



Oslo kommune
Byrådsavdeling for byutvikling

Miljøverndepartementet
Pb. 8013 Dep.
0030 Oslo

Dato: 14.03.2008

Deres ref:
200601042-CBS

Vår ref (saksnr):
200705413-6

Saksbeh:
Arnfinn Løvli, 23 46 17 95

Arkivkode:
514

**UNIVERSELL UTFORMING - RIKSPOLITISKE RETNINGSLINJER,
HØRINGSUTTALELSE FRA OSLO KOMMUNE**

Vi viser til Miljøverndepartementets brev av 06.12.2007 .

Oslo kommunes høringsuttalelse avgis på delegert myndighet av byråd Merete Agerbak-Jensen i byrådets sak nr. 1 av 11.03.2007, se vedlegg.

Med hilsen

Arild Sundberg
kommunaldirektør

Elisabeth Eidså Dale
plan- og utbyggingssjef

Godkjent og ekspedert elektronisk

Vedlegg: Høringsuttalelse, byrådets sak 1 av 11.03.2008 med vedlegg

Kopi vedlagt byrådets sak, til:

Plan- og bygningsetaten

Friluftsetaten

Samferdselsetaten



Byrådets sak nr.: 1/2008
Vedtaksdato: 11.03.2008

Vår ref. (saksnr.): 200705413-5
Arkivkode: 514

UNIVERSELL UTFORMING, HØRINGSUTTALELSE FRA OSLO KOMMUNE TIL UTKAST TIL RIKSPOLITISKE RETNINGSLINJER

Saksfremstilling:

Oslo kommune har fra Miljøverndepartementet mottatt utkast til rikspolitiske retningslinjer for universell utforming. Formålet med retningslinjen er blant annet å sikre at arealplanleggingen bidrar til en utvikling mot et stadig mer universelt utformet samfunn. Høringsfristen er 15.03.2008

Universell utforming er 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 tilpassing og en spesiell utforming.

Universell utforming er en normativ strategi som gir grunnlag for å konkretisere kvaliteter i produkter og omgivelser på en slik måte at de kan brukes av alle på en likestilt måte.

Utkastet til Rikspolitiske retningslinjer har åtte punkter og ledsages av utdypende forklaring og veiledning.

Oslo kommune har følgende bemerkninger som anført i *kursiv* til de særskilte punktene.

1. Nasjonale mål for universell utforming.

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

I retningslinjene knyttes kvaliteten i planer til universell utforming og klargjør plan- og bygningsmyndighetenes og sektormyndighetenes ansvar for utviklingen. Målet må følges opp med en forankring av universell utforming i § 1 i forslag til ny plan- og bygningslov.

2. Virkeområde og formål

Retningslinjene skal legges til grunn for all planlegging etter plan- og bygningsloven, og for øvrig i forvaltningsvirksomhet innenfor de rammer sektorlovene gir.

I retningslinjene reflekteres det at en nå går inn i en fase med plikt til å sikre utvikling mot et stadig mer universelt utformet samfunn. Oslo kommune forutsetter at de rikspolitiske retningslinjene for universell utforming skal erstatte rundskriv T-5/99 Tilgjengelighet for alle. Begrepet universell utforming er ikke lovmessig definert noe det bør bli slik at det kan knyttes til krav etter tekniske forskrifter til plan- og bygningsloven.

Det bør etableres felles normer for offentlige veianlegg etter plan- og bygningsloven og vegloven. Med felles normer kan sektormyndighetene bedre sikre hensynet til universell utforming.

Alle statlige hjelpemidler for løsning av denne type problemstillinger bør samles på et felles nettsted til hjelp for kommunens avveining av sektormotsetninger.

I det europeiske heisdirektivet arbeides det med en ny standard for heis til evakuering ved brann. I veiledningsmaterialet bør dette følges opp.

3. Ansvarsforhold

Ansvaret for å ivareta intensjonene og kravene i retningslinjene tillegges kommunene når det gjelder punkt 4 (planprosess) og 5 (fysisk utforming), og forslagsstiller skal sørge for medvirkning etter punkt 4 c og at planforslag tilfredsstiller kravene til fysisk utforming etter punkt 5. Fylkesmannen skal veilede kommunen.

Det må fremgå av veilederen at forslagsstiller har ansvar for å gjøre seg kjent med kommunens praksis for medvirkningsprosess.

Miljøverndepartementet må ta ansvar for at det tilbys kurs i universell utforming.

Oslo kommune mener det er riktig at forslagsstiller får et selvstendig ansvar for medvirkning og ivaretagelse av universell utforming og at dette fremkommer i veiledningen.

Fylkesmannens styrkede rolle må klargjøres med hensyn til kompetanseområde.

Veiledningsmaterialet må angi hvordan ulike sektorhensyn skal vektas i forhold til hverandre.

4. Krav til den kommunale planprosessen

Vurdering av tilgjengelighetssituasjonen i planområdet.

Samrådsinnspillene tidlig i prosessen er det rette tidspunkt for vurderingen.

På grunn av mange små planer bør ordlyden i punkt a) endres til "til og i" området.

Regulerings- og bebyggelsesplan

Det er begrenset hvor detaljerte bestemmelser det er hensiktsmessig å gi til en plan.

Universell utforming må i stor grad følges opp i teknisk forskrift. Det må i veiledningen angis hva det er anledning til å kreve i en reguleringsplan og hva som må løses i bygningsdelen av loven.

Veiledningen må hen vise til hvordan rekkefølgekrav kan benyttes.

Veiledningen må angi hvor langt det er mulig å stille krav til utearealer og hva som anses som gode nok krav.

Rollen til Rådet for funksjonshemmede i forhold til ulike brukergrupper bør klargjøres.

Kommunen er positiv til at Rådet og Bydelsrådene får en sentral rolle.

5. Krav til fysisk utforming

Det stilles krav til fysisk utforming som skal etterstribes gjennom byplanmessige grep.

Det er bra det er stilt funksjonskrav og ikke krav om konkrete løsninger.

I arealplanleggingen kan det være konflikt mellom forskjellige krav, for eksempel biologisk mangfold, og kravene bør derfor gjelde "i så stor utstrekning som mulig".

6. Innsigelse og klage

7. Endringer

8. Ikrafttredelse

Byrådets vurdering

Staten har pr. i dag gitt få og svake virkemidler til fremme av universell utforming. Rikspolitiske retningslinjer for universell utforming med tilhørende forklaring og veiledning er et skritt i riktig retning for å gi kommunene gode verktøy til å skape et tilgjengelig samfunn. Men fortsatt mangler

lovhjemmel for å kunne kreve universell utforming. I tillegg bør staten også stille økonomiske midler til disposisjon for utbedring av eksisterende forhold. Oslo kommune har til intensjon på en aktiv måte å følge opp retningslinjene og fremme tilgjengelighet for alle og er i ferd med å utarbeide egen strategi for universell utforming for de ulike sektorområdene.

Vedtakskompetanse

I henhold til bystyrevedtak av 30.05.2001 sak 218, er myndighet til å avgi høringsuttalelser på kommunens vegne delegert fra bystyret til byrådet. Byrådet vedtok i møte 03.07.2001 å videredelegere myndighet til byråden i saker som ikke er av prinsipiell betydning. Uttalelse til Rikspolitiske retningslinjer for universell utforming etter plan- og bygningsloven anses å være en slik uttalelse som faller inn under delegasjonsfullmakten.

Vedtak:

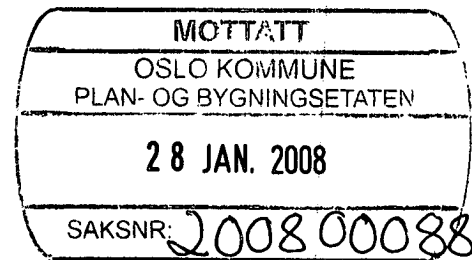
Byråden avgir etter delegert fullmakt følgende uttalelse:

Oslo kommune støtter forslag til Rikspolitiske retningslinjer for universell utforming som utsendt ved brev av 06.12.2007 fra Miljøverndepartementet, med de bemerkninger som er gitt ovenfor og i utdypende notat av 22.02.2008 fra Plan- og bygningsetaten, brev av 01.02.2008 fra Friluftsetaten og brev av 25.01.2008 fra Samferdselsetaten.

