

Kommunal- og moderniseringsdepartementet
postmottak@kmd.dep.no

Oslo, 30.08.2019

Hørings svar – Forslag til endringer i lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven), lov om eierseksjoner (eierseksjonsloven) og lov om burettslag (burettslagslova)

HLF er Norges største organisasjon for mennesker med funksjonsnedsettelse med 66 000 medlemmer. 14,5 % av Norges befolkning over 20 år¹ har en hørselshemming som påvirker hverdagen, som sosial isolasjon og frafall fra utdanning og arbeidsliv. En del av disse har behov for omfattende rehabilitering, mens andre trenger tilrettelegging, hjelpemidler og kunnskap i å mestre sin hverdag. Gruppen av hørselshemmede er mangfoldig og stadig flere rammes av hørselsnedsettelse. Anslag viser at det i 2020 vil være om lag en million nordmenn som vil ha en hørselsutfordring.²

HLF takker for muligheten til å komme med våre innspill til forslag til endringer i lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven), lov om eierseksjoner (eierseksjonsloven) og lov om burettslag (burettslagslova).

HLF mener at:

- HLF mener forslaget om å fremheve gyldigheten av begrepet tilgjengelighet er i strid med FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD) og Ligestillings- og diskrimineringsloven. HLF mener at ny plan- og bygningslov må ha konkrete krav som sikrer reell universell utforming.
- HLF er ikke enige i at det å gi kommunene adgang til å gi dispensasjon. Dette vil forsinke arbeidet med å gjøre boliger og bygg universelt utformet.
- HLF støtter ikke at begrepet universell utforming sidestilles med tilgjengelighet i formålsparagrafen.
- HLF mener forslaget om å gi kommunen adgang til å gi unntak fra tekniske krav ved hovedombygging må trekkes.
- HLF mener at regjeringen må snarest mulig ta i bruk muligheten til å gi forskrift etter §31-4, og starte med tidsfrister for skolebygg. Forskriften må følges opp med tilskudd til kommunene. Vi viser her til Veikart universelt utformet nærscole 2030, Bufdir 2018.

Forenkling av regelverk bryter menneskerettigheter

HLF støtter departementets vurdering om at det er behov for effektivitet og forenkling. HLF mener derimot forslaget om å fremheve gyldigheten av begrepet tilgjengelighet er i strid med FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD) og Ligestillings- og diskrimineringsloven (LDL).

«Dersom flere tiltak settes i gang, og flere av disse omfattes av regelverket, er det større sannsynlighet for at arbeidet gir bedre byggkvalitet, for eksempel innenfor brannsikkerhet, inn klima, energieffektivitet og tilgjengelighet. (høringsnotat s. 2. vår understrekning).

HLF er ikke enig i bruken av begrepet tilgjengelighet. Tilgjengelighetsbegrepet alene stiller ikke krav om likeverdig og likestilt løsning. I 2009 gikk Norge foran i arbeidet med å sikre funksjonshemmedes menneskerettigheter. Dette ved innføring av krav til universell utforming

¹ Engdahl B, Tambs K, Borchgrevink HM, Hoffman HJ. Screened and unscreened hearing threshold levels for the adult population: Results from the Nord-Trøndelag Hearing Loss Study. Int J Audiol. 2005; 44, 213-230.
http://www.fhi.no/eway/default.aspx?pid=239&trg=Content_6496&Main_6157=6263:0:25,6102&MainContent_6263=6496:0:25,6109&Content_6496=6178:50246:25,6109:0:6562:14:::0:0

² Hearing impairment among adults (HIA). Oslo: Senter for medisinsk metodevurdering, Sintef – a report of a joint project, 2001

til boliger i Plan- og bygningsloven (PBL). Loven gikk lenger enn diskriminerings- og tilgjengelighetsloven som stilte krav til offentlige bygninger. Ved å innføre begrepet tilgjengelighet sidestilt med universell utforming vil lovforslaget innebære å lempe på kravene, fremfor å sikre funksjonshemmedes menneskerettigheter.

Effektivitet og forenkling må ikke gå på bekostning av kvalitet og oppfyllelse av hørselshemmedes menneskerettigheter etter CRPD og LDL. HLF mener at forslaget til ny plan- og bygningslov her bryter formålsparagrafen i LDL, samt kravet i CRPD om å ikke lage ny lovgivning som diskriminerer hørselshemmede.

Regjeringens tidligere revidering av TEK 17, har også vist at effektivitet og forenkling har gått på bekostning av kvalitet og funksjonshemmedes menneskerettigheter. HLF mener at ny PBL må ha konkrete krav som sikrer reell universell utforming, og derfor opprettholde kun bruk av begrepet universell utforming i lovverket.

