
Forord

I Stortingsmelding nummer 8 (1998-99) *Om handlingsplan for funksjonshemmede* ble det stilt spørsmål om hvorvidt det er behov for en forskrift som gir mulighet til å pålegge utbedring av eksisterende byggverk, blant annet ut fra hensyn til tilgjengelighet. I Norges offentlige utredninger 2001:22 *Fra bruker til borger* hadde utvalget flere anmerkninger til hvordan plan- og bygningsloven fungerer med hensyn på funksjonshemmedes behov og rettigheter. På bakgrunn av disse dokumentene, ba Statens bygningstekniske etat Norsk institutt for by- og regionforskning om å gjennomføre et forskningsprosjekt for å belyse noen av problemstillingene.

I denne rapporten belyser vi problemstillingene rundt tilgjengelighet for funksjonshemmede, ved nybygging og i eksisterende bygninger. Når det gjelder nybygging, er det fokusert på om dagens regelverk (teknisk forskrift og REN veiledning) gir god tilgjengelighet, og om regelverket etterleves. Når det gjelder eksisterende bygninger, har hovedfokus vært å belyse tilgjengelighet til disse bygningene i dagens situasjon, og å se på om det er behov for en forskrift som gir mulighet for å pålegge utbedring av eksisterende bygninger, ut fra blant annet hensyn til tilgjengelighet.

Rapporten bygger på litteraturstudier, intervjuer med prosjekterende, eiendomsbesittere, funksjonshemmedes organisasjoner og kommuner, samt en spørreundersøkelse til landets kommuner. Vi vil takke alle enkeltpersoner og kommuner som på forskjellige måter har bidratt med informasjon.

Rapporten er utarbeidet på oppdrag fra Statens bygningstekniske etat, der Åse Røstum Norang og Sigurd Hoelsbrekken har vært våre samarbeidspartnere.

Rapporten er utarbeidet av forsker Aud Tennøy, som også har vært prosjektleder.

Oslo, april 2002

Arvid Strand
Forskningsjef

Innhold

Forord	1
Tabelloversikt	4
Figuroversikt.....	5
Sammendrag	7
Summary.....	12
1 Innledning	17
1.1 Bakgrunn.....	17
1.2 Problemstillinger	18
1.3 Datainnsamling og metoder	19
2 Tilgjengelighet ved nybygging	22
2.1 Hvordan blir tilgjengeligheten i nye bygninger?.....	22
2.2 Gir dagens regelverk god tilgjengelighet?	25
2.2.1 Stiller dagens regelverk de riktige kravene?	25
2.2.2 Utforming og tolkning av regelverket.....	29
2.2.3 Oppsummering.....	34
2.3 Etterleves dagens regelverk? Hva svikter i gjennomføringen?	35
2.3.1 Det er for dårlig kontroll i prosjekterings- og utførelsesfasen.....	35
2.3.2 Manglende kunnskap blant aktørene.....	39
2.3.3 For lite medvirkning fra interesseorganisasjonene.....	42
2.3.4 Byggesaksmyndighetenes prioritering og engasjement ..	45
2.3.5 Byggherrens innstilling er også viktig	47
2.3.6 Dispensasjoner	47
2.3.7 De prosjekterende gjør avveininger mot andre hensyn ..	49
2.3.8 Oppsummering.....	51
2.4 Planlegges det for drift og vedlikehold?	51
2.5 Hva er det viktigste som må gjøres?	52
3 Tilgjengelighet i eksisterende bygg	53
3.1 Hvordan er tilgjengeligheten i eksisterende bygg?	53
3.1.1 Tilgjengelighet har høy prioritet, men.....	53
3.1.2 Forskjellig tilgjengelighet i forskjellige typer bygninger	54

3.1.3	Alle typer tilgjengelighet er viktig	63
3.1.4	Oppsummering	66
3.2	Erfaringer med ombygginger	67
3.2.1	Etterinstallering av heis er dyrt og vanskelig	68
3.2.2	Gamle og verneverdige bygninger gir mange slags problemer	69
3.2.3	Konsekvenser for bymiljø og for estetikk	70
3.2.4	Diskusjoner om krav til tilgjengelighet ved ombygging	71
3.2.5	Oppsummering	73
3.3	Hvilke innsatsområder kan gi best effekt?	73
3.4	Ny forskrift – vil den gi endringer?	74
3.5	Hvordan er tilgjengeligheten i byggenes driftsperiode?	77
4	Videre arbeid	80
4.1	Nybygg	80
4.2	Eksisterende bygg	81
	Litteratur	82
Vedlegg 1	Litteraturstudie	86
Vedlegg 2	Resultater fra spørreundersøkelsen	99
Vedlegg 3	Oversikt over intervjuobjekter	114
Vedlegg 4	Intervjuguide, funksjonshemmedes interesseorganisasjoner	116
Vedlegg 5	Intervjuguide eiendomsbesittere	118
Vedlegg 6	Intervjuguide prosjekterende	120
Vedlegg 7	Intervjuguide kommuner	122
Vedlegg 8	Spørreskjema kommuner	124

Tabelloversikt

Tabell 2.1	<i>Hvor kommunene anbefaler utbyggere å hente veiledning om detaljutforming for god tilgjengelighet...</i>	33
Tabell 2.2	<i>Hva kommunene mener er grunnene til at tilgjengeligheten i nybygg ikke blir god nok.</i>	36
Tabell 3.1	<i>Hvor stor andel av de kommunale byggene som har god tilgjengelighet (N=134).</i>	56
Tabell 3.2	<i>Oversikt over tilgjengelig atkomst og tilgjengelige handikaptaletter ved Oslos severdigheter (Norges Handikapforbund Oslo).</i>	60
Tabell 3.3	<i>Oversikt over tiltak som ble gjennomført som utbedring/ombygging, ved hjelp av tilpasningstilskudd fra Husbanken (Ytrehus 1998).</i>	65
Tabell 3.4	<i>Hva kommunene opplever som det største problemet ved ombygginger/tilpasninger av bygninger for å bedre tilgjengeligheten (N=125).</i>	67

Figuroversikt

Figur 2.1	<i>Hvordan ser kommunene på formuleringen av kravene om tilgjengelighet i TEK (N=122)?</i>	30
Figur 2.2	<i>Hvordan ser kommunene på REN veilederens fortolkninger av kravene i TEK (N=125)?</i>	32
Figur 2.3	<i>Hvor ofte returnerer dere byggesøknader fordi de ikke oppfyller kravene til tilgjengelighet (N=130)?</i>	37
Figur 2.4	<i>Når kommunen foretar tilsyn, påser dere at det er foretatt nødvendig kontroll av at krav til tilgjengelighet for funksjonshemmede er tilfredsstilt (N=124)?</i>	37
Figur 2.5	<i>Kommunenes mening om kunnskapsstatus når det gjelder krav til tilgjengelighet for funksjonshemmede i TEK, blant saksbehandlerne i kommunene, ansvarlig prosjekterende og ansvarlig utførende (N=133).</i>	40
Figur 2.6	<i>Sender kommunene byggesaker på høring til funksjonshemmedes interesseorganisasjoner (N=132)?</i>	42
Figur 2.7	<i>Ved dispensasjonssaker som gjelder krav til tilgjengelighet for funksjonshemmede, sender kommunene sakene på høring til funksjonshemmedes interesseorganisasjoner (N=124)?</i>	44
Figur 2.8	<i>Hvor høy prioritet har tilgjengelighet for funksjonshemmede i kommunal saksbehandling (N=127)?</i>	45
Figur 2.9	<i>Har kommunen utarbeidet interne rutiner for å følge opp tilgjengelighet for funksjonshemmede i byggesaker (N=132)?</i>	46
Figur 2.10	<i>Er tilgjengelighet for funksjonshemmede tema på forhåndskonferansen (N=131)?</i>	46
Figur 2.11	<i>Har dere utviklet en felles forståelse for hva som skal til for å innvilge søknader om dispensasjoner når det gjelder tilgjengelighet for funksjonshemmede (N=130)?</i>	48
Figur 2.12	<i>Benytter kommunen seg av muligheten i plan- og bygningsloven til på sette vilkår for dispensasjonen (N=126)?</i>	49

Figur 3.1	<i>Hvor høy prioritet tilgjengelighet for funksjonshemmede har i kommunale bygg (N=132).</i>	53
Figur 3.2	<i>Hva slags kritikk kommunene har mottatt for dårlig tilgjengelighet (N=71).</i>	63
Figur 3.3	<i>Ville en forskrift bidratt til at byggene kommunene besitter blir bygget om med bedre tilgjengelighet (N=134)?</i>	76
Figur 3.4	<i>Kommunenes syn på om manglende drift og vedlikehold ødelegger tilgjengeligheten for funksjonshemmede i deres bygninger (N=134).</i>	79

Sammendrag

Aud Tennøy

Tilgjengelighet for funksjonshemmede

Med fokus på nybygging og eksisterende bygg
NIBR-rapport 2002:8

Bakgrunn

Regjeringen la i 1998 frem Stortingsmelding nummer 8 (1998-99) *Om handlingsplan for funksjonshemma*. I handlingsplanen ble det foreslått flere tiltak, blant annet en vurdering av om det var behov for en forskrift som gir mulighet til å pålegge utbedring av eksisterende byggverk der dette er nødvendig ut fra hensyn til helse, miljø, trygghet eller tilgjengelighet. Norges offentlige utredninger 2001:22 *Fra bruker til borger* presenterer en strategi for nedbygging av barrierer for funksjonshemmede. I gjennomgangen av lovverket har utvalget flere anmerkninger til hvordan plan- og bygningsloven fungerer med hensyn på funksjonshemmedes behov og rettigheter. På bakgrunn av disse dokumentene, og de problemstillinger de reflekterer, ba Statens bygningstekniske etat (BE) Norsk institutt for by- og regionforskning om å gjennomføre et forskningsprosjekt for å belyse noen av problemstillingene. Materialet skal blant annet danne grunnlag for BEs anbefaling til Kommunal- og regionaldepartementet om hvorvidt det er behov for en ny forskrift som pålegger utbedring med hensyn til tilgjengelighet i eksisterende bygg.

Prosjektet er inndelt i to deler, en del som omhandler nybygg og en som tar for seg eksisterende bygg. Da problemområder knyttet til nybygg burde være relativt godt dekket, er hovedvekten lagt på eksisterende bygg. Vi har studert følgende problemstillinger:

Nybygg

- Hvordan blir tilgjengeligheten i nye bygninger?
- Gir dagens regelverk god tilgjengelighet?
- Etterleves dagens regelverk? Hva svikter i gjennomføringen?

Eksisterende bygg

- Hva er situasjonen når det gjelder tilgjengelighet i eksisterende bygg?
- Hva er problemet ved tilrettelegging for god tilgjengelighet i eksisterende bygg?
- Hvilke innsatsområder kan gi best effekt?
- Hva kan man oppnå med en forskrift som pålegger utbedring av tilgjengeligheten i eksisterende bygg?
- Hvordan er tilgjengeligheten i byggenes driftsperiode?

Studien omfatter bolig-, arbeids- og publikumsbygg, med hensyn på utvendig atkomst/tilgjengelighet, innvendig atkomst/tilgjengelighet/kommunikasjonsveier, planløsning og tekniske hjelpemidler. I prosjektet har vi i hovedsak fokusert på bevegelseshemmede og orienteringshemmede.

For å innhente data, er det gjennomført en litteraturstudie, intervjuer med kommuner, eiendomsbesittere, prosjekterende og funksjonshemmedes organisasjoner og en spørreundersøkelse blant landets kommuner.

Tilgjengelighet ved nybygging

I intervjuer med kommuner og med funksjonshemmedes organisasjoner, kommer det frem at de anser kvaliteten på nye bygg med hensyn på tilgjengelighet for funksjonshemmede som varierende. Dette skyldes både mangler i regelverket, økonomi og manglende vilje fra byggherrene til å fremskaffe god tilgjengelighet. Publikumsbygg får god tilgjengelighet, i arbeidsbygg varierer dette noe, og i boliger i småhusbebyggelsen er det opp til byggherren å bestemme hvordan tilgjengeligheten skal være. I blokker stiller regelverket krav. Utvendig atkomst har størst oppmerksomhet. Det er for lite fokus på miljø- og orienteringshemmede.

Flere uttrykker at kravene i teknisk forskrift (TEK) bør bli strengere, dersom man skal oppnå god tilgjengelighet. Det fremkommer flere forslag til hva som bør endres i TEK. Flere fokuserer på at kravene om heis må bli strengere, at en del krav må konkretiseres og at det skal stilles krav om at en viss andel av nye boliger (også studentboliger og utleieboliger) skal være tilgjengelige. Det stilles også spørsmål om brannsikkerheten for funksjonshemmede er god nok, det kommer ikke klart frem om det er krav til tilgjengelighet for funksjonshemmede i rømningsveiene. Det er tydelig at informantene har forskjellige

meninger om det er en styrke eller en svakhet at det kreves skjønn for å bruke regelverket. I kommunene understrekes dette som viktig, problemstillingene er forskjellige og kompleksiteten er stor. I de funksjonshemmedes organisasjoner kunne flere tenke seg mer konkrete krav.

Vi har funnet at andre kilder brukes minst like mye som REN veileder (REN), men anser ikke det som et tegn på at det er noe galt med REN. Det er meningen at de prosjekterende og andre skal gå til forskjellige kilder for å hente veiledning om detaljutforming, noe de prosjekterende finner uproblematisk. Interesseorganisasjonene har noen konkrete forslag til endringer i REN, som går på krav om størrelse på handikoptolett (for store?) og størrelse på snusirkel for rullestol (for liten).

Når vi studerer etterlevelsen av regelverket, finner vi at det svikter på mange punkter. Både funksjonshemmedes interesseorganisasjoner og kommunene mener at manglende tilsyn, både i prosjekterings- og utførelsesfasen, er en viktig grunn til at ikke alle nye bygg er så bra som de burde, når det gjelder tilgjengelighet for funksjonshemmede. Kommunene etterlyser ressurser til å gjennomføre tilsyn og et system for hvordan dette skal gjøres. Manglende kunnskap blant aktørene anses også som en viktig grunn til at tilgjengeligheten ikke blir god nok. Interesseorganisasjonene mener at de i for liten grad blir hørt i forbindelse med byggesaker, og bare et fåtall kommuner svarer at de vanligvis sender byggesaker på høring til funksjonshemmedes interesseorganisasjoner. Interesseorganisasjonene etterlyser høyere prioritet av problemstillingen hos byggesaksmyndighetene, mens kommunene mener at de prioriterer tilgjengelighet høyt. Kommunene gir, i følge spørreundersøkelsen, få dispensasjoner. De prosjekterende opplever at de til tider må avveie tilgjengelighet for funksjonshemmede i forhold til andre verdier, og at det ikke alltid er riktig å prioritere tilgjengelighet.

Eksisterende bygg

Vårt inntrykk er at publikumsbygg (biblioteker, offentlige kontor, kjøpesentre, store dagligvarebutikker med mer) har relativt god tilgjengelighet, arbeidsbygninger (kontorbygg, skoler, barnehager, universiteter) har varierende tilgjengelighet mens boliger har dårligst tilgjengelighet. Dette kan skyldes at forskriftene stiller strengest krav til tilgjengelighet i publikumsbygg, og mindre strenge krav når det gjelder boliger. Mange mener at særlig tilgjengeligheten i boliger er for dårlig. Vi vet at de kravene som stilles til tilgjengelighet ved

nybygg, ikke gjør boligene tilgjengelige, dersom livsløpsstandard legges til grunn.

Det viktigste når det gjelder tilgjengelighet for funksjonshemmede i bygninger, er at de kommer seg inn i, dernest rundt i, bygningen, noe som krever trinnfri atkomst og heis. Dette er ikke overraskende. Det som er nest viktigst, i følge de funksjonshemmedes organisasjoner, er at blinde og svaksynte har muligheter til å ta seg inn i bygget og finne frem dit de skal. Dernest kommer krav om teleslynger, handikap-toaletter, møterom etc, litt om hverandre. Vi vet at hvilke krav som er viktigst varierer med type bygning det er snakk om (bolig, arbeidsbygg, publikumsbygg).

Mange eksisterende bygninger er vanskelige, noen nesten umulige, å bygge om til god tilgjengelighet for funksjonshemmede. Dette skyldes bygningenes organisering og utforming. Når slik ombygging gjøres, er det dyrt og ofte komplisert. Dette gjelder ikke minst gamle og/eller verneverdige bygninger. Det er likevel de færreste som anser verneverdier eller antikvariske myndigheter som en viktig faktor for at eksisterende bygninger ikke gis god tilgjengelighet. Kommunene har en pragmatisk holdning til håndtering av TEK ved ombygging av eksisterende bygninger. Ombygging gir nesten alltid bedre tilgjengelighet enn det man hadde i utgangspunktet, og det gjelder å få byggherren til å gjøre bygget mest mulig tilgjengelig, samtidig som man ikke presser byggherren så hardt at prosjektet skrinlegges.

Vi spurte i intervjuene om innføring av en ny forskrift, som gir mulighet for å pålegge utbedring med hensyn på bedret tilgjengelighet i eksisterende bygg, ville bidra til endringer. De fleste var enige om at en slik forskrift ikke kunne gjelde absolutt, da mange bygninger er så vanskelige og dyre å gjøre tilgjengelige, at det vil lønne seg å bygge nytt. Flere var også inne på at det burde gis en generell dispensasjon over for eksempel 10 år, slik at eiendomsbesitterne får mulighet til å ta det meste av utbedringene over drifts- og vedlikeholdsbudsjettene. Interesseorganisasjonene påpekte at en slik forskrift må være tydelig og instruerende, at den må håndheves og at det må knyttes en tilskuddsordning til den, for at den skal bidra til endringer. Det er viktig å gjøre en vurdering av hvilke bygninger som skal omfattes av en slik forskrift, hva man ønsker å oppnå, og hva man er villig til å kreve av de som eier byggene, før en slik forskrift iverksettes.

Det ser ikke ut til at manglende drift og vedlikehold er blant de viktigste grunnene til dårlig tilgjengelighet i eksisterende bygninger.

Videre arbeid

I kapitlet om videre arbeid foreslår vi mer konkrete gjennomganger av byggesaker og av bygg ved ferdigstilling, for å finne om de nye byggene blir tilgjengelige og om TEK og REN tolkes og brukes riktig.

På samme måte foreslår vi gjennomgang av et større antall forskjellige typer eksisterende bygninger, gjerne ved hjelp av lokale avdelinger av funksjonshemmedes interesseorganisasjoner. Eventuelt kan kunnskap om tilgjengelighet i eksisterende bygninger fremskaffes gjennom en spørreundersøkelse til et stort antall eiendomsbesittere.

Summary

Aud Tennøy

Accessibility for the disabled

– in existing and new buildings

NIBR Report 2002:8

Background

In 1998, the Government published its plan of action for the disabled (Report to the Storting no. 8 [1998–99] *Om handlingsplan for funksjonshemmede*). A raft of measures were proposed in the plan including an assessment of the need for provisions that would open for the adaptation/reconstruction of old buildings when deemed necessary for reasons of health, environment, safety and/or accessibility. Norwegian Official Reports 2001:22 *Fra bruker til borger* (From User to Citizen) presents a strategy aimed at improving physical accessibility for the disabled in their efforts to enter and negotiate buildings. In its review of the relevant legislation, the commission commented on several points regarding ways in which the Planning and Building Act works in relation to the needs and rights of disabled people. Against the background of these documents and the issues they take up, the National Office of Building Technology and Administration (BE) requested the Norwegian Institute for Urban and Regional Research (NIBR) to conduct a study to shed light on some of the issues. Among other things, the material will form the point of departure for BE's recommendations to the Ministry of Local Government and Regional Development concerning the degree to which a need exists for a new provision requiring improvements to be made to existing buildings to facilitate better accessibility. We studied the following issues:

New buildings

- What standards of accessibility will be incorporated in new buildings?
- Do current regulations provide for good accessibility?

-
- Are current regulations adhered to? What is lacking in the practice of them?

Existing buildings

- What is the situation with regard to accessibility in existing buildings?
- What problems are envisaged and met when it comes to facilitating good accessibility in existing buildings?
- What type of action would give the best results?
- What could a compulsory provision requiring improvements in accessibility in existing buildings achieve?
- How would accessibility be affected during the lifetime of the buildings?

The study covers dwelling places, workplaces and public buildings and looks at access from the outside, entrance ways and exits, internal ease of movement, communication paths, floor plans and technical aids. The study has concentrated mainly on the needs of the physically and visually challenged.

Data were obtained from literature studies, interviews with council officials, property owners, planners, representatives of organisations of the disabled and a questionnaire survey carried out among the local councils in Norway.

Accessibility in new buildings

In interviews with local councils and organisations for the disabled it emerged that the quality of access for disabled people in new buildings was, in their view, relatively uneven. The reasons offered related to regulatory insufficiencies, economic circumstances and a lack of interest on the part of developers to provide good access. Public buildings have good accessibility. Workplaces vary. In homes on estates with detached and semidetached homes it is left to the discretion of the developer to decide standards of accessibility. In apartment buildings the law sets out requirements. Access from the outside is given greatest attention. There is too little focus on the environmentally and visually challenged.

Several informants said that the provisions in the technical regulations (TEK) needed tightening to achieve better accessibility. Several proposals were forthcoming in this respect. Several say that requirements regarding lifts should be strengthened, that some of the

requirements should be concretised, and that a certain proportion of new homes (including student and other rental accommodation) should be made accessible by law for the relevant groups. Questions were also raised about whether fire safety precautions for the disabled were good enough since the regulations omit to give clear instructions that emergency exits shall be negotiable by disabled people too. It became clear that the opportunity to use discretion in the implementation of the regulations was viewed neither as a complete benefit nor as a complete drawback by our informants. Local councils feel the opportunity to apply discretion is important, but the issues differ and complexity is considerable. The organisations representing the disabled themselves would like to see more concrete requirements.

We found that other sources are used just as much as the latest technical guidelines issued by BE in 1997, without this indicating in our opinion that anything is wrong with the guidelines. The intention is that planners and others shall make use of a diversity of sources to find detailed planning guidelines. The planners have no difficulties with this. Special interest organisations offered several concrete ideas to amend the technical guidelines, including proposals for the proper dimensioning of toilets for the disabled and the diameter of turning spaces for wheel chairs.

When we looked into the degree to which the regulations are adhered to practice we found failures at many points. Both the organisations for the disabled and local councils report that lack of control in the planning and implementation stages is one of the main reasons why new buildings fail to meet accessibility standards for the disabled as much as they could and should. Lack of knowledge among the involved is also considered an important cause of poor standards. The special interest organisations feel that they are not taken seriously enough when it comes to soliciting their opinions about building plans, and only a minority of the councils say that they consult the organisations about planning issues anyway. The organisations would like to see the whole problem being given higher priority among planning and building authorities, while the councils, on the other hand, feel that accessibility is already subject to high priority. The councils grant few dispensations from the regulations, according to the questionnaire. Planners feel that they sometimes have to balance between accessibility for the disabled and other considerations, and that it is not always easy to give priority to accessibility.

Existing buildings

It is our impression that access to and accessibility in public buildings (public libraries, public offices, shopping malls, supermarkets etc.) are generally good. Workplaces (office buildings, schools, child care facilities, universities) vary. Homes have the worse accessibility standards. It may be due to the fact that the strictest requirements in the regulations focus on public buildings, with less strict requirements to dwelling places. Many feel that accessibility in homes is far from satisfactory. We know that the standards set out in TEK on accessibility in new buildings do not in fact provide the same quality of accessibility as the so-called life-course standard, where accessibility is considered acceptable.

The most important thing concerning accessibility for the disabled in buildings is that they can get in and, when inside, get around the place. This requires stepless entryways and lifts. Which is hardly surprising. The next most important thing, according to the organisations, is that arrangements are in place that allow the blind and visually challenged to enter buildings and find out how to reach their destinations. Third in line are demands for assistive audio in the form of induction loops, toilet facilities for the disabled, meeting rooms etc., in various order of importance. We know that priorities here co-vary with the type of building in question (dwelling house, workplace, public building).

Many existing buildings are difficult, some practically impossible, to adapt up to a good standard of accessibility for the disabled, due to layout and construction concerns. When reconstruction work is done, it is costly and complicated, not least when old buildings or buildings of special historical interest are involved. Nonetheless, only a minority view historical value or the cultural heritage authorities as an important reason for bad accessibility in buildings. The attitude of local councils to TEK is pragmatic when it comes to adapting existing buildings. Reconstruction results almost always give improved accessibility, and the onus is on getting the developer to make the building as accessible as possible, while measuring the pressure applied to avoid collapsing the project altogether.

We asked in our interviews if a new set of regulations that made accessibility-enhancing changes of existing buildings compulsory would make any difference. Most agreed that such regulations could never cover all cases since improving accessibility in many buildings is so difficult and costly that it would be cheaper to build a new one. Several also mentioned that a general 10-year exemption period should be granted for all existing buildings from the date the

provisions come into force to enable property owners to carry out most of the improvements on the back of their operating and maintenance budgets. The special interest organisations said that the proposed set of regulations would have to be clear and binding, and that it would have to be enforced and linked to a system of grants if there were to be any hope of making inroads in the area. It is important to evaluate which buildings should be included in these regulations, what one wants to achieve, and how much one is willing to require of the buildings' owners before putting them into practice.

It does not seem that deficiencies in management or maintenance are among the most important reasons for poor accessibility in existing buildings.

Work ahead

In the chapter on work ahead, we recommend more concrete reviews of building plans and buildings, if possible with the help of local branches of the organisations for the disabled. Knowledge about accessibility in existing buildings could be obtained at some date by means of a questionnaire sent to a large number property owners.

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Regjeringen la i 1998 frem Stortingsmelding nummer 8 (1998-99) *Om handlingsplan for funksjonshemmede*. I handlingsplanen ble det foreslått flere tiltak, blant annet en vurdering av om det var behov for en forskrift som gir mulighet til å pålegge utbedring av eksisterende byggverk der dette er nødvendig ut fra hensyn til helse, miljø, trygghet eller tilgjengelighet (punkt 3.4.1.4).

Norges offentlige utredninger (NOU) 2001:22 *Fra bruker til borger* er en strategi for nedbygging av barrierer for funksjonshemmede. I gjennomgangen av lovverket har utvalget flere anmerkninger til hvordan plan- og bygningsloven fungerer med hensyn på funksjonshemmedes behov og rettigheter. I utredningen sies det at:

Utvalgets konklusjon blir derfor at selv om plan- og bygningsloven i utgangspunktet synes som et egnet styringsinstrument og virkemiddel, og at lovverket burde være i stand til å sikre positiv effekt, viser det seg i praksis at dette likevel ikke er tilfelle.

Dette følges opp med konkret kritikk av hvordan lovverket brukes og virker.

På bakgrunn av disse dokumentene og de problemstillinger de reflekterer, ba Statens bygningstekniske etat (BE) Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) om å gjennomføre et forskningsprosjekt for å belyse disse problemstillingene. Materialet skal blant annet være en del av grunnlagsmaterialet for BEs anbefaling til Kommunal- og regionaldepartementet om hvorvidt det er behov for en ny forskrift som pålegger utbedring med hensyn til tilgjengelighet i eksisterende bygg.

1.2 Problemstillinger

Prosjektet er inndelt i to deler, en del som omhandler nybygg og en som tar for seg eksisterende bygg. Da problemområder knyttet til nybygg burde være relativt godt dekket, er hovedvekten lagt på eksisterende bygg. Vi har studert følgende problemstillinger:

Nybygg

- Hvordan blir tilgjengeligheten i nye bygninger?
- Gir dagens regelverk god tilgjengelighet?
- Etterleves dagens regelverk? Hva svikter i gjennomføringen?

Eksisterende bygg

- Hva er situasjonen når det gjelder tilgjengelighet i eksisterende bygg?
- Hva er problemet ved tilrettelegging for god tilgjengelighet i eksisterende bygg?
- Hvilke innsatsområder kan gi best effekt?
- Hva kan man oppnå med en forskrift som pålegger utbedring av tilgjengeligheten i eksisterende bygg?
- Hvordan er tilgjengeligheten i byggenes driftsperiode?

Studien omfatter bolig-, arbeids- og publikumsbygg¹, spesielt med hensyn på utvendig atkomst/tilgjengelighet, innvendig atkomst/tilgjengelighet/kommunikasjonsveier, planløsning og tekniske hjelpemidler². I prosjektet har vi i hovedsak fokusert på bevegelses-

¹ Hvordan skiller vi arbeidsbygg og publikumsbygg? TEK omtaler publikumsbygg som bygg, eller deler av bygg, som er tilgjengelige for publikum. Vi ser for oss en kommunal etat, der det arbeider mange mennesker, men der kun deler av bygget er tilgjengelig for publikum som skal snakke med saksbehandlere, skaffe informasjon etc. Bygget som huser den kommunale etaten er et arbeidsbygg, og de deler av bygget som er tilgjengelig for publikum er et publikumslokale. Et kontorbygg eller en skole trenger ikke å ha publikumslokaler, hele bygget kan være et arbeidsbygg. Få bygninger kan sies å være rene publikumsbygg, det finnes nesten alltid arealer som kun er tilgjengelige for de som arbeider der.

² Ved diskusjoner om tilgjengelighet, skiller man gjerne mellom tilgjengelighet ved utvendig atkomst, innvendig atkomst, planløsning og tekniske hjelpemidler. Disse betegnelse glir til en viss grad over i hverandre, og forstås ikke nødvendigvis likt av alle. Vi oppfatter den

hemmede og orienteringshemmede. Vi har kun studert tilgjengelighet ved nybygg og i bygninger, ikke i uteområder eller i offentlig transport.

1.3 Datainnsamling og metoder

I prosjektet er det gjennomført en litteraturstudie, som dekker både nybygg og eksisterende bygg. Her er det lagt vekt på både å belyse kunnskapsstatus og å finne svar på problemstillingene.

Det er gjennomført intervjuer med noen av de funksjonshemmedes interesseorganisasjoner om problemstillingene rundt tilgjengelighet for funksjonshemmede i nybygg og i eksisterende bygg. De forskjellige interesseorganisasjonene har lagt ned mye arbeid i å utarbeide veiledningsmaterieell om hvordan bygg bør utformes for å være tilgjengelige for funksjonshemmede, og å delta i prosesser rundt nybygg og ombygging, og burde dermed ha store kunnskaper om tilgjengelighet i bygninger. Vi søkte i utgangspunktet kontakt med organisasjoner som representerer flere grupper funksjonshemmede; paraplyorganisasjoner og lignende.

Vi har intervjuet prosjekterende, for å belyse deres holdninger til, kunnskap om og praktisering av tilrettelegging for tilgjengelighet for funksjonshemmede. Vi var også opptatt av hvordan de forholder seg til teknisk forskrift (TEK) og til REN veiledning, og hva de mener om brukbarheten av disse. I valg av prosjekterende forsøkte vi å få intervjuer med noen som prosjekterer boliger, noen som prosjekterer arbeidsbygg og noen som prosjekterer publikumsbygg. Vi gjorde en rekke henvendelser til forskjellige firmaer, og gjennomførte intervjuer med dem som hadde mulighet til å stille opp.

Vi gjennomførte intervjuer med et begrenset antall større eiendomsbesittere, om hvordan de forholder seg til tilgjengelighet for funksjonshemmede i sine bygninger, og om hva de mener om en

generelle oppfatningen av betegnelse slik at utvendig atkomst betyr atkomst fra fortau/parkeringsplass og inn i bygget, for eksempel til en resepsjon (håndtering av nivåforskjeller mellom ute og inne, merking og utforming av ytterdør, atkomst fra utvendig dør til resepsjon), innvendig atkomst omfatter det å komme seg rundt i bygget (håndtering av nivåforskjeller, heis ved flere etasjer, dørbredder, terskler, merking etc), planløsning omfatter romstørrelser og organisering av rommene (handikaptoalett, tilgjengelig møterom, størrelse på bad og kjøkken i boliger) mens tekniske løsninger omfatter teleslynger, døråpnere etc, men at dette også kan omfatte heis.

eventuell ny forskrift. Vi var interessert i å høre hvilke konsekvenser de mener en slik forskrift vil få for dem. Vi forsøkte å få intervjuer med store, private eiendomsbesittere, uten å lykkes med dette. Våre intervjuobjekter er dermed store offentlige eiendomsbesittere, boligbyggelag etc. Vi tror likevel vi har fått frem de problemstillinger, kunnskaper og holdninger eiendomsbesittere har i forhold til tilgjengelighet for funksjonshemmede.

Vi har gjennomført en spørreundersøkelse blant landets kommuner, der vi både spurte om hvordan kommunene forholder seg til dagens regelverk som byggesaksansvarlige, og hvordan de som eiendomsbesittere ser problemene med tilgjengelighet i eksisterende bygg og med en eventuell forskrift som vil åpne for pålegg om utbedringer i eksisterende bygg. Spørreundersøkelsen ble gjennomført ved at spørreskjema ble utsendt på e-post til alle landets kommuner som har e-postadresse, dette utgjør ca 80% av landets kommuner. Vi mottok svar fra 136 kommuner, og oppnådde dermed å få svar fra 31% av alle landets kommuner. Vi har undersøkt om de kommunene som har besvart undersøkelsen, har en annen sammensetning enn snittet i norske kommuner med tanke på fordeling på landsdeler, kommunestørrelse, bosettingstetthet og netto driftsutgifter. Vi har funnet at Østlandet er overrepresentert og Vestlandet underrepresentert blant de som har svart, og at flere store enn små kommuner har besvart undersøkelsen. Ut over dette har vi ikke funnet systematiske skjevheter. Seks av besvarelsene er ikke med i denne vurderingen, fordi vi ikke kan identifisere hvilke kommuner som har svart (kommunenummer mangler).