Byrådsavdeling for byutvikling

Merete Agerbak-Jensen

- Vedlegg:**
1. Rikspolitiske retningslinjer for universell utforming med utdypende forklaring og veiledning
 2. Notat av 22.02.2008 fra Plan- og bygningsetaten
 3. Brev av 01.02.2008 fra Friluftsetaten
 4. Brev av 25.01.2008 fra Samferdselsetaten



Plan- og bygningsetaten
Boks 364 Sentrum
0102 OSLO

Dato: 25.01.2008

Deres ref.:

Vår ref. (saksnr.):
200800292-2

Saksbeh.:
Anders Arild, 23493061

Arkivkode:
514

UNIVERSELL UTFORMING, SAMORDNET HØRING AV UTKAST TIL RIKSPOLITISKE RETNINGSLINJER FOR OSLO KOMMUNE

Samferdselsetaten er meget positiv til at det utarbeides rikspolitiske retningslinjer for universell utforming (RPR UU) og at disse blir fastsatt med hjemmel i Plan- og bygningsloven § 17-1, første ledd. Dette medfører at RPR UU legges til grunn for all planlegging etter Plan- og bygningsloven. En ny praksis medfører at forslagstillere og utbyggere må fokusere på universell utforming i plan- og gjennomføringsfasen i langt sterkere grad enn i dag. Ved å ta hensyn til fleksibilitet og brukbarhet for alle helt fra starten av i planprosessen vil en lettere nå målet om at alle brukere skal ha like mulighet i samfunnet.

I forbindelse med at RPR UU tas i bruk må det utarbeides en detaljert veileder som forslagsstillere (planleggere og utbyggere) kan benytte som hjelp i planleggingen og gjennomføringen av prosjekter. Dette for å få til gode, like, enhetlige og helhetlige løsninger i Norge. En nasjonal veileder må foreligge samtidig med at RPR UU vedtas tatt i bruk. Videre bør Oslo kommune vurdere å utarbeide egne normer for Universell utforming som et supplement til en nasjonal veileder.

I tillegg har Samferdselsetaten følgende kommentarer til forslaget til RPR UU:

- RPR UU kan oppfattes som for generell og derfor vanskelig å etterleve i praksis.
- Pkt 2e) Vi vil stille spørsmål om hvorfor det er et mål at fylkesmannen skal være med i og ha påvirkningsmulighet i planleggingsprosessen? Innehar fylkesmannen kompetanse om universell utforming som kommunen ikke har? Eller er det slik at fylkesmannen skal sørge for at man følger samme standard/normer? Begrunnelsen for fylkesmannens styrkede rolle må klargjøres i retningslinjene, evt. i veilederen. Er det tatt høyde for den økte arbeidsmengden fylkesmannen blir pålagt gjennom slike retningslinjer?
- Pkt 3c) Det er ulike behov som skal dekkes når en skal planlegge for personer med nedsatt funksjonsevne og tilrettelegge for alle. Det er derfor viktig at brukerorganisasjonene blir tas med i arbeidet og en kan også vurdere å gi de noe ansvar slik at de føler et sterkt eierskap til veileder/normer og prosesser.
- Pkt 4a) I Oslo er det mange "Ad hoc" planer. Hvordan skal en klare å løse universell utforming i slike enkeltsaker langs offentlig trafikkområde? Skal det bli mulig å pålegge utbygger å bekoste tiltak for universell utforming utenfor planområdet. For eksempel i offentlig trafikkområdet til omkringliggende senter, kollektivholdeplass, nærbutikk el.
- Pkt 4 b) Samferdselsetaten ønsker ikke at det skal utformes for spesifikke bestemmelser ved utforming av reguleringsplan. Dette gjelder for eksempel i forhold til plassering av belysning, skilt, oppmerkning og belegg da dette må løses i byggeplan som i dag. Videre er det viktig at Samferdselsetaten blir hørt i forhold til ovennevnte løsninger da vi har ansvaret for drift og vedlikehold av det kommunale veinettet i Oslo. Utfordringen blir da hvordan en skal formulere seg i reguleringsbestemmelsene slik at Universell utforming blir ivaretatt ved godkjenning av byggeplan og utført i praksis.



- 4c) ”Kommunalt råd for funksjonshemmede skal trekkes med som aktiv part i kommunens planarbeid.” Er dette tenkt slik at kommunalt råd skal tas med inn i alle planer kommunen utarbeider eller godkjenner og medfører dette en økt medvirkningsprosess i forhold til i dag? Dette er i så fall uheldig av to grunner;
 - Kommunalt råd for funksjonshemmede består i stor grad av frivillige. Disse har derfor begrenset arbeidskapasitet og hva rådet oppdager av feil/mangler/uheldigheter i en plan er også sterkt personavhengig.
 - Planer kan bli forsinket fordi medvirkningen blir mer omfattende enn i dag. Planleggeren må dessuten først forholde seg til gjeldende lover og regler, et samarbeid med kommunalt råd for funksjonshemmede får derfor ikke noen annen form enn en slags utvidet høringspart. Det kan virke som bestemmelsen er basert på antagelsen om at planleggere i kommunene ikke innehar kompetansen som er nødvendig for å planlegge for alle, noe som er i sterk endring. Vi må imidlertid erkjenne at RPR UU vil medføre et behov for kompetanseheving på alle plannivåer i Oslo kommune noe som vi berører et antall ulike etater. Det bør derfor legges opp til et felles kunnskapsløft på tvers av etatene slik at helheten blir best mulig ivaretatt.
- Pkt 5) Krav til fysisk utforming skal ”etterstrebtes” og det nevnes flere ganger ”tilfredsstillende adkomst”. Hva betyr dette i praksis? Det er viktig at dersom hensynet til universell utforming ikke er tilfredsstillende ivaretatt så må dette begrunnes særskilt.
- Pkt 5a) I Oslo planlegges all utbygging innenfor byggesonen. Det vil i praksis si at lokaliseringen skjer i tilknytning til eksisterende sentra og knutepunkt. Et av de største problemene bevegelsehemmede har er imidlertid avstander og nivåforskjeller. Avstand bør derfor nevnes eksplisitt under dette punktet. Utfordringen blir hvordan en skal tilrettelegge for helhetlige løsninger fra planområder til ulike målpunkter i nrområdet (jf pkt 4a).
- Pkt 5b) Dersom gjeldende veinormaler (eksempel håndbok 017) blir fulgt i planleggingen av offentlige trafikkområder (fortau, kjørevei og gang/sykkelvei) er det i stor grad tatt hensyn til personer med nedsatt funksjonsevne (bevegelsehemmede). Det er derfor viktig at normene blir fulgt så langs som mulig ved planlegging av offentlige trafikkområder i Oslo kommune.
- Pkt 5d) Arbeidsplasser, omsorgstilbud og boliger for grupper med behov for særlig tilrettelegging planlegges lokalisert på bakgrunn av en samlet vurdering av konsekvenser knyttet til brukbarhet, sosial inkludering, utbyggingsmønster, transport, lokalklima med mer. Hva betyr dette i praksis og hvordan skal kommunen forholde seg til dette?
- Pkt 5e) Viktig at en øker innsatsen på drift og vedlikehold om en skal få til en transportinfrastruktur som kan brukes av alle. Drift og vedlikehold burde vært nevnt i RPR UU spesielt i forhold til at universelle løsninger må vurderes i forhold til egnethet for drift og vedlikehold. Drift og vedlikeholde varierer sterkt fra kommune til kommune i landet.

Til slutt vil vi presisere at det vil bli behov for en betydelig kompetanseheving både hos brukere, planleggere, utbyggere/håndverkere og godkjennende myndighet dersom vi skal nå målet om et universelt utformet samfunn. Som eksempel er flere etater involvert i forhold til møblering og bruken av det kommunale gaterommet i Oslo. Det være seg godkjenning av skilt, uteservering, belysning, utleie av gategrunn, plassering av reklame og lignende. Det er viktig at Universell utforming blir ivaretatt i alle ledd for å få til et helhetlig system som er tilfredsstillende for personer med nedsatt funksjonsevne.

