



REGIONALAVDELINGEN
Saksbehandler: Heidi B. Iglebæk

Vår dato
08.04.2008
Deres dato
06.12.2007

Vår referanse
200703155-3/E: L05/HBI
Deres referanse
200601042-/CBS

Miljøverndepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 OSLO

Høringsbrev - utkast til rikspolitiske retningslinjer for universell utforming

Vi viser til Deres oversendelse datert 06.12.2007, som gjelder høring av utkast til rikspolitiske retningslinjer. Vi beklager forsinkelsen, som skyldes at behandlingen av saken i nærings-, samferdsel og miljøutvalget ble utsatt til et senere møte. Vi håper likevel at våre innspill vil bli vurdert i saken.

Rikspolitiske retningslinjer er bygd opp på samme måte som rikspolitiske retningslinjer for barn- og unge, med krav til prosess, medvirkning og krav til fysisk utforming. Som det fremgår av vedlagte sak er vi opptatt av at forslag til rikspolitiske retningslinjer for universell utforming bør fremstå som mer operativ/tydeligere med hensyn til prosess og medvirkning, men at det i forbindelse med fysisk utforming bør være rom for skjønn.

Vennlig hilsen

Heidi Iglebæk
rådgiver-arealplanlegger

**SAKSFREMSTILLING**

Arkivsak 200703155
Arkivnr. E: L05
Saksbeh. Heidi B. Iglebæk

Saksgang

Hovedutvalg for næring, samferdsel og miljø

Møtedato

12.03.2008

**UNIVERSELL UTFORMING - FORSLAG TIL RIKSPOLITISKE
RETNINGSLINJER - UTTALELSE TIL HØRING**

Fylkesrådmannen rår til at NSM-utvalget treffer slikt vedtak:

Vest-Agder fylkeskommune tar forslag til rikspolitiske retningslinjer for universell utforming til etterretning, i det en er enig i retningslinjenes virkeområde og formål, og viser ellers til administrasjonens vurdering.

SAMMENDRAG

Universell utforming er en strategi for planlegging og utforming av produkter og omgivelser, slik at de kan brukes av alle gjennom en allmenngyldig utforming av hovedløsningen.

Formålet med rikspolitiske retningslinjer for universell utforming opplyses å være å sikre at planleggingen bidrar til en utvikling mot et stadig mer universelt utformet samfunn. I tillegg til å angi fysiske krav som skal etterstrebnes i planleggingen, inneholder retningslinjene bestemmelser om ansvarsforhold og saksbehandling. Videre stilles det blant annet krav til medvirkning, kartlegging og dokumentasjon.

I administrasjonens merknader til forslaget er vi opptatt av å få bestemmelsene i retningslinjene mest mulig operative.

Det som påpekes for kollektivtransporten og samferdsel vil bli viderebehandlet i "Handlingsprogram for kollektivtransporten", som er under revisjon.

BAKGRUNN FOR SAKEN

Det kongelige miljøverndepartement har i brev datert 06.12.2007, oversendt til offentlig høring et utkast til rikspolitiske retningslinjer (RPR) for universell utforming med utdypende forklaring og veiledning. Formålet med retningslinjene opplyses å være å sikre at planleggingen bidrar til en utvikling mot et stadig mer universelt utformet samfunn. I tillegg til å angi fysiske krav som skal etterstrebnes i planleggingen, inneholder retningslinjene bestemmelser om ansvarsforhold og saksbehandling. Videre stilles det blant annet krav til medvirkning, kartlegging og dokumentasjon.

Miljøverndepartementet har i november 2007 utgitt en temarapport "Universell utforming, begrepsavklaring". Ut i fra denne rapporten er det følgende definisjon som Miljøverndepartementet legger til grunn for begrepet:

"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".

