

Kommunal boligpolitikk

Universell utforming av
boliger og uteområder



En veileder fra
Norges Handikapforbund

Forord

Målet med veilederen er å vise hvordan funksjonshemmedes behov kan ivaretas i den kommunale boligpolitikken.

Veilederen er rettet mot kommunale politikere, fagfolk, samt brukerrepresentanter som ønsker å påvirke og medvirke i utforming av boligpolitikken. Det fokuseres på arbeidet i kommunene, da kommunene har ansvar for arealforvaltningen og boligtilbud til vanskeligstilte.

Veilederen er en videreføring av Norges Handikapforbunds prosjekt "Boligpolitikken mot år 2010", som ble påbegynt i 1995. Resultater av prosjektet foreligger i en rekke rapporter (se litteraturlisten). Veilederen er også basert på en eksempelstudie av boliger og kommunal boligpolitikk. Prosjektet er et ledd i Norges Handikapforbunds arbeid for økt deltakelse og likestilling for funksjonshemmede. Denne veilederen har også nær tilknytning til veilederen "Tilgjengelige uteområder – kommunal planlegging og fysisk utforming" (NHF, 1998).

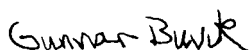
Veilederen er utarbeidet av VISTA Utredning AS ved sivilarkitekt MNAL Ellen Haug, sivilingeniør Finn Aslaksen, arkitekt Edel Heggem og sivilarkitekt Johan-Ditlef Martens, med førstnevnte som prosjektleder og sistnevnte som kvalitetssikrer. Norges Handikapforbund har styrt prosjektet ved en styringsgruppe bestående av fagkonsulent Guri Henriksen, avdelingsleder Astrid Strøm og generalsekretær Lars Ødegård, med førstnevnte som NHFs prosjektleder.

Arbeidet har vært drøftet med en ressursgruppe med representanter fra kommuner, Husbanken, Miljøverndepartementet og funksjonshemmedes interesseorganisasjoner:

Tore Egeberg, leder for rådet for funksjonshemmede i Nes kommune
Bente Fjell, plansjef i Nes kommune
Rigmor Eide, NHF Telemark
Astrid Staalesen, leder for rådet for funksjonshemmede i Kristiansand
Odd Asmussen, NHF Sør-Trøndelag
Rune Stureson, politiker, Oppegård kommune
Tone Rønnevig, Husbanken
Olav Rand Bringa, Miljøverndepartementet

Veilederen er utgitt av Norges Handikapforbund med støtte fra Husbanken.

Norges Handikapforbund
April 2001



Gunnar Buvik
Forbundsleder

Innhold

	1. Sammendrag.....	4
	2. Innledning.....	6
	2.1 Noen sentrale begreper.....	7
	3. Utfordringene.....	9
	3.1 Stort behov for boliger med livsløpsstandard.....	10
	3.2 Dagens boligmasse er i liten grad brukbar for funksjonshemmede.....	12
	4. Kommunal boligpolitikk.....	17
	4.1 Ansvarsdelingen i boligpolitikken.....	18
	4.2 Boligpolitiske mål.....	18
	4.3 Universell utforming som prinsipp i boligpolitikken.....	19
	4.4 Tverretatlig samarbeid kan gi en mer helhetlig boligpolitikk.....	20
	5. Kommunal planlegging.....	22
	5.1 Kommuneplansystemet.....	23
	5.2 Kommuneplanens tekstdel (langsiktig del).....	24
	5.3 Kommuneplanens arealdel.....	25
	5.4 Handlingsprogram	25
	5.5 Reguleringsplan, bebyggelsesplan.....	27
	5.6 Tjenesteproduksjon.....	28
	5.7 Informasjon og påvirkningsarbeid.....	29
	5.8 <i>Kristiansand – et eksempel på helhetlig boligpolitikk</i>	30
	6. Medvirkning og interessepolitisk arbeid.....	36
	6.1 Medvirkning i saker etter Plan- og bygningsloven.....	37
	6.2 Interessepolitisk arbeid.....	40
	7. Kvaliteter i boliger og boligområder.....	41
	7.1 Utbyggingsmønster.....	42
	7.2 Lokalisering i terreng som ikke er for bratt.....	42
	7.3 Lokalisering med kort avstand til lokalmiljø og service.....	44
	7.4 Nærmiljø tilrettelagt for aktivitet og sosialt fellesskap.....	44
	7.5 Livsløpsstandard.....	46
	7.6 Tilgjengelige uteområder og nærmiljøer.....	48
	7.7 Spesielt tilrettelagte boliger som naturlig del av nærmiljøet.....	48
	7.8 <i>Nes i Akershus – eksempel på bruk av planleggingsverktøy</i>	51
	8. Litteraturliste.....	55
	Litteratur fra prosjektet ”Boligpolitikken mot år 2010”.....	55
	Stortingsmeldinger, lover, forskrifter, rundskriv og veiledere.....	55
	Annen litteratur.....	56
	Kilder/referanser.....	57

1. Sammendrag

Norges Handikapforbund har definert følgende mål for norsk boligpolitikk:

”Alle skal ha en individuelt valgt bolig som gir gode bruksmuligheter, gode muligheter for sosial deltakelse og individuelt tilpassede tjenester”

Å kunne velge bolig og bosted etter egne ønsker og behov er viktig for alle. De fleste ønsker også å bli boende i egen bolig så lenge som mulig.

For funksjonshemmede er valgmulighetene på boligmarkedet sterkt begrenset. Det skyldes i hovedsak tre forhold:

- Høyt prisnivå i store deler av boligmarkedet.
- Tilbudet på ordinære boliger med livsløpsstandard er begrenset.
- Boligtilbudet til husstander med behov for spesielt tilrettelagt bolig består i hovedsak av omsorgsboliger bygget for å dekke eldres behov. Dette gir liten variasjon og begrenset valgmulighet mht. størrelse, utforming, beliggenhet, strøk og naboer. Dette fører til at mange funksjonshemmede blir isolert i «omsorgsghettoer».

Økonomiske rammebetingelser legger viktige føringer for boligpolitikken. I dag er bygging av omsorgsboliger høyt prioritert fra myndighetenes side, med langt gunstigere økonomiske støtteordninger enn for ordinære livsløpsboliger og tilpasning av eksisterende boliger. Kommunene bør derfor være oppmerksomme på at ensidig satsing på omsorgsboliger fort kan begrense funksjonshemmedes valgmuligheter i det ordinære boligmarkedet.

Den befolkningsmessige utviklingen i Norge vil gi flere eldre og dermed flere personer med behov for tilgjengelige og tilrettelagte boliger. Dette vil prege det fremtidige boligbehovet ved en økende etterspørsel etter boliger med god tilgjengelighet og brukbarhet for funksjonshemmede.

Av hensyn til dagens og fremtidens utfordringer bør kommunene utvikle en boligpolitikk basert på prinsippene i universell utforming. Hvis en stor andel av de ordinære boligene får livsløpsstandard, kan mange med redusert funksjonsevne bo i ordinære boliger.

Mange mennesker som får en funksjonshemning kan bli boende i egen bolig. Behovet for spesielt tilrettelagte boliger kan reduseres til et minimum. På denne måten kan boligbehovene ivaretas og belastningen på kommunale budsjetter reduseres.

Universell utforming innebærer følgende for utforming av boliger og uteområder:

- **Lokalisering av nye boliger i terreng som ikke er for bratt og med kort avstand til lokalmiljø og service.**
- **Livsløpsstandard i nye ordinære boliger.**
- **Oppgradering av eksisterende boliger slik at de i så stor grad som praktisk mulig er tilgjengelige og har livsløpsstandard.**
- **Nærmiljøer som er fysisk tilgjengelige, samt tilrettelagt for aktivitet og sosialt fellesskap.**
- **Variert tilbud av spesielt tilrettelagte boliger (omsorgsboliger) som naturlig del av nærmiljøet, i ulike størrelser, med gode bruksmuligheter, gode muligheter for sosial deltakelse og individuelt tilpassede tjenester.**

Helse- og sosialtjenester må utformes slik at alle som har behov for hjelp til daglige gjøremål kan bruke dem uavhengig av bosted. Dette er lovfestet og må betraktes som en forutsetning for utforming av boligpolitikken.

Universell utforming må integreres på alle plannivåer og forvaltningsnivåer:

- Mål om universell utforming av boliger og uteområder kan nedfelles i kommuneplanens langsiktige del.
- Samordning og konkretisering av kommunens arbeid for å nå boligpolitiske mål kan ivaretas i kommuneplanens langsiktige del og handlingsprogram.
- Lokalisering og utforming av boligområder etter prinsippene i universell utforming kan ivaretas i kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner, samt ved inngåelse av utbyggingsavtaler.
- Ulike saksbehandlingsverktøy kan sikre at hensyn til funksjonshemmede ivaretas over tid og gjennomgående i all saksbehandling etter Plan- og bygningsloven.
- Aktiv informasjonsvirksomhet overfor private utbyggere og boligsøkere kan medføre at boligkvaliteter innarbeides og statlige låne- og tilskuddsordninger benyttes til beste for beboerne.

Kommunene har ansvar for å tilrettelegge planprosesser slik at funksjonshemmedes interesseorganisasjoner gis anledning til medvirkning etter Plan- og bygningsloven. Innspill fra interesseorganisasjonene kan knyttes til mange plannivåer og plantyper:

- Forslag til overordnede valg i boligpolitikken kan fremmes til kommuneplan, sektorplaner eller handlingsplaner.
- Innspill til reguleringsplaner og bebyggelsesplaner vil påvirke utforming av det enkelte sted/utbyggingsprosjekt.

Interesseorganisasjonene kan også drive interessepolitisk arbeid. Dette innebærer strategisk arbeid, samt informasjon og holdningsskapende arbeid overfor lokale politikere og administrasjonen i kommunen.

Universell utforming av boligmassen er i tråd med statlige mål om full deltakelse og likestilling for alle innbyggere, og at ”alle skal kunne disponere en god bolig i et godt bomiljø”.



Universell utforming må integreres på alle plannivåer og forvaltningsnivåer.

2. Innledning

Funksjonsevnen kan være redusert når det gjelder bevegelsesevne (bevegelsehemmet), evne til å orientere seg (orienteringshemmet) og toleranse overfor stoffer i miljøet (miljøhemmet).

Denne veilederen er utarbeidet med utgangspunkt i bevegelsehemmedes behov. Dette gjelder spesielt kapittel 3; "Utfordringene" og kapittel 7; "Kvaliteter i boliger og boligområder", hvor beskrivelser av utfordringer og kvaliteter som må ivaretas i boliger og omgivelsene tar utgangspunkt i bevegelsehemmede.

Kapittel 4; "Kommunal boligpolitikk" og kapittel 5; "Kommunal planlegging" beskriver rammer, mål og utfordringer for kommunal boligpolitikk, samt hvordan kommunene bør utforme boligpolitikken ut fra prinsippene om universell utforming. I denne sammenheng ivaretas hensyn til ulike grupper funksjonshemmede.

Kapittel 6, "Medvirkning og interessepolitisk arbeid" viser hvordan lokallag og brukerrepresentanter kan drive medvirkning og interessepolitisk arbeid for å påvirke boligpolitikken i kommunen. Forslagene til innspill overfor kommunen er i hovedsak rettet mot brukbarhet for bevegelsehemmede. Imidlertid kan arbeidsmetodene og en del innspill også være relevante for andre grupper funksjonshemmede.



Foto: Trond Isaksen/NHF

2.1 Noen sentrale begreper

Universell utforming innebærer at de fysiske omgivelsene, dvs. bygninger, uteområder og andre anlegg, utformes slik at alle mennesker skal kunne bruke de samme løsningene i størst mulig grad og på en likestilt måte. Dette inkluderer personer med nedsatt bevegelse, syn, hørsel, forståelse, samt nedsatt toleranse for forurensning og allergifremkallende stoffer.¹

Tilgjengelighet brukes i denne sammenheng om fysisk tilgjengelighet i bygninger, uteområder og andre anlegg slik at de kan brukes på like vilkår av en så stor del av befolkningen som mulig.

Brukbarhet benyttes i Teknisk forskrift til Plan- og bygningsloven (kap. 10) som et samlebegrep for krav til bygninger, uteområder og andre anlegg slik at disse skal være brukbare for orienterings- og bevegelseshemmede.

Begrepet livsløpsstandard ble lansert av Norges Handikapforbund i 1981 som en kvalitetsnorm for generelt gode boliger som kan brukes i alle perioder av livet, også ved nedsatt bevegelse og bruk av rullestol. Det var et mål at livsløpsboliger skulle bli den normale standarden for boligbygging.

Husbankens minstestandard skal sikre alminnelig god boligkvalitet. Minstestandarden setter en boligstandard for vanlige 2-, 3-, og 4-roms boliger. Den danner grunnlaget for Husbankens standard for livsløpsboliger og for selvstendige omsorgsboliger. Minstestandarden inneholder krav til tomteplassering, til boligen som helhet og til de enkelte rommene og funksjonene i boligen. Kravene er utformet som *funksjonskrav* som er etterfulgt av *normer* for plassbehov til innredning, utstyr, bruk og fremkommelighet. Noen normer omfatter også orientering og dagslys. Husbankens minstestandard er beskrevet i HB 7.B.1.3 (Husbankblad).

Husbankens livsløpsstandard skal sikre god tilgjengelighet utover de kravene som stilles i Husbankens minstestandard, slik at boligen kan brukes i alle perioder av livet, også ved nedsatt bevegelse og bruk av rullestol. Grunnlaget for dimensjonering er et sett med minimumsmål som beskriver krav til plass ved forflytning, aktivitet og arbeidsoperasjoner med utgangspunkt i bruk av en vanlig manuell rullestol. Sammen med minstestandardens krav til det enkelte stedet/rommet i og utenfor boligen, utgjør dimensjoneringsgrunnlaget Husbankens krav til livsløpsboliger.

Livsløpsstandard omfatter følgende krav til boligen:

- Egnet garasje eller biloppstillingsplass.
- Trinnfri adkomst fra vei og biloppstillingsplass til boligens inngangsplan.
- Boligens hovedfunksjoner, dvs. stue, kjøkken, ett soverom, bad, oppbevaringsplass og privat uteplass skal ligge på inngangsplanet og på samme nivå, uten trinn eller trapper.
- Tilstrekkelige dimensjoner på rommene og forbindelsene mellom dem.

Utforming av bolig med livsløpsstandard er mer utførlig beskrevet i HB 7.B.11 – lånetillegg fra Husbanken.

Omsorgsbolig som begrep ble innført i 1994 i forbindelse med ny statlig låne- og tilskuddsordning som Husbanken har ansvar for.² Tilskudd gis bare til prosjekter som bidrar til et kvalitativt godt botilbud til pleie- og omsorgstrengende, og som har nøktern standard og rimelige kostnader. Omsorgsboliger skal være utformet slik at de egner seg for eldre, funksjonshemmede og andre med behov for pleie og omsorg. Dette innebærer at boligen skal være brukbar for orienterings- og bevegelseshemmede, og fysisk tilrettelagt slik at beboeren skal kunne motta heldøgns pleie og omsorg. Boligene kan utformes som selvstendige boliger, bofellesskap og bokollektiv. Selvstendige omsorgsboliger skal tilfredsstille Husbankens minstestandard og livsløpsstandard. Minimumskravene i disse standardene dekker ikke behovene til beboere som benytter store, plasskrevende hjelpemidler.

En omsorgsbolig tildeles personer som på grunn av alder, funksjonshemming, funksjonsnedsettelse eller sykdom har behov for en bolig med lett tilgjengelig heldøgns pleie- og omsorgstilbud. Kommunen må ha en pleie- og omsorgstjeneste som er tilgjengelig hele døgnet, syv dager i uken. Kommunen skal utpeke beboer eller kjøper i en periode på minimum 20 år. Aktuelle eierformer er borettslag, selveide boliger (for eksempel eierseksjoner) eller utleieboliger.³ Husbanken gir omfattende lån og tilskudd til bygging, utbedring og kjøp av omsorgsboliger og sykehjem. Alle som fyller kravene til utforming kan få lån.⁴ Kommuner kan få tilskudd og fullfinansiering. For andre kan det etter vurdering kreves garanti.⁵

Ordinære boliger og spesielt tilrettelagte boliger

Kommunen har et spesielt ansvar for å medvirke til å skaffe boliger til husstander med behov for særlige tilpasninger eller som ikke selv kan skaffe seg en hensiktsmessig bolig⁶. Dette er imidlertid ikke en ensartet gruppe. Behovene kan derfor ikke dekkes av en egen type boliger. Det omfatter for eksempel eldre, funksjonshemmede mennesker, personer med psykiske

problemer og personer med sosiale eller økonomiske problemer. Boligbehovene er varierende, fra ordinære boliger uten livsløpsstandard eller boliger med livsløpsstandard i den ordinære boligmassen, til boliger som er spesielt tilrettelagt ut over livsløpsstandard. Ved beskrivelse av krav til boligmassen er det derfor mer hensiktsmessig å ta utgangspunkt i hovedtrekkene ved boligene fremfor boligbehovene til ulike grupper:

- **Ordinære boliger – med livsløpsstandard**

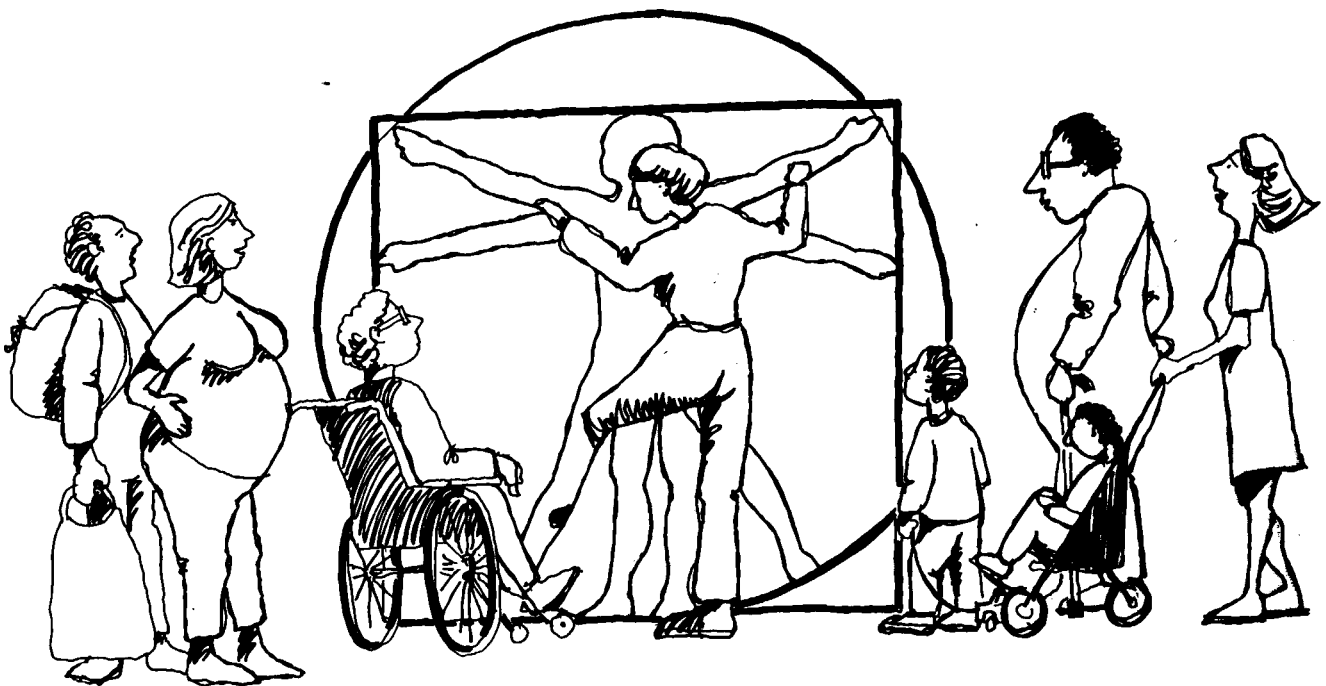
Ordinære boliger omfatter de fleste boligene og alle boligtyper, dvs. leilighet, rekkehus og enebolig. Boliger med og uten vanlig livsløpsstandard er i denne kategorien. For mange bevegelsehemmede gir livsløpsstandard tilstrekkelig areal og et godt utgangspunkt for å tilpasse boligen.

- **Boliger med særlige tilpasninger – ut over livsløpsstandard**

Dette omfatter boliger hvor det er behov for tilrettelegging og areal ut over det som er vanlig i livsløpsboligen. Dette kan være snuareal som går ut over 1,40 m i diameter, behov for plass til personlig hjelp eller behov for fellesskapsløsninger. Omsorgsboliger går inn under denne kategorien fordi disse skal ha livsløpsstandard og ha plass til å utføre heldøgns pleie- og omsorgstjenester.

Medvirkning etter Plan- og bygningsloven er hjemlet i Plan- og bygningslovens § 16: "Planleggingsmyndighetene i stat, fylkeskommune og kommune skal fra et tidlig tidspunkt i planleggingsarbeidet drive en aktiv opplysningsvirksomhet overfor offentligheten om planleggingsvirksomheten etter loven. Berørte enkeltpersoner og grupper skal gis anledning til å delta aktivt i planprosessen." Kommunen er pålagt å følge prosedyrer nedfelt i Plan- og bygningsloven som sikrer mulighet for medvirkning fra bl.a. interesseorganisasjonene. I denne medvirkningen kan funksjonshemmedes interesseorganisasjoner delta på lik linje med andre interesseorganisasjoner, grupper og enkeltpersoner.

