

BERGEN KOMMUNE

Byrådsleders avdeling

Saknr 1109-08
Emnekode 4550
Arkivsak 200601843

/37

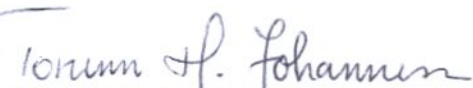
Til Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling

Utkast til rikspolitiske retningslinjer for universell utforming. Høringsuttalelse

Byrådet behandlet saken i møtet 050308 sak 1109-08 og fattet følgende vedtak:

1. Byrådet gir sin tilslutning til de vurderinger av oversendt utkast til rikspolitiske retningslinjer for universell utforming som fremgår av saken. Saksutredningen oversendes Miljøverndepartementet som Bergen kommunes høringsuttalelse.
2. Melding om vedtak oversendes Bystyrets kontor.

Byrådsleders avdeling, 5. mars 2008


Torunn Holter Johannessen

Kopi: Bystyrets kontor

Dato: 5. februar 2008

Byrådsak 1109/08

Byrådet

Utkast til rikspolitiske retningslinjer for universell utforming. Høringsuttalelse

HKMO BBY-4550-200601843-30

Hva saken gjelder:

Bergen kommune er fra Miljøverndepartementet blitt forelagt utkast til rikspolitiske retningslinjer for universell utforming. Høringsfrist er 15. mars 2008.

Retningslinjene har vært på intern høring og byrådsavdelingen har mottatt innspill til høringsutkastet fra plan - og miljøetaten, byantikvaren, byrådsavdeling for kultur, næring og idrett, byrådsavdeling for helse og omsorg og byrådsavdeling for finans, konkurranse og omstilling/ Bergen Kommunal Bygg. Innspillene er integrert i saksutredningen.

Formålet med retningslinjene er å klargjøre og sikre at hensynet til universell utforming blir ivaretatt i den kommunale og fylkeskommunale planleggingen etter plan- og bygningsloven for å oppnå et inkluderende samfunn med full likestilling og deltakelse for alle.

Retningslinjene angir fysiske krav som skal etterstrebes i planleggingen og bestemmelser om ansvarsforhold og saksbehandling med tydelige krav til blant annet medvirkning, kartlegging og dokumentasjon.

Byråden ser positivt på at retningslinjene sees i sammenheng med myndighetenes øvrig arbeid med universell utforming. Det forventes at retningslinjene følges opp med klare bestemmelser om krav til universell utforming av bygg og anlegg rettet mot allmennheten i ny plan- og bygningslov og ny diskriminerings- og tilgjengelighetslov.

Byråden presiserer at universell utforming som strategi særlig skal rette fokus på de grupper i samfunnet som i størst grad opplever samfunnsskapede barrierer. Dette gjelder bevegelseshemmede, orientingshemmede og miljøhemmede. Retningslinjene bør gjenspeile dette med en sterkere vektlegging av hensynet til personer med nedsatt orienteringsevne (eks. blinde, svaksynte, døve, hørselshemmede), mennesker med astma/allergi og forståelseshemmede (eks. mennesker med utviklingshemning), i krav til planlegging og fysisk utforming.

Hovedinntrykket er at retningslinjene generelt har for vage formuleringer sett i forhold til det sammensatte og sektorovergrepene fagområdet universell utforming utgjør. I saksutredningen er det derfor foreslått endringer til ordlyden av enkelte punkter i utkastet og i tillegg gitt kommentarer til uklare formuleringer.

Utkastet bærer i stor grad preg av å være rettet mot arealplanlegging. Presisering av ansvar i faser som følger etter planfasen(e), slik som prosjektering, byggesaksbehandling, gjennomføring, drift med mer, er like viktig for å nå målsettingen om et mer universelt utformet samfunn. Erfaring viser at en god gjennomarbeidet plan i seg selv ikke garanterer for et godt resultat.

Byråden vil understreke at krav om universell utforming koster, og krav om oppgradering av offentlige bygg må følges opp med statlige tilskudd. Strategien for tilskudd som er ført i Regjeringens handlingsplan for økt tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne (2005 - 2009) må derfor videreføres i kommende handlingsplaner og budsjett.

Arbeidet med høringsuttalelsen bygger på "Tilgjengelighetsmelding for Bergen" vedtatt av Bergen bystyre 2006, sak 139 - 06 og "Kommuneplanens arealdel 2006 – 2017" vedtatt av Bergen bystyre 2007, sak 162 - 07.

Byråden slutter seg til de synspunkter som fremgår av saksutredningen.

Vedtakskompetanse:

Byrådets fullmakter § 5 vedtatt av bystyret 24. 04. 2006, sak 102:

"Byrådet avgir høringsuttalelser på vegne av Bergen kommune. Høringsuttalelser avgitt av byrådet sendes uten ugrunnet opphold bystyrets kontor til orientering."

Byråden for klima, miljø og byutvikling innstiller til byrådet å fatte følgende vedtak:

1. Byrådet gir sin tilslutning til de vurderinger av oversendt utkast til rikspolitiske retningslinjer for universell utforming som fremgår av saken. Saksutredningen oversendes Miljøverndepartementet som Bergen kommunes høringsuttalelse.
2. Melding om vedtak oversendes Bystyrets kontor.