Etter Miljøverndepartementets mening er universell utforming i planleggingen alene ikke tilstrekkelig for å nå nasjonale mål om at alle mennesker i hele landet skal ha like muligheter til å utvikle sine evner og leve gode og meningsfulle liv. I utkastet foreslås det derfor at retningslinjene bør brukes i øvrig forvaltningsvirksomhet innen de rammene sektorlovene gir.

Departementet opplyser videre at det vil bli foretatt en nærmere vurdering av de økonomiske konsekvensene av forslaget til rikspolitiske retningslinjer for universell utforming før Regjeringen tar endelig stilling til dette.

SAKSOPPLYSNINGER

I medhold av plan- og bygningsloven § 17- kan Kongen gi retningslinjer for den fysiske, økonomiske og sosiale utviklingen i fylker og kommuner som skal legges til grunn for planleggingen. RPR for universell utforming skal legges til grunn for all planlegging etter plan- og bygningsloven (PBL).

Forslag til rikspolitiske retningslinjer er en videreføring av nasjonale føringer i rundskriv "Tilgjengelighet for alle" (T-5/99 B) og "Regjeringens handlingsplan for økt tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne. Plan for universell utforming innen viktige samfunnsområder" (23.11.2004).

Under følger et lite utrag fra retningslinjene som er mest aktuell for fylkeskommunen:

Jfr. punkt 2, Virkeområde og formål:

"Retningslinjene skal legges til grunn for all planlegging etter plan- og bygningsloven. Retningslinjene bør brukes i øvrig forvaltningsvirksomhet innenfor de rammene sektorlovene gir.

Formålet med disse rikspolitiske retningslinjene er å:

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

Jfr. punkt 3, Ansvarsforhold, bokstav b:

”Fylkesmannen skal, i samråd med fylkeskommunen, gi veiledning, uttalelser og nødvendig støtte for å sikre at kommunen i sitt arbeid ivaretar pkt. 4 og 5 i disse retningslinjene. Fylkeskommunen har også ansvaret for å ivareta universell utforming i sin egen planlegging”. (Pkt. 4 omhandler ”krav til den kommunale planprosessen” og pkt. 5 ”krav til fysisk utforming”).

Av utdypende forklaring og veiledning til punktet, fremgår at *”fylkeskommunen har selvstendig ansvar for universell utforming på sine saksområder, og derfor gode forutseninger for å bidra i den kommunale planprosessen” (s 4)*. Det understrekes viktigheten av at rådet for funksjonshemmede involveres og får en god forankring i fylkeskommunen, og at samarbeidet med fylkeskommunens planmyndighet er organisert på en god måte.

VURDERINGER

Universell utforming er en strategi for planlegging og utforming av produkter og omgivelser slik at de kan brukes av alle gjennom en allmenngyldig utforming av hovedløsningen. Rikspolitiske retningslinjer vil kunne bli et verktøy for å oppnå et bedre samfunn tilgjengelig for alle, ved å tydeliggjøre ansvarsforhold, stille tydeligere krav til prosesser og fysisk utforming i planleggingen. Vi peker i det etterfølgende på enkelte forhold som er viktig å følge opp.

Tverrsektorielt samarbeid er viktig mht til å fremme universell utforming, og i relasjon til punkt nr. 2 ”Virkeområde og formål”, mener vi det er viktig at retningslinjene blir tatt like alvorlig i sektorlovene og den øvrige forvaltningsvirksomheten.

Gjeldende praksis innebærer at det er forslagsstiller, enten det er private eller kommunen, som utfører utredninger av tilgjengelighetssituasjonen i tilknytning til saker i hht plan- og bygningsloven. Forslag til rikspolitiske retningslinjer gir inntrykk av å plasserer ansvaret for å utrede tilgjengelighetssituasjonen i all planlegging på kommunen. Jfr. punkt 4, bokstav a) vdr. krav til den kommunale planprosessen. Her sies: *”Kommunen skal: Vurdere tilgjengelighetssituasjonen i planområdet for å ivareta universell utforming i all planlegging etter plan- og bygningsloven”*. Vi synes dette er et uheldig signal å gi, spesielt overfor private forslagsstillere. Vi mener at gjeldende praksis bør fremgå av rikspolitiske retningslinjer, som betyr at også private forslagsstiller/tiltakshaver må foreta de nødvendige utredninger i tilknytning til sine egne forslag/tiltak. Kommunene skal kontrollere.

