på fylkesnivå (s. 277)

Det bør også være formålsparagraf for regional planlegging og for fylkeskommunens planleggingsoppgaver slik det er for kommunal planlegging – jf § 8-1. § 8-1 utfyller lovens formålsparagraf - §1-1 - og tilsvarende bør også gjøres i forhold til regional og fylkeskommunal planlegging. Prinsippet om universell utforming og tilgjengelighet for alle må inngå i formålsparagrafene.

§ 6-2 Fylkesplanens innhold (s. 277)

Rådet foreslår et tillegg i punkt d som gjelder tilgjengelighet slik at punkt d får følgende ordlyd: En fylkesplan bør inneholde vurdering av vesentlige konsekvenser av planen for samfunn, naturressurser, miljø og tilgjengelighet for personer med funksjonsnedsettelse.

§ 9-9 Retningslinjer og bestemmelser i arealdelen (s. 306)

I andre ledd foreslår utvalget en generell hjemmel for kommunene til å fastsette funksjonskrav for utbyggingen av et areal. Funksjonskrav kan bl.a. settes til miljøforhold, atkomst og tilrettelegging for funksjonshemmede.

Statens råd for funksjonshemmede foreslår at begrepet "funksjonskrav" erstattes med begrepet "tilgjengelighetskrav". Rådet legger her vekt på at tilgjengelighetskrav er et mer entydig begrep ved at det er knyttet til tilrettelegging for funksjonshemmede. Rådet mener videre at kommunen i forbindelse med vedtak om arealdel skal fastsette tilgjengelighetskrav for utbyggingen av et areal. Dette vil være et viktig bidrag i utviklingen av et universelt utformet samfunn.

§10-4 Vedtak av kommuneplan (s. 315)

Rådet foreslår at det legges inn en ny andre setning i tredje ledd slik at dette leddet får følgende ordlyd: Planen med planbeskrivelse skal kunngjøres og gjøres tilgjengelig gjennom elektroniske medier. Plandokumentene og elektronisk presentasjon skal være tilgjengelig for personer med funksjonsnedsettelser. Det sendes et eksemplar til departementet, fylkesmannen, fylkeskommunen og berørte statlige myndigheter.

§ 11-5 Bestemmelser i områdeplan (s. 319)

Det vises til forslag til punkt 4 som har følgende ordlyd: "I en områdeplan kan det gis nødvendige bestemmelser om funksjons-, utformings- og kvalitetskrav til bygninger, anlegg og utearealer, herunder krav for å sikre hensynet til helse, miljø, sikkerhet, tilgjengelighet, barns særlige behov med minste lekeareal pr. boenhet, samt øvre og nedre grense for parkeringsdekning."

Rådet foreslår at loven bruker begrepet "tilgjengelighetskrav" når det gjelder tilrettelegging for funksjonshemmede, og at kommunen skal fastsette tilgjengelighetskrav i områdeplanen. Det vises for øvrig til rådets kommentarer til § 11-4.

§ 19-1 Dispensasjon fra byggeforbudet etter § 1-13, plankrav og plan (s. 342)

Rådet foreslår at samme setning som ble foreslått tatt inn i § 1-12 også tas inn i §19-1: Dispensasjon skal ikke gis dersom dette medfører redusert tilgjengelighet for personer med funksjonsnedsettelse.

Med hilsen


Ellinor Sundseth


Anders Eriksen