

STATENS RÅD FOR LIKESTILLING AV FUNKSJONSHEMMEDE

Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep
0030 OSLO

SAMFERDSELSDEPARTEMENTET	
AVD./SEK.: PLS	S. BEH:
- 7 MAI 2008	
S. NR.: 08, 173-170	
ARKIVKODE: 412.3	AVSKREVFT:

Deres ref.:
Vår ref.: 08/6033
Saksbehandler: ANE
Telefon: 24 16 35 15
E-post: ane@shdir.no
Dato: 06.05.2008

Innspill til Nasjonal transportplan 2010-2019

Vi viser til pressemelding 17.01.08 (nr 04/08) hvor samferdselsministeren inviterer til en bred debatt om forslaget til Nasjonal transportplan 2010-2019.

28.03.08 oppnevnte Regjeringen i statsråd et nytt råd på funksjonshemmedeområdet - Statens råd for likestilling av funksjonshemmede (SRLF). Statens råd for likestilling av funksjonshemmede ønsker å delta i debatten som samferdselsministeren inviterer til. Rådet vil innledningsvis gi honnør til forslaget til ny transportplan. Det fremlagte planforslaget representerer et tydelig skritt i riktig retning når det gjelder å sette fokus på universell utforming. Likevel er det rom for forbedringer og rådet har en del forslag og innspill til planen. Det er sendt likelydende innspill til Fiskeri- og kystdepartementet. Rådet er åpen for en dialog med departementene i det videre arbeidet med stortingsmeldingen.

Universell utforming

Det såkalte Syseutvalget legger følgende definisjon av universell utforming til grunn (NOU 2005: 8 Likeverd og tilgjengelighet, s. 16): "Med universell utforming menes utforming eller tilrettelegging av hovedløsningen i de fysiske forholdene slik at virksomhetens alminnelige funksjon kan benyttes av flest mulig". (s. 16). Utkastet til NTP 2010-2019 bygger på en definisjon som ligner ganske mye, men med den forskjell at "hovedløsningen i de fysiske forholdene" er utelatt (s. 180). Rådet antar at en har ønsket å bruke samme definisjon som i NOU 2005: 8 og i så fall bør definisjonen gjengis korrekt.

Den mest benyttede definisjonen av universell utforming har vært "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 over alt, kap. 2, Sosial- og helsedirektoratet 2003.).

Syse-utvalgets forslag til definisjon er en juridisk preget definisjon som er konkret ved at den er knyttet til hovedløsningen. Samtidig er det en viktig forskjell ved at den bruker formuleringen "flest mulig" i motsetningen til den andre definisjonen hvor betegnelsen "alle mennesker" brukes. Rådet vil anbefale at den kommende transportplanen gjengir både Syse-utvalgets definisjon og det som har vært den mest benyttede definisjonen av universell utforming. Samtidig mener rådet at definisjonen av universell utforming

bør presenteres helt innledningsvis i planen. Det vil være naturlig at den tas inn i punkt 1.6 "Transportsystemet må gis en universell utforming – kollektivtransporten er ikke tilgjengelig for alle" (s. 23).

Rådet mener videre at punkt 1.6 bør bygges ut ved at en diskuterer ulike sider og implikasjoner av begrepet universell utforming. Etter rådets oppfatning vil det være naturlig i et slikt punkt å vise til at universell utforming får et stadig større anvendelsesområde ved at det tas i bruk i lover, forskrifter og i ulike veiledninger. Samtidig bør en i dette punktet også peke på at det kommer til uttrykk en del usikkerhet knyttet til tolkningen av begrepet i forhold til hvordan universell utforming skal forstås som konsept, som visjon, som ideologi og som juridisk begrep.

Det finnes visse overordnede føringer i offentlige dokumenter og veiledninger, men vi mangler fortsatt standarder som nærmere definerer hvilke krav omgivelser og produkter må oppfylle for å tilfredsstillе krav til universell utforming. Det er derfor i stor grad opp til den enkelte etat å gi begrepet et nærmere innhold.