Det er videre i tilhørende forklaring og veiledning til punkt 4(bokstav a), henvist til flere kartleggingssystemer med ulike krav til kartleggingsnivå og fagkunnskaper. Vi mener det nasjonalt bør vurderes å utarbeide standard normer/skjemaer for kartlegging og registreringer av universell utforming, eksempelvis for offentlige bygninger og kommunikasjon. Dette for å unngå forskjellsbehandling mht krav og bedre muligheter til å oppsummere og sammenligne status på universell utforming mellom ulike områder, kommune og fylker. Vi ser også behovet for felles systemer mht kartlegging av fylkeskommunens egen virksomhet. Vi mener også det vil være en fordel om kravet til utredninger/ vurderinger i rikspolitiske retningslinjer følges opp med en veileder som sier noe om hvordan dette bør gjøres.

I pkt 3, Ansvarsforhold, bokstav b) sies at ”Fylkesmannen skal, i samråd med fylkeskommunen gi veiledning, uttalelser og nødvendig støtte...” til kommunens planlegging. I utdypende forklaring og veiledning fremgår at ”Fylkesmannen og fylkeskommunen skal ...”. Fylkesmannens hovedansvar for å ivareta nasjonal politikk fremgår av veiledningen, men i praksis vil fylkeskommunen også ha samme hovedansvar.

Punkt nummer 5 i retningslinjene inneholder flere punkter med krav til fysisk utforming. Det sies imidlertid at disse kravene skal "etterstrebes". Vi vurderer det som vanskelig å vurdere om et krav er etterstrebet, og vil påpeke at hvis disse punktene er ment for konkret oppfølging, er det viktig med en mer presis formulering. Måloppnåelse i henhold til de fysiske kravene vil alltid være en skjønnsmessig vurdering. Setningen "I all planlegging skal følgende prinsipper legges til grunn": mener vi likevel er et noe sterkere signal å gi enn eksisterende formulering.

Tidsskriftet Planjuss nr. 1 januar 2008 inneholder en artikkel om bruk av reguleringsbestemmelser for å oppnå universell utforming i nye boligprosjekter. Konklusjonen her synes å være at det ikke er adgang til å stille krav i planbestemmelser om universell utforming av boliger. Dette er det sterkeste virkemiddelet kommunene og fylkesnivået har benyttet, og det virkemiddelet med størst gjennomslagskraft for å oppnå nye universelt utformede byggeområder. Hovedbegrunnelsen for at dette avvises sies å være at "loven ikke åpner for at det i reguleringsbestemmelser kan henvises til en generell veileder, med den hensikt å gjøre veilederen juridisk bindende". Vi mener det er viktig at departementet vurderer dette i forhold til ny planlov og forslag til rikspolitiske retningslinjer, da det er ønskelig at reguleringsbestemmelser også skal kunne inneholde krav til universell utforming av nye boliger.

I dag finnes mye informasjon om universell utforming på flere nettsteder. Det er en rekke aktører og et omfattende materiell på dette området. Dette gjør det vanskelig å orientere seg. Vi mener det burde sees nærmere på muligheter for å samordne og koordinere viktig informasjon om gjeldene standarder, anbefalte maler og kartleggingsmetoder for universell utforming. Ulike aktører bør kunne henvende seg ett sted for å søke oppdatert informasjon. En slik samordning er viktig m.h.t. å kvalitetssikre informasjonen og sikre at den er fullstendig sett ut fra alle brukergrupper.

Informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT)

IKT omfatter mange fagområder, som også ikke omfattes av plan- og bygningsloven. IKT gir muligheter til å legge frem dokumenter i ulike formater. Rikspolitiske retningslinjer inneholder krav til den kommunale planprosessen og stiller krav om medvirkning og dokumentasjon. Det er viktig med dokumentasjon, men det er like viktig at denne informasjonen også når frem til så mange som mulig. Vi mener rikspolitiske retningslinjer også bør fremme arbeidet med å gjøre offentlig dokumentasjon i større grad tilgjengelig overfor brukerne.

Vdr. transportsystemet og samferdsel

Rikspolitiske retningslinjer understreker, med rette, at tilrettelegging vil kreve tverrsektorielt samarbeid. Vi er opptatt av å få til et samarbeid på tvers av forvaltningsnivåene for å oppnå konkrete resultater innen universell utforming.

For at målene med de rikspolitiske retningslinjene skal kunne nås fullt ut innen samferdsel, er det en del sentrale utfordringer:

Utforminger av rullestoler og andre hjelpemidler er ofte ikke tilpasset en allmenngyldig utforming av transportsystemet.

Det er staten ved Rikstrygdeverket som har ansvar for godkjenning av rullestoler og hjelpemidler. Særlig er rullestoler avgjørende for dimensjonering arealmessig, både gjennom størrelse på stol, svingradius og tilleggsutstyr som påmonteres. En utvikling i retning av stoler som stadig blir større, tyngre og med dårlig svingradius, har over tid økt

dimensjoneringsbehovet, noe som har ført til økte arealkrav i bygningsforskrifter for bygg, heiser osv. Dette fører til at bygg og annen infrastruktur som tidligere var tilgjengelig, ikke lenger er det. Det utløser behov for kostnadskreven ombygging dersom man skal tilfredsstillere nye krav. Det er heller ikke samsvar mellom hva som er krav ved utforming av nye bygg og det man kan dimensjonere for inne i en buss, eller i gammel infrastruktur. Heisløsning i buss kan heller aldri tilpasses nye krav til heis i bygg osv.

Krav til de produkter som faktisk avgjør dimensjoneringen av løsningene rundt, er derfor svært viktig dersom tilpasning skal kunne skje gjennom en allmenngyldig utforming av transportmidlene. Det er et sentralt ansvar å vurdere hvilke krav det skal stilles i den forbindelse, og det er viktig for universell utforming at man aktivt går inn i problemstillingen og ser på helheten.

Man må unngå at utbedring av infrastruktur og lignende må gjøres på nytt ut fra stadig nye dimensjoneringsbehov. De aktører som skal planlegge løsninger og kjøpe produkter, må vite hva man skal tilrettelegge for, og det må være mulig å finne egnede produkter og allmenngyldige løsninger. Busser og andre transportmidler kjøpes inn fra utlandet. Det er flere godkjente rullestoler som, for å kunne komme inn i godkjente tilrettelagte lavtrebusser, vil kreve at man fjerner et stort flertall av setene fra midtdør og fremover. Dette er ikke forenlig med behov og kvalitetskrav for et flertall av de reisende. Jo større dimensjoneringskrav, desto mer spesielle og mindre allmenngyldige blir krav til tilpasningsløsningene; - om de i det hele tatt finnes.

Et første skritt vil være riktig produktmerking av hjelpemidlene. En rekke av rullestolene som i dag er godkjent, kan ikke benyttes på nye tilrettelagte busser. Dette bør brukerne gjøres klar over før de tar stilling til valg av stol. Helt konkret bør det merkes hvilke stoler som kan brukes på busser utstyrt med heisløsning, og hvilke stoler som kommer inn i vanlig godkjente standard tilrettelagte bybusser i Norge (h.h.v. lavtrebusser og lavgulvbusser). Tilsvarende må staten v/ Rikstrykdeverket selvsagt også vurdere produktmerking av stolene ut fra andre aktuelle bruksområder.

