



Nordland fylkeskommune  
Nærings- og samferdselsavdelingen

Miljøverndepartementet  
Postboks 8013 Dep

0030 OSLO

Vår dato:  
10.03.2008

Vår referanse:  
200703639-10

Deres dato:

Deres referanse:

Arkivnr.:  
400.T01

Org. nr.:  
964 982 953

### Høringsuttalelse fra Nordland fylkeskommune til utkast til rikspolitiske retningslinjer for universell utforming

Fylkestinget i Nordland fylkeskommune behandlet overnevnte sak i tinget 25.02 2008, sak 21/08. Fylkestinget gjorde følgende vedtak:

#### Vedtak:

1. Fylkestinget mener de rikspolitiske retningslinjene for universell utforming er et riktig steg i retningen av et mer inkluderende samfunn. Fylkestinget mener videre at klargjøringen av ansvarforholdene mellom de ulike offentlige forvaltningsinstansene vil bidra til større forståelse for strategien.
2. Fylkestinget har imidlertid merket seg at definisjonen av universell utforming i de rikspolitiske retningslinjene avviker fra den kommende diskriminerings- og tilgjengelighetsloven samt den kommende FN-konvensjonen. Fylkestinget mener det vil være hensiktsmessig at det i de endelige retningslinjene redegjøres for dette avviket og hvilken definisjon som skal legges til grunn i arbeidet med universell utforming.
3. Fylkestinget mener at universell utforming skal stille krav til tverrfaglighet i planlegging, oppfølging, gjennomføring og evaluering. Det er positivt at de rikspolitiske retningslinjer fremhever viktigheten av gode medvirkningsprosesser, og at dette innebærer bred deltakelse fra brukerorganisasjoner og brukere med ulik brukerkompetanse.

Med vennlig hilsen

Andreas Flåm  
rådgiver

Vedlegg: Fylkestingssak 21-2008 og saksprotokoll

Nærings- og  
samferdselsavdelingen  
Fylkeshuset  
8048 Bodø

dir. tel. :  
telefon: 75 65 00 00  
faks: 75 65 03 01

Andreas Flåm / BSO  
www.nfk.no  
nordland.fylkeskommune@nfk.no



## SAKSPROTOKOLL

Arkivsak: 200703639-9  
Arkivnr.: 400.T01  
Saksbehandler: Eli-Nann Stubberud

### Saksgang

Fylkestinget 25.02.2008 21/08

**Sakstittel: Høringsuttalelse til utkast til rikspolitiske retningslinjer for universell utforming**

**Fylkestinget 25.02.2008**

### Fylkesordførers innstilling:

1. Fylkestinget mener de rikspolitiske retningslinjene for universell utforming er et riktig steg i retningen av et mer inkluderende samfunn. Fylkestinget mener videre at klargjøringen av ansvarforholdene mellom de ulike offentlige forvaltningsinstansene vil bidra til større forståelse for strategien.
2. Fylkestinget har imidlertid merket seg at definisjonen av universell utforming i de rikspolitiske retningslinjene avviker fra den kommende diskriminerings- og tilgjengelighetsloven samt den kommende FN-konvensjonen. Fylkestinget mener det vil være hensiktsmessig at det i de endelige retningslinjene redegjøres for dette avviket og hvilken definisjon som skal legges til grunn i arbeidet med universell utforming.

### **Innstillinga fra komite for næring ble lagt fram av saksordfører Per Anton Nesjan, SV:**

Komiteen har fått seg forelagt Eldrerådets innstilling i saken.

1. Fylkestinget mener de rikspolitiske retningslinjene for universell utforming er et riktig steg i retningen av et mer inkluderende samfunn. Fylkestinget mener videre at klargjøringen av ansvarforholdene mellom de ulike offentlige forvaltningsinstansene vil bidra til større forståelse for strategien.
2. Fylkestinget har imidlertid merket seg at definisjonen av universell utforming i de rikspolitiske retningslinjene avviker fra den kommende diskriminerings- og tilgjengelighetsloven samt den kommende FN-konvensjonen. Fylkestinget mener det vil være hensiktsmessig at det i de endelige retningslinjene redegjøres for dette avviket og hvilken definisjon som skal legges til grunn i arbeidet med universell utforming.