Med vennlig hilsen

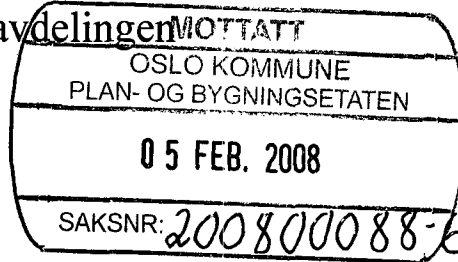

Ing-Cristine Ericson
avdelingsdirektør


Anders Arild
seksjonssjef



Oslo kommune
Friluftsetaten

Park- og friområdeavdelingen



Plan- og bygningsetaten
Boks 364 Sentrum
0102 OSLO

Dato: 01.02.2008

Deres ref:
200800088-3

Vår ref (saksnr):
08/00107-2
Oppgis ved alle henvendelser

Saksbeh:
Inger Helene Kjerkreit,

Arkivkode:
514

RIKSPOLITISKE RETNINGSLINJER FOR UNIVERSELL UTFORMING, KOMMENTARER TIL HØRINGSUTKASTET

Vi viser til brev av 11.01.08 og møte i PBE 22.01.08.

Friluftsetaten begrenser sin uttalelse til temaer som berører etatens ansvarsområder.

Friluftsetaten har ansvar for utvikling, forvaltning og drift av kommunale parker og friområder (de som ikke er under bydelenes forvaltning – dvs. de sammenhengende grøntområdene som inngår i det overordnede turveisystemet, strandsonen og øyene, samt sentrumparkene, St. Hanshaugen og Frognerparken) og Oslo kommunes skog- og jordbruksområder. Etaten har fagansvar for bytrær, friluftsliv og biologisk mangfold i Oslo. Videre er etaten delegert myndighet til å utøve kommunens kompetanse og plikter etter bla. friluftsløven og viltloven.

Det er pkt. 5 f som i størst grad direkte berører Friluftsetatens ansvarsområder.

"Nye og eksisterende friluftsområder planlegges utformet med tilfredsstillende adkomst for alle, og slik at områdene er brukbare og gir aktivitetsmuligheter for alle."

Her gir veiledningen en utdypende beskrivelse som begrenser omfanget noe, men vi mener likevel at det bør legges inn i selve RPRen at dette gjelder "i så stor utstrekning som mulig". Begrunnelsen for dette er at det kan oppstå konflikter mellom krav til UU og ivaretagelse av landskaps- og stedskvaliteter, samt biologisk mangfold i naturområder.

Tilrettelegging for alle har strenge krav til f.eks. stigningsforhold på veier. Mange steder kan det ut fra terrengforholdene på stedet være vanskelig å tilfredsstillende dette. Et forsøk på å tilfredsstillende kravene kan i noen tilfeller gi så store utslag ved terrengbearbeiding, som f.eks. fyllinger/skjæringer eller opparbeiding av terrengmurer, at kvalitetene ved stedet ødelegges. I slike tilfeller mener vi UU-kravene må modereres for å gjøre det beste ut av situasjonen.

I tilrettelegging i naturområder gjelder det samme. I områder som er spesielt viktig mht. ivaretagelse av biologisk mangfold må tilrettelegging skje på en skånsom måte. Dette er ikke alltid forenlig med UU-kravene i forhold til veinbredde, stigningsforhold og dekker.



Friluftsetaten
Park- og friområdeavdelingen

Postadresse:
Postboks 1443 Vika
0115 Oslo

Besøksadresse:
Sommerrogata 1, inngang Inkognitogata
Friluftsetaten@fri.oslo.kommune.no

Telefon: 02180
Telefaks: 23 42 70 01
Bankgironr.: 6097 05 04543
Org.nr.: 971 185 600

I tillegg kan tilrettelegging i historiske anlegg være utfordrende.

Punkt 5f gjelder både eksisterende og nye friområder. Generelt kan sies at det er enklere å innarbeide UU i nye anlegg enn i eksisterende anlegg.

Friluftsetaten mener også at viktigheten av å avsette tilstrekkelige arealer, både størrelse og antall, til nærrekreasjonsområder bør synliggjøres i RPRen, ikke bare i veiledningen. Områdene må finnes der hvor folk bor og de må være enkle å nå.

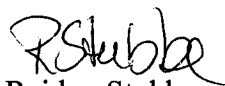
Ellers synes vi at det bør fokuseres mer på opplevelse. Om ”alle mennesker i landet skal ha like muligheter til å utvikle sine evner og leve gode og meningsfulle liv”, er det ikke tilstrekkelig at områder kun blir gjort fysisk tilgjengelige. De skal også gi gode opplevelser. Det handler ikke bare om fysisk tilgjengelighet, men også om følelser/psykisk velvære og trygghet.

For pkt. 4 synes vi det er positivt at medvirkning innenfor temaet UU nå kreves dokumentert. Men det må jobbes for å finne riktig nivå på medvirkningen.

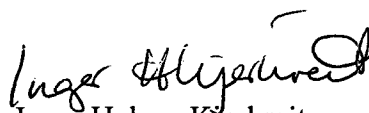
Til slutt vil vi påpeke at vi stiller oss bak kommentarer fremkommet på møtet 22.01.08 om at retningslinjene trenger en god og utfyllende veileder.

Ta gjerne kontakt med vår saksbehandler ved eventuelle spørsmål.

Med hilsen



Reidun Stubbe
avdelingssjef parker og friområder



Inger Helene Kjerkreit
seniorlandskapsarkitekt
seksjon nyanlegg



Notat

Til: Byrådsavdelingen for byutvikling

Dato: 22.02.2008

Fra: Plan- og bygningsetaten

Saksbehandler: Kjersti Grut

Saksnr: 200800088-8

Høringsuttalelse til rikspolitiske retningslinjer for universell utforming

Innholdsfortegnelse

0	Innledning	2
1	Nasjonale mål for universell utforming.....	2
1.1	Rikspolitiske retningslinjer gir et bedre virkemiddel for å nå nasjonale mål om universell utforming.....	2
2	Virkeområde og formål	3
2.1	Plikt til å legge retningslinjene til grunn for all planlegging etter plan- og bygningsloven.....	3
2.2	Legaldefinisjon av universell utforming er nødvendig for å sikre god tilgjengelighet og brukbarhet i byggeverk og produkter til byggverk.....	3
2.3	Sektormyndighetene har et ansvar for sikring universell utforming innenfor sine områder	4
3	Ansvarsforhold.....	5
3.1	Kommunen får et ansvar for å sikre kommunal planprosess og fysisk utforming	5
3.2	Forslagsstiller får et selvstendig ansvar for medvirkning	5
3.3	Forslagsstiller får et selvstendig ansvar for at planforslag tilfredsstiller krav til fysisk utforming	6
3.4	Fylkesmannen har fått en styrket rolle tidlig i planleggingen	6
4	Krav til den kommunale planprosess	7
4.1	Vurdering av tilgjengelighetssituasjonen til og i et område	7
4.2	Særskilte retningslinjer og/eller bestemmelser om universell utforming til den enkelte plan.....	7
4.3	Rådet for funksjonshemmede får en sentral rolle i kunnskapsformidling om universell utforming.....	9
4.4	Dokumentasjon av vurderinger gjort i den kommunale planprosessen	10
5	Krav til fysisk utforming.....	10
6	Innsigelse og klageadgang	11
7	Vedlegg	12
8	Referanseliste	12

Sammendrag

- Oslo kommune stiller seg positiv til utkastet til rikspolitiske retningslinjer for universell utforming og mener disse vil være et viktig virkemiddel i arealplan- og byggesaksprosesser.
- Oslo kommune imøteser derfor et statlig opplæringsopplegg i forbindelse med innføringen retningslinjene.
- Veiledningsmateriell må angi for stat og kommunen hvordan ulike sektorhensyn skal vektas i forhold til hverandre. Dette gjelder f.eks. hensynet til barns interesser og universell utforming.
- Sektorinteresser bør utfordres til å samordne egne interesser, der signaler om universell utforming kan være motstridende og ikke vektet i forhold til hverandre.
- Veiledningsmateriell må angi hvor langt kommunen kan gå i å utforme reguleringsbestemmelser etter plan- og bygningsloven §26 i forhold til krav hjemlet i lovens forskrift om tekniske krav til byggverk og produkter til byggverk (TEK).
- I en veileder for retningslinjene bør det fremgå hva som anses som gode nok krav for å tilfredsstille hensynet til universell utforming i den endelige fysiske løsningen, f.eks. gjennom en eksempelsamling for reguleringsbestemmelser.