Lisbeth Iversen

Lisbeth Iversen
byråd for klima, miljø og byutvikling

Trykt vedlegg: Høringsbrev – Utkast til rikspolitiske retningslinjer for universell utforming. Miljøverndepartementet, 6. desember 2007

Utrykt vedlegg: Notat fra plan og miljøetaten av 25. januar 2008
Notat fra byantikvaren av 22. januar 2008
Notat fra byrådsavdeling for kultur, næring og idrett av 1. februar 2008
Notat fra byrådsavdeling for helse og omsorg av 17. januar 2008
Notat fra byrådsavdeling for finans, konkurranse og omstilling/ Bergen Kommunale Bygg av 4. februar 2008

Saksutredning:

I høringsdokumentet fra Miljøverndepartementet vises det til at formålet med retningslinjene blant annet er å sikre at hensynet til universell utforming blir ivaretatt i den kommunale og fylkeskommunale planleggingen etter plan- og bygningsloven for å oppnå et inkluderende samfunn med full likestilling og deltakelse for alle. Retningslinjene angir fysiske krav som skal etterstribes i planleggingen og bestemmelser om ansvarsforhold og saksbehandling med tydelige krav til blant annet medvirkning, kartlegging og dokumentasjon.

Utkastet foreslår videre at retningslinjene bør brukes i øvrig forvaltningsvirksomhet innen de rammer sektorlovene gir. Det understrekes at rikspolitiske retningslinjer for universell utforming vil bli sett i sammenheng med myndighetenes øvrige arbeid for universell utforming, herunder oppfølging av Syseutvalgets utredning i NOU 2005: 8 Likeverd og tilgjengelighet. (Ny diskriminerings- og tilgjengelighetslov og ny plan- og bygningslov.)

Generelle kommentarer til retningslinjene

Bergen kommune ser positivt på at retningslinjene sees i sammenheng med myndighetenes øvrige arbeid med universell utforming. Kommunen forventer at retningslinjene følges opp med klare bestemmelser om krav til universell utforming av bygg og anlegg rettet mot allmennheten når ny plan- og bygningslov og ny diskriminerings- og tilgjengelighetslov legges frem. Universell utforming som strategi skal særlig rette fokus på de grupper i samfunnet som i størst grad opplever samfunnsskapt barrierer. Dette gjelder bevegelsehemmede, orienteringshemmede og miljøhemmede. Retningslinjene bør gjenspeile dette med en sterkere vektlegging av hensynet til personer med nedsatt orienteringsevne (eks. blinde, svaksynte, døve, hørselshemmede), mennesker med astma/allergi og forståelsehemmede (eks. mennesker med utviklingshemning), i krav til planlegging og fysisk utforming.

Kommunens hovedinntrykk er at retningslinjene generelt har for vage formuleringer sett i forhold til det sammensatte og sektorovergrepene fagområdet universell utforming utgjør. Det foreslås derfor endringer til ordlyden av enkelte punkter i utkastet og det gis i tillegg kommentarer til uklare formuleringer.

Utkastet bærer i stor grad preg av å være rettet mot arealplanlegging. Presisering av ansvar i faser som følger etter planfasen(e), slik som prosjektering, byggesaksbehandling, gjennomføring, drift med mer, er like viktig for å nå målsettingen om et mer universelt utformet samfunn. Erfaring viser at en god gjennomarbeidet plan i seg selv ikke garanterer for et godt resultat.

Kommentarer til retningslinjenes hovedpunkter

Der tillegg / endringer er inntatt er disse skrevet med fet tekst.

1. Nasjonale mål for universell utforming

Nasjonale mål for universell utforming omfatter alle mennesker. Målgruppen det rettes særlig fokus på utdypes i punkt 2 d).

For at retningslinjene skal ivareta alle mennesker - med vidt spekter av evner og mulighet til utvikling - foreslås første setning endret til:

*"Alle mennesker i hele landet skal ha like muligheter til å utvikle **og bruke** sine evner og leve gode og meningsfulle liv."*

2. Virkeområde og formål

Retningslinjenes understrekning av behov for samarbeid på tvers av sektorer og nivåer er positiv. Det vil gjøre det enklere å gi innhold og form til nødvendige samarbeidsprosesser og tiltak i kommunens arbeid med universell utforming. Likeledes vil kravet til dokumentasjon ha betydning for utvikling av kompetanse på feltet. Dette forutsetter imidlertid en tydeligere presisering av hva myndighetene mener er aktuell *"Øvrig forvaltningsvirksomhet"* og hvordan retningslinjene kan brukes *"Innenfor de rammene sektorlovene gir"*.