3. Fylkestinget mener at universell utforming skal stille krav til tverrfaglighet i planlegging, oppfølging, gjennomføring og evaluering. Det er positivt at de rikspolitiske retningslinjer fremhever viktigheten av gode medvirkningsprosesser, og at dette innebærer bred deltakelse fra brukerorganisasjoner og brukere med ulik brukerkompetanse.

Votering:

Komiteinnstillinga enstemmig vedtatt.

**Vedtak:**

1. Fylkestinget mener de rikspolitiske retningslinjene for universell utforming er et riktig steg i retningen av et mer inkluderende samfunn. Fylkestinget mener videre at klargjøringen av ansvarforholdene mellom de ulike offentlige forvaltningsinstansene vil bidra til større forståelse for strategien.
2. Fylkestinget har imidlertid merket seg at definisjonen av universell utforming i de rikspolitiske retningslinjene avviker fra den kommende diskriminerings- og tilgjengelighetsloven samt den kommende FN-konvensjonen. Fylkestinget mener det vil være hensiktsmessig at det i de endelige retningslinjene redegjøres for dette avviket og hvilken definisjon som skal legges til grunn i arbeidet med universell utforming.
3. Fylkestinget mener at universell utforming skal stille krav til tverrfaglighet i planlegging, oppfølging, gjennomføring og evaluering. Det er positivt at de rikspolitiske retningslinjer fremhever viktigheten av gode medvirkningsprosesser, og at dette innebærer bred deltakelse fra brukerorganisasjoner og brukere med ulik brukerkompetanse.

Rett utskrift:

Dato: 10. mars 2008

Underskrift:

Saksprotokoll sendt:



## **FYLKESTINGSSAK 21-2008**

Møtedato: 25.02.2008

### **Høringsuttalelse til utkast til rikspolitiske retningslinjer for universell utforming**

#### **Kort sammendrag**

I medhold av plan- og bygningsloven § 17-1 kan Kongen gi retningslinjer for den fysiske, økonomiske og sosiale utviklingen i fylker og kommuner som skal legges til grunn for planlegging.

I det foreliggende utkastet til rikspolitiske retningslinjer for universell utforming taes denne paragrafen i bruk. Formålet med retningslinjene er blant annet å sikre at planleggingen bidrar til en utvikling mot et stadig mer universelt utformet samfunn. I tillegg til å angi fysiske krav som skal etterstribes i planleggingen, inneholder retningslinjene bestemmelser om ansvarsforhold og saksbehandling. Retningslinjene stiller tydelige krav til blant annet medvirkning, kartlegging og dokumentasjon. Retningslinjene fremstår som et verktøy for fylkeskommunens regionale utviklingspolitikk.

Fylkesrådet anerkjenner de rikspolitiske retningslinjene for universell utforming som et riktig steg på veien mot et mer inkluderende samfunn.

#### **Utfyllende sammendrag**

I Norge, som i øvrige Europa, er universell utforming trukket inn som et mønsterdannende prinsipp i politikken for likestilling og tilgjengelighet. Likestilling innebærer å kunne ta del i alle samfunnsområder uten å bli henvist til spesielløsninger og særtiltak. Prinsippet om universell utforming innebærer en helhetstenkning med hensyn til utforming av samfunnet og de sosiale sammenhenger som omgir oss. Siden slutten av 1990-tallet har universell utforming blitt tatt inn i stadig flere lover, forskrifter og retningslinjer i Norge. Like fullt har det vist seg at manglende kunnskap og klare føringer rundt begrepet har ført til at universell utforming kun sporadisk har blitt tatt i bruk i den offentlige forvaltningen.

Av den grunn har de rikspolitiske retningslinjene en klar målsetning om å informere om ansvarsforholdet i henhold til universell utforming. For Miljødepartementet er det avgjørende at de berørte aktørene blir bevisstgjort sitt eget ansvar for å innlemme universell utforming i sin politikktutforming. Samtidig at aktørene ser viktigheten av at universell utforming legges til grunn helt fra planleggingsfasen.