- For å kunne balansere mot andre interesser bør prinsippet om at "deler av slike områder kan være mindre tilgjengelige/brukbare for noen deler av befolkningen, så lenge det er avsatt tilstrekkelige områder som er tilgjengelige/brukbare for alle" gjelde for alle punktene under krav om fysisk utforming.
- Veiledning til retningslinjer bør avklare hvem som har klagerett i enkeltsaker.
- Det anbefales at relevant veiledningsmateriell for universell utforming samles på ett felles nettsted/referansested som oppdateres jevnlig og der det går frem hvilken status dokumentene har.

0 Innledning

Miljøverndepartementet la utkast til rikspolitiske retningslinjer for universell utforming til ut høring i desember 2007. Plan- og bygningsetaten har i brev fra byrådsavdelingen for byutvikling av 20.12.2007 blitt bedt om å forberede Oslo kommunes høringsuttalelse til utkastet og koordinere arbeidet med Samferdsels- og Friluftsetaten med frist 22.02.2008.

Høringsuttalelsen tar utgangspunkt i utkast til rikspolitiske retningslinjer for utforming og utdypende forklaring og veiledning til denne (vedlegg 1). Strukturen i høringsuttalelsen følger overskriftene i retningslinjene, og Oslo kommunes kommentarer følger etter en beskrivelse av aktuelle punkter. Samferdselsetatens og Friluftsetatens uttalelser er tatt inn i vurderingene der det er aktuelt, og er vedlegg til dette dokumentet (vedlegg 2 og 3).

På høringstidspunkt for utkastet til rikspolitiske retningslinjer forelå ikke Miljøverndepartementets Ot.prp. for ny plandel i plan- og bygningsloven. Denne høringen baserer seg derfor på planlovutvalgets (PLU) *NOU 2003:14 Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven* der forholdet til plan- og bygningsloven er relevant.

1 Nasjonale mål for universell utforming

Oslo kommune stiller seg positive til utkastet til rikspolitiske retningslinjer for universell utforming og mener disse vil være et viktig virkemiddel i arealplan- og byggesaksprosesser.

1.1 Rikspolitiske retningslinjer gir et bedre virkemiddel for å nå nasjonale mål om universell utforming

I retningslinjene knyttes kvaliteten i planer til nasjonale mål om *universell utforming*. Universell utforming defineres i utdypende forklaring som:

"Universell utforming er 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 tilpasning og en spesiell utforming"
(Utdypende forklaring og veiledning til rikspolitiske retningslinjer for universell utforming)

Universell utforming betyr en allmenngyldig utforming av hovedløsningen, der fokus er flyttet fra individets funksjonshemming til funksjonshemmende barrierer i omgivelser og produkter. Begrepet inneholder et likestillingskrav om tilgjengelighet for mennesker med nedsatt funksjonsevne som er forankret i forslaget til ny diskriminerings- og tilgjengelighetslov, *NOU 2005:8 Likeverd og tilgjengelighet*. Oslo kommune mener at fokuset på funksjonshemmende barrierer, i enda større grad enn tidligere, klargjør den kommunale plan- og bygningsmyndighetens og sektormyndighetenes ansvar for å oppnå et inkluderende samfunn med full likestilling og deltakelse for alle.

I forklaringen til retningslinjene sies det at virkeområdet er i samsvar med plan- og bygningslovens §1. Universell utforming er ikke omtalt i planlovutvalgets formålsformulering. Det må derfor antas at begrepet inngår i Miljøverndepartementets forslag til formålsbestemmelse i ny plan- og bygningslov. Oslo kommune mener at en kombinasjon av en eventuell formålsbestemmelse i ny plan- og bygningslov og rikspolitiske retningslinjer for universell utforming, vil styrke intensjonen om universell utforming i planlegging etter loven.

2 Virkeområde og formål

2.1 Plikt til å legge retningslinjene til grunn for all planlegging etter plan- og bygningsloven og forvaltning etter sektorlover

I henhold til virkeområde og formål skal retningslinjene legges til grunn for all planlegging etter plan- og bygningsloven, og anbefales brukt i øvrig forvaltningsvirksomhet innenfor de rammene sektorlovene gir. I utdypende forklaring til retningslinjen pekes det på at innsigelses- og klageadgangen i pkt. 6 skal gi universell utformingen større tyngde i avveininger i planlegging etter plan- og bygningsloven og forvaltning etter øvrige sektorlover.

Ordlyden i bestemmelser i retningslinjene reflekterer at hensynet til universell utforming nå har gått fra en fase med vekt på synliggjøring og styrking av funksjonshemmedes interesser, og over i en fase med plikt til å sikre utvikling mot et stadig mer universelt samfunn. Eksempelvis går "SKAL"-formuleringer igjen i beskrivelse av ansvarsforhold i pkt. 3 og krav til den kommunale planprosessen i pkt. 4.

Oslo kommune ser positivt på plikten til å sikre at hensynet til universell utforming blir ivaretatt gjennom planlegging etter plan- og bygningsloven og forvaltning etter sektorlover. For å ivareta hensynet til universell utforming i planforslag og en effektiv planbehandling, er det en forutsetning at kommunen tidlig i planleggingen kan koordinere og avveie de ulike sektorhensynene. Oslo kommune har et arbeidsopplegg for tidlig avklaringsfase i planlegging som bl.a. omfatter koordinering av sektorhensyn gjennom samråd med kommunale fagetater og bydeler. Oslo kommune mener at sektormyndighetene i denne fasen først og fremst kan ivareta sitt ansvar ved å bidra med sin kompetanse innenfor sektorområdet og sin kunnskap om steds spesifikke forhold innenfor det aktuelle planområdet.

Oslo kommune forutsetter at de rikspolitiske retningslinjene for universell utforming erstatter rundskriv T-5/99 *Tilgjengelighet for alle* hvis de blir vedtatt.

2.2 Legaldefinisjon av universell utforming er nødvendig for å sikre god tilgjengelighet og brukbarhet i byggeverk og produkter til byggeverk

Et av hovedformålene til de nye retningslinjene er å stimulere til planlegging som gir god tilgjengelighet og brukbarhet for alle, og som samtidig tilfredsstiller andre samfunnsmessige mål.

Oslo kommune mener det er en utfordring at begrepet universell utforming ikke er legaldefinert i gjeldende plan- og bygningslov og dens *forskrift om krav til byggverk og produkter til byggverk (TEK)*. Det gjenstår en viktig utfordring i anvendelsen at begrepet universell utforming at det blir legaldefinert på en slik måte at det kan knyttes krav til det i henhold til TEK. Det anbefales videre at begrepet universell utforming i retningslinjene har sammen innhold som det eventuelt vil få i ny plan- og bygningslov. Dersom begrepet i retningslinjene får et annet innhold enn i en ny plan- og bygningslov og tilhørende

forskrift vil dette vanskeliggjøre praktiseringen av regelverket og ikke minst kommunikasjonen mellom aktørene i plan- og byggesaksprosessen.

2.3 Sektormyndighetene har et ansvar for sikring universell utforming innenfor sine områder

2.3.1 Oppfølging av planlegging gjennom felles normer for utforming og tekniske løsninger

Sektormyndighetene er i henhold retningslinjene oppfordret til å ta et selvstendig ansvar for å ivareta hensynet til tilgjengelighet og universell utforming innenfor sine områder. Det er formulert som BØR-krav innenfor de rammene sektorlovene gir. I utdypende forklaring står det bl.a. at sektormyndighetene "bør følge opp planleggingen av universelt utformede utearealer, gangveier og atkomst til bygninger med krav til tekniske løsninger inne i et bygg."