Nei til økt adgang til dispensasjoner

Ved innføring av ny PBL og Diskriminerings- og tilgjengelighetslov i 2009, var det en viktig historisk milepæl at man fjernet adgangen til dispensasjon. Spørsmålet om kostnader ved å sikre universell utforming skulle vurderes opp mot diskriminering ved å ikke sikre universell utforming. Funksjonshemmedes menneskerettigheter skulle ikke enkelt bli satt til side, og samfunnsøkonomiske mål om likestilling av funksjonshemmede ble innført i planlegging og oppføring av bygg og boliger.

«For å ha mulighet til å stille hensiktsmessige krav, foreslår vi at kommunen skal få større adgang til å gi unntak fra krav i plan- og bygningslovgivningen. For at det skal bli enklere å søke om unntak og behandle en slik søknad, foreslår vi en ny bestemmelse som angir vilkår og aktuelle vurderingsmomenter.» (Høringsnotat s 3)

«Departementet ønsker med dette forslaget å styrke det lokale selvstyret ved å gi kommunene større handlingsrom til å gi unntak fra krav i plan- og bygningslovgivningen. Dette kan gi kommunene større mulighet til å løse utfordringer som for eksempel tomme lokaler og manglende liv i bysentrum.» (Høringsnotat s 12)

«Bestemmelsen gir kommunene mulighet til å gi unntak fra krav i byggt teknisk forskrift i sin helhet, som for eksempel krav til installering av heis. Kommunene kan også gi unntak fra oppfyllelse av dagens kravsnivå. Dette betyr at det er mulig å tillate at byggverket oppfyller et lavere kravsnivå angitt i tidligere byggt teknisk forskrift.» (Høringsnotat s 12/13)

En mulighet til å få vurdert uforholdsmessig byrde ligger allerede inne i diskrimineringslovverket. Å gi kommunene økt adgang til å kunne gi dispensasjon er HLF ikke enig i. Det har for eksempel vært krav om teleslynger i bygg siden 1970 tallet. Frem til 2009 var det en utstrakt bruk av dispensasjon fra krav om tilgjengelighet, noe mange hørselshemmede bærer konsekvensene av i dag. Å gi kommunene på nytt denne adgangen, vil etter HLFs mening utvanne krav til universell utforming og funksjonshemmedes menneskerettigheter.

Begrepet universell utforming må ikke sidestilles med tilgjengelighet

Det vises til i høringsnotatet at begrepet universell utforming er avgrenset til å gjelde for publikumsbygg, mens det for boliger er krav om tilgjengelighet.

«Plan- og bygningsloven § 1-1 femte ledd skal lyde:

Prinsippet om universell utforming og tilgjengelighet skal ivaretas i planleggingen og kravene til det enkelte byggetiltak. ...» (Høringsnotat s 27)

HLF mener det ikke bidrar til forenkling og tydelighet å sidestille tilgjengelighet og universell utforming i formålsparagrafen, da forslaget til ny formålsparagraf ikke differensierer mellom ulike bygg, men kun viser til byggetiltak. CRPD stiller krav om universell utforming. HLF mener at ved å sidestille tilgjengelighet med universell utforming i formålsparagrafen så åpner man for en forståelse av at det er det samme. Dersom det er forvirrende med to begreper bør regjeringen heller gå inn for å skjerpe kravene til universell utforming for bygg og boliger i tråd med CRPD.

«Prinsippet om å ivareta universell utforming følger av § 1-1. Formålsbestemmelsen er ikke til hinder for å differensiere mellom krav til universell utforming og tilgjengelighet. For å unngå misforståelser og tvil om tilgjengelighetskravenes gyldighet, foreslår vi likevel å presisere i bestemmelsen at hensynet til tilgjengelighet er likeverdig hensyn som universell utforming. Forslaget om å tilføye begrepet "tilgjengelighet" i formålsbestemmelsen er ikke en endring, men kun en presisering for å tydeliggjøre gjeldende rett. Ved at tilgjengelighet fremheves som prinsipp vil vi tydeliggjøre at også dette er vesentlig å ivareta.» (Høringsnotat s.27)

HLF mener at Regjeringen motsier seg selv. I høringsnotatet vises det til at det ikke er et endringsforslag å ta inn tilgjengelighetsbegrepet. Men i Faktaarket finner vi dette:

«Å presisere i lovens formålsbestemmelse at hensynet til tilgjengelighet er likeverdig hensyn som universell utforming.» (Faktaark, s 2).

Det er HLFs erfaring at det ved innføring av begrepet universell utforming har tatt lang tid å få forståelse for hva universell utforming innebærer. Det er vår erfaring at mange snakker om tilgjengelighet når de beskriver hva universell utforming er. At det i tillegg er lagt inn et forbehold gjennom adgang til å få vurdert uforholdsmessig byrde i LDL, bidrar ofte til at løsninger som bygges reelt er tilgjengelighet og ikke universell utforming.