Interessepolitisk arbeid omfatter alle former for strategisk arbeid, påvirkning, informasjon og holdningsskapende arbeid overfor offentligheten, lokale politikere og administrasjonen i kommunen. Arbeidsformene er varierte.



Universell utforming innebærer at boliger og uteområder utformes utfra mangfold i befolkningen, og ikke med «idealmannen» som mal. Tegning: Thorleif Bommen

3. UTFORDRINGENE

Det er store variasjoner i befolkningens boligbehov. Mange mennesker har redusert funksjonsevne, noe som gir seg utslag i behov for boliger som er tilrettelagte. Behovet for boliger med livsløpsstandard vil stige med økende andel eldre mennesker.

De fleste av fremtidens boliger er allerede bygget. Hovedtyngden av boligmassen tilfredsstillende ikke generelle krav til fysisk tilgjengelighet og brukbarhet (livsløpsstandard). Utbedring av eksisterende boligmasse vil derfor være en viktig utfordring for å oppnå en boligmasse som dekker fremtidige boligbehov.

Omtrent 20 % av ordinære boliger som bygges for tiden har livsløpsstandard. Av den totale boligmassen er trolig ned mot 5 % tilgjengelig for funksjonshemmede. I tiden fremover vil økende behov for tilrettelagte boliger gi grunnlag for å øke andelen av livsløpsboliger i den ordinære boligmassen. Det er derfor en viktig utfordring å påvirke boligbyggingen slik at livsløpsstandard blir mer utbredt.

Utbyggingen av omsorgsboliger gir ofte et ensidig boligtilbud basert på eldres behov. Dette begrenser valgmulighetene til funksjonshemmede som må benytte seg av kommunens boligtilbud. Konsentrasjon av boliger for mange ulike grupper med behov for pleie, omsorg eller annen form for bistand, kan lett gi områder karakter av "omsorgsghetto" og institusjonspreg. Videre lokaliseres og utformes mange omsorgsboliger uheldig, utenfor ordinære boligområder, med for lang avstand til lokal service og med manglende tilpasning til bebyggelsen i nærmiljøet.

Muligheten til å skaffe seg en bolig til overkommelig pris har avgjørende betydning for funksjonshemmede med begrensede inntektsmuligheter.



Normannsgate på Kampen i Oslo er et trivelig boligområde, men adkomst via trapper og altanganger gjør at boligene ikke er tilgjengelige for bevegelseshemmede.

3.1 Stort behov for boliger med livsløpsstandard

Befolkningen har ulike behov og preferanser knyttet til det å bo. Behovene varierer med alder, husholdningsstørrelse, livssituasjon, funksjonsevne, mobilitet, økonomi, samt ønsker om nærhet til arbeidsplasser og fritidsaktiviteter. Grad av hjelpebehov vil også variere. Behovene til den enkelte varierer dessuten over tid.

Funksjonshemmede må ha samme valgfrihet på boligmarkedet som andre, med hensyn til boligens størrelse, utforming, beliggenhet og nabo-skap.

Reell valgfrihet har en bare når en kan velge mellom flere ulike boliger. Dette forutsetter at en stor del av boligmassen får livsløpsstandard og god tilgjengelighet i boligområdene.

Boligen er spesielt viktig for funksjonshemmede, fordi de ofte tilbringer mer tid i boligen enn andre og fordi funksjonshemmingen stiller spesielle krav til boligens utforming. Muligheten til å opprettholde en tilfredsstillende livskvalitet er avhengig av i hvilken grad boligen er tilpasset den enkeltes funksjonsevne. I Regjeringens handlingsplan for funksjonshemmede heter det:

”Funksjonshemming er et misforhold mellom individets forutsetninger og miljøets krav til funksjon på områder som er vesentlige for etablering av selvstendighet og sosial tilværelse”. Dette innebærer at funksjonshemming er et relativt begrep; graden av funksjonshemming er avhengig av i hvilken grad boliger og miljø er tilpasset den enkeltes funksjonsevne.

En betydelig del av befolkningen har varig redusert funksjonsevne på enkelte områder, - medfødt eller som følge av sykdom eller skade. Reduksjon av funksjonsevnen følger også den naturlige aldringsprosessen. Dette dreier seg om en betydelig andel av befolkningen. 11 prosent av alle over 16 år, eller vel 300 000 nordmenn, har boligrelevante funksjonshemninger⁷. En gjennomsnittlig nordmann vil oppleve en eller annen form for funksjonshemming i 14 år av livsløpet - de fleste på grunn av aldring.

I Norge er 330 000 personer bevegelseshemmet⁸. Mennesker med bevegelseshemninger omfatter blant annet rullestolbrukere, mennesker som er avhengig av å gå med krykker eller rullator, mennesker med revmatisme, med hjerteproblemer eller med nedsatt kraft i armer eller ben. I tillegg har mange eldre mennesker redusert bevegelsesevne på grunn av redusert evne til å bevege seg raskt, lengre reaksjonstid og redusert balanseevne.

For bevegelseshemmede mennesker er de vanligste problemene i forhold til bolig fysiske hindringer i form av bratte uteområder, trapper og terskler, smale døråpninger, mangel på manøvreringsareal, samt lang avstand til butikker og service i nærmiljøet.

I tillegg finnes det til enhver tid et antall mennesker med midlertidige funksjonsnedsettelse. Dette kan være mennesker som har en midlertidig skade - et beinbrudd eller lignende. Ved planlegging og utforming av boligtilbudet er det et mål å ivareta behovene til alle, enten funksjonshemmingen er midlertidig eller varig.

Befolkningsutviklingen vil gi Norge flere eldre og særlig mange over 80 år. Antall eldre over 80 år anslås å øke med vel 80 % fra 1995 til 2030⁹. Derfor vil det framover bli flere personer med redusert funksjonsevne og behov for hjelp. Dette vil prege det fremtidige boligbehovet ved et økende behov for boliger som er brukbare for orienterings- og bevegelseshemmede.

Mange av de som har behov for tilgjengelige og tilrettelagte boliger kan få sine boligbehov dekket i livsløpsboliger. Noen har imidlertid behov som går ut over dette. For noen er behovene knyttet til størrelse og utforming av boligen. Andre har behov for praktisk hjelp og bistand. Beboere kan selvfølgelig ha behov knyttet til en kombinasjon av disse.

Studenter er en stor gruppe på boligmarkedet, spesielt i pressområdene. På grunn av høye priser i boligmarkedet er det vanskelig for unge med svak økonomi å etablere seg i eier- eller utleiebolig. Samtidig finnes det få studentboliger som er tilrettelagt for funksjonshemmede. Dette gjør det spesielt vanskelig for funksjonshemmede studenter å finne en egnet bolig.

Mange beboere har behov for hjelp til daglige gjøremål. Dette kan være hjemmesykepleie, hjemmehjelp, døgntjeneste og alarmsentraler. Praktisk hjelp i hjemmet må kunne ytes uavhengig av bosted og boligtypen, slik at beboere kan velge bolig på fritt grunnlag.

Dårlig økonomi begrenser valgfriheten på boligmarkedet. Det er dokumentert at funksjonshemmede mennesker har dårligere økonomi enn gjennomsnittet i befolkningen¹⁰. Funksjonshemmede bor også oftere alene, noe som normalt er en ulempe på boligmarkedet. For mange personer med funksjonshemming er derfor dårlig økonomi et avgjørende hinder for å få en tilfredsstillende bolig. I denne veilederen er det ikke lagt vekt på de økonomiske problemstillingene knyttet

til funksjonshemmedes muligheter på boligmarkedet. En boligmasse med bedre tilgjengelighet og brukbarhet vil gi større valgmuligheter med boliger i ulike pris-klasser.

Samlet er det behov for et mangfold av løsninger mht. utforming av boliger, tjenester, økonomisk hjelp og eierformer.



Casinetto borettslag i Oslo er et funksjonelt og vakkert boligområde, men boligene er ikke tilgjengelig for funksjonshemmede.



Det er lite hyggelig å bli fraktet på denne måten. Boligområder må planlegges med god tilgjengelighet til service.

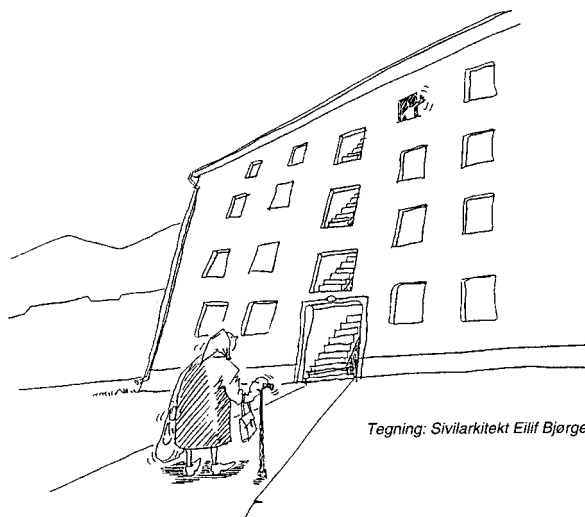
3.2 Dagens boligmasse er i liten grad brukbar for funksjonshemmede

Mangel på ordinære boliger med livsløpsstandard

De fleste av fremtidens boliger er allerede bygget. Boliger som allerede er bygget i dag, vil utgjøre ca. 80 % av boligene i 2020¹¹. Mange av disse boligene er i liten grad brukbare for funksjonshemmede. Tidligere boforholdsundersøkelser har vist at omkring en femtedel av norske boliger har vært regnet som tilgjengelige for bevegelsehemmede¹². Analyser av levkårsundersøkelsen fra 1997 viser imidlertid at en mye lavere andel boliger er tilgjengelige for funksjonshemmede – trolig ned mot 5 % av alle boliger¹³. Mangel på boliger med livsløpsstandard begrenser valgfriheten for funksjonshemmede på boligmarkedet. - Spørsmålet burde være ”hvor ønsker jeg å bo?”, ikke ”hvor kan jeg bo ut fra tilgjengelighet?”. Manglende tilrettelegging skaper i ettertid behov for individuelle tilpasninger og sær løsninger eller at beboeren må flytte ut av boligen når sykdom eller funksjonshemming inntreffer.

Fra 1986 har Husbanken gitt lånetillegg til boliger som Husbankfinansieres og som tilfredsstillter Husbankens livsløpsstandard. I perioden 1986-1999 gav Husbanken lån til oppføring av i underkant 65.000 ordinære boliger med livsløpsstandard. Dette utgjorde 21 % av det totale antallet ordinære boliger som ble bygget i Norge i denne perioden. I tillegg kommer i underkant av 14.000 omsorgsboliger som ble bygget i perioden 1994-99.

Andelen ordinære livsløpsboliger er sunket i løpet av 1990-tallet. Fra å utgjøre 40-50 % av totalt fullførte boliger i første halvdel, bygges nå om lag 20 % av Husbankfinansierte ordinære boliger med livsløpsstandard. Livsløpsstandard er altså ikke blitt den normale standarden for boligbygging enda. Imidlertid kan et økende behov for tilrettelagte boliger, på grunn av et økende antall eldre, aktualisere livsløpsboligen og gjøre at andelen livsløpsboliger som bygges blir betydelig høyere.



Tegning: Sivilarkitekt Eilif Bjørge

År	Totalt fullførte boliger (SSB)	Husbank-finansierte, ordinære boliger m/ livsløpsst.	%-andel livsløpsboliger	Antall omsorgsboliger	%-andel omsorgsboliger av totalt antall boliger
1986	25 784	1 000	3,9		
1987	28 381	1 476	5,2		
1988	30 406	2 840	9,3		
1989	27 979	4 583	16,4		
1990	27 120	5 927	21,9		
1991	21 689	6 048	27,9		
1992	17 789	7 139	40,1		
1993	15 897	8 534	53,7		
1994	17 836	6 455	36,2	1 880	10,5
1995	19 214	5 611	29,2	1 665	8,7
1996	17 905	3 645	20,4	1 788	10,0
1997	18 659	3 902	20,9	1 412	7,6
1998	20 659	3 564	17,3	3 399	16,5
1999	19 489	4 127	21,2	3 790	19,4
sum	308 807	64 851	21,0	13 934	

Statistikk over totalt antall boliger som bygges, Husbankfinansierte ordinære boliger med livsløpsstandard og omsorgsboliger i perioden 1986-1999. Kilde: Husbanken

Lokalisering av nye boliger i terreng som ikke er for bratt og utforming av boligene er avgjørende for å oppnå livsløpsstandard. Det meste av boligbebyggelsen som er oppført på 80- og 90-tallet har ikke tilgjengelige utearealer og livsløpsstandard. I tillegg kan manglende terrengtilpasning gi hindringer for senere tilpasninger til livsløpsstandard, også der terrenget er relativt flatt.

Kommunene bør ta i bruk alle tilgjengelige virkemidler for å oppnå god tilgjengelighet og livsløpsstandard i nye boligområder. I rundskriv T-5/99 B "Tilgjengelighet for alle" fra Miljøverndepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet sies det (kap. 5.2):

"Nye byggeområder bør lokaliseres og utformes slik at de i så stor grad som mulig kan brukes av alle. Dette forutsetter at utbyggingsområder lokaliseres, planlegges og utformes slik at veier og gangveier ikke er for bratte, ligger best mulig i terrenget og gir god adkomst til bygninger."

Utbedring av eksisterende boliger er avgjørende for å oppnå en boligmasse som i størst mulig grad er brukbar for alle og gir reell valgfrihet for funksjonshemmede.

Det er tre hovedårsaker til at tilpasning til funksjonshemmede blir vanskelig i mange eksisterende boliger¹⁴:

- Baderommet er for lite.
- Gangen er for smal.
- Installasjon av heis i blokker og bygårder er problematisk.

Ofte vil det ikke være mulig å oppnå full livsløpsstandard, men opprustingen kan gjøre det slik at mange beboere kan bli boende med nedsatt funksjonsevne.



Denne boligen er bygget i rimelig flatt terreng, men plassert så mye høyere enn adkomstveien at det er behov for trapp til inngangen. Ombygging slik at adkomsten blir trinnfri vil være vanskelig. Hvis boligen hadde vært plassert lavere i terrenget, hadde det ikke vært vanskelig å oppnå trinnfri adkomst.

Omsorgsboligtilbudet passer ikke alle

Siden en så liten del av boligene i det ordinære boligmarkedet tilfredsstiller funksjonshemmedes behov, må mange funksjonshemmede dekke sine boligbehov gjennom de løsninger som kommunene tilbyr. I dag er dette i stor grad omsorgsboliger. Det er ikke i tråd med hva de fleste funksjonshemmede ønsker og statlige mål om likestilling.

Økonomiske rammebetingelser legger viktige føringer for kommunal boligpolitikk. I dag er bygging av omsorgsboliger høyt prioritert fra myndighetenes side, med langt gunstigere økonomiske støtteordninger enn for andre boliger. Konsekvensene av dette har blitt at mange kommuner satser ensidig på omsorgsboliger uten å vektlegge andre virkemidler for å oppnå livsløpsstandard i nye boliger, samt tilpasning og utbedring av eksisterende boliger. Dette kan fort begrense funksjonshemmedes muligheter til å velge bolig i det ordinære boligmarkedet.

Eldre, funksjonshemmede og andre grupper av husstander med behov for spesielt tilrettelagt bolig har få likhetstrekk utover boligbehovet og/eller behov for praktisk bistand i hverdagen. Samtidig er en stor del av de som har behov for spesielt tilrettelagte boliger eldre mennesker. Denne gruppen blir ofte styrende for lokalisering og utforming av boligtilbudet. En undersøkelse¹⁵ viser at 83 % av omsorgsboligene er bygd i nær tilknytning til andre kommunale boligtilbud for eldre. Imidlertid er 18 % av de som bor i omsorgsboliger under 65 år. De fleste av boligene er selvstendige toroms boliger, med stue med kjøkkenkrok og eget soverom. Dette gir et ensidig boligtilbud som ikke dekker behovene til andre beboere. Husstander med yngre personer med funksjonshemninger legger ofte vekt på at boligen skal ha karakter av en vanlig bolig lokalisert i et bomiljø, og består ikke bare av enpersonshusholdninger.



På Årnes i Nes kommune er en stor andel av kommunens omsorgsboliger bygget ut med toroms leiligheter i et bygningskompleks som ligger ca. 1 km fra sentrum. Dette er for langt å gå for mange bevegelsehemmede. For yngre mennesker med barn er ikke boligtilbudet tilfredsstillende, fordi det bare er ett soverom. Det er få alternative boligtilbud.

Uheldig konsentrasjon, lokalisering og utforming av omsorgsboliger

Konsentrasjon av boliger for mange ulike grupper med behov for praktisk og personlig hjelp i hjemmet, kan lett gi områder karakter av ”Omsorgsghetto”. Ved konsentrasjon av for eksempel mennesker med psykiske problemer eller rusproblemer, eldre og personer med funksjonshemninger i samme boligkompleks får ikke beboerne et ordinært bomiljø på linje med andre. Samtidig kan det oppstå konflikter mellom beboerne, for eksempel ved at yngre og eldre beboere har forskjellige ønsker og behov. Eksempelvis kan yngre mennesker ønske å spille høy musikk, mens eldre kan ønske ”ro og fred”. Yngre beboere kan savne nabo-kontakt med andre beboere på samme alder. Konsentrasjon av boliger for ulike grupper beboere er som regel ikke gjort ut fra enkelte innbyggers behov, men ut fra kommunens behov for rasjonell tjenesteyting. Rundskrivet ”Tilgjengelighet for alle”¹⁶ sier imidlertid at: *”Ved lokalisering av arbeids-, omsorgs- og bolig-løsninger for spesifiserte grupper av befolkningen, bør valg av utbyggingsområder bygge på en samlet vurdering av konsekvenser knyttet til brukbarhet, sosial integrasjon, utbyggingsmønster, transport, lokalklima m.m.”*



I Tamburlund bo- og servicesenter i Skien er boliger for yngre fysisk funksjonshemmede mennesker, boliger for utviklingshemmede personer, bofellesskap for demente, samt boliger klausulert for beboere over 60 år og funksjonshemmede samlokalisert. Videre er det base for hjemmebaserte tjenester, kafe og aktivitets- og servicesenter for eldre. Den store konsentrasjonen av boliger for bestemte grupper og tjenestefunksjoner gir området institusjonspreg.

Mange omsorgsboliger har institusjonspreg og er ikke tilpasset nærmiljøet

Omsorgsboliger blir i mange tilfeller bygget i nærheten av eller på tomten til eksisterende sykehjem. Boligene vil da som regel fremstå som en del av institusjonen, og også få et institusjonspreg. I andre tilfeller er ulike typer omsorgsboliger og institusjon bygget ut som ett bygningskompleks. Størrelsen på bebyggelsen og det arkitektoniske uttrykket vil ofte skille det ut fra omgivelsene. Selvstendige omsorgsboliger gis også ofte en utforming og arkitektur som skiller dem fra de omkringliggende boligene. Selv om bygningen ligger i et boligområde, vil institusjonspreget fortsatt være dominerende.

Omsorgsboliger lokaliseres ofte til tomter utenfor etablerte bomiljøer. Denne type lokalisering fører lett

til et bomiljø som mangler variert befolknings sammensetning. Det begrenser muligheten for nabo-kontakt ut over grensene til selve boligkomplekset. I tillegg vil boligene skille seg ut fra den ordinære boligmassen, noe som kan virke segregerende.

Lokalisering utenfor gangavstand til service og etablerte servicesentre er også et problem.

Dette gjør det vanskelig å benytte tilbudene for de som ikke kan gå langt eller fort blir slitne. Det begrenser beboernes mulighet til god service, en selvstendig livsform og vanlig sosial tilværelse, på linje med andre som ikke er funksjonshemmet.

Omsorgsboliger lokaliseres også i terreng som er for bratt. En kan forvente at en stor andel av de som har behov for omsorgsbolig har en eller annen form for bevegelsehemning og derfor behov for god tilgjengelighet. Lokalisering i terreng som er for bratt begrenser derfor brukbarheten av disse boligene.



I Vågsbygd-tunet i Kristiansand er boliger for yngre funksjonshemmede personer samlokalisert med omsorgsboliger og institusjon for eldre hjelpetrequende mennesker, samt sonekontor og eldresenter. Samlokaliseringen av ulike typer boliger, størrelsen på anlegget og utformingen gir institusjonspreg. Konsekvensen av dette er at boligene skiller seg ut fra den ordinære boligbebyggelsen i områdene rundt, uten sammenheng med det lokale bomiljøet som omkranser bebyggelsen. Boligene for yngre funksjonshemmede personer er plassert i et "anneks" til det store bygningskomplekset. Med så kort avstand og med samme adkomst som den store bygningen, fremstår boligene som en del av institusjonen.

Bygningskomplekset har "enhetlig" utforming, dvs. et arkitektonisk helhetlig og godt formspråk, med variasjon i volumoppbygging og materialbruk. Imidlertid forsterker denne helheten institusjonspreget.