Oslo kommune mener at sektormyndighetenes oppfølging av planleggingen kan forenkles ved at det etableres felles normer for offentlige veganlegg etter plan- og bygningslovens og veglovens krav. Slike normer kan omfatte løsninger der hensynet til estetisk og universell utforming, tekniske løsninger og vedlikehold og drift også er ivaretatt. For å sikre at normene blir ivaretatt etter planleggingsfasen, bør de inngå som detaljerte bestemmelser i reguleringsplan. Et annet alternativ er å knytte de til reguleringsplaner som en til enhver tid gjeldende norm, jfr. Oslos praksis for sikring av parkeringsnormer i plan. Med felles normer kan vegmyndighetene og plan- og bygningsmyndighetene sikre hensynet til universell utforming, uavhengig av om tiltaket er søknadspliktig eller ikke.

2.3.2 Felles nettsted med statlige hjelpemidler for kommunens avveining av sektormotsetninger

Gjeldende veinormaler (eks. håndbok 017) tar i stor grad tar hensyn til behovet for personer med nedsatt funksjonsevne. Krav til universell utforming i veinbredder, stigningsforhold og dekker er ikke alltid forenelig med hensyn til biologisk mangfold, skånsomme terrenginngrep eller opplevelsesaspektet friområder/friluftsområder.

I de nye retningslinjene går det frem at det alt er utarbeidet mange statlig hjelpemidler for hvordan slike problemstillinger kan løses gjennom strategier, retningslinjer, eksempler og forvaltningspraksis. Det anbefales at disse samles på ett felles nettsted/referansested som oppdateres jevnlig og der det også klargjøres hvilken status veiledningsdokumentene har.

2.3.3 Utvikling av standarder for heis ved evakuering ved brann

I utdypende forklaring til retningslinjene omtales også sektormyndighetenes ansvar for at sikkerhet knyttet til bruken av et bygg, transportmiddel eller område er tilstrekkelig ivaretatt, herunder behovet for trygg evakuering ved brann og liknende hendelser for alle brukere.

Oslo kommune vil peke på at Norge omfattes av *EU/EØS's heisdirektiv, Rdir 95/16/EF*, som stiller vesentlige sikkerhetskrav og omfatter ulike standarder for heiser som er innarbeidet i TEK. Det stilles bl.a. krav om heis og brannheis, og i forslag om skjerpede heiskrav blir det også stilt krav om bæreheis. Oslo kommune er dessuten kjent med at det i tilknytning til det europeiske heisdirektivet også arbeides med en ny standard for heis til evakuering ved brann. Det anbefales at det i veiledningsmateriellet til retningslinjene henvises til aktuelle EU/EØS direktiv og utvikling av standarder .

3 *Ansvarsforhold*

3.1 **Kommunen får et ansvar for å sikre kommunal planprosess og fysisk utforming**

3.1.1 *Tidlig samordning tverrsektorielle interesser*

I retningslinjene gis kommunen ansvaret for å sikre at retningslinjenes krav til den kommunale planprosessen er ivaretatt og at de fysiske kravene til utforming er etterstrebet i hhv. pkt 4 og 5. Oslo kommunes arbeidsopplegg for tidlig avklaringsfase i arealplanleggingen omfatter sektorinteresser og bydelene. Som følge av disse retningslinjenes pkt 4 c) bør dette samrådet utvides til også å omfatte Rådet for funksjonshemmede i bydelene. I tillegg bør saksmaler for det videre planarbeidet få egne avsnitt som synliggjør både kartlegging, synspunkter og vurderinger og avveining i forhold til de rikspolitiske retningslinjene for universell utforming.

3.1.2 *I oppstartsmøtet gir kommunen veiledning i private planforslag*

Retningslinjene legger kommunen ansvar for å gjøre forslagsstiller kjent med prinsippene for universell utforming i oppstartskonferanser og ved å organisere kurs og lignende for planleggere og utbyggere. I henhold til *NOU 2003:14* vil oppstartsmøtet etter alt å dømme bli obligatorisk etter ny plan- og bygningslov.

I oppstartsmøtet kan planmyndigheten på bakgrunn av problemstillinger som har kommet frem gjennom samråd bl.a. gi råd til forslagsstiller om varsling til statlige og kommunale myndigheter, brukergrupper og interesseorganisasjoner. Retningslinjene understreker behovet for at forslagsstiller er kjent med de planbehandlingsprosessen og hvordan relevante organisasjoner, brukergrupper og enkeltpersoner i tidlig fase kan delta i denne. Det bør derfor fremgå av veiledning til retningslinjene at kommuner kan tilrettelegge medvirkningsprosesser i tidlig fase av planarbeidet på ulike måter, og at forslagsstiller har ansvar for å gjøre seg kjent med disse.

Oslo kommune mener også at oppstartsmøtet i plansaker og forhåndskonferanse i byggesaken er de riktige arenaene for å bringe temaet universell utforming på banen gjennom veiledning og bruk av sjekklister. Ansvaret for å tilby kurs om universell utforming for utbyggere og kommunene bør etter kommunens mening følge av Miljøverndepartementets overordnede ansvar for generelle oppfølging, utvikling og veiledning av retningslinjer og annet lovverk som berører universell utforming, jfr. retningslinjenes pkt. 3 c). For å styrke hensynet til universell utforming i sammenhengen mellom arealplan og byggetillatelse, er det viktig med et tett samarbeid med Kommunal- og regionaldepartementet som forvalter teknisk forskrift om byggverk og produkter til bygg (TEK).

3.2 **Forslagsstiller får et selvstendig ansvar for medvirkning**

3.1.3 *Ansvar for medvirkning følger av privat planprosess etter plan- og bygningslovens § 30*

Nytt i forhold til rundskriv *T-5/99 Tilgjengelighet for alle*, er at forslagsstiller får et selvstendig ansvar for å sørge for nødvendig medvirkning og at planforslaget tilfredsstiller kravene til fysisk utforming etter henholdsvis pkt. 4 c) og 5 i retningslinjene. I *NOU 2003:14 kap. 9 Kommunal planlegging* ble det foreslått at kommunen selv skal utarbeide *områdeplaner*, mens hovedtyngden av *detaljplaner* skal bli fremmet av private eller andre offentlige myndigheter i eller utover kommunen. Forslagsstiller skal legge frem planspørsmålet for planmyndigheten i et oppstartsmøte.

Oslo kommune mener det er bra at tiltakshaver får et slikt ansvar. Det vil gjøre det enklere for kommunen å sikre slik medvirkning tidlig i planprosessen. Det forutsettes at det slik medvirkning fra tiltakshavers side dokumenteres skriftlig, jfr. retningslinjenes pkt. 4 c).

3.2.3 Behov for generell kompetanseheving om universell utforming

Utdypende forklaring til retningslinjene viser flere steder til statlige hjelpemidler som kommunen kan benytte seg av for å ivareta hensynet til universell utforming i arealplanlegging. Ulike statlige institusjoner har utarbeidet systemer for kartlegging av tilgjengelighet og strategier, retningslinjer, eksempler og forvaltningspraksis for avveining av interessekonflikter. Oslo kommunes erfaringen med temaet universell utforming i plan- og byggesaksbehandling er at det finnes mye relevant informasjon og dokumentasjon om teamet, men at den er vanskelig tilgjengelig fordi den finnes på mange ulike nettsteder. I tillegg er det en utfordring å vite hvilken status dokumentene har i forhold til de ulike lovverkene. Kommunen imøteser derfor et statlig veiledningsopplegg for de nye retningslinjene, og anbefaler at alt relevant veiledningsmaterieell samles på ett nettsted/referansested.