Rådet vil anbefale at en i planen diskuterer begrepet "hovedløsning" og hvordan begrepet skal forstås i en transportsammenheng. Det bør gis konkrete eksempler på hva universell utforming av hovedløsningen innebærer på de ulike transportområdene. Rådet tilrår at en legger større vekt på drøfting av definisjoner og eksemplifisering av hva universelt utformede løsninger betyr. Dette vil kunne gi grunnlag for større oppmerksomhet i forhold til universell utforming og en ensartet begrepsforståelse på tvers av etatene.

Rådet vil på denne bakgrunn anbefale at departementet i den kommende stortingsmeldingen diskuterer og trekker opp rammene for forståelsen av universell utforming innen samferdselssektoren.

Rådet vil for øvrig tilrår en mest mulig konsekvent språkbruk – jf for eksempel avsnittet "Ny teknologi kan bidra til mer effektiv bruk av transportsystemet" (punkt 2.1 – s. 36) hvor det heter at "Informasjonen skal være tilpasset universell tilgjengelighet". Rådet mener det blir litt misvisende å si at noe skal tilpasses universell tilgjengelighet og en bør heller bruke begrepet universell utforming. Følgende formulering foreslås: Informasjonen skal være universelt utformet.

2.3 Jernbanenettet

Jernbaneløstet foreslår en strategi for utbygging av stasjonsinfrastrukturen (s. 56) hvor knutepunktstasjoner i det sentrale østlandsområdet gis størst prioritet, mens det gis minst prioritet til "Øvrige stasjoner i operativ bruk til persontrafikk". Det anbefales en toveisstrategi hvor en først tar sikte på et mål om tilgjengelighet for alle og det foreslås avsatt 2.5 mrd innenfor planrammen (s.55). Ved en økonomisk ramme lik planrammen +20% foreslås en avsetning på 3 mrd. kr som vil gjøre det mulig å komme noe lengre i retning av universell utforming (tabell 2.2, s. 46).

Statens råd for likestilling av funksjonshemmede støtter forslaget til prioriteringsrekkefølge. Videre slutter rådet seg til at en først tilrettelegger for å skape

best mulig "tilgjengelighet for alle" ved oppgradering av eksisterende strukturer og deretter en videre oppgradering til universell utforming. Rådet vil imidlertid tilrå at departementet setter en tidsfrist for når stasjonene skal ha universell utforming. Tidsfristen må være realistisk, men samtidig ikke urimelig langt fram i tid. Dette kan for eksempel være i 2019 ved utløpet av transportplanen, eventuelt kan en tenke seg et 15-årsperspektiv, dvs. at stasjonene skal være universelt utformet i 2025. Ved det siste alternativet bør det fastsettes et mål for hvor langt en skal være kommet i 2019. Det bør også fastsettes delmål for andre årstall i planperioden – for eksempel i 2012 og 2015 – som nærmere definerer hvor langt en skal ha kommet på disse tidspunktene.

Rådet mener at Jernbaneanverket med et slik opplegg vil forpliktes til på en systematisk måte å arbeide for en utvikling i retning av universell utforming. Rådets forslag forutsetter at det avsettes nødvendige midler, dvs. i størrelsesorden 8 mrd kr, som i følge planforslaget er kostnadene for full universell utforming på infrastrukturensiden (s. 55).

2.4 Sjøtransport og havner

I sammendragkapitlet under "Universell utforming" pekes det på at det er et forbedringspotensial i havnene med hensyn til tilgjengelighet for alle. Det er likevel ikke satt noe fokus på dette temaet i punkt 2.4 om sjøtransport og havner. Rådet er klar over, som det pekes på i planforslaget, at oppfølging i havnene er et kommunalt ansvar, men vi mener likevel at planen bør ha en strategi for universell utforming.

I følge NOU 2001: 22 Fra bruker til borger omfatter problemområder knyttet til sjøtransport og mennesker med funksjonsnedsettelse bl.a. terminalanlegg og landgangsarrangement. Det er kommunene som i hovedsak har ansvaret for landanleggene. I rapporten "Full tilgjengelighet for alle? Utviklingstrekk 2001-2006" heter det under punkt 8.3.4 Oppsummering tilgjengelighet at "Fergekaiene er ansett som det største problemet".