Boliger for yngre funksjonshemmede personer til venstre i bildet.

4. Kommunal boligpolitikk

Kommunens ansvar i boligpolitikken er i hovedsak knyttet til å:

- Tilrettelegge for boligbygging.
- Tilby hensiktsmessige boliger til personer som ikke selv kan skaffe seg dette av økonomiske eller andre grunner.

For å ivareta hensynene til hele befolkningen, inkludert funksjonshemmede, bør kommunene utvikle en boligpolitikk basert på prinsippene i universell utforming. Dette innebærer blant annet at nye ordinære boliger får livsløpsstandard med kort avstand til lokalmiljø og service, samt oppgradering av eksisterende boliger. Dermed kan flest mulig bo i ordinære boliger og behovet for spesielt tilrettelagte boliger kan reduseres. Belastningen på kommunale budsjetter kan reduseres som følge av dette.

Kommunal boligpolitikk bør utvikles med en strategi som ser de ulike delene av boligtilbudet i sammenheng, og hvor de ulike oppgavene innenfor boligpolitikken samordnes. Universell utforming må innarbeides på alle forvaltningsnivåer og i alle berørte sektorer. Kommuneplanlegging er egnet for å planlegge, synliggjøre og gjennomføre kommunens boligpolitikk, samt ivareta medvirkning om de overordnede valgene i boligpolitikken.



Stadionparken i Bodø er et eksempel på hvordan et nært samarbeid mellom boligbyggelaget og kommunen har lagt grunnlag for at eldre og funksjonshemmede mennesker kan bo i et vanlig boligområde.

4.1 Ansvarsdelingen i boligpolitikken

Ansvarsdelingen i boligpolitikken er i hovedsak følgende:

Staten:

- Setter sentrale mål og trekker opp hovedretningslinjene for boligpolitikken.
- Fastsetter lover og rammebetingelser for planlegging og bygging.
- Bruker finansierings- og støtteordninger som virkemidler i boligpolitikken, blant annet gjennom Husbanken og Rikstrygdeverket.
- Stimulerer til forskning, kunnskapsoppbygging og informasjon om boligforhold og bomiljø.

Kommunene:

- Legger til rette for boligbygging og nødvendig infrastruktur som for eksempel vei, vann og kloakk.
- Kontrollerer at boligbyggingen skjer i samsvar med gjeldende lover, planer og regler.
- Skal medvirke til å skaffe boliger til personer som ikke selv kan ivareta sine interesser på boligmarkedet, herunder boliger med særlige tilpasninger. Dette er lovfestet i Lov om sosiale tjenester (§3-4).

Private, herunder boligsamvirket:

- Tar ansvar og risiko som tiltakshaver (byggherre).
- Står for prosjektering og oppføring av boliger.
- Velger finansieringsform og bidrar med kapital/egeninnsats.
- Forvalter, vedlikeholder og utbedrer storparten av boligmassen.

Boligpolitikken i kommunene må utformes innenfor statlige rammebetingelser og føringer. Kommunens frihet til å løse oppgavene er imidlertid relativt stor. Arbeidet i kommunene, sammen med arbeidet til private aktører i boligmarkedet, er i stor grad avgjørende for hvordan boligtilbudet blir for ulike grupper.

4.2 Boligpolitiske mål

Det overordnede boligpolitiske målet i Norge er at: **”Alle skal kunne disponere en god bolig i et godt bomiljø”**¹⁷. En god bolig er vesentlig for å ha gode levekår. I tillegg til at boligen representerer en viktig levekårskomponent, påvirker valg av bolig andre viktige levekårskomponenter, som mulighet til arbeid og fritidsaktiviteter, samt sosiale relasjoner.

Stortingsmelding nr. 8 (1998-99) ”Om handlingsplan for funksjonshemmede 1998-2001” har som mål at samfunnet må utformes slik at det likestiller alle innbyggere og gir alle samme mulighet til å ha et selvstendig og sosialt liv. **”Full deltakelse og likestilling”** har lenge vært et overordnet mål for norsk politikk for funksjonshemmede. En tilfredsstillende bolig er sentralt for at dette skal kunne oppnås.

Flere andre stortingsmeldinger støtter opp under målet om full deltakelse og likestilling for funksjonshemmede, blant annet:

- St.meld. nr. 29 (1996-97) Regional planlegging og arealpolitikk.
- St.meld. nr. 28 (1997-98) Oppfølging av HABITAT II
- St.meld. nr. 49 (1997-98) Om boligetablering for unge og vanskeligstilte.
- St.meld. nr. 50 (1998-99) Utjæmningsmeldinga. Om fordeling av inntekt og levekår i Norge.

Denne politikken er konkretisert i rundskriv **T 5/99 B ”Tilgjengelighet for alle”**. De nasjonale målene som søkes ivaretatt med rundskrivet er:

- Å sikre at planleggingen virker inkluderende, slik at alle kan benytte bebyggelse og uterom på en likestilt måte.
- Å ivareta det offentlige ansvar for å sikre brukbar utforming av bebyggelse og uterom for alle.

Regjeringens handlingsplan for funksjonshemmede 1994-1997 ble utarbeidet på grunnlag av **FNs standardregler** for hvordan medlemslandene bør legge forholdene til rette for funksjonshemmede, vedtatt på FNs generalforsamling i 1993. Standardreglene sier blant annet at staten bør iverksette tiltak for å sikre tilgjengeligheten til forskjellige samfunnsområder, blant annet boliger, gater og andre utendørsmiljøer.

Norges Handikapforbund har definert sitt hovedmål for boligpolitikken: **”Alle skal ha en individuelt valgt bolig som gir gode bruksmuligheter, gode muligheter for sosial deltakelse og individuelt tilpassede tjenester.”** Dette er på mange måter en boligpolitisk konkretisering av målet om full deltakelse og likestilling. Målsettingen legger vekt på valgfrihet og på at eventuelt behov for tjenester skal dekkes individuelt og ikke påvirke eller innskrenke valgfriheten når det gjelder bolig.

4.3 Universell utforming som prinsipp i boligpolitikken

For å ivareta behovene og ønskene til hele befolkningen, inkludert funksjonshemmede, bør boligpolitikken utformes med utgangspunkt i prinsippene om universell utforming. Heftet ”Universell utforming, planlegging og design for alle”¹⁸ definerer universell utforming og hensikten med konseptet på følgende måte:

”Universell utforming er utforming og sammensetning av ulike produkter og omgivelser på en slik måte at de kan brukes av alle mennesker, i så stor utstrekning som mulig, uten behov for tilpasning og en spesiell utforming.”

”Hensikten med konseptet universell utforming er å forenkle livet for alle ved å lage produkter, kommunikasjonsmidler og bygde omgivelser mer brukbare for flere mennesker, med små eller ingen ekstra kostnader. Konseptet universell utforming har som målgruppe alle mennesker; i alle aldre, størrelser og med ulike ferdigheter.”

Innenfor boligsektoren betyr dette prinsippet først og fremst at det ordinære boligtilbudet og omgivelsene generelt utformes slik at det dekker flest mulig av befolkningens varierende behov. Dette vil føre til at mange av kommunens innbyggere med redusert funksjonsevne kan skaffe seg bolig i det ordinære boligmarkedet. Konsekvensen av dette vil være redusert behov for spesielløsninger som for eksempel omsorgsboliger, noe som igjen vil gi kommunene en økonomisk gevinst. Dette vil også tilfredsstillende nasjo-

nale mål knyttet til boligpolitikk og politikk for funksjonshemmede ved blant annet å gi funksjonshemmede større valgfrihet på boligmarkedet.

I tillegg bør tilbudet av for eksempel omsorgsboliger utformes med tanke på mangfoldet i de delene av befolkningen som har behov for spesielt tilrettede boliger.

Universell utforming innebærer følgende for utforming av boliger og uteområder:

- **Lokalisering av nye ordinære boliger slik at de er egnet og tilgjengelige for alle.**
- **Livsløpsstandard i nye ordinære boliger.**
- **Oppgradering av eksisterende boliger slik at de blir tilgjengelige og får livsløpsstandard i så stor grad som praktisk mulig.**
- **Nærmiljøer som er fysisk tilgjengelige, og er tilrettelagt for aktiviteter og sosialt fellesskap.**
- **Variert boligtilbud av tilrettede boliger i ulike størrelser, med gode bruksmuligheter, gode muligheter for sosial deltakelse og individuelt tilpassede tjenester.**

Mennesker med behov for personlig og praktisk hjelp til daglige gjøremål, har rett til dette i henhold til Lov om sosiale tjenester og Lov om kommunehelsetjenesten. Utforming av disse tjenestene må sees i sammenheng med utforming av boligpolitikken.



Alle leilighetene i Elmholt Boligsameie i Oslo har livsløpsstandard.

4.4 Tverretatlig samarbeid kan gi en mer helhetlig boligpolitikk

Boligpolitikk berører mange sider av kommunens ansvars- og virksomhetsområder. Mål om universell utforming av boliger og uteområder forutsetter at ulike sektorer og etater i kommunen samarbeider og samordnes. Situasjonen i dag er at boligpolitikken i mange kommuner er fragmentert. Som regel er oppgavene fordelt på flere sektorer i kommunen. Teknisk sektor har som oftest ansvar for arealplanlegging og byggesaksbehandling. Ofte har et boligkontor ansvar for å tilby hensiktsmessige boliger til personer som ikke selv kan skaffe seg dette av økonomiske eller andre grunner og for å forvalte Husbankens låne- og tilskuddsordninger. Helse- og sosialsektoren og hjelpemiddel-sentral har ansvar for tekniske hjelpemidler, forvaltet av Rikstrygdeverket. Ofte er det lite tverrsektorielt samarbeid som samordner de ulike oppgavene innen boligpolitikken.

Boligpolitikken må samordnes med kommunens øvrige virksomhet gjennom kommuneplanlegging, som også omfatter kommunens økonomiske rammer og budsjetter. For eksempel bør boligpolitikken også samordnes med helse- og sosialpolitikken. Tverretatlig samarbeid forutsetter en klar plassering av ansvaret. Det såkalte *sektoransvarsprinsippet* innebærer at sektorene ivaretar hele befolkningens behov innenfor sine ansvarsområder, både ordinære og spesielle tiltak.

Tverretatlig samarbeid om boligpolitikken kan gi en felles strategi med mål for hvordan det totale boligtilbudet skal være i kommunen. Sektorene vil også få mulighet til å påvirke planlegging av deler av boligpolitikken som ligger *utenfor* sektorens ansvarsområde. For eksempel kan helse- og sosialsektoren påvirke boligtilbudet slik at en størst mulig del av befolkningen får dekket boligbehovene i det ordinære boligmarkedet. Tilsvarende kan et boligkontor påvirke arbeidet med det ordinære boligtilbudet slik at en størst mulig del av befolkningen kan bo i ordinære boliger. Samtidig bør de ulike etatenes kompetanse utnyttes på tvers av sektorgrensene.

Målene må innarbeides på alle forvaltningsnivåer og i alle berørte sektorer

Der kommuneplanleggingen nyttes til å planlegge, synliggjøre og gjennomføre kommunens boligpolitikk, gir dette en god oversikt over innholdet, oppgavene, virkemidlene og helheten i dette politikkområdet.

Utarbeidelse av boligprogram eller boligsosiale handlingsplaner kan også bidra til nødvendig samordning av de ulike oppgavene.

Kommunen må ha et overordnet mål om at det ordinære boligtilbudet skal dekke flest mulig, og dette målet må innarbeides og konkretiseres på de ulike forvaltningsnivåer. Den enkelte sektor må finne fram til hva det betyr for egen virksomhet, og konkretisere dette i sin virksomhetsplanlegging, fastlegging av rutiner osv. Innenfor boligsektoren betyr det at målene skal ivaretas i kommuneplanen, reguleringsplaner og byggesaker. Saksgang og beslutninger knyttet til boliger for funksjonshemmede bør ikke skilles fra vedtak knyttet til det ordinære boligtilbudet. Faste rutiner må sikre tverretatlig samarbeid, publikumskontakt og demokratisk behandling.

Medvirkning og brukerorientering

Medvirkning fra brukergrupper i planlegging og utforming av boligtilbud kan sikre at de ulike behovene i befolkningen ivaretas. Der kommunen utarbeider planer etter Plan- og bygningsloven, for eksempel kommuneplanen (både strategisk del og arealdel) og reguleringsplaner, har kommunen ansvar for at planprosessen organiseres slik at ulike interesseorganisasjoner, brukergrupper og enkeltpersoner kan medvirke. Dette er nedfelt i § 16 i Plan- og bygningsloven. Kapittel 6 i veilederen beskriver medvirkning og interessepolitisk arbeid, blant annet med forslag til innspill til ulike plantyper.

Den lovpålagte kommuneplanleggingen utgjør et system som har til hensikt å samordne kommunens virksomhet. Kommuneplanleggingen gjelder kommunen som organisasjon og samfunn. Kommuneplanlegging er derfor et egnet planverktøy for å nedfelle boligpolitikken. Brukerrepresentantenes innspill om boligpolitikk kan med fordel rettes inn mot arbeidet med denne planleggingen. I rundskrivet "Tilgjengelighet for alle"¹⁹ oppfordres det spesielt til å trekke funksjonshemmede og deres organisasjoner mer aktivt inn i kommunal planlegging. Det presiseres også at funksjonshemmedes interesser skal synliggjøres også i de plan- og byggesakene som ikke tar utgangspunkt i funksjonshemmedes behov, dvs. hovedtyngden av kommunens planlegging.

Kommunen bør også sikre medvirkning i planer og prosesser hvor det ikke er lovpålagt medvirkning. Dette vil gi ulike organisasjoner, brukergrupper og enkeltpersoner muligheten til å påvirke beslutninger som har betydning for boligtilbudet, for eksempel utbyggingsavtaler. Dette er omtalt i kap. 5.5.

Planleggere og andre beslutningstakere må kjenne til behovene i boligmarkedet og de krav kommunens innbyggere stiller til bomiljøet. *Brukerorientering* kan bidra til å oppnå dette. Kommunen bør gjennomføre behovsundersøkelser som kan angi de ulike behovene. Disse behovene kan knyttes til husholdningsstørrelse og -sammensetning, livssituasjon, funksjonsevne, mobilitet, hjelpebehov, samt ønsker om nærhet til service, arbeidsplasser og fritidsaktiviteter. Kommunen bør også legge opp til *aktiv medvirkning* i planleggingen av boligtilbudet for å sikre dialog med brukerne og gode løsninger.



Klosterenga økologiboliger i Oslo er planlagt og utbygd med mål om å utvikle ressurs- og miljøvennlige løsninger. Boligblokken har ulike leilighetstyper og legger til rette for et variert bomiljø. Alle leilighetene har livsløpsstandard og adkomst via heis. Også utearealene er planlagt med god tilgjengelighet. Miljøvennlig materialbruk gir gode forhold for astmatikere og allergikere. Prosjektet viser at brukbarhet for alle lar seg kombinere med andre tema som miljøvennlig planlegging og bygging.

5. Kommunal planlegging

Kommunal boligpolitikk kan nedfelles ved bruk av de ulike planverktøyene som gis i Plan- og bygningsloven.

Den langsiktige delen av kommuneplanen har 12-årsperspektiv. Overordnede mål knyttet til universell utforming kan nedfelles i kommuneplanens langsiktige del. Videre kan samordning mellom sektorene og tverrsektorielt samarbeid om ulike oppgaver i boligpolitikken sikres i retningslinjer for sektorenes planlegging.

Utbyggingsmønster og valg av arealer for utbygging (lokalisering) gjøres i kommuneplanens arealdel. Bestemmelser i kommuneplanens arealdel kan gi føringer for reguleringsplanlegging og gjennomføring av tiltak.

Handlingsprogrammet har 4-årsperspektiv og kan legge føringer for hvordan ulike sektorer og virksomhetsområder skal handle og samhandle for å nå de overordnede målene. Boligprogram, lokale boligsosiale handlingsplaner og utbyggingsprogram kan være handlingsprogram som tar for seg hele eller deler av boligpolitikken.

I rundskrivet "Tilgjengelighet for alle" legges det vekt på at funksjonshemmedes interesser skal integreres i all kommunal planlegging. Boligpolitikken må sees i sammenheng med en helhetlig politikk for å ivareta funksjonshemmedes interesser, nedfelt i kommuneplanen.



Kongstunet ligger sentralt i Stjørdal. Huset har heis og utvendig adkomst på svalganger. Alle leilighetene har livsløpsstandard. Foto og arkitekt: Madsø-Lund.Sveen, Sivilarkitekter AS

5.1 Kommuneplansystemet

Kommuneplanlegging, med de ulike planene som inngår i denne, er nedfelt i Plan- og bygningsloven § 20-1. Dette er kommunens sentrale styringsverktøy for å samordne utviklingen innenfor ulike områder i kommunen som samfunn og som organisasjon. Derfor er kommuneplanleggingen også sentral for å utforme boligpolitikken og planlegge boligtilbudet.

§ 20-1 i Plan- og bygningsloven:

”Kommunene skal utføre en løpende kommuneplanlegging med sikte på å samordne den fysiske, økonomiske, sosiale og kulturelle utviklingen innenfor sine områder. I hver kommune skal det utarbeides en kommuneplan. Planen skal inneholde en langsiktig del og en kortsiktig del.

Den langsiktige del omfatter:

mål for utviklingen i kommunen, retningslinjer for sektorenes planlegging og en arealdel for forvaltningen av arealer og andre naturressurser.

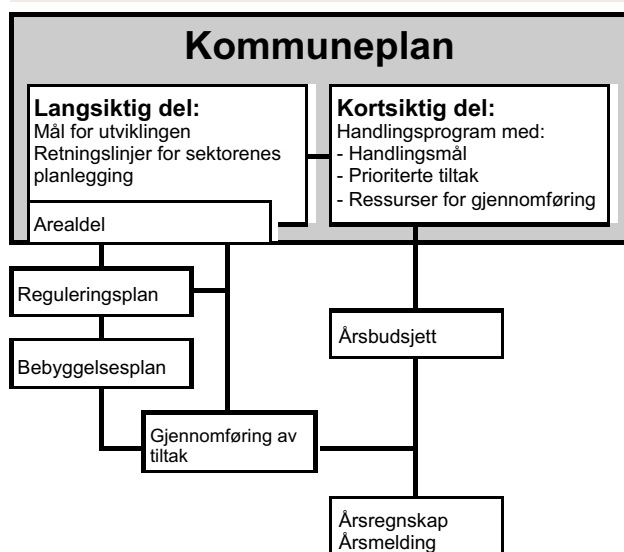
Den kortsiktige del omfatter:

samordnet handlingsprogram for sektorenes virksomhet de nærmeste år.

Kommuneplanleggingen skal bygge på de økonomiske og øvrige ressursmessige forutsetninger for gjennomføring.

Det kan utarbeides arealplan og handlingsprogram for del av kommunen og handlingsprogram for bestemte virksomhetsområder.

Minst en gang i løpet av hver valgperiode skal kommunestyret vurdere kommuneplanen samlet, herunder om det er nødvendig å foreta endringer i den. ...”



Kommuneplansystemet

Rundskrivet ”Tilgjengelighet for alle”, pkt. 2.1

beskriver hvordan funksjonshemmedes interesser skal synliggjøres og ivaretas i planlegging etter Plan- og bygningsloven:

”Kommunene har som planmyndighet det primære ansvaret for å legge de nasjonale mål om tilgjengelighet for alle inn som en del av beslutningsgrunnlaget ved kommunal planlegging og enkelt-saksbehandling i forhold til plan. Som et ledd i dette er det viktig at kommunene:

a: Foretar en samlet vurdering av funksjonshemmedes forutsetninger for full deltakelse i samfunnet og samordner mål og tiltak i kommuneplanarbeidet.

b: Organiserer planprosessen slik at synspunkter som gjelder funksjonshemmede som berørt part kommer fram, og at ulike organisasjoner, og brukergrupper selv gis anledning til å delta. Det kommunale råd for funksjonshemmede og det lovpålagte eldreråd bør brukes aktivt i kommunenes planarbeid.

c: Utarbeider planer, bestemmelser og retningslinjer til planer for utbygging av områder og anlegg med tanke på å sikre god tilgjengelighet for funksjonshemmede.

d: Sikrer at de vurderinger som er gjort i henhold til punktene a-c framgår som en del av planpremissene i sakens underlagsdokumenter.”

Videre legges det vekt på at funksjonshemmedes interesser skal integreres i all kommunal planlegging, samt at det utvikles en helhetlig politikk, nedfelt i kommuneplan, som gir grunnlag for avgjørelser i enkeltsaker (rundskrivet, kap. 4). Ved å integrere boligpolitikken i de ulike delene av kommuneplanen, vil kommunene langt på vei få oversikt over sine mål og arbeidsmetoder innenfor de ulike delene av boligpolitikken. Det vil gi større mulighet til å se sammenheng mellom de ulike elementene i boligpolitikken, integrere hensyn som mangler, innarbeide helhetssyn for boligpolitikken og sikre tverretattlig samarbeid ved gjennomføring av politikken.