Departementet har listet opp fem punkt som hovedformålet med de rikspolitiske retningslinjene:

- a) Sikre planlegging på alle forvaltningsnivåer bidrar til en utvikling mot et stadig mer universelt utformet samfunn.
- b) Klargjøre det offentlige ansvar for at universell utforming blir ivaretatt i planleggingen av byggeområder, utearealer og transportinfrastruktur.
- c) Stimulere til planlegging som gir god tilgjengelighet og brukbarhet for alle, og som samtidig tilfredstiller andre samfunnsmessige mål.
- d) Legge særlig vekt på å ivareta hensynet til personer med nedsatt funksjonsevne.
- e) Styrke fylkeskommunens og fylkesmannens muligheter for innspill og medvirkning.

Punktene understreker viktigheten av at strategien kommer inn på et tidlig punkt i planleggingsfasen.

## **Fylkesrådets vurdering**

Fylkesrådet ønsker de rikspolitiske retningslinjene for universell utforming velkommen. Rådet mener retningslinjene er et riktig skritt på veien til et godt planlagt samfunn.

Med den banebrytende utredningen til "Manneråkutvalget" i 2001 ble det synliggjort at det er menneskeskapte barrierer som skaper funksjonshemming. Utredningen viste også at det er stor avstand mellom politiske målsetninger og dagens erfaring i henhold til integrasjon og mulighet for full deltakelse i samfunnet for personer med nedsatt funksjonsevne. Fylkesrådet mener at de foreliggende retningslinjene vil kunne bidra til å reversere og fjerne barrierene, samt virke som et verktøy for å tette gapet mellom politiske målsetninger og reell integrasjon. Det er av avgjørende betydning at retningslinjene bidrar til å klargjøre ansvarsforhold mellom de ulike forvaltningsnivåer.

Fylkesrådet anser universell utforming som en strategi som stiller krav til tverrfaglighet i planlegging, oppfølging, gjennomføring og evaluering. Det vurderes positivt at de rikspolitiske retningslinjene fremhever viktigheten av gode medvirkningsprosesser, og at dette innebærer bred deltakelse fra brukerorganisasjoner og brukere med ulik brukerkompetanse. Funksjonshemmedes erfaringskompetanse er sentral, og funksjonshemmedes organisasjoner er derfor en viktig samarbeidspart i utviklingsprosesser og kvalitetssikring av løsninger.

Fylkesrådet merker seg at definisjonen av universell utforming som legges til grunn i de rikspolitiske retningslinjene avviker fra definisjonene benyttet både i den kommende diskriminerings- og tilgjengelighetsloven og i den kommende FN-konvensjonen. Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven er en særlov mot diskriminering av funksjonshemmede. Loven skal etter planen tre i kraft 1.1.2009. FN-konvensjon om menneskerettigheter for personer med nedsatt funksjonsevne ble vedtatt av Norge 30.mars 2007 og er under ratifikasjon. Ettersom konvensjonsspråket var engelsk er konvensjonen er også i ferd med å bli oversatt til norsk.

Avvikene i definisjonen av begrepet universell utforming har til dels dyptgripende konsekvenser. I de rikspolitiske retningslinjene defineres universell utforming som "utforming av produkter og omgivelser på en slik måte at de kan brukes av alle mennesker, i så stor utstrekning som mulig, uten behov for tilpassning og en spesiell utforming." I den kommende diskriminerings- og tilgjengelighetsloven defineres universell utforming slik: "Med universell utforming menes utforming eller tilrettelegging av hovedløsningen i de fysiske forholdene slik at virksomhetens alminnelige funksjon kan benyttes av flest mulig." Det blir tydelig at definisjonen benyttet i den

kommende antidiskrimineringsloven er mer restriktiv i det at den begrenser omfanget til "virksomhetens alminnelige funksjon" og til å gjelde "flest mulig".