Oslo kommune ser at det på kommunalt nivå er behov for en generell kompetanseheving om temaet universell utforming blant saksbehandlere, sektormyndigheter og forslagsstillere. Oslo kommune vil utarbeide en egen strategi for universell utforming og legge vekt på å styrke intern kunnskap og forståelse for plan- og bygningsloven som virkemiddel for å ivareta hensynet til universell utforming i byutviklingen. Oslo kommune imøteser derfor et statlig opplæringsopplegg i forbindelse med innføringen av retningslinjene.

3.3 Forslagsstiller får et selvstendig ansvar for at planforslag tilfredsstiller krav til fysisk utforming

I henhold til retningslinjenes pkt. 3 d) har forslagsstiller ansvar for at planforslaget tilfredsstiller krav til fysisk utforming i retningslinjenes pkt. 5. Dette punktet lister opp 6 prinsipper for utforming som skal etterstrebes i planlegging.

Oslo kommune forstår retningslinjens pkt. 3 d) slik at forslagsstiller får et selvstendige ansvar for å ivareta hensynet til universell utforming i utarbeidelsen av et planforslag, og at det er et kriterium for kommunens vurdering av om planforslaget er komplett ved mottak. Dette bør presiseres i veiledning til retningslinjene. Det bør også klargjøres hvilken dokumentasjon slik ivaretagelse bør ha for at planforslaget vil være komplett.

3.4 Fylkesmannen har fått en styrket rolle tidlig i planleggingen

I retningslinjenes pkt. 2 e) gis fylkeskommunens og fylkesmannen en viktig rolle i tidlig fase i planleggingen. I dag varsles fylkesmannen om alle planforslag som legges ut til offentlig ettersyn. Det er et behov for å klargjøre fylkesmannens styrkede rolle, blant annet med hensyn til kompetanseområdet, arbeid med nasjonale standarder/normer og arbeidsmengde. Oslo kommune vil sammen med fylkesmannen vurdere behovet for at også "planinitiativ" eller "planskisse" skal oversendes fylkesmannen for uttalelse som følge av retningslinjen.

Oslo kommune vil understreke betydningen av en koordinering på regionalt nivå. Erfaringene fra *Rikspolitiske retningslinjer for barn- og unge (T-4/98)* viser til dels motstridende signaler om barns interesser og er ofte ikke vektede eller avveide innspill fra sektormyndigheter. Oslo kommune forutsetter at det vil bli utarbeidet veiledningsmaterieell som angir for stat og kommune hvordan ulike sektorhensyn skal vektas i forhold til hverandre.

4 *Krav til den kommunale planprosess*

4.1 Vurdering av tilgjengelighetssituasjonen til og i et område

Retningslinjene gir kommunen ansvar for å foreta en konkret kartlegging av tilgjengelighetstilstanden i kommunen og planområdet, og lar det være opp til kommunen hvordan en slik kartlegging og tilstandsvurdering, herunder mulighet til forbedring, skal skje. Oslo kommune antar at en slik kartlegging kan inngå som grunnlag for kommuneplanens samfunnsdel eller i egen tematisk kommunedelplan eller bystyremelding.

Innspillene ved behandling av private reguleringsplaner fra samråd med fagetater og fra bydeler, ligger til grunn for planmyndighetens tidlige anbefalinger om områdeutvikling, bl.a. på bakgrunn av planrådets beliggenhet, omkringliggende planer, størrelse og tilgjengelighetssituasjon. Samrådsinnspillene er også sentrale for å vurdere utredningsplikten i forhold til konsekvensutredningsforskriftens § 3 for planforslag som har vesentlige virkninger for befolkningens tilgjengelighet til bygninger, uteområder og bygninger. Temaet universell utforming inngår i så fall i videre programfase.

Oslo kommune mener at samrådsinnspillene gir en mulighet for kartlegging og tilstandsvurdering av befolkningens tilgjengelighetssituasjon innenfor fagetatenes og bydelenes respektive forvaltningsområder. Som følge av retningslinjen vil kommunen sikre at innspillene fra bydelen ved tidlig avklaringsfase også inneholder evt. innspill fra Rådet for funksjonshemmede, jfr. avsnitt 4.3 *Rådet for funksjonshemmede får en sentral rolle i kunnskapsformidling om universell utforming.*

Det er en utfordring å få til helhetlig og sammenhengende universell utforming langs offentlige trafikkområder når det typiske i Oslo er detaljplanlegging gjennom mange enkeltsaker. Oslo kommune mener likevel at denne områdevurderingen også kan fange opp hensynet til universell utforming i utarbeidelsen av mange, små enkeltsaker. For å ivareta områdeperspektivet i størst mulig grad, anbefales også at tilgjengelighetsvurderingen skal omhandle både *til og i* planområder, og at ordlyden i pkt. 4 a) blir endret i samsvar med dette.

Som nevnt ovenfor fremgår det av retningslinjene at det finnes flere systemer for kartlegging. Dersom kartleggingene viser at tilgjengelighetssituasjonen ikke kan innfris for ønsket formål og avgresning av planområdet, bør vurderingen dokumenteres i planens dokumenter som fremmes for politisk behandling.

4.2 Særskilte retningslinjer og/eller bestemmelser om universell utforming til den enkelte plan

4.2.1 *Retningslinjer/bestemmelser knyttet til kommuneplanens samfunnsdel, kommunedelplan eller bystyremelding*

Retningslinjene stiller i pkt. 4 b) krav til at kommunen skal vurdere særskilte retningslinjer og/eller bestemmelser om universell utforming til den enkelte plan i henhold til. plan- og bygningslovens §§ 20-4. I utdypende forklaring sies det at ved vurderingen skal det legges vekt på kravene til fysisk utforming i retningslinjenes pkt. 5.

Oslo kommune mener prinsippet om angitte retningslinjer/bestemmelser må kunne knyttes til de plandokumenter som kommunen selv finner hensiktsmessig innenfor plan- og bygningslovens rammer. Kommunen viser til *Kommunedelplan for torg og møteplasser* der det foreslås bindende bestemmelser om høy kvalitet og tilgjengelighet for ulik bruk ved utviklingen av torg og møteplasser. I forbindelse med kommunedelplanen utarbeides dessuten en "verktøykasse" for utvikling av torg og møteplasser, der også temaet universell utforming er belyst med bl.a. aktuelt regelverk, metoder for utvikling av gode standardløsninger og sjekklister.

4.2.2. *Regulerings- og bebyggelsesplan*

Retningslinjenes krav om å vurdere særskilte retningslinjer og/eller bestemmelser om universell utforming gjelder også til den enkelte plan i henhold til plan- og bygningslovens § 26. Definisjonen av universell utforming i i pkt. 1 og formuleringen av kravene om fysisk utforming i pkt. 5 legger, slik Oslo kommune ser det, til rette for en ryddig håndtering av reguleringsbestemmelser om universell utforming etter plan- og bygningslovens §26. Hensynet til universell utforming bør først og fremst være premiss for hovedgrep i planen, og bruken av reguleringsbestemmelser må vurderes særskilt med hensyn til hva som kan fastlegges i plankart og hvilket detaljnivå som er ønsket.

Det er aktuelt å utforme reguleringsbestemmelser som skal sikre hensynet til universell utforming i forbindelse med behandling av søknader etter plan- og bygningsloven §93. Det er likevel begrensninger i hvor detaljert man i reguleringsbestemmelser kan gå med hensyn til å regulere universell utforming i byggverk. Her vil hensynet til universell utforming måtte ivaretas i forskrifter til bygningsdelen av plan- og bygningsloven, slik som teknisk forskrift om byggverk og produkter til byggverk (TEK). Viktige enkeltelementer for å sikre universell utforming bør derfor fastlegges i denne eller andre forskrifter.

Forholdet til teknisk forskrift og ulike reguleringsformål for utearealer

TEK stiller krav til utearealer, og forskriften er foreslått skjerpet med hensyn til tilgjengelighet og brukbarhet i forslag fra Kommunal- og regionaldepartementet. De lovhjemlede kravene til utearealer befinner seg likevel i en gråsone mellom plan- og bygningsloven § 26 og TEK.