Rådet mener at den kommende transportplanen bør peke på behovet for universell utforming ved ferjeanløpene og inneholde stimulerings tiltak rettet mot kommuner og ferjeselskaper og forslag til tiltak som kan iverksettes. I NTP 2010 -2019 bør havnekommunene oppfordres til å foreta en statuskartlegging med hensyn til tilgjengelighet på ferjeområdet og på dette grunnlag, hvis behovet er tilstede, iverksette en målrettet plan for oppgradering til universell utforming.

2.5 Stamvegnettet og vegtrafikken

Statens vegvesen foreslår 120 mill kr per år til kollektivtrafikk og tiltak for universell utforming av terminaler og holdeplasser på stamvegnettet fordelt med 50 mill. kr til holdeplasser, 50 mill. kr til terminaler og 20 mill. kr til kollektivfelt (s. 82). Med en satsing på dette nivået vil det ta 40 år før holdeplasser langs stamvegnettet er universelt utformet. Opprusting av 10 stamvegsamband og 85 øvrige ferjesamband skal skje innenfor dagens nivå på rammetilskuddet.

Rådet mener at det bør settes en tidsfrist for oppgradering til universell utforming. Det er ikke er holdbart at en skal vente i 40 år. Det må fastsettes en tidligere tidsfrist for når holdeplasser langs stamvegnettet skal være universelt utformet. Dette innebærer at det må til en betydelig økning i ressursinnsatsen slik at en kommer i mål på et tidligere tidspunkt. Det må også fastsettes tidsbestemte delmål som definerer hvor langt en skal ha kommet ved bestemte årstall underveis på veien mot realisering av hovedmålet. Rådets synspunkter når det gjelder utbygging av holdeplasser og terminaler er for øvrig i samsvar med kommentarene som ble gitt vedrørende utbygging av stasjonsinfrastrukturen – jf punkt 2.3 Jernbanenettet – andre avsnitt.

7 Tiltak, virkemidler og virkninger knyttet til målstrukturen

Transportetatene og Avinor foreslår følgende hovedmål for den kommende transportplanen (s. 152): "Transportsystemet skal være universelt utformet". Rådet støtter målet om universell utforming, men mener det må tidfestes når dette målet skal være oppnådd.

Som etappemål U1 foreslås: "Kollektivtransportsystemet skal bli mer universelt utformet i perioden". Vi viser her til våre tidligere kommentarer om at det bør spesifiseres hvor langt en ønsker å komme mht. universell utforming ved utløpet av planperioden, dvs. i 2019.

Under "Status og behov" pekes det på at det ikke finnes en samlet tilstandsvurdering av det norske kollektivtransportnettet (s. 181). I utkastet til plan står det at vegnettet har store mangler i forhold til universell utforming og at det også er et potensial for forbedring av jernbane, luftfart og havner. Rådet har i flere sammenhenger påpekt at det mangler en slik tilstandsvurdering i forhold til kollektivtransportsystemet, og det er viktig at dette også påpekes i forslaget til ny transportplan. Vi har enkeltstående rapporter og kartlegginger, som Jernbaneverkets tilstandsvurdering av alle stasjoner som er i bruk (s. 55), men bildet inntil nå har vært at vi har manglet en helhetsoversikt. Vi har mao. ikke en god nok kunnskap om hvor vi står i dag og følgelig mangler de nødvendige forutsetninger for å kunne fastsette målsettinger med tidsfrister og måle resultatoppnåelse. Rådet er derfor tilfreds med at det i utkastet til NTP sies at etatene skal utvikle rutiner for inspeksjon av universell utforming i anlegg under planlegging og for ferdige anlegg (s.182).