Kommunen har ansvar for at berørte enkeltpersoner og grupper skal gis anledning til å delta aktivt i planprosessen (Plan- og bygningsloven § 16). I medvirkning etter Plan- og bygningsloven medvirker funksjonshemmedes interesseorganisasjoner på lik linje med andre grupper og enkeltpersoner. Se for øvrig kapittel 6.

Fylkeskommunen kan fremme innsigelse til kommuneplanens arealdel og regulerings/bebyggelsesplan hvis kommunen ikke ivaretar kravene beskrevet under pkt. 2.1 i rundskrivet. For eksempel kan manglende beskrivelse av hvordan hensyn til funksjonshemmede er ivare tatt i den aktuelle plan begrunnes med pkt. 2.1.d i rundskrivet.

5.2 Kommuneplanens tekst-del (langsiktig del)

Kommuneplanens langsiktige del skal inneholde mål for utviklingen i kommunen. I den sammenheng bør det utformes et overordnet mål som utdyper hvordan kommunen ønsker å løse de boligpolitiske oppgavene. Målet bør ta utgangspunkt i de statlige målene i tillegg til utfordringene gitt av stedlige forhold, samt økonomiske og øvrige ressursmessige forutsetninger for gjennomføring. Prinsippene i universell utforming bør innarbeides, enten ved å bruke begrepet direkte eller å formulere innholdet i det. Målet bør utformes generelt slik at det er dekkende for alle sektorer, men samtidig på en slik måte at det er egnet for videre bearbeidelse og tolkning i den enkelte sektor.

Det overordnede målet bør konkretiseres i operative og lett forståelige delmål eller retningslinjer for sektorernes planlegging, som angir sektorens oppgaver i arbeidet med å virkeliggjøre det overordnede målet.

Klosterenga økologiboliger i Oslo har livsløpsstandard.



Forslag til mål og retningslinjer i kommuneplanen

To alternative forslag til overordnet mål:

1. Boligpolitikken i kommunen skal utvikles etter prinsippene i ”universell utforming”, dvs. at omgivelsene og boligene skal utformes slik at de kan brukes på like vilkår av så mange som overhode mulig.
2. (kommunen) skal utvikles til en attraktiv bo- og næringskommune etter prinsippene i ”universell utforming”, og som sikrer innbyggerne høy livskvalitet.

Forslag til delmål:

- Bygninger, omgivelser og produkter skal i så stor utstrekning som mulig kunne brukes av alle mennesker uten spesiell tilpasning.
- Så mange som mulig av de ordinære boligene, både nye og eksisterende, skal få livsløpsstandard.
- Boligtilbud med særlige tilpasninger skal utformes slik at det dekker beboernes behov og ønsker.
- Praktisk hjelp og bistand skal utformes slik at alle som har behov, kan få hjelp uavhengig av hvor de bor.

Forslag til retningslinjer for arbeid med ordinære boliger og utvikling av fysiske omgivelser:

- Utvikle et variert boligtilbud som dekker behov og ønsker i befolkningen og som er i tråd med prinsippet om ”universell utforming”.
- Opptre som premissgiver ved å sette krav til sammensetning av boligmassen og kvaliteter knyttet til den enkelte bolig gjennom bruk av reguleringsbestemmelser og utbyggingsavtaler.
- Drive aktivt informasjonsarbeid om ulike låne- og tilskuddsordninger og nytten av å ivareta ulike kvaliteter ved utbygging og oppgradering av bebyggelse.
- Arbeide for at uteområder skal være tilgjengelige for alle befolkningsgrupper. Fysisk tilgjengelighet for alle skal så langt det er mulig søkes oppnådd gjennom de ordinære løsningene.

Forslag til retningslinjer for arbeid med boligtilbud med særlige tilpasninger:

- Utvikle et boligtilbud som dekker varierende behov når det gjelder husstandsstørrelse, alder, funksjonsevne og boligpreferanser. Det totale boligtilbudet bør være fleksibelt, slik at det også kan dekke behovene til fremtidige beboere.

5.3 Kommuneplanens arealdel

Arealpolitikken nedfelles i kommuneplanens arealdel, kommunedelplaner, reguleringsplaner og bebyggelsesplaner.

På kommuneplannivå, dvs. i kommuneplanens arealdel, bør kommunen sikre et bærekraftig utbyggingsmønster som blant annet gjør at flest mulig av kommunens innbyggere har størst mulig valgfrihet mht. hvor de vil bo.

Lokalisering av nye boligområder gjøres i kommuneplanens arealdel. Aktuelle områder bør vurderes i forhold til et sett av kriterier, bla. gitt av kommunale og statlige mål. Mulighet for å skape et boligtilbud i tråd med prinsippene i universell utforming bør være ett av disse kriteriene. Lokalisering av nye boligområder bør derfor vurderes i forhold til prinsippene formulert i kapittel 7.

Kommuneplanens arealdel kan ha utfyllende bestemmelser som legger føringer for mer detaljert planlegging, for eksempel krav om reguleringsplan/bebyggelsesplan for utbyggingsområder og rekkfølgebestemmelser. Utformingen av disse kan være av betydning for å skape boligtilbud i tråd med universell utforming.

Nedre Sannan i Steinkjer; 60 boliger med livsløpsstandard og 22 omsorgsboliger.
Foto: Trude Lund.



5.4 Handlingsprogram

Handlingsprogram kan utarbeides for å samordne sektorenes virksomhet ved å for eksempel legge føringer for hvordan ulike sektorer og virksomhetsområder bør samhandle der dette er nødvendig for å nå de overordnede målene. Dette er en del av kommuneplanleggingen i henhold til Plan- og bygningslovens § 20-1 og har således rettsvirkning som kommuneplan. Handlingsprogram kan utarbeides for ulike områder i kommuneplanen. Slike handlingsprogrammer kan være del av kommunens handlingsprogram for å samordne sektorenes virksomhet og dermed ha rettsvirkning som kommuneplan. Boligprogram kan være handlingsprogram som tar for seg helheten i boligpolitikken. Boligsosiale handlingsplaner og utbyggingsprogram for boligbygging kan også være handlingsprogram som omfatter deler av boligpolitikken.

Boligprogram

Et boligprogram, utformet som en del av kommunens handlingsprogram, kan være et nyttig redskap for å:

- Drøfte og legge strategier for boligpolitikken i kommunen.
- Se utviklingen innenfor denne sektoren i sammenheng med øvrig kommunal planlegging og budsjettering.
- Legge føringer for hvordan de ulike sektorene bør arbeide og samhandle for å virkeliggjøre de overordnede målene.

Boligprogrammet bør dekke hele bredden av oppgaver innenfor temaet, dvs både utbygging av nye ordinære boliger, oppgradering av eksisterende ordinære boliger, og vise hvordan kommunen skal gjennomføre sine forpliktelser knyttet til å medvirke til å skaffe boliger til vanskeligstilte på boligmarkedet, samt angi rammer/strategier for kommunens samspill med private aktører. For å dekke alle deler av boligpolitikken bør boligprogrammet dekke følgende kategorier av boliger og tjenester:

Forslag til innhold i boligprogram:

- 1 Retningslinjer for sektorens arbeid med- og samarbeid om boligpolitikk.
- 2 Retningslinjer for planarbeid for å realisere mål om universell utforming av boliger og uteområder.
- 3 Sentrale mål og føringer.
- 4 Beskrivelse av statlige virkemidler.
- 5 Beskrivelse av det totale boligbehovet og boligpreferanser.
- 6 Beskrivelse av den totale boligmassen; type boliger, boligstørrelser, lokalisering, tilgjengelighet, livsløpsstandard.
- 7 Oversikt over boligmarkedet.
- 8 Strategi for informasjon overfor utbyggere og boligsøkere.
- 9 Nærmiljø, bomiljø, hensyn til barn og unge.
- 10 Utbyggingsrekkefølge i programperioden.
- 11 Utbyggingsform (privat/kommunal).
- 12 Retningslinjer for utbyggingspolitikken.
- 13 Boliger til husstander med behov for boliger med særlige tilpasninger (her omtales føringer og forhold som ikke er felles med øvrige boliger).
- 14 Økonomisk rådgivning, betalingsproblemer og bostøtte.

Lokale boligsosiale handlingsplaner

Lokale boligsosiale handlingsplaner er tverrsektorielle handlingsplaner som primært er rettet mot mennesker som har problemer med å etablere seg i bolig eller bli boende på grunn av økonomiske, sosiale eller fysiske problemer. Samtidig sees de boligsosiale behovene i sammenheng med den generelle boligpolitikken i kommunen. Målet med en boligsosial handlingsplan er å gi:

- Økt kunnskap om boligbehovet i kommunen.
- Økt kunnskap om statlige virkemidler.
- En mer samkjørt boligpolitikk mellom sektorene.
- Bedre utnyttelse av kommunens boligmasse.
- En mer målrettet og effektiv bruk av virkemidler.
- Større effektivitet ved å samordne ressursene.

Ved å kartlegge de samlede boligbehovene og vurdere virkemidlene, vil kommunen få et grunnlag for å meisle ut strategier og tiltak for boligpolitikken. Bedre

oversikt og styring kan slå positivt ut for kommunebudsjettet, blant annet ved at statlige virkemidler utnyttes bedre. Et sentralt punkt i arbeidet er å få fram en oversikt over behovene innenfor boligsektoren. Dette gjelder både omfang av boligbehov gitt av befolkningsutvikling og variasjonen i behovene hos befolkningen ut fra bl.a. alder, husholdnings-sammensetning, økonomi, funksjonsevne og ønske om å leie eller eie.

Utbyggingsprogram

Et utbyggingsprogram kan være et sentralt hjelpemiddel for å iverksette kommunens utbyggingspolitikk. Utbyggingsprogrammet kan trekke opp hovedlinjene for hvor, når, hva og hvorledes det skal bygges i en 4-årsperiode og muliggjøre en samordning med offentlige tjenestetilbud. Utbyggingsprogrammet kan inneholde følgende:

- Politiske vedtak i forbindelse med forrige program samt oppfølging av disse.
- Boligbehov, byggevolum.
- Oversikt over boligmarkedet.
- Utbyggingsrekkefølge i programperioden.
- Utbyggingsform (privat/kommunal).
- Boligpolitiske tema og særskilte tiltak.
- Utbygging av næringsområder og offentlige områder.

Hvis man ikke ønsker å utarbeide et felles handlingsprogram for hele boligpolitikken, men heller ett for hver av hovedoppgavene, f. eks. et utbyggingsprogram for den ordinære boligmassen og en lokal boligsosial handlingsplan, er det spesielt viktig at disse koordineres i kommuneplanens langsiktige del. Felles kartlegging av boligbehov og boligtilbud kan også bidra til å koordinere arbeidet med de to hovedoppgavene i boligpolitikken.

5.5 Reguleringsplan, bebyggelsesplan

Kommunens virkemidler for å styre fysisk utforming av boligområder er i hovedsak reguleringsplan og bebyggelsesplan, byggesaksbehandling og utbyggingsavtaler. Disse virkemidlene bør tas i bruk på en slik måte at de utgjør et velfungerende system og at summen av virkemidlene gir et godt resultat. Virkemidlene bør integreres i ordinære rutiner i kommunen slik at hensynene ivaretas også på lengre sikt.

Kapittel 7, Kvaliteter i boliger og boligområder, viser hvilke kvaliteter som må sikres i ordinære og spesielt tilrettelagte boliger for at disse skal være i tråd med prinsippene om universell utforming og ivareta hensyn til bevegelseshemmede mennesker. Kvalitetene er blant annet knyttet til lokalisering og utforming av boligene samt utforming av nærmiljøet. Aktuelle virkemidler for å oppnå de ulike kvalitetene beskrives også i kapittel 7.

Saksbehandlingsverktøy

Hensyn til funksjonshemmede og prinsippene i universell utforming bør innarbeides i kommunens saksbehandlingsverktøy slik at dette ivaretas over tid og gjennomgående i alle rutiner vedrørende planlegging og byggesaksbehandling. Slike saksbehandlingsverktøy kan utformes som retningslinjer og vedtas som eget handlingsprogram som del av kommuneplanen. Noen kommuner har innarbeidet hensyn til funksjonshemmede i sine verktøy. Imidlertid varierer saksbehandlingsverktøyene fra kommune til kommune og det finnes ingen enkel standardoppskrift på hvordan dette kan gjennomføres. Eksempler på kommuner som har erfaring med slike verktøy er nevnt nedenfor.

Retningslinjer for saksbehandling

Retningslinjene kan angi at saksfremlegget for alle planer etter Plan- og bygningsloven skal inneholde vurdering av hvordan tilgjengelighet for alle befolkningsgrupper ivaretas, med begrunnelse der det ikke ivaretas. Retningslinjene kan også konkretisere hvordan kommunen skal legge til rette for medvirkning.

Maler for behandling av plansaker

Kommunen kan innarbeide hensyn til orienterings- og bevegelseshemmede i de maler som brukes ved behandling av plansaker, slik at slike vurderinger blir gjort i alle saker. Oslo kommune har gjort dette.

Informasjon

Det kan utarbeides informasjonsark som beskriver kravene i teknisk forskrift. Disse kan utdeles til

tiltakshavere, prosjekterende og utbyggere ved forhåndskonferanser og andre forespørsler om byggesaker. Arket kan også fungere som påminnelse og sjekklister for saksbehandlere. Liste over dokumentasjon og gode tegneeksempler kan utarbeides som informasjon for å sikre at byggesakene dokumenteres bedre. Trondheim kommune har utarbeidet et slikt informasjonsark.

Forhåndskonferanser

Tilgjengelighet og brukbarhet for orienterings- og bevegelseshemmede kan tas inn i skjema for forhåndskonferanser. Porsgrunn kommune og Trondheim kommune har gjennomført dette.

Sjekklister for byggesaksbehandling

Krav vedrørende tilgjengelighet og brukbarhet kan innarbeides i de sjekklister som brukes ved forgranskning og behandling av byggesaker. Innarbeide krav som stilles i teknisk forskrift i kontrollplaner for prosjektering og utførelse. Norges Handikapforbund har utarbeidet kontrollskjema for byggeforskriftens krav til tilgjengelighet. Norges Blindforbund har utarbeidet eget kontrollskjema for tilgjengelighet for synshemmede. Disse kan brukes som grunnlag for å innarbeide tilgjengelighetskrav i kommunens egne sjekklister.

Kommunale retningslinjer

Kommunen bør lage egne kommunale retningslinjer som presiserer hvilke føringer tilgjengelighet for alle og universell utforming bør gi for utforming av reguleringsplaner og bebyggelsesplaner, samt ved byggesaksbehandling, jfr. kap. 5 i rundskrivet "Tilgjengelighet for alle".

Utbyggingsavtaler

Kommuner kan innarbeide lokale boligpolitiske virkemidler i utbyggingsavtaler. Dette vil være privatrettslige avtaler som kan brukes til å oppnå kvaliteter i utbyggingen der Plan- og bygningsloven ikke gir hjemmel til å stille slike krav. Utbyggingsavtalene kan blant annet inneholde:

- Krav til livsløpsstandard i en del av eller alle boligene.
- Utpekingsrett.
- Prisfastsetting.
- Fordeling av kostnader mellom ulike deler av boligområdet.
- Kommunal overtakelse av grunn og anlegg.
- Krav til utbygging av kommunale anlegg som skole, osv.

Bruk av utbyggingsavtaler kan ivareta hensyn som er viktige for funksjonshemmede, for eksempel knyttet til økonomi og valgfrihet. Dette er beskrevet i eksemplene fra Kristiansand, kapittel 5.8 og Nes, kapittel 7.8.

5.6 Tjenesteproduksjon

Lov om sosiale tjenester (Lov av 13. des. 1991 nr 81 om sosiale tjenester) setter gjennom ulike områder de sosialpolitiske mål for sosialtjenestens virksomhet i kommunene. Loven pålegger kommunene å ha bestemte tjenester og ytelser, som råd og veiledning, kontantytelser (økonomisk sosialhjelp) og hjelp i form av tjenester. Kommunene er pliktige til å ha de tjenestene som er omtalt i loven, samt at hjelpetiltakene skal være fleksible, tilpasset den enkeltes behov og basert på en helhetlig tenkning. Formålet med denne loven defineres som (§ 1-1):

*”a) å fremme økonomisk og sosial trygghet, å bedre levekårene for vanskelig stilte, å bidra til økt likeverd og likestilling og forebygge sosiale problemer.
b) bidra til at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig og til å ha en meningsfylt tilværelse i fellesskap med andre”.*

Individuelle tjenester til alle brukere, uavhengig av boligform og bosted, er en forutsetning for at mennes-

ker med behov for tjenester skal ha reell valgfrihet i valg av bolig. Tjenesteproduksjonen skal ta utgangspunkt i mottakerens behov, ikke leverandørens eller kommunens. Rekkefølgen for resonnementet bør være: Mennesket – funksjon – løsning. Dette bør danne grunnlaget for å velge en ideologi som styrer arbeidsmetoder basert på brukermedvirkning og individuelt valgte løsninger.

Stortinget vedtok høsten 1999 å lovfeste ordningen med brukerstyrt personlig assistanse (BPA) under lov om sosiale tjenester § 4-2. BPA er en alternativ organisering av praktisk og personlig hjelp for sterkt funksjonshemmede som har behov for bistand i dagliglivet, både i og utenfor hjemmet. Hovedprinsippet i ordningen er at funksjonshemmede skal styre sin egen hverdag ved hjelp av personlige assistenter. Ordningen skal være brukerstyrt, det vil si at brukerne har arbeidslederansvar for sine assistenter. Dette betyr at brukeren blant annet bestemmer hvem han/hun vil ha som hjelper(e), hva assistenten(e) skal gjøre, samt hvor og til hvilke tider hjelpen skal gis.



Med brukerstyrt, personlig assistanse kan brukeren selv bestemme hvordan hjelpen skal ytes, av hvem og til hva. Foto: Trond Isaksen/NHF

5.7 Informasjon og påvirkningsarbeid

Kommunene har en viktig rolle i formidling av låne- og tilskuddsordninger fra Husbanken. Mange kommuner kjenner ikke ordningene godt nok, noe som er medvirkende årsak til at noen støtteordninger ikke brukes i stort nok omfang.²⁰ Informasjonsarbeidet bør baseres på god kunnskap om støtteordningene og sikre like muligheter for å få tilskudd for aktuelle brukergrupper.

Kommunen bør også arbeide aktivt med informasjon til private utbyggere for å påvirke utbygging og rehabilitering av boliger slik at boligområder får ønsket sammensetning og kvaliteter der dette ikke kan styres gjennom plansystem og byggesaksbehandling.



5.8 Kristiansand - et eksempel på helhetlig boligpolitikk

Kristiansand kommune tar en aktiv rolle i boligpolitikken for å sikre et best mulig boligtilbud til befolkningen, spesielt i arbeidet med å fremskaffe nye boliger. St. meld. nr. 14 1994-95 sier følgende om Kristiansands boligpolitikk:

”Kristiansand har også vært Norgesmester i boligbygging og har gjennom hele etterkrigstida hatt et tilbud av gode boliger til overkommelige priser”.

Kristiansand kommune har siden 60-tallet utviklet og gjennomført en ensartet utbyggingspolitikk for å få gjennomført utbygging av bla. boliger og oppnå en boligsituasjon til beste for innbyggerne. For å iverksette utbyggingspolitikken tar kommunen i bruk alle deler av plansystemet (blant annet utbyggingsprogram), kommunal økonomi, privatrettslige virkemidler, samt informasjon og samhandling med utbyggere og innbyggere. Dette utgjør et system som må betraktes som en helhet, fordi det er summen av de ulike virkemidlene og hvordan de virker sammen som gir resultat.

Imidlertid er politikken for det ordinære boligtilbudet (utbyggingspolitikken) mer planmessig behandlet og systematisert enn arbeidet for å tilby boliger til husstander med behov for boliger med særlige tilpasninger. Dette arbeidet er rettet mot å finne løsninger for en og en bruker, og en disponerer et begrenset sett med virkemidler. Utbyggingspolitikken disponerer derimot et bredt sett av virkemidler og er rettet mot befolkningen generelt.

Utbyggingsmønster

Kommuneplanens arealdel (del av Kommuneplanen 2000-2011) viser en arealpolitikk basert på samordnet areal- og transportpolitikk med mål om redusert bilbruk, redusert arealforbruk pr. innbygger og styrket kollektivtransport. Hovedtrekk i arealpolitikken er å legge til rette for en høyere utnyttelse med bymessig bebyggelse i sentrale strøk, særlig i og rundt den sentrale Kvadraturen og bydelssentrene, fortetting langs stamlinje for buss og at boligbygging i større grad skal finne sted innenfor allerede utbygde områder. Kommunen har vedtatt at 60 % av boligbyggingen skal skje ved fortetting. For tiden rettes det stor oppmerksomhet mot sentrumsnære boligområder.

Effekten av kommunens arealpolitikk kan bli at flere av kommunens innbyggere får større valgfrihet mht.

hvor de vil bo, fordi flere boliger vil tilfredsstille grunnleggende behov for nærhet til service, sosialt liv og kommunikasjon. Derfor er kommuneplanens arealdel den planen hvor hensynet til husstander med behov for boliger med særlige tilpasninger i størst grad ivaretas ved planlegging av det ordinære boligbehovet, selv om disse hensynene ikke nevnes spesielt. Grunnen til dette er at hensyn til bærekraftig utvikling som oftest også gir lokalisering av boliger med god tilgjengelighet og nærhet til sentrumsfunksjoner.