Det fremheves i høringsnotatet behov for å fremheve tilgjengelighetskravenes gyldighet. Funksjonshemmede ønsker universelle og likestilte løsninger. HLF ser ikke behovet for å fremme tilgjengelighetskrav, da dette i de fleste tilfeller er det som bygges i dag. Formålsparagrafen må fremheve universell utforming da dette vil sikre hørselshemmede reell likestilt og likeverdig bruk av bygg og boliger.

HLF støtter derfor ikke at begrepet universell utforming sidestilles med tilgjengelighet. Videre mener HLF at dette forslaget er i strid med LDL og CRPD. HLF mener at det å ta inn tilgjengelighet og sidestille dette begrepet med universell utforming undergraver krav til en likeverdig og likestilt løsning. Uforholdsmessighetsvurderingen som er innbakt i LDL er ment å skulle ivareta de tilfeller hvor det er urimelig å kreve universell utforming, og hvor det må være godt nok med tilgjengelighet.

Dispensasjon ved hovedombygging

HLF mener at forslaget om å gi kommunen adgang til å gi unntak fra tekniske krav også ved hovedombygging er bekymringsfullt.

Ved hovedombygging gjelder i utgangspunktet alle kravene i plan- og bygningsloven, herunder byggeteknisk forskrift. Det er imidlertid mulig for kommunene til å gi unntak fra tekniske krav, også ved hovedombygging, jf. forslag til ny § 31-4. (Høringsnotat, s 30).

HLF registrerer at Regjeringen ikke foreslår noen form for skjerpelse av kravene til universell utforming. Det er ingen tidsfrister til når bygg skal være universell utformet, og det er ikke lagt opp til å bruke hovedombygging som virkemiddel for å fjerne barrierer i eksisterende bygningsmasse. Dette i seg selv er bekymringsfullt. Da PBL ble vedtatt i 2009 ble krav til nye

bygg, samt adgangen til å stille strengere krav ved hovedombygging pekt på som virkemidler for å sikre funksjonshemmede adgang til bygninger.

Regjeringen har ikke foreslått skjerpelser i lovverket for å sikre ytterligere fremgang i arbeidet for et universelt utformet samfunn. HLF mener det Regjeringen nå foreslår er å lempe på kravet og gi økt adgang til å gi unntak fra tekniske krav ved hovedombygging. Dette vil for eksempel hindre muligheten til å stille strengere krav til akustikk i bygninger som skal oppgraderes og restaureres. Viktige publikumsbygg vil forbli utilgjengelig for hørselshemmede. HLF mener forslaget om å gi kommunen adgang til å gi unntak fra tekniske krav ved hovedombygging må trekkes.

Forskriftshjemmel om universell utforming

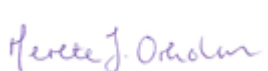
HLF mener at regjeringen må bruke PBLs § 31-4. Denne spesialbestemmelsen gir anledning til å forskriftsfeste at bestemte typer tiltak eller eksisterende bygninger skal oppgraderes. Det vises videre til at forskrift for bygningskategoriene forretningsbygg og undervisningsbygg er utredet. I høringsnotatet foreslås en strukturell endring, som det påpekes at ikke er en realitetsendring.

HLF mener at bestemmelsen om forskrift og innholdet i bestemmelsen er svært viktig. Regjeringen må snarest mulig ta i bruk muligheten til å gi forskrift etter §31-4, og starte med tidsfrister for å gjøre skolebygg universelt utformet. Forskriften må følges opp med tilskudd til kommunene. Vi viser her til Veikart universelt utformet nærscole 2030, Bufdir 2018.

FN-komiteen som overvåker funksjonshemmedes menneskerettigheter har i år gitt Norge kritikk. Komiteen viser til at Norge ikke erkjenner at funksjonshemmede er borgere på lik linje med alle andre innbyggere. De kommunale forskjellene bekymrer FN-komiteen og svekker mulighetene for likestilling og samfunnsdeltakelse. Plan- og bygningsloven er et viktig virkemiddel for å fremme bygg og uteområder som vi alle kan bruke. HLF mener det er viktig at lovverket stimulerer til bygging av flest mulig universelt utformede boliger og bygg, da dette ivaretar ulike behov hele livet for alle.

HLF ønsker lykke til med det videre arbeidet. Ved spørsmål eller ytterligere informasjon, kontakt interessepolitisk rådgiver Marte Oppedal Vale på vale@hlf.no eller 99715635.

Med vennlig hilsen
HLF Hørselshemmedes Landsforbund



Merete J. Orholm
Politisk sjef



Marte Oppedal Vale
Interessepolitisk rådgiver