Med utgangspunkt i svarene fra spørreundersøkelsen blant kommunene, ble det gjennomført intervjuer i fire kommuner for å innhente kunnskap om hvordan kommunene forholder seg til dagens regelverk med tanke på tilrettelegging for funksjonshemmede. Vi ønsket å få mer kunnskap om hvordan kommunene praktiserer dagens regelverk, hva de mener om regelverket og hvilken vekt de legger på tilgjengelighet for funksjonshemmede i planprosesser for nye bygg. De fire kommunene ble valgt ut fra at vi ønsket å gjennomføre intervjuer med representanter for kommuner med forskjellig størrelse. Vi ønsket også en viss geografisk fordeling, og at Vestlandet og Nord-Norge skulle være representert, siden disse var underrepresentert i spørreundersøkelsen.

I rapporten har vi, med utgangspunkt i litteraturstudien, intervjuene og spørreundersøkelsen, forsøkt å svare på de problemstillingene som er beskrevet over. Utsagn og meninger fra de forskjellige aktørene er sammenstilt og diskutert i forhold til hverandre, mer for å få frem

bredden, enn for å finne det ene, riktige svaret. Vi har likevel forsøkt å konkludere på alle problemstillingene, å gjøre en egen vurdering av problemstillingene på bakgrunn av alle data vi har diskutert.

2 Tilgjengelighet ved nybygging

2.1 Hvordan blir tilgjengeligheten i nye bygninger?

I intervjuer med funksjonshemmedes organisasjoner, kommer det frem at de anser at kvaliteten på nye bygg med hensyn på tilgjengelighet for funksjonshemmede er varierende. Organisasjonene opplever stadig at bygg som oppføres ikke er fullstendig i henhold til regelverket. DELTA-senteret, som er statens kompetansesenter for deltakelse og tilgjengelighet for funksjonshemmede, påpeker at selv om det kan være tatt mange hensyn i forhold til funksjonshemmede, så mangler ofte logikken og helheten.

Det klassiske eksempelet er at det er installert heis, men at man må forsere trappetrinn for å komme til denne. Et annet eksempel er at man har fått med seg at det ikke skal være trapp ved hovedinngang, og derfor bygger man helling frem til inngang. Men ofte er denne for bratt, og ofte mangler det repos, slik at rullestolbrukere blir stående i bakke når de skal forsøke å åpne døren for å komme seg inn. Både stigningsforhold og at det bør være et horisontalt hvilerepos foran inngangsdør er forklart i REN veiledning, men det blir jo ofte ikke slik... Om alt skrives ned i minste detalj kan det likevel bli galt (fra intervju med DELTA-senteret)³.

Funksjonshemmedes fellesorganisasjon(ffo) opplever at selv om de deltar i prosesser rundt nybygging, blir ikke resultatene som forventet.

³ De fleste intervjuobjektene har presisert at uttalelsene er deres egne, og ikke kan tillegges arbeidsgiveren eller organisasjonen de er tilknyttet.

ffo ser at de krav de stiller, ikke alltid tas hensyn til. Norges Handikapforbund Oslo (hfo) mener at det er veldig varierende om nye bygg er tilgjengelige for funksjonshemmede. hfo har gjennomført en sjekk på alle nye skoler bygget i Oslo i 1999, 2000 og 2001, og funnet at nesten ingen av disse var fullt tilgjengelige⁴. Samarbeidsforum for funksjonshemmedes organisasjoner (SAFO) fortalte at de har flere enkelterfaringer med nye, offentlige bygg, som ikke oppfyller kravene i TEK. De vet at også Norges Blindforbund har erfaringer med at offentlige bygg ikke fungerer for synshemmede.

I intervjuer med eiendomsbesittere kom det frem at disse er klar over at de har vært for lite oppmerksomme på syns- og hørselshemmedes behov. Både i Statsbygg og i Kontorbedriften, Oslo kommune var de inne på at de kunne bli bedre på dette feltet. Direktøren i Kontorbedriften påpekte at installering av teleslynger og bruk av fargekoder og opphøyd skrift på kontrollpanel i heiser og lignende er rimelige og enkle tiltak, som mange kan ha nytte av. Eiendomsdirektøren i Statsbygg fortalte om et tilfelle da Statsbygg hadde invitert representanter fra de funksjonshemmedes organisasjoner for å befare et nytt bygg, der det var lagt stor vekt på tilgjengelighet for funksjonshemmede. Representantene var imponert over tilgjengeligheten for bevegelsehemmede, men fant at det ikke var gjort noen tiltak for å sikre tilgjengeligheten for syns- og hørselshemmede. Statsbygg måtte innrømme at dette aspektet var blitt uteglemt.

I intervjuer med fire kommuner varierer svarene på spørsmålet "Får nye bygg god tilgjengelighet for funksjonshemmede?" fra "ja" og "ja, stort sett" til "brukbart" og "det varierer". Kommunene er altså heller ikke sikre på at det alltid bygges god tilgjengelighet.

Kommunene påpeker at grad av tilgjengelighet varierer med hvilken type bygg det er. I offentlige bygninger og publikumsbygninger *skal* tilgjengeligheten være god, og i kommunene mener de at tilgjengeligheten *blir* god. Her stilles det krav ut over plan- og bygningsloven, og selv små bydelsekspedisjoner skal være fullt tilgjengelige. I arbeidsbygg blir det stadig diskusjoner om det er nødvendig å tilrettelegge bygget som arbeidsplass for funksjonshemmede, spesielt med hensyn på dusj, garderober og andre rom for de som arbeider i bygget. Særlig i små og marginale bedrifter, der det er lite sannsynlig at funksjonshemmede (særlig rullestolbrukere) vil komme til å arbeide, som fiskeslakteri og bilverksteder, blir det ofte protester når det kreves dusjrom, garderober, spiserom etc tilrettelagt for rullestolbrukere. I slike tilfeller hender det ofte at kommunene gjør

⁴ Undersøkelsene er ikke systematisert, og vi har ikke gjennomgått dem.

den samme vurderingen som byggherren; sannsynligheten for at sterkt funksjonshemmede kommer til å arbeide der er liten, og dermed frafalles kravet (noen kaller dette å gi dispensasjon). Tilgjengelighet i nye boliger varierer mye. I småhusbebyggelsen er det ingen krav til tilgjengelighet, men to av kommunene (Oslo og Nordreisa) forteller at Husbankens krav til livsløpsstandard i forbindelse med lån og tilskudd medfører at mange småhus likevel bygges med livsløpsstandard. I Kristiansund ble det understreket at denne forskjellen i tilgjengelighet i forskjellige typer bygg ikke er noe negativt, det kan sees som en tilpasning til de faktiske behovene samfunnet har for tilgjengelighet i forskjellige typer bygninger.

Vi spurte kommunene om det var noen forskjell på utvendig atkomst, innvendig atkomst, planløsning og tekniske hjelpemidler når det gjelder tilgjengelighet i nybygg. Det ser ut til at utvendig atkomst og heiskrav er mest fokusert, uten at kommunene ga uttrykk for dette direkte. Fra Kristiansund ble det påpekt at det kan diskuteres hva som er en god planløsning. Mange vil ikke være enig i at en leilighet med livsløpsstandard er "godt løst" for personer som ikke trenger rullestol.

På spørsmål om hvorfor tilgjengeligheten i bygninger ikke alltid blir så god som mange kunne ønske, er svarene at det er mangler i regelverket (særlig i forhold til boliger), det koster penger, eller byggherrene tror det koster mye penger, manglende kunnskap og manglende vilje fra byggherrene og fra markedet til å etterspørre og betale for tilgjengelighet.

For å kunne si noe mer konkret om hvordan tilgjengeligheten for funksjonshemmede blir i nye bygg, burde det vært gjort en systematisk gjennomgang av et antall slike bygninger. Det har det ikke vært rom for i vårt prosjekt. Men i forbindelse med utarbeidelsen av "Byggeforskrift for tilgjengelighet. Intensjoner og praksis" (Lange og Christophersen 1990), ble det gjennomført befaringer i 19 bygg. Det er vanskelig å si om resultatene fra 1990 er representative for det vi ville funnet ved en lignende befarings i dag, men i mangel av nyere data tar vi med disse.

I boligene som ble befart, påpekte Lange og Christophersen at atkomsten fra parkeringsplass til inngangsdør i flere tilfeller var vanskelig, hovedsakelig på grunn av bratt atkomst eller at parkeringsplassen lå i en bratt bakke. I to boligblokker ble det påpekt at det burde vært installert heis. Disse manglet på grunn av omgåelse eller feil tolkning av kravene i byggeforskriftene. Når det gjaldt toaletter i bolig, var baderommene ofte store nok, men utstyret var ikke plassert med tanke på tilpassing. Nivåsprang, terskler og smale

dører ble påpekt som et vanlig problem. Krav til dørbreder i boliger ble stort sett overholdt, men de kunne være vanskelige å åpne for bevegelseshemmede, snuplass ved dørene manglet ofte og spesielt terrasse-, inngangs- og branndører hadde for høye terskler.

I publikumsbyggene som ble befart, oppfylte atkomsten stort sett kravene. Krav til inngang var flere steder ikke oppfylt, blant annet ved manglende ramper, høye terskler og nivåsprang. Merking av atkomst ble neglisjert. I barnehager og grendehus var det ikke heis, selv om det var bygget heissjakt i noen (ingen hadde mer enn to etasjer). I forretningsbyggene var det stort sett heis, men høye terskler i branndør, smale brann- og lyddører i kommunikasjonsveiene og branndører som var tunge å åpne gikk igjen som problem. Krav til dørbreder og terskler var som oftest overholdt, men inngangsdørene hadde flere steder for høye terskler og var ofte tunge å åpne. Håndlist manglet ofte på den ene side av trappeløpet. Rullestol-wc for publikum var stort sett bra, selv om det sviktet litt i detaljene.

Vi ser altså at de spurte anser tilgjengeligheten som varierende, og at dette skyldes både mangler i regelverket, økonomi og manglende vilje fra byggherrene til å fremskaffe god tilgjengelighet. Publikumsbygg får god tilgjengelighet, i arbeidsbygg varierer dette noe, og i boliger i småhusbebyggelsen er det opp til byggherren å bestemme hvordan tilgjengeligheten skal være. I blokker stiller regelverket krav. Utvendig atkomst har størst oppmerksomhet. Det er for lite fokus på miljø- og orienteringshemmede.

2.2 Gir dagens regelverk god tilgjengelighet?

Når vi snakker om regelverket, gjelder dette teknisk forskrift (TEK) og REN veiledning (REN). Vi kommer også inn på de mer generelle reglene i plan- og bygningsloven (pbl).

2.2.1 Stiller dagens regelverk de riktige kravene?

Mener de forskjellige aktørene at TEK stiller de riktige kravene, slik at tilgjengeligheten for funksjonshemmede blir god? Hvilke endringer mener de forskjellige involverte at det bør gjøres i TEK og REN? På disse spørsmålene har vi både fått helt konkrete og mer generelle svar.

Hva bør endres i TEK?

I TEK stilles det forskjellige krav til boliger, arbeidsbygg og publikumsbygg. For boliger stilles det krav om atkomst til bygning,

atkomst i byggverk, kommunikasjonsveier og bevegelige bygningsdeler for boligbygning med felles inngang til flere enn fire boliger (TEK §§10-21, 10-31, 10-37 og 10-5). For boliger med felles inngang til flere enn 12 boliger og flere enn fire etasjer, stilles det krav om heis. Bygningen kan i tillegg ha inntil én underetasje eller ett garasjeplan uten at det kreves heis (TEK § 10-41). I boliger som ikke omfattes av disse kravene, skal det vises på plan hvordan boligen kan tilrettelegges for orienterings- og bevegelseshemmede etter at bygningen er tatt i bruk (TEK § 10-21). Det skal være enkelt å innpasse toalett som kan brukes av bevegelses- og orienteringshemmede (TEK § 10-32). For arbeidsbygg stilles det blant annet krav om atkomst til bygning, planløsning og størrelse, toaletter og garderobe, bevegelige bygningsdeler og kommunikasjonsveier (TEK §§ 10-21, 10-31, 10-32, 10-37 og 10-5). I arbeidsbygninger med mer enn tre etasjer, er det krav om heis (TEK § 10-41). Planløsning og størrelse skal være slik at det er mulig for orienterings- og bevegelseshemmede å arbeide i bygningen, med mindre bygningen bare kan gi arbeidsplasser som er helt uegnet for orienterings- og bevegelseshemmede (TEK § 10-31). For publikumsbygg stilles de samme kravene som for arbeidsbygg. Orienterings- og bevegelseshemmede skal kunne komme til og bruke alle deler av bygget som skal være tilgjengelig for publikum. Ved flere rom med samme funksjon, holder det at 1/10 av disse er tilgjengelige. Ved publikums- og tilskuerplasser, skal et tilstrekkelig antall være tilgjengelige (TEK § 10-31). Det er krav om teleslynge i rom og bygninger der kommunikasjon med publikum er forutsatt muliggjort ved hjelp av forsterker og høyttalerutstyr (TEK § 10-42).

SAFO hadde flere, helt konkrete forslag til hva som bør endres i TEK.

I § 10-21 Atkomst står det at dersom det er flere likeverdige innganger til et bygg, holder det at en er tilgjengelig for funksjonshemmede. Her gjøres det mange tolkninger rundt likeverdige innganger, og ofte ender man opp med at funksjonshemmede må bruke sideinnganger og bakdører, i stedet for hovedinngangen. Orienteringshemmedes behov for kontraster, merking og lys blir også svært ofte oversett. Dette er ikke bra nok.

§ 10-37 Bevegelige bygningsdeler. Det er stadig konflikter mellom krav om brukbarhet og brannforskriftene. Branndørene blir for tunge å åpne for mange, og tersklene er så høye og skarpe at de er vanskelige å forsere med rullestol. Her står brannforskriftene i veien for tilgjengelighet. Noen burde se på denne målkonflikten. Krav om elektrisk døråpner på slike dører kunne løst mye av problemet. Dørene må merkes for blinde.

§ 10-41 Heis. Det er for dårlige krav når det gjelder heis. I Norge kan man ha fire etasjer pluss underetasje før det kreves heis. I Danmark er det krav om heis i boligblokker med tre etasjer eller mer. Heisene må også ha tydeligere merking, taktil eller blindeskrift, og helst etasjeanvisning med lyd.

§ 10-43 Manøverknapper og skilt. Et vanlig problem er at monitorer etc henger for høyt og har for liten skrift, slik at de blir vanskelige å lese for synshemmede. Det burde være klarere, helst tallfestede, krav om høyder og avstander til monitorer etc.

Konflikten mellom krav til branndører og krav om tilgjengelighet for funksjonshemmede, som ble nevnt av SAFO, ble påpekt i "Byggeforskrift for tilgjengelighet. Intensjon og praksis" allerede i 1990, uten at det ser ut til at man har funnet noen god løsning på problemstillingen (Lange og Christophersen 1990).

DELTA-senteret påpekte i intervju at det burde være strengere krav når det gjelder heis, slik at det blir krav om installering av heis ved færre etasjer enn det er i dag. hfo hadde ikke konkrete forslag til endringer, men mente at man bør ta utgangspunkt i universell utforming, slik dette er beskrevet blant annet i "Universell utforming. Planlegging og design for alle" (utgitt av Rådet for funksjonshemmede), ved endringer i TEK. hfo mente at TEK må bli bedre på tilgjengelighet til uteområder, for eksempel ved større boligfelt. Det burde også stilles krav om at en viss andel av for eksempel utleieboliger og studentboliger skal være tilgjengelige for funksjonshemmede. hfo mente også at man burde se til Danmark og Sveriges måter å stille krav på. Der har de mer differensierte krav enn i Norge, som forholder seg mer til de reelle behov funksjonshemmede har. Ett konkret innspill til endringer i TEK er at tepper i offentlige områder i bygninger bør forbys.

I litteraturstudien så vi blant annet på en "Tilgjengelighetsmal", som nylig er utviklet av DELTA-senteret. Denne skal være en mal for å kartlegge tilgjengeligheten for forskjellige grupper av funksjonshemmede i bygninger, uteområder og offentlig transport (DELTA-senteret 2001). Det mest interessante for oss i denne sammenhengen, er at malen angir en rekke forhold som bør kontrolleres *ut over* kravene i TEK. Dette kan tolkes som en indikasjon på at kravene i TEK ikke er tilstrekkelige. I malen fant vi at for bevegelseshemmede var det flest krav knyttet til høyde på og plassering av skilt, utstyr etc, detaljerte krav til toaletter og til heiser. For synshemmede gjaldt halvparten av punktene bruk av kontrastfarger for å markere dører, betjeningspanel etc. Deretter fulgte krav om reflekser mot sollys og

flimring og markering av glassdører, hindre og ganglinjer. For hørselshemmede gjaldt anbefalinger ut over det som står i TEK, hovedsakelig støy i rommet og tekniske hjelpemidler. Dette er grundigere referert i litteraturstudien.

I intervju med kommunene, kommer det ikke frem mange forslag til hva som bør endres i regelverket. Fra Nordreisa påpekes det igjen at man bør se på brannsikring, og forsikre seg om at krav til brannsikkerhet kobles mot tilgjengelighet for funksjonshemmede, slik at rømningsveier blir brukbare for funksjonshemmede. Et par av kommunene er også inne på at kravene i TEK burde sikre bedre tilgjengelighet, blant annet ved strengere krav til heis i boliger. Det advares samtidig mot å stille krav som medfører at gode prosjekter skrinlegges, fordi man ikke greier å få til full tilgjengelighet i hele prosjektet (natursti var eksempelet).

Fra en av de prosjekterende ble det påpekt at de sjelden foreslår løsninger ut over de kravene som finnes i TEK, slik at det er viktig at TEK stiller de riktige minstekravene. Når man følger forskriften, blir tilgjengeligheten for funksjonshemmede bra.

Hva bør endres i REN?

Når det gjelder REN veileder, var det også konkrete forslag til endringer. To forhold nevnes av flere. Når det gjelder krav til snuplass, burde man lagt seg på samme nivå som i Sverige. Dette innebærer at kravet til snuplass øker fra 1,4 til 1,5 meter. Man burde også se nærmere på kravene til handikaptalett, disse kunne muligens vært redusert. En slik reduksjon kunne bidratt til at flere fant det mulig å få innpasset handikaptalett.

Det ble også påpekt at REN burde være slik at det holdt å slå opp her, for å få den informasjonen man har bruk for. Kravene burde være mer håndfaste, gjerne tallfestede. Pedagogisk sett ville det vært fordelaktig med skisser av gode løsninger. Flere mente også at REN må bli bedre når det gjelder miljø- og orienteringshemmede. Særlig for orienteringshemmede er veilederen for diffus.

Andre kommentarer

Vi spurte eiendomsbesitterne om de hadde kommentarer på dagens regelverk når det gjaldt tilgjengelighet for funksjonshemmede. Vår kontakt i Stor-Bergen boligbyggelag (SBBL) hadde to kommentarer, som ikke direkte berører TEK og REN. Det ene gjaldt kravene til parkeringsdekning i omsorgsboliger, som han anser som altfor høye. Det kreves 1,5 parkeringsplasser per bolig, mens behovet ligger rundt 0,2 plasser per bolig. Dagens krav medfører at areal og midler, som

kunne vært benyttet til mer nyttige ting, blir investert i parkeringskjellere som brukes lite. Han påpekte også at det for tiden installeres mye hydrauliske heiser, og at disse ikke er pålitelige. Særlig i bygninger som huser mange bevegelseshemmede, som omsorgsboliger, burde det være krav om to slike heiser. Når det gjelder brannrømming er dette svært viktig.

Ingen av eiendomsbesitterne kunne nevne krav i TEK eller REN som de anser som urimelige eller urealistiske. Heller ikke de prosjekterende kunne komme på ting i TEK eller REN som de anser som urimelige krav. En av de prosjekterende, som hadde erfaringer fra prosjektering av omsorgsboliger, opplevde at tilgjengelighetskravene i slike boliger ofte var tilpasset pleiernes behov mer enn beboernes behov, og at ønskene ofte var konflikterende.

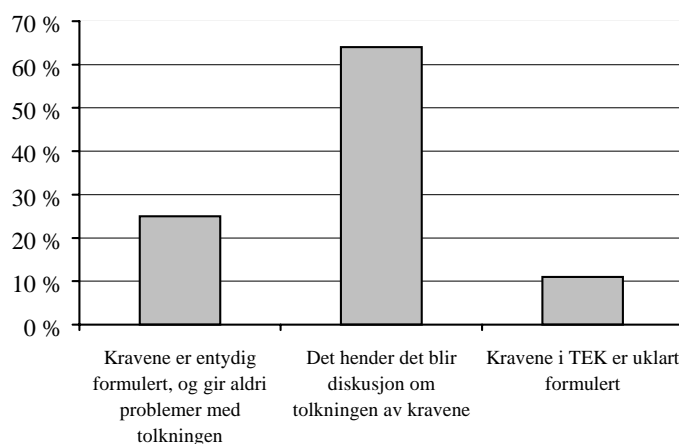
2.2.2 Utforming og tolkning av regelverket

Hvordan fungerer TEK?

Vi spurte de funksjonshemmedes interesseorganisasjoner om de fant at dagens krav til tilgjengelighet, slik de beskrives i TEK, er tilstrekkelige, og om de er godt nok synliggjort. Svarene vi fikk var ikke entydige. SAFO mente at forskriften ikke er tilstrekkelig, og at den er for diffus. Prinsippet med en funksjonsrettet forskrift fungerer ikke bra nok. Det overlater for mange valg til de prosjekterende, som forsøker å gjøre det enklest og billigst mulig, og da blir ikke resultatene bra. DELTA-senteret var også kritisk, og mente at kravene som fremsettes i TEK er svært generelle og lite retningsgivende for god tilgjengelighet. ffo mente også at kravene i TEK er for generelle, men at hvis de hadde blitt overholdt hadde resultatet blitt bra. ffo ser at det er et avveiningsspørsmål hvor konkret man skal være i TEK. Det er vanskelig å stille så konkrete og presise krav at behovene blir dekket, og man kan ikke forvente at prosjekterende og byggherrer vil gå ut over de kravene som stilles. hfo finner at kravene i TEK er ganske gode, men at de ikke tas alvorlig nok. TEK burde vært mindre detaljert. hfo mener at det er mye fokus på bevegelseshemmede, og at kravene er dårligere når det gjelder miljø- og orienteringshemmede. Dette trekkes også frem av DELTA-senteret.

Vi spurte kommunene hva de mente om TEK. Resultatet er referert i figuren under.

Figur 2.1 *Hvordan ser kommunene på formuleringen av kravene om tilgjengelighet i TEK (N=122⁵)?*



De fleste kommunene gir uttrykk for at det er greit å bruke TEK, men at det hender det blir diskusjoner rundt tolkningen. Få gir uttrykk for at TEK er vanskelig å bruke. I intervjuer med kommunene ba vi om utdypende svar, hva er det som gir diskusjon om tolkningen? Svarene vi fikk varierte. Flere nevnte at det ofte blir diskusjoner rundt § 10-31 planløsning og størrelse for arbeidsbygg. Når skal det kreves tilgjengelighet for funksjonshemmede til arbeidsplassene? Dette er et punkt som flere nevner. Representanten for Nordreisa kommune er opptatt av rømningsveier. Er det krav om at det skal være to uavhengige rømningsveier, som skal være tilgjengelige for funksjonshemmede? Er balkong et "sikkert sted"? Er vindu i første etasje rømningsvei for funksjonshemmede? Det er mye uavklart rundt dette viktige temaet. Det kan også bli diskusjoner rundt stigningsforhold for ramper, spesielt ved små prosjekter, der man kan oppleve å få veldig lange ramper for å forsere relativt beskjedne stigninger. Ved atkomst til garasjer tillates i utgangspunktet dobbelt så bratt stigning som i ramper for funksjonshemmede, men skal atkomst garasje være tilgjengelig for rullestolbrukere? Det argumenteres også med at når det ligger flere lignende funksjoner i nærheten (frisør, matbutikk etc), så kan man slippe kravene til tilgjengelighet i nye prosjekter. De siste

⁵ N = Antall besvarelser figuren viser fordelingen for. Dette gjelder også i andre lignende figurer. Totalt 136 kommuner har besvart undersøkelsen, og 122 av dem har besvart *dette* spørsmålet. I åtte svarskjemaer er dette spørsmålet altså ubesvart.

årene har dette ikke blitt akseptert som begrunnelse for å slippe å gjøre lokaler tilgjengelige. Bygningssjefen i Kristiansund påpekte at TEK legger opp til skjønn, og at det er riktig. Det blir stadig diskusjoner, men dette skyldes ikke at TEK er for dårlig eller for uklar, det skyldes problemenes kompleksitet. Konflikten mellom for eksempel økonomi og tilgjengelighet i små bedrifter som ikke har råd til å bygge rullestoltilpassede arbeidsplasser og sanitærom ligger der, samme hvordan TEK utformes.

De prosjekterende vi har snakket med, har ikke sterke meninger om TEK i forhold til tilgjengelighet for funksjonshemmede. De forholder seg til TEK som et nødvendig og viktig verktøy. Ingen hadde spesielt negative kommentarer, TEK anses som grei å forholde seg til, selv om flere ble litt usikre på om de alltid skjønte TEK riktig, når vi kom til dette spørsmålet. Det er en god ting at TEK overlater til arkitektene å finne løsninger, at det gis rom for kreativitet, selv om man i praksis ofte går til NBI-blad eller lignende for å slippe å dokumentere at løsningene er bra nok. Én mente likevel at TEK noen steder kan være litt vel tydelig og mekanisk, men kommer frem til at TEK må være litt "hard". Dersom den var fylt av masse idealistisk og velment prat, med koselige illustrasjoner etc, ville den hatt mindre påvirkning. Mange hensyn veies mot hverandre hele tiden, viktige krav må uttrykkes klart. Vi spurte om TEK fungerer slik at den bidrar til bedre tilgjengelighet for funksjonshemmede. Vår oppfatning er at de prosjekterende følger forskriften i stor grad, og at forskriften dermed bidrar til god tilgjengelighet for funksjonshemmede i nye bygg.

Hvis ikke TEK fantes, ville nye bygninger blitt bygget med mindre tilgjengelighet enn i dag (fra intervju med Lundevall i Snøhetta).

Hvordan fungerer REN?

Også når det gjelder REN er det forskjellige meninger blant funksjonshemmedes organisasjoner. Flere uttrykker at veilederen er god, eller "ikke så verst". Det er forskjellige meninger om detaljeringsnivået i veilederen. Mens noen mener at REN er for diffus og mangler mer bestemte krav til løsninger og mål, mener andre at den er svært detaljert. Det ble påpekt at ting står flere steder (for eksempel om ramper og stigning), og at dette gjør det vanskelig å finne frem dersom man ikke kjenner veilederen svært godt. Noen var også inne på at veilederen legger opp til at de prosjekterende må gå til andre kilder enn veilederen (NBI-blad, Husbankens veiledere) for å få bra resultater, og at dette blir for mye jobb.

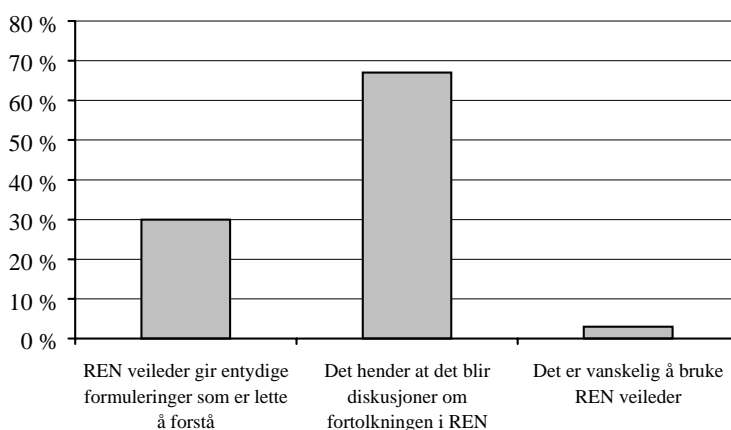
Flere, men særlig DELTA-senteret, påpekte at REN i for stor grad omtaler funksjonshemmede som én gruppe, selv om bevegelsehemmede, synshemmede og miljøhemmede har svært forskjellige behov. REN gir på flere områder en tilfredsstillende konkretisering av hvordan man kan få til god tilgjengelighet i praksis for bevegelsehemmede, mens den er for diffus når det gjelder behovene til miljø- og orientingshemmede. Det er for eksempel ikke tatt hensyn til at det som skjer i byggefasen er viktig for miljøhemmedes tilgjengelighet i det ferdige bygget.

Hovedinntrykket fra intervjuene med organisasjonene er at REN veiledning er ganske god (selv om alle har kritiske bemerkninger), og at hovedproblemet er at veilederen ikke følges.

Problemet er ikke presiseringsnivået i veilederen, men at den blir for dårlig fulgt (fra intervju med hfo).

Vi spurte kommunene hva de mente om REN. Resultatet er vist i figuren under.

Figur 2.2 *Hvordan ser kommunene på REN veilederens fortolkninger av kravene i TEK (N=125)?*



De fleste kommunene gir uttrykk for at det er greit å bruke REN, men at det hender det blir diskusjoner rundt tolkningen. Få gir uttrykk for at REN er vanskelig å bruke. I intervjuer med kommunene har kommunene lite å si om REN, veiledningen er i hovedsak de prosjekterendes verktøy. Problemstillingene kommunene møter når de arbeider med REN, er gjerne de samme som når de arbeider med TEK.

I spørreundersøkelsen spurte vi kommunene hvor de anbefaler utbyggere å hente veiledning om detaljutforming for god tilgjengelighet. De kunne krysse av for mer enn ett alternativ, slik at summen av svarprosentene blir høyere enn 100%. Resultatet ble som vist i tabellen under.

Tabell 2.1 *Hvor kommunene anbefaler utbyggere å hente veiledning om detaljutforming for god tilgjengelighet.*

Hvor anbefaler dere hovedsakelig utbyggere å hente veiledning om detaljutforming for god tilgjengelighet?	Svarprosent
Byggforskserien	77%
REN veileder	41%
Husbankens veiledere	36%
Veiledere fra funksjonshemmedes interesseorganisasjoner	26%
Annet	4%
Egne veiledere	3%

Vi ser at mange anbefaler utbyggerne å bruke REN veileder, selv om Byggforskserien anbefales i langt større grad.

De prosjekterende går til forskjellige kilder for å finne gode løsninger for detaljutforming for god tilgjengelighet. NBI-bladene, Husbankens veiledere og forskjellig norsk og internasjonal litteratur brukes på lik linje med REN veileder. Dette skyldes ikke at de prosjekterende har noe mot REN, ingen har negative reaksjoner på veilederen. ”Den fungerer greit” og ”jeg er sjelden sinna på den” er typiske svar på hvordan REN vurderes. Presentasjonene er OK, illustrasjoner er en god ting. Én mente at en mer drøftende veiledning kunne vært vel så nyttig som dagens form. Mekanisk påpeking av løsninger kan binde situasjonen på en ugunstig måte.

De prosjekterende gir uttrykk for at REN og TEK ikke er problemet når det gjelder tilgjengelighet for funksjonshemmede i nye bygg, hovedproblemet er at det er vanskelig å løse alle de forskjellige krav og ønsker som finnes når et bygg skal prosjekteres. Dette kommer vi inn på senere.

Tidligere erfaringer

En av hovedkonklusjonene i Lange og Christophersens rapport fra 1990 (Lange og Christophersen 1990) var at slik kravene var formulert og fremstilt i Byggeforskriftene og illustrert i Veiledningen, trengtes en rekke forbedringer før de overordnede politiske målene kunne bli innfridd. Nødvendige endringer og forbedringer gjaldt alle deler av kravene, fra redigering til fremstilling, ordlyd og presisjonsnivå. Kommunene påpekte også at kravene til tilgjengelighet sto

spredt i forskriften, og at dette svekket bestemmelsenes gjennomslagskraft. Det ble også påpekt en rekke tolkningsproblemer når det gjaldt forskriftene, særlig for bestemmelsene om atkomst og inngang til bygning, innvendige kommunikasjonsveier, krav om heis, krav til toalettrom i publikumsbygg og boliger og krav til dører.

Intervjuer med typehusleverandørene viste at disse var godt orientert om tilgjengelighetskravene i forskriftene, og at de hadde kritikk til deler av forskriften. Arkitektene som ble intervjuet tok selv et faglig ansvar for å være orientert om forskriftene, og oppfattet forskriftene som et godt virkemiddel i tilfeller hvor byggherren var lite interessert i tilgjengelighet. Det var noen fortolkningsproblemer. Arkitektene mente at kontakt med kommunale saksbehandlere og veiledningsmateriale, som for eksempel bladene i Byggforskeren ga nødvendige avklaringer. Lange og Christophersen påpekte også at typehusfirmaene og arkitektene brukte Husbankens kriterier for livsløpsstandard heller enn tilgjengelighetskravene i Byggeforskriftene.