Etter rådets oppfatning bør det foretas en kartlegging med systematisk innsamling av data om tilgjengelighetsstatus før planperioden, dvs. i 2009 eventuelt i 2010, basert på gode måleindikatorer. Arbeidet med indikatorer er på nåværende stadium i en begynnende fase og det er grunn til å tro at indikatorarbeidet innebærer en del metodiske utfordringer som må løses. Det må utvikles indikatorer både for å måle tilgjengeligheten på det enkelte transportmiddel, den enkelte stasjon/terminal, den enkelte holdeplass med mer (underliggende måleindikatorer) og det må fastsettes indikatorer på aggregert nivå. De indikatorene som er foreslått i utkastet er på aggregert nivå og gjelder for et større område: de fire største byene og på landsbasis. Rådet støtter forslagene til aggregerte indikatorer som til sammen vil kunne gi et godt bilde av tilgjengelighetsstatus for kollektivtransportsystemet i Norge. Det er viktig at man vinner erfaringer med bruk av indikatorene slik at man kan få et godt bilde av

tilgjengelighetsstatusen i 2009/2010. Når det gjelder indikator U1.3 bør det stå "universelt utformet" i stedet for "universelt tilgjengelige".

I utkastet til ny NTP står det lite om de underliggende måleindikatorene. Deltasenteret har i en rapport til Samferdselsdepartementet i 2006 lagt fram forslag til indikatorer for de ulike leddene i reisekjeden. Av rapporten framgår det at det er nødvendig med en rekke ulike målepunkter for å kunne fastslå om for eksempel en stasjon eller holdeplass er tilgjengelig (Tilgjengelig reise – hvordan kan vi måle tilgjengeligheten til hele reisekjeden, 23.04.06). Dette tema bør også berøres i den kommende stortingsmeldingen ved at det signaliseres at transportetatene og Avinor vil legge opp til en stor bredde i målepunkter. En slik bredde er en forutsetning for å kunne bestemme om for eksempel den enkelte stasjon eller ferjesamband er universelt utformet.

Kvalitetsplan for hele flyreisen utarbeidet av "Forum for tilgjengelighet til flyreiser" gir et bilde både på den ønskede standarden og på tilstanden i dag (s.183). Kvalitetsplanen gir en beskrivelse av dagens situasjon for de enkelte leddene i flyreisekjeden. Det framgår imidlertid ikke om det er foretatt en systematisk kartlegging av tilgjengeligheten ved alle de 46 flyplassene som omfattes av planen. Selv om tilgjengeligheten etter Avinors vurdering i dag er tilfredsstillende på de fleste lufthavner, mener rådet det er nødvendig å foreta en slik kartlegging for å ha et mest mulig eksakt bilde av dagens status ved lufthavnene. Dermed kan man også fastsette tidsbestemte målsettinger for lufthavner hvor det er behov for utbedringstiltak i forhold til universell utforming, og man vil også ha et sammenligningsgrunnlag når en skal måle tilgjengeligheten på et senere tidspunkt.

Tilrettelagt transport (TT-ordningen)

I følge rapporten "Full deltakelse for alle? Utviklingstrekk 2001-2006" er det ikke registrert mange endringer i faktisk tilgjengelighet. "Den innsatsen som har vært synlig hittil og også den som er planlagt, er imidlertid neppe stor nok og systematisk nok til at transportsektoren kan sies å bli tilgjengelig for alle innenfor en rimelig tid på 10-15 år. Med dagens tempo vil dette ta betydelig lenger tid, og man vil trolig ikke komme helt i mål." (Del 2, s. 284).

Etter rådets oppfatning tilsier dette at det parallelt er nødvendig å arbeide på to plan: utbygging av et universelt utformet transportsystem og en forbedring av TT-ordningen. Det vil ta mange år før vi får et tilnærmet universelt transportsystem, og det er viktig å iverksette tiltak i forhold til TT-ordningen hvor situasjonen i dag er preget av til dels store forskjeller mellom fylkenes tilbud. I tillegg vil det alltid være en mindre gruppe personer med funksjonsnedsettelse som uansett tilgjengelighetsnivå vil ha behov for spesialtransport. Statens råd for likestilling for funksjonshemmede mener på denne

bakgrunn at TT-ordningen også må behandles i den kommende stortingsmeldingen om Nasjonal transportplan 2010-2019.

Vennlig hilsen

Henning Aanes (sign)
rådsleder

Tine Øverlier
fung. sekretariatsleder

Kopi:
Vegdirektoratet v/Sekr. for
Nasjonal transportplan

Postboks 8142 Dep. 0033 OSLO