Boligbyggingen preges av at Kristiansand er del av et felles bolig- og arbeidsmarked i regionen som også omfatter omegnskommunene. For at kommunen skal kunne redusere arealbruken samtidig som boligbyggingen opprettholdes, er Kristiansand i noe grad avhengig av hva slags boligpolitikk nabokommunene fører. Kommunen ønsker derfor å utvikle en felles regional arealpolitikk som sikrer at også nabokommunene bygger opp om en politikk rettet mot bærekraftig byutvikling.

Det ordinære boligtilbudet

Handlingsprogrammet for teknisk sektor inkluderer i stor grad alle grupper av befolkningen innenfor sektorens ansvarsområde. Det er blant annet rettet mot å utforme bomiljøer og boliger som dekker allmenne behov hos hele befolkningen. Hensynet til funksjonshemmede, blant annet boligbehovet, vies spesiell oppmerksomhet ved utarbeidelse av områdevisse handlingsplaner, kommunedelplaner og detaljplaner. Denne måten å ta inn hensyn til bestemte grupper ved planlegging av omgivelsene, samt styre dette i handlingsprogrammet, vitner om høy bevissthet om hvordan hensyn til ulike grupper kan integreres i planlegging.

Videre beskriver handlingsprogrammet for teknisk sektor hvordan kommunens utbyggingspolitikk skal føres. Målet er at det skal tilrettelegges for et godt tilbud av rimelige tomter for ulike formål i alle bydeler, og at tomtepolitikken skal sikre kjøpers marked.

Utbyggingspolitikk

Sett i forhold til den høye befolkningsveksten har Kristiansand kommune hatt stor suksess i å fremskaffe nye boliger. Kommunen sier selv at den, med enkelte justeringer, har ført en konsekvent utbyggingspolitikk

siden 60-tallet. Med utbyggingspolitikk menes her summen av de virkemidler og retningslinjer kommunen benytter for å få gjennomført utbygging av boliger, næring, offentlige og allmenntilgjengelige formål samt fortetting i øvrige byggeområder. Kommunen bidrar

aktivt til at nye utbyggingsområder klargjøres og fortettingsprosjekter gjennomføres slik at kommunen har et "kjøpers marked", både ved at kommunen selv bygger ut en del boliger, ved grunnerverv og ved å påvirke private tomteeiere og utbyggere til å bygge ut aktuelle tomter med ønsket bebyggelse.



Kristiansand kommune tar en aktiv rolle i boligpolitikken for å sikre et best mulig boligtilbud til befolkningen, spesielt i arbeidet med å fremskaffe nye boliger. Her fra Høivold Brygge, der leilighetene i andre byggetrinn er tilpasset rullestolbrukere. Foto: Jon Guttu

Utbyggingsprogram

Et sentralt hjelpemiddel for å klare dette er kommunens **utbyggingsprogram**. Dette er en del av kommunens handlingsprogram i henhold til Plan- og bygningslovens § 20-1 og har således rettsvirkning som kommuneplan. Programmet revideres hvert år og trekker opp hovedlinjene for hvor, når, hva og hvorledes det skal bygges i neste 4-årsperiode. Utbyggingsprogrammet muliggjør en samordning av offentlige tjenestetilbud og igangsetting av feltutbygging, samt integrering av kommunale boliger i ordinære boligområder. Utbyggingsprogrammet er resultat av et

tverrsektorielt samarbeid og inneholder følgende:

- Politiske vedtak i forbindelse med forrige program samt oppfølging av dette.
- Boligbehov, byggevolum.
- Oversikt over boligmarkedet.
- Utbyggingsrekkefølge i programperioden.
- Utbyggingsform (privat/kommunal).
- Boligpolitiske tema og særskilte tiltak.
- Utbygging av næringsområder og offentlige områder.

Retningslinjer for utbyggingspolitikken

Kommunen har også vedtatt retningslinjer for utbyggingspolitikken for å sikre forutsigbarhet for utbyggerne og en forsikring overfor innbyggerne om at de behandles likt (forkortet):

- 1 **Grunnkjøpsstrategi** som innebærer å sikre tilgang på utbyggingsgrunn til nye boliger ved oppkjøp av grunn for å dekke et langsiktig behov.
- 2 **Utbyggingsform**, dvs om utbyggingsområder skal opparbeides i kommunal eller privat regi. Kommunen tilstreber at ca. 10-20 % av utbyggingen foregår i kommunal regi. Kommunen benytter tilbud av tomter i egen regi som en buffer i tomtemarkedet for å regulere det totale tomtetilbudet.
- 3 **Utpekingsrett** innarbeides i utbyggingsavtaler og sikrer kommunen rett til å utpeke kjøpere til en bestemt andel av tomtene i private utbyggingsområder. En tomtesøker kan tildeles tomt direkte, utenom loddtrekning, dersom søkeren har særskilte behov.
- 4 **Prisfastsetting** innebærer at kommunen stiller krav om at kostnadsnivået for en vesentlig andel av boligtomtene i boligområdet skal ligge innenfor Husbankens kostnadsrammer for oppføringslån. Dette innarbeides i utbyggingsavtalen.
- 5 **Byggeplikt og forkjøpsrett.** For å hindre spekulasjon i tomtemarkedet er det for samtlige utbyggingsområder innarbeidet et eget punkt i skjøtet, med en plikt til å bebygge tomten etter reguleringsplanens forutsetninger innen to år etter at kjøpet er gjennomført. Hvis særlige grunner foreligger kan kommunen gi utsettelse.
- 6 **Selvfinansieringsprinsippet** innebærer at utbyggerne (kommunen eller private) er ansvarlige for at opparbeidelsen gjennomføres med utgiftsdekning i tomteprisene. Det er opparbeidet en systematikk i utjevning og fordeling av kostnadene mellom områder/felt hvor det tilstrebes en prisutjevning mellom dyre og billige tomtefelt.
- 7 **Kommunal overtakelse av grunn og anlegg.** Kommunen overtar vederlagsfritt og uten økonomisk hefte samtlige restarealer, dvs. veigrunn, friområder/friluftsområder, osv som omfattes av utbyggingsavtalen. Samtidig overtar kommunen vedlikeholdsansvaret.

Disse retningslinjene viser en kommunal vilje til å styre og ta i bruk virkemidler for å gjennomføre en ønsket boligpolitikk som trolig er unik i Norge. Sider av dette systemet ivaretar hensyn som er viktige for funksjonshemmede, for eksempel økonomi og valgfrihet. Videre er hensyn til funksjonshemmede ivaretatt spesielt i enkelte av retningslinjene. Systemet er egnet til å innarbeide ytterligere boligpolitiske virkemidler for å gi husstander med behov for boliger med særlige

tilpasninger mulighet til å skaffe seg en egnet bolig i den ordinære boligmassen.

Kommunen legger vekt på at utbyggingspolitikken har velferdspolitiske aspekter. Andel av billige boliger og tildeling av bolig/tomt gjennom kommunen er begge eksempler på sider ved utbyggingspolitikken som har betydning for beboernes levekår. Muligheten til å skaffe seg en bolig til overkommelig pris har avgjørende betydning for funksjonshemmede med begrensede inntektsmuligheter.

Reguleringsplaner

Gjennom reguleringsplan med bestemmelser fastsetter kommunen blant annet krav til fysisk utforming og kvalitet i området. Kommunen har vedtatt vedtekter til Plan- og bygningsloven som fastsetter en rekke av disse kravene. Det stilles i varierende grad krav til livsløpsstandard i reguleringsplanene, avhengig av utbyggers ønske. Boligområder som bygges ut av Kristiansand og omegn boligbyggelag (KOB) har livsløpsstandard og dette nedfelles i reguleringsplan for de aktuelle områdene.

Utbyggingsavtaler

Kommunen bruker videre utbyggingsavtaler som et privatrettslig virkemiddel til å oppnå kvaliteter i utbyggingen der Plan- og bygningsloven ikke gir hjemmel til å stille slike krav. For eksempel brukes utbyggingsavtalene til å sikre nødvendige kommunale tomter til utbygging av kommunale boliger eller til andre formål. Utbyggingsavtalen knyttes opp mot tilkobling til kommunal infrastruktur (vei, kommunaltekniske anlegg, osv) der kommunen ikke er tomteeier. For tiden vurderer kommunen om krav om livsløpsstandard i deler av boligmassen skal inngå i utbyggingsavtaler.

Forhåndskonferanser i plansaker

Kommunen har utviklet et system for dialog med regulant og tverrfaglig samarbeid innen teknisk sektor ved utarbeidelse av reguleringsplan. Systemet innebærer forhåndskonferanser i plansaker og faste kommunale prosjektgrupper for seks geografiske områder i kommunen. Dette gir forutsigbarhet for regulant og mulighet til å samordne kommunens interesser på tvers av ulike fagområder i kommunen.

Oppgradering av eksisterende boliger

Kommunen har ikke arbeidet med oppgradering av eksisterende boliger ut over individrettede tiltak.

Tilbud til husstander med behov for boliger med særlige tilpasninger

I Rådmannens forslag til handlingsprogram 2000-2003 er mål og tiltak for å følge opp kommuneplanen beskrevet. Under satsingsområdet omsorg/ansvar for eget liv er det blant annet et mål at *bo og tjenestetilbudet skal bygges og utvikles slik at behovene dekkes mest mulig effektivt*. Videre er det et mål at *det skal tilrettelegges for at flere kan bo lenger i egen bolig*. De aller fleste av tiltakene for å nå disse målene er rettet mot tjenester innen helse- og sosialsektoren. Dette kan tyde på at kommunen ikke jobber tverrsektorielt for å nå disse målene og at kommunen i liten grad bruker fysisk tilrettelegging av den ordinære boligmassen for å styrke innbyggernes selvhjelpsnivå.

Handlingsprogrammet for helse- og sosialsektoren omhandler boligpolitikken rettet mot boligtilbud til husstander med behov for boliger med særlige tilpasninger. Dette handlingsprogrammet retter ikke søkelys på hvordan behovet for boliger kan dekkes gjennom det ordinære tilbudet.

Ved intervjuer av ulike representanter fra kommunen kommer imidlertid et annet bilde frem: I arbeidet for å tilby boliger til husstander med behov for boliger med særlige tilpasninger legger kommunen vekt på integrering i den ordinære boligmassen. For funksjonshemmede betyr dette som regel boliger med livsløpsstandard i den ordinære boligmassen. Helse- og sosialsektoren deltar i et tverrsektorielt arbeid i forbindelse med utbyggingsprogrammet og gir innspill vedrø-

rende bygging av kommunale boliger. I utbyggingsavtalene er det dialog mellom sektorene om helse- og sosialsektorens behov for å sikre nødvendige tomter til husstander med behov for boliger med særlige tilpasninger. Ut fra dette blir utbyggingspolitikken også avgjørende for tilbudet for husstander med behov for boliger med særlige tilpasninger. Fordi kommunen driver en aktiv utbyggingspolitikk, ivaretas trolig også behovene til vanskeligstilte på en god måte.

Rapporten "Boligmarkedet i Kristiansand"²¹ sier følgende om kommunens politikk for å tilby boliger til husstander med behov for boliger med særlige tilpasninger:

"Mange blir utestengt som følge av manglende økonomisk evne til å delta i dagens boligmarked. Kommunen kjøper boliger spredt, og ønsker ikke å bidra til dannelse av boligstrøk som får dårlig rykte som følge av utvalget av beboere. Av den grunn er det en klar politikk fra kommunens side ikke å ha mange (boliger) i samme nabolag. Boligforvaltningen arbeider i nær kontakt med meglere og kontakter utbyggerne når nye boligbehov skal dekkes. Også den kommunale utpekingsretten kan bli brukt i denne sammenheng."

Under handlingsprogrammet for helse- og sosialsektoren, boligjenester, er det et mål at *Kommunens utleieboliger tildeles prioriterte grupper i samsvar med deres behov*. Et tiltak for å oppnå dette er bedre behovskartlegging av de prioriterte grupper. Dette kan gi nyttig kunnskap om de aktuelle beboernes behov og ønsker.



Kongens Verft i Kristiansand, med livsløpsboliger.

Tjenestetilbud

Under innsatsområde 4b. Omsorg i **Kommuneplanens strategiske del** er et av målene at grupper som har spesielle omsorgsbehov (utviklingshemmede, fysisk funksjonshemmede, personer med psykiske lidelser og rusmisbrukere) skal få dem dekket. For omsorgsarbeidet legges det generelt vekt på:

- Mobilisering av hver enkelts egne ressurser.
- Trygghet for å få nødvendige omsorgstjenester tilpasset den enkeltes behov til rett tid.
- Menneskeverd og valgfrihet.
- Rask og brukervennlig tildeling av tjenester.
- God kvalitet med effektiv ressursbruk.
- At samfunnet har satt grenser for i hvor stor grad det offentlige skal dekke ulike omsorgsbehov.

Handlingsplanen for omsorgstjenesten i Kristiansand 1999-2002 legger vekt på videreutvikling av en enhetlig omsorgsideologi og et samkjørt omsorgspersonale. Videre sies det at:

”I dette arbeidet trengs en prosess videre for at den enkeltes rehabiliteringsholdninger videreutvikles. Dette arbeidet er av stor betydning og ressurskrevende, men avgjørende for at vi skal nå våre mål.”

Nærmiljø

Kommunen legger stor vekt på nærmiljøet som arena for sosialt liv/nettverk og mellommenneskelige forhold. Flere av hovedmålene i kommuneplanen 2000-2011 er rettet mot menneskelige utfordringer og ressurser og kommunens mulighet til å styrke selvhjelpsnettet.

Dette gjenspeiles i et av delmålene i denne planen: *”Kommunen skal ved å sikre og stimulere til bedre møteplasser styrke innbyggernes selvhjelpsnettet og ansvar for eget og andres liv.”*

Dette går igjen i handlingsprogrammet, hvor det for teknisk sektor blant annet er et mål at:

«Bomiljøer og lokalsentra skal fremstå som gode miljøer som innbyr til fellesskap og samhold mellom generasjoner og økt tilhørighet og ansvarsfølelse for nærmiljøet.»

Virkemidlene for å oppnå bedre møteplasser er vist som eksempel under kap. 7.4 Nærmiljø tilrettelagt for aktivitet og sosialt fellesskap.

Medvirkning

Karakteren og arbeidsmåten til de to sektorene som har hovedansvaret for boligpolitikken i Kristiansand er trolig avgjørende for muligheten til å påvirke og medvirke i boligpolitikken.

Det kan virke som om teknisk sektor i stor grad har et

helhetssyn og ivaretar hensynet til hele befolkningen innenfor sitt fagområde. Lederen i det kommunale rådet for funksjonshemmede (RFF) har fast møte og talerett i byutviklingsstyret, representanter for RFF møter fast i byggeutvalget og RFF er høringsinstans i utbyggingsaker. Dette må sies å være et godt utgangspunkt for å påvirke utformingen av det ordinære boligtilbudet. Brukerrepresentanter har gode muligheter for å drive informasjon/holdningsskapene arbeid for å gjøre politikere og administrasjon oppmerksom på behovet for å gjøre den ordinære boligmassen brukbar for flest mulig. Videre får brukerrepresentantene, gjennom å være høringsinstans i plansaker, mulighet til å medvirke i disse.

Ut fra kommunale dokumenter ser det ut til at den enkelte bruker har gode muligheter til å påvirke hvordan individrettede tjenester skal utformes. Imidlertid ser det ut til at funksjonshemmedes interesseorganisasjoner har dårligere muligheter til å påvirke boligtilbudet til husstander med behov for boliger med særlige tilpasninger fordi boligtilbudet ikke fremskaffes på samme planmessige måte, og medvirkning ikke er hjemlet på samme måte som i plan- og byggesaker.

Konklusjon

En gjennomgang av sentrale politiske dokumenter viser at de fleste elementene i boligpolitikken er nedfelt i kommunens overordnede dokumenter. Politikken for det ordinære boligtilbudet (utbyggingspolitikken) er planmessig behandlet og systematisert. Arbeidet for å tilby boliger til husstander med behov for boliger med særlige tilpasninger virker ikke planmessig behandlet i samme grad. Dette skyldes trolig både forskjellige utfordringer/rammebetingelser og ulike arbeidsmetoder i teknisk sektor og helse- og sosialsektoren.

Kommunens utbyggingspolitikk er et interessant eksempel på hvordan kommunen kan arbeide planmessig for å oppnå ønsket boligmarked og hvordan man kan ta i bruk kommunale virkemidler for å virkelig gjøre mål om at alle skal kunne disponere en god bolig i et godt bomiljø. Dette systemet er egnet til å ivareta funksjonshemmedes boligbehov, både mht. økonomi, valgfrihet og utforming. Sammen med kommunens strategi om å tilby boliger til husstander med behov for boliger med særlige tilpasninger i den ordinære boligmassen, gir dette gode forutsetninger for at funksjonshemmede kan bo i ordinære bomiljø, enten ved å erverve bolig selv eller ved å leie bolig av kommunen.



På Tinnheia i Kristiansand er det foretatt betydelige miljøforbedringer i nært samarbeid med beboerne.
Foto: Bjørne Jortveit

6. Medvirkning og interessepolitisk arbeid

Funksjonshemmedes interesseorganisasjoner har i hovedtrekk to måter å påvirke kommunal boligpolitikk på:

1. Medvirkning i saker etter Plan- og bygningsloven.
2. Påvirkning av lokale politikere og administrasjon for at NHFs boligpolitiske mål ivaretas.

Det er ulike roller, arbeidsmetoder og vanskelighetsgrader knyttet til disse to påvirkningsmåtene. Man har en lovfestet rett til medvirkning i plansaker etter Plan- og bygningsloven. Prosedyrene nedfelt i Plan- og bygningsloven sikrer en systematisk og forutsigbar håndtering av befolkningens interesser.²²

Brukerrepresentanter som skal medvirke i plansaker, må ikke være eksperter på tilgjengelighet eller planleggingsprosesser. Kommunen har ansvaret for å tilrettelegge for medvirkning og skal ha nødvendig kunnskapsgrunnlag for å ivareta hensyn til funksjonshemmede. Brukerne bidrar med erfaringsbasert kunnskap. Samtidig kan brukerrepresentanter få større gjennomslag for sin sak hvis de bidrar med konkrete og konstruktive forslag til hvordan ulike hensyn kan ivaretas.

Det å spille inn en rekke tema til de ulike planprosessene, etter "oppskriften" i dette kapitlet, krever ikke mye forkunnskaper om boligpolitikk, utforming av boligområder eller kommunale plansystemer. Dette er en minimumsløsning for medvirkning i boligpolitikk som i begrenset grad påvirker helheten i boligtilbudet, men som kan sikre at aktuelle tema integreres i planarbeidet og gi økt bevissthet om tilgjengelighet for alle.

Å påvirke helheten i den kommunale boligpolitikken er et arbeid som krever større forkunnskaper og som er mer tidkrevende. Innspill må rettes til ulike nivåer i den kommunale organisasjonen, knyttes til både planer etter Plan- og bygningsloven og annet strategisk arbeid, samt ved informasjon og holdningsskapende arbeid.



Sportsveien borettslag i Oslo, med livsløpsboliger og fellesfunksjoner i første etasje. Foto: Arkitektkap AS

6.1 Medvirkning i saker etter Plan- og bygningsloven

Plan- og bygningsloven forutsetter at kommunen informerer og tar initiativ til samråd og medvirkning. Ved å følge prosedyrene nedfelt i Plan- og bygningsloven sikrer man en systematisk og forutsigbar håndtering av befolkningens interesser.

Plan- og bygningslovens § 16 pålegger planmyndigheten å:

"... Fra et tidlig tidspunkt i planleggingsarbeidet drive en aktiv opplysningsvirksomhet overfor offentligheten om planleggingsvirksomheten etter loven. Berørte enkeltpersoner og grupper skal gis anledning til å delta aktivt i planprosessen...".

Kommuneplan, kommunedelplan, reguleringsplan og bebyggelsesplan har i hovedtrekk like planprosesser. Planprosessene fra arbeidet starter og frem til et vedtak blir fattet, kan inndeles i tre faser:

1. Utarbeidelse av planforslag.
2. Offentlig ettersyn.
3. Politisk behandling og vedtak.

Alle boligrelaterte problemstillinger og tema som kan ha relevans for de enkelte planene kan spilles inn mot disse planprosessene.

Boligpolitikk er imidlertid et vidt felt som omfatter mange tema og plannivåer. Brukerrepresentanter som skal medvirke i planleggingsvirksomhet, skal primært bidra med erfaringskunnskap fra den eller de brukergruppene de representerer. Det er fagfolkenes oppgave å formulere innholdet i planene. Samtidig kan brukerrepresentanter få større gjennomslag for sin sak hvis de bidrar med konkrete og konstruktive forslag til hvordan ulike hensyn kan ivaretas.