Standard krav til innfestningsløsninger for rullestoler er viktig. Rikstrykdeverket og hjelpemiddelsentralen må samarbeide for å få på plass en universell standardisert innfestningsløsning som er enkel, rask og brukervennlig og som kan fungere både i privatbiler, taxier og kollektive transportmidler.

Det må også stilles styrkekrav til rullestoler som er beregnet for brukere som skal sitte i stolen og være festet under transport. I dag er det bare stilt styrkekrav til selve festene og selene.

Saken legges med dette frem for NSM- utvalget og det kommunale råd for funksjonshemmede til orientering og eventuelle utfyllende merknader.

Kristiansand, 25.02.2008

Kjell Abildsnes
Regionalsjef
Vedlegg: - Forslag til rikspolitiske retningslinjer.



SAKSPROTOKOLL

Arkivsak 200703155
Arkivnr. E: L05
Saksbehandler Heidi B. Iglebæk

Saksgang	Møtedato	Saksnr
Hovedutvalg for næring, samferdsel og miljø	12.03.2008	21/2008
Hovedutvalg for næring, samferdsel og miljø	02.04.2008	30/2008

UNIVERSELL UTFORMING - FORSLAG TIL RIKSPOLITISKE RETNINGSLINJER - UTTALELSE TIL HØRING

Hovedutvalg for næring, samferdsel og miljø 12.03.2008

Fylkesrådmannen rår til at NSM-utvalget treffer slikt vedtak:

Vest-Agder fylkeskommune tar forslag til rikspolitiske retningslinjer for universell utforming til etterretning, i det en er enig i retningslinjenes virkeområde og formål, og viser ellers til administrasjonens vurdering.

UTVALGETS BEHANDLING:

Vedlegget til saken var ikke sendt ut til medlemmene før møtet pga sykdom.
Hovedutvalgsleder foreslo derfor å utsette behandling av saken til møte 2. april.

VOTERING:

Hovedutvalgsleders forslag ble enstemmig vedtatt.

VEDTAKET BLE:

Saken utsettes til møte 2. april.

Hovedutvalg for næring, samferdsel og miljø 02.04.2008

Fylkesrådmannen rår til at NSM-utvalget treffer slikt vedtak:

Vest-Agder fylkeskommune tar forslag til rikspolitiske retningslinjer for universell utforming til etterretning, i det en er enig i retningslinjenes virkeområde og formål, og viser ellers til administrasjonens vurdering.

UTVALGETS BEHANDLING:

Hovedutvalgsleder fremmet slikt tilleggsforslag:

Fylkeskommunen vil imidlertid påpeke noen problemstillinger som vør vurderes:

Universell utforming som beskrevet i RPRen vil sannsynligvis ha betydelige konsekvenser både for offentlige myndigheter og private investorer. Universell utforming knyttet til ulike kulturminner kan komme i konflikt med andre bestemmelser som gjelder for bevaring av slike. Dette er forhold som tilsier at praktiseringen av RPRen må åpne for betydelig grad av skjønn, noe som også må klart fremgå av retningslinjene.

VOTERING:

Høyres forslag ble enstemmig vedtatt.

VEDTAKET BLE:

Vest-Agder fylkeskommune tar forslag til rikspolitiske retningslinjer for universell utforming til etterretning, i det en er enig i retningslinjenes virkeområde og formål, og viser ellers til administrasjonens vurdering.

Fylkeskommunen vil imidlertid påpeke noen problemstillinger som vør vurderes:

Universell utforming som beskrevet i RPRen vil sannsynligvis ha betydelige konsekvenser både for offentlige myndigheter og private invstorer. Universell utforming knyttet til ulike kulturminner kan komme i konflikt med andre bestemmelser som gjelder for bevaring av slike. Dette er forhold som tilsier at praktiseringen av RPRen må åpne for betydelig grad av skjønn, noe som også må klart fremgå av retningslinjene.

RETT UTSKRIFT:

DATO: 25. april 2008