I den kommende FN-konvensjonen, som altså skal synkroniseres med norsk lov, defineres begrepet universell utforming bredere enn hva tilfellet er i de rikspolitiske retningslinjene. Konvensjonens definisjonen inneholder et krav om rettighetsfesting av såkalt "rimelig tilrettelegging". "Rimelig tilrettelegging" innebærer tjenester som kommer i tillegg til tilrettelegging av fysiske forhold gjennom universell utforming – som varer og tjenester. Å unnlate slik 'rimelig tilrettelegging' er, i følge FN-konvensjonen, diskriminering. Unntak kan oppstå hvis tilretteleggingen er en uforholdsmessig praktisk eller økonomisk byrde. De rikspolitiske retningslinjene nevner altså ikke 'rimelig tilrettelegging' i definisjonen av universell utforming. I så måte fremstår det uklart hvordan begrepet universell utforming skal operasjonaliseres.

Fylkesrådet mener at de tre ulike definisjonene av universell utforming fører til forvirring. Av den grunn mener rådet at den endelige versjonen av de rikspolitiske retningslinjene må klargjøre for forholdet mellom de tre definisjonene av universell utforming i norske lovtekster – og hvilken definisjon som skal legges til grunn.

## **Fylkesrådets innstilling til vedtak**

1. Fylkestinget mener de rikspolitiske retningslinjene for universell utforming er et riktig steg i retningen av et mer inkluderende samfunn. Fylkestinget mener videre at klargjøringen av ansvarforholdene mellom de ulike offentlige forvaltningsinstansene vil bidra til større forståelse for strategien.
2. Fylkestinget har imidlertid merket seg at definisjonen av universell utforming i de rikspolitiske retningslinjene avviker fra den kommende diskriminerings- og tilgjengelighetsloven samt den kommende FN-konvensjonen. Fylkestinget mener det vil være hensiktsmessig at det i de endelige retningslinjene redegjøres for dette avviket og hvilken definisjon som skal legges til grunn i arbeidet med universell utforming.

Bodø den 05.02.2008

Odd Eriksen  
fylkesrådsleder

Inga Kvalbukt  
fylkesråd for næring

Trykte vedlegg: Ingen

Utrykte vedlegg: Høringsbrev – Utkast til rikspolitiske retningslinjer for universell utforming

# UTREDNING

## Innledning

Miljøverndepartementet har det koordinerende ansvar for politikkområdet universell utforming. Med høringsforslaget til rikspolitiske retningslinjer for universell utforming ønsker departementet å formalisere begrepet. Dette som et ledd i å ”bidra til at alle mennesker i hele landet skal ha like muligheter til å utvikle sine evner og leve gode meningsfylte liv.”

Universell utforming er en strategi for planlegging og utforming av produkter og omgivelser for å oppnå et inkluderende samfunn med full likestilling og deltakelse for alle. De rikspolitiske retningslinjene søker å klarlegge ansvarområdene til kommunene, fylkeskommunene og de statelige fagorgan i forhold til denne strategien.

For fylkeskommunene innebærer denne klarleggingen blant annet ansvar for å ivareta universell utforming i sin egen planlegging. Videre skal fylkeskommunen, i samråd med fylkesmannen, gi veiledning, uttalelser og nødvendig støtte for ”å sikre at kommunen i sitt arbeid ivaretar hensynet til universell utforming i sin politikktutforming og i sin planlegging.” Fylkeskommunen har også, ved siden av statlige fagorgan og nabokommunene, adgang til å fremme innsigelse der kommunale planer er i strid med rikspolitiske retningslinjer for universell utforming. De rikspolitiske retningslinjene gir også grunnlag for å påklage enkeltvedtak etter plan- og bygningsloven.

## Bakgrunn

Universell utforming inneholder et sterkere likestillingskrav enn det som ligger i begrepet tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne. I dette ligger at de samme løsningene skal brukes av alle mennesker og være gode løsninger totalt. Tilgjengelighet for mennesker med nedsatt funksjonsevne skal derfor i størst mulig grad løses gjennom ordinære, generelle tiltak som en naturlig del av produktdesign, arkitektur, planlegging og service.