Oversikten nedenfor viser ulike innspill som kan fremmes overfor kommunen i ulike planprosesser. Denne oversikten er ment som hjelp til brukerrepresentanter som ønsker forslag til konkrete sjekk- og innspillpunkter. Oversikten er ikke utfyllende og er kun ment som illustrasjon av hva det kan være aktuelt å komme med innspill om. Det er tatt med både innspill om hvordan kommunen bør arbeide og forslag til innhold i ulike planer. Kapittelhenvisningene i parentes viser til deler av denne veilederen hvor en kan finne relevant stoff om det aktuelle tema.

A Forslag til innspill til kommuneplanens langsiktige del, mål og retningslinjer

- A.1 Kommunen bør foreta en samlet vurdering av funksjonshemmedes forutsetninger for full deltakelse i samfunnet, som grunnlag for å utvikle en helhetlig politikk.**
Henvisning/begrunnelse: Rundskriv "Tilgjengelighet for alle", pkt. 2.2.1.a. og pkt. 4.
- A.2 Et hovedmål bør være at boligpolitikken skal utvikles etter prinsippene i "universell utforming" (kap. 4.3, 5.2)**
Henvisning/begrunnelse: Møte sentrale utfordringer knyttet til befolkningsutvikling (kap. 3.1), behov for tilrettelagte boliger (kap. 3.2), av hensyn til kommuneøkonomien og for å møte statlige mål (kap. 4.2).
- A.3 Et mål bør knyttes til å stimulere til bedre møteplasser (kap. 7.4).**
Henvisning/begrunnelse: a) Rundskriv "Tilgjengelighet for alle", pkt. 5.4. b) Styrke innbyggenes selvhjelps nivå, samt ansvar for eget og andres liv.
- A.4 I retningslinjer for sektorenes planlegging bør det konkretiseres hvordan kommunen skal arbeide for å følge opp mål om universell utforming og bedre møteplasser (kap. 5.2, 7.4).**
Henvisning/begrunnelse: Løse tverretatlige oppgaver innen boligpolitikken (kap. 4.4, 5.1, 5.2).

B Forslag til innspill til kommuneplanens arealdel og kommunedelplaner (arealplaner)

- B.1 Kommunen bør søke å oppnå et konsentrert utbyggingsmønster, blant annet ved:**
a) Ny utbygging bør i størst mulig grad legges til eksisterende grender, tettsteder og byområder.
b) Utbyggingsområder bør lokaliseres slik at befolkningen får korte avstander til daglige gjøremål.
Henvisning/begrunnelse: a) Rikspolitiske retningslinjer for samordnet areal- og transportplanlegging. b) Rundskriv "Tilgjengelighet for alle", kap. 5.1, 5.2, 5.4. c) Bærekraftig utvikling d) Befolkningen har behov for nærhet til service, sosialt liv og kollektivtilbud.
- B.2 Ved valg/lokalisering av nye boligområder: Nye boligområder bør lokaliseres i terreng som ikke er for bratt, slik at boligene kan få livsløpsstandard og boligområdet kan gi god tilgjengelighet for alle.**
Henvisning/begrunnelse: Rundskriv "Tilgjenge-

lighet for alle”, pkt. 5.2.

- B.3 Ved valg/lokalisering av nye boligområder med omsorgsboliger o.l:**
Omsorgsboliger må lokaliseres i flatt terreng slik at veier og gangarealer ikke får brattere stigning enn anbefalt (kap. 7.2) og med kort avstand til lokalmiljø og service (kap. 7.3).
 Henvisning/begrunnelse: a) Husbankens retningslinjer for omsorgsboliger. b) Rundskrivet "Tilgjengelighet for alle" pkt. 5.2
- B.4 Kommunen bør synliggjøre konsekvensene av foreslått arealbruk i forhold til blant annet brukbarhet for funksjonshemmede, blant annet beskrive muligheter for livsløpsstandard og tilgjengelighet i boligområder. Videre at konsekvensene for befolkningen og kommunen beskrives der boligområder foreslås i bratt terreng og at alternative tomter beskrives på samme måte.**
 Henvisning/begrunnelse: Gi grunnlag for å vurdere konsekvensene før arealdisponeringene er endelig bestemt.
- B.5 Det bør utarbeides en generell bestemmelse for å ivareta tilgjengelighet i byggeområder.**
 Henvisning/begrunnelse: a) Rundskrivet "Tilgjengelighet for alle" pkt. 5.7. b) Legge føringer for mer detaljert planlegging.
- B.6 Det bør utarbeides en bestemmelse om lokalisering av nye boliger innen byggeområdene slik at de er brukbare og tilgjengelige for alle.**
 Henvisning/begrunnelse: Pbl § 20-4 andre ledd bokstav b.
- B.7 Det bør utarbeides bestemmelser om utforming av bygg, anlegg og uteoppholdsarealer slik at de er brukbare og tilgjengelige for alle.**
 Henvisning/begrunnelse: Pbl § 20-4 andre ledd bokstav b.
- B.8 Det bør utarbeides bestemmelser med plankrav, dvs. at det må utarbeides reguleringsplan/bebyggelsesplan ved utbygging og fortetting.**
 Henvisning/begrunnelse: a) Sikre at kvalitetskrav innarbeides i mer detaljert planlegging. b) Sikre medvirkning i utforming av byggeområder.
- B.9 Det bør utarbeides rekkefølgebestemmelser, for eksempel om at møteplasser, gangveier, osv. bygges ut samtidig med nye boligområder.**

Henvisning/begrunnelse: Sikre at uteoppholdsarealer blir brukbare for alle så tidlig som mulig i utbyggingsfasen.

C Forslag til innspill til handlingsprogram for sektorenes virksomhet

- C.1 Kommunen bør innarbeide konkrete tiltak i aktuelle sektorer for å oppnå universell utforming av boliger, tilgjengelighet i uteområder og sosiale møteplasser.**
 Henvisning/begrunnelse: a) Rundskrivet "Tilgjengelighet for alle", pkt. 5.7. b) Iverksette arbeid for å nå overordnede mål.
- C.2 Kommunen bør konkretisere og videreføre retningslinjer for sektorenes planlegging om tverrsektorielt samarbeid om boligpolitikken.**
 Henvisning/begrunnelse: Planlegge hvordan ulike etater i kommunen skal arbeide og samarbeide for å følge opp mål om universell utforming og bedre møteplasser, sikre at ulike deler av kommunen jobber mot felles mål og sikre at de ulike sektorenes kompetanse utnyttes på tvers av sektorgrensene.
- C.3 Det bør utarbeides retningslinjer for planarbeid hvor det fremgår hvordan hensyn til funksjonshemmede skal ivaretas i all planlegging.**
 Henvisning/begrunnelse: a) Rundskrivet tilgjengelighet for alle, pkt. 4, fjerde avsnitt. b) Plan- og bygningslovens § 20-1.

D Forslag til innspill til boligprogram, boligsosiale handlingsplaner og utbyggingsprogram

- D.1 Et mål bør være at nye ordinære boliger bør lokaliseres med god tilgjengelighet og bygges med livsløpsstandard.**
 Henvisning/begrunnelse: Behov knyttet til befolkningsutvikling og større individuell valgfrihet for bla. funksjonshemmede.
- D.2 Kommunen bør ha en strategi for å påvirke oppgradering av eksisterende ordinære boliger, slik at de i størst mulig grad får livsløpsstandard.**
 Henvisning/begrunnelse: a) Mulighet for å bo hjemme lengst mulig hvis sykdom eller funksjonshemming inntreffer. b) Behov knyttet til befolkningsutvikling.
- D.3 Kommunen bør utvikle et variert boligtilbud til husstander med særlige boligbehov. Boligene bør ivareta individuelle behov og være fleksible i forhold til nye behov i fremtiden.**

Henvising/begrunnelse: Stort mangfold blant innbyggere med behov for tilrettelagt bolig.

D.4 Kommunen bør arbeide for at nærmiljøer blir fysisk tilgjengelige og utformet for å ivareta beboernes sosiale behov.

Henvising/begrunnelse: Nærmiljøet må være brukbart/tilgjengelig for å sikre beboernes selvhjelps nivå.

D.5 Boligrelaterte tjenester må utformes slik at alle som har behov kan bruke dem uavhengig av bosted. Tjenestene må ta utgangspunkt i mottakerens behov, ikke leverandørens.

Henvising/begrunnelse: a) Lov om sosiale tjenester. b) Valgfrihet ved valg av bolig.

E Forslag til innspill til reguleringsplan og bebyggelsesplan

E.1 I reguleringsplaner og bebyggelsesplaner bør utforming som gir god tilgjengelighet fastlegges på plankartet, i bestemmelser og i eventuelle retningslinjer. Dette kan eksempelvis være:

- Tilstrekkelig bredde på gangarealer.
 - Gangarealer uten hindre og trinn. Markering av overganger der det er behov for dette.
 - Tilfredsstillende stigningsforhold på veier, gangarealer og oppholdsarealer.
 - Jevnt og sklisikkert dekke.
 - Rampe i stedet for trapp.
 - Sammenhengende ledelinjer, enten naturlige eller kunstige, som gir synshemmede mulighet til å orientere seg.
 - Visuell informasjon gitt på en klar og tydelig måte.
 - 5-10 % parkeringsplasser anlagt, reservert, merket og skiltet for bevegelsehemmede.
- Henvising/begrunnelse: Teknisk forskrift til Plan- og bygningsloven, kap. 10. Rundskrevet tilgjengelighet for alle, pkt. 5.8.

E.2 Det bør utformes bestemmelser som fastlegger at en andel av boligene skal ha trinnfri adkomst og alle nødvendige funksjoner samlet på inngangsplanet.

Henvising/begrunnelse: Stort behov for livsløpsstandard (kap. 3.1).

E.3 I nye utbyggingsområder bør det legges vekt på å utforme gode møteplasser. Reguleringsbestemmelser kan sikre at disse er noe av det første som etableres.

Henvising/begrunnelse: a) Sikre at det etableres gode møteplasser. b) Sikre at møteplassene fungerer så tidlig som mulig.

Spesielt for planer der omsorgsboliger inngår:

E.4 Planen bør utformes med en variert bolig-sammensetning og ikke for mange omsorgsboliger på samme sted.

Henvising/begrunnelse: a) Ulike behov hos målgruppene. b) Unngå konflikter mellom ulike beboere og institusjonspreg.

E.5 Bebyggelsen bør tilpasses bebyggelsesstrukturen og utformes slik at den fremstår som en naturlig del av nærmiljøet.

Henvising/begrunnelse: Boligene bør fremstå som en naturlig del av nærmiljøet.

6.2 Interessepolitisk arbeid

Lokale politikere og ansatte i kommunen overlenses med informasjon fra ulike hold, noe som gjør det vanskelig å fange oppmerksomhet og vekke interessen. Ofte blir det slik at kun det mest relevante blir husket eller behandlet. En utfordring er derfor å vekke interesse for budskapet hos mottakeren. Dette gjøres ikke med medvirkning alene, men må følges opp av informasjon og holdningsskapende arbeid.

Boligplanlegging etter prinsippene i universell utforming favner videre enn funksjonshemmedes interesser. Samtidig berører det viktige utfordringer knyttet til utvikling av befolkningssammensetning og totalt boligbehov i kommunen. Det gjør det lettere å engasjere politikere og planleggere.

Kombinasjon av medvirkning og påvirkning

Kombinasjon av medvirkning og påvirkning kan være krevende for brukerrepresentanter både mht. tidsbruk og behov for kompetanse. Der kommunen allerede har søkelys på tilgjengelighet og brukbarhet for funksjonshemmede, vil påvirkningsarbeidet være lettere. Hensikten med arbeidet kan være å bevisstgjøre om behovet for en boligpolitikk som ivaretar funksjonshemmedes behov og er rettet mot fremtidige behov i befolkningen som helhet. Videre kan det være viktig å rette søkelyset på hvordan kommunen kan utforme og iverksette en slik boligpolitikk.

Valg av form og sammenheng vil variere fra kommune til kommune. Det vil også være avhengig av hvilken boligpolitikk kommunen fører. Der kommunen viser en mer passiv holdning til helheten i boligpolitikken, bør brukerrepresentanter trolig ikke ha et for høyt ambisjonsnivå i starten, men jobbe langsiktig med informasjon og holdningsendring. Der kommunen allerede har et mer helhetlig grep om boligpolitikken, vil brukerrepresentanten trolig få større gehør for behovene og forslagene.

Kommunalt råd for funksjonshemmede

Råd for funksjonshemmede finnes både på statlig, fylkeskommunalt og kommunal nivå i Norge. Felles for rådene er målsettingen om at mennesker med funksjonshemning skal likestilles og kunne delta aktivt i samfunnslivet – som alle andre. Råd for funksjonshemmede i fylkeskommuner og kommuner er ikke lovfestede. Derfor er det opp til hver enkelt fylkeskommune og kommune om en ønsker et slikt råd eller ikke.

Kommunestyret oppnevner rådet og avgjør hvor mange medlemmer med varamedlemmer det kommunale rådet skal ha. Retningslinjene for kommunale og fylkeskommunale råd²³ anbefaler at de kommunale rådene settes sammen med representanter fra kommunestyret, funksjonshemmedes organisasjoner og kommuneadministrasjonen.

Rådene er rådgivende organer som gir råd til den politiske og den administrative ledelsen. De skal arbeide med politikk for funksjonshemmede på alle samfunnets områder. Rådene er arenaer for drøfting og ikke først og fremst et vedtaksorgan. Rådene kan være møteplasser hvor de tre instansene gir og får informasjon om hva som foreligger av planer eller er på gang i kommunen, hva som ønskes igangsatt, hvilke muligheter som finnes, hvilke prioriteringer kommunen står overfor, hvem som ellers arbeider med liknende saker, samordning og samarbeidsmuligheter, osv. Samtidig skal rådet arbeide med, og få seg forelagt, saker som gjelder tiltak med funksjonshemmede som spesiell målgruppe, allmenne tiltak og tjenester som også berører funksjonshemmede, og kommunens ordinære budsjett- og planarbeid på ulike områder. Rådet kan også jobbe med saker av prinsipiell interesse, uttale seg tidlig i saksbehandling og utrede saker på eget initiativ.

I mange kommunale råd domineres arbeidet av enkelt-saker. Dette kan gi et stort antall saker og et stort arbeidsomfang for rådene. For å ivareta hensynet til funksjonshemmede i all saksbehandling og redusere omfanget av enkeltsaker, kan kommunale råd utvikle forslag til strategier for hvordan hensyn til funksjonshemmede bør ivaretas i kommunen.

Kommunalt råd for funksjonshemmede kan for eksempel foreslå:

- En strategi for den kommunale boligpolitikken etter prinsippene i universell utforming og hvordan kommunen kan iverksette en slik boligpolitikk.
- Kommunalt vedtatte retningslinjer med konkretisering av hvilke kvalitetskrav som bør ivaretas ved boligbygging og i uteområder.
- Kommunalt vedtatte retningslinjer for saksbehandling av plansaker og byggesaker som sikrer at hensyn til funksjonshemmede og andre grupper, for eksempel også barn og unge, blir ivaretatt.

7. Kvaliteter i boliger og boligområder

For å oppnå velfungerende og gode boliger etter prinsippene i universell utforming og boligplanlegging generelt, må en rekke forhold ivaretas. Universell utforming ivaretar noen forhold. I tillegg kommer en rekke faktorer slik som bevaring av vegetasjon og landskapstrekk, trafikksikkerhet og fremkommelighet for kjøretøyer, byggeskikk, lek, opphold og rekreasjon. God kvalitet i boligområder krever planlegging der bygninger, grønnstruktur, uteoppholdsarealer, veier og tekniske anlegg settes sammen til en velfungerende helhet. Boliger må også fungere godt i sammenheng med helheten i stor skala og andre funksjoner for å dekke beboernes behov. Utbyggingsmønsteret er viktig i denne sammenheng.

Prinsipielt sett bør alle boliger utformes med livsløpsstandard og være tilgjengelige for funksjonshemmede. Likevel må vi erkjenne at terrengforhold, eksisterende boligmasse, mm, medfører at man i noen situasjoner må søke nest beste løsninger. Enkelte har også behov som går ut over den "ordinære" livsløpsstandard, der det må utformes spesielt tilrettelagte boliger.

Dette kapitlet beskriver kvalitetskrav for alle typer boliger og spesielle krav knyttet til utforming av spesielt tilrettelagte boliger (omsorgsboliger). I tillegg beskrives alternative løsninger der det blir nødvendig.

Kapitlet fokuserer på funksjonelle egenskaper i boliger og uteområder. Estetikk er ikke drøftet som eget tema. Funksjonelle og estetiske hensyn bør ivaretas på lik linje og ikke betraktes som motstridende hensyn. Estetikk ivaretas i Plan- og bygningslovens § 74, nr. 2 og i rundskriv H-7/97 Estetikk og plan- og byggesaker. Videre har Kommunal- og arbeidsdepartementet og Miljøverndepartementet utgitt en egen veileder i estetikk, T-1179 "Estetikk i plan- og byggesaker, veileder", 1979.



Kantarellen Borettslag i Oslo med 267 boliger består hovedsakelig av terrasserte lavblokker i 3 og 4 etasjer. Alle disse har livsløpsstandard. Det er benyttet saktegående rimelige heiser i alle blokkene. Det er to typer, altangangshus og trapperomshus, her det siste i fire etasjer.

7.1 Utbyggingsmønster

Kvaliteskrav

Utbyggingsmønsteret i kommunen, dvs. hvor ny bebyggelse lokaliseres sett i sammenheng med det eksisterende bebyggelsesmønsteret, er avgjørende for om nye og eksisterende boliger kan tilfredsstillende grunnleggende behov for nærhet til service, sosialt liv og kommunikasjon. Rundskrivet "Tilgjengelighet for alle" sier følgende om utbyggingsmønster:

"Ny utbygging bør i størst mulig grad legges til eksisterende grender, tettsteder og byområder av hensyn til den delen av befolkningen som har lavest mobilitet og som ikke disponerer bil. Tilgjengelighet bør være et kriterium for lokalisering av tettsteds-sentra og offentlig og privat service. Det henvises til Rikspolitiske retningslinjer for samordnet areal- og transportplanlegging, som også ivaretar hensyn til funksjonshemmede i arealplanlegging."

Et utbyggingsmønster basert på samordnet areal- og transportpolitikk og hensyn til bærekraftig utvikling gir som oftest en lokalisering av boliger slik at de er egnet for den delen av befolkningen som har spesielt behov for god tilgjengelighet og livsløpsstandard. Dette kan være å legge til rette for at boligbygging skal skje innenfor eller i tilknytning til allerede utbygde områder. Videre å lokalisere offentlig og privat service nær eksisterende boligområder, samt å legge til rette for kollektivtransport som er tilgjengelig for alle. Som eksempel på dette vises det til kap. 5.8 og kap. 7.8. Utforming av tilgjengelig kollektivtransport er beskrevet i eksempelsamlingen "Tilgjengelighet til offentlig transport"²⁴.

Virkemidler

Utbyggingsmønster nedfelles i kommuneplanens arealdel og eventuelt kommunedelplaner (arealplaner). Videre bør kommunen ta i bruk virkemidler som muliggjør helhetlig områdeplanlegging og samarbeid mellom grunneiere for å få til god fortetting.

7.2 Lokalisering i terreng som ikke er for bratt

Kvalitetskrav

Boligene bør lokaliseres i terreng hvor gangveier, oppholdsarealer og veier kan utformes med tilfredsstillende stigning og tilgjengelighet. Dette vil sikre fremkommelighet for funksjonshemmede beboere og besøkende. Teknisk forskrift (Plan- og bygningsloven) med veiledning og Vegnormalen stiller krav til stigning

for blant annet adkomstveier og gang- og sykkelveier. For gang- og sykkelveier angir Vegnormalen maksimal stigning ut fra lengden på stigningen. Den sier at rullestoler kan forsere en stigning på 8 % (1:12,5) når den er kortere enn 6 m og en stigning på 5% (1:20) når den er opp til 10 m. For øvrig anbefaler den maksimal stigning som vist i tabellen nedenfor. Vegnormalen gir ingen egne stigningskrav til annet gangareal.

Stigningslengde	Stigning	Krav til horisontalt hvileplan
0 – 6 m	8 % (1:12,5)	For hver 6 m
0 – 10 m	5 % (1:20)	
0 – 50 m	2,5% (1:40)	
over 50 m	2% (1:50)	For hver 50 m når stigning er lenger enn 200 m

Veiledningen til teknisk forskrift (§§ 10-2, 10-21) sier at stigningen på gangveier og adkomstveier helst ikke bør være brattere enn 1:20 og med repos. På meget korte strekninger kan stigningen være brattere, maksimalt 1:12. Ved høydeforskjeller over 0,6 m må stigningen avbrytes av horisontale hvileplan.

Norges Handikapforbund anbefaler følgende for nivåforskjeller og stigning:

- Stigningen bør være så liten som mulig.
- Ingen gang- og oppholdsarealer bør være brattere enn 1:20.
- Stigning inntil 1:15 kan aksepteres for strekninger med mindre enn 0,6 meter stigning.

Spesielt tilrettelagte boliger bør lokaliseres og utformes slik at gangarealene er helt tilgjengelige for bevegelseshemmede. For disse boligene er det spesielt viktig at anbefalingene fra Norges Handikapforbund følges.

Helt tilgjengelige boligområder vil man lettest oppnå dersom terrenget er tilnærmet flatt. Terrenget bør trolig ikke være brattere enn 1:11° for at gangarealer og uteoppholdsarealer skal få tilfredsstillende stigning.