Sammenhengen mellom planlegging og utforming må gjøres mer tydelig, og det foreslås at punkt 2b) endres til:

*"Klargjøre det offentliges ansvar for at universell utforming blir ivaretatt i planlegging **og utforming** av byggeområder, utearealer og transportinfrastruktur."*

3. Ansvarsforhold

Punkt 3d) stiller krav til at forslagstillere skal sørge for medvirkning etter punkt 4c). I utdypende forklaring til dette punktet blir kommunene gitt en viktig rolle med å gjøre private forslagstillere kjent med prinsippene for universell utforming. Forslagstillernes selvstendige ansvar for nødvendig medvirkning fra organisasjoner, brukergrupper og enkeltindivider blir fastslått som tilsvarende kommunens ansvar etter punkt 4c). Det vesentlige poenget i krav til private forslagstillers ansvar for medvirkning etter punkt 4c) er *når og hvordan* representativ brukermedvirkning skal ivaretas i planprosessen. Det ønskes en tydeligere presisering av dette.

4. Krav til den kommunale planprosessen

Punkt 4 c) siste setning foreslås forenklet til:

"Kommunalt råd for funksjonshemmede skal trekkes inn som aktiv part i planarbeidet."

5. Krav til fysisk utforming

Punkt 5d) omhandler et spørsmål om lokalisering, ikke fysisk utforming.

Punktet bør derfor løftes ut av den plasseringen det er gitt i høringsforslaget og dekkes opp på annen måte.

Erfaringer har vist at arbeidet med universell utforming og kulturminnevern er et særskilt område med kryssende målsettinger. I det videre arbeidet med universell utforming må det søkes å inkludere både menneskeverdet og kulturminneverdier i planlegging og utforming. Det foreslås et nytt punkt under hovedpunkt 5 som kan synliggjøre nevnte utfordring:

5 g): I bygninger, anlegg og utomhusareal med kulturhistorisk verdi, bør universell utforming planlegges og søkes utformet som en inkluderende, ikke-ødeleggende tilføyelse til de kulturhistoriske verdiene.

Avsluttende kommentarer

Bergen bystyre vedtok Tilgjengelighetsmelding for Bergen 2006, sak 139-06.

Prinsippene om universell utforming er nedfelt i flere av kommunens strategiske plandokumenter: Innkjøpsstrategi for Bergen kommune 2007 - 2011, Skolebruksplanen for

Bergen kommune 2007- 2016, Kulturarenaplan for Bergen 2006 - 2016, budsjett for Bergen kommune 2008.

Kommuneplanens arealdel 2006- 2017, vedtatt av Bergen bystyre 2007, sak 162-07 omtaler universell utforming flere steder. I bestemmelser og retningslinjer, punkt 8 Universell utforming / tilgjengelighet for alle, sies følgende:

”Prinsippene om universell utforming skal legges til grunn for planlegging, søknad om tiltak og opparbeiding av bygg og anlegg inkludert atkomst og uteområder. Det skal dokumenteres hvordan universell utforming ivaretas.”

Hjemmel: PBL § 20-4, 2. ledd, b.

I Byrådets Tiltredelseserklæring 29. oktober 2007 er følgende ambisjoner om universell utforming formulert:

”Byrådet er opptatt av å skape helhetlige og kvalitative løsninger og vil i perioden utarbeide områdeplaner med krav til kvalitet, estetikk og arkitektur. Universell utforming må være standard for alle byrom, offentlige bygg, kjøpesentre og større private utbyggingsprosjekter/ reguleringsplaner.”

Et ønske om god universell utforming kan gå på tvers av andre viktige målsettinger som eksempelvis vern av kulturminner og forvaltning av natur - og friluftsområder. Det forventes at rikspolitiske retningslinjer for universell utforming utformes slik at de gir et tydelig signal om hvilke spørsmål det skal legges vekt på og hvordan avveininger i slike konfliktsituasjoner skal skje.

Krav om universell utforming vil koste. Høringsbrevet viser innledningsvis til Syseutvalgets utredning i NOU 2005:8. Likeverd og tilgjengelighet. Syseutvalget foreslår tidsfaste mål for tilgjengelighet; år 2009 for nye bygg og anlegg og år 2019 for eksisterende bygg og anlegg.

NIBR og Vista Utredning la i desember 2007 fram rapporter om kostnader ved innføring av krav til universell utforming av bygninger, anlegg og uteområder rettet mot allmennheten. I følge Vista Utrednings foreløpige beregninger vil kostnadene ved innføring av krav om universell utforming ved nye tiltak øke kostnadsrammene med i gjennomsnitt 1 prosent. Videre anslås det i NIBRs rapport at en oppgradering til universell utforming av eksisterende publikumsbygg vil ha en kostnadsramme på 14,3 - 23,4 milliarder kr.

Krav til oppgradering må følges av statlige tilskudd. Strategien for tilskudd som er ført i Regjeringens handlingsplan for økt tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne (2005 - 2009) må videreføres i kommende handlingsplaner og de årlige budsjett.

Sammenhengen mellom overordnet planlegging og konkret utførelse er nøkkelen for å nå hovedmålsettingen med universell utforming. Bergen kommune forventer derfor at Miljøverndepartementet fokuserer på universell utforming i sitt veiledningsmateriale til kommuneplan, reguleringsplan og bebyggelsesplan når rikspolitiske retningslinjer for universell utforming er vedtatt.