Med hjemmel i retningslinjene for universell utforming det bør være aktuelt å utforme reguleringsbestemmelser med krav til innhold i en utomhusplan for ubebygget del av tomten. Kravet kan for eksempel være at utomhusplanen som skal vise tilfredsstillende atkomst for alle, slik at områdene er brukbare og gir aktivitetsmuligheter for alle, jfr. retningslinjenes pkt. 4 b) og 5 c). Alternativt bør det være mulig å bruke juridisk bindende illustrasjonsplaner som viser til juridisk kartfestet informasjon utover de definerte formålene som inngår i reguleringskartet. Slik praksis eksisterer i Trondheim kommune.

Retningslinjene gir rom for å stille krav om utearealer som ivaretar hensynet til universell utforming i tilknytning til bolig, barnehage og skoler. Oslo kommune ber om at veiledningsmaterieell til retningslinjene angir i hvilket omfang det er anledning til utforme bestemmelser om universell utforming og kreve juridisk bindende illustrasjonsplaner med hjemmel i plan- og bygningsloven §26. Det bør også fremgå hvorvidt det er anledning til å knytte bestemmelser til normer for utforming av offentlig veianlegg, slik som foreslått i avnitt 2.3 *Sektormyndighetene har et ansvar for sikring universell utforming* eller til LNF-områder, friområder, friluftsområder og formål som ikke inngår eksplisitt i forslag til rikspolitiske retningslinje for universell utforming.

I en veileder for retningslinjene bør det også fremgå hva som anses som gode nok krav for å tilfredsstillende hensynet til universell utforming i den endelige fysiske løsningen. Dette kan for eksempel gjøres ved at det utarbeides en eksempelsamling for reguleringsbestemmelser som tar opp i seg problemstillingene som er nevnt ovenfor.

Ulike krav til universell utforming i byggverk må samordnes

Retningslinjene skal også stimulere til planlegging som gir god tilgjengelighet og brukbarhet og som samtidig tilfredsstillende andre samfunns mål. I henhold til forarbeidet til plan- og bygningsloven (inst. 1960 s.39-40 og 66) skal ikke kommunen gi strengere regler om krav til tilgjengelighet og brukbarhet for byggverk i reguleringsplan enn det som fremgår av TEK. Det oppstår en skjev forventning om hva som kan sikres i plan eller byggesak når temaveiledere eller brukergruppers medvirkning anbefaler løsninger som forutsetter strengere krav enn de som finnes i TEK. For eksempel er minimumsytelsen på snuareal i

bygninger i henhold til TEK 1,5 x 1,5 m når tilgjengelighet for bevegelseshemmede kreves (TEK 10-31), mens anbefalt ytelse for universell utforming er 1,6 m eller mer i bygninger med mange funksjonshemmede brukere og bygninger beregnet for mange mennesker i henhold til *Bygg for alle - Temaveileder for universell utforming i byggverk og uteområder* (HO3-2004) fra Husbanken og Statens bygningstekniske etat. Et annet eksempel er at brukergrupper på bakgrunn av erfaringer med rullende fortau kan foreslå at det skal være en maksimum avstand til heis egnet for rullator/rullestol for å unngå å falle.

I spennet mellom retningslinjenes pkt. 4 b) og TEK savner Oslo kommune klarere retningslinjer fra statlig hold for muligheten til å knytte krav om universell utforming til bruken av reguleringsbestemmelser om universell utforming av byggverk eller produkter i byggverk.

Oslo kommune mener at det eksempelvis bør være anledning til å stille følgende krav gjennom reguleringsbestemmelser:

"Alle leiligheter i bygg med mer enn 12 leiligheter skal ha besøksstandard som gjør det mulig med trinnfri atkomst fra kjørevei inn til oppholdsrom og toalett."

"25 % av leilighetene skal ha livsløpsstandard fordelt på ulike boligtyper i forhold til krav til leilighetstyper i ulike bydeler."

Oslo kommune ber om at veiledningsmaterieill til retningslinjene angir hva det er anledning til å kreve med hjemmel i plan- og bygningsloven §26, og hva som skal løses gjennom bygningsdelen av plan- og bygningsloven og TEK. Det gjelder både bruken av normer og konkrete reguleringsbestemmelser, jfr. drøftingen knyttet til vegloven i avsnitt 2.3.1 *Oppfølging av planlegging gjennom felles normer for utforming og tekniske løsninger*. Også av hensynet til en god medvirkningsprosess i planarbeidet er det viktig at veilederen peker ut hva som kan fastsettes i arealplan og bestemmelser, og hva som ikke kan sikres der.

4.2.4 Rekkefølgebestemmelser og utbyggingsavtaler

Retningslinjene bør i veiledning henviser til hvordan man ved bruk av rekkefølgekrav og eventuelt med tilhørende utbyggingsavtaler kan sikre at hensynet til universell utforming ivaretas i et utbyggingsområde med flere enkeltstående planer.

Hensynet til universell utforming av byggverk kan også sikres gjennom plan- og bygningsloven § 64 om utbyggingsavtaler uten at de er hjemlet i rekkefølgekrav. En utbyggingsavtale vil etter behov også kunne omfatte boligpolitiske tiltak og bygningers utforming, med krav til utforming som går lengre enn det som kan vedtas i plan. Eksempler på hva som kan omfattes av en utbyggingsavtale går frem av *Veileder utbyggingsavtaler (2006, Kommunal- og regionaldepartementet)*, bl.a. livsløpsstandard, krav til universell utforming, tilpasning til ulike brukergrupper (ungdom, eldre) og krav til kvalitet. Denne bruken av utbyggingsavtaler bør også omtales i retningslinjene og påfølgende veiledningsmaterieill.

4.3 Rådet for funksjonshemmede får en sentral rolle i kunnskapsformidling om universell utforming

Retningslinjene sier at kommunen skal sørge for at relevante organisasjoner, brukergrupper og enkeltpersoner får anledning til å delta i planprosessen. Kommunalt råd for funksjonshemmede skal også trekkes aktivt med. I utdypende forklaring til retningslinjene vises det i pkt. 4 c) til lov om kommunalt råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne.

I arealplanleggingsprosesser i Oslo kommune ivaretas kunnskap om universell utforming og funksjonshemmende barrierer av Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon ved Rådet for funksjonshemmende i bydelen, Norges Blindforbund, Helse- og velferdsetaten og Fylkesmannen i Oslo og Akershus.

Det antas at loven det vises til er *Lov om kommunale og fylkeskommunale eldreråd* som i 2005 fikk en tilføyelse om etablering av felles råd med mennesker med nedsatt funksjonsevne. I følge loven er det kommunestyret som vedtar mandat og sammensetning av rådet. Oslo kommune ber om at rollen til Rådet for funksjonshemmede blir tydeliggjort i veileder. Slik kommunen ser det vil f.eks. Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon som part i en plansak ha klagerett jfr. retningslinjenes pkt. 6, i motsetning til Rådet for funksjonshemmede som inngår i en kommunal representasjonsordning. Veileder til retningslinjene bør beskrive hvordan Rådet for funksjonshemmede skal utøve sin rolle i forhold til ulike brukergrupper.

Kommunen stiller seg positiv til at rådet for funksjonshemmede har en sentral rolle for å ivareta kunnskapsformidlingen om hensynet til universell utforming i de enkelte plansakene, og ønsker å påpeke at kvalitet i planene og en effektiv planprosess stiller krav til både organiseringen av brukergruppene og kompetanse om arealplanlegging. Det gjenstår også et arbeid for å formelt sikre at Rådet for funksjonshemmede i bydelen kommer inn i tidlig avklaringsfase i planprosessen med innspillmulighet til planinitiativ.

Det er organisatoriske og tidsmessige utfordringer ved at Rådet for funksjonshemmede trekkes med som aktiv part i kommunes planarbeid. Det bør derfor også foretas et kunnskapsløft om universell utforming på tvers av fagetatene, som et like viktig tiltak for å få frem brukergruppers synspunkter, kunnskap og erfaringer.