Alternative krav til ordinære boliger

Der det er få tomtealternativer hvor man kan oppnå full tilgjengelighet, kan kravet om tilgjengelighet differensieres slik at en mindre del av boligområdene blir delvis tilgjengelige. Dette kan for eksempel være aktuelt i en vestlandskommune med store terrengvariasjoner. På denne måten kan en sikre mulighet for livsløpsstandard og et minimum av tilgjengelighet. Områder som ikke kan bli tilgjengelige i det hele tatt, bør unngås.

Delvis tilgjengelige områder kan utformes slik at samleveier tar stigningen, mens adkomstveier føres noenlunde horisontalt. Dette vil gi tilfredsstillende tilgjengelighet fra adkomstvei til bolig, slik at boligene kan ha livsløpsstandard. Imidlertid vil boligområdet totalt sett ikke være utformet etter prinsippene i universell utforming, fordi samleveiene vil være brattere enn 1:12. Under visse forutsetninger kan man på denne måten oppnå livsløpsstandard i ensidig hellende terreng med fall inntil 1:3°. Imidlertid er terrengforhold, omgivelsene og størrelse på boligområder avgjørende for i hvilken grad man kan oppnå tilgjengelighet og livsløpsstandard. I håndboken ”Småhusområder”²⁵ beskrives utforming av brattere boligområder med livsløpsstandard.

Virkemidler

- I arbeidet med kommuneplanens arealdel kan stigningsforhold som gir mulighet for å utforme boligområder med full tilgjengelighet være kriterium for lokalisering av boligområder.
- Der kommunen skal lokalisere spesielt tilrettelagte boliger innenfor allerede avklarte byggeområder, bør stigningsforhold som gir mulighet for full tilgjengelighet være et absolutt krav.
- Mulighetsanalyser/forstudier kan avklare om boliger/boligområder kan få full tilgjengelighet, eventuelt grad av tilgjengelighet.
- I reguleringsplaner kan veier, gangarealer, oppholdsarealer og adkomster sikres tilfredsstillende tilgjengelighet ved inntegning på plankart og reguleringsbestemmelser.



Ved utarbeidelse av reguleringsplan for boligområdet Kikut/Brauter i Nes kommune ble tilgjengelighet spesielt vektlagt. Boligområdet var imidlertid relativt bratt. Det var derfor ikke mulig å oppnå full tilgjengelighet.

Naturtilpasset boligplanlegging ble brukt som prinsipp, dvs. at veier og gangveier ble lagt mest mulig naturlig i terrenget og husene ble plassert med god tilknytning til adkomstveiene. Alle veier og hovedgangforbindelser fikk stigning slakere enn 1:12 og adkomst fra vei til boligene ble tilnærmet flat.

7.3 Lokalisering med kort avstand til lokalmiljø og service

Kvalitetskrav

Rimelig kort avstand til sentrum, skole, service osv. gir gode muligheter til å utføre daglige gjøremål uten bruk av privatbil for en stor del av befolkningen. For en del mennesker med redusert funksjonsevne kan dette være avgjørende for muligheten til å klare seg selv.

Hva som er rimelig kort avstand må vurderes ut fra karakteren og størrelsen til stedet/byen, servicetilbud og kollektivtilbud. Generelt må man akseptere større avstand i byer og på større steder enn på mindre steder. I mange sammenhenger betraktes 1 km som gangavstand. Nye ordinære boligområder bør derfor helst ligge innenfor 1 km fra sentrum, skole og service.



Tønnefabrikken er et boligkompleks i den ordinære boligmassen med selveierleiligheter og livsløpsstandard. Boligene er sentralt plassert nær Kvadraturen. Boligene er bygget ved elvekanten i et område som er tilnærmet flatt. Dette er i tråd med Kristiansand kommunes ambisjoner om å tilrettelegge for flere boliger i, og i nærheten av sentrum, med kort og tilgjengelig gangforbindelse til sentrum.

Alternativt bør 2 km (sykkelavstand) brukes som maksimal avstand fra bolig til sentrum.

For spesielt tilrettelagte boliger bør avstanden til lokal service være minst mulig og ikke større enn 500 m. Dette er i tråd med Husbankens retningslinjer som sier at *”Omsorgsboliger bør ligge sentralt plassert i lokalsamfunnet ”*. I tillegg bør gangforbindelsene til service o.l. være tilgjengelige for alle.

Virkemidler

Ved vurdering av aktuelle områder for nye boliger, for eksempel i arbeidet med kommuneplanens arealdel, bør gangavstand være vurderingskriterier på lik linje med andre hensyn. Nye boligområder nær bydels- og tettstedssentre bør prioriteres fremfor forslag til områder som ligger lengre unna.

7.4 Nærmiljø tilrettelagt for aktivitet og sosialt fellesskap

Kvalitetskrav

Sosiale møteplasser i lokalmiljøet er viktig for at folk skal møtes, for å skape grunnlag for tilhørighet og styrking av sosialt liv. Dette kan styrke innbyggernes selvhjelpsnivå og ansvar for eget og andres liv, samt bidra til å bedre folks helse og livskvalitet. Dette er omtalt i rundskrivet *”Tilgjengelighet for alle”*, pkt. 5.6. hvor det blant annet sies følgende: *”Eksisterende uterom som fungerer eller har potensiale til å fungere som sosiale møteplasser, bør opparbeides med en*

hensiktsmessig utforming og med god tilgjengelighetsstandard. Nye møtesteder kan med fordel plasseres i tilknytning til gangarealer som blir mye brukt”.

Nye boligområder bør utformes slik at de muliggjør og stimulerer til nabokontakt og utvikling av sosiale nettverk. Dette kan gjøres ved å organisere bebyggelsen rundt uterom og utforme sosiale møteplasser i disse uterommene.

I **Kristiansands kommuneplan** er et av delmålene rettet mot menneskelige utfordringer og ressurser og kommunens mulighet til å styrke selvhjelpsnettet til den enkelte: *"Kommunen skal ved å sikre og stimulere til bedre møteplasser styrke innbyggernes selvhjelpsnettet og ansvar for eget og andres liv."* Dette er konkretisert videre i handlingsprogram for de ulike sektorene med mer konkrete mål og tiltak:

- Kreve at møteplasser i nye boligområder skal være noe av det første som etableres i nye utbyggingsområder, ivareta standard for utemiljø og sikre et utbyggingstempo som ivaretar nærmiljøkvaliteter.
- Arbeide for at offentlige og private tjenester plasseres samlet for å skape synergieffekt mht. å skape attraktive møteplasser, redusert transport og identitet.
- I samarbeid med beboere skape flere nye, gode eksempler på møteplasser i hele kommunen.
- Sørge for gode rammebetingelser for utendørs

møteplasser, f.eks. lekeplasser, balløkker, skatebaner, idrettsanlegg, badeplasser, nærmiljøparker og senterområder.

- Utrede opprusting/revitalisering av områdesentrene i forbindelse med utarbeidelse av kommunedelplaner og andre områdeplaner.
- Etterstrebe gode bomiljø/kvalitet ved utarbeidelse av oversikts- og detaljplaner.
- Rekkefølgekrav/vilkår for standardforbedring på utearealer ved behandling av fortettingsprosjekter og nye utbyggingsprosjekter.

Virkemidler

Innarbeide mål i kommuneplan om å stimulere til bedre møteplasser.

Sørge for at alle sektorer jobber for bedre nærmiljø, bla. ved å innarbeide fysisk og sosialt rettede virkemidler/tiltak i handlingsplaner.



Kristiansand kommune jobber aktivt med å bedre møteplassene. I sentrum er gågata, torg og gangforbindelser tilrettelagt slik at alle kan ferdes der. Dette har gitt flere funksjonshemmede mulighet til å delta i det sosiale livet i sentrum.



Sosiale møteplasser i lokalmiljøet er viktig for at folk skal møtes, for å skape grunnlag for tilhørighet og styrking av sosialt liv.

7.5 Livsløpsstandard

Kvalitetskrav

Flest mulig nye boliger bør bygges med livsløpsstandard slik at de kan brukes i alle faser av livet og slik at beboerne har størst mulig selvhjelpsnivå. Livsløpsstandard er beskrevet i pkt. 2.1 ”Noen sentrale begreper”.

Spesielt tilrettelagte boliger må minst være utformet med livsløpsstandard, pluss areal til omsorgsarbeid. Boligene bør ikke planlegges ut fra minimumskrav, men ta høyde for ulike funksjonshemninger og plassbehov gitt av dette. På denne måten kan man oppnå en fleksibilitet som gjør boligene mer anvendelige på lang sikt, hvor man kanskje ikke behøver ombygginger for å tilfredsstille nye behov.

Ved utbedring av eksisterende boligområder bør en søke å oppnå livsløpsstandard *i så stor grad som mulig*. Heis vil gi tilgjengelighet til leiligheter i blokk. Opprusting inne i boligen kan eliminere en rekke hindringer.

Virkemidler

Nye ordinære boliger

Kravene for å sikre livsløpsstandard kan beskrives med tekst i reguleringsbestemmelser eller relateres til byggesaksprosessen. Andre virkemidler for å oppnå

livsløpsstandard er utbyggingsavtaler og påvirkningsarbeid overfor private utbyggere. Mulighet for å ivareta livsløpsstandard er mer utførlig beskrevet i en rapport utarbeidet av Trondheim kommune²⁶. Det er ikke anledning til å bruke begrepet ”livsløpsstandard” i reguleringsbestemmelser eller ved påskrift på plankartet, ettersom dette ikke er definert i Plan- og bygningsloven eller Teknisk forskrift.

Virkemidler for å sikre livsløpsstandard og tilgjengelighet utendørs i reguleringsplan:

Stille krav til uteareal og adkomst ved behandling av regulerings- og bebyggelsesplaner, ut fra en sjekkliste og kvaliteter i selve planforslaget.

Gi bestemmelser om utforming av selve boligen i reguleringsplaner. For eksempel at en viss andel leiligheter i en boligblokk skal ha trinnfri adkomst fra terreng og alle nødvendige funksjoner samlet på ett plan, eller at bestemte bygninger skal tilrettelegges for orienterings- og bevegelseshemmede.

Virkemidler for å sikre livsløpsstandard og tilgjengelighet utendørs i byggesak:

Sikre at kravene i Teknisk forskrift om brukbarhet for bevegelseshemmede og orienteringshemmede overholdes, bla. tilgjengelig adkomst og mulighet for å innpasse toalett som kan benyttes av orienterings- og bevegelseshemmede.

Lage egne kommunale vedtekter til Plan- og bygningsloven med noe strengere krav (om livsløpsstandard) til en del bygninger enn det teknisk forskrift gjør.

En enebolig i Kristiansand er oppgradert ut fra den funksjonshemmede eierens individuelle behov. Det er valgt løsninger som ikke er i tråd med livsløpsstandard, men som likevel fungerer godt for beboeren.



Høydeforskjell mellom badet og gangen er gjort trinnfri med et lite skråplan i gangen utenfor.



På Møllerstua på Årnes er nesten hele boligkomplekset med ordinære boliger bygget med livsløpsstandard. Dette fungerer for en rullestolbruker, selv om det er noe knappe manøvreringsareal.

Eksisterende ordinære boliger

Kommunens rolle i oppgradering av eksisterende boliger vil være å informere om muligheter og tilskuddsordninger, samt å tilrettelegge i form av et boligprogram, et kommunalt fornyelsesprogram, et kommunalt utbedringsprogram eller andre kommunale vedtak som utbedringen er avhengig av. Kommunen kan også arbeide for at det iverksettes pilotprosjekter, slik at dette kan ha smitteeffekt for andre boligeiere.

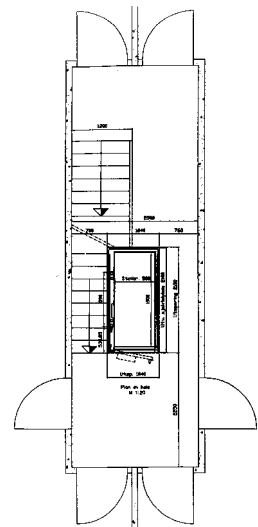
Noen kommuner har tidligere gitt utbedringstilskudd i tillegg til statlige låne- og tilskuddsordninger. For eksempel ble det gitt tilskudd til bygging av heis i noen blokker i Oslo. Kombinasjon av statlige og kommunale tilskudd kan gi grunnlag for oppgradering av boligbebyggelse. Kommunene bør vurdere slike ordninger.

Behovet for bedre tilgjengelighet er bare ett av flere behov i før- og etterkrigstidens boligbebyggelse. Hvis

oppgraderingen sees i sammenheng med andre aspekter, for eksempel energiøkonomisering eller andre fornyelsesbehov/miljøtiltak, vil kanskje også andre eiere som ikke betrakter tilgjengelighet/livsløpsstandard som et behov, være interessert i og se seg tjent med å utbedre boligen.

Bedret tilgjengelighet i eksisterende bebyggelse, bl.a. med heis, bidrar til bedre integrering av eldre og funksjonshemmede og reduserer behovet for omsorgs- og spesialboliger. Installerings av heis er et viktig tiltak for å bedre tilgjengeligheten i boligmassen. Det vil medføre bedre livskvalitet for de aktuelle beboerne - og samtidig kunne redusere offentlige utgifter.

Husbanken har tilskudds- og finansieringsordninger for planlegging og/eller installering av heis i eldre blokker som ikke har heis i dag. ("Kvalitetstilskudd").



I Knaggen borettslag på Hamar, med tilsammen 74 leiligheter fordelt på tre blokker i fire etasjer, er det installert heis. Blokkene er bygget i 1968. Hamar og Omegn Boligbyggelag har sammen med borettslaget og beboerne her gjennomført et pionerprosjekt. Vedtak om bygging av heisene ble fattet med en nesten enstemmig generalforsamling. Heisene er installert i eksisterende trapperom og både heis og trapp er naturlig nok blitt smale, men akseptable. Heisen kostet ca 35 000 kr. pr. leilighet, inkl. bygningsmessige arbeider, høsten 1996. Husbanken ga et tilskudd på 70 % av kostnadene og utgiftene ble derved redusert til ca. 13 000 kr. pr. leilighet.

7.6 Tilgjengelige uteområder og nærmiljøer

Kvalitetskrav

For at boligområdet skal være helt tilgjengelig, bør ikke bare boligen med adkomst, men hele nærmiljøet med veier, gangveier, lekeplasser i boligområdet for øvrig og nærmiljøet være tilgjengelige for alle.

Veilederen ”Tilgjengelige uteområder”²⁷ beskriver hvordan uteområder kan utformes slik at de er brukbare for hele befolkningen. Utomhuskvaliteter, adkomst og garasje/biloppstilling er også beskrevet i



Posebyen i Kristiansand har uteområder, hovedsakelig fortau, med tilfredsstillende tilgjengelighet. Det gjør at funksjonshemmede beboere kan komme seg rundt i nærmiljøet og til sentrum uten hjelp fra andre.

7.7 Spesielt tilrettelagte boliger som naturlig del av nærmiljøet

Valgfrihet

Tilbudet av boliger med særlige tilpasninger bør differensieres slik at funksjonshemmede og andre beboere gis reell valgfrihet. Det bør tilrettelegges for muligheter til å velge mellom ulike eierformer, forskjellig lokalisering, ulike størrelser på boligene, ulike boformer og ulik grad av fellesskap mellom beboere. På denne måten vil boligsøkerne ha større valgmuligheter og kommunen vil ha et boligtilbud som i større grad dekker behovet til målgruppene både nå og i fremtiden. Beboernes behov bør prioriteres høyest. Hensynet til omsorgseffektivitet og økonomi bør ikke gå foran dette.

veiledningen til teknisk forskrift og HB 7. B.1.1 – lånetillegg fra Husbanken.

Uteområdene må også være mest mulig fri for forurensing og allergifremkallende stoffer. Forskrift nr 0490 fra SFT, ”Forskrift om grenseverdier for lokal luftforurensing og støy”, angir nasjonale krav som må overholdes og stiller krav til kartlegging og tiltak.

Virkemidler

Mange av virkemidlene som er foreslått for livsløpsstandard vil også være egnet for å ivareta tilgjengelighet i uteområder.

Kommunene bør unngå samlokalisering av beboere som ikke har annet til felles enn behovet for hjelp fra kommunen til å anskaffe egnet bolig. Dette er spesielt viktig der det er ulike grupper beboere som kan tenkes å ha forskjellige behov eller hvor det kan oppstå konflikter mellom beboerne. Der beboerne skal dele felles funksjoner er dette også viktig. Der det allerede er bygget tilrettelagte boliger for en gruppe beboere, for eksempel boliger for eldre, bør det ikke bygges nye tilrettelagte boliger for en annen gruppe beboere. Jfr: HB.7.B.3 Retningslinjer for lån til omsorgsboliger fra Husbanken: «*Boliger for yngre funksjonshemmede bør derfor ikke samlokaliseres med omsorgsboliger og sykehjem for eldre*».



Kristiansand kommune har et variert tilbud av boliger som er spesielt tilrettelagt for funksjonshemmede, blant annet en enebolig. Dette gir boligtilbud til funksjonshemmede som har omsorgsansvar for barn. Boligen er finansiert med omsorgsboligmidler.



På Bakken i Skien er det bygget 28 omsorgsboliger i et frittstående borettslag på en sentralt plassert tomt. Området ligger i et ordinært bomiljø. Boligene er fordelt på tre hus i 2-3 etasjer, med en variasjon av 2, 3 og 4-roms leiligheter. Variert boligsammensetning kan gi større muligheter til å skaffe en bolig som kan gi rom for husholdningens behov og samtidig en mer mangfoldig beboersammensetning.

Lokalisering

Manglende tilpasning til bebyggelsen i nærmiljøet kan gjøre at bygninger med spesielt tilrettelagte boliger, for eksempel omsorgsboliger, skiller seg ut fra omgivelsene på en uheldig måte slik at boligene ikke fremstår som en vanlig bolig og som en del av bebyggelsesstrukturen. Spesielt tilrettelagte boliger bør derfor lokaliseres i områder der det er boliger fra før, enten i rene boligområder eller i områder med blanding av boliger og andre funksjoner.

Utforming

Ved utforming av ny bebyggelse bør denne tilpasses nabobebyggelsen. Bygningen bør fremstå som vanlig bolig og som del av bebyggelsesstrukturen i området. Tilpasning til nærmiljøet bør også være en forutsetning ved ombygging av eksisterende bygning. Hvis bygningen skiller seg ut fra omgivelsene på en negativ måte, bør ikke bygningen bygges om til for eksempel omsorgsboliger.

Virkemidler

Der kommunen bygger ut boliger selv eller i samarbeid med andre parter, har kommunen full mulighet til å legge føringer for utforming av bebyggelsen.



I Kristiansand sentrum er spesielt tilrettelagte boliger utformet som et innfyllingsprosjekt i den eldre trebebyggelsen og fullt integrert i den ordinære boligbebyggelsen. Bebyggelsen skiller seg fra trebebyggelsen ved at den er bygget i tegl, men tar opp volumer og takformer på en god måte. Teglbygningene er godt tilpasset den eldre trebebyggelsen.



I et annet boligkompleks i Kristiansand sentrum er boligene en del av eldre trehusbebyggelse hvor bygningene mot gaten er bevart og nye bygninger er bygget i bakgården. Bygningene fremstår som en naturlig og integrert del av bygningsmiljøet. Fra gaten er det umulig å se at dette er spesielt tilrettelagte boliger.

7.8 Nes i Akershus – eksempel på bruk av planleggingsverktøy

Nes kommune ligger nord i Akershus og er i areal den nest største kommunen i fylket. Kommunen har 15.700 innbyggere, for en stor del ensartet boligtilbud (eneboliger) og en spredt bosettingsstruktur hvor befolkningen i liten grad er bosatt i tettsteder. Kommunesenteret er Årnes.

Utbyggingsmønster

Arealpolitikken i kommunen på 1970- og 80-tallet ga boligfelter lokalisert på ikke-dyrkbar mark, ofte langt unna tettsted og med få servicefunksjoner. Dette førte til et utbyggingsmønster med mange boligområder spredt plassert i kommunen og i tillegg spredt boligbygging utenfor boligområdene. Boligområdene har som regel ingen andre tilbud enn barneskole og nærbutikk, kiosk eller bensinstasjon. I tillegg er boligområdene bratte og mange steder ikke utformet med best mulig tilgjengelighet.

Utbyggingsmønsteret i Nes er svært transportkrevende og har gjort tobils-familier mer vanlig i kommunen. For de husstandene som har begrensede muligheter til å kjøre bil er derfor en stor del av boligtilbudet i kommunen uaktuelt. Det å bo på Årnes gir imidlertid kort avstand til fritids- service- og handelstilbud og større muligheter til å utføre daglige gjøremål uten bruk av bil. Togstasjon på Årnes gir i tillegg kort avstand til offentlig kommunikasjon.

Kommunen har en utbyggingsstrategi, nedfelt i kommuneplanen 1998-2009, som tilsier styrking/prioritering av tettstedene Årnes og Vormsund ved blant annet å legge ut sentrumsnære boligområder. I tillegg skal det tilrettelegges for boligbygging i eksisterende tettsteder i de 11 skolekretsene i kommunen. Denne utbyggingsstrategien, spesielt utbygging i de to tettstedene, vil i prinsippet styrke funksjonshemmedes valgmuligheter på boligmarkedet.