Rikspolitiske retningslinjer for universell utforming skal legges til grunn for all planlegging etter plan- og bygningsloven. Miljøverndepartementets konstaterer at universell utforming i planleggingen alene ikke er tilstrekkelig for å nå det nasjonale mål om at alle mennesker i hele landet skal ha like muligheter til å utvikle sine evner og leve gode og meningsfylte liv. Departementet foreslår av den grunn at retningslinjene for universell utforming bør brukes i øvrig forvaltningsvirksomhet innen de rammene sektorlovene gir.

## Problemstilling

Definisjonen av universell utforming som legges til grunn i de rikspolitiske retningslinjene avviker fra definisjonene benyttet både i den kommende diskriminerings- og tilgjengelighetsloven og i den kommende FN-konvensjonen. Diskriminerings- tilgjengelighetsloven er en særlov mot diskriminering av funksjonshemmede. Loven skal etter planen tre i kraft 1.1.2009. FN-konvensjon om menneskerettigheter for personer med nedsatt funksjonsevne ble vedtatt av Norge 30.mars 2007 og er under ratifikasjon.

Avvikene i definisjonen av begrepet universell utforming har til dels dyptgripende konsekvenser. I de rikspolitiske retningslinjene defineres universell utforming som ”utforming av produkter og omgivelser på en slik måte at de kan brukes av alle mennesker, i så stor utsterkning som mulig, uten behov for tilpassning og en spesiell utforming.” Denne definisjonen har blitt benyttet i alle offentlige dokumenter frem til 2005 i Norge. Fylkeskommunens råd for funksjonshemmede mener denne definisjonen er godt innarbeidet og burde videreføres. I den kommende diskriminerings- og tilgjengelighetsloven defineres universell utforming slik: ”Med universell utforming menes utforming eller tilrettelegging av hovedløsningen i de fysiske forholdene slik at virksomhetens alminnelige funksjon kan benyttes av flest mulig.” Denne definisjonen er altså mer restriktiv i det at den begrenser omfanget til ”virksomhetens alminnelige funksjon” og til å gjelde ”flest mulig”.

I den kommende FN-konvensjonen, som altså skal synkroniseres med norsk lov, defineres begrepet universell utforming slik det har vært praksis for i norske dokumenter frem til 2005. Men definisjonen inneholder også et krav om å rettighetsfeste av såkalt ”rimelig tilrettelegging”. Å unnlate rimelig tilrettelegging, altså tjenester som kommer i tillegg til tilrettelegging av fysiske forhold gjennom universell utforming, er diskriminering i følge konvensjonen. Unntak kan oppstå hvis tilretteleggingen er en uforholdsmessig praktisk eller økonomisk byrde. De rikspolitiske retningslinjene unnlater altså å innlemme rimelig tilrettelegging i definisjonen av universell utforming.

Fylkeskommunens råd for funksjonshemmede ber derfor om klarhet i forhold til dette. En slik klargjøring vil være til stor hjelp for de ulike kommunale og fylkekommunale administrasjoner som skal bidra til å utforme handlingsplaner for universell utforming – og sette disse ut i live.

## **Konsekvenser**

Retningslinjene vil tre i kraft umiddelbart med unntak av de punkter som sammenfaller med den kommende plan- og bygningsloven. Den nye plan- og bygningsloven skal etter planen tre i kraft 1.1.2009.

Fylkeskommunen vil, i likhet med berørte statlige fagorgan og nabokommuner, få adgang til å fremme innsigelser der kommunale planer er i strid med de rikspolitiske retningslinjer for universell utforming. Retningslinjene vil også gi grunnlag for å påklage enkeltvedtak etter plan- og bygningsloven.

## **Oppsummering**

Fylkesrådet anser de rikspolitiske retningslinjene for universell utforming som et viktig og riktig skritt på veien mot et mer inkluderende samfunn. Spesielt tenkes det her på klargjøringen av ansvarsforhold mellom offentlige instanser. Fylkesrådet mener det er svært positivt at brukervedvirkning er løftet frem som et avgjørende punkt i målsetningen om et mer universelt utformet samfunn.

Fylkesrådet påpeker videre at de ulike definisjonene av universell utforming i offentlige dokumenter kan virke forvirrende. Av den grunn mener fylkesrådet at de endelige rikspolitiske retningslinjer for universell utforming bør redegjøre for disse avvikene.