4.4 Dokumentasjon av vurderinger gjort i den kommunale planprosessen

Retningslinjene stiller krav til dokumentasjon av den kommunale planprosessen. Oslo kommune vil peke på at planprosessen følger plan- og bygningslovens krav til dokumentasjon. I tillegg har kommunen knyttet egne dokumentasjonskrav til tidlig avklaringsfase av planprosessen. Universell utforming er et planfaglig tema som vurderes i forhold til en sjekkliste i oppstartsmøtet som dokumenteres i egne saksmaler for alle planforslag. Dersom hensynet til universell utforming avvikes i en skjønnsmessig vurdering, så må det begrunnes særskilt.

Universell utforming bør være et obligatorisk planfaglig tema gjennom hele planprosessen. Det bør stilles krav om at forslagsstillers del av planbeskrivelsen skal vise hvilke vurderinger som er gjort for at et planforslag skal være tilstrekkelig opplyst og anses som komplett. På tilsvarende måte bør kommunes del av planbeskrivelsen omhandle temaet universell utforming spesielt.

5 Krav til fysisk utforming

I retningslinjenes pkt. 5 stilles det krav til fysisk utforming som skal etterstrebes gjennom byplanmessige grep:

- a I byer og tettsteder planlegges ny utbygging lokalisert til eksisterende sentra og knutepunkter i kollektivsystemet for å bedre tilgangen til aktiviteter og service. I planleggingen tas det særlig hensyn til den delen av befolkningen som har lavest mobilitet.
- b Byggeområder planlegges utformet med tilfredsstillende atkomst til alle bygninger, og med veier og gangveier som gir god fremkommelighet for personer med nedsatt funksjonsevne.

- c Utearealer, herunder felles utearealer i tilknytning til boligbygging, utearealer for skoler og barnehager, fellesområder, offentlige områder m.m., planlegges utformet med tilfredsstillende atkomst for alle, og slik at områdene er brukbare og gir aktivitetsmuligheter for alle.
- d Arbeidsplasser, omsorgstilbud og boliger for grupper med behov for særlig tilrettelegging planlegges lokalisert på bakgrunn av en samlet vurdering av konsekvenser knyttet til brukbarhet, sosial inkludering, utbyggingsmønster, transport, lokalklima m.m.
- e Transportinfrastruktur planlegges utformet og tilrettelagt slik at den kan brukes av alle, i så stor utstrekning som mulig.
- f Nye og eksisterende friområder og friluftsområder planlegges utformet med tilfredsstillende atkomst for alle, og slik at områdene er brukbare og gir aktivitetsmuligheter for alle.

Oslo kommunes merker seg at kravene til fysisk utforming er formulert som funksjonskrav uten noen krav til konkrete løsningsforslag for planutforming. Ordlyden i utdypende forklaring til retningslinjene i pkt. 5 legger i hovedsak opp til en skjønnsmessig tolkning av hva som er gode nok krav, for eksempel med hensyn til ”tilfredsstillende atkomst”, ”brukes av alle i så stor utstrekning som mulig”.

Oslo kommune mener det er viktig at punktene er formulert som funksjonskrav. Prinsipielt vil Oslo kommune påpeke at tilgjengelighetstilretteleggingen kan komme i konflikt med mange andre hensyn i arealplanleggingen. F.eks. kan biologisk mangfold, landskapsverdier og gode lekearealer bli ødelagt dersom universell utforming skal være dominerende premisser for oppfylning eller utflating av et utbyggingsområde. Det er derfor viktig at prinsippet om at ”deler av slike områder kan være mindre tilgjengelige/brukbare for noen deler av befolkningen, så lenge det er avsatt tilstrekkelige områder som er tilgjengelige/brukbare for alle” kan gjelde ikke bare for punkt c) og f). Prinsippet bør gjelde generelt og bør tas inn i retningslinjenes pkt. 5. under krav om fysisk utforming.

Oslo kommune ber derfor om at formuleringen ”i så stor utstrekning som mulig” tas inn i selve retningslinjen, for å begrense omfanget av retningslinjene, og dermed forenkles håndtering av motstridende hensyn mellom for eksempel universell utforming og biologisk mangfold. Behovet for godt veiledningsmaterieell som omtalt i avsnitt 4.2 *Særskilte retningslinjer og/eller bestemmelser om universell utforming til den enkelte plan* er stort for å kunne sikre motstridende interesser.

Oslo kommune er ellers fornøyd med at kravene nå ligger tettere opp mot formålsbegrepene i plan- og bygningsloven enn i *T-5/99*, og operasjonelt definerer elementene i begrepet universell utforming som skal ligge til grunn for arealplanleggingen. Kommunen mener at veiledningsmaterieell til retningslinjene må utarbeides slik at det gir støtte for hvordan kommunen skal vurdere om et planforslag på en tilfredsstillende måte har imøtekommet krav til fysisk utforming i § 5.

6 Innsigelse og klageadgang

Retningslinjene pkt. 6 åpner for innsigelse og klageadgang for kommunale planer som er i strid med de rikspolitiske retningslinjene for universell utforming. I utdypende forklaring til retningslinjene pkt. 2 c) understrekes det at spesielt klageadgangen for materielle forhold i enkeltvedtak er et argument for at hensynet til universell utforming skal ha større tyngde i avveininger i planlegging etter plan- og bygningsloven og forvaltning etter sektorlovgivning.

I følge gjeldende rundskriv *T-5/99 B Tilgjengelighet for alle* kan sektormyndighetene kun fremme innsigelse mot arealplaner i forhold til egen sektorlov. Eksempelvis kan en reguleringsplan med gang- og sykkelveiløsninger som går på tvers av samferdselsetatens mål om tilgjengelighet for alle, utløse innsigelse fra Statens vegvesen i forhold til veglovgivningen og rikspolitiske retningslinjer for samlet areal- og

transportplanlegging. Med retningslinjenes hjemmel i plan- og bygningslovens § 17-1 første ledd, tolker Oslo kommune det slik at temaet universell utforming kan danne et selvstendig grunnlag for sektormyndighetenes innsigelse og klage på enkeltvedtak etter plan- og bygningsloven. Med adgangen til å fremme innsigelse mot arealplaner i forhold til rikspolitiske retningslinjer for universell utforming, utvides etter kommunens mening adgangen til innsigelses i forhold til gjeldende rundskriv T-5/99.

I forhold til de forskjellige sett med rikspolitiske bestemmelser og retningslinjer og annet lovverk som staten skal følge opp, vil Oslo kommune påpeke behovet for nødvendig samordning og vektning av ulike hensyn mellom de ulike sektormyndighetene, jfr. kommentar i avsnitt 3.4 *Fylkesmannen har fått en styrket rolle tidlig i planleggingen*. Veiledning til retningslinjer bør videre avklare hvem som har klagerett i enkeltsaker.

7 Vedlegg

1. *Utkast til rikspolitiske retningslinjer for utforming og utdypende forklaring (MD, 20.12.2007)*
2. *Rikspolitiske retningslinjer for universell utforming, kommentarer til høringsutkast (Friluftsetaten, 05.02.2008)*
3. *Universell utforming, samordnet høring av utkast til rikspolitiske retningslinjer for Oslo kommune (Samferdselsetaten, 28.01.2008)*

8 Referanseliste

- *Plan- og bygningsloven av 14. juni 1985 nr. 77*
- *Tilgjengelighet for alle (T 5/99, MD, KRD, SHD)*
- *Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven (NOU 2003:14, MD)*
- *Forskrift om krav til byggverk og produkter til byggverk 22. 01.1997 nr. 33 (TEK, KRD)*
- *Likeverd og tilgjengelighet (NOU 2005:8, JPD)*
- *Barn og planlegging (T -1/95 eller T-4/98, MD)*
- *Vegloven av 21. juni 1963 nr. 23*
- *Veinormaler - Vegvesenets håndbokserie*
- *Offentlege veganlegg og byggjesak (HO-2/2006, BE)*
- *EU/EØS's heidsdirektiv, Rdir 95/16/EF*
- *Kommunedelplan for torg og møteplasser (politisk behandling, 2007, PBE)*
- *Bygg for alle - Temaveileder for universell utforming i byggverk og uteområder (HO3-2004, HB og BE)*
- *Veileder utbyggingsavtaler (2006, KRD)*
- *Lov om kommunale og fylkeskommunale eldreråd (08.11.1991 nr. 76).*