Utbyggingsstrategien er nedfelt i kommuneplanen for perioden 1992-2003, hvor senterutvikling i Årnes ble pekt ut som eget satsingsområde. Det ble vedtatt å utarbeide egen kommunedelplan for kommunesenteret, hvor blant annet ny utbygging skulle være konsentrert, det skulle legges til rette for 300-350 nye boliger og en stor del av disse burde ha livsløpsstandard. Videre var det et mål at kommunen skulle tilrettelegge for bygging av mindre og billigere boliger. Følgende hoved-

mål ble vedtatt:

”Årnes skal styrkes som tettsted og kommunesenter. Årnes skal utvikles til et mer levende kommunesenter ved at antallet boliger økes og ved at det legges til rette for økt næringsvirksomhet, et mer aktivt kulturliv og bedre servicetilbud til beste for hele bygdas befolkning ”.

Arbeid med kommunedelplan for Årnes 1995-2006

I arbeidet med kommunedelplanen ble aktuelle byggeområder for nye boliger vurdert i forhold til en rekke kriterier:

- **Helhet**
Kan utbyggingsområdet knytte sammen eksisterende områder og gi større sammenheng i tettstedet?
Gir utbyggingsområdet totalt sett en god utvikling?
- **Avgrensning**
Vil utbyggingsområdet gi bedre avgrensning/klarere grenser for områder som ikke har klar avgrensning i dag og følger grensene naturlige avgrensninger?
- **Bokvalitet**
Gir utbyggingsområdet bokvalitet for mange ulike grupper av befolkningen?
Hvilke bokkvaliteter er det mulighet for i utbyggingsområdet?
- **Sentrumsnærhet**
Er det gangavstand til sentrum/jernbanestasjonen (inntil 1-1,5 km)?
Er det sykkelavstand til sentrum/jernbanestasjonen (inntil 2-2,5 km)?
Er det gang- og sykkelavstand til skolene og kulturtilbud/fritidsaktiviteter?
- **Trafikk**
Vil utbyggingsområdet øke trafikkbelastningen/skape trafikkproblem i en annen del av tettstedet?
Hva slags gangforbindelse er det i området i dag (trafikksikker, gangvei, adkomstvei, hovedvei, osv)?
Vil utbyggingsområdet utløse krav om trygge gangforbindelser eller andre trafikksikkerhetstiltak?
Vil nye trafikksikkerhetstiltak gavne andre boligområder i nærheten og vil det medføre store kostnader for utbygger/kommunen?
- **Jordvern**
Gir utbyggingsområdet store konflikter med jordvern hensyn (jfr. jordpolitisk arealvurdering)?

Gir utbyggingen så stor samfunnsøkonomisk gevinst at utbygging bør prioriteres fremfor landbruksnatur- og friluftshensyn?

- **Natur- og friluftsinnteresser**

Gir utbyggingsområdet store konflikter med viktige natur- og friluftsinnteresser?

Har området egenverdi som grøntareal i byggesonen eller potensial for utvikling av grønnstrukturen?

- **Et varierende botilbud (mindre boliger, rekkehus, leiligheter, eneboliger)**

Hvilke boligtyper er aktuelle i utbyggingsområdet?

Hvor mange boligenheter kan området bebygges med?

- **Andre aktuelle utbyggingsformål**

Bør området forbeholdes andre formål enn boliger og hvilke formål er aktuelle?

Flere av disse kriteriene er avgjørende for om boligområdet kan gi god bokvalitet også for funksjonshemmede beboere. De samme kriteriene kan også brukes ved lokalisering av omsorgsboliger for å sikre at de samme kravene stilles til disse boligene.

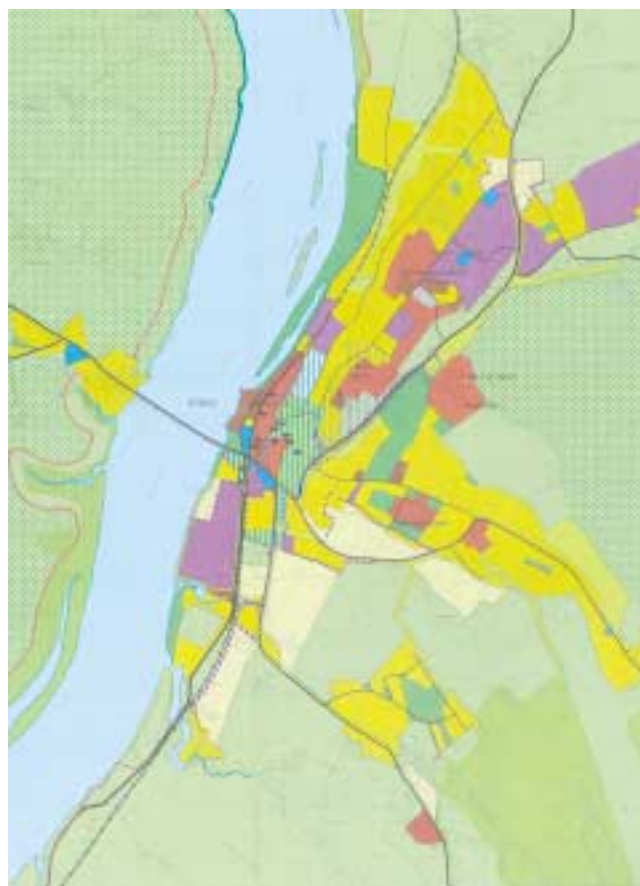
Ved endelig valg av nye boligområder ble det lagt størst vekt på korte avstander til sentrum, skole og fritidsaktiviteter, på jordvernensyn, bokvalitet og et helhetlig utbyggingsmønster for tettstedet. Det ble i tillegg lagt vekt på grunneierinteresser, en klar avgrensning av tettstedet, trafikkmessige forhold, natur- og friluftsinnteresser og hvorvidt områdene bør forbeholdes andre formål.

Resultatet i kommunedelplanen var åtte nye boligområder, noen som innfylling innenfor tettstedsgrensen eller som utvidelse av tettstedsgrensene. For det området som var størst og samtidig mest sentralt, ble det gjennomført parallelle oppdrag for å få frem gode eksempler på et boligområde med større tetthet enn tradisjonelle villaområder. Dette boligområdet, Møllerstua, er beskrevet ytterligere på neste side.

Flere større boligprosjekter er bygget ut med livsløpsstandard i etterkant av planarbeidet. De siste årene er de tre største boligprosjektene på Årnes (Prestehagan, Møllerstua og Glomma terrasse) bygget med stor andel livsløpsboliger og tilgjengelighet i uteområdene. For funksjonshemmede som har økonomi til å anskaffe seg bolig på det åpne markedet gir dette gode muligheter til å finne en egnet bolig.

På slutten av 1990-tallet har kommunen endret utviklingsstrategi og intensivert utbyggingen av boligfelt som ikke ligger nær Årnes, i hovedsak Nes-kollen med 1200 boliger. Området ligger med så lang

avstand til tettstedet at beboerne er avhengig av bil eller kollektivtransport for å komme dit. Imidlertid har kommunen oppnådd at 50 % av boligene skal være tilgjengelige for funksjonshemmede og ha livsløpsstandard.



Utsnitt av kommuneplan for Nes 1998-2009 hvor arealdisponeringen i kommunedelplanen er videreført.

Møllerstua

Planlegging av boligprosjektet startet med et parallell-oppdrag som ble gjennomført i samarbeid mellom Nes kommune, Akershus fylkeskommune og Husbanken. I planleggingen av dette området var ambisjonsnivået høyere enn normalt mht. å oppnå gode bokvaliteter og å appellere til markedet. Mål for prosjektet var å visualisere gode og attraktive løsninger på et tettere boligområde:

- ut fra områdets karakter,
- som appellerer til markedet,
- som representerer et reelt alternativ til den tradisjonelle eneboligen,
- med villaområdets kvaliteter (private utearealer, osv),
- med et mer variert boligtilbud,
- som grunnlag for utbygging.

Ønsket var at vinnerprosjektet²⁸ skulle legges til grunn for utbygging. Av flere grunner ble ikke vinnerprosjektet fra parallelloppdraget realisert. Utbyggeren valgte å utarbeide et nytt prosjekt, ”Møllerstua”²⁹.

Flere av de samme kvalitetene ble innarbeidet i dette prosjektet. Det ble fremmet privat reguleringsplan for området. Arbeidet med reguleringsplanen tok i underkant av 4 måneder fra utbyggerens varsling av plan-

arbeidet til kommunestyrets godkjenning av planen. En slik rask planbehandling var mulig fordi forutgående planlegging hadde avklart problemstillinger og interesser.

Boligområdet er nå bygget, med livsløpsstandard, tilgjengelige uteområder og tilgjengelig gangforbindelse til sentrum. Boligområdet ligger ca. 500 meter fra Årnes sentrum, med et rikt tilbud av privat og offentlig service innenfor gangavstand. Området ligger i tilknytning til et veletablert boligområde og i nærheten av idrettsanlegg og sykehjem. Boligområdet er bygget med en kombinasjon av leiligheter og rekkehus, som borettslag. En stor del av området har terreng som heller mot sør-vest med stigningsgrad 1:8.

Nærheten til Årnes gir tilgjengelighet til ulike tilbud og service. For øvrig er det gode turmuligheter i området. Det er gangavstand og tilgjengelig gangforbindelse til Årnes, hvor det både er jernbanestasjon med tog til Oslo ca. en gang i timen, og buss.

Tomten er bebygget med totalt 68 boliger i en kombinasjon av leiligheter (50 %) og eneboliger (50 %), hvor alle er planlagt med Husbankens livsløpsstandard.



Situasjonsplan.

Leilighetskomplekset består av fire bygninger regulært plassert rundt et firkantet tun, hvor tre av disse er knyttet sammen med svalganger og har felles heis. Bebyggelsen varierer fra 1 til 3 etasjer. Alle boligene, med unntak av to, har trinnfri adkomst fra garasje/carport. Eneboligene er lagt tett opp mot tre adkomstveier knyttet sammen i et torg. Disse adkomstveiene har tilfredsstillende stigning, men blandet trafikk med kjøring frem til alle eneboligene. Imidlertid er ikke eneboligene bygget slik at de har trinnfri adkomst.

Leilighetskomplekset har bilfritt tun med parkering i kjeller.

Uteoppholdsarealet i boligområdet er i stor grad tilgjengelig og brukbart for funksjonshemmede, med unntak av en gangvei mellom noen leilighetskomplekser og noen eneboliger som ligger nedenfor dette. Denne ene gangveien er en sekundær gangforbindelse og har derfor ikke avgjørende betydning for brukbarheten av boligområdet.



Leilighetskomplekset sett fra øst. Alle boligene har trinnfri adkomst.



Eneboligene har trinn opp til inngangen. Dette skal ikke forekomme i et boligkompleks med livsløpsstandard.

8. Litteraturliste

Litteratur fra prosjektet "Boligpolitikken mot år 2010"

Sammendragsrapporter

Norges Handikapforbund *Bolig for funksjonshemmede – før, nå og i framtiden.* Sammendrag fra forskningsrapporter i prosjektet bolig mot år 2010, 1997.

Boligpolitikken mot år 2010, 1997. Brukerorganisasjonenes krav til framtidens boligpolitikk.

Delrapporter

Norges Handikapforbund/
Norges byggforsknings-
institutt *Funksjonshemmede i Norge. Boforholdene: Status 1995 belyst ved Boforholdsundersøkelsen og Levekårsundersøkelsene.* Ole Gulbrandsen, 1996.

Funksjonshemmede og utviklingen i samfunnet. Ole Gulbrandsen, 1997.

Utforming og tilrettelegging av boliger og boligområder for funksjonshemmede. Jon Christophersen, 1997.

Norges Handikapforbund/
Norsk institutt for by- og
regionplanlegging

Hvem er funksjonshemmet. Om begrepet og gruppen. Ivar Brevik, 1996.

Boligtilknyttede tjenester for funksjonshemmede. Ivar Brevik, 1997.

Boligpolitikk for funksjonshemmede og eldre 1970 – 1995. Agnes Aall Ritland og Ivar Brevik, 1996.

Stortingsmeldinger, lover, forskrifter, rundskriv og veiledere

Stortingsmeldinger

St.meld. nr. 29 (1996-97) Regional planlegging og arealpolitikk, Miljøverndepartementet.

St.meld. nr. 28 (1997-98) Oppfølging av Habitat II, Kommunal- og regionaldepartementet.

St. meld. nr. 49 (1997-98) Om boligetablering for unge og vanskeligstilte, Kommunal- og regionaldepartementet.

St.meld. nr. 8 (1998-99) Om handlingsplan for funksjonshemmede 1998-2001 - deltaking og likestilling. Sosial- og helsedepartementet.

St. meld. 50 (1998-99) Utjammingsmeldinga. Om fordeling av inntekt og levekår i Norge. Sosial- og helsedepartementet.

Lover og forskrifter

Plan- og bygningslov av 14. juni 1985 nr. 77.

Forskrift om krav til byggverk og produkter til byggverk, Tekniske forskrifter til plan- og bygningsloven av 14. juni 1985 nr. 77.

Veiledning til forskrift om krav til byggverk og produkter til byggverk.

Rundskriv

Rikspolitiske retningslinjer for samordnet areal- og transportplanlegging, Rundskriv T-5/93, Miljøverndepartementet.

Omsorgsbolig – en veileder, rundskriv I-29/97, H-24/97 B, Sosial- og helsedepartementet og Kommunal- og arbeidsdepartementet, 1997.

Tilgjengelighet for alle, Rundskriv T-5/99 B, Miljøverndepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet, Sosial- og helsedepartementet, 1999.

Husbanken

Lånetillegg fra Husbanken. HB. 7.B.11. Husbanken.

Retningslinjer for utbedringslån fra Husbanken. HB 7.B.5 02.2000. Husbanken.

Forskrift om utbedringslån fra Den Norske stats Husbank. HB 7.A.4 01.96.

Husbanken

Retningslinjer for boligtilskudd fra Husbanken til tilpasning av bolig. HB 8.B.2 05.98 Husbanken.

Retningslinjer for tilskudd fra Husbanken til tilgjengelighet og helse, miljø og sikkerhet. HB 8.B.6. 02.2000. Husbanken.

Retningslinjer for tilskudd fra Husbanken til omsorgsboliger og sykehjemsplasser, oppstartingsstilskudd, og kompensasjonstilskudd til dekning av renter og avdrag på lån. HB 8.B.9 02.2000. Husbanken.

Tilgjengelighet i boliger, bygninger og uteområder. Faglitteratur 1980 – 1998. HB 7.F.23, 1999.

Gode boligområder, HB 7.F.3, 2000, Husbanken.

Annen litteratur

Arkitektskolen i Århus

CD-rom: Handicap, arkitektur og design, Poul Østgård, ISBN 87-89407-80-6

Kommuneforlaget

Brukermedvirkning i planlegging. Tilrettelegging av nærmiljø for funksjonshemmede. Finn Aslaksen, Rådet for funksjonshemmede, 1995.

Veiviser til universell utforming – tilrettelegging av nærmiljø for funksjonshemmede, Olav Rand Bringa, 1998.

Nordland fylkeskommune

Tilrettelegging for funksjonshemmede i friluftsområder, 1995.

Norges byggforskningsinstitutt

Håndbok 49 Småhusområder, bedre bebyggelsesplaner og fortetting med kvalitet, Jens Bjørneboe, utgitt av Husbanken og Norges Byggforskningsinstitutt, 2000.

Studentboliger for funksjonshemmede. Behov, tilgjengelighet, brukbarhet og universell utforming, Jon Christophersen, Ole Gulbrandsen, 2000.

Norges Handikapforbund

Grunnelementer i planlegging for rullestolbrukere, 1999.

Ny bolig? Livsløpsboligen, 1996.

Universell utforming i praksis, 1998.

Hvordan planlegge riktig? Tilgjengelighets- og bruksbestemmelser for bevegelsehemmede, orienteringshemmede og allergikere, 1998.

Tilgjengelige uteområder – kommunal planlegging og fysisk utforming, 1998.

Unge på boligmarkedet. Fire eksempler på individuelle løsninger, 1999.

Brukermedvirkning - nytter det? Strategidokument, 2000.

Inspirasjon. Universell utforming - en utfordring, 2001.

Funksjonshemmedes levkår. Fakta og erfaringer, 2001.

Statens råd for funksjonshemmede

Råd for funksjonshemmede – idéhefte. Bestillingsnummer I-0975B.

Universell utforming – planlegging og design for alle, 1997. Bestillingsnummer I-0909 B.

Universitetsforlaget

Orienteringshemmet. Kjetil Karsrud, 1998.

Kilder/referanser

- ¹ Rundskriv T- 5/99 B Tilgjengelighet for alle. Miljøverndepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet, Sosial- og helsedepartementet, 1999.
- ² HB 7.F.17 Omsorgsboliger og sykehjem; en veileder for lokalisering, organisering og utforming. Husbanken, 1998.
- ³ HB 8.F.4 Omsorgsboliger, praktisk veiledning i valg av eierformer og bruk av Husbankens retningslinjer. Husbanken, 1999.
- ⁴ HB 7.B.3 Retningslinjer for lån til omsorgsboliger, sykehjemsplasser og lokaler for omsorgstiltak fra Husbanken. Husbanken 2000.
- ⁵ HB 8.B.9 Retningslinjer for tilskudd fra Husbanken til omsorgsboliger og sykehjemsplasser, oppstartingsstilskudd, og kompensasjonstilskudd til dekning av renter og avdrag på lån. Husbanken 2000.
- ⁶ Rundskriv H9/94 "Kommunalt boligprogram". Kommunal- og arbeidsdepartementet, 1994.
- ⁷ Ole Gulbrandsen, Byggforsk 1996a
- ⁸ Norges Handikapforbunds internettside
- ⁹ St.meld nr 4 (1996-97) Langtidsprogrammet 1998-2001.
- ¹⁰ Nordlandsforskning ved Jan-Inge Hanssen og Trond Bliksvær, 2000.
- ¹¹ Stavrum, 1999.
- ¹² Ole Gulbrandsen, Byggforsk, 1996b og 1997
- ¹³ Ole Gulbrandsen, Byggforsk, 1999
- ¹⁴ "Bolig for funksjonshemmede – før, nå og i fremtiden", Norges Handikapforbund, 1997.
- ¹⁵ Beboere i nye omsorgsboliger. Byggforsk ved Siri Ytrehus, Prosjektrapport 217/1997.
- ¹⁶ Rundskriv T- 5/99 B Tilgjengelighet for alle. Miljøverndepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet, Sosial- og helsedepartementet, 1999.
- ¹⁷ Målet går igjen i alle statlige boligpolitiske dokumenter, for eksempel: St.meld. nr. 49 (1997-98) "Om boligetablering for unge og vanskeligstilte" og Husbankens veileder "Gode boligområder", 2000.
- ¹⁸ Universell utforming, planlegging og design for alle. Rådet for funksjonshemmede, ved Finn Aslaksen, Steinar Bergh, Olav Rand Bringa og Edel Kristin Heggem, 1997.
- ¹⁹ Rundskriv T-5/99 B Tilgjengelighet for alle. Miljøverndepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet, Sosial- og helsedepartementet, 1999.
- ²⁰ Evaluering av Husbankens tilskuddsordning til tilpasning av bolig. Byggforsk ved Siri Ytrehus, Ann Stamsø, Steinar Østerby, prosjektrapport 1998, .
- ²¹ "Boligmarkedet i Kristiansand", utarbeidet for eiendoms- og utbyggingsetaten i Kristiansand av GS analyse, 1999.
- ²² Mer inngående beskrevet i veilederen "Tilgjengelige uteområder", Norges Handikapforbund, 1998.
- ²³ Rundskriv I-42/99 Om rettleiende retningslinjer for kommunale og fylkeskommunale råd for funksjonshemmede, Sosial- og helsedepartementet, 1999.
- ²⁴ Tilgjengelighet til offentlig transport, en eksempelsamling. Norges Handikapforbund, 2001.
- ²⁵ Håndbok 49 Småhusområder, bedre bebyggelsesplaner og fortetting med kvalitet, utarbeidet av Jens Børneboe og utgitt av Husbanken og Byggforsk (2000)
- ²⁶ Tilgjengelighet til og planløsning i boliger, Trondheim kommune, 1999.
- ²⁷ "Tilgjengelige uteområder", Norges Handikapforbund, 1998.
- ²⁸ Prosjektet "Katt og kanin" er utarbeidet av Archus arkitekter as.
- ²⁹ Prosjektet er utført av arkitektkontoret Vera og Øyvind Sogne-Møller as

Utgitt av: Norges Handikapforbund, 2001
Telefon: 22170255 www.nhf.no
Layout: VISTA Utredning AS
v/Johan-Ditlef Martens
Forside: Kongstunet i Stjørdal, se side 22
Opplag: 5000
Trykk: Merkur-Trykk AS grafisk produksjon, Oslo
ISBN: 82-7651-020-5
Foto: Når annet ikke er oppgitt, har Johan-Ditlef
Martens og Ellen Haug tatt bildene.