2.2.3 Oppsummering

Flere uttrykker at kravene i TEK bør bli strengere, dersom man skal oppnå god tilgjengelighet. Det fremkommer flere forslag til hva som bør endres i TEK. Flere fokuserer på at kravene om heis må bli strengere, at en del krav må konkretiseres og at det skal stilles krav om at en viss andel av nye boliger (også studentboliger og utleieboliger) skal være tilgjengelige. Det stilles også spørsmålsteget ved om brannsikkerheten for funksjonshemmede er god nok, det kommer ikke klart frem om det er krav til tilgjengelighet for funksjonshemmede i rømningsveiene.

Det er tydelig at informantene har forskjellige meninger om det er en styrke eller en svakhet at det kreves skjønn for å bruke regelverket. I kommunene understrekes dette som viktig, problemstillingene er forskjellige og kompleksiteten er stor. I de funksjonshemmedes organisasjoner kunne flere tenke seg mer konkrete krav.

Vi har funnet at andre kilder brukes minst like mye som REN veileder, men anser ikke dette som et tegn på at det er noe galt med REN. Slik det er lagt opp nå, er det meningen at de prosjekterende og andre skal gå til forskjellige kilder for å hente veiledning om detaljutforming, noe de prosjekterende finner uproblematisk. Interesseorganisasjonene hadde noen konkrete forslag til endringer i REN, som gikk på krav om størrelse på handikaptoalett (for store?) og størrelse på snusirkel for rullestol (for liten).

2.3 Etterleves dagens regelverk? Hva svikter i gjennomføringen?

Dersom tilgjengeligheten i nye bygninger ikke blir god nok, og regelverket ikke har store mangler, må det bety at dagens regelverk ikke etterleves godt nok. Etterlevelse av regelverket avhenger av en rekke forhold, som kontroll i alle ledd i prosessen, kunnskap hos de involverte, fokus på og prioritering av problemstillingen fra byggesaksmyndigheter, prosjekterende og andre, medvirkning fra interesseorganisasjonene, dispensasjonspraksis med mer.

Vi spurte funksjonshemmedes interesseorganisasjoner, kommunene og de prosjekterende om gjennomføring av prosjekter, etterlevelse av regelverket og hva som svikter, slik at tilgjengeligheten ikke blir god nok.

2.3.1 Det er for dårlig kontroll i prosjekterings- og utførelsesfasen

Manglende kontroll ble trukket frem av de funksjonshemmedes organisasjoner, som en viktig grunn til at tilgjengeligheten ikke blir god nok. Manglende kontroll medfører at byggherrer ikke risikerer sanksjoner om de ikke oppfylle kravene om tilgjengelighet for funksjonshemmede, noe som gjør det enklere å se bort fra disse kravene i situasjoner der de kommer i konflikt med andre krav eller gir økonomiske konsekvenser. Manglende kontroll er et problem både i prosjekteringsfasen og i utførelsesfasen.

Inntrykket er også at kommunene ikke følger opp og sjekker det som gjøres. Kommunene burde jo sjekke byggesøknadene og kreve at ting ble gjort etter forskriftene. Kommunene burde hatt en sjekklister for tilgjengelighet som de kunne bruke (fra intervju med SAFO).

Kontrollen av byggene etter at de er ferdigstilt er for dårlig, og består i hovedsak av egenkontroll. Det gjør at det ikke blir tatt tilstrekkelig hensyn til tilgjengelighetskrav. Det gir ikke alvorlige nok konsekvenser å se bort fra krav om tilgjengelighet (fra intervju med ffo).

hfo opplever at krav om dokumentasjon når man velger andre løsninger enn det som er anbefalt i REN veileder, ikke følges. hfo har

knappt opplevd at alternative løsninger, når det gjelder tilgjengelighet, er underbygget med dokumentasjon.

ffo er i gang med et prosjekt kalt "Tilgjengelighet og levekår", der de blant annet vurderer kontrollen før (da offentlige myndigheter hadde ansvar for bygningskontrollen) og nå (når det er de prosjekterende selv som har ansvaret), og hvilke konsekvenser dette har fått for tilgjengelighet for funksjonshemmede i nybygg. Rapporten kan være interessant i diskusjonen rundt kontroll av at tilgjengeligheten for funksjonshemmede blir god.

I spørreundersøkelsen til kommunene spurte vi hva de anså som de viktigste grunnene til at tilgjengeligheten i nye bygg ikke blir god nok. Svarene finnes i tabellen under. Det var mulig å krysse av for flere alternativer, slik at summen av svarprosentene blir større enn 100.

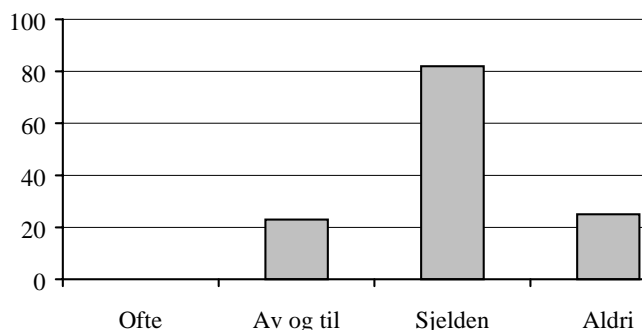
Tabell 2.2 *Hva kommunene mener er grunnene til at tilgjengeligheten i nybygg ikke blir god nok.*

Hva er de viktigste grunnene til at tilgjengeligheten i nybygg ikke er god nok?	Svarprosent
Kommunen har ikke ressurser til å drive effektivt tilsyn	46%
Det er for dårlig kontroll i prosjekteringsfasen	46%
Bygninger reises uten at forskriftskrav er tilfredsstilt	24%
Det er for lite medvirkning fra interesseorganisasjonene	18%
Det er for dårlig kontroll i utførelsesfasen	17%
Sanksjoner mot byggherrer som ikke tilfredsstiller kravene om tilgjengelighet brukes for sjelden	17%
REN veileder til TEK er for lite konkret på hvordan man i praksis skal tilfredsstille kravene i TEK	15%
Dagens TEK gir ikke gode nok funksjonskrav når det gjelder tilgjengelighet	12%
Det gis for mange dispensasjoner	10%
Mulighetene til å sette vilkår når det gis dispensasjon, benyttes for lite	3%

Kommunene anser at deres manglende muligheter til å drive effektivt tilsyn, og at det er for dårlig kontroll i prosjekteringsfasen, er hovedårsaken til at tilgjengeligheten blir for dårlig. I tabellen kan vi se at det i hovedsak er de svaralternativene som omhandler tilsyn og kontroll som kommer høyest opp på listen, mens svar som omfatter regelverk og dispensasjoner kommer lengre ned. Kommunene ser ut til å være enige med de funksjonshemmedes organisasjoner i at kontrollen er for dårlig, spesielt i prosjekteringsfasen.

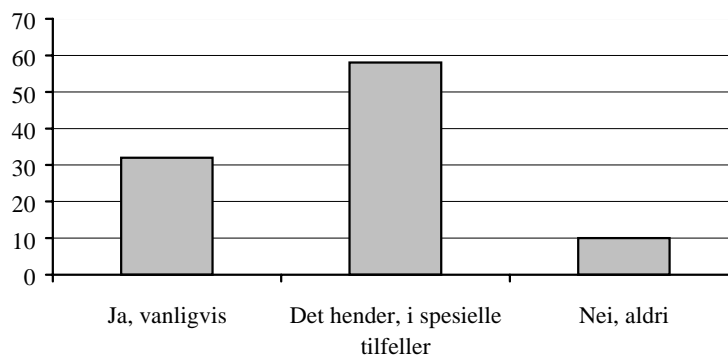
Vi spurte hvor ofte kommunene returnerer byggesøknader fordi de ikke oppfyller kravene til tilgjengelighet, og fant at de fleste kommunene sjelden eller aldri returnerer byggesøknader med en slik begrunnelse. Dette kan skyldes at byggesøknadene er gode når det gjelder tilgjengelighet, eller det kan skyldes at byggesaksmyndighetene ikke kontrollerer at kravene er oppfylt.

Figur 2.3 *Hvor ofte returnerer dere byggesøknader fordi de ikke oppfyller kravene til tilgjengelighet (N=130)?*



Vi spurte også om kommunene sjekker at det er foretatt nødvendig kontroll av at krav til tilgjengelighet er tilfredsstillt, når de foretar tilsyn.

Figur 2.4 *Når kommunen foretar tilsyn, påser dere at det er foretatt nødvendig kontroll av at krav til tilgjengelighet for funksjonshemmede er tilfredsstillt (N=124)?*



10% sier at de aldri påser at krav om tilgjengelighet for funksjonshemmede er oppfylt, når de foretar tilsyn, mens 32% sier at de vanligvis påser dette. I intervjuene med kommunene gikk vi nærmere inn på problemstillingene rundt kontroll, eller tilsyn. Det viser seg at kommunene i liten grad driver tilsyn, både med prosjektering og utførelse. Kommunene mener at de har ganske god kontroll når det gjelder prosjekteringen, ikke minst ved at tilgjengelighet for funksjonshemmede blir brakt inn i saken allerede på forhåndskonferansen, og at dette følges opp gjennom hele prosessen. Direkte tilsyn av prosjekteringen gjennomføres likevel sjelden. Tilsyn på byggeplass er det lite og ingenting av. I Oslo finnes det en egen tilsynsseksjon som gjennomfører stikkprøver eller tilsyn etter tips fra naboer eller saksbehandlere. Dette systemet omtales som godt av andre kommuner. Bredesen i Tinn kommune mente at tilsynsseksjonen i Oslo gjennomførte 200 tilsyn på 20 årsverk, noe som viser at tilsyn er ressurskrevende. Spesielt de to minste kommunene vi intervjuet, uttrykte at de mangler systemer for gjennomføring av tilsyn, og at de mangler kapasitet. Med stort press på saksbehandling, er det vanskelig å komme seg ut og foreta tilsyn. Lyngstad i Nordreisa har en målsetting om å gjennomføre to tilsyn per år. Kristiansund kommune deltar i et prosjekt, sammen med Byggforsk og andre kommuner i Møre og Romsdal, for å få bygget opp et tilsyn med utførende. De skal definere hva som skal inn i tilsyn, og hvordan dette skal gjennomføres. Prosjektet er helt i startfasen. Det ble etterlyst at departementet kommer med et direktiv til kommunene, som sier noe om hvordan og i hvilken grad tilsyn skal drives. Rådmenn og ordfører skjønner ikke betydningen av slikt tilsyn, og kommer ikke til å prioritere det før de blir pålagt å gjøre det. Kommunene er samstemte i at dagens system ikke er godt nok til at feil og mangler med stor sannsynlighet blir oppdaget. Dersom feil blir oppdaget, pålegges dette rettet opp, gjerne med dagmulftsfrister. Ved gjentatte feil kan det bli diskusjoner om utførendes ansvarsrett.

Odden i Kristiansund kommune var i tvil om hvor stort problemet med manglende tilsyn på byggeplassen i realiteten er. Ansvarlig utførende skal drive egenkontroll, og kontrollskjemaene sjekkes av kommunens saksbehandler før ferdigattest skrives ut. Dersom det avsløres at ansvarlig utførende har forfalsket kontrollskjemaet, for eksempel ved å krysse av at de har kontrollert noe når kontroll ikke er gjennomført, kan dette få meget alvorlige konsekvenser for ansvarlig utførende. I de små kommunene mente de at spesielt små firmaer ikke nødvendigvis tar det så nøye med kontrollskjemaene.

Alle vi snakket med, mente at det viktigste er å følge opp prosjekteringen. De utførende bygger det som står på tegningene, og byggeleder skal påpeke det dersom dette ikke gjøres.

Vi spurte en av arkitektene om de opplever at byggesaksmyndighetene passer på at tilgjengelighetskravene blir fulgt, og det mente arkitekten at de gjør. De hadde i flere prosjekter blitt bedt om å sjekke atkomstforholdene på nytt, og de måtte også vise konkret på tegninger at 10 % av leilighetene i et prosjekt skal kunne bebos av rullestolbrukere. Tiltakshaverne oppleves ikke spesielt opptatt av tilgjengelighet.

Lange og Christophersens fant i sin studie fra 1990 (Lange og Christophersen 1990) at både fundamentale forutsetninger og detaljer, som gjelder tilgjengelighet for funksjonshemmede, glapp. De mente at dette i noen grad skyldtes prosjekterings- og saksbehandlingsleddene, men at de største svakhetene lå på kontrollsiden og på utførelsen på byggeplassen. Ved intervjuer med fem kommuner kom det frem at rutinene for kontroll på byggeplassen sprikte og at ikke alle kontrollørene var like godt informerte når det gjaldt tilgjengelighet. Dette viste seg også ved befaring av bygg, der det var utførelse av byggetekniske detaljer som ga de største problemene for funksjonshemmedes tilgjengelighet.

Vi ser at hverken kommunene eller de funksjonshemmedes interesseorganisasjoner mener at dagens system for og gjennomføring av tilsyn er tilfredsstillende. Manglende kontroll kan bidra til at tilgjengeligheten blir dårligere enn den skal være. Det etterlyses retningslinjer for hvordan og i hvilken grad tilsyn skal drives, og ressurser til å gjennomføre dette.

2.3.2 Manglende kunnskap blant aktørene

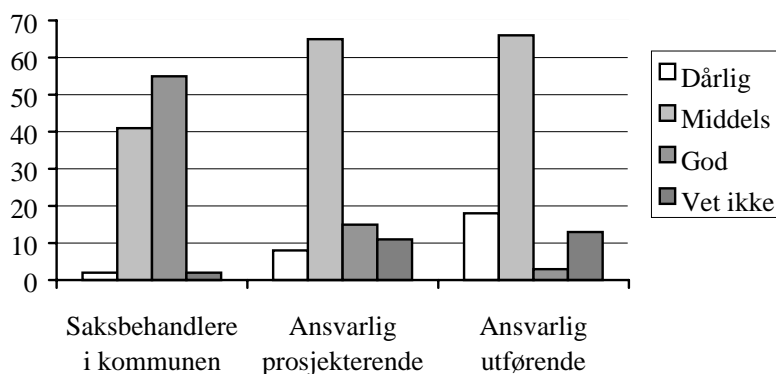
Alle interesseorganisasjonene var enige om at manglende kunnskap, både blant byggesaksmyndighetene, de prosjekterende og de utførende, var en viktig grunn til at tilgjengeligheten ikke blir bra nok.

Det er ofte manglende kunnskaper om og forståelse for de behovene brukerne har. Helhetstenkingen og logikken mangler (fra intervju med DELTA-senteret).

Kommunene ser ut til å dele interesseorganisasjonenes syn når det gjelder prosjekterendes og utførendes kunnskaper, mens de finner at kommunale saksbehandlers kunnskaper er ganske gode. Vi ser at det er få av kommunene som anser kunnskapsnivået blant prosjekterende,

og særlig blant utførende, som god når det gjelder tilgjengelighet for funksjonshemmede.

Figur 2.5 *Kommunenes mening om kunnskapsstatus når det gjelder krav til tilgjengelighet for funksjonshemmede i TEK, blant saksbehandlerne i kommunene, ansvarlig prosjekterende og ansvarlig utførende (N=133).*



Intervjuer med Oslo, Kristiansund, Tinn og Nordreisa kommuner bekrefter dette bildet. De anser de prosjekterendes kunnskaper når det gjelder tilgjengelighet for funksjonshemmede som ganske gode, selv om de prosjekterende presses til "sekunda løsninger" av byggherrer som ikke er villig til å bruke penger på tilgjengelighet. De prosjekterende kunne likevel vært bedre på rømningsveier og brannsikring, og på tilpasning til omgivelsene for å lette utvendig atkomst. Ved å ha "tilgjengelighet for alle" i tankene hele veien, kunne de sluppet dyre og vanskelige spesielløsninger.

De utførende anses som temmelig uvitende når det gjelder kravene til tilgjengelighet.

Det er overraskende hvor lite de utførende setter seg inn i regelverket (fra intervju med Nordreisa kommune).

Det er derfor viktig at tilgjengeligheten legges inn av de prosjekterende, og at det kommer godt frem av tegninger og byggesak hva som er kravene og hva som skal bygges. Det er viktig å være klar over at det er en ganske lang vei fra "ansvarlig utførende" til den som faktisk bygger, og man er helt avhengig av gode byggeledere for å sikre at det er det som står på tegningene som bygges. Fra Kristiansund påpekes det at byggebransjen har fått et løft med den nye

plan- og bygningsloven. Mange av de useriøse selskapene er borte. De utførende har fått mer ansvar, og de har skaffet seg mer kunnskap.

På spørsmål om hva aktørene (inkludert kommunene) er dårligst på, mente flere at de vet lite om behovene til syns- og hørselshemmede. Det settes likhetstegn mellom funksjonshemmede og rullestolbrukere, og andre funksjonshemmede får langt mindre oppmerksomhet.

I Oslo har byggesaksmyndighetene latt seg kurse i tilgjengelighet for funksjonshemmede av det lokale handikaplaget. hfo mener at etaten er blitt flinkere etter dette, og de har endret sine rutiner slik at de nå sender dispensasjonssaker på høring til organisasjonene. hfo mener likevel at de fortsatt har mye å lære, særlig i forhold til samfunnets vektlegging av tilgjengelighet for funksjonshemmede.

I intervjuer med de prosjekterende kom det frem at tilgjengelighet for funksjonshemmede ikke er spesielt fokusert hos dem. Flere uttrykte i starten av intervjuet at de ikke hadde spesielt god kunnskap om temaet. De mente likevel at de har den kunnskapen de har behov for; de vet hvor de skal hente informasjon når de trenger den. Tilgjengelighet for funksjonshemmede er ett av flere viktige temaer for de prosjekterende. I ett firma, der de tegner mye omsorgsboliger og andre boliger med livsløpsstandard, er tilgjengelighet mer i fokus. Her er det en del diskusjoner om hvordan man skal finne gode løsninger innenfor de rammene kravene setter. Ingen av de vi intervjuet kunne huske at de selv eller andre i firmaet har deltatt på kurs som fokuserer på tilgjengelighet for funksjonshemmede. Ingen opplevde heller behov for informasjon om design for funksjonshemmede, tolkning av TEK eller lignende. Når de trenger slik informasjon, vet de hvor de skal skaffe den. Én etterlyste likevel en ”dimensjoneringsmal” for rullestoler, som viser hvor rullestolen er bredest og hvor den ”gnager på veggen”. De hadde lett etter slik informasjon, uten å få tak i det.

Flere påpeker altså manglende kunnskap som en av grunnene til at tilgjengeligheten for funksjonshemmede blir for dårlig. Særlig de utførende antas å ha lite kunnskap på dette feltet. Kommunene møter dette med å være ekstra oppmerksomme i prosjekteringsfasen, og å påse at tegninger og byggesak er tydelige på de løsningene som skal bidra til god tilgjengelighet.

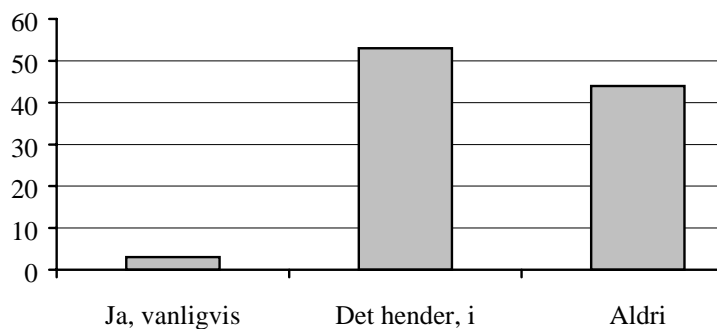
2.3.3 For lite medvirkning fra interesseorganisasjonene

De funksjonshemmedes interesseorganisasjoner anser manglende medvirkning fra interesseorganisasjonene som en viktig grunn til at resultatene blir for dårlige. Interesseorganisasjonene må være med som vakhunder fra start til mål, dersom medvirkningen skal bidra til bedre tilgjengelighet for funksjonshemmede.

Kommunene burde sette krav til brukermedvirkning i prosjekter allerede på forhåndskonferansen. Aktuelle interessegrupper burde tas med i en arbeidsgruppe, som følger prosjektet hele veien, helt til ferdigstilling. Det holder ikke bare å være med i enkelte faser. Kommer man for sent inn er mye allerede lagt, og deltar man kun i starten skjer det endringer underveis som kan ødelegge gode intensjoner. Man må være med fra oppstart byggesak til ferdigstilling av bygget (fra intervju med SAFO).

Bare 3% av kommunene sier at de vanligvis sender byggesaker på høring til funksjonshemmedes interesseorganisasjoner, mens 44% sier at de aldri sender byggesaker på høring til organisasjonene.

Figur 2.6 *Sender kommunene byggesaker på høring til funksjonshemmedes interesseorganisasjoner (N=132)?*



I intervjuer med kommunene, ser vi at deres praksis varierer. I én kommune sendes reguleringsaker, men ikke byggesaker, på høring til funksjonshemmedes organisasjoner. I én kommune møter en representant for interesseorganisasjonene i bygningsrådets møter,

mens Rådet for funksjonshemmede inngår i plankomiteen for kommunale bygg i en av de andre kommunene⁶. I denne kommunen sendes byggesaker for *private* bygg på høring. I én kommune forutsettes det at alle krav skal være oppfylt, slik at det ikke er behov for at sakene sendes på høring. Dette er diskutert på prinsipielt grunnlag. Saker som ikke er i samsvar med kommuneplanen og saker som har med arbeidsplasser å gjøre, sendes likevel på høring, til offentlige myndigheter, arbeidstilsynet etc. Selv om kommunene ikke har faste rutiner på å sende byggesaker på høring til funksjonshemmedes interesseorganisasjoner, hender det at de ber om tilbakemelding på spesielle saker. I en av kommunene ble det foreslått at dersom interesseorganisasjonene ønsker mer innflytelse gjennom forhåndsuttalelser, bør de sørge for at det legges inn krav om høring av organisasjonene i søkeransvaret, heller enn at kommunale myndigheter skal sørge for denne høringen.

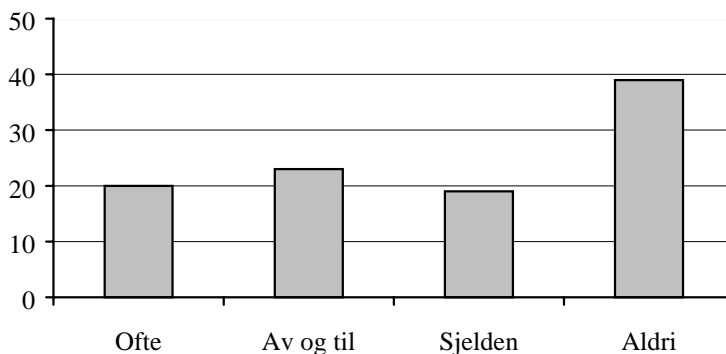
Interesseorganisasjonene er opptatt av at de blir tatt med på råd i forbindelse med dispensasjonssaker. Da er det viktig at kommunene aktivt ber om uttalelser. Organisasjonene kan ikke holde seg oppdatert om alle dispensasjonssaker, da måtte de i tilfelle ha fulgt med på kommunens postliste.

Byggesaksmyndighetene må få inn rutiner der de forespør impliserte parter på forhånd ved dispensasjoner. Dersom dette ikke fungerer, er det vanskelig for organisasjoner og andre å få benyttet sin rett til medvirkning (fra intervju med hfo).

Vi spurte kommunene om dispensasjonssaker, som gjelder krav til tilgjengelighet for funksjonshemmede, sendes på høring til funksjonshemmedes interesseorganisasjoner. Det ser ut til at kommunene har forskjellig praksis når det gjelder dette. Vi ser likevel at 39% av kommunene aldri sender dispensasjonssaker på høring til interesseorganisasjonene.

⁶ I en studie gjennomført av Martin A. Hanssen og Knut Bjørn Stokke i 2000 om funksjonshemmedes interesser i planleggingen, svarte 44% av de kommuneansatte og 61% av interesseorganisasjonene de spurte, at kommunen hadde et kommunalt råd for funksjonshemmede. Rådet er mest, eller oftest, engasjert i konkrete byggesaker, deretter regulerings- og bebyggelsesplaner. Bruk av kommunalt råd for funksjonshemmede som høringsinstans er dermed ganske vanlig.

Figur 2.7 Ved dispensasjonssaker som gjelder krav til tilgjengelighet for funksjonshemmede, sender kommunene sakene på høring til funksjonshemmedes interesseorganisasjoner (N=124)?



Dette bekrefter interesseorganisasjonenes oppfatning om at mange kommuner ikke sender dispensasjonssaker på høring til organisasjonene.

Alle de prosjekterende som vi snakket med, har på forskjellig vis vært i kontakt med funksjonshemmedes interesseorganisasjoner. Noen har henvendt seg dit for å få materiell, andre har hatt brukermedvirkning ved prosjektering av omsorgsboliger og noen har hatt kontakt ved ordinære prosjekter. I operaprojektet har man leid inn SINTEF som interesseorganisasjonens stedfortreder og kontaktpunkt, og dette fungerer greit. De prosjekterende finner kontakten med interesseorganisasjonene nyttig, selv om én påpekte at de av og til "leser forskriften som fanden leser bibelen".

Vi ser at de funksjonshemmedes interesseorganisasjoner er langt mer interessert i at de får medvirke i byggesaker enn det kommunene er. Vi ser også at kommunene organiserer medvirkningen på annet vis enn å sende sakene på høring, ved å opprette råd for funksjonshemmede eller at funksjonshemmedes representant deltar i møter i bygningsrådet.

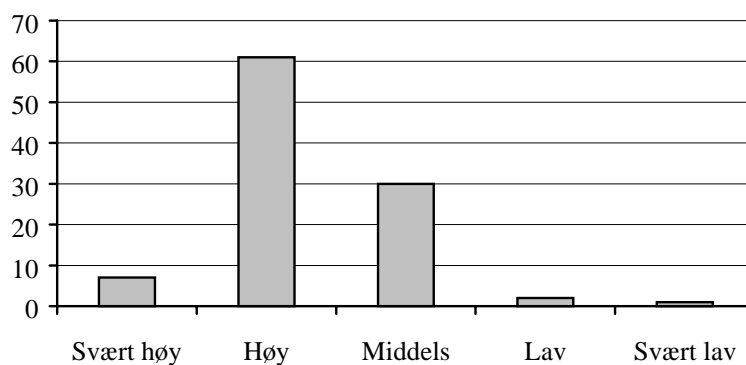
2.3.4 Byggesaksmyndighetenes prioritering og engasjement

De funksjonshemmedes interesseorganisasjoner etterlyser generelt en mer offensiv holdning fra byggesaksmyndighetenes side.

Det burde vært stilt strengere krav til reell kompetanse hos prosjekterende og utførende, og kommunen burde være flinkere til å sette inn sanksjoner ved ulovligheter. Kommunen burde være mer offensiv, kunne gå direkte på tilgjengelighetsspørsmålene allerede i prosjekteringsfasen, og også komme inn underveis i byggeprosessen, ikke kun ved ferdigstilling (fra intervju med SAFO).

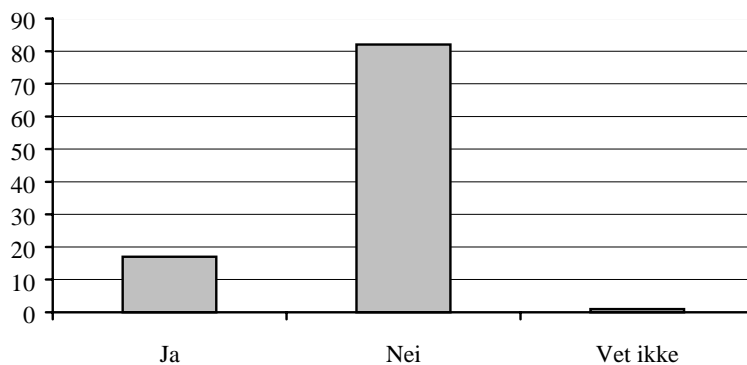
Kommunene mener selv å ha høy prioritet på tilgjengelighet.

Figur 2.8 *Hvor høy prioritet har tilgjengelighet for funksjonshemmede i kommunal saksbehandling (N=127)?*



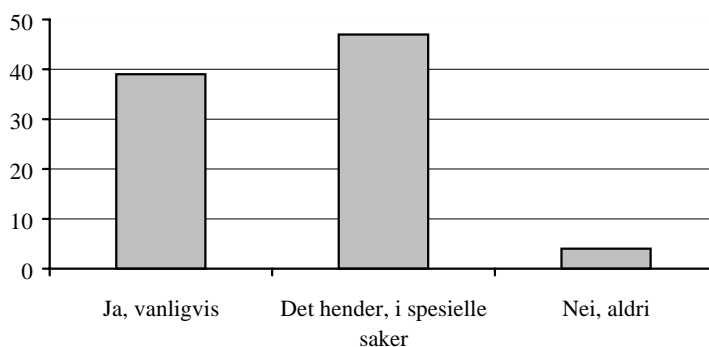
Vi var interessert i å finne ut hva kommunene i praksis gjorde, på grunn av sin høye prioritet av tilgjengelighet for funksjonshemmede. Hadde de utarbeidet rutiner rundt dette, var det et viktig tema i forhold til utbyggere etc? Når vi spør om kommunene har utarbeidet interne rutiner for å følge opp tilgjengelighet for funksjonshemmede i byggesaker, ser vi at bare 17% har gjort dette.

Figur 2.9 *Har kommunen utarbeidet interne rutiner for å følge opp tilgjengelighet for funksjonshemmede i byggesaker (N=132)?*



Langt flere tar opp temaet tilgjengelighet for funksjonshemmede på forhåndskonferansen. Bare 4% sier at dette aldri er tema på forhåndskonferansen.

Figur 2.10 *Er tilgjengelighet for funksjonshemmede tema på*



forhåndskonferansen (N=131)?

hfo etterlyser også klare regler og prosedyrer for hvordan klager skal behandles (klager på prosjekter som er utført i strid med forskriften). hfo har et eksempel der en klage har ligget ubehandlet i tre år, på tross av fire purringer fra Fylkesmannen.

Organisasjonene etterlyser altså større engasjement og fokus fra byggesaksmyndighetene når det gjelder tilgjengelighet for funksjonshemmede. Kommunene mener selv at de prioriterer dette høyt.

2.3.5 Byggherrens innstilling er også viktig

Flere av de funksjonshemmedes interesseorganisasjoner understreket at byggherrens innstilling er viktig. Byggherren må før prosjekteringsstadiet sette krav om tilgjengelighet, dette er spesielt viktig i offentlige bygg. Også i intervjuer med kommunene pekes det gjentatte ganger på byggherren som lite interessert i tilgjengelighet for funksjonshemmede. Byggherren presser på overfor prosjekterende og kommunen for å slippe unna krav om tilgjengelighet, spesielt de store, tunge investeringene, som heis. Vi kan altså ikke regne byggherrene som pådrivere for god tilgjengelighet.

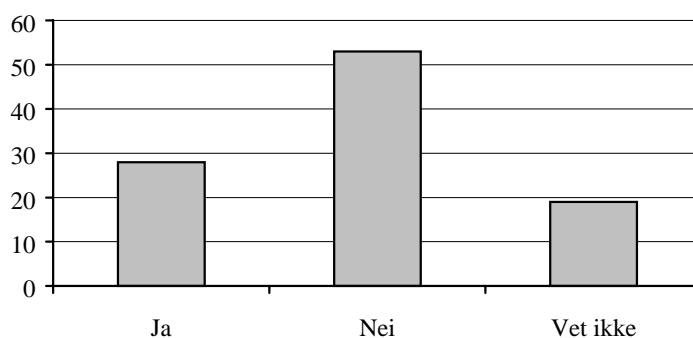
2.3.6 Dispensasjoner

Én hypotese for hva som er grunnen til at tilgjengeligheten for funksjonshemmede blir for dårlig, er at det gis for mange dispensasjoner. Vi spurte kommunene hvor mange dispensasjoner fra krav i TEK om tilgjengelighet for funksjonshemmede kommunene gir per år. Alle kommunene unntatt én (som svarte "mer enn 15"), svarte at de gir 0-5 dispensasjoner per år. Syv kommuner svarte ikke på dette spørsmålet. Ut fra disse besvarelsene kan man vanskelig trekke konklusjonen at mange dispensasjoner er grunnen til dårlig tilgjengelighet. Samtidig skal man være varsom med å trekke slike konklusjoner. I en studie av allmennhetens tilgjengelighet i strandsonen, ble dispensasjonspraksis diskutert (Tennøy 2000). Det viste seg at en del "versting-kommuner", med mange dispensasjoner, tillot langt mindre bygging i strandsonen enn "flinke kommuner" med få dispensasjoner. Forklaringen var at de "flinke" kommunene ikke anså inngrepene i strandsonene som alvorlige nok til at det var nødvendig å søke dispensasjon. Når vi ser tilbake på kommunenes svar i tabell 2.2, ser vi at kommunene mener at "Bygninger reises uten at forskriftskrav er tilfredsstillt" anses som en viktigere grunn for at tilgjengeligheten ikke blir god nok enn at "Det gis for mange dispensasjoner". Når dårlig kontroll og manglende ressurser til å drive ettersyn anses som de *viktigste* grunnene til at tilgjengeligheten blir for dårlig, kan vi gå ut fra at kommunene mener at flere forhold som det burde vært søkt om dispensasjon for, bygges uten at det søkes om dispensasjon.

I intervjuer med kommunene kommer det frem at det er forskjellig syn på hvordan dispensasjonspraksis bør være. Flere av kommunene påpekte at det egentlig ikke kan gis dispensasjon fra kravene i TEK, men man kan komme frem til alternative løsninger. Det ble henvist til en diskusjon under BE-dagene i 2001, der dette hadde vært konklusjonen. Ingen av kommunene opplyser at de gir mange dispensasjoner. Ett eksempel på hva det kan gis dispensasjon for, er at man tillater utvendig atkomst med brattere stigning enn det som er forutsatt i regelverket i situasjoner der det er så godt som umulig å få til løsninger som oppfyller kravene. Vilkår for en slik dispensasjon kan være at det skal legges varmekabler i gangveien. Denne informanten mente at enhver dispensasjon skal ende opp i et vilkårskrav, som skal kompensere for det det dispenseres fra. Dispensasjoner er mer aktuelt ved ombygging enn ved nybygging. Det at byggherren ikke har råd til å sørge for god tilgjengelighet, vil ikke bli regnet som en særlig grunn som kvalifiserer til dispensasjon. Fysisk mangel på plass for etablering av handikoptolett i rimelig nærhet til avløpsrør kan være dispensasjonsgrunn ved ombygging.

I spørreundersøkelsen fant vi at de fleste kommunene ikke har utviklet en felles, intern forståelse for hva som skal til for å få innvilget dispensasjon.

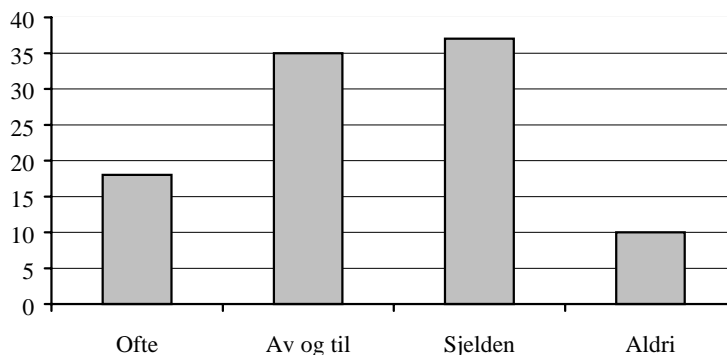
Figur 2.11 *Har dere utviklet en felles forståelse for hva som skal til for å innvilge søknader om dispensasjoner når det gjelder tilgjengelighet for funksjonshemmede (N=130)?*



I tabell 2.2 så vi at svaralternativet "Muligheten til å sette vilkår når det gis dispensasjon benyttes for lite" rangeres som den minst viktige grunnen til at tilgjengeligheten i nybygg blir for dårlig, bare 3% av kommunene mente at dette var en viktig grunn. Vi spurte kommunene

om de benyttet seg av muligheten til å sette vilkår for dispensasjoner, og det gjør mange, ofte eller av og til.

Figur 2.12 *Benytter kommunen seg av muligheten i plan- og bygningsloven til på sette vilkår for dispensasjonen (N=126)?*



Lange og Christophersen fant i sin studie fra 1990 (Lange og Christophersen 1990) at antall dispensasjonssøknader og behandlingspraksis for disse varierte sterkt i kommunene. Dispensasjoner var skjønnsråd, definerte kriterier fantes ikke. Dispensasjon fra krav om tilgjengelighet ble oftest gitt til publikumsbygg, gjerne fordi bygget var lite (få arbeidsplasser), byggherren hadde svak økonomi (barnehager, grendehus etc) eller at full tilgjengelighet fantes i andre, tilsvarende anlegg i nærheten. Vi ser at det har skjedd en endring i dispensasjonspraksis. Mens Lange og Christophersen fant at antallet varierte sterkt, har vi funnet at variasjonene er små; det gis få dispensasjoner i alle kommunene.

Det ser ikke ut til at mange dispensasjoner kan være en viktig grunn til at tilgjengeligheten i nybygg ikke blir god nok. Det gis få eller ingen dispensasjoner, og der dispensasjoner gis, følges dette opp med vilkår. Dispensasjoner er nok et større problem ved ombygging.

2.3.7 De prosjekterende gjør avveininger mot andre hensyn

De som prosjekterer nye bygg av forskjellige slag, opplever mange problemstillinger rundt det å få til god tilgjengelighet for funksjonshemmede. Flere nevner *utvendig atkomst* som et vanskelig

punkt. Særlig inne i byen kan det være vanskelig å få det til ”å gå opp” med ideelle atkomstforhold, når inngangene ligger til smale fortau der det er vanskelig å ”gjøre terrenginngrep” og der det ikke er plass til, eller passer med, ramper. Det er også et problem at når høydeforskjellene skal være små og stigningene slake, er det vanskelig å hindre vanninntrengning. Dette gjelder både ved ytterdører og ved terassedører. Det er også vanskelig å få til avrenning uten skikkelig fall. Vann (og snø!) kombinert med rullestol er generelt problematisk. Det å få til *gode planløsninger* er også et problem. Når det er krav om plass til snusirkel for rullestol (for at leiligheten senere skal kunne bygges om til bruk for rullestol), trekker bad og kjøkken mye areal i boligene. Når tomteprisene og byggekostnadene er høye, presses antall kvadratmeter per bolig ned, og da er det vanskelig å få til gode helhetsløsninger. Folk ønsker heller arealer i stuen enn på badet, og brede ganger regnes ikke som et gode. En av de intervjuede påpekte at sannsynligheten for at det i fremtiden skal bo rullestolbrukere i leilighetene som tilrettelegges på denne måten er liten, og at man bør diskutere om dette virkelig skal være normen. *Motoriserte dørpumper* er et problem i ordinære borettslag. Slike krever et intensivt vedlikehold, lang ut over det som er vanlig i borettslagene. Flere av arkitektene mente at det av og til er vanskelig å passe inn krav om kontrastfarger, farefrie rekkverk, taktile ledelinjer etc i mer spesiell og/eller sofistikert arkitektur; det er vanskelig å få det til å stemme og å bli pent. Dette gjelder særlig der man har gjerrige budsjetter.

Flere av arkitektene er inne på at hensynet til god tilgjengelighet for funksjonshemmede må veies opp mot mange andre hensyn, mye av dette er nevnt over (økonomi, vann, planløsninger). Snøhetta har mye erfaring fra prosjektering av store publikumsbygg, der de har opplevd vanskelige avveininger i forhold til tilgjengelighet for funksjonshemmede. Det er meningen at publikum skal kunne spasere på ”taket” på den nye operaen, som skal stige opp av vannet i Bjørvika. Det er naturligvis ikke mulig å få til stigningsforhold som gjør det mulig å trille rullestoler opp her, og derfor ble det diskusjoner om det i det hele tatt skulle legges opp til at publikum skulle få gå på taket. Dette vurderes nå løst ved å installere heis, slik at bevegelseshemmede kommer seg opp til utsiktsterassen på toppen. Ved design av foajeen i operaen, valgte man å ikke blende den enorme glassflaten som er ”vegg” mot fjorden, selv om dette medfører vanskelige forhold for synshemmede. Hensynet til de mange (og til estetikken og ideen) gikk foran hensynet til de få. Man kom også frem til at akustikken og salens intimitet skulle prioriteres foran full rullestoltilgjengelighet i hele operasalen. Det er naturligvis lagt til rette for rullestol flere steder i salen.

Vi ser at det i en del tilfeller gjøres avveininger mellom hensynet til god tilgjengelighet og andre hensyn, og at det i enkelte tilfeller er vanskelig å argumentere for at størst mulig tilgjengelighet for funksjonshemmede skal prioriteres foran andre hensyn.

2.3.8 Oppsummering

Hverken kommunene eller de funksjonshemmedes interesseorganisasjoner mener at dagens system for og gjennomføring av tilsyn er tilfredsstillende. Manglende kontroll peker seg ut som den viktigste grunnen til at tilgjengeligheten blir dårligere enn den skal være. Det etterlyses retningslinjer for hvordan og i hvilken grad tilsyn skal drives, og ressurser til å gjennomføre dette.

Manglende kunnskap anses også som en viktig grunn for at tilgjengeligheten for funksjonshemmede blir for dårlig. Særlig de utførende antas å ha lite kunnskap på dette feltet. Kommunene møter dette med å være ekstra oppmerksomme i prosjekteringsfasen, og å påse at tegninger og byggesak er tydelige på de løsningene som skal bidra til god tilgjengelighet.

Funksjonshemmedes interesseorganisasjoner er langt mer interessert i at de får medvirke i byggesaker enn det kommunene er, og mener at slik medvirkning ville bedret tilgjengeligheten ved nybygging.

Det ser ikke ut til at mange dispensasjoner kan være en viktig grunn til at tilgjengeligheten i nybygg ikke blir god nok. Det gis få eller ingen dispensasjoner, og der dispensasjoner gis, følges dette opp med vilkår. Dispensasjoner er nok et større problem ved ombygging av eksisterende bygg, noe som diskuteres i kapittel 3.

I en del tilfeller gjøres det avveininger mellom hensynet til god tilgjengelighet og andre hensyn, og i enkelte tilfeller er det vanskelig å argumentere for at størst mulig tilgjengelighet for funksjonshemmede skal prioriteres foran andre hensyn.

2.4 Planlegges det for drift og vedlikehold?

Vi har spurt de prosjekterende om de diskuterer utforming av bygninger med tanke på å unngå at drift og vedlikehold skal være et hinder for god tilgjengelighet i bygningens driftsperiode. Det virker ikke som om dette er et viktig tema, selv om alle tenker drift og vedlikehold, sommer og vinter, ved prosjektering.

2.5 Hva er det viktigste som må gjøres?

Vi spurte de funksjonshemmedes interesseorganisasjoner om hva som er det viktigste som må gjøres for at tilgjengeligheten for funksjonshemmede skal bli bedre. Vi gjengir svarene i sin helhet.

Lovverket og forskriftene må bli tydeligere. Det må kontrolleres at lovverket og forskriftene følges (SAFO).

Det vil være av stor verdi dersom en tung og respektert instans som BE utarbeider en temaveileder for tilgjengelighet for funksjonshemmede. DELTA-senteret og interesseorganisasjonene gjør dette allerede, men det ville gitt en helt annen tyngde dersom det kom slikt materiale fra BE (DELTA-senteret).

Det må stilles større krav til byggherrne i byggeprosessen, det må gis færre dispensasjoner og det må bli bedre kontroll med at kravene overholdes (ffo).

Når vi spør kommunene hvordan de bidrar til at tilgjengeligheten for funksjonshemmede blir god, og hva de kan gjøre bedre, er det noen ting som går igjen.

Det er viktig at tilgjengelighet for funksjonshemmede tas opp allerede på forhåndskonferansen (det er viktig at ansvarlig prosjekterende møter!), og at dette følges opp gjennom hele prosessen. Kommunene mener at de er gode på dette.

Kommunene ville gjerne vært bedre på tilsyn. De ønsker seg ressurser til å gjennomføre tilsyn, og de ønsker seg et opplegg for hvordan dette skal gjøres. Kommunene ser ut til å mene at bedre tilsyn ville gitt bedre sikkerhet for at kravene til tilgjengelighet for funksjonshemmede blir oppfylt.

I en av kommunene vurderes det å legge ut generell informasjon om hvilke krav som stilles, blant annet når det gjelder tilgjengelighet for funksjonshemmede, på kommunens hjemmeside. Det kan også legges inn linker til nettsteder som viser gode løsninger.

3 Tilgjengelighet i eksisterende bygg

3.1 Hvordan er tilgjengeligheten i eksisterende bygg?

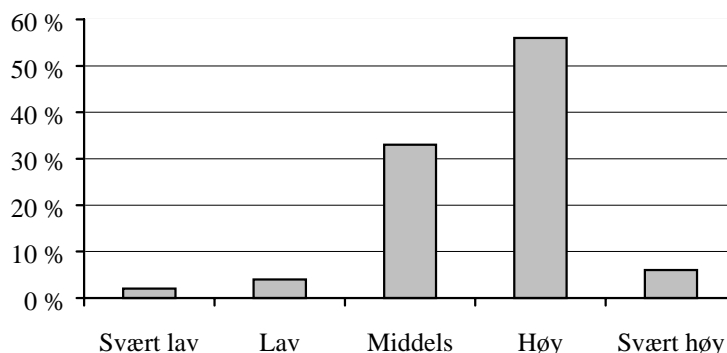
Våre undersøkelser kan ikke gi en klar eller fullstendig oversikt over situasjonen når det gjelder tilgjengelighet i eksisterende bygg. For eksempel er de fleste av de registreringer vi har funnet, gjennomført i Oslo. Vi kan ikke vite om disse er representative for landet som helhet. Men om vi ikke vet alt, er det likevel mulig å si en hel del, ut fra det materialet vi har.

3.1.1 Tilgjengelighet har høy prioritet, men...

I det videre vil vi diskutere tilgjengelighet for funksjonshemmede i eksisterende bygninger ut fra forskjellige vinklinger. Innledningsvis vil vi påpeke noen generelle funn. I NIBRs spørreundersøkelse blant landets kommuner, spurte vi hvor høy prioritet tilgjengelighet for funksjonshemmede i kommunale bygg har. 62% av kommunene som besvarte spørsmålet prioriterer dette høyt eller svært høyt.

Vi spurte også kommunene om de har uttalte målsettinger om tilgjengelighet for funksjonshemmede. 40% svarte at de har slike målsettinger, 10% vet ikke og 50% svarer at de ikke har slike målsettinger. Også flere av eiendomsbesitterne vi intervjuet innrømmer å ikke ha noen uttalte målsettinger om tilgjengelighet for funksjonshemmede, selv om de mener at dette er prioritert hos dem. Ingen, utenom Statsbygg, har gode registreringer av tilgjengeligheten for funksjonshemmede i bygninger som de forvalter, selv om alle mener å ha god oversikt både over nivået generelt og over enkeltbygninger.

Figur 3.1 *Hvor høy prioritet tilgjengelighet for funksjonshemmede har i kommunale bygg (N=132).*



Når vi spurte eiendomsbesitterne hvor de ville plassere sine bygg på en skala fra én til 10, der én representerer dårlig tilgjengelighet og 10 god tilgjengelighet, varierte svarene mye. Boligbyggelaget som var intervjuet ga seg selv en treer, fordi mange av boligene manglet heis. Deichmanske bibliotek ga byggene sine fem og åtte, på grunn av mangler som handikoptolett og noe kronglete atkomst. Statsbygg ga seg selv 10 sammenlignet med den generelle situasjonen, men seks i forhold til ideelle krav. Kontorbedriften i Oslo kommune ga kontorbyggene sine 10, mens de øvrige byggene de forvalter (mye er gammelt og/eller verneverdig) fikk fem.

Eiendomsbesitterne vil altså mye, men opplever at det er vanskelig å få til god tilgjengelighet i alle sammenhenger. De fleste eiendomsbesitterne vi har snakket med, har eller har hatt kontakt med funksjonshemmedes organisasjoner. De anser dette som konstruktivt og lærerikt, uten at kontakten ser ut til å medføre konkrete endringer.

3.1.2 Forskjellig tilgjengelighet i forskjellige typer bygninger

Når vi diskuterer graden av tilgjengelighet i eksisterende bygninger, må vi avklare hva som er vår mal, hva vi vurderer i forhold til. Vurderer vi tilgjengeligheten i eksisterende bygninger ut fra om de har like god tilgjengelighet som nye bygninger som er bygget etter dagens regelverk, eller vurderer vi tilgjengeligheten i forhold til det nivået brukere og andre mener byggene burde ha? Vår studie bygger på litteraturstudier, intervjuer og en spørreundersøkelse, ikke på

registreringer. Vi har samlet forskjellige personers meninger og synspunkter om hvordan tilgjengeligheten i eksisterende bygninger er, og vi vet ikke hva slags mal de har brukt. Vi kan gå ut fra at det er forskjellig, noen kjenner og bruker regelverket som mal, noen bruker et ideelt nivå for tilgjengelighet som mal, og andre bruker en blanding av disse.

Boliger

Gjennom litteraturstudien har vi sett at boligen har fått mest oppmerksomhet, når det gjelder tilgjengelighet. Dersom man går ut fra at god tilgjengelighet tilsvarer en tilnærmet livsløpsstandard⁷, har man på grunnlag av tall fra Levekårsundersøkelsen 1997 kommet frem til at ca 6% av boligene i Norge er tilgjengelige for funksjonshemmede. Dette var en endring fra tidligere levekårsundersøkelser med lavere detaljeringsgrad, som hadde vist at 20% av boligene var tilgjengelige. Husbanken har siden 1986 gitt lånetillegg til boliger som husbankfinansieres og som tilfredsstiller Husbankens krav til livsløpsstandard. I perioden 1986 til 1999 ga Husbanken lån til oppføring av ca 65.000 boliger med livsløpsstandard, i tillegg til ca 14.000 omsorgsboliger. Vi ser likevel at andelen boliger som bygges med livsløpsstandard sank fra 54% (8.534 boliger) i 1993 til 21% (4.127 boliger) i 1999. Snittet i perioden 1986 til 1999 var 21% (Gulbrandsen 2001). Det er viktig å være klar over at det ikke er krav om at nye boliger skal bygges med livsløpsstandard, men at det skal legges til rette for at boligene skal kunne bygges om til slik standard ved behov (TEK § 10-21). En spørreundersøkelse blant NBBLs boligbyggelag viste at 10% av lavblokkene har heis. 100% av høyblokkene har heis, men 26% av boligene i høyblokkene har heis til halvplan eller uten trinnfri atkomst til leiligheten. 80% av borettslagene i undersøkelsen hadde ikke planer for tilgjengelighetsutbedring i lavblokkbebyggelsen (Vigdal 2000). I en undersøkelse gjennomført blant Norges Handikapforbund Oslo sine medlemmer, oppga 50% av de som deltok i undersøkelsen at de hadde manglende eller dårlig tilgjengelighet på ett eller flere områder i forbindelse med boligen. De største problemene finnes i forbindelse med å komme inn og ut av egen bolig, parkering og tilgjengelighet til terrasse/veranda (Oslo fylkeslag av Norges Handikapforbund 1994). I en undersøkelse

⁷ Boliger med livsløpsstandard skal ikke ha noen av følgende ulemper: To plan og ikke alle viktige rom på første plan, være blokk der man må gå etasjetrapp, ha minst fire trinn utenfor boligen, ha terskel over 25 millimeter, ha smal(e) dør(er), ha smal gang/ korridor/vindfang, ha bad, WC, kjøkken, gang/entre/vindfang eller soverom som er uegnet for rullestol. Boligen skal heller ikke være for liten.

om tilgjengeligheten på universiteter og i studentbyer, fant man at på Fantoft i Bergen var boligbyggene utilgjengelige, og på Kringsjø i Oslo var ett av de to undersøkte byggene tilgjengelige, men ikke tilrettelagte for funksjonshemmede (DELTA-senteret 2000).

Interesseorganisasjonene hadde litt forskjellige oppfatninger av tilgjengeligheten i boliger. To av de intervjuede påpeker at tilgjengeligheten i boliger er for dårlig, mens én uttrykte at det ikke er så ille i boliger, på grunn av Husbankens låne- og tilskuddsordninger for boliger som bygges med livsløpsstandard.

I NIBRs spørreundersøkelse til norske kommuner, spurte vi om hvor stor andel av boligene, arbeidsbyggene og publikumsbyggene som kommunen eier eller forvalter, som er tilgjengelige for funksjonshemmede. Svarene på dette er oppsummert i tabellen under.

Tabell 3.1 *Hvor stor andel av de kommunale byggene som har god tilgjengelighet (N=134).*

	Boliger	Arbeidsbygg	Publikumsbygg
Ingen	1%	0%	0%
Under halvparten	31%	9%	6%
Cirka halvparten	33%	17%	14%
De fleste	33%	72%	78%
Vet ikke	2%	2%	2%
Sum	1%	1%	1%

Vi ser at kommunene regner tilgjengeligheten i de byggene de forvalter som vesentlig bedre i arbeidsbygg og publikumsbygg, enn i boliger.

Hva kan være grunnen til at en så stor andel av boligene ikke kan regnes som tilgjengelige for funksjonshemmede? Gjennom litteraturstudien, intervjuene i denne undersøkelsen og intervjuer gjennomført i bydeler i Oslo i forbindelse med en annen undersøkelse (Tennøy 2002), finner vi noen forklaringer. Tilgjengelighet for funksjonshemmede krever trinnfri atkomst til boligen og til alle viktige rom i boligen. Dette utelukker de fleste eneboliger, rekkehus og andre småhus i Norge⁸, det meste av bygårdsbebyggelsen frem til 1970-tallet, og det meste av blokkbebyggelsen som har mindre enn fem etasjer. Regelverket krever at det installeres heis når det er fem

⁸ En del av småhusbebyggelsen kan sannsynligvis gjøres tilgjengelig ved hjelp av relativt enkle grep.

eller flere boligetasjer i blokken⁹, og mange blokker er bygget med fire etasjer, sannsynligvis for å slippe kravet om heis. Store deler av drabantbybebyggelsen ble bygget under den store boligreisningen på 1950- og 1960-tallet, da hovedmålet var flest mulig boliger raskest mulig, og da ønsket om å installere dyre heiser var mindre fremtredende. Det meste av bygårds- og blokkbebyggelsen, særlig frem til 1970, har også andre mangler. Rommene, særlig kjøkken og bad, er for små for rullestoler, ganger og døråpninger er for smale, badegulvet ligger høyere enn i leiligheten for øvrig, tersklene er for høye etc. I bydel Lambertseter, som i all hovedsak ble bygget ut på 1950-tallet, finnes det knapt boliger som er brukbare for funksjonshemmede i henhold til definisjonen for livsløpsstandard (Tennøy 2002). Når folk blir eldre, eller hvis de pådrar seg en alvorlig bevegelsehemming, må de flytte ut av bydelen for å finne en brukbar bolig. I bydelsadministrasjonen ser man frem til ferdigstilling av private og kommunale omsorgsboliger, slik at det skal finnes et alternativ for eldre til å bli boende i bydelen. Problemstillingen gjelder også flere andre bydeler i Oslo.

Den viktigste grunnen til at boliger har dårlig tilgjengelighet, ser ut til å være at boliger som bygges etter dagens TEK, ikke nødvendigvis anses som tilgjengelige. Tidligere forskrifter hadde ikke strengere krav til tilgjengelighet enn dagens. De som mener at tilgjengelighet krever livsløpsstandard, vil dermed kunne si at det aldri har vært stilt krav til at boliger skal bygges slik at de er tilgjengelige for funksjonshemmede.

Men om boligene ikke er bygget med god tilgjengelighet, så må det vel være mulig å bygge dem om til god tilgjengelighet? Dette er heller ikke enkelt. Vi vil komme nærmere inn på problemstillingen i kapittel 3.2, og vil her bare nevne de viktigste grunnene til at slik ombygging ikke gjøres i større grad enn i dag; etterinstallering av heis er dyrt, vanskelig og noen steder umulig (dersom målsettingen er trinnfri atkomst til bolig), beboere vegrer seg mot å ta opp lån/betale det det koster å etterinstallere heis eller på andre måter forbedre atkomsten, både i borettslag og i småhus. Tilskuddet til etterinstallering av heis regnes som for lite, og dersom heis ikke kan installeres, er mange av de andre og mindre kostbare tiltakene unyttige (og gjennomføres ikke).

⁹ Arbeids- og publikumsbygninger med mer enn tre etasjer, samt boligbygning med felles inngang til flere enn 12 boliger og flere enn 4 etasjer, skal ha heis. Bygningen kan i tillegg ha inntil en underetasje eller ett garasjeplan uten at det kreves heis (TEK § 10-41 Krav om heis).

Arbeidsbygg

Fra litteraturstudien vet vi at bevegelseshemmede kommer frem i de fleste av de bygningene som ble undersøkt på universitetene i Oslo, Bergen og Trondheim. Men blant annet Universitetsbiblioteket i Bergen og deler av sentralbygget i Trondheim er utilgjengelige for bevegelseshemmede, mens det er noen atkomstproblemer til og i SV-bygget i Oslo (DELTA-senteret 2000). Vi vet også at ingen av de kommunale barnehagene i Oslo, som deltok i en undersøkelse i 1993, var fullt tilgjengelige for bevegelseshemmede. 7% av barnehagene hadde tilgjengelig atkomst og tilrettelagte innearealer, men manglet tilrettelagte utearealer. 75% av barnehagene hadde ikke toalett for bevegelseshemmede/rullestolbrukere. 10% av barnehagene kunne bli tilgjengelige ved mindre vesentlige endringer, og ytterligere 14% kunne bli tilgjengelige ved gjennomføring av mindre bygningsmessige endringer. De øvrige hadde opptil flere viktige mangler (Oslo fylkeslag av Norges handikapforbund 1993). En annen undersøkelse fra Oslo viste at 8% av de kommunale skolefritidsordningene (SFO) som deltok i undersøkelsen var tilgjengelige for bevegelseshemmede barn, selv om 16% av SFOene kunne brukes med redusert uteareal (Norges Handikapforbund Oslo 1999). I en undersøkelse fra 1993, utarbeidet i forkant av de Olympiske og Paraolympiske leker på Lillehammer, ble det gjennomført en spørreundersøkelse blant 208 virksomheter i Oslo. Disse virksomhetene omfattet statlige og kommunale etater og virksomheter, informasjonssentere, museer/severdigheter med mer, og omfatter dermed både arbeidsbygg og publikumsbygg. I undersøkelsen kom det blant annet frem at 42% av virksomhetene hadde tilgjengelig atkomst, 33% hadde heis, 37% hadde handikaptaolett og 6% mente de var tilgjengelige for både blinde/svaksynte, døve/hørselshemmede og bevegelseshemmede. 40% oppga at hovedaktivitetsområdet i virksomheten var tilgjengelig (Gunnestad 1993).

I intervjuene med funksjonshemmedes interesseorganisasjoner ble ikke arbeidsbygg spesielt fokusert. I to av intervjuene ble ikke arbeidsbygninger nevnt, i to intervjuer ble arbeidsbygninger trukket frem som bygninger med dårlig tilgjengelighet, uten at dette ble utdypet nærmere.

Direktøren i Kontorbedriften i Oslo kommune, som forvalter kommunalt eide bygg og er en stor innleier av næringseiendom, viste til at deres kontorbygg er tilgjengelige. Dette er et krav, både til egne bygninger og til innleide bygninger. Han påpekte at en del bygninger som Kontorbedriften forvalter, og som er gamle og/eller verneverdige, i en del tilfeller ikke har god nok tilgjengelighet. Men dette gjelder

ikke kontorbygg. På en skala fra én til ti, der én representerer dårlig tilgjengelighet og 10 god tilgjengelighet, mente han at etatens kontorbygninger fortjener en tier. I intervjuer med eiendomsdirektøren i Statsbygg og med forvaltningssjefen i Statsbygg øst, kom det frem at Statsbygg har store ambisjoner når det gjelder tilgjengelighet for funksjonshemmede. I eksisterende kontorbygg, som i utgangspunktet ikke er tilrettelagt for funksjonshemmede, er minimumskravet at det skal være mulig å komme inn i bygget, og at minst ett møterom og ett handikaptalett skal være tilgjengelig. Dersom man ansetter en bevegelseshemmet person, eller dersom en ansatt blir bevegelseshemmet, skal det tilrettelegges slik at personen får tilgjengelig kontor, i tillegg til minimumskravene. Statsbygg setter av penger i de årlige budsjettene til blant annet tilrettelegging for funksjonshemmede i eksisterende bygg, som en del av det løpende drifts- og vedlikeholdsarbeidet. I hovedsak gjelder dette arbeidet bevegelseshemmede.

I NIBRs spørreundersøkelse til landets kommuner, svarte 72% av kommunene at de fleste av deres arbeidsbygg er tilgjengelige for funksjonshemmede, mens 17% svarte at cirka halvparten av deres arbeidsbygg er tilgjengelige.

Vi ser altså at brukerne er misfornøyde med tilgjengeligheten i arbeidsbygg, at litteraturstudien viser at tilgjengeligheten til barnehager, SFOer og forskjellige virksomheter er dårlig, mens tilgjengeligheten til store deler av universitetenes undervisningslokaler er bra. Kommunene generelt, Statsbygg og Kontorbedriften i Oslo (som alle er store eiendomsbesittere) mener at tilgjengeligheten i deres arbeidsbygg eller kontorbygg er god. Hva skyldes denne forskjellen i oppfatning? Vi tror at dette hovedsakelig skyldes tre faktorer; forskjellig oppfatning av hva som er god nok tilgjengelighet, fokus på forskjellige typer arbeidsbygg og endringer over tid. Det kan hende at de funksjonshemmedes organisasjoner ikke mener at tilgjengelig atkomst, handikaptalett og møterom er god nok tilgjengelighet i et arbeidsbygg, mens Statsbygg mener at dette er godt nok. Det kan også hende at de funksjonshemmedes organisasjoner fokuserer på skoler, barnehager etc, mens Statsbygg, Kontorbedriften og kommunene tenker på kontorlokaler. Vi kan også håpe på at undersøkelsen av offentlige virksomheter fra 1993 ikke lenger er representativ, altså at tilgjengeligheten er bedret i løpet av de siste 10 år.

Det mangler god dokumentasjon på hvor god tilgjengeligheten i eksisterende arbeidsbygg faktisk er, også for andre typer arbeidsbygg enn kontorer. Vi har for eksempel ikke funnet registreringer av tilgjengeligheten i grunnskolen, videregående skole eller produksjonslokaler.

Publikumsbygg

Vi diskuterte forskjellen mellom arbeidsbygg og publikumsbygg tidligere, og kom frem til at publikumsbygg er bygninger, eller deler av bygninger, som er åpne for publikum. Vi snakker altså om biblioteker, servicekontorer, butikker, severdigheter, kinoer, postkontor, resepsjoner, informasjonsavdelinger og lignende.

I litteraturstudien fant vi at 90-95% av museene som deltok i en nordisk spørreundersøkelse, er tilgjengelige for bevegelseshemmede, mens musèenes utstillinger ikke er spesielt tilrettelagt for orienteringshemmede (DELTA-senteret 2000). Vi fant også at mange severdigheter, underholdningslokaler og annet i Oslo er tilgjengelig for bevegelseshemmede. Tabellen under oppsummerer funnene gjort av Norges Handikapforbund Oslo i undersøkelser rundt deres "Velkommen til Oslo", en tilgjengelighetsguide for Oslo (Norges Handikapforbund Oslo).

Tabell 3.2 *Oversikt over tilgjengelig atkomst og tilgjengelige handikaptaletter ved Oslos severdigheter (Norges Handikapforbund Oslo).*

Type publikumslokaler	Tilgjengelig atkomst		Handikaptalett	
	Har*	Har ikke	Har	Har ikke
Museer og lignende	23	2	20	5
Andre severdigheter	9	1	6	4
Kinoer	12	0	9	3
Teatre**	11	3	9	5
Hoteller***	22	-	22	0
Kafèer/spisesteder****	57	-	42	15
Butikksentra	26	4	21	9
Parkeringshus*****	6	2	4	4
Sportsstuer i Marka	12	0	10	2
Apoteker	3	1	-	-
Offentlige toaletter	1	5	-	-

* "Har tilgjengelig atkomst" er ofte beheftet med kommentarer, som "inngang via sidedør" og "løse skinner er tilgjengelig". **Fem teatre har teleslynge e.l.*** Det er funnet 22 hoteller som minimum har tilgjengelige handikaprom eller handikaptalett tilknyttet fellesarealer. ****I guiden forklares det at de fleste spisesteder og kafèer er befart, og at det er disse 57 som minimum har tilgjengelig atkomst eller handikaptalett. *****Seks parkeringshus har handikapplasser.

Det er oppgitt at mange av severdighetene har tilgjengelig atkomst. I guiden er det likevel mange anmerkninger, som "tung inngangsdør", "løse skinner kan fås" og angivelse av hvor handikapinngangen er. Hovedinntrykket er likevel at museer og severdigheter, kinoer og teatre, butikksentra, parkeringshus og sportsstuene i Osломarka har

tilgjengelig atkomst. En stor andel har også handikoptoalett. Når det gjelder hoteller og spisesteder, er det vanskelig å trekke noen generelle slutninger om tilgjengelighet for funksjonshemmede, da det finnes svært mange hoteller og restauranter i Oslo, og vi ikke vet hvor stor andel av disse som er undersøkt. Man kan diskutere om det er godt nok at seks av åtte parkeringshus har parkeringsplasser merket for funksjonshemmede. Av undersøkelsen ser vi at ett av fire apoteker ikke er tilgjengelig for funksjonshemmede, og vi finner det underlig at det finnes apotek som ikke er tilgjengelig for rullestolbrukere. Når kun ett av seks offentlige toaletter er tilgjengelig for rullestolbrukere, må vi betegne dette som dårlig.

Også når det gjelder publikumsbygg, er det interessant å se på Gunnestads undersøkelse, som ble referert i diskusjonen om arbeidsbygg. Vi gjentar at av de 208 virksomhetene som hadde svart på undersøkelsen, mente 42% at de hadde tilgjengelig atkomst og 33% av virksomhetene oppga å ha heis (Gunnestad 1993). 40% av virksomhetene svarte at hovedaktivitetsområdet i virksomheten var tilgjengelig. Vi kan anta at hovedaktivitetsområdet minst omfatter arealer åpne for publikum. Dersom undersøkelsen fortsatt har gyldighet, betyr det at 60% av virksomhetene som deltok i undersøkelsen ikke har publikumsarealer tilgjengelige for funksjonshemmede. Kanskje har ikke publikumsbyggene så god tilgjengelighet likevel? Norges Handikapforbund Oslo fant i en kartlegging av tilgjengeligheten til legekontorer og fysikalske institutt i Oslo at kun 10% av de fysikalske instituttene og 22% av legekantorene både hadde tilgjengelig atkomst og var tilgjengelige inne (Norges Handikapforbund Oslo 1998). I en undersøkelse utført av de samme, fra 1996, kom det frem at 18% av fritidstilbudene for barn og unge var tilgjengelige for bevegelseshemmede. I 44% av bydelene fantes det ikke fritidstilbud for bevegelseshemmede, og 33% av de funksjonshemmede barna hadde ikke noe fritidstilbud (Norges Handikapforbund Oslo 1999).

Litteraturstudien viser en stor variasjon når det gjelder tilgjengeligheten til publikumsbygg og -lokaler. Intervjuene med funksjonshemmedes interesseorganisasjoner bekrefter dette. Oppsummert sier intervjuene at store dagligvarebutikker, biblioteker, store kjøpesentre, kjedebutikker, offentlige kontorer, serviceinstitusjoner og ”andre publikumsbygg” har ganske god tilgjengelighet (relativt, sett i forhold til andre typer bygg), særlig for bevegelseshemmede, mens småbutikker, kafèer og fritidsaktiviteter nevnes som eksempler på funksjoner som ofte har lokaler med dårlig tilgjengelighet.

Uttalelsene fra Statsbygg og fra Kontorbedriften i Oslo kommune kan belyse denne problemstillingen noe. De opplyser begge at de har strenge krav til tilgjengelighet i sine arbeids- og publikumsbygg, men at en del gamle og/eller verneverdige bygninger vanskelig kan gjøres tilgjengelige for funksjonshemmede. Eiendomsdirektøren i Statsbygg nevner Haakonshallen i Bergen og Stiftsgaarden i Trondheim som eksempler på bygninger der det er vanskelig å tilrettelegge for permanent god tilgjengelighet. Direktøren i Kontorbedriften forteller at slike bygninger må gis "annen bruk", og nevner Oslo Gamle Raadhus (Rådhusgaten 19), som leies ut og huser en restaurant, som eksempel. De offentlige eiendomsforvalterne leier altså ut bygninger som er vanskelige eller umulige å gjøre tilgjengelige, eller de tar dem ut av bruk, heller enn å bruke dem til offentlige serviceinstitusjoner.

NIBRs spørreundersøkelse blant norske kommuner viste at 78% av kommunene mente at de fleste av deres publikumsbygg var tilgjengelige for funksjonshemmede, mens 14% mente at ca halvparten av publikumsbyggene var tilgjengelige. Dette kan tolkes som en bekreftelse av at det stilles strenge tilgjengelighetskrav til lokaler for offentlig service.

Det ser altså ut til at det finnes et slags skille mellom forskjellige typer publikumsbygg, der det er god tilgjengelighet i publikumsbygg som huser offentlige (statlige eller kommunalt drevne) tjenester og i forholdsvis nye og store salgslokaler, som kjedebutikker og kjøpesentre (der også Europaller, handlevogner, rullatorer og barnevogner er dimensjonerende). I andre publikumslokaler, som kafèer, restauranter, mindre butikker, fritidsaktiviteter, og tydeligvis også legesenter og fysikalske institutter, er kravene lavere. Dette gjelder særlig når vi er i de eldre delene av byenes sentrumsområder. Mange butikker og kafèer er små og trange, et par trappetrinn leder opp fra et smalt fortau til en trang dør, og det kan være vanskelig nok å ta seg frem med barnevogn. Vi forstår uten videre at det mange steder må være umulig å komme seg inn og rundt med en stor og tung rullestol.

Når det er forskjell på tilgjengeligheten i publikumslokaler, kan dette altså skyldes at forskjellige virksomheter stiller forskjellige krav til hvor god tilgjengeligheten skal være i deres publikumslokaler. Offentlige virksomheter krever at deres publikumslokaler skal ha god tilgjengelighet, og velger bort lokaler som ikke kan tilpasses dette. Kjøpesentre og store kjedebutikker har god tilgjengelighet fordi de er lokalisert i nyere bygg, og fordi det er nødvendig for deres drift og for kundenes fremkommelighet. Små butikker, kafèer etc er ikke så nøye på dette. Det at mange virksomheter med dårlig tilgjengelighet gjerne finnes i byenes eldre sentrumsområder, skyldes også at bygningene i

disse områdene ble bygget før det ble stilt krav til tilgjengelig atkomst, og at det ikke er blitt krevet at atkomsten skal bedres. Ved tilbygg, påbygging og underbygging, og ved endring, reparasjon eller bruksendring, gjelder i utgangspunktet de samme reglene som for nybygg. Men det er mulig å dispensere fra dette etter §7 i plan- og bygningsloven, dersom det foreligger særlige grunner. Små kafèer i gamle bygårder får nok ofte dispensasjon.

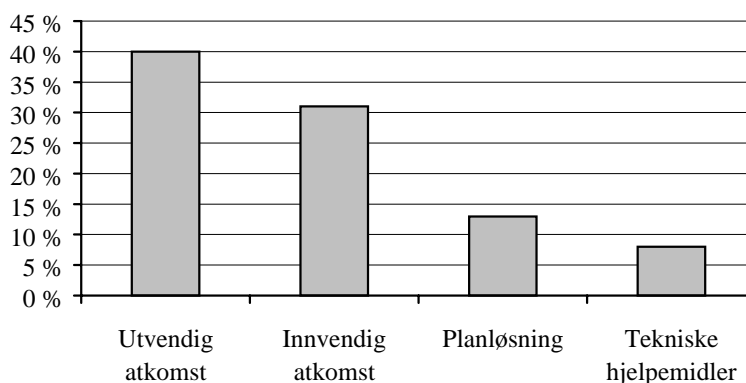
3.1.3 Alle typer tilgjengelighet er viktig

Hvilke av de fire elementene utvendig atkomst, innvendig atkomst, planløsning og tekniske hjelpemidler, er viktigst for funksjonshemmedes tilgjengelighet? Hvor ligger de største problemene?

Spørreundersøkelsen

53% av kommunene i NIBRs spørreundersøkelse opplyste at de har mottatt kritikk for manglende tilgjengelighet i sine bygninger, 31% har ikke mottatt slik kritikk, mens 16% ikke visste om de har mottatt kritikk. På spørsmål om hva kritikken gjaldt, fordelte svarene seg som i tabellen under.

Figur 3.2 *Hva slags kritikk kommunene har mottatt for dårlig tilgjengelighet (N=71).*



Intervjuer med interesseorganisasjonene

I intervjuer med de funksjonshemmedes interesseorganisasjoner, spurte vi hva slags tilgjengelighetsproblemer som var de største. Svarene rimer med de svarene vi fikk når vi spurte kommunene hva de

fikk klager på. Under har vi sitert de forskjellige uttalelsene på dette spørsmålet.

Det største problemet er atkomst, deretter nivåforskjeller inne. Boliger er ofte trange, spesielt toalettene. Felles atkomstveier til boligområder har ofte bom, som gjør at funksjonshemmede ikke kan kjøres til døren (fra intervju med Norges Handikapforbund Oslo).

De største problemene er trapper og mangel på heis, belysning og skilting. Når det gjelder trappene, er det gjerne bare et par trinn her og der, men de blir uoverstigelige barrierer for mange bevegelseshemmede. Dette gjelder både utvendig atkomst og innvendig tilgjengelighet. Det er mye å gjøre på dører, toaletter etc, men hvis man ikke kommer seg inn i og rundt i bygget, hjelper det lite med handikaptoalett og brede dører (fra intervju med Samarbeidsforum for funksjonshemmedes organisasjoner).

Det er gjort en del for bevegelseshemmede og rullestolbrukere, mens blinde og svaksynte er mindre tatt hensyn til. Det største problemet er å komme inn i bygget (fra intervju med Funksjonshemmedes fellesorganisasjon).

Vi ser ofte at det er tatt mer hensyn til bevegelseshemmede enn til syns- og hørselshemmede. Det virker som om mange tenker funksjonshemmet = bevegelseshemmet = rullestolbruker, men bildet er jo mer nyansert enn som så. Skilting, ledelinjer, kontraster etc er for dårlig, og dette skyldes nok blant annet at veiledningen er for lite konkret. Skilter mangler, er for små og har ikke opphøyd skrift eller punktskrift. Dette på tross av at det henvises til Norsk standard som har konkrete krav. Man følger rett og slett ikke de anbefalingene som REN veileder viser til (fra intervju med Delta-senteret).

På spørsmål om hva som er det aller største problemet, er svaret trapper og mangel på heis, altså utvendig og innvendig atkomst. Deretter poengter nesten alle at det må legges til rette for at blinde og svaksynte kommer seg inn i og finner frem i bygningene, ved hjelp av taktil merking, god belysning, ledelinjer og god skilting. Vi ser at temaet tilgjengelighet for blinde og svaksynte, som ellers ikke er langt fremme i debatten, er det temaet som funksjonshemmedes organisasjoner prioriteres nest høyest.

Litteraturstudien

I litteraturstudien er det lite å finne når det gjelder tilgjengelighet fordelt på utvendig atkomst, innvendig atkomst, planløsning og tekniske hjelpemiddel. De fleste av litteraturbidragene har ikke diskutert tilgjengelighetsproblemer fordelt på disse kategoriene. Vi vet fra "Fysisk tilgjengelighet i boligsamvirkets blokkbebyggelse" at 10% av lavblokkene i borettslag tilknyttet NBBL, har heis (Vigdal 2000). 80% av borettslagene har ingen planer om å etterinstallere heis. Dette betyr at de som ikke kan gå trapper, utelukkes fra de fleste av borettslagsleilighetene, og de må sannsynligvis flytte hvis de mister evnen til å gå trapper. Den *innvendige tilgjengeligheten* er for dårlig. I "Evaluering av Husbankens tilskuddsordning til tilpasning av bolig" finnes en oversikt over hva tilskuddene er brukt til (Ytrehus 1998). 48% brukte tilskuddet til vedlikehold, 13% til nybygging og 39% til tilpasning ved utbedring/ombygging. I tabellen under finnes en oversikt over hvilke tiltak som ble gjennomført som utbedring/ombygging ved hjelp av tilpasningstilskuddet.

Tabell 3.3 *Oversikt over tiltak som ble gjennomført som utbedring/ombygging, ved hjelp av tilpasningstilskudd fra Husbanken (Ytrehus 1998).*

Tiltak	Andel som har brukt tilskuddet til slikt tiltak
Tilpasse/utbedre bad/toalett	36%
Tilpasse/utbedre kjøkken	14%
Tilbygg for nytt bad	9%
Fjerne terskler	8%
Bygge om inngangsparti	7%
Forbedret atkomst	5%
Tilbygg for nytt soverom i 1. etg.	4%
Tilbygg for nytt inngangsparti	3%

Her ser vi at midlene i stor grad går med til å utbedre *planløsningen* i boligen (tilpasse/utbedre bad/toalett og kjøkken, tilbygg for nytt bad og for nytt soverom). Deretter kommer atkomsten til, inn i og rundt i boligen (fjerne terskler, bygge om inngangsparti, forbedret atkomst, tilbygg for nytt inngangsparti). Fra undersøkelsen vet vi at bare 15% av boligene som er utbedret ved hjelp av tilskuddet og studert i denne undersøkelsen, er boliger i blokk, de øvrige er småhus. I "Status på tilgjengelighet for funksjonshemmede i bygg som eies/leies av Statsbygg" kan vi finne hvilke type tiltak Statsbygg mener er viktige å gjennomføre i sine bygg, som i stor grad er arbeids- og publikums-

bygg (høgskoler, departements- og direktoratskontorer, museer, politistasjoner etc) (Statsbygg 2000). Vi finner at alle typer tilgjengelighetstiltak er foreslått. Det er foreslått tiltak for bedring av utvendig atkomst, som oppmerking av parkeringsplasser, ramper til erstatning for trapper, bedre skilting av inngangsparti og utbedring av inngangsdører ved blant annet installering av automatiske døråpnere. Det er foreslått tiltak for å bedre innvendig tilgjengelighet, som installering av heiser og trappeheiser, utbedring av innvendige dører, skilting og merking etc. Det er foreslått bedring av planløsning, ved å gjøre garderober etc tilgjengelige og ved å installere handikoptolett i bygninger eller etasjer der dette mangler. Det er også foreslått installering av tekniske hjelpemidler, blant annet teleslynger, en rekke steder.

Flere typer funksjonshemninger

Flere har pekt på at det ofte settes likhetstegn mellom funksjonshemmede og bevegelseshemmede/rullestolbrukere. Dette medfører at andre funksjonshemmede, som blinde/svaksynte og døve/hørselshemmede, lett glemmes når man diskuterer tilgjengelighet for funksjonshemmede. Dette ble påpekt i alle intervjuene med de funksjonshemmedes interesseorganisasjoner. De påpekte også at det er rimeligere og enklere å tilrettelegge for blinde/svaksynte og døve/hørselshemmede enn for bevegelseshemmede (særlig rullestolbrukere), og at dette kunne være en begrunnelse for å ta med tiltak for disse gruppene når det gjøres tiltak for bevegelseshemmede. Også eiendomsbesitterne som vi intervjuet, var klar over at de har hatt for lite fokus på blinde/svaksynte og på døve/hørselshemmede. I litteraturen har vi knapt funnet stoff om tilgjengelighet for blinde/svaksynte og døve/hørselshemmede i eksisterende bygninger.

3.1.4 Oppsummering

Vårt inntrykk er at publikumsbygg (biblioteker, offentlige kontor, kjøpesentre, store dagligvarebutikker med mer) har relativt god tilgjengelighet, arbeidsbygninger (kontorbygg, skoler, barnehager, universiteter) har varierende tilgjengelighet mens boliger har dårligst tilgjengelighet. Dette kan skyldes at forskriftene stiller strengest krav til tilgjengelighet i publikumsbygg, og mindre strenge krav når det gjelder boliger. Mange mener at særlig tilgjengeligheten i boliger er for dårlig. Vi vet at de kravene som stilles til tilgjengelighet ved nybygg, ikke gjør boligene tilgjengelige, dersom livsløpsstandard er det som regnes som tilgjengelig.

Det viktigste når det gjelder tilgjengelighet for funksjonshemmede i bygninger, er at de kommer seg inn i, dernest rundt i, bygningen, noe som krever trinnfri atkomst og heis. Dette er ikke overraskende. Det som er nest viktigst, i følge de funksjonshemmedes organisasjoner, er at blinde og svaksynte har muligheter til å ta seg inn i bygget og finne frem dit de skal. Dernest kommer krav om teleslynger, handikaptoaletter, møterom etc, litt om hverandre. Vi vet at hvilke krav som er viktigst varierer med type bygning det er snakk om (bolig, arbeidsbygg, publikumsbygg). En rangering av de viktigste tiltakene for bygninger kan dermed se slik ut:

- Tilgjengelig atkomst fra gate til resepsjon eller lignende
- Heis
- Merking, skilting, ledelinjer etc som gjør bygget tilgjengelig for blinde og svaksynte

3.2 Erfaringer med ombygginger

I spørreundersøkelsen blant kommunene svarte 93% at de har gjennomført større eller mindre tilpasninger/ombygginger for å bedre tilgjengeligheten for funksjonshemmede i eksisterende bygninger som de eier eller forvalter. På oppfølgende spørsmål om hva de opplevde som det største problemet med slike ombygginger, fordelte svarene seg som vist i tabellene under.

Tabell 3.4 *Hva kommunene opplever som det største problemet ved ombygginger/tilpasninger av bygninger for å bedre tilgjengeligheten (N=125).*

Hvis dere har gjennomført ombygginger for bedring av tilgjengeligheten, hva opplever dere som det største problemet med slike ombygginger?	Svarprosent
1. Økonomi, det blir veldig dyrt	35%
2. Økonomi, det er vanskelig å skaffe finansiering	34%
3. Det byggetekniske, det er vanskelig å innpasse løsninger	18%
4. Ombyggingen kommer i konflikt med verneverdier, estetiske krav og lignende	2%
Kryss både for alternativ 1 og 3	6%
Andre kombinasjoner	5%

Vi ser at kommunene opplever økonomi som det største problemet. 73% av dem som hadde besvart dette spørsmålet, hadde krysset av for

økonomi (inkludert de som krysset for både alternativ 1 og 3). Gjennomføring av slike ombygginger/tilpasninger er dyrt, og det er vanskelig å skaffe finansiering. Byggetekniske problemer har en viss innflytelse, mens konflikter med estetiske og antikvariske verdier ikke oppleves som et hovedproblem av kommunene.

I intervjuene med eiendomsbesittere og prosjekterende har vi fått utdypende kommentarer rundt utfordringene ved ombygging av eksisterende bygg for å bedre tilgjengeligheten. Mange av disse utfordringene er gjeldende ved alle typer forbedringer av eksisterende bygninger, for eksempel ved tilpasning til brannkrav.

3.2.1 Etterinstallering av heis er dyrt og vanskelig

I intervjuet med Stor-Bergen boligbyggelag (SBBL), diskuterte vi hva som var grunnen til at det var gjort så lite med tanke på å bedre tilgjengeligheten i boligblokker. Erfaringene derfra er at det er dyrt og vanskelig å installere heis, og at de har fokusert på å bedre utvendig atkomst til de bygningene (høyblokker) som har heis, ved å tilpasse ramper, fjerne trapper og lignende, når det foretas rehabilitering. Erfaringene fra dette arbeidet er at løsningene ikke blir optimale, og langt fra slik vi ville bygget i dag, men at disse boligene er/blir veldig populære.

SBBL har ikke gjennomført prosjekter med etterinstallering av heis, på tross av at de forvalter flere tusen boliger. Dette kan skyldes flere forhold. SBBL vet at det blir konflikter i borettslagene når diskusjonen om installering av heis kommer opp, og SBBL har derfor avvendt initiativ fra borettslagene. Styrene i borettslagene vet det samme som SBBL, og avventer initiativ fra beboerne. Slike initiativ har tydeligvis ikke kommet, ikke vært sterke nok eller er blitt nedstemt. Dette kan belyses ved hjelp av funnene i "Fysisk tilgjengelighet i boligsamvirkets blokkbebyggelse", der bare 8% av borettslagene i undersøkelsen hadde konkrete planer om å installere heis (Vigdal 2000). I 8% av borettslagene hadde generalforsamlingen avslått forslag om heis. Boligbyggelagene mente at de største hindringene for å få bygget heis i borettslagene, var "for stor økning i andel fellesgjeld", "for lave offentlige tilskudd" og "bygningstekniske begrensninger". Styrene i borettslagene mente at de viktigste grunnene var "for stor økning i fellesgjeld", "for liten kunnskap om låne- og tilskuddsordninger" og "for liten kunnskap om bygningstekniske muligheter". "Motstand fra beboerne" og "motstand fra styret" var ikke regnet som særlig store hindringer blant styrene i borettslagene. Når "for stor økning i fellesgjeld" rangeres som den viktigste

hindringen for å få bygget heis, så omfatter dette sannsynligvis også at man ikke tror at generalforsamlingen vil gå med på at fellesgjelden økes så mye som det kreves for at heis skal kunne installeres. Slik sett understøtter Vigdals funn det SBBL sier i intervjuet.

SBBL opplever også at det i store deler av bygningsmassen kan være vanskelig, og noen steder umulig, å etterinstallere heis. I mange gamle bygninger er oppgangene for smale til at det kan installeres heis der, selv smalheiser. I slike tilfeller kan man naturligvis bygge utvendig heis, men da kommer man ofte bort i problemet med at det er mellomreposene som vender mot ytterveggen, slik at man uansett ikke oppnår trinnfri atkomst til boligene. Når oppgangene er for smale til at det kan bygges innvendig heis, og det er mellomreposene som vender mot yttervegg, er det umulig å skape trinnfri atkomst til boligene, uten vesentlige inngrep i bygningsstrukturen. Disse problemstillingene understrekes også av flere av de vi intervjuet som prosjekterende.

SBBL påpekte at de selv kunne vært mer aktive i arbeidet for å få flere av borettslagene til å etterinstallere heis. I den perioden da Husbanken hadde gode tilskuddsordninger, var de ikke våkne nok. Men de ser nye muligheter nå, når det er signalisert i statsbudsjettet at tilskuddene skal bli bedre.

3.2.2 Gamle og verneverdige bygninger gir mange slags problemer

De offentlige eiendomsforvalterne vi har snakket med (Kontorbedriften, Handikappprosjektet og Deichmanske bibliotek i Oslo kommune, Statsbygg), forvalter mange bygninger som er gamle og som har antikvariske verdier. Disse byggene oppleves ofte som vanskelige å gi god tilgjengelighet. En del bygninger blir derfor leid ut til, eller brukt til, aktiviteter som det ikke kreves størst grad av tilgjengelighet til (for eksempel restauranter), mens andre bygninger (Stortinget, skoler, hovedbiblioteket i Oslo) må gjøres tilgjengelige. I slike tilfeller støter man ofte på store problemer, og noen av disse kan ikke overvinnes. Alle er enige om at ombygging/tilpasning av gamle og/eller verneverdige bygninger er dyrt. Det mangler ofte tegninger, slik at det er vanskelig å bestemme på forhånd hva som skal gjøres. Løsningene skal tilpasses byggets stil og uttrykk, materialene må være av høy kvalitet og antikvarene har sterke meninger om hvordan ting skal være. Det siste kan bidra til å trekke prosjektene ut i tid. I tillegg er en del bygninger organisert slik at det må gjøres omfattende ombygginger dersom de skal være tilgjengelige for elektriske rullestoler. Driftsjefen for Deichmanske bibliotek fortalte om en

større ombygging de hadde gjort for å gjøre avis- og tidsskrifts-avdelingen på hovedbiblioteket tilgjengelig for funksjonshemmede. De hadde flyttet hele avdelingen til en annen fløy, som var mulig å gi god tilgjengelighet. Her var det bygget rampe fra bakkenivå til inngang. I arbeidet med denne rampen måtte de forholde seg til et stort spekter av problemene nevnt over. Tegningene manglet, både Byantikvaren og Riksantikvaren deltok (konstruktivt) i arbeidet, det ble mange diskusjoner om hvordan ting skulle gjøres, det ble stilt høye krav til utforming og materialvalg i rampen og det ble veldig dyrt. I ettertid er Deichmanske stolte av den nye avis- og tidsskrifts-avdelingen. Men de vil nok være forsiktige når de vurderer å bedre tilgjengeligheten i det andre bygget de forvalter, Deichmanske avdeling på Grünerløkka.

Noen ganger er det så godt som umulig å få til gode løsninger, og Handikappprosjektet i Oslo forteller at de noen steder må gi opp. Sist gjaldt dette en kirke som er mye brukt til konserter og lignende, og der de ikke kom til enighet med de antikvariske myndighetene om akseptable løsninger. Statsbygg nevner Nasjonalgalleriet som eksempel på et bygg der de ikke har greid å få til god atkomst.

Ingen trekker frem vanskeligheter med krav stilt av antikvariske myndigheter som en hovedgrunn for at eksisterende bygninger ikke gjøres tilgjengelige for funksjonshemmede. Vi så at bare 2% av kommunene i vår spørreundersøkelse anså dette som hovedproblemet ved ombygginger. Selv om alle de intervjuede er inne på problemstillingen, anses dette bare unntaksvis som hovedproblemet. Vanligvis finner partene frem til gode og konstruktive løsninger, der alle må gi litt for å få litt.

3.2.3 Konsekvenser for bymiljø og for estetikk

I mange av veilederne fra funksjonshemmedes organisasjoner, fremstilles det som konfliktfritt å utforme bygninger og byområder i tråd med kravene som stilles for god tilgjengelighet for alle funksjonshemmede. Men særlig i eksisterende byområder og bygninger trenger ikke dette alltid være sant. Ombygging av inngangspartier til småbutikkene og kafeene i gårdene fra rundt det forrige århundreskiftet, slik at disse blir tilgjengelige med rullestol, vil gi disse områdene et helt annet preg enn de har i dag. Man vil finne at mange ikke vil være enige i at det her er selvfølgelig at disse områdene skal tilpasses rullestoler, dersom det betyr at områdene mister andre kvaliteter. På samme måte vil mange eldre bygninger, særlig de som er innredet i en viss stil, miste mye av sin skjønnhet og

karakter dersom de skal utformes slik det er anbefalt i veilederne om tilrettelegging for blinde og svaksynte, med kontrastfarger, taktile ledelinjer etc. Vi har ikke satt fokus på dette i våre undersøkelser, men det er en viktig dimensjon å ha med seg.

3.2.4 Diskusjoner om krav til tilgjengelighet ved ombygging

Plan- og bygningsloven og underliggende regelverk stiller ikke generelle krav om at bygninger skal være tilgjengelige for alle. Regelverket stiller slike krav ved nybygging. Ved tilbygg, påbygging og underbygging, og ved endring, reparasjon eller bruksendring, gjelder i utgangspunktet de samme reglene som for nybygg (pbl § 87). Men det er mulig å dispensere fra dette etter §7 i plan- og bygningsloven, dersom det foreligger særlige grunner. Funksjonshemmedes interesseorganisasjoner har opplevd at dette trekkes langt.

Man ser at selv ved store ombygginger av eksisterende bygg, så greier byggherrene å vri seg unna kravene om utbedring av tilgjengeligheten. Det er nesten håpløst å få gjennomslag for at byggherre skal pålegges krav om bedring av tilgjengelighet ved ombygging. I en sak fra 1991, ble en bygning bygget om for ca 55% av den summen det ville kostet å sette opp hele bygget på nytt. Likevel ble dette ikke sett på som hovedombygging. Dette ble klaget inn helt til departementet, men man fikk ikke medhold. Det sørgelige er at Fylkesmannen nesten 10 år etterpå bruker dette som rettesnor når han avslår en klage fra Handikaplaget på et lignende vedtak gjort av kommunen (fra intervju med Samarbeidsforum for funksjonshemmedes organisasjoner).

I Byggforskrappport 71:1990 "Byggeforskrift for tilgjengelighet. Intensjoner og praksis" har Tore Lange og Jon Christophersen sett på hvordan forskjellige instanser forsto og tolket byggeforskriftene som gjaldt da. Samtlige kommuner fortalte at de hadde problemer med grenseoppgangen mellom nybygg og påbygg/ombygginger, og de praktiserte grenseoppgangen mellom disse forskjellig. Bygningslovens § 87 ga ikke tilstrekkelige holdepunkter, kommunene mente de trengte retningslinjer som spesifiserte omfanget av inngrep/endringer ved hovedombygging, vesentlig endring og reparasjon. Manglende avklaring her gjorde at kommunene var usikre på hvor sterke krav de kunne stille ved ombygging.

I våre intervjuer med fire kommuner spurte vi om de opplevde problemer rundt tolkningen av § 87. Svarene viser at det ofte blir diskusjoner rundt hvilke krav som er riktig å stille ved ombygging, det finnes ingen entydig definisjon av hva som er en hovedombygging. I Tinn kommune opplevde de at en skole var blitt brann- og vannskadet, slik at hele bygget måtte rehabiliteres og delvis bygges opp igjen. Kommunen tolket dette som en hovedombygging, og stilte krav om blant annet heis. I forsikringen var det en klausul om at kommunale pålegg kunne utløse en ekstrarum for å dekke disse påleggene. Forsikringsselskapet forsøkte å unngå denne ekstra utbetalingen ved å hevde at det ikke dreide seg om en hovedombygging. Etter lengre diskusjoner med forsikringsselskapet ga de seg, og heis ble installert.

Kommunene har en pragmatisk holdning til hvilke krav de skal stille ved ombygginger. I utgangspunktet ønsker de best mulig tilgjengelighet, men de snakker om "det muligens kunst". Det må utøves skjønn. Fra kommunenes side opplever man at diskusjonene er en slags optimaliseringsprosess. De gamle byggene har ofte svært dårlig tilgjengelighet, og en ombygging vil bedre tilgjengeligheten. Kommunen presser de prosjekterende så langt de kan i forhold til hva byggherren kan akseptere, men dersom kravene blir for stivbente eller kostbare, blir det ingen ombygging. "Hva er det beste som kan oppnås?", blir ofte spørsmålet.

Ombyggingsprosjekter setter store krav både til de prosjekterende og til kommunenes saksbehandlere, og det understrekes at det er viktig at krav om tilgjengelighet tas opp allerede på forhåndskonferansen.

Ofte oppleves det riktig å gi dispensasjon fra kravene på prosjekter som er små og har beskjedne økonomiske midler, og som omfatter funksjoner som man ikke anser som spesielt viktige at er tilgjengelige for alle. Men mange bekker små..., i Oslo kommune ser de at dersom det gis mange slike dispensasjoner til for eksempel spisesteder, kan det bli vanskelig for rullestolbrukere å finne spisesteder som er tilgjengelige for dem. Dette er et dilemma, hver enkelt sak er liten og ubetydelig, men til sammen utgjør slike saker et problem.

Mer eller bedre forskrifter er ikke et krav fra kommunene. De opplever at de håndterer § 87 på en god måte. Diskusjonene som oppstår skyldes at problemstillingene er kompliserte, ikke at det er mangler i regelverket. Skjønnsutøvelse er den beste måten å håndtere disse problemstillingene på.

3.2.5 Oppsummering

Mange eksisterende bygninger er vanskelige, noen nesten umulige, å bygge om til god tilgjengelighet for funksjonshemmede. Dette skyldes bygningenes organisering og utforming. Når slik ombygging gjøres, er det dyrt og ofte komplisert. Dette gjelder ikke minst gamle og/eller verneverdige bygninger. Det er likevel de færreste som anser verneverdier eller antikvariske myndigheter som en viktig faktor for at eksisterende bygninger ikke gis god tilgjengelighet. Kommunene har en pragmatisk holdning til håndtering av TEK ved ombygging av eksisterende bygninger. Ombygging gir nesten alltid bedre tilgjengelighet enn det man hadde i utgangspunktet, og det gjelder å få byggherren til å gjøre bygget mest mulig tilgjengelig, samtidig som man ikke presser byggherren så hardt at prosjektet skrinlegges.

3.3 Hvilke innsatsområder kan gi best effekt?

Vi har spurt alle, i spørreundersøkelsen og i intervjuene, om hvor innsatsen bør settes inn når det gjelder å bedre tilgjengeligheten for funksjonshemmede i eksisterende bygg. Svarene har vært mangslungne.

Fra de funksjonshemmedes interesseorganisasjoner fikk vi forslag som gikk på konkrete tiltak for bevegelseshemmede, som fjerning av utvendige trapper til fordel for ramper, installering av heis, tilpassing av dører og toaletter og god sammenheng i tilgjengeligheten. Det ble også foreslått konkrete tiltak for syns- og hørselshemmede, som merking, kontraster, ledelinjer og belysning. Det ble påpekt at tiltak for syns- og hørselshemmede ikke koster så mye, og at en del av tiltakene kan gjennomføres som løpende vedlikehold eller ved større rehabiliteringer.

Eiendomsbesitterne hadde flere forslag til hvordan tilgjengeligheten kan bedres uten for stor innsats. Vår kontakt i SBBL foreslo at om man ikke får inn heis i blokkene, så kunne man sørget for at første etasje blir gjort tilgjengelig for rullestol. Dette kan gjøres enten ved hjelp av tiltak i inngangspartiet og i gangen i første etasje (der det er trappefri atkomst til gang i første etasje), eventuelt ved at det etableres alternativ inngang direkte til leilighetene via rampe eller svalgang. Statsbygg er inne på noe av det samme. I bygg som vanskelig kan gjøres fullt tilgjengelige, har de en minimumsløsning som går på at de gjør atkomst og inngangsparti frem til resepsjon tilgjengelig, at det skal finnes minst ett handikaptalett og ett møterom på tilgjengelig

plan, og at det innpasses kontorer for funksjonshemmede medarbeidere i de etasjer som er tilgjengelige. På Deichmanske bibliotek er det gjennomført flere mindre forbedringer, som utvidelse av dørbredder og markering av trapper. Kontorbedriften, som hovedsakelig forvalter kontorbygg og publikumsbygg, påpeker at heis er nødvendig for å få tilgjengelighet. Det samme sier Handikapprosjektet. Da er det liten vits i å tenke på enkle tiltak. Både Statsbygg og Handikapprosjektet sier at de gjør det som må gjøres, og at det blir dyrt.

I spørreundersøkelsen til kommunene, la vi inn et åpent spørsmål: ”Hvilke tiltak til forbedring av tilgjengeligheten vil være enkle å gjennomføre, samtidig som de gir gode resultater, i deres bygninger?”. 50% av kommunene hadde gitt et svar på dette. Flest hadde foreslått etablering av ramper, gjerne som en del av forbedring av utvendig atkomst. Én hadde foreslått bruk av mobile ramper. Mange hadde også foreslått fjerning av dørterskler, automatiske eller elektroniske døråpnere og forskjellige slags heiser (vanlig, trappeheis, veggheis). Andre tiltak som var nevnt var skilting, belysning, bredere dører, bedre merking, bedre matteløsninger og bygging av handikoptoalett. Noen hadde foreslått å gjøre enkelte boliger eller bygninger tilgjengelige, eller å gjøre forbedringer i deler av boligen/bygningen (kjøkken, resepsjon). En annen mulighet var å flytte kommunale tjenester til andre bygg. Flere var inne på at bedring av utvendig drift og vedlikehold (hovedsakelig strøing etc) kunne bidra til bedre tilgjengelighet, og at økte drifts- og vedlikeholdsbudsjetter ville være til hjelp. Én mente at det ville hjelpe å fjerne fredningsbestemmelsene.

Det er vanskelig å trekke noen konklusjon ut av dette, utenom at det finnes en rekke forskjellige tiltak som gir bedre tilgjengelighet, og som kan gjennomføres uten alt for store kostnader.

3.4 Ny forskrift – vil den gi endringer?

I plan- og bygningslovens § 89 *Vedlikehold og utbedring* står det blant annet at:

Departementet kan i forskrift gi regler for plan- og bygningsmyndighetenes adgang til å gi pålegg om utbedring av bestående byggverk og installasjoner innenfor rammene av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov der tungtveiende hensyn til helse, miljø, sikkerhet eller tilgjengelighet gjør det nødvendig. Pålegg kan bare gis til bestemte typer byggverk der utbedring vil

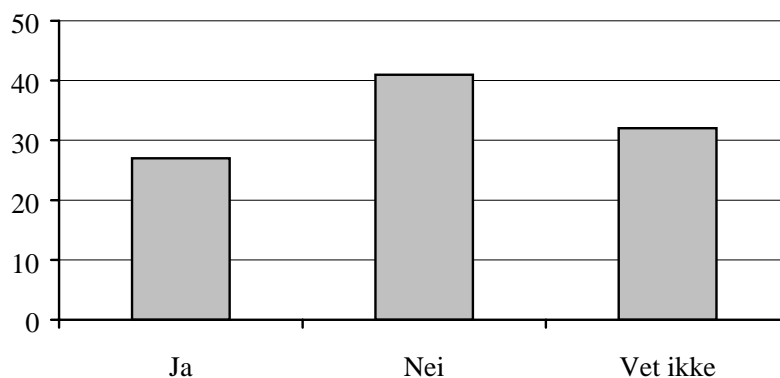
gi vesentlig forbedring av de bygningsmessige funksjoner. I vurderingen skal det også legges vekt på kostnadene ved pålegget, antall brukere, hvilke farer eller ulemper de utsettes for og avstanden mellom den aktuelle tilstanden og de gjeldende krav. Eierne skal gis rimelig tid til å etterkomme pålegg.

Regjeringen la i 1998 frem Stortingsmelding nummer 8 (1998-99) *Om handlingsplan for funksjonshemmede*. I handlingsplanen ble det foreslått flere tiltak, blant annet en vurdering av om det var behov for en forskrift som gir mulighet til å pålegge utbedring av eksisterende byggverk der dette er nødvendig ut fra hensyn til helse, miljø, trygghet eller tilgjengelighet. Vi spurte de funksjonshemmedes interesseorganisasjoner, eiendomsbesitterne og kommunene om innføring av en slik forskrift ville bidra til endringer for dem.

De funksjonshemmedes interesseorganisasjoner var positive til dette, og mente at en slik forskrift ville lette deres arbeid betraktelig. Flere uttrykte at en slik forskrift er *nødvendig* for at det skal bli en bedring av tilgjengeligheten i eksisterende bygninger. Kravene bør ligge på samme nivå som kravene for nybygg. Organisasjonene mente at en slik forskrift må ha visse kvaliteter ved seg for at den skal være til nytte. Den må være tydelig og instruerende, den må håndheves og det bør knyttes tilskuddsordninger til den. De fleste av organisasjonene så likevel at det i en del bygninger vil være urimelig å stille absolutte krav om tilgjengelighet, og at dispensasjonskravene må diskuteres. Én viste til at det i andre land der slik forskrift er blitt innført, ble gitt en generell dispensasjon på 10 år, slik at eiendomsbesitterne kunne gjennomføre utbedringene over tid.

I spørreundersøkelsen til kommunene var svarene ganske jevnt fordelt på spørsmålet om en slik forskrift vil bidra til at flere av bygningene som kommunen besitter, vil bli bygget om med bedre tilgjengelighet.

Figur 3.3 *Ville en forskrift bidratt til at byggene kommunene besitter blir bygget om med bedre tilgjengelighet (N=134)?*



En stor andel av kommunene ser altså ut til å mene at selv om de blir pålagt utbedring av tilgjengeligheten, så kommer de ikke til å gjøre det. Hva kan dette skyldes? Fra kommentarene i spørreskjemaene ser vi at en del uttrykker sin frustrasjon over manglende økonomi til å gjennomføre slike tiltak. Andre mener at de har gjennomført de utbedringene som er rimelige å gjennomføre, med tanke på hva det koster i forhold til hva man får tilbake, og at de øvrige byggene blir for dyre og vanskelige å gjøre noe med. I ett av spørreskjemaene var dette uoppfordret kommentert. Den som fylte ut spørreskjemaet, forklarte litt om hvordan kommunen arbeidet for å få til kommunale utleieboliger med livsløpsstandard. De hadde blant annet påvist at ombygging av boliger fra 1940-1970 til livsløpsstandard, ville koste like mye som å bygge nye boliger. Kommentaren ble avsluttet som følger:

Å komme med en forskrift om tvungen ombygging av eksisterende bygg virker lite gjennomtenkt, i så fall må jo alle boliger over en etasje utstyres med heis (fra anonymt spørreskjema).

Flere av eiendomsbesitterne påpekte også at en slik forskrift ikke kunne gjelde absolutt. SBBL pekte på problemstillingene rundt bygging av heis i blokker. Med smale oppganger og mellomreposer som vender mot yttervegg, er det så godt som umulig å få til trinnfri atkomst til leilighetene. I tillegg blir det veldig dyrt. Direktøren i

Kontorbedriften vektla også kostnadssiden, og forklarte at Kontorbedriften ikke ville kunne dekke inn ekstrakostnadene som slike ombygginger ville gi, og at løsningen måtte bli å finne annen bruk av bygningen. Eiendomsdirektøren i Statsbygg påpekte at 100% oppfølging av en slik forskrift vil bli svært dyrt. Enkelte steder ville eneste mulige løsning være å ansette folk som hjelp rullestolbrukere og andre som har problemer med å komme seg rundt. Dersom det innføres en slik forskrift, må det være en overgangsperiode før den trer i kraft. Det ideelle ville være om man kunne gjennomføre arbeidene i forbindelse med naturlig vedlikeholdsarbeid over 10 – 12 år. Statsbygg setter allerede av årlige midler til bedring av tilgjengeligheten for funksjonshemmede. Lederen av Handikapprosjektet i Oslo mente at en slik forskrift kan være effektiv, men at dette krever at den har makt og penger bak seg.

Igen reises det spørsmål. Hvilket nivå skal det være på tilgjengeligheten? Skal det bygges heis dersom det ikke er mulig å oppnå trinnfri atkomst til boligene? Økonomispørsmålet er også vanskelig. Gjennomføring av forskriften vil medføre at for eksempel de fleste borettslag i Norge må bygge flere heiser, til 1 million kroner per stykk. I et typisk borettslag er det fire etasjer i hver oppgang, med fire leiligheter i hver etasje. Dette gir en kostnad på over 62.000 kroner per leilighet. I tillegg kommer de bygningsmessige endringene der det ikke ligger til rette for utvendig heis eller heis i trapperom. Er det rimelig å kreve dette? Og hva skal gjøres med bygninger som er så vanskelige eller dyre å gjøre tilgjengelige, at dette ikke er gjennomførbart? Skal de rives eller stå tomme?

Vi ser altså at det finnes vektige argumenter for at man ikke kan kreve at alle eksisterende bygninger gjøres fullt tilgjengelige for funksjonshemmede. Det er derfor viktig å gjøre en vurdering av hvilke bygninger som skal omfattes av en slik forskrift, hva man ønsker å oppnå, og hva man er villig til å kreve av de som eier byggene, før en slik forskrift iverksettes. Dersom man tar hensyn til de forbeholdene som ligger i plan- og bygningslovens § 89 (som er referert over), faller flere av disse betenkelighetene bort. Samtidig kan noe av nytten falle bort.

3.5 Hvordan er tilgjengeligheten i byggenes driftsperiode?

I dette prosjektet skulle vi også gjøre en vurdering av hvorvidt tilgjengeligheten blir ivaretatt i bygningenes driftsperiode. Stikkordet

er drift og vedlikehold. Vi har spurt de fleste av våre informanter om dette.

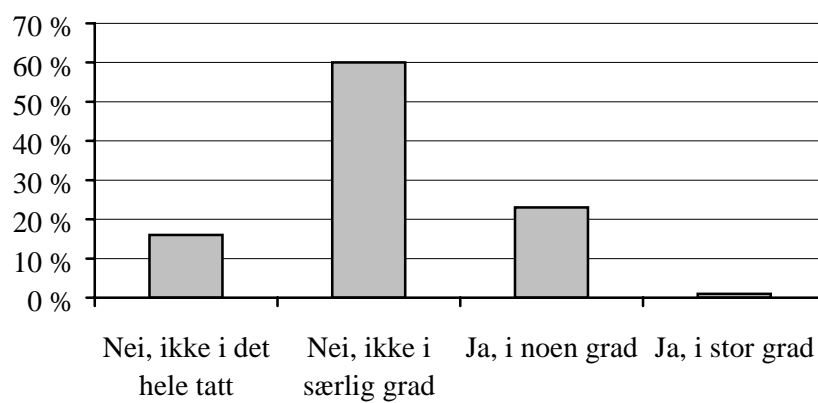
I intervjuene med de funksjonshemmedes interesseorganisasjoner, var hovedbudskapet at dette selvfølgelig er viktig (brøyting, strøing, at heisen går), men at dette ikke er noe stort problem som de hører mye om fra sine medlemmer. DELTA-senterets kommentarer viser at manglende drift og vedlikehold kanskje rammer andre funksjonshemmede enn bevegelseshemmede hardest.

Særlig for allergikere og astmatikere er drifts- og vedlikeholdsrutiner avgjørende. For eksempel kan elevrutiner for å ta av seg på bena, henge tøyet i gangen etc spille inn. Samtidig er selvfølgelig kvaliteten på rengjøring, og det at ventilasjonsanlegg driftes og vedlikeholdes, at vannskader utbedres profesjonelt slik at det ikke blir mugg og råte etc, viktig. For synshemmede kan det være et problem at for eksempel ledelinjer slites bort uten å erstattes, at skilter vedlikeholdes for dårlig og at belysningen er mangelfull. For bevegelseshemmede kan ”detaljer” som huller i asfalten, heiser som står etc være et problem. At ting ikke blir holdt i orden gir større utslag for funksjonshemmede enn for andre. Man bør se på tilrettelegging for og opprettholdelse av tilgjengelighet for funksjonshemmede når man setter opp drifts- og vedlikeholdsbudsjettet (fra intervju med DELTA-senteret).

Eiendomsbesitterne trodde ikke at manglende eller dårlig drift og vedlikehold i deres bygninger bidrar til dårlig tilgjengelighet. Statsbygg anser at de er blant de beste på drift og vedlikehold. Kontorbedriften har også høye ambisjoner, og har avtaler på drift og vedlikehold av heiser, snømåking og brøyting etc. I spørreundersøkelsen blant kommunene, fant vi at de ikke anser dette som et stort problem. Vi spurte ”Tror du at manglende drift og vedlikehold, som ødelegger tilgjengeligheten for funksjonshemmede, er et vanlig problem i noen av de bygningene dere besitter?” Svarfordelingen er gjengitt i figuren under.

Det ser ikke ut til at manglende drift og vedlikehold er blant de viktigste grunnene til dårlig tilgjengelighet i eksisterende bygninger.

Figur 3.4 *Kommunenes syn på om manglende drift og vedlikehold ødelegger tilgjengeligheten for funksjonshemmede i deres bygninger (N=134).*



4 Videre arbeid

I dette prosjektet har vi innhentet informasjon fra forskjellige informanter om hvordan de oppfatter situasjonen når det gjelder tilgjengelighet for funksjonshemmede i nybygg og i eksisterende bygg. Vi mener at dette gir mye og god kunnskap. En annen innfallsvinkel er å gjennomføre registreringer av virkeligheten slik den foreligger i form av bygninger og byggesaker.

4.1 Nybygg

En naturlig tanke ved spørsmål om hvorvidt tilgjengeligheten blir god i nye bygg, er å gjennomføre registreringer på et antall bygg ved ferdigstilling. Et slikt arbeid ville avslørt hva som ikke blir bra nok med dagens regelverk og den måten det etterleves på. En slik undersøkelse ville være ressurskrevende, selv om man valgte et fåtall bygg, men man ville fått frem en del kunnskap som er vanskelig å fremskaffe på annet vis. En slik gjennomgang av 19 bygg ble gjennomført av Lange og Christophersen i 1990 (Lange og Christophersen 1990).

En annen innfallsvinkel, for å se hvordan kommuner og prosjekterende følger opp tilgjengelighet for funksjonshemmede, vil være å gå gjennom en rekke byggesaker. Man kan registrere om forholdene er blitt gjort rede for og om det er ført tilsyn, man kan finne om interesseorganisasjoner er blitt hørt, man kan vurdere om forhold det burde vært søkt om dispensasjon for slipper unna uten slik søknad etc. Man kan også gå inn og kontrollere prosjektene i forhold til TEK og REN, er regelverket fulgt på alle punkter? Også dette vil være ressurskrevende, men dersom man gjennomgår et relativt stort antall slike saker, kan dette gi kunnskap som vanskelig kan fremskaffes på annen måte.

Når det gjelder kunnskapen blant de forskjellige gruppene, er det fristende å foreslå en slags kunnskapstest blant saksbehandlere,

ansvarlig prosjekterende og ansvarlig utførende. Et godt formulert spørreskjema kan gi svar på hvordan kunnskapsnivået er blant de forskjellige gruppene, når det gjelder tilgjengelighet for funksjonshemmede. Spørsmålet er om disse ville vært interessert i å stille opp i en slik kunnskapstest.

Manglende tilsyn er påpekt som et problemområde, og som en grunn til at tilgjengeligheten for funksjonshemmede blir for dårlig. Vi kjenner ikke til hva prosjektet som Byggforsk er i gang med sammen med kommuner i Møre og Romsdal skal munne ut i. Dersom dette prosjektet ikke er ment å komme frem til en anbefaling om hvordan kommunene skal føre tilsyn med nybygg, og i hvilken grad slikt tilsyn skal føres, bør et slikt prosjekt igangsettes. Dette kan bidra til mindre frustrasjon blant byggesaksmyndighetene i kommunene og bedre tilgjengelighet for funksjonshemmede.

4.2 Eksisterende bygg

Det finnes lite systematisk materiell om tilgjengeligheten for funksjonshemmede i eksisterende bygninger. Slik kunnskap kan fremskaffes på flere måter, blant annet ved en større spørreundersøkelse til eiendomsbesittere eller ved registreringer i felten.

En spørreundersøkelse blant eiendomsbesitterne har flere fordeler, blant annet at den kan gjennomføres med relativt små ressurser og at man kan dekke hele landet og alle slags bygninger. Ulempen er at det krever mye arbeid dersom man skal få med også de små eiendomsbesitterne, og at de data man får inn kan ha mangler. Man kan ikke uten videre gå ut fra at eiendomsbesitterne kan vurdere hvor god tilgjengeligheten er for forskjellige grupper av funksjonshemmede.

Dette problemet unngås dersom det gjennomføres registreringer i eksisterende bygninger, ved hjelp av lokale avdelinger av funksjonshemmedes organisasjoner og tilgjengelighetsmaler utarbeidet av disse organisasjonene. På denne måten vil man kunne få inn mye data fra hele Norge. Ved å diskutere hva som skal registreres, og hvordan dette skal vurderes, i forkant av registreringene, bedres mulighetene for å få inn sammenlignbare data. Det vil være fordelaktig om kriteriene ble diskutert med eiendomsbesittere og andre ”på den siden av bordet” i forkant av undersøkelsen, slik at resultatene får bred troverdighet og tyngde.

Litteratur

- Bergh, Steinar og Guri Henriksen (1998): *Universell utforming i praksis*. For Norges Handikapforbund
- Bull, Grete (1991): *Heis i eldre hus – Hvor står vi nå?* Prosjektrapport 78:1991 Norges byggforskningsinstitutt.
- DELTA-senteret (2001): *Tilgjengelighetsmal. Et verktøy for å kartlegge tilgjengelighet i uteområder, bygninger og offentlig transport*.
- DELTA senteret (2000): *Nordiske museer for alle*.
- DELTA-senteret (2000): *Tilgjengelige universiteter. Universiteter og studentbyer Oslo*. Prosjektrapport 5/2000.
- Gulbrandsen, Ole (1999): *Fremdeles få boliger egnet for funksjonshemmede*. I Samfunnsspeilet 2, 1999.
- Gulbrandsen, Ole og Jon Christophersen (2001): *Funksjonshemmede og tilgjengelighet*. Byggforsknotat 47 – 2001.
- Gunnestad, Tordis (1993): *Rapport mai –93 om spørreundersøkelsen "Tilgjengeligheten i Oslo for orienterings- og bevegelsehemmede som vil besøke byen i forbindelse med De Olympiske/Paraolympiske vinterleker i 1994"*. Stipendoppgave.
- Hanssen, Martin A. og Knut Bjørn Stokke (2000): *Funksjonshemmedes interesser i planleggingen*". Notat 2000:109 NIBR.
- Haug, Ellen m.fl. (2001): *Kommunal boligpolitikk. Universell utforming av boliger og uteområder*. En veileder fra Norges Handikapforbund.

-
- Heggem, Edel m.fl. (2001): *En grunnskole for alle – også for elever med funksjonshemming*. For Delta-senteret
- Heggem, Edel Kristin (): *Inspirasjon. Universell utforming – en utfordring*. For Norges Handikapforbund
- Jacobsen, Siri Friis, Kåre Adler, Olav R. Bringa, Kirsten Fjeldsaa (1985): *Åpne bygninger. Retningslinjer for planleggere*. Norges Handikapforbund.
- Kaikumo, Terttu og Tore Lange (1995): *Tilgjengelighet for alle. Erfaringer etter tre år med tilgjengelighetsarbeid i bydel 6 Gamle Oslo*. Bydelsforvaltningen Gamle Oslo.
- Karsrud, Kjetil (red.) (1998): *Orienteringshemmet. Blindes og svaksyntes krav til fysisk planlegging – en veileder*. Universitetsforlaget. ISBN 82-00-03668-5.
- Kommunal- og regionaldepartementet (2000): *Forskrift om krav til byggverk og produkter til byggverk (TEK)*. Ikrafttredelse 1. juli 1997.
- Lange, Tore og Jon Christophersen (1990): *Byggeforskrift for tilgjengelighet. Intensjoner og praksis*. Prosjektrapport 71 Norges byggforskningsinstitutt.
- Miljøverndepartementet (1999): *Tilgjengelighet for alle*. Rundskriv T-5/99 B.
- Nistov, Sverre (1999): *Planlegging for alle. Strategier og virkemidler for å fremme bedre tilgjengelighet*. Notat nr. 1999:3 Institutt for by- og regionplanlegging, NTNU.
- Norges Blindeforbund (): *Atkomst til bygninger*.
- Norges Blindeforbund (): *Innvendige kommunikasjonsveier*.
- Norges Blindeforbund (): *Planlegging av bolig*.
- Norges Blindeforbund (): *Veg- og gateutforming*.
- Norges Handikapforbund (2001): *Kommunal boligpolitikk. Universell utforming av boliger og uteområder*. En veileder fra Norges Handikapforbund

- Norges Handikapforbund (2001): *Funksjonshemmedes levekår 2001. Fakta og erfaringer.*
- Norges Handikapforbund (1998): *Kontrollskjema for byggeforskriftens krav til tilgjengelighet.*
- Norges Handikapforbund (): *Bolig for funksjonshemmede – før, nå og i fremtiden. Sammendrag av forskningsrapporter i prosjektet "Bolig mot år 2010".*
- Norges Handikapforbund Oslo (): *Velkommen til Oslo. Osloguide for funksjonshemmede.*
- Norges Handikapforbund (): *Boligpolitikken mot år 2010*
- Norges Handikapforbund Oslo (1998): *En kartlegging av tilgjengeligheten til legekontorer og fysikalske institutt i Oslo. Rapport nr. 2-1998 fra NHF Oslo.*
- Norges Handikapforbund Oslo (1999): *Oslo – Europas mest tilgjengelige hovedstad i år 2000. Vedlegg 3: Status og behov vedrørende tilgjengelighet for funksjonshemmede.*
- Oslo fylkeslag av Norges Handikapforbund (1994): *Bevegelsehemmedes boforhold i Oslo.*
- Oslo fylkeslag av Norges Handikapforbund (1993): *Barnehager for alle. Tilgjengelighet for bevegelsehemmede i Oslo kommunes barnehager.*
- Plan- og bygningsloven: Lov 1985-06-14 nr. 77, Miljøverndepartementet
- Sosial- og helsedepartementet (2001): *Fra bruker til borger. En strategi for nedbygging av funksjonshemmedes barrierer.* NOU 2001:22.
- St.meld. nr. 8 (1998-99): *Om handlingsplan for funksjonshemmede.* Sosial- og helsedepartementet.
- Statens bygningstekniske etat (1997): *REN veiledning til teknisk forskrift til plan- og bygningsloven.*

-
- Statistisk sentralbyrå (1997): *Levekårsundersøkelsen 1997: Boforhold, fritid og vold.*
- Statsbygg (2000): *Status på tilgjengelighet for funksjonshemmede i bygg som eies/leies av Statsbygg.*
- Tennøy, Aud (2002): *Boligutvikling i Oslo og Akershus. Kommuner og bydeler som aktører i boligmarkedet. NIBR Rapport 2002:*
- Tennøy, Aud (2000): *Allmennhetens tilgjengelighet i strandsonen. NIBR Notat 2000:131*
- Vigdal, Roar (2000): *"Fysisk tilgjengelighet i boligsamvirkets blokkbebyggelse". NBBL Rapport 2000:2.*
- Ytrehus, Siri, Mary Ann Stamsø, Steinar Østerby (1998): *Evaluering av Husbankens tilskuddsordning til tilskudd til tilpasning av bolig. Prosjektrapport 246:1998 Norges byggforskningsinstitutt.*

Vedlegg 1

Litteraturstudie

Litteraturstudien var en viktig del av prosjektet. Gjennom litteraturstudien skulle vi både belyse kunnskapsstatus og finne noen av svarene på problemstillingene:

- Er dagens krav om tilgjengelighet tilstrekkelige, hvilke mangler finnes, etterleves kravene? Blir nye bygninger tilgjengelige?
- Hvordan er tilgjengeligheten i eksisterende bygg?

Gjennom et omfattende litteratursøk fant vi at det ikke fantes særlig mye litteratur om disse spesifikke emnene. Det fantes derimot mye litteratur om funksjonshemmedes boforhold og levekår generelt, og det fantes mye veiledningsmateriell om hvordan løsningene burde utformes. Det fantes også tilgjengelighetsmaler for forskjellige typer bygg (skoler, biblioteker), som kan brukes når man skal undersøke om et bygg er tilgjengelig for funksjonshemmede.

Er dagens krav til tilgjengelighet, slik de er beskrevet i teknisk forskrift, tilstrekkelig? Hva er de viktigste manglene?

I Byggforskrapport 71:1990 "Byggeforskrift for tilgjengelighet. Intensjoner og praksis" har Tore Lange og Jon Christophersen sett på hvordan forskjellige instanser forstår og tolker byggeforskriftene som gjaldt da. Lange og Christophersen gjennomførte intervju pr. brev og telefon med bygningssjefer i 45 kommuner med mellom 10.000 og 50.000 innbyggere og med en viss vekst de senere år, intervjuer med bygningssjef eller byggesaksbehandler i fem større kommuner, befaring på 19 bygg valgt ut fra intervjuene i de fem større

kommunene og intervjuer med fire arkitektfirma og de to største typehusfirmaene.

En av hovedkonklusjonene i rapporten var at slik kravene var formulert og fremstilt i Byggeforskriftene og illustrert i Veiledningen, trengtes en rekke forbedringer før de overordnede politiske målene kunne bli innfridd. Nødvendige endringer og forbedringer gjaldt alle deler av kravene, fra redigering til fremstilling, ordlyd og presisjonsnivå.

Når det gjaldt saksbehandling og kontroll i kommunene påpekte Lange og Christophersen flere områder med behov for forbedring. Kommunene hadde store tolkningsproblemer når det gjaldt grenseoppgangen mellom nybygg, tilbygg og ombygging, og hvilke krav de kunne stille. Kommunene påpekte også at kravene til tilgjengelighet sto spredt i forskriften, og at dette svekket bestemmelsenes gjennomslagskraft.

Det ble også påpekt en rekke tolkningsproblemer når det gjaldt forskriftene, særlig for bestemmelsene om atkomst og inngang til bygning, innvendige kommunikasjonsveier, krav om heis, krav til toalettrom i publikumsbygg og boliger og krav til dører. Samtlige kommuner fortalte at de hadde problemer med grenseoppgangen mellom nybygg og påbygg/ombygginger, og de praktiserte grenseoppgangen mellom disse forskjellig. Bygningslovens § 87 ga ikke tilstrekkelige holdepunkter, kommunene mente de trengte retningslinjer som spesifiserte omfanget av inngrep/endringer ved hovedombygging, vesentlig endring og reparasjon. Manglene avklaring her gjorde at kommunene var usikre på hvor sterke krav de kunne stille ved ombygging.

Intervjuer med typehusleverandørene viste at disse var godt orientert om tilgjengelighetskravene i forskriftene, og at de hadde kritikk til deler av forskriften. Arkitektene som ble intervjuet tok selv et faglig ansvar for å være orientert om forskriftene, og oppfattet forskriftene som et godt virkemiddel i tilfeller hvor byggherren var lite interessert i tilgjengelighet. Det var noen fortolkningsproblemer. Arkitektene mente at kontakt med kommunale saksbehandlere og veiledningsmateriale som for eksempel bladene i Byggforskserien ga nødvendige avklaringer. Forfatterne påpekte også at typehusfirmaene og arkitektene brukte Husbankens kriterier for livsløpsstandard heller enn tilgjengelighetskravene i Byggeforskriftene.

DELTA-senteret har nylig utviklet en ”Tilgjengelighetsmal”, som skal være et verktøy for å kartlegge tilgjengelighet i uteområder, bygninger og offentlig transport (DELTA-senteret 2001). Veilederen

inkluderer tre hovedgrupper av funksjonshemmede; bevegelseshemmede, orienteringshemmede og miljøhemmede. Dette er en meget detaljert veileder. For hvert punkt (for eksempel pkt. 2.10 Utstyr og innredning i bygninger) finnes underpunkter (som 2.10.2 Elektriske installasjoner), og for hvert underpunkt er det satt opp et skjema som angir hvilken gruppe funksjonshemmede man kontrollerer for, opplysninger om hvilke krav som finnes i tekniske forskrifter til plan- og bygningsloven med henvisninger til de generelle kravene i teknisk forskrift, Byggforskserien og Norsk Standard. I tillegg finnes det en kolonne kalt nivå 2, der det oppgis ”Krav over offentlig minstenorm”. Denne er interessant for oss, fordi den angir hva veilederen mener man bør gjøre ut over det som er angitt i de tekniske forskriftene for at tilgjengeligheten for funksjonshemmede skal være bra nok. Dette kan tolkes som en indikasjon på at kravene i teknisk forskrift ikke er bra nok.

Ved en gjennomgang av veilederens kapittel om bygninger, fant vi at det var angitt en rekke forhold som burde kontrolleres ut over det teknisk forskrift stiller krav til. Dette gjaldt i stor grad presiseringer av teknisk forskrifts 10-21 om at atkomst til bygninger skal være lett å finne, lett å bruke, være uten hindre og tilrettelagt for bevegelses- og orienteringshemmede, § 10-31 om at arbeidsbygning skal utformes slik at det er mulig for bevegelses- og orienteringshemmede å arbeide der, at publikumsbygg skal være tilgjengelige for bevegelses- og orienteringshemmede og at atkomst fra hovedinngang til og med inngangsdør skal være brukbar for bevegelses- og orienteringshemmede, § 10-32 om at et tilstrekkelig antall toaletter skal være utformet og tilrettelagt for bevegelses- og orienteringshemmede, § 10-37 at dører skal være lette å bruke, lette å se og lette å åpne for bevegelses- og orienteringshemmede, §10-41 om krav til heis, § 10-43 om manøverknapper, skilt eller lignende, § 10-5 om krav til kommunikasjonsveier og § 10-51 om trapper. Det er flere ganger henvist til Norsk standard for detaljert beskrivelse av utførelse.

For *bevegelseshemmede* fant vi 57 punkter der det var satt opp løsninger som det ikke var stilt krav om i teknisk forskrift. I hovedsak gjaldt anbefalingene utover teknisk forskrift høyde på og plassering av skilt, utstyr etc (13 punkter), detaljerte krav til toaletter og garderobes (12 punkter) og til heiser (åtte punkter), at overflate gulv skal være jevnt, sklisikkert, uten sprekker etc (seks punkter), utforming av dør- og vindusvridere (seks punkter), krav til døråpner og at det ikke skal være svingdør (fire punkter) og plassering av garderobe (to punkter). I tillegg var det nevnt krav til åpningskraft for vindu, solavskjerming, fall på tvers av rampe, repos på topp og bunn av rampe og frie ganglinjer i offentlige rom.

For *synshemmede* gjaldt 24 av 48 punkter bruk av kontrastfarger for å markere dører, betjeningspanel etc, ni punkter gjaldt reflekser, motlys og flimring, åtte punkter gjaldt markering av glassdører eller hindre, og av ganglinje. Ellers var det nevnt krav til brannvarsling over høyttaler, frie ganglinjer uten løst eller fast inventar, lyd på etasjeindikator på heis, skriftstørrelse på skilt, at dørknapp ikke må være slik plassert at man blir truffet av døren når denne går opp og at det ikke bør være sprekker etc i overflaten på ramper.

For *hørselshemmede* var det anført anbefalinger ut over det som står i teknisk forskrift for 10 punkter. Fem av disse gjaldt støy i rommet (utenfra, fra teknisk anlegg etc), de andre gjaldt om det finnes teksttelefon eller forsterker, om brannvarsler er koblet til vibrator, etasjeindikator i heis, støydemping av vegger og etterklangstid i rom.

Det var oppført fem punkter som gjaldt *allergikere og astmatikere*, dette gjaldt utførelse og materialvalg for vegger og himlinger.

Under *generelt* var det nevnt elleve punkter til sammen, fem punkter om plassering og utforming av skilt, tre punkter om overflater i gulv og ramper, to punkter om planløsning for og plassering av garderober og ett punkt om utforming av håndlister.

Hvordan etterlevs dagens TEK? Blir tilgjengeligheten i nye bygninger god?

Vi har ikke funnet litteratur som sier noe om hvorvidt kravene i dagens tekniske forskrifter etterlevs. Den eneste rapporten vi har funnet om hvordan regelverket etterlevs er **Byggforskrapport 71:1990 "Byggforskrift for tilgjengelighet. Intensjoner og praksis"** av Tore Lange og Jon Christophersen, som er omtalt tidligere. Rapporten er over 10 år gammel, og tar for seg den tidligere Byggforskriften som fantes innenfor et annerledes system for styring og kontroll med byggeaktiviteter. Rapporten ligger likevel så nært opp til vår undersøkelse at vi har valgt å legge vekt på denne. Selv om mye er endret etter omleggingen av plan- og bygningsloven i 1997, kan de problemstillingene som diskuteres i rapporten lett overføres til dagens situasjon

En av Lange og Christophersens to hovedkonklusjoner var at oppmerksomhet og kunnskaper om tilgjengelighetsproblematikken hadde økt, og på de fleste ledd i prosessen (byggheier, prosjekterende, kommunale og statlige etater) ble det tatt hensyn som ville vært uvanlige bare få år tidligere. Likevel "glapp" noen fundamentale forutsetninger og svært mange detaljer. Forfatterne mente at dette i

noen grad skyldtes prosjekterings- og saksbehandlingsleddene, men at de største svakhetene lå på kontrollsiden og på utførelsen på byggeplassen. Forfatterne påpekte også at dispensasjonspraksisen varierer i kommunene. Rapporten gir ellers en detaljert beskrivelse av mangler ved tolkning av regelverket, saksbehandling og kontroll i kommunene.

I boligene påpekte de at atkomsten fra parkeringsplass til inngangsdør i flere tilfeller var vanskelig, hovedsakelig på grunn av bratt atkomst eller at parkeringsplassen lå i en bratt bakke. I to boligblokker ble det påpekt at det burde vært installert heis. Disse manglet på grunn av omgåelse eller feil tolkning av kravene i byggeforskriftene. Når det gjaldt toaletter i bolig var baderommene ofte store nok, men utstyret var ikke plassert med tanke på tilpassing. Nivåsprang, terskler og smale dører ble påpekt som et vanlig problem. Krav til dørbreder i boliger ble stort sett overholdt, men de kunne være vanskelige å åpne for bevegelseshemmede, snuplass ved dørene manglet ofte og spesielt terrasse-, inngangs- og branndører hadde for høye terskler.

I publikumsbygg oppfylte atkomsten stort sett kravene. Krav til inngang var flere steder ikke oppfylt, blant annet ved manglende ramper, høye terskler og nivåsprang. Merking av atkomst ble neglisjert. I barnehager og grendehus var det ikke heis, selv om det var bygget heissjakt i noen (ingen over to etasjer). I forretningsbyggene var det stort sett heis, men høye terskler i branndør, smale brann- og lyddører i kommunikasjonsvegene og branndører som var tunge å åpne gikk igjen som problem. Krav til dørbreder og terskler var som oftest overholdt, men inngangsdørene hadde flere steder for høye terskler og var ofte tunge å åpne. Håndlist manglet ofte på den ene side av trappeløpet. Rullestol-wc for publikum var stort sett bra, selv om det sviktet litt i detaljene.

Ved intervjuer med fem kommuner kom det frem at kontrollrutinene for kontroll på byggeplassen sprikte og at ikke alle kontrollørene var like godt informerte når det gjaldt tilgjengelighet. Dette viste seg også ved befaring av bygg (som omtalt over), der det var utførelse av byggetekniske detaljer som ga de største problemene for funksjonshemmedes tilgjengelighet. Antall dispensasjonssøknader og behandlingspraksis for disse varierte sterkt i kommunene. Dispensasjoner var skjønnssmål, definerte kriterier fantes ikke. Dispensasjon fra krav om tilgjengelighet ble oftest gitt til publikumsbygg, gjerne fordi bygget var lite (få arbeidsplasser), byggherren hadde svak økonomi (barnehager, grendehus etc) eller at full tilgjengelighet fantes i andre, tilsvarende anlegg i nærheten.

Hva er situasjonen når det gjelder tilgjengelighet i eksisterende bygg?

Et omfattende litteratursøk har avslørt at det finnes lite materiale som kan si noe om hvordan tilgjengeligheten generelt er i forskjellige typer eksisterende bygg. Det finnes en del materiale om hvor store deler av boligmassen som er tilgjengelig, spesielt etter Levekårsundersøkelsen fra 1997 (Statistisk sentralbyrå 1997), men for andre typer bygninger finnes det mindre systematisk materiale.

I Byggeforsknottat 47:2001 "Funksjonshemmede og tilgjengelighet"

(Gulbrandsen 2001) har man blant annet analysert resultatene fra Levekårsundersøkelsen 1997. I denne undersøkelsen ble det registrert nokså grundig hvordan tilgjengeligheten i boligene var, blant annet om boligen hadde flere plan, om man måtte gå trapper for å komme til boligen, om WC var tilgjengelig for funksjonshemmede, om terskler var for høye etc. Etter en diskusjon om hvordan man skal definere god tilgjengelighet for funksjonshemmede kommer man frem til at tilnærmet livsløpsstandard må være en god standard. I denne rapporten betyr det at boligen ikke skal ha noen av de ulempene man har spurt etter i Levekårsundersøkelsen 1997¹⁰, og kommer frem til at 6% av boligmassen i Norge har en høy grad av tilgjengelighet, på nivå med livsløpsstandard. Dette er en endring i forhold til de oppfatningene man hadde om tilgjengelighet i boliger. Tidligere boforholdsundersøkelser har vist at omtrent 20% av norske boliger er tilgjengelige for bevegelseshemmede. Detaljeringsgraden i Levekårsundersøkelsen 1997 viste at dette tallet lå for høyt (Norges handikapforbund 2001). Et interessant trekk er at det stadig bygges flere boliger med livsløpsstandard. 31% av boligene bygget i 1990 – 1997 er boliger med livsløpsstandard. Husbankens lånetillegg til boliger som Husbankfinansieres og som tilfredsstillter Husbankens livsløpsstandard. I perioden 1986 til 1999 ga Husbanken lån til oppføring av ca 65.000 ordinære boliger med livsløpsstandard (omsorgsboliger kommer i tillegg), noe som utgjorde 21% av alle boliger som ble bygget i denne perioden. Norges Handikapforbund er likevel ikke fornøyd med utviklingen. Andelen boliger med livsløpsstandard som ble bygget var i 1993 oppe i 53,7% (8 534 boliger), mens den i 1999 var 21,2 % (4 127 boliger). Andelen

¹⁰ Boligene skal altså ikke ha noen av følgende ulemper: To plan og ikke alle viktige rom på første plan, være blokk der man må gå etasjetrapp, ha minst fire trinn utenfor boligen, ha terskel over 25 med mer, ha smal(e) dør(er), ha smal gang/ korridor/vindfang, ha bad, WC, kjøkken, gang/ entre/ vindfang eller soverom som er uegnet for rullestol eller være for liten.

ordinære boliger med livsløpsstandard har altså sunket. Dette viser at livsløpsstandard ikke er blitt den normale standarden for nye boliger, påpeker Norges handikapforbund.

I ”Fysisk tilgjengelighet i boligsamvirkets blokkbebyggelse”

(Vigdal 2000) beskrives resultatene av to spørreundersøkelser foretatt blant NBBLs boligbyggelag og borettslag. Fire boligbyggelag, blant annet OBOS, har ikke svart på undersøkelsen. I følge undersøkelsen har 10% av lavblokkene (tre til fem etasjer) heis, mens 100% av høyblokkene (over seks etasjer) har heis. 26% av boligene i høyblokker har heis til halvplan eller uten trinnfri atkomst til leilighetene. På spørsmål om hvem som hadde tatt initiativ til installering av heis i eksisterende blokker mente boligbyggelagene at det hovedsakelig var boligbyggelagene som hadde tatt initiativ til installering av heis, dernest borettslagenes styrer og til slutt enkeltbeboere. På spørsmål om hva boligbyggelagene mente var den største hindringen for vedtak om heis mente de at ”for stor økning i andel fellesgjeld” var den viktigste hindringen, fulgt av ”for lave offentlige tilskudd”, ”bygningstekniske begrensninger”, ”for få leiligheter pr oppgang”, ”motstand fra andeleiere” og ”motstand fra styret”. Få mente at ”begrensninger i pbl” var et hinder for å få gjennomført tilgjengelighetsforbedringer.

I undersøkelsen blant borettslagene kom det frem at 80% av borettslagene ikke hadde planer for tilgjengelighetsutbedring i lavblokkbebyggelsen. Ca 8% hadde konkrete planer om å installere heis, mens generalforsamlingene i ca 8% av borettslagene var avslått å installere heis. Når det gjaldt høyblokker (med heis men uten trinnfri atkomst til leilighetene) var det også ca 80% av borettslagene som ikke hadde planer om forbedring av tilgjengeligheten, 6% hadde planer om bedring av tilgjengelighet mens 12% allerede hadde foretatt forbedringer. 73% av styrelederene i de spurte borettslagene kjente ikke til Husbankens tilskuddsordning for tilgjengelighetsutbedringer. På spørsmål om hva som hindrer vedtak i generalforsamlingene om tilgjengelighetsutbedring mente styrelederene at ”for stor økning i fellesgjeld” var den viktigste hindringen, tett fulgt av ”for liten kunnskap om tilskudds- og låneordninger”, ”for liten kunnskap om kostnadene” og ”for liten kunnskap om bygningstekniske muligheter”. ”Få boenheter pr oppgang”, ”for lave offentlige tilskudd”, ”motstand fra beboere” og ”motstand i styret” var ikke regnet som hindringer for vedtak om tilgjengelighetsutbedringer blant særlig mange styreledere. På spørsmål om hva styret ser som avgjørende for vedtak om tilgjengelighetsutbedring i generalforsamlingen mente flest at ”informasjon om tilskuddsordninger” var avgjørende, fulgt av ”beboerbehov

for bedre tilgjengelighet”, informasjon om tekniske muligheter”, ”beboere foreslår utbedring” og ”boligen vil stige i verdi”.

I Prosjektrapport 246:1998 fra Byggforsk ”Evaluering av Husbankens tilskuddsordning til tilpasning av bolig” (Ytrehus 1998) er Husbankens tilskuddsordning til tilpasning av bolig evaluert gjennom spørreundersøkelser blant brukere av ordningen og blant saksbehandlere i kommunen. Vi har sett på hva tilskuddet brukes til, for å få en indikasjon på hva slags problemer som finnes i eksisterende bygninger og som funksjonshemmede finner det nyttig å endre på. Ca halvparten av brukerne av tilskuddet har svart at tilskuddet er brukt til forskjellige typer vedlikehold (48%), mens de andre hadde brukt tilskuddet til tilpasning ved utbedring/ombygging (39%) og til tilpasning ved nybygg (13%). De tiltakene som ble gjennomført som tilpasning av bolig var tilpassing/utbedring av bad/toalett (36%)¹¹ eller kjøkken (14%), fjerning av terskler (8%), ombygging av inngangsparti (7%), forbedret atkomst til boligen (5%), tilbygg for nytt bad (9%), nytt inngangsparti (3%) og nytt soverom i 1. etasje (4%). De som hadde brukt midlene til tilpassing ved nybygg hadde brukt dem til ombygging for nytt soverom i 1. etasje (5%) eller for nytt bad/toalett i 1. etasje (3%). 1% hadde fått tilskudd for å bygge nytt hus og 2% for å bygge ny garasje. Ca halvparten hadde oppgitt at de hadde benyttet tilskuddet til mer enn ett forhold, summering av prosentandelen gir dermed over 100% dersom man også tar med de 48% som hadde benyttet tilskuddet til vedlikehold. Av de som hadde besvart undersøkelsen var 64% over 60 år og 51% trengte hjelp til minst ett av de daglige gjøre målene å handle dagligvarer, å gjøre rent og å kle på seg.

I Bevegelsehemmedes boforhold i Oslo (Oslo fylkeslag av Norges Handikapforbund 1994), har hfo undersøkt forskjellige sider ved boforhold for funksjonshemmede i forhold til administrative og organisatoriske forhold. Spørreskjema ble sent til alle medlemmer av Oslo fylkeslag av Norges Handikapforbund. Det som er av størst interesse for oss i denne sammenheng, er at 50% av de som deltok i undersøkelsen, oppga at de hadde dårlig eller manglende tilgjengelighet på ett eller flere områder i forbindelse med boligen. Størst er problemene i forbindelse med å komme inn og ut av egen bolig, parkering og tilgjengelighet til terrasse/veranda.

Norges Handikapforbund har utgitt **Kommunal boligpolitikk. Universell utforming av boliger og boligområder** (Norges Handikapforbund 2001). I denne veilederen diskuteres boligpolitikken

¹¹ Prosenttallene angir hvor stor andel av alle de spurte som sier at de benyttet tilskuddet til bestemte formål.

i forhold til handikappede bredt, i forhold til ansvarsdeling, planlegging og bygging etter plan- og bygningsloven (men ikke teknisk forskrift eller REN veiledning), tjenesteproduksjon med mer. Veilederen gir en innføring i flere av de vinklingene man må ha for å betrakte funksjonshemmedes boligsituasjon.

I ”Tilgjengelige universiteter og studentbyer” (DELTA-senteret 2000) har Norges Byggforskningsinstitutt på oppdrag fra DELTA senteret studert forholdene for funksjonshemmede i utvalgte deler av universitetene og studentbyene i Oslo, Bergen og Trondheim. De fant at bevegelseshemmede kunne komme frem i de fleste av de undersøkte bygningene på universitetene, men at blant annet Universitetsbiblioteket i Bergen og deler av sentralbygget på Gløshaugen i Trondheim var utilgjengelige for bevegelseshemmede. Når det gjaldt de undersøkte studentboligene var funnene nedslående, på Fantoft i Bergen var bygningene utilgjengelige og på Kringsjø var ett av de to undersøkte byggene tilgjengelige men ikke tilrettelagte.

I en annen rapport fra hfo, **Barnehager for alle. Tilgjengelighet for bevegelseshemmede i Oslo kommunes barnehager** (Oslo fylkeslag av Norges Handikapforbund¹² 1993), har hfo funnet at ingen av de undersøkte barnehagene har full tilgjengelighet for bevegelseshemmede barn. Full tilgjengelighet omfatter tilgjengelig atkomst, innearealer og utearealer. 41% av Oslo kommunes barnehageplasser i 1992 var omfattet av undersøkelsen. Av 99 barnehager fant man at:

- åtte barnehager hadde tilgjengelig atkomst, men manglet tilrettelagte ute- og innearealer
- åtte barnehager hadde tilgjengelige innearealer, men manglet tilgjengelige utearealer og tilrettelagt atkomst.
- to barnehager hadde tilgjengelige ute- og innearealer, men manglet tilrettelagt atkomst
- syv barnehager hadde tilgjengelig atkomst og tilrettelagte innearealer, men manglet tilrettelagte utarealer

Vi ser at kun to av barnehagene hadde tilrettelagte utearealer. Spesialbarnehagene er holdt utenom. 75% av barnehagene hadde ikke toalett for bevegelseshemmede/rullestolbrukere. 9,5% av barnehagene ville bli tilgjengelige ved mindre vesentlige endringer og ytterligere 14% kunne bli tilgjengelige ved gjennomføring av mindre

¹² Oslo fylkeslag av Norges handikapforbund er det tidligere navnet på Norges handikapforbund Oslo. Vi bruker forkortelsen hfo også der rapportene er skrevet før navneskiftet, for å unngå forvirring.

bygningmessige endringer. De øvrige hadde opptil flere viktige mangler. 9% av barnehagene oppga at årsaken til dårlig tilgjengelighet var at de lå i gamle/vernedede bygninger.

I Rapport mai –93 om spørreundersøkelsen ”Tilgjengeligheten i Oslo for orienterings- og bevegelseshemmede som vil besøke byen i forbindelse med de Olympiske/Paraolympiske vinterlekene i 1994” (Gunnestad 1993), finnes resultater av en spørreundersøkelse gjort blant 208 forskjellige virksomheter i Oslo angående tilgjengelighet til deres lokaler for funksjonshemmede. Undersøkelsen har ganske detaljerte data. De mest interessant funnene for oss er at:

- 28% av virksomhetene oppga å ha én eller flere oppmerkede handikapparkeringsplasser
- 42% hadde tilgjengelig atkomst, 21% ved nivåfritt inngangsparti og 21% via rampe/løfteplattform
- 33% av virksomhetene hadde heis
- 37% hadde handikoptolett
- 3% mente de var tilgjengelige for blinde og svaksynte
- 15% mente de var tilgjengelige for døve og hørselshemmede
- 6% mente de var tilgjengelige for alle tre gruppene
- 40% mente at hovedaktivitetsområdet i virksomheten var tilgjengelig.
- 22% svarte at det tidligere hadde vært orientert/foretatt høring om behov for bedret tilgjengelighet
- 5% svarte at det var utarbeidet et eget opplegg for å bedre tilgjengeligheten før OL-94.

I adresselisten for de som deltok i undersøkelsen, finner vi blant annet statlige kontorer (departementer med mer), idrettsorganisasjoner, sentraladministrasjonen, etater og bedrifter i Oslo kommune, bad, trossamfunn/kirker, informasjonsentere, museer/severdigheter, teatre og konsertlokaler, sykehus, skoler og interesseorganisasjoner for funksjonshemmede.

I rapporten ”**Nordiske museer for alle – 2000**” (DELTA senteret 2000) redegjøres det for en omfattende kartlegging av tilgjengeligheten i 19 nordiske museer gjennom en spørreundersøkelse til disse museene. Hovedinntrykket er at 90 – 95% av museene er tilgjengelige for bevegelseshemmede, mens museenes utstillinger ikke er spesielt tilrettelagt for orienteringshemmede av forskjellige kategorier.

Norges Handikapforbund Oslo (hfo) har gjennom årene gjort en rekke undersøkelser av tilgjengelighet i forskjellige slags eksisterende bygg. **Velkommen til Oslo. Osloguide for funksjonshemmede** (Norges Handikapforbund Oslo) forteller handikappede (bevegelseshemmede og hørselshemmede) om hvorvidt forskjellige severdigheter, kinoer, konsertlokaler, kafèer/restauranter, hoteller, butikksentra, kirker/trossamfunn, parkeringshus, friluftsområder, apoteker og offentlige toaletter er tilrettelagt for funksjonshemmede. Det er spesielt lagt vekt på parkering, atkomst og om det finnes handikaptoaletter og telesynger (i kinoer, konsertlokaler med mer). Guiden gir seg ikke ut for å være en total undersøkelse av Oslos publikumsbygninger, men sier for eksempel at de fleste spisesteder er befart. En rask gjennomgang av guiden viser at mange av de undersøkte lokalene er tilgjengelig atkomst for funksjonshemmede og kan tilby handikaptoaletter. 23 av 25 undersøkte museer og lignende har tilgjengelig atkomst, selv om det er påpekt flere forhold som burde være rettet opp (inngang via sidedør, løse skinner kan etterspørres) og at deler av utstillingene kan være utilgjengelige. De to museene og lignende som er definert som ikke tilgjengelige, er Christiania bymodell på Akershus festning og Oscarshall slott. 20 av de 25 museene har handikaptoalett. Av øvrige severdigheter (Domkirken, Rådhuset etc) har ni av 10 tilgjengelig atkomst for bevegelseshemmede, selv om det er anmerkninger (høye terskler, kupert terreng) på de fleste av dem. Tryvannstårnet er ikke tilgjengelig. Det er handikaptoalett i tilknytning til seks av 10 severdigheter. Alle de 12 undersøkte kinoene har tilgjengelig atkomst for bevegelseshemmede og ni av dem har handikaptoalett. 11 av 14 teatre har tilgjengelig atkomst, ni av dem har handikaptoalett og fem har teleslynge. I guiden er det listet opp 22 hoteller, som minimum har tilgjengelige handikaprom, eller handikaptoalett tilknyttet fellesarealer. Likeledes er det beskrevet 57 kafèer og spisesteder, som minimum har tilgjengelig atkomst eller handikaptoaletter. 15 av disse har ikke handikaptoalett som kan brukes av rullestolbrukere. Av 30 undersøkte butikksentra har 26 god eller ganske god tilgjengelighet, fire er lite tilgjengelige. Seks av åtte parkeringshus har handikapplasser, og fire har handikaptoalett. 12 av 12 undersøkte sportsstuer i marka har tilgjengelig atkomst, og 10 har handikaptoalett. Tre av fire undersøkte apoteker har tilgjengelig atkomst, selv om bare ett av dem har handikapparkering utenfor. Det er interessant at av seks undersøkte offentlige toaletter, er ett fullt tilgjengelig for rullestolbrukere, fire er trange for rullestolbrukere og ett er ikke tilgjengelig. For alle typer publikumsbygg som er beskrevet i "Velkommen til Oslo", er det gjennomgående at bygg som ligger i sentrum ikke regnes å ha god handikapparkering.

I En kartlegging av tilgjengeligheten til legekontorer og fysikalske institutt i Oslo (NHF Oslo 1998) har hfo funnet at 10% av de fysikalske instituttene i undersøkelsen både hadde tilgjengelig atkomst og var tilgjengelige inne. 20% hadde tilgjengelig atkomst og 16% var tilgjengelige inne. 13% av instituttene kunne gjøres tilgjengelige ved mindre endringer. 41% av instituttene mente selv at de hadde god tilgjengelighet. Det var fysikalske institutter med full tilgjengelighet i åtte av 25 bydeler. I den samme undersøkelsen fant hfo at 22% av legekantorene som deltok i undersøkelsen både hadde tilgjengelig atkomst og var tilgjengelige inne. 21% hadde kun tilgjengelig atkomst og 7% var kun tilgjengelige inne. Det fantes fullt tilgjengelige legekantorer i 12 av 25 bydeler. hfo konkluderer i rapporten med at tilgjengeligheten til legekantorer og fysikalske institutter i Oslo er for dårlig, og at dette er et paradoks, all den tid eldre, funksjonshemmede og syke mennesker med bevegelseshemninger utgjør en stor andel av dem som bruker slike fasiliteter. hfo påpeker at dette er diskriminerende, og at det er dyrt for brukeren og for samfunnet.

I forbindelse med Oslo kommunes handlingsplan for funksjonshemmede og vedtak om å gjøre Oslo til Europas mest tilgjengelige hovedstad innen år 2000, ble det gjennomført en undersøkelse der målet var å kartlegge hvilke områder det er blitt foretatt tiltaks-, behovs- og tilgjengelighetsregistreringer innenfor, og hvilke etater, organisasjoner og bydeler som har oversikt overfor funksjonshemmede innenfor sitt område. Vi har fått tilgang på et vedlegg til denne rapporten, **Oslo – Europas mest tilgjengelige hovedstad i år 2000. Vedlegg 3: Status og behov vedrørende tilgjengelighet for funksjonshemmede** (Norges Handikapforbund Oslo 1999). Det viste seg at de fleste registreringer som fantes, var utført av Norges Handikapforbund Oslo. Generelt kan man si at kunnskapen om tilgjengelighet i Oslo er relativt dårlig. I rapporten var det referert til to undersøkelser som vi ikke kjente til fra før, begge var utført av Norges Handikapforbund Oslo. Den ene undersøkelsen gjaldt en status- og behovskartlegging av tilgjengeligheten for bevegelseshemmede barn og unge i kommunale skolefritidsordninger (SFO) fra 1995. Svarprosenten på undersøkelsen var 65%. Det kom frem at kun 8% av SFOene var tilgjengelige for bevegelseshemmede barn, mens 16% av SFOene kunne brukes med redusert uteareal. 13 av 25 bydeler var helt uten SFO-tilbud til funksjonshemmede barn. Den andre undersøkelsen gjaldt en status- og behovskartlegging av tilgjengeligheten for bevegelseshemmede ved Oslos fritidstilbud til barn og unge fra 1996. Det kom frem at 18% av fritidstilbudene for barn og unge i Oslo var tilgjengelige for bevegelseshemmede barn. I 44% av bydelene fantes det ikke fritidstilbud til funksjonshemmede barn.

33% av de funksjonshemmede barna hadde ikke noe fritidstilbud, 75% hadde prøvd forskjellige tilbud men sluttet på grunn av manglende tilgjengelighet.

Vi har fått tilgang til **Status på tilgjengelighet for funksjonshemmede i bygg som eies/leies av Statsbygg**, datert mai 2000 (Statsbygg 2000). Ved overlevering ble det poengtert at listen ikke er oppdatert siden 2000. Statusrapport består av et excel-ark, der eiendommene er listet opp med navn og nummer og hvilken region de tilhører. Det er angitt hvilke tiltak som er foreslått gjennomført på de forskjellige eiendommene og hva dette vil koste. Etter hvert som tiltakene gjennomføres, krysses dette av i kolonner for det året tiltaket er gjennomført. Det er også kolonner der man kan krysse av om tiltaket planlegges gjennomført eller ikke, og én kolonne for merknader (når tiltaket er planlagt gjennomført, hvorfor tiltaket ikke vil bli gjennomført etc). De foreslåtte tiltakene vil til sammen koste over 130 millioner kroner. Blant eiendommene som er listet i oversikten, finnes blant mye annet trygdekontor, høgskoler, politistasjoner, sorenskriverkontorer, tollsteder, museer og direktorater. Blant tiltakene som foreslås, går mange igjen. Dette gjelder for eksempel bygging av handikoptoaletter, etterinstallering av heis, merking av inngangspartier, parkeringsplasser etc, erstatte trapper med ramper i inngangsparti og installering av automatiske døråpnere.

Vedlegg 2

Resultater fra spørreundersøkelsen

Spørreundersøkelsen ble gjennomført ved at spørreskjema ble utsendt til alle landets kommuner som har e-postadresse, dette utgjør ca 80% av landets kommuner. Vi mottok svar fra 136 kommuner, og oppnådde dermed å få svar fra 31% av alle landets kommuner.

Under har vi gjengitt frekvensfordelingen fra spørreundersøkelsen, det vil si hvor stor andel som svarte hva på de forskjellige spørsmålene.

Spørreskjemaet er gjengitt i vedlegg 8.

Frekvenstabeller

1. Hvor høy prioritet har tilgjengelighet for funksjonshemmede i kommunale bygg hos dere?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Svært lav	2	1,5	1,5	1,5
	Lav	5	3,7	3,8	5,3
	Middels	43	31,6	32,6	37,9
	Høy	74	54,4	56,1	93,9
	Svært høy	8	5,9	6,1	100,0
	Total	132	97,1	100,0	
Missing	System	4	2,9		
Total		136	100,0		

2. Hvor stor av de boligene som din kommune forvalter, er tilgjengelig for funksjonshemmede?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Ingen	1	,7	,8	,8
	Under halvparten	41	30,1	31,1	31,8
	Cirka halvparten	44	32,4	33,3	65,2
	De fleste	44	32,4	33,3	98,5
	Vet ikke	2	1,5	1,5	100,0
	Total	132	97,1	100,0	
Missing	System	4	2,9		
Total		136	100,0		

3. Hvor stor andel av de arbeidsbyggene din kommune forvalter har god tilgjengelighet?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Under halvparten	12	8,8	9,0	9,0
	Cirka halvparten	23	16,9	17,2	26,1
	De fleste	97	71,3	72,4	98,5
	Vet ikke	2	1,5	1,5	100,0
	Total	134	98,5	100,0	
Missing	System	2	1,5		
Total		136	100,0		

4. Hvor stor andel av de publikumsbyggene din kommune forvalter har god tilgjengelighet?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Under halvparten	8	5,9	6,0	6,0
	Cirka halvparten	19	14,0	14,2	20,1
	De fleste	105	77,2	78,4	98,5
	Vet ikke	2	1,5	1,5	100,0
	Total	134	98,5	100,0	
Missing	System	2	1,5		
Total		136	100,0		

5. Har dere uttalte målsettinger om tilgjengelighet for funksjonshemmede?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Ja	53	39,0	39,8	39,8
	Nei	66	48,5	49,6	89,5
	Vet ikke	14	10,3	10,5	100,0
	Total	133	97,8	100,0	
Missing	System	3	2,2		
Total		136	100,0		

6. Har dere mottatt kritikk for manglende tilgjengelighet i deres bygninger?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Ja	71	52,2	53,0	53,0
	Nei	42	30,9	31,3	84,3
	Vet ikke	21	15,4	15,7	100,0
	Total	134	98,5	100,0	
Missing	System	2	1,5		
Total		136	100,0		

7a. Hva gjaldt kritikken? Utvendig atkomst?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Ja	54	39,7	100,0	100,0
Missing	System	82	60,3		
Total		136	100,0		

7b. Hva gjaldt kritikken? Innvendig atkomst/kommunikasjonsveier?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Ja	42	30,9	100,0	100,0
Missing	System	94	69,1		
Total		136	100,0		

7c. Hva gjaldt kritikken? Planløsning?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Ja	17	12,5	100,0	100,0
Missing	System	119	87,5		
Total		136	100,0		

7d. Hva gjaldt kritikken? Tekniske hjelpemidler?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Ja	11	8,1	100,0	100,0
Missing	System	125	91,9		
Total		136	100,0		

8. Har dere gjennomført større eller mindre tilpasninger/ombygginger av bygg dere eier/har ansvar for, for å bedre tilgjengeligheten for funksjonshemmede?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Ja	124	91,2	92,5	92,5
	Nei	8	5,9	6,0	98,5
	Vet ikke	2	1,5	1,5	100,0
	Total	134	98,5	100,0	
Missing	System	2	1,5		
Total		136	100,0		

9. Hvis ja på forrige spørsmål, hva opplever dere som det største problemet med slike ombygginger?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Økonomi, det blir veldig dyrt	44	32,4	35,2	35,2
	Økonomi, det er vanskelig å skaffe finansiering	42	30,9	33,6	68,8
	Det byggetekniske, det er vanskelig å innpasse løsninger	23	16,9	18,4	87,2
	Ombyggingen kommer i konflikt med estetiske-/verneverdier	3	2,2	2,4	89,6
	1+2	2	1,5	1,6	91,2
	1+3	7	5,1	5,6	96,8
	2+4	1	,7	,8	97,6
	3+4	3	2,2	2,4	100,0
	Total	125	91,9	100,0	
	Missing	System	11	8,1	
Total		136	100,0		

10. Det vurderes om det bør innføres en ny forskrift som pålegger utbedring med hensyn på tilgjengelighet i eksisterende bygg. Ville en slik forskrift bidratt til at flere av byggene kommunen besitter ble bygget om med bedre tilgjengelighet?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Ja	36	26,5	26,9	26,9
	Nei	55	40,4	41,0	67,9
	Vet ikke	43	31,6	32,1	100,0
	Total	134	98,5	100,0	
Missing	System	2	1,5		
Total		136	100,0		

11. Tror du at manglende drift og vedlikehold som ødelegger tilgjengeligheten for funksjonshemmede, er et vanlig problem i noen av de bygningene dere besitter?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Nei, ikke i det hele tatt	21	15,4	15,7	15,7
	Nei, ikke i særlig grad	81	59,6	60,4	76,1
	Ja, i noen grad	31	22,8	23,1	99,3
	Ja, i stor grad	1	,7	,7	100,0
	Total	134	98,5	100,0	
Missing	System	2	1,5		
Total		136	100,0		

12. Hvilke tiltak er effektive? Svar er skrevet inn i spørreskjema.

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Svar	69	50,7	100,0	100,0
Missing	System	67	49,3		
Total		136	100,0		

13. Hvor høy prioritet har tilgjengelighet for funksjonshemmede i den kommunale saksbehandlingen?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Svært lav	1	,7	,8	,8
	Lav	2	1,5	1,6	2,4
	Middels	38	27,9	29,9	32,3
	Høy	77	56,6	60,6	92,9
	Svært høy	9	6,6	7,1	100,0
	Total	127	93,4	100,0	
Missing	System	9	6,6		
Total		136	100,0		

14a. Hva er de viktigste grunnene til at tilgjengeligheten i nybygg ikke er god nok? Dagens tekniske forskrift (TEK) gir ikke gode nok funksjonskrav når det gjelder tilgjengelighet

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Ja	16	11,8	100,0	100,0
Missing	System	120	88,2		
Total		136	100,0		

14b. REN veiledning til TEK er for lite konkret på hvordan man i praksis skal tilfredsstille kravene i TEK

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Ja	21	15,4	100,0	100,0
Missing	System	115	84,6		
Total		136	100,0		

14c. Bygninger reises uten at forskriftskrav er tilfredsstilt

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Ja	33	24,3	100,0	100,0
Missing	System	103	75,7		
Total		136	100,0		

14d. Det gis for mange dispensasjoner

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Ja	13	9,6	100,0	100,0
Missing	System	123	90,4		
Total		136	100,0		

14e. Muligheten til å sette vilkår når det gis dispensasjoner benyttes for lite

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Ja	4	2,9	100,0	100,0
Missing	System	132	97,1		
Total		136	100,0		

14f. Det er for lite medvirkning fra interesseorganisasjonene

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Ja	24	17,6	100,0	100,0
Missing	System	112	82,4		
Total		136	100,0		

14g. Det er for dårlig kontroll i prosjekteringsfasen

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Ja	62	45,6	100,0	100,0
Missing	System	74	54,4		
Total		136	100,0		

14h. Det er for dårlig kontroll i utførelsesfasen

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Ja	23	16,9	100,0	100,0
Missing	System	113	83,1		
Total		136	100,0		

14i. Kommunen har ikke ressurser til å drive effektivt tilsyn

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Ja	63	46,3	100,0	100,0
Missing System	73	53,7		
Total	136	100,0		

14j. Sanksjoner mot byggherrer som ikke tilfredsstill kravene om tilgjengelighet brukes for sjelden

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Ja	23	16,9	100,0	100,0
Missing System	113	83,1		
Total	136	100,0		

15. I dagens forskrift (TEK) er funksjonskravene for tilgjengelighet hovedsakelig samlet under § 10 Brukbarhet. Slik dere ser det, er kravene entydig formulert?

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Kravene gir aldri problemer med tolkningen	31	22,8	25,4	25,4
Det hender at det blir diskusjoner om tolkningen av kravene	78	57,4	63,9	89,3
Kravene i TEK er uklart formulert	13	9,6	10,7	100,0
Total	122	89,7	100,0	
Missing System	14	10,3		
Total	136	100,0		

16. Slik dere ser det, gir REN veileder gode fortolkninger av funksjonskravene i TEK når det gjelder tilgjengelighet for funksjonshemmede?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	REN veileder gir entydige formuleringer som er lett å forstå	37	27,2	29,6	29,6
	Det hender det blir diskusjoner om fortolkningen i REN	84	61,8	67,2	96,8
	Det er vanskelig å bruke REN veileder	4	2,9	3,2	100,0
	Total	125	91,9	100,0	
Missing	System	11	8,1		
Total		136	100,0		

17a. Hvor anbefaler dere hovedsakelig utbyggere å hente veiledning om detaljutforming for god tilgjengelighet? REN veileder?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Ja	56	41,2	100,0	100,0
Missing	System	80	58,8		
Total		136	100,0		

17b. Byggforskserien?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Ja	105	77,2	100,0	100,0
Missing	System	31	22,8		
Total		136	100,0		

17c. Egne veiledere?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Ja	4	2,9	100,0	100,0
Missing	System	132	97,1		
Total		136	100,0		

17d. Husbankens veiledere?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Ja	49	36,0	100,0	100,0
Missing	System	87	64,0		
Total		136	100,0		

17e. Veiledere fra funksjonshemmedes interesseorganisasjoner?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Ja	35	25,7	100,0	100,0
Missing	System	101	74,3		
Total		136	100,0		

17f. Annet?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Ja	6	4,4	100,0	100,0
Missing	System	130	95,6		
Total		136	100,0		

18. Har kommunen utarbeidet interne rutiner for å følge opp tilgjengelighet for funksjonshemmede i byggesaker?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Ja	22	16,2	16,7	16,7
	Nei	109	80,1	82,6	99,2
	Vet ikke	1	,7	,8	100,0
	Total	132	97,1	100,0	
Missing	System	4	2,9		
Total		136	100,0		

19. Er tilgjengelighet for funksjonshemmede tema på forhåndskonferansen?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Ja, vanligvis	51	37,5	38,9	38,9
	Det hender (i spesielle saker)	75	55,1	57,3	96,2
	Aldri	5	3,7	3,8	100,0
	Total	131	96,3	100,0	
Missing	System	5	3,7		
Total		136	100,0		

20. Sender dere byggesøknader på høring til funksjonshemmedes organisasjoner?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Ja, vanligvis	4	2,9	3,0	3,0
	Det hender (i spesielle saker)	70	51,5	53,0	56,1
	Aldri	58	42,6	43,9	100,0
	Total	132	97,1	100,0	
Missing	System	4	2,9		
Total		136	100,0		

21. Når kommunen foretar tilsyn, påser dere om det er foretatt nødvendig kontroll av at krav til tilgjengelighet for funksjonshemmede er tilfredsstillt?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Ja, vanligvis	39	28,7	31,5	31,5
	Det hender (i spesielle saker)	72	52,9	58,1	89,5
	Aldri	13	9,6	10,5	100,0
	Total	124	91,2	100,0	
Missing	System	12	8,8		
Total		136	100,0		

22. Hvor ofte returnerer dere dere byggesøknader fordi de ikke oppfyller kravene til tilgjengelighet?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Aldri	25	18,4	19,2	19,2
	Sjelden	82	60,3	63,1	82,3
	Av og til	23	16,9	17,7	100,0
	Total	130	95,6	100,0	
Missing	System	6	4,4		
Total		136	100,0		

23. Har dere utviklet en felles forståelse av hva som skal til for å innvilge søknader om dispensasjoner når det gjelder tilgjengelighet for funksjonshemmede?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Ja	36	26,5	27,7	27,7
	Nei	69	50,7	53,1	80,8
	Vet ikke	25	18,4	19,2	100,0
	Total	130	95,6	100,0	
Missing	System	6	4,4		
Total		136	100,0		

24. Ved dispensasjonssaker som gjelder krav til tilgjengelighet for funksjonshemmede, sender dere sakene på høring til funksjonshemmedes organisasjoner?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Aldri	48	35,3	38,7	38,7
	Sjelden	23	16,9	18,5	57,3
	Av og til	28	20,6	22,6	79,8
	Ofte	25	18,4	20,2	100,0
	Total	124	91,2	100,0	
Missing	System	12	8,8		
Total		136	100,0		

25. Anslagsvis hvor mange dispensasjoner fra krav om tilgjengelighet for funksjonshemmede i TEK gir din kommune pr år?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	0-5	112	82,4	86,8	86,8
	Mer enn 15	1	,7	,8	87,6
	Vet ikke (har ikke oversikt)	16	11,8	12,4	100,0
	Total	129	94,9	100,0	
Missing	System	7	5,1		
Total		136	100,0		

26. Benytter kommunen seg av muligheten i plan- og bygningsloven til å sette vilkår for dispensasjonen?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Aldri	13	9,6	10,3	10,3
	Sjelden	46	33,8	36,5	46,8
	Av og til	44	32,4	34,9	81,7
	Ofte	23	16,9	18,3	100,0
	Total	126	92,6	100,0	
Missing	System	10	7,4		
Total		136	100,0		

27. Slik du ser det, hvordan er kunnskapsstatus når det gjelder krav til funksjonshemmede i TEK blant saksbehandlerne i kommunen?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Dårlig	3	2,2	2,3	2,3
	Middels	54	39,7	40,6	42,9
	God	73	53,7	54,9	97,7
	Vet ikke	3	2,2	2,3	100,0
	Total	133	97,8	100,0	
Missing	System	3	2,2		
Total		136	100,0		

28. Ut fra de erfaringer dere har med byggesøknader, hvordan er kunnskapsstatus når det gjelder krav til tilgjengelighet for funksjonshemmede i TEK hos de som er ansvarlig prosjekterende?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Dårlig	11	8,1	8,3	8,3
	Middels	87	64,0	65,4	73,7
	God	20	14,7	15,0	88,7
	Vet ikke	15	11,0	11,3	100,0
	Total	133	97,8	100,0	
Missing	System	3	2,2		
Total		136	100,0		

29. Ut fra de erfaringer kommunen har, hvordan er kunnskapsstatus om krav for funksjonshemmede i TEK hos de som er ansvarlig utførende?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Dårlig	24	17,6	18,0	18,0
	Middels	88	64,7	66,2	84,2
	God	4	2,9	3,0	87,2
	Vet ikke	17	12,5	12,8	100,0
	Total	133	97,8	100,0	
Missing	System	3	2,2		
Total		136	100,0		

Landsdel

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	ost	57	41,9	42,2	42,2
	sorvest	19	14,0	14,1	56,3
	vest	21	15,4	15,6	71,9
	midt	15	11,0	11,1	83,0
	nord	23	16,9	17,0	100,0
	Total	135	99,3	100,0	
Missing	System	1	,7		
Total		136	100,0		

Vedlegg 3

Oversikt over intervjuobjekter

De intervjuede har påpekt at utsagnene står for deres regning, og at man ikke uten videre kan gå ut fra at firmaet eller etaten som personen er knyttet til deler intervjuobjektene syn og meninger.

Funksjonshemmedes interesseorganisasjoner

Samarbeidsforum for funksjonshemmedes organisasjoner (SAFO) ved Steinar Myrdal, fagkonsulent på bygg og uteområder

Funksjonshemmedes fellesorganisasjon ved Berit T. Larsen, fagkonsulent for fysisk tilgjengelighet

Handikapforbundet i Oslo ved Tone Manum

DELTA-senteret (statens kompetansesenter for deltakelse og tilgjengelighet for funksjonshemmede, og altså ikke en interesseorganisasjon) ved Randi Røed Andersen

Prosjekterende

Arkitektskap ved Åse Aspen

Dahl og Myrhol ved Morten Dahl

OBOS Nye hjem ved Per Andersen

Snøhetta ved Tarald Lundevall

Eiendomsbesittere

Stor-Bergen boligbyggelag ved Terje Reistad, spesialkonsulent forvaltning i teknisk drift

Kontorbedriften, Oslo kommune, ved direktør Gustav Sverdrup-Thygeson

Handikapprosjektet, Oslo kommune, ved overingeniør Bengt
Andresen

Deichmanske bibliotek ved Tajma Lozo, driftssjef

Statsbygg ved Harald Undstad, eiendomsdirektør

Statsbygg Øst ved Ellen Poulson Beer, forvaltningssjef

Kommuner

Kristiansund kommune ved bygningssjef Gunnar Odden

Tinn kommune ved Tore Bredeesen

Nordreisa kommune ved Pål Lyngstad

Oslo kommune ved Pål Ravnsborg Gjertsen

Vedlegg 4

Intervjuguide, funksjonshemmedes interesseorganisasjoner

Nybygg

Vi tar utgangspunkt i nybygging av boligbygg, næringsbygg og publikumsbygg og ser spesielt på utvendig atkomst/tilgjengelighet, innvendig atkomst/tilgjengelighet/kommunikasjonsveier, planløsning og tekniske hjelpemidler.

5. Slik dere ser det, er dagens krav til tilgjengelighet, slik de er beskrevet i teknisk forskrift, tilstrekkelige? Er de godt nok synliggjort?
6. Hva er de viktigste manglene i TEK? Hva bør endres, strykes eller tilføyes?
7. Gir REN veiledning til TEK tilstrekkelig fortolkning og forklaring av kravene vedrørende tilgjengelighet?
8. Hva er de viktigste manglene i REN veiledning? Hva bør endres, strykes eller tilføyes?
9. Nye bygg som oppføres i dag, blir de bygget i henhold til kravene om tilgjengelighet i TEK? Har dere gjort, eller kjenner dere til at andre har gjort, registreringer av dette?
10. Hvor er det det eventuelt svikter i gjennomføringen? Hva er problemet? (Stikkord: Medvirkning fra interesseorganisasjonene hvor de kan komme med forslag til løsninger vedrørende tilgjengelighet. Prosjekterendes dokumentasjon på valg av løsninger. Kontroll som gjennomføres i prosjektet (de prosjekterendes og utførendes kvalitetssystemer). Kommunenes

dispensasjonspraksis. Kunnskapsstatus hos de prosjekterende, utførende og kommuner.). Har dere dokumentert dette, eller kjenner dere til slik dokumentasjon?

Eksisterende bygg

11. Hvordan oppfatter du/din organisasjon tilgjengeligheten i eksisterende bygg (dagens situasjon)? I hvilke typer bygg finnes de største problemene (boliger, næringsbygg, publikumsbygg)? Hva slags problemer er de største (utvendig atkomst/tilgjengelighet, innvendig atkomst/tilgjengelighet/kommunikasjonsveier, planløsning og tekniske hjelpemidler)? Kjenner dere til at dette er registrert/dokumentert?
12. Det har vært diskutert om det bør innføres en ny forskrift som pålegger utbedring med hensyn på tilgjengelighet i eksisterende bygg. Hvilke utslag tror du at en slik forskrift ville fått? Hvilke effekter tror du at den ville gitt? Hvordan ville din organisasjon eventuelt ha brukt en slik forskrift?
13. Dersom man skal utbedre eksisterende bygg med hensyn på tilgjengelighet for funksjonshemmede, hvilke innsatsområder eller tiltak mener du kan gi best effekt?
14. Gitt at dere skulle prioritere, burde man sette inn innsatsen for å bedre tilgjengeligheten i eksisterende bygg eller sørge for at nye bygg blir bygget med god tilgjengelighet? Dette gjelder både boliger, næringsbygg og publikumsbygg.
15. Hvordan påvirker nivå på og gjennomføring av drift og vedlikehold tilgjengeligheten i bygg? Har dere gjort noen undersøkelser eller kartlegging av tilgjengelighet med hensyn på hvordan drift og vedlikehold spiller inn på tilgjengeligheten i bygg? Kjenner dere til at andre har gjort dette?

Generelt

16. Er det noen byggherrer eller eiendomsbesittere som utmerker seg positivt eller negativt når det gjelder tilgjengelighet i bygninger? Eventuelt på hvilken måte?
17. Hva er det største problemet for funksjonshemmede når det gjelder tilgjengelighet i bygninger?
18. Hva er det viktigste som bør gjøres for at tilgjengeligheten i bygninger skal bli bedre?
19. Hvem bør sørge for at dette blir gjort?

Vedlegg 5

Intervjuguide eiendomsbesittere

0. Hva slags bygg har dere i porteføljen? (Boliger, næringsbygg, publikumsbygg...).
1. Har dere registrert hvorvidt deres bygninger er tilgjengelige for funksjonshemmede? Har dere fått tilbakemelding fra leietagere /brukere av lokalene vedrørende tilgjengelighet, og i så fall hvilke(utvendig atkomst, innvendig atkomst, planløsning, tekniske hjelpemidler)?
2. Har dere noen uttalte målsettinger om tilgjengelighet for funksjonshemmede? Har dere noe system for å spre kunnskap/informasjon/holdninger om tilgjengelighet for funksjonshemmede? Hvordan opplever du kunnskapsnivået og fokus i din bedrift/virksomhet på dette temaet?
3. Har dere hatt kontakt med noen av interesseorganisasjonene for funksjonshemmede for å diskutere gode løsninger for tilgjengelighet for funksjonshemmede? Har dere mottatt kritikk for manglende tilgjengelighet i deres bygninger fra disse?
4. Har dere gjennomført større eller mindre tilpasninger/ombygginger av bygg dere eier/har ansvar for, for å bedre tilgjengeligheten for funksjonshemmede? (Installering av heis, teleslynge, døråpner, installering av handikaptalett eller lignende)?
5. Hvilke erfaringer har dere med slike ombygginger? Hva opplever dere som den største hindringen i forhold til ombygging av eksisterende bygninger slik at de blir mer tilgjengelige for funksjonshemmede? (Økonomi, byggeteknikk, plassproblemer, verneverdier, estetikk, annet)
6. Slik dere ser det, hvilke tiltak for å oppnå forbedret tilgjengelighet i eksisterende bygninger ville ha gitt best effekt med minst mulig

innsats - både rent teknisk og økonomisk, i den type bygg dere besitter (utvendig atkomst, innvendig atkomst, planløsning, tekniske hjelpemidler)?

7. Det har vært diskutert om det bør innføres en ny forskrift som pålegger utbedring med hensyn på tilgjengelighet i eksisterende bygg. Hvilke utslag tror du at en slik forskrift ville fått? Hvilke effekter tror du at den ville gitt? Hvordan ville din bedrift/virksomhet ha reagert på en slik forskrift?
8. Det har vært påpekt at manglende drift og vedlikehold ødelegger tilgjengeligheten for funksjonshemmede til mange bygninger. Dette kan gjelde manglende snømåking og strøing på parkeringsplass og frem til hovedinngang, brøytekanter eller heiser som ikke virker. Tror du dette er et vanlig problem i noen av de bygningene dere besitter? Hva skyldes i så fall dette, og hva kan gjøres for å bedre på situasjonene?
9. På en skala fra 1 til 10, hvordan vil du karakterisere tilgjengeligheten for funksjonshemmede i deres bygninger? 1 er dårligst og 10 er best.
10. Har du andre kommentarer når det gjelder tilgjengelighet for funksjonshemmede? Er kravene urealistiske?

Vedlegg 6

Intervjuguide prosjekterende

0. Hva slags bygg tegner dere(kontor, bolig, publikumsbygg)?
1. Opplever du at temaet tilgjengelighet for funksjonshemmede er i fokus eller debatteres hos dere? Hvis dette har vært oppe, hvilke problemstillinger diskuteres (urealistiske krav, mangler i TEK eller REN, kritikk for manglende tilgjengelighet, kommunens tilsynsrolle, egenkontroll, tiltakshavers holdninger og krav, dispensasjoner, konflikter med estetiske verdier, annet)?
2. Har dere sendt medarbeidere på kurs eller lignende som fokuserer på tilgjengelighet for funksjonshemmede? Hva er fokus? Opplever dere behov for informasjon om design for funksjonshemmede, tolkning av forskriftene eller lignende?
3. Har dere hatt kontakt med noen av interesseorganisasjonen for funksjonshemmede for å diskutere gode løsninger for tilgjengelighet for funksjonshemmede?
4. I dagens teknisk forskrift (TEK) er kravene til tilgjengelighet hovedsakelig samlet under kapittel 10 Brukbarhet. Hvordan vurderer dere TEKs kvaliteter når det gjelder å bidra til at tilgjengeligheten for funksjonshemmede blir god (utvendig atkomst, innvendig atkomst, planløsning, tekniske hjelpemidler)? Er kravene entydig formulert, eller gir de problemer med tolkningen? Hva kan eventuelt bedres? Har dette vært tema hos dere?
5. Dagens TEK gir funksjonskrav og sier ikke noe om utforming av løsninger. Hvor vil det være naturlig for dere å hente veiledning om detaljutforming for god tilgjengelighet?

6. I dagens veiledning (REN) er kravene til tilgjengelighet fortolket. Hvordan vurderer dere RENs kvaliteter når det gjelder å bidra til at tilgjengeligheten for funksjonshemmede blir god? Hva kan eventuelt bedres?
7. Har dere vurdert/diskutert utforming av bygninger med tanke på å unngå at drift og vedlikehold skal være et hinder for god tilgjengelighet for funksjonshemmede?
8. Hvilke tilgjengelighetskrav er vanskeligst å innfri (utvendig atkomst, innvendig atkomst, planløsning, tekniske hjelpemidler)?
9. Er kravene som gjelder tilgjengelighet i regelverket urealistiske?
10. Slik dere ser det, hvilke tiltak for å oppnå forbedret tilgjengelighet i eksisterende bygninger ville ha gitt best effekt med minst mulig innsats - både rent teknisk og økonomisk, i den type bygg dere kjenner (utvendig atkomst, innvendig atkomst, planløsning, tekniske hjelpemidler)?
11. Har du andre kommentarer på dagens regelverk når det gjelder tilgjengelighet for funksjonshemmede?

Vedlegg 7

Intervjuguide kommuner

Kvalitet på nye bygg

1. Får nye bygg god tilgjengelighet for funksjonshemmede? Får dere respons fra publikum på manglende tilgjengelighet?
2. Er det forskjell på boliger, arbeidsbygg og publikumsbygg i så måte?
3. Blir både utvendig atkomst, innvending atkomst, planløsninger og tekniske hjelpemidler godt løst?
4. Hva er eventuelt hovedgrunnen til at nye bygg ikke blir så tilgjengelige som forutsatt i regelverket?
5. Stiller kommunen krav ut over det som finnes i regelverket?

Dagens regelverk

6. Hvor oppstår tolkningsproblemer i TEK? Hvor blir det diskusjoner?
7. Hvor oppstår tolkningsproblemer i REN? Hvor blir det diskusjoner?
8. Hva er de prosjekterende dårligst på? Hvor påpeker dere oftest feil og mangler?
9. Hva er de utførende dårligst på? Hvor påpeker dere oftest feil og mangler?
10. Opplever dere at tilgjengelighet for funksjonshemmede blir nedprioritert, til fordel for andre verdier? Hvilke verdier gjelder dette?
11. Er det noen av kravene i TEK som er urealistiske, unødvendige eller for svake, og som bør endres?
12. Har dere andre forslag til endringer i utforming av eller innhold i TEK eller REN., som kunne bidratt til at tilgjengeligheten for funksjonshemmede blir bedre i nybygg?

13. I en tidligere undersøkelse kom det frem at kommunene hadde problemer med tolkningen av pbls § 87 Endring, reparasjon eller bruksendring m.v. av bestående byggverk. Tolkningsproblemene gikk spesielt på vanskeligheter med grenseoppgang mellom nybygg og påbygg/ombygginger, og medførte at kommunene var usikre på hvor sterke krav de kunne stille ved ombygging. Opplever dere det samme?

Etterlevelse av regelverket/saksbehandling

14. På hvilken måte fører dere tilsyn med tilgjengelighet for funksjonshemmede ivaretas i prosjekterings- og gjennomføringsfasen?
15. Er dette tilsynet godt nok til at den avslører mangler i forhold til tilgjengelighet?
16. Hender det ofte at dere må be om dokumentasjon for at andre løsninger enn de som finnes i REN kan brukes?
17. På hvilke punkter opplever dere at det er størst kunnskapsmangel blant aktørene (inkludert dere)?
18. Sender dere byggesaker på høring til de funksjonshemmedes interesseorganisasjoner? Medvirker disse på andre måter? Hvis ikke, er det noen grunn til at dere ikke "sørger for" medvirkning fra interesseorganisasjonene?
19. Gir dere mange dispensasjoner fra kravene om tilgjengelighet? Hva skal til for å få dispensasjon fra kravene? Har dere definert kriterier for disse? Hvilke kriterier er dette?
20. Benytter dere muligheten til å sette villkår for dispensasjoner? Hva slags villkår kan dette være?
21. På hvilke måter bidrar dere til at tilgjengeligheten blir god for funksjonshemmede i nye bygg (Bringer det inn i forhåndskonferansen, stiller egne krav, har egne sjekklister for dette...)?
22. Ser du ting dere burde/kunne gjort annerledes for at tilgjengeligheten for funksjonshemmede skulle bli bedre?

Vedlegg 8

Spørreskjema kommuner

Norsk institutt for by- og regionforskning

Postboks 44 Blindern, 0313 Oslo

Tlf. 22 95 88 00

Kontaktperson: Aud Tennøy

Prosjektnummer: O-1926



Kommunenummer:

Spørreundersøkelse om tilgjengelighet for funksjonshemmede i kommunale bygg og i kommunal byggesaksbehandling

Bakgrunn

Tilgjengelighet for funksjonshemmede, spesielt i nye bygg, har vært et innsatsområde i mange år. I 2001 ble NOU 2001:22 "Fra bruker til borger" utgitt, og her ble det påpekt at selv om plan- og bygningsloven gir muligheter for å styre utviklingen i retning større grad av tilgjengelighet for funksjonshemmede, så skjer dette i mindre grad enn man kunne ønske. Blant annet på bakgrunn av dette har Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) fått i oppdrag fra Statens bygningstekniske etat (BE) å gjennomføre et forskningsprosjekt for å fremskaffe mer kunnskap om hvordan dagens regelverk rundt tilgjengelighet for funksjonshemmede fungerer i praksis og om hva som er situasjonen når det gjelder tilgjengeligheten for funksjonshemmede i eksisterende bygninger.

Svar gjerne elektronisk!

Vedlagte spørreskjema inneholder spørsmål både om tilgjengelighet for funksjonshemmede i kommunale bygg og om behandling av krav

om tilgjengelighet for funksjonshemmede i kommunal byggesaksbehandling. Vi vet at disse feltene i mange kommuner sorterer under mer enn en person, seksjon eller avdeling. Vi håper at dere kan organisere det slik at vi får svar fra rette vedkommende på begge problemstillingene.

Vi håper at flest mulig vil svare på spørreundersøkelsen elektronisk. Dette gjør dere ved å erstatte ruten dere vil sette kryss i med en X. Dersom dette skulle by på problemer av noe slag, sett en X (en stor X!) så nær som mulig den ruten du vil krysse av i. Dersom flere skal svare på undersøkelsen kan dere bare videresende dokumentet til neste person, som fyller ut gjenstående, før det hele returneres som vedlegg i e-post til meg. Alternativt kan dere skrive ut undersøkelsen, fyller den ut og returnere den til oss per post. Dersom dere ønsker frankert svarkonvolutt kan du si fra om dette per telefon eller per e-post.

Opplysningene blir behandlet konfidensielt

De opplysningene du gir oss vil bli behandlet konfidensielt. Eventuelle referanser til din person vil bli slettet når undersøkelsen er gjennomført, i henhold til Lov om personregistre m.m. Vi gjør oppmerksom på at deltakelse i undersøkelsen selvfølgelig er frivillig. Det er også opp til deg om du vil la være å svare på enkeltspørsmål. De kommunene som besvarer spørreskjemaet får tilsendt sammendrag av rapporten hvor resultatene av undersøkelsen blir presentert.

På forhånd takk!

Vi ønsker skjemaene returnert innen XX 1 UKE XX. Eventuelle spørsmål kan rettes til Aud Tennøy (22 95 88 00) eller aud.tennoy@nibr.no. På forhånd takk!

Med vennlig hilsen
Norsk institutt for by- og regionforskning

Aud Tennøy
Forsker

A. Tilgjengelighet for funksjonshemmede i kommunale bygg

1. Hvor høy prioritet har tilgjengelighet for funksjonshemmede i kommunale bygg hos dere? Kryss av i èn rute.

¹ Svært lav ² Lav ³ Middels ⁴ Høy ⁵ Svært høy

2. Kommunen er en stor eiendomsbesitter, som gjerne har både boliger, arbeidsbygg (kontorer etc) og publikumsbygg (biblioteker, helsestasjoner etc) i sin eiendomsportefølje. Hvor stor andel av de boligene som din kommune forvalter er tilgjengelige for funksjonshemmede (også med rullestol)? Kryss av i èn rute.

¹ Ingen ² Under halvparten ³ Cirka halvparten
⁴ De fleste ⁵ Vet ikke (har ikke oversikt)

3. Hvor stor andel av arbeidsbyggene som din kommune forvalter, har god tilgjengelighet? Kryss av i èn rute.

¹ Ingen ² Under halvparten ³ Cirka halvparten
⁴ De fleste ⁵ Vet ikke (har ikke oversikt)

4. Hvor stor andel av kommunale publikumsbygg har god tilgjengelighet? Kryss av i èn rute.

¹ Ingen ² Under halvparten ³ Cirka halvparten
⁴ De fleste ⁵ Vet ikke (har ikke oversikt)

5. Har dere uttalte målsettinger om tilgjengelighet for funksjonshemmede? Kryss av i èn rute.

¹ Ja ² Nei ³ Vet ikke

6. Har dere mottatt kritikk for manglende tilgjengelighet i deres bygninger? Kryss av i èn rute.

¹ Ja ² Nei ³ Vet ikke

7. I tilfelle dere har svart ja på forrige spørsmål, hva gjaldt kritikken? Kryss av i èn eller flere ruter.

- ¹ Utvendig atkomst ² Innvendig atkomst/kommunikasjonsveier
³ Planløsning ⁴ Tekniske hjelpemidler

8. Har dere gjennomført større eller mindre tilpasninger/ombygginger av bygg dere eier/har ansvar for, for å bedre tilgjengeligheten for funksjonshemmede (Installering av heis, teleslynge, døråpner, installering av handikoptolett eller lignende)? Kryss av i èn rute.

- ¹ Ja ² Nei ³ Vet ikke

9. I tilfelle dere har svart ja på forrige spørsmål, hva opplever dere som det største problemet med slike tilpasninger/ombygginger? Kryss av i èn rute.

- ¹ Økonomi, det blir veldig dyrt
² Økonomi, det er vanskelig å skaffe finansiering
³ Det byggetekniske, det er vanskelig å få innpasset løsningene
⁴ Ombyggingen kommer i konflikt med verneverdier, estetiske krav og lignende
⁵ Annet

10. Det vurderes om det bør innføres en ny forskrift som pålegger utbedring med hensyn på tilgjengelighet i eksisterende bygg. Ville en slik forskrift bidratt til at flere av byggene som kommunen besitter (alle slags bygg) ble bygget om med bedre tilgjengelighet? Kryss av i èn rute.

- ¹ Ja ² Nei ³ Vet ikke

11. Det har vært påpekt at manglende drift og vedlikehold ødelegger tilgjengeligheten for funksjonshemmede til og i mange bygninger. Dette kan gjelde manglende snømåking og strøing, hull i fortauet eller heiser som ikke virker. Tror du dette er et vanlig problem i noen av de bygningene dere besitter? Kryss av i èn rute.

- ¹ Nei, ikke i det hele tatt ² Nei, ikke i særlig grad
³ Ja, i noen grad ⁴ Ja, i stor grad ⁵ Vet ikke

12. Slik dere ser det, hvilke tiltak til forbedring av tilgjengeligheten vil være enkle å gjennomføre, samtidig som de gir gode resultater, i deres bygninger? (Bruk gjerne eget ark)

.....

B. Tilgjengelighet for funksjonshemmede i kommunal byggesaksbehandling

13. Hvor høy prioritet har tilgjengelighet for funksjonshemmede i den kommunale saksbehandlingen? Kryss av i én rute.

¹ Svært lav ² Lav ³ Middels ⁴ Høy ⁵ Svært høy

14. Hva er de viktigste grunnene til at tilgjengeligheten i nybygg ikke er god nok? Kryss av i én eller flere ruter.

- ¹ Dagens tekniske forskrift (TEK) gir ikke gode nok funksjonskrav når det gjelder tilgjengelighet.
- ² REN veiledning til TEK er for lite konkret på hvordan man i praksis skal tilfredsstille kravene i TEK.
- ³ Bygninger reises uten at forskriftskrav er tilfredsstilt.
- ⁴ Det gis for mange dispensasjoner.
- ⁵ Muligheten til å sette vilkår når det gis dispensasjoner benyttes for lite.
- ⁶ Det er for lite medvirkning fra interesseorganisasjonene.
- ⁷ Det er for dårlig kontroll i prosjekteringsfasen.
- ⁸ Det er for dårlig kontroll i utførelsesfasen.
- ⁹ Kommunen har ikke ressurser til å drive effektivt tilsyn.
- ¹⁰ Sanksjoner mot byggherrer som ikke tilfredsstiller kravene om tilgjengelighet brukes for sjelden.

15. I dagens tekniske forskrift (TEK) er funksjonskravene til tilgjengelighet hovedsakelig samlet under §10 Brukbarhet. Slik dere ser det, er kravene entydig formulert? Kryss av i én rute.

- ¹ Kravene er entydig formulert, og gir aldri problemer med tolkningen.
- ² Det hender at det blir diskusjoner om tolkningen av kravene i TEK.
- ³ Det er vanskelig å håndheve kravene til tilgjengelighet i TEK, fordi kravene er uklart formulert.

16. Slik dere ser det, gir REN veileder gode fortolkninger av funksjonskravene i TEK når det gjelder tilgjengelighet for funksjonshemmede? Kryss av i èn rute.

- ¹ REN veileder gir entydige fortolkninger som er lette å forstå.
² Det hender at det blir diskusjoner om fortolkningene i REN veileder.
³ Det er vanskelig å bruke REN veileder.

17. Dagens TEK gir funksjonskrav og sier ikke noe om utforming av løsninger. Hvor anbefaler dere hovedsakelig utbyggere å hente veiledning om detaljutforming for god tilgjengelighet? Kryss av i èn eller flere ruter.

- ¹ REN veileder
² Byggforskserien
³ Egne veiledere
⁴ Husbankens veiledere
⁵ Veiledere fra funksjonshemmedes interesseorganisasjoner
⁶ Annet.....

18. Har kommunen utarbeidet interne rutiner for å følge opp tilgjengelighet for funksjonshemmede i byggesaker? Kryss av i èn rute.

- ¹ Ja ² Nei ³ Vet ikke

19. Er tilgjengelighet for funksjonshemmede tema på forhåndskonferansene? Kryss av i èn rute.

- ¹ Ja, vanligvis ² Det hender (i spesielle saker) ³ Aldri

20. Sender dere byggesøknadene på høring til funksjonshemmedes organisasjoner? Kryss av i èn rute.

- ¹ Ja, vanligvis ² Det hender (i spesielle saker) ³ Aldri

21. Når kommunen foretar tilsyn, påser dere om det er foretatt nødvendig kontroll av at krav til tilgjengelighet for funksjonshemmede er tilfredsstillt? Kryss av i èn rute.

- ¹ Ja, vanligvis ² Det hender (i spesielle saker) ³ Aldri

22. Hvor ofte returnerer dere byggesøknader fordi de ikke oppfyller kravene til tilgjengelighet? Kryss av i èn rute.

¹ Aldri ² Sjelden ³ Av og til ⁴ Ofte

23. Har dere utviklet en felles forståelse av hva som skal til for å innvilge søknader om dispensasjoner når det gjelder tilgjengelighet for funksjonshemmede? Kryss av i èn rute.

¹ Ja ² Nei ³ Vet ikke

24. Ved dispensasjonssaker som gjelder krav til tilgjengelighet for funksjonshemmede, sender dere sakene på høring til funksjonshemmedes organisasjoner? Kryss av i èn rute.

¹ Nei, aldri ² Sjelden ³ Av og til ⁴ Ofte

25. Anslagsvis hvor mange dispensasjoner fra krav om tilgjengelighet for funksjonshemmede i TEK gir din kommune pr år? Kryss av i èn rute.

¹ 0-5 ² 6-10 ³ 11-15 ⁴ Mer enn 15 ⁵ Vet ikke (har ikke oversikt)

26. Benytter kommunen seg av muligheten i plan- og bygningsloven til å sette vilkår for dispensasjonen? Kryss av i èn rute.

¹ Nei, aldri ² Sjelden ³ Av og til ⁴ Ofte

27. Slik du ser det, hvordan er kunnskapsstatus når det gjelder krav til tilgjengelighet for funksjonshemmede i TEK blant saksbehandlerne i kommunen? Kryss av i èn rute.

¹ Dårlig ² Middels ³ God ⁴ Vet ikke

28. Ut fra de erfaringene dere har med byggesøknader, hvordan er kunnskapsstatus når det gjelder krav til tilgjengelighet for funksjonshemmede i TEK hos de som er ansvarlig prosjekterende? Kryss av i èn rute.

¹ Dårlig ² Middels ³ God ⁴ Vet ikke

29. Ut fra de erfaringene kommunen har, hvordan er kunnskapsstatus om krav til tilgjengelighet for funksjonshemmede i TEK hos de som er ansvarlig utførende? Kryss av i èn rute.

¹ Dårlig ² Middels ³ God ⁴